



Bogotá, D. C., abril de 2021

Señor  
**MIGUEL ÁNGEL PINTO**  
Presidente  
Comisión Primera del Senado  
Ciudad


**Asunto:** Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Acto Legislativo No. 30 de 2021 Senado.

Respetado señor presidente:

Atendiendo la designación que la Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado de la República me hizo a través del Acta MD-18 del 26 de marzo de 2021, y de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política y en la Ley 5ª de 1992, me permito rendir Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate en Senado (Primera Vuelta) del Proyecto de Acto Legislativo 30 de 2021 Senado “por el cual se modifica el artículo 249 de la Constitución Política de Colombia, se establece que el periodo del fiscal general de la nación será institucional, su elección se realizará a través de terna elaborada a partir de convocatoria pública y se dictan otras disposiciones”.

Adjunto a la presente la ponencia en original en formato PDF con firmas, en formato PDF sin firmas y en formato Word sin firmas.

Cordialmente,

  
**ANGÉLICA LOZANO CORREA**  
Senadora de la República  
Alianza Verde

## **INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL ACTO LEGISLATIVO NO. 30 DE 2021 SENADO**

“Por el cual se modifica el artículo 249 de la Constitución Política de Colombia, se establece que el periodo del fiscal general de la nación será institucional, su elección se realizará a través de terna elaborada a partir de convocatoria pública y se dictan otras disposiciones”

### **1. SÍNTESIS DEL PROYECTO**

El presente proyecto de Acto Legislativo es el resultado de una síntesis de diversos intentos de reforma de la elección del Fiscal General de la Nación, que guarda principios que desembocan y desarrollan el Estado Social de Derecho. Ante una postura en la que la Constitución es una carta política viviente que, en su decurso, se va desarrollando conforme a la axiología que la funda, el presente Acto Legislativo viene a irradiar las reglas de elección del Fiscal General de la Nación con base en dichos principios adoptados por el Congreso de la República en virtud de su función como constituyente secundario e interpretados por la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

Concretamente, el presente proyecto propone las siguientes reformas respecto a la elección del Fiscal General de la Nación:

1. Una convocatoria pública basada en principios de méritos, transparencia, publicidad, participación ciudadana y equidad de género.
2. El establecimiento de periodos institucionales para el Fiscal General.
3. El establecimiento de una inhabilidad para ejercer cargos de le elección popular hasta un (1) año después de dejar el cargo de Fiscal General.
4. El establecimiento de una inhabilidad para ser ternado como Fiscal General por haber sido ministro, Director de Departamento Administrativo, Superintendente o Consejero Presidencial en el año anterior a la conformación de la terna.

5. Un régimen de transición, que fija el periodo del próximo fiscal electo hasta el 30 de junio de 2025, a fin de coordinar los periodos del Fiscal General de la Nación y el Presidente de la República

## **2. TRÁMITE DEL PROYECTO**

**Origen:** Congresional

**Autores de la iniciativa:**

H.S. Angélica Lozano Correa, Iván Luis Marulanda Gomez, Guillermo García Realpe, Jorge Eduardo Londoño Ulloa, Jorge Eliecer Guevara, Antonio Eresmid Sanguino Páez.

H.R. José Daniel López, Juanita Maria Goebertus, César Augusto Ortiz Zorro, León Fredy Muñoz Lopera, Jose Luis Correa López, Mauricio Toro

**Proyecto publicado:** Gaceta del Congreso número 166 de 2021.

**Trámite en el Senado de la República 1° vuelta**

**Ponente Primer Debate:** H.S: Angélica Lozano Correa.

## **3. COMPETENCIA Y ASIGNACIÓN**

Conforme a lo expresado en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, a través del Acta MD-18 del 26 de marzo de 2021 fui designada ponente en primer debate del Proyecto de Acto Legislativo No. 30 de 2021 “Por el cual se modifica el artículo 249 de la Constitución Política de Colombia, se establece que el periodo del fiscal general de la nación será institucional, su elección se realizará a través de terna elaborada a partir de convocatoria pública y se dictan otras disposiciones”.

## **4. OBJETIVO DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA**

La reforma que se presenta es de vital importancia porque cualifica la selección de la máxima cabeza de la entidad que persigue la sanción de los delitos en Colombia, sin desmedro de las facultades nominadoras que el Presidente de la República tiene en torno a su elección. Tan sólo, con esta propuesta de reforma constitucional, el Presidente podrá seleccionar la terna con base en el listado final de una convocatoria pública que reduce los aspirantes a aquellos que, a buen término, consigan los mejores resultados para tener la dignidad de Fiscal General de la Nación. De esta manera, la facultad del Presidente sigue siendo exclusiva y autónoma a la hora de construir la terna, pero no es absoluta, debido a los límites que la misma Constitución supone.

Bajo esta misma lógica, se integra una prohibición expresa según la cual ningún miembro que haya integrado el gobierno nacional en el último año anterior a la conformación de la terna puede ser ternado para ser Fiscal General de la Nación, toda vez que con una disposición de este tipo quiere protegerse la autonomía e independencia del fiscal general de la nación respecto de las políticas del gobierno nacional. Si bien es comprensible que haya una colaboración constante entre las ramas del poder público del Estado, en todo momento debe garantizarse que el fiscal elegido no se convierta en una cuota política del ejecutivo, pues esto torpedearía la ejecución transparente que la Constitución Política establece para la máxima autoridad que impulsa la acción penal del Estado.

Esto, en últimas, redundaría en beneficio para la sociedad y el Estado, pues se mantiene la colaboración armónica entre los poderes que se ciñe del procedimiento para elegir al Fiscal. Pero, a su vez, se lograría que quien detente el cargo de Fiscal General de la Nación, tendrá alta probabilidad de tener las mayores competencias y cualidades necesarias para sobrellevar sus funciones constitucionales y legales, pues su selección no estaría sometida solamente a un examen que mide su conocimiento técnico y experiencia profesional, sino también a una evaluación que la misma sociedad pueda desarrollar sobre los candidatos, en virtud de la publicidad del proceso de selección así como del principio de participación ciudadana y transparencia, y del respeto del orden normativo durante la selección.

Por su parte, es de suma importancia y pertinencia ajustar el periodo en que el Fiscal General de la Nación desempeña sus funciones si se quiere proteger de forma más

adecuada el principio de separación de poderes que funda la estructura del poder público en Colombia<sup>1</sup>.

Siendo reconocida la separación de poderes como un elemento esencial para el ejercicio pleno de las libertades políticas en sociedades democráticas<sup>2</sup>, así como para poder predicar que una carta política tiene la dignidad de ser constitución<sup>3</sup>, se pretende comprender que una fórmula adecuada para garantizarla es a través del establecimiento de periodos institucionales de las máximas autoridades del Estado, de tal modo que no coincidan los periodos de los funcionarios electos con relación a los periodos de quienes los eligen. Esta disposición se da con el propósito de evitar que a partir de las *gratitudes* o *lealtades* que puede generar la elección, un funcionario intervenga en el ejercicio de las funciones del otro y, por tanto, afecte su independencia y, consiguientemente, la separación de poderes.

Con base en lo anterior, mediante la prescripción de un Fiscal General de la Nación con periodo institucional con duración de cuatro años, que iniciaría en el tercer año de gobierno del Presidente que lo nominó, permite que el grado de incidencia del nominador sobre el trabajo del nominado sea menor; en otras palabras, posibilita que no sea instrumentalizada una institución como la Fiscalía General de la Nación, con facultades jurisdiccionales que pueden limitar los derechos de los acusados que investiga, con fines de orden político propios del agente nominador, sino que, al contrario, se exaltarían la independencia y autonomía con las que esta institución desempeña sus funciones. Para ello, el arreglo al que apunta la reforma constitucional es razonable, pues establece un régimen de transición por el cual el próximo Fiscal General de la Nación elegido en vigencia del acto legislativo, solamente ejerza sus

---

<sup>1</sup> Constitución Política de Colombia. Artículo 113.

<sup>2</sup> Al respecto, Montesquieu agregó: *“todo estaría perdido si el mismo hombre, el mismo cuerpo de personas principales de los nobles o del pueblo, ejerciera los tres poderes: el de hacer las leyes, el de ejecutar las resoluciones públicas y el de juzgar los delitos o las diferencias entre particulares”*. Montesquieu, C.-L. de S. (1950) Oeuvres complètes, vol II. Citado en: Jaramillo, J.F., García, M. Rodríguez A. & Uprimny R. *El derecho frente al poder. Surgimiento, desarrollo y crítica del constitucionalismo moderno*. Editorial Universidad Nacional de Colombia. P. 571.

<sup>3</sup> Así lo ha reconocido el artículo 16 de la declaración de los derechos del hombre y del ciudadano de 1789.

funciones hasta el 30 de junio del año 2025, con el fin de que el Fiscal elegido en 2025, empiece su periodo faltando un año para finalizar el periodo del Presidente que lo tornó.

De esta manera, se encuentra que el proyecto de acto legislativo formulado persigue fines constitucionalmente reconocidos por la Constitución y la jurisprudencia de la Corte Constitucional, además de tratarse de un proyecto modernizador arraigado al espíritu democrático que la Constitución establece en su artículo primero.

De otro lado, el efecto positivo de esta reforma constitucional es la priorización del ejercicio adecuado del *ius puniendi* del Estado colombiano, como quiera que el Fiscal General de la Nación sería elegido tras un proceso en el cual sus conocimientos técnicos en derecho penal sumado a su experiencia profesional y demás criterios de méritos legalmente estatuidos, serían la base de la conformación de la terna, procurando, de esa manera, que su elección no tenga una dirección ideológica determinada o responda a algún tipo de arreglo político que pueda poner en grave riesgo el equilibrio de poderes.

## 5. IMPORTANCIA DEL PROYECTO DE LEY

Según la Corte Constitucional, el criterio de méritos es una pieza inescindible en la consolidación del Estado Social de Derecho, en razón a la igualdad, eficiencia en las funciones del Estado y el principio democrático que con él se desarrolla. Arguyó, además, que la meritocracia es un principio constitucional en razón a criterios históricos, conceptuales y teleológicos. Frente al componente histórico, la Corte afirmó que “(...) durante la historia del constitucionalismo colombiano se han planteado distintas reformas constitucionales y legales dirigidas a otorgar preeminencia al sistema de carrera administrativa como la vía por excelencia para el ingreso al servicio público, con el fin de eliminar las prácticas clientelistas, de “amiguismo” o nepotismo, acendradas en la función pública y contrarias al acceso a los cargos del Estado de modo equitativo, transparente y basado en la valoración del mérito de los aspirantes”<sup>4</sup>. También es principio de carácter conceptual por cumplir el doble propósito de (i) servir de estándar y método preferente para el ingreso al servicio público y (ii) conformar una fórmula interpretativa de las reglas que versen sobre el acceso a los cargos del Estado. Finalmente, es de carácter teleológico porque el principio de carrera cumple con una función articuladora de satisfacción de diferentes

---

<sup>4</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-288 de 2014. Magistrado Ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

finés constitucionales<sup>5</sup>. De esa manera, es pacífica la posición de la autoridad intérprete de la Constitución al determinar que la meritocracia es el acceso adecuado a la función pública, y por la cual se desarrollan fines del Estado Social y Democrático de Derecho.

Así mismo, el Acto Legislativo 02 de 2015 estableció que los servidores públicos que integran corporaciones públicas serán elegidos mediante convocatorias públicas regladas por la ley, en la que se fijarán requisitos y procedimientos que garanticen los principios de publicidad, transparencia, participación ciudadana, equidad de género y criterios de mérito para la elección. Estos principios son expresiones axiológicas devenidas de la fórmula política elegida por el constituyente primario, de tal suerte que hacerlas extensibles para la elección de altos funcionarios que ocupan funciones esenciales del Estado – como las propias del Fiscal General de la Nación- es un compromiso con la coherencia interna que guarda la Constitución Política de 1991, así como con la garantía de la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en ella<sup>6</sup>.

## 6. ALCANCE DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO

A continuación, haremos una mención breve del contenido de los principios que inspirarían la elección del Fiscal General de la Nación.

### *Una convocatoria pública basada en principios de méritos, transparencia, publicidad, participación ciudadana y equidad de género*

En lo que respecta a la selección de funcionarios de la rama judicial, la Fundación para el Debido Proceso, DPLF, ha indicado que el buen funcionamiento del sistema de justicia es un elemento esencial para la existencia de una democracia efectiva, en la que existe una relación de pesos y contrapesos y se respeta el Estado de Derecho. En un documento de recomendaciones<sup>7</sup>, la DPLF señaló los elementos que deben

---

<sup>5</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-533 de 2010. Magistrado Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva

<sup>6</sup> Constitución Política de Colombia. Artículo 2.

<sup>7</sup> Ver Fundación para el Debido Proceso (2014). *Lineamientos para una selección de integrantes de altas cortes de carácter transparente y basada en los méritos*. DPLF.

caracterizar los procesos de selección de integrantes de las altas cortes, aplicables a nuestro parecer, al caso del Fiscal General, cabeza de la Fiscalía General de la Nación, institución que hace parte de la Rama Judicial. Dentro de los requisitos mínimos se establecen: 1. Las entidades a cargo de la preselección deben ser autónomas. 2. El perfil debe ser claro y hallarse previamente establecido. 3. El proceso de selección y evaluación debe estar claramente definido, así como la responsabilidad de cada actor participante. 4. Las entidades participantes en la selección deben tener mecanismos de recepción de observaciones, las cuales deben ser investigadas. 5. Se deben realizar audiencias públicas con postulantes para evaluar sus capacidades. 6. La entidad a cargo de la preselección debe motivar su elección final.

De esta manera, el presente proyecto de acto legislativo contempla la posibilidad de mantener un orden institucional democrático, en el cual el sistema de pesos y contrapesos se mantendría en equilibrio, toda vez que el Presidente de la república no perdería sus facultades nominadoras en la medida que, dentro de un número reducido de aspirantes con altas calidades para detentar el cargo de Fiscal General de la Nación, puede seleccionar a tres para que finalmente la Corte Suprema de Justicia decida. En ese sentido, la participación del presidente de la república en la elección no sería insustancial, pues seguiría habiendo un margen de decisión importante, pero con la enorme ventaja de poder estar eligiendo solamente a partir del resultado de la aplicación de criterios objetivos de méritos, que, como se ha insistido, asegura el fortalecimiento de un Estado democrático de Derecho. Por eso es de suma relevancia que no puedan introducirse nombres sobre el listado de los ternados si no participaron dentro de la convocatoria pública de conformación de terna, pues eso sería un traslape sobre la transparencia del proceso.

Ahora bien, aunado al principio meritocrático extensamente evaluado y requerido atrás, el presente proyecto es bondadoso en traer a cuento otros principios constitucionales indispensables para conseguir un proceso de selección democrático como son el de (i) transparencia, (ii) publicidad, (iii) participación ciudadana y (iv) equidad de género. Si bien todos estos, de acuerdo con el parágrafo transitorio 1 de la propuesta normativa, son prescripciones que desarrollará el gobierno nacional a través de un proyecto de ley estatutaria que radicará en el Congreso de la República, la Corte Constitucional se ha



referido a ellos en diferentes ocasiones para exaltar su ostensible valor democrático y su núcleo interpretativo conforme a la carta política.

Con base en lo anterior, encontramos afín y concordante con los fines del Estado Social de Derecho y la axiología de la Constitución Política de 1991 que la elección de las máximas autoridades del Estado, como el Fiscal General de la Nación, tenga intrínseco un proceso abierto al público que esté conformado por reglas que permitan un acceso paritario por criterios de mérito ponderados y de género, así como sea uno en el cual sean transparentes y publicables la información relevante de los aspirantes para que, de forma libre y participativa, la ciudadanía pueda controlar que la conformación del listado sea respetuosa de las prescripciones constitucionales.

### ***El periodo institucional del Fiscal General de la Nación***

De otro lado, y como ya se ha esbozado, establecer un periodo institucional para el Fiscal General de la Nación es una medida que fortalece el elemento “neutralizador” de la división de poderes en Colombia, esto es, el sistema de frenos y contrapesos. Una de las formas de manifestación del sistema de frenos y contrapesos tiene que ver con la elección de los cargos del Estado, en donde a menudo intervienen diferentes funcionarios de diferentes ramas del poder, aspecto que se incorporó en el constitucionalismo colombiano y que en la Constitución vigente se evidencia, por ejemplo, en la elección del Fiscal General de la Nación, en cuya elección interviene el Presidente de la República y la Corte Suprema de Justicia, parte de la rama ejecutiva y judicial, respectivamente.

Otro de los mecanismos utilizados para asegurar el sistema de frenos y contrapesos tiene que ver con la no coincidencia de los periodos de los funcionarios electos con relación a los periodos de quienes los eligen, con el propósito de evitar que a partir de las *gratitudes* o *lealtades* que puede generar la elección, un funcionario intervenga en el ejercicio de las funciones del otro y, por tanto, afecte su independencia.

Es así que este proyecto de acto legislativo es conveniente al procurar que el periodo del Fiscal General de la Nación no coincida mayoritaria o totalmente con el de su nominador, el Presidente de la República, resultado que es perfectamente posible si el periodo del primero es personal y no institucional. Entre otras razones, porque la

Fiscalía General de la Nación es competente para la investigación y acusación de altos funcionarios del Gobierno nacional. No es sano que el máximo responsable de esta entidad haya sido ternado por el jefe de Estado, quien es superior jerárquico de estos altos funcionarios, susceptibles de persecución penal por parte del órgano investigador.

Cabe aclarar que el problema de independencia se presentaría con respecto al Presidente de la República y no con relación a la Corte Suprema de Justicia, también interviniente en el proceso de elección, al ser este último un órgano colegiado conformado por integrantes con periodos personales, que pueden coincidir o no con el periodo del Fiscal General de la Nación en cuya elección han participado.

En este orden de ideas, el presente proyecto de acto legislativo busca que el periodo del Fiscal General de la Nación no coincida con el periodo del Presidente de la República que participó en su elección, proponiéndose que sea electo a finales del tercer año de mandato del Presidente de la República, de forma tal que ejerza sus funciones durante un (1) año coincidente con el periodo del Presidente que participa en su elección y tres (3) años con respecto al Presidente electo sucesivamente.

### ***Régimen de transición***

Finalmente, y a fin de coordinar los periodos del Fiscal General de la Nación y el Presidente de la República de acuerdo a los términos fijados previamente, esto es, que el Fiscal sea electo a finales del tercer año del mandato del Presidente de la República, se establecerá un régimen de transición, indicándose que el primer Fiscal General de la Nación en ser elegido en propiedad luego de la entrada en vigencia de este Acto Legislativo, tendrá un periodo que concluirá el 30 de junio del año 2025. Lo anterior en virtud de lo señalado por la Corte Constitucional en sentencia C-166 de 2014, donde indicó que *“Contrario sensu, si el Acto Legislativo hubiese tenido por objeto modificar el periodo del Fiscal General, tendría que haber planteado una regla de transición similar a la expuesta, con el fin de regular el tránsito normativo derivado de la enmienda”*.

Esta medida no solamente es necesaria sino que ya ha sido previamente usada, pues la promulgación del Acto Legislativo 01 de 2003, por la cual se adoptó una reforma política constitucional respecto del Registrador Nacional del Estado Civil y miembros del Consejo Nacional Electoral, se adoptó un régimen de transición que no generara accidentes en el cambio normativo respecto de los periodos en los que dichos funcionarios ejercen sus funciones.

## **7. CONFLICTO DE INTERESES – ARTÍCULO 191 LEY 5 DE 1992**

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 291 de la ley 5 de 1992, modificado por la ley 2003 de 2019, indicaré las circunstancias o eventos que potencialmente pueden generar un conflicto de interés para los honorables congresistas que discutan y decidan el presente proyecto de acto legislativo.

Considero que bajo ninguna razón se constituye un conflicto de interés sobre algún parlamentario, toda vez que la presente reforma busca hacer modificaciones de orden institucional que afectan la elección del Fiscal General de la Nación, sin que por ella se constituya algún beneficio actual, directo y particular. Como ha señalado la Corte Constitucional, por regla general, los actos legislativos no constituyen conflictos de interés. Sobre este asunto, afirmó el tribunal constitucional en sentencia C-1040 de 2005:

*“la regla general es que no cabe plantear impedimentos o recusaciones por conflicto de intereses con motivo del trámite de una reforma constitucional; estas figuras únicamente son procedentes en casos excepcionales en los que aparezca claramente demostrada la existencia de un interés privado concurrente en cabeza de un miembro del Congreso. Como por regla general las reformas constitucionales afectan por igual a todos los colombianos, independientemente de su condición o no de parlamentario, es inusual que algún congresista se encuentre particularmente privilegiado o perjudicado por un acto legislativo, y que, por lo mismo, de él se predique un conflicto de intereses. No se deben confundir, de un lado, los intereses políticos -inevitables en el ámbito parlamentario y sobre todo cuando se trata de reformar la Constitución- los cuales pueden concurrir con los intereses generales, con los*

*denominados intereses meramente privados que, de otro lado, sí están excluidos por la figura del conflicto de intereses -tales como los intereses económicos particulares del congresista o los intereses meramente personales y subjetivos de orden no político-. De admitirse que los intereses políticos a favor o en contra de una reforma constitucional inhiben a los congresistas de participar en su tramitación, muchas normas de la Carta se tornarían irreformables o pétreas, como por ejemplo todas las normas sobre el Congreso de la República, las elecciones, los partidos, la relación entre el gobierno y la oposición y las entidades territoriales”<sup>8</sup>.*

La aprobación del presente proyecto de acto legislativo sería un avance para la consolidación del Estado Social de Derecho, pues se modernizaría la elección del Fiscal General de la Nación conforme a principios democráticos, participativos y equitativos, y en el cual, el pivote de la selección de la lista son los criterios de méritos ponderados sobre intereses políticos o de orden individual que puedan romper con el equilibrio de poderes.

## **8. CONSIDERACIONES DE LA PONENTE**

Antes de la expedición de la Constitución Política de 1991, existían en el organigrama constitucional de la Constitución de 1886, funcionarios que integraban el Ministerio Público, que tenían como obligación “perseguir los delitos y contravenciones que turben el orden social”. Asimismo, dentro de la rama judicial, existían jueces de instrucción penal que tenían como función la elaboración de toda la investigación y acusación sobre los sindicados de vulnerar los bienes jurídicos tutelados protegidos en el estatuto penal. Este entramado institucional generó perplejidades sobre las competencias y alcances que cada uno de los funcionarios tenían en torno al desarrollo de la acción penal en cabeza del Estado, pues no se lograba distinguir si tal función era competencia de un órgano que en ese momento pertenecía a la rama ejecutiva del Estado -en este caso, el Ministerio Público – o si pertenecía a la rama judicial, que

---

<sup>8</sup> Corte Constitucional De Colombia. Sentencia C-1040 De 2005. Magistrados Ponentes: Manuel José Cepeda Espinosa, Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra, Humberto Antonio Sierra Porto, Álvaro Tafur Galvis, Clara Inés Vargas Hernández.

administra justicia y goza de principios de meritocracia e independencia en su conformación y actuación.

No fue sino hasta que la Corte Suprema de Justicia, en un histórico fallo de 1969, determinó que los jueces de instrucción criminal cumplieran funciones jurisdiccionales, y, por tanto, administran justicia, al tomar decisiones que pueden limitar los derechos de los sindicados en el curso de la investigación penal<sup>9</sup>. El tenor de esta discusión se extendió a la Asamblea Constituyente de 1991, pues en ella se inquirió sobre el estatus orgánico de la Fiscalía General de la Nación, quienes tenían las mismas funciones de los anteriores jueces de instrucción criminal. Tras los debates, el constituyente primario resultó por situarla como un órgano de la rama judicial<sup>10</sup> por tener verdaderas funciones de administración de justicia, recayendo, así, los principios de independencia y autonomía en sus actuaciones<sup>11</sup>. Asimismo, es característico de la rama judicial que su conformación esté construida con base en el principio de meritocracia que irradia el artículo 125 de la Constitución Política de 1991, por la cual se establece que el régimen general de contratación de los empleados públicos que integran las entidades del Estado será por concurso de méritos, con algunas excepciones<sup>12</sup>. De esta manera, el fin último de la meritocracia en el acceso a la función pública, y en particular en la rama judicial, es que el Estado pueda *“contar con servidores cuya experiencia, conocimiento y dedicación garanticen, cada vez con mejores índices de resultados, su verdadera aptitud para atender las altas responsabilidades confiadas a los entes públicos, a partir del concepto según el cual el Estado Social de Derecho exige la aplicación de criterios de excelencia en la administración pública”*<sup>13</sup>.

Con base en lo anterior, hay un principio indisoluble a la pertenencia a la rama judicial y es el acceso a los cargos a través de los méritos en razón a que en él se administran derechos de terceros, los cuáles requieren de las suficientes competencias técnicas,

---

<sup>9</sup> Cancino, A. (2002) *“La fiscalía general de la Nación: evolución histórica y análisis crítico”*. Editorial Colegio de abogados penalistas de Bogotá y Cundinamarca. P.51-52

<sup>10</sup> Constitución Política de Colombia. Artículo 116.

<sup>11</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-232 de 2018. Magistrado Ponente: Alejandro Linares Cantillo

<sup>12</sup> El artículo 125 de la Constitución Política de Colombia establece como excepciones a la elección por méritos a los cargos de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley

<sup>13</sup> Corte Constitucional. Sentencia SU-446 de 2011. Magistrado Ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

aptitudes y conocimientos que solamente una convocatoria pública construida con criterios de méritos puede vislumbrar. De tal suerte que, para este caso, la construcción de la terna para elegir Fiscal General de la Nación a través de un proceso de selección construido con criterios de méritos ponderados es una respuesta a una prescripción constitucional establecida en el artículo 125 de la Constitución Política y en la jurisprudencia de la Corte Constitucional que ha señalado éste como un elemento básico de la rama judicial.

Además, el mérito, la transparencia, la equidad de género y la publicidad son elementos característicos del proceso de selección de funcionarios en estados democráticos, al contrario de lo que sucede en Estados monárquicos y absolutistas, de manera que con base en estos principios, no se estaría haciendo sino una reproducción del principio democrático establecido en la carta política, pues se abre la posibilidad de que todos aquellos con potencialidad de superar los requisitos técnicos, profesionales, legales y constitucionales puedan participar en el proceso de conformación de posibles ternados por el Presidente de la República.

Han sido varias las ocasiones en que se ha propuesto que el proceso de selección del Fiscal General de la Nación se guíe por criterios de mérito<sup>14</sup>, como lo establece el artículo 126 de la Constitución Política de 1991, así como la instauración de un periodo institucional que garantizaría mayor equilibrio e independencia entre los poderes. De tal suerte que, mediante este proyecto se reanima una voluntad que ha tratado de

---

<sup>14</sup> Véase los siguientes proyectos: PAL 22 de 2019 Senado – 107 de 2019 Cámara (Alianza Verde, Cambio Radical, Polo Democrático Alternativo, Partido de la U, Partido Conservador), PAL 37 de 2019 Senado (Partido Cambio Radical, Partido de la U), PAL 22 de 2018 Senado (Partido Centro Democrático), PAL 21 de 2018 Senado (Ministra del Interior y Ministra de Justicia), PAL 17 de 2018 Senado (Partido Cambio Radical y Partido de la U), PAL 04 de 2014 Cámara (Partido Alianza Verde y Partido Polo Democrático), PAL 12 de 2014 Senado (Partido Alianza Verde y Partido Polo Democrático), PAL 104 de 2012 Cámara (Partido de la U, Partido Conservador, Partido Liberal y Partido Centro Democrático), PAL 25 de 2010 Cámara (Ministro del Interior y de Justicia), PAL 12 de 2006 Senado (Partido Liberal Colombiano), PAL 240 de 2004 Cámara (Cambio Radical, Partido Liberal, Partido Polo Democrático, Partido de la U), PAL 161 de 2002 Cámara (Partido Liberal, Partido Cambio Radical, Partido de la U), PAL 136 de 2002 Cámara, 007 de 2002 Senado (Partidos de la U, Conservador Colombiano, Polo Democrático Alternativo, Convergencia Ciudadana, Liberal, Movimiento Libres, Movimiento Convergencia Popular Cívica), PAL 04 de 2000 Senado (Partido de la U, Partido Cambio Radical, Partido Liberal, Movimiento Colombia Mi País, Movimiento Verde-Oxígeno), PAL 77 de 1998 Cámara (Movimiento Nacional Progresista, Partido Nacional Cristiano, Partido de la U, Partido Liberal, Partido Cambio Radical).

impulsar en diferentes ocasiones el legislador respecto a la modernización de la elección de la máxima autoridad del Estado que tiene a su cargo la investigación e instrucción del proceso penal.

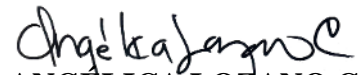
A pesar de los intentos infructuosos en los que el legislador ha impulsado reformas respecto a la elección del fiscal general de la nación y el tipo de periodo para el ejercicio de sus funciones, no se agotaron los recursos jurídicos para lograr cambios sustanciales en la elección de este cargo público.

De esta manera, existen suficientes motivos de orden constitucional que indican la necesidad de hacer una reorganización institucional que conlleve a que la elección del Fiscal General de la Nación sea el resultado de una convocatoria pública en la que los méritos, la transparencia, la independencia y autonomía de sus funciones sean protegidos de cualquier abuso o instrumentalización política de su nominador.

## PROPOSICIÓN

De acuerdo con las consideraciones anteriores, se propone a la Comisión Primera del Senado de la República dar primer debate al Proyecto de Acto Legislativo No. 30 de 2021 Senado, “Por el cual se modifica el artículo 249 de la Constitución Política de Colombia, se establece que el periodo del fiscal general de la nación será institucional, su elección se realizará a través de terna elaborada a partir de convocatoria pública y se dictan otras disposiciones”, de conformidad con el texto radicado.

Cordialmente,

  
**ANGÉLICA LOZANO CORREA**  
Senadora de la República  
Alianza Verde