

Bogotá, abril de 2024

Senador

Germán Blanco Álvarez

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Senado de la República

Ciudad

Ref: Informe de ponencia para segundo debate en la Plenaria de Senado del Proyecto de Ley No. 178 de 2023 Senado “Por medio de la cual se interpretan con autoridad las expresiones “Elección” y “Elección de la Candidatura”, utilizadas en los numerales 4 y 5 y 9 a 12 del artículo 111 de la Ley 2200 de 2022”.

Referencia: Ponencia segundo debate del Proyecto de Ley No. 178 de 2023 Senado “Por medio de la cual se interpretan con autoridad las expresiones “Elección” y “Elección de la Candidatura”, utilizadas en los numerales 4 y 5 y 9 a 12 del artículo 111 de la Ley 2200 de 2022”.

Respetado presidente,

En cumplimiento de la honrosa designación que me hizo la Mesa Directiva de la Comisión Primera, me permito rendir informe de ponencia para segundo debate del trámite al Proyecto de Ley No. 178 de 2023 Senado “Por medio de la cual se interpretan con autoridad las expresiones “Elección” y “Elección de la Candidatura”, utilizadas en los numerales 4 y 5 y 9 a 12 del artículo 111 de la Ley 2200 de 2022”.

Cordialmente,



Alejandro Carlos Chacón Camargo
Senador de la República



Alfredo Rafael Deluque Zuleta
Senador de la República

Informe de ponencia para segundo debate en la Plenaria de Senado del Proyecto de Ley No. 178 de 2023 Senado “Por medio de la cual se interpretan con autoridad las expresiones “Elección” y “Elección de la Candidatura”, utilizadas en los numerales 4 y 5 y 9 a 12 del artículo 111 de la Ley 2200 de 2022”

I. Trámite

El Proyecto de Ley No. 178 de 2023 Senado fue radicado el día 4 de octubre de 2023 en la Secretaría General del Senado. Este fue presentado por los Honorables Senadores: Alejandro Carlos Chacón Camargo, Fabio Raúl Amín Saleme, Germán Blanco Álvarez, Alfredo Deluque Zuleta, Juan Carlos García Gómez, Carlos Meisel Vergara, David Luna Sánchez, Juan Diego Echavarría Sánchez, Paloma Valencia Laserna, Claudia Pérez Giraldo, Carlos Julio González Villa, Juan Samy Merheg Marún, Laura Fortich Sánchez, Guido Echeverry Piedrahita, John Jairo Roldán Avendaño, Juan Felipe Lemos, Ciro Ramírez Cortés, Norma Hurtado Sánchez, y los Honorables Representantes a la Cámara Carlos Ardila Espinosa, Ana Rogelia Monsalve, Wilmer Guerrero Avendaño, Wilmer Castellanos Hernández, Silvio Carrasquilla Torres, Gilma Díaz Arias, Sandra Aristizábal Saleg, Elizabeth Jay-Pang Diaz. El Proyecto de Ley fue publicado en la Gaceta 998 de 2023.

La Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado de la República, mediante Acta MD-13 del 7 de noviembre de 2023, decidió designar como ponente para primer debate del Proyecto de Ley No. 178 de 2023 Senado al Senador Alejandro Carlos Chacón Camargo.

El Proyecto se discutió y aprobó sin modificaciones en Comisión Primera de Senado el día 5 de marzo de 2024, pero se llegó al compromiso, a solicitud del Senador Alfredo Rafael Deluque Zuleta, de preparar un informe de ponencia para segundo debate que incluyera interpretaciones de otras disposiciones (numerales 4 y 5 del artículo 111 de la Ley 2200 de 2022) que, tal y como están en la ley vigente, se prestan para diversas interpretaciones contrarias a los principios que rigen la función pública y el acceso y permanencia a cargos de elección popular. La Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado de la República, decidió designar como ponentes para segundo debate al Senador Alejandro Carlos Chacón Camargo y al Senador Alfredo Rafael Deluque Zuleta.

II. Consideraciones de los Ponentes

La Corte Constitucional ha reconocido el amplio margen de configuración legislativa que tiene el Congreso de la República en materia de inhabilidades, pero ha delimitado dicho margen a 1) su correspondencia a las disposiciones constitucionales sobre la materia y 2) a la razonabilidad y proporcionalidad de dichas inhabilidades y la armonización con los derechos fundamentales políticos¹. A su vez, la Corte ha señalado que *“las restricciones deben responder a criterios de*

¹ Corte Constitucional. Sentencias C-329-95, C-618-97, C-209-00, C-200-01 y T-181-94, T-058-97 y T-759-99.

razonabilidad y la proporcionalidad, así como a los principios pro libertatis, pro persona o pro homine. Según estos principios, cuando existan dudas en el alcance interpretativo de una inhabilidad, debe preferirse aquella interpretación que: (i) menos limite el derecho de las personas a acceder igualitariamente a los cargos públicos (principio pro libertatis); y (ii) implique la menor restricción del derecho de participación política del elegido (principio pro homine)”²

En primer lugar, se tiene que el encabezado del artículo 111 indica que las inhabilidades allí previstas aplicarán a cualquier persona que aspire a ser gobernador y también a quienes sean designados. Sobre este punto vale la pena resaltar que una elección popular y una designación son supuestos de hecho distintos sobre los cuales la ley no debería otorgar un tratamiento igual y por ende no procedería aplicar todas las prohibiciones, teniendo en cuenta que para una designación no se surte un proceso de campaña política sobre la cual se pueda ejercer influencia mediante un cargo, contrato o injerencia en los asuntos públicos del departamento respectivo. De hecho, la Corte Constitucional en Sentencia C-490 de 2011, al analizar el artículo 29 de la Ley 1475 de 2011, reconoció como ajustado a la Constitución que se distinguiera entre las inhabilidades de los gobernadores que son elegidos por voto popular y aquellas aplicables a quienes son designados ante faltas absolutas.

El propósito de una inhabilidad radica en garantizar la transparencia, imparcialidad, igualdad y moralidad el acceso y la permanencia en el servicio público. Bien ha resaltado la Sección Quinta del Consejo de Estado que el fundamento de los cargos de alcaldes y gobernadores es el mandato democrático toda vez que estos son elegidos directamente por los ciudadanos, cuyo interés debe prevalecer por sobre los intereses del elegido. Es por esto que las normas sobre inhabilidades e incompatibilidades de quienes aspiran a cargos de elección popular uninominales deben atender al principio *pro electoratem*.

Situación fáctica distinta es cuando, ante falta absoluta, se configure el caso del artículo 303 de la Constitución y deba el Presidente de la República designar un gobernador que supla tal falta. Este reemplazo no supone un mandato democrático directo, sino una solución dispuesta por el constituyente para dar continuidad a un plan de gobierno que eligió el pueblo. En ese sentido, si bien no se discute ni se pone en tela de juicio que la ley debe garantizar los principios de transparencia, imparcialidad, igualdad y moralidad el acceso y la permanencia en el servicio público y por ende procede la imposición de reglas que velen porque quienes ejerzan un cargo del tan dignidad e importancia como lo es un gobernador sean idóneos, sí deben estar armonizadas dichas reglas con los principios *pro libertatis* y *pro homine*.

En consideración de lo anterior, es la voluntad del legislador mediante el presente proyecto de ley interpretativa, orientar a los operadores jurídicos en la aplicación del artículo 111 de la Ley 2200 de 2022, manteniendo el objetivo de la norma de garantizar que, como enuncia el Consejo de Estado, *el comportamiento anterior o el vínculo familiar no afectarán el desempeño del empleo o función*.³

Numerales 4 y 5.

² Corte Constitucional, Sentencia SU-207-22.

³ Consejo de Estado. Sección Segunda. Sentencia del 6 de julio de 2011. Radicación No. 68001-23-31-000-2001-00706-01(0558-10). CP Luis Rafael Vergara Quintero.

Los numerales 4 y 5 del artículo 111 de la Ley 2200 de 2022 establecen como inhabilidades:

- 4. *Quien dentro de los doce (12) meses anteriores a la **elección** haya ejercido como empleado público, jurisdicción o autoridad política, civil, administrativa o militar, en el respectivo departamento, o quien, como empleado público del orden nacional, departamental o municipal, haya intervenido como ordenador de gasto en la ejecución de recursos de inversión o celebración de contratos, que deban ejecutarse o cumplirse en el respectivo departamento.*
- 5. *Quien dentro de los doce (12) meses anteriores a la **elección**, haya intervenido en la gestión de negocios ante entidades públicas del nivel departamental o en la celebración de contratos con entidades públicas de cualquier nivel en interés propio o de terceros, siempre que los contratos deban ejecutarse o cumplirse en el respectivo departamento. Así mismo, quien dentro del año anterior haya sido representante legal de entidades que administren tributos, tasas o contribuciones, o de las entidades que presten servicios públicos domiciliarios o de seguridad social en salud en el régimen subsidiado en el respectivo departamento.*

Estas inhabilidades resultan absolutamente necesarias para garantizar la transparencia, imparcialidad e igualdad en el marco de una campaña para elección popular, de modo que una persona que aspire a ser gobernador no se aproveche de un cargo de autoridad para obtener votos, por ejemplo. No obstante, para el caso de los designados por el Presidente en caso de falta absoluta por menos de 18 meses antes del fin del periodo, resultan más un obstáculo a la escogencia de un gobernador designado idóneo, que conozca el plan de gobierno que eligió el pueblo y que debe continuar, y que esté familiarizado con la función pública.

De hecho, el párrafo 3 del artículo 29 de la Ley 1475 de 2011 expresamente excluye la aplicación de estas inhabilidades para el caso de encargados o designados como gobernador, artículo cuya constitucionalidad fue analizada y confirmada por la Corte Constitucional. Esto demuestra la voluntad del legislador de establecer un régimen diferenciado para los encargados y designados y mantener un equilibrio entre los principios *pro electoratem* y *pro libertatis* y *pro hominem*. Incluso, la misma redacción de las inhabilidades previstas en los numerales 4 y 5 hacen referencia a la **elección**, denotando que estas limitaciones están esencialmente pensadas para quienes fueron elegidos mediante sufragio popular.

Numerales 9 al 12

El artículo 111 de la Ley 2200 de 2022, en sus numerales del 9 al 12, estableció como inhabilidades para los aspirantes a gobernadores las siguientes:

“No podrá ser inscrito como candidato, elegido o designado como gobernador:

(...)

*9. Quien haya celebrado en los 12 meses anteriores **a la elección de la candidatura**, en su interés particular por sí o por interpuesta persona o en representación de otro, contrato alguno con el*

respectivo departamento, con sus entidades públicas o privadas que manejen o administren recursos públicos provenientes del mismo.

10. Quien, en los 12 meses anteriores a la elección de la candidatura, haya intervenido de cualquier forma, fuera del ejercicio de sus funciones, en la celebración de contratos con la administración pública.

11. Quien, en los 12 meses anteriores a la elección de la candidatura, haya intervenido en nombre propio o ajeno, en procesos o asuntos, fuera del ejercicio de sus funciones, en los cuales tenga interés el departamento o sus entidades descentralizadas.

12. Quien, en los 12 meses anteriores a la elección de la candidatura, haya sido apoderado o gestor ante entidades o autoridades administrativas o jurisdiccionales del respectivo departamento, o que administren tributos, tasas o contribuciones del mismo.”

Debido a que la expresión “**elección de la candidatura**”, podría tornarse un tanto problemática para la comprensión, y lo que es más importante, para la determinación precisa del extremo temporal final de la fórmula planteada en los anteriores enunciados normativos, cuyas conductas configurarían las inhabilidades aquí planteadas, es necesario realizar un breve análisis de las posibles interpretaciones de esta expresión.

La expresión “**elección de la candidatura**” se podría interpretar, a lo menos, de dos maneras diferentes:

1. La “**elección de la candidatura**”, como designación del aspirante en el seno del partido o movimiento político al que pertenece.
2. La “**elección de la candidatura**”, como “**fecha de la elección**”.

La posible interpretación de la expresión “**elección de la candidatura**”, como designación del aspirante en el seno del partido o movimiento político al que pertenece, significaría necesariamente que, para cada caso en particular, la fecha del extremo temporal estaría supeditada a la autonomía propia de los partidos y movimientos políticos, y a sus mecanismos internos de escogencia o designación de candidaturas.

En cambio, la interpretación de la expresión “**elección de la candidatura**”, como “**fecha de la elección**”, es preferible, más conveniente y se encontraría en armonía con otras disposiciones constitucionales y legales que versan sobre la misma materia. Dentro de las varias ventajas que tiene esta interpretación se encuentran las siguientes:

- Garantiza el principio “pro homine”, dando a los numerales del 9 al 12 del artículo 111 de la Ley 2200 de 2022 la interpretación más favorable para los candidatos electos, y que se podrían encontrar afectados por estas disposiciones.

- Garantiza el principio “pro electoratem”, dando a los numerales del 9 al 12 del artículo 111 de la Ley 2200 de 2022 la interpretación más favorable para la ciudadanía que haya ejercido su derecho al voto eligiendo al candidato ganador.
- Equipara el régimen de inhabilidades para gobernadores con el de los congresistas, el cual se contempla principalmente, en el artículo 179 de la Constitución, en el cual la Carta Política estableció como extremo temporal “**la fecha de la elección**” para el cómputo de los términos allí contenidos.

Para finalizar, es necesario hacer hincapié en la importancia de los derechos políticos de las personas, tanto de los candidatos electos (principio pro homine) como el de los electores (principio pro electoratem).

La Corte Constitucional y el Consejo de Estado, han sostenido en diversas ocasiones con respecto a los derechos políticos, a elegir y ser elegido, que estos derechos son “*una manifestación expresa de la calidad activa del ciudadano y forma parte del conjunto de derechos y deberes de las personas en su relación con el poder público, como partícipes de la organización del Estado, mediante los procesos de elección*” (Sentencia C-146 de 2021 y Sentencia T-510 de 2006 de la Corte Constitucional, Sentencia 25000234100020190115401 de 2022 Consejo de Estado - Sección Quinta).

III. Análisis integral de la iniciativa legislativa

Por efectos metodológicos, la motivación del presente proyecto de ley, cuyo objeto es brindar una interpretación auténtica a las expresiones “elección”, contenida en los numerales 4 y 5, y “elección de la candidatura”, contenida en los numerales 9 a 12 del artículo 111 de la Ley 2200 de 2022, “Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los departamentos”, debe pasar por el tratamiento de las siguientes temáticas, a saber:

- A. Los fundamentos normativos de la competencia del Congreso de la República para la aprobación de leyes de interpretación auténtica.
- B. Los problemas de interpretación causados por el aparte analizado.
- C. El cumplimiento de los requisitos exigidos por la Corte Constitucional para la aprobación de leyes interpretativas.

En ese orden, se procede a desarrollar cada uno de estos tópicos, como sigue:

A. LOS FUNDAMENTOS NORMATIVOS DE LA COMPETENCIA DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA PARA LA APROBACIÓN DE INTERPRETACIÓN AUTÉNTICA.

La interpretación auténtica hace referencia a la interpretación que por vía de una ley efectúa el legislador con el propósito de fijar, más allá de cualquier duda, el sentido de otra disposición legal,

aprobada previamente, que presenta en su estructura apartes oscuros o poco comprensibles⁴, que, por consiguiente, pueden dificultar su aplicación.

En Colombia, se trata de una competencia que dispone no solo de fundamentos constitucionales, sino también legales. En ese sentido, el artículo 150, numeral 1, de la Carta Política de 1991 consagra:

“Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.” (Negrilla fuera de texto).

Del texto normativo transcrito, se colige que el Congreso, a través de sus dos cámaras, expedirá leyes, en aras de interpretar otras prescripciones legislativas.

En otros términos, mediante la aprobación de la ley, el Senado y la Cámara de Representantes cumplirán igualmente funciones hermenéuticas, teniendo por objeto leyes previas expedidas por esta misma autoridad.

Pero no se trata de la única previsión que erige esta competencia, pues ella ha sido reconocida, desde tiempos pretéritos, por el Código Civil. Así, en el artículo 25 de ese cuerpo normativo puede leerse:

“La interpretación que se hace para fijar el sentido de una ley oscura, de una manera general, **corresponde al legislador.**” (Negrilla fuera de texto)

De esta manera, se concibe que la determinación del alcance de una ley oscura es asignada al legislador, como el primero de los órganos a cargo de la precisión del sentido de la obra legislativa creada por sus integrantes.

Por otro lado, y en tratándose de la naturaleza de las leyes de interpretación, se destaca que corresponden a disposiciones que vienen a unirse a la ley interpretada, comprendiéndose que el sentido dado con ellas es el sentido que ha acompañado a esa norma desde su entrada en vigencia.

Al respecto, la Corte Constitucional⁵ ha manifestado:

“Tanto el artículo primero de la ley interpretada, como su homólogo de la ley interpretativa, se refieren a los mismos derechos constituidos sobre hidrocarburos. Podría suponerse que hubo un cambio del concepto de derecho constituido entre una y otra norma, lo cual no es cierto, pues en la primera se anuncia el concepto haciendo un señalamiento genérico de sus elementos, que no son contrariados en la norma interpretativa, sino descritos y precisados; luego [es claro que] se trata simplemente del carácter retrospectivo de las leyes interpretativas, que al fundirse con las leyes que interpretan, tienen sus elementos una vigencia desde el término de ésta, sin perjuicio de las situaciones definidas en el término comprendido entre la expedición de una y otra ley”. (Negrilla fuera de texto)

⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-076 de 2007. M.P. Rodrigo Escobar Gil.

⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-424 de 1994. M.P. Fabio Morón Díaz.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 14 del Código Civil y 58 del Código del Régimen Político y Municipal:

“Art. 14. Código Civil. Leyes de interpretación. Las leyes que se limitan a declarar el sentido de otras leyes, se entenderán incorporadas en estas; pero no afectarán en manera alguna los efectos de las sentencias ejecutoriadas en el tiempo intermedio”.

“Art. 58. Código de Régimen Político y Municipal. Cuando una ley se limita a declarar el sentido de otra, se entenderá incorporada en ella para todos sus efectos, pero no alterará lo que se haya dispuesto en decisiones ejecutoriadas antes de que entre a regir”.

En suma, el Congreso de la República está autorizado por el ordenamiento nacional a expedir leyes de interpretación auténtica, cuando resulte necesario para hacer clara el entendimiento de leyes oscuras, o sujetas a interpretaciones diversas por parte de las autoridades públicas.

B. LOS PROBLEMAS DE INTERPRETACIÓN CAUSADOS POR LOS APARTES ANALIZADOS

Con el artículo 111 de la Ley 2200 de 2022, el legislador ordinario buscó el cumplimiento de dos propósitos fundamentales.

De una parte, unificar en una sola norma el régimen de inhabilidades aplicables al cargo de gobernador departamental, que hasta la época estaba disgregado en diversas disposiciones.

De otra, actualizar el compendio de inhabilidades de los candidatos a las gobernaciones, incluyendo como situaciones de inelegibilidad una serie de circunstancias que, en el pasado, no se contemplaban como impeditivas para acceder a ese empleo.

Pues bien, siguiendo el segundo de los propósitos mencionados –el de la actualización–, el artículo 111 planteó como inhabilidades para los aspirantes a gobernadores las siguientes:

“No podrá ser inscrito como candidato, elegido o designado como gobernador:

(...)

9. Quien haya celebrado en los 12 meses anteriores a la **elección de la candidatura**, en su interés particular por sí o por interpuesta persona o en representación de otro, contrato alguno con el respectivo departamento, con sus entidades públicas o privadas que manejen o administren recursos públicos provenientes del mismo.

10. Quien, en los 12 meses anteriores a la **elección de la candidatura**, haya intervenido de cualquier forma, fuera del ejercicio de sus funciones, en la celebración de contratos con la administración pública.

11. Quien, en los 12 meses anteriores a la **elección de la candidatura**, haya intervenido en nombre propio o ajeno, en procesos o asuntos, fuera del ejercicio de sus funciones, en los cuales tenga interés el departamento o sus entidades descentralizadas.

12. Quien, en los 12 meses anteriores a la **elección de la candidatura**, haya sido apoderado o gestor ante entidades o autoridades administrativas o jurisdiccionales del respectivo departamento, o que administren tributos, tasas o contribuciones del mismo...”. (Negrilla fuera de texto)

En ese sentido, el artículo 111 de la Ley 2200 de 2022 presentó como nuevas circunstancias de inelegibilidad la celebración e intervención de contratos con los departamentos y sus entidades públicas y privadas; la intervención en procesos o asuntos en los que tenga interés el ente territorial; y, finalmente, el apoderamiento o la gestión ante autoridades administrativas o jurisdiccionales ubicadas en el respectivo departamento.

Como punto denominador común de las inhabilidades comentadas, el legislador prescribió que todas ellas se configurarían, siempre y cuando las actividades descritas en cada uno de los ordinales tuvieran lugar “...en los 12 meses anteriores a la elección de la candidatura”.

Es decir, la disposición utilizó, para definir el extremo temporal final de estas inhabilidades, la noción “elección de la candidatura”, en una fórmula, sin duda, novedosa, y un tanto problemática para la comprensión de cada uno de estos eventos, si se la armoniza con otras disposiciones de corte electoral en Colombia.

En consonancia, y a la hora actual, la expresión “elección de la candidatura”, puede ser interpretada, a lo menos, de dos maneras diferentes, así:

- La “elección de la candidatura”, como designación del aspirante en el seno del partido o movimiento político al que pertenece:

Se sabe que, en el país, por mandato del artículo 107 constitucional, en consonancia con las previsiones de la Ley 1475 de 2011, las candidaturas postuladas por los partidos y movimientos políticos pueden resultar de procesos de democratización interna.

Al respecto, la Carta Política de 1991 consagra:

“Los Partidos y Movimientos Políticos se organizarán democráticamente y tendrán como principios rectores la transparencia, objetividad, moralidad, la equidad de género, y el deber de presentar y divulgar sus programas políticos.

Para la toma de sus decisiones o la escogencia de sus candidatos propios o por coalición, podrán celebrar consultas populares o internas o interpartidistas que coincidan o no con las elecciones a Corporaciones Públicas, de acuerdo con lo previsto en sus Estatutos y en la ley.”

Se deriva de lo anterior que las candidaturas efectuadas por las agrupaciones políticas pueden ser, previamente, sometidas a procesos de escogencia, empleando para ello, por ejemplo, la figura de las consultas internas, interpartidistas o populares.

Explicado ello, y desde esta perspectiva, la fórmula utilizada por el artículo 111 de la Ley 2200 de 2022 de “la elección de la candidatura”, podría suponer que las inhabilidades descritas deben contabilizarse teniendo como extremo final el momento en el que el partido político lo ha designado en el desarrollo de proceso de democracia interna.

Así las cosas, el extremo desde el cual se computa las inhabilidades no sería fijo, pues dependería siempre de la fecha en que el aspirante hubiese sido elegido para representar a la colectividad política que lo postula en la contienda.

En aras de aclarar esta interpretación, puede ofrecerse un ejemplo: el señor “A” es militante del partido rojo. Previo a la elección de las autoridades locales a llevarse a cabo el 29 de octubre de 2023, postula su nombre en la consulta interna puesta en marcha por ese partido para elegir su candidato único a la Alcaldía de Garzón – Huila. Su elección como candidato único del partido rojo se da el primero (1) de febrero de 2022.

En el caso de este candidato, teniendo en cuenta que “la elección de su candidatura” se produce el primero (1) de febrero de 2022, los doce meses a los que hacen referencia los numerales 9, 10, 11 y 12 del artículo 111 de la Ley 2200 de 2022, se extienden hasta el primero (1) de febrero de 2021, al tratarse de los 12 meses anteriores.

La situación va a ser distinta en el caso del partido rosado, cuya elección de la candidatura única a la Alcaldía de Garzón – Huila se da el primero (1) de junio de 2022, extendiéndose el periodo inhabilitante hasta el primero (1) de junio de 2021.

Como se desprende de la ejemplificación, el entendimiento comentado estaría afectado de incertidumbre, pues la norma pendería de la voluntad de los partidos y movimientos, y la realización de sus consultas para elegir sus candidaturas, lo que desconoce la naturaleza pública de las disposiciones erigidas en el artículo 111 de la Ley 2200 de 2022.

- La “elección de la candidatura”, como “fecha de la elección”

Otra de las interpretaciones que podrían resultar de las normas comentadas, es la que equipara “elección de la candidatura” con “fecha de la elección”.

En efecto, las candidaturas postuladas por los partidos solo pueden ser elegidas cuando los ciudadanos asisten a las urnas, y eligen aquella de su preferencia.

En tratándose de esta hermenéutica, ella es ventajosa, por cuanto:

–Garantiza el principio “pro homine”, dando a los ordinales del artículo 111 de la Ley 2200 de 2022 la interpretación más favorable para los derechos políticos que se encuentran en juego.

En efecto, no se trataría de la elección de la candidatura interna en cada uno de los partidos, acto que tiene lugar con muchos meses de anticipación a la elección popular definitiva, sino el certamen acortando en el tiempo el periodo inhabilitante contenido en ella, y ofreciendo certeza a su conteo.

–Equipara el régimen de inhabilidades del gobernador con el de los congresistas que, en la mayor parte de casos, que se contemplan en el artículo 179 de la Constitución, menciona como extremo temporal “la fecha de la elección” para el cómputo de los términos allí contenidos.

Entonces, descritas estas problemáticas interpretativas, se hace necesario una ley que fije la interpretación auténtica de esta disposición –“elección de la candidatura”–, como garantía de certeza, y previo a que en su entendimiento puedan presentarse problemas de contradicción entre las diferentes autoridades jurisdiccionales.

Por otra parte, el artículo 111 extiende sin distinción la aplicación de todas las inhabilidades allí previstas a los gobernadores designados y encargados. Como se mencionó en el acápite anterior, este tratamiento igual a supuestos de hecho distintos implica i) desconocer la premisa de la necesidad y urgencia de encargar un gobernador ante faltas temporales o mientras se designa uno definitivamente ante falta absoluta; ii) olvidar la voluntad que tuvo el legislador de diferenciar los regímenes de inhabilidades e incompatibilidades de los gobernadores electos y los designados ante faltas, tal y como quedó en el artículo 29 de la Ley 1475 de 2011, y que fue avalada por la Corte Constitucional en sentencia C-490 de 2011; y iii) romper el equilibrio entre los principios *pro electoratem* y los principios *pro libertatis* y *pro homine*.

En ese sentido, debe interpretarse este artículo a la luz del párrafo 3 del artículo 29 de la Ley 1475 de 2011, es decir, bajo el entendido que las inhabilidades establecidas en los numerales 4 y 5 del artículo 111 de la Ley 2200 de 2022 aplicarán exclusivamente a quienes sean **aspirantes a ser elegidos por voto popular** como gobernador.

Por otra parte, y teniendo en cuenta que las demás inhabilidades del artículo 111 sí deben aplicar a cualquier persona que vaya a desempeñar el cargo de gobernador, deberá entenderse para todos los efectos legales que las expresiones “elección” y “elección de la candidatura” incluidas en los demás numerales del artículo 111 (6-12) hacen referencia también a la fecha en la que inicia la designación o encargo del gobernador que reemplaza ante falta absoluta o temporal. Esta precisión es necesaria en la medida que de este modo se identifica claramente el extremo temporal inicial de la inhabilidad para quienes sean designados o encargados.

C. EL CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS EXIGIDOS POR LA CORTE CONSTITUCIONAL PARA LA APROBACIÓN DE LEYES INTERPRETATIVAS

La constitucionalidad de las leyes interpretativas ha sido supeditada por la jurisprudencia de la Corte Constitucional⁶ al cumplimiento de tres requisitos, así:

“Primero, debe referirse expresamente a una norma legal anterior. Segundo, debe fijar el sentido de dicha norma anterior enunciando uno de los múltiples significados plausibles de la norma interpretada, el cual pasa, por decisión del propio legislador, a ser el significado auténtico que excluye las demás interpretaciones de la norma anterior. Frente no debe agregarle a la norma interpretada un contenido que no estuviera comprendido dentro de su ámbito material”.

⁶ Corte Constitucional. Sentencia C-245 de 1996.

En el caso particular, cada una de estas exigencias es observada, ya que:

–Frente al requisito de identificación de una norma legal anterior: En este punto, la ley interpretativa precisaría las expresiones “elección”, contenida en los numerales 4 y 5, y “elección de la candidatura”, contenida en los ordinales 9, 10, 11 y 12 del artículo 111 de la Ley 2200 de 2022, contenido del régimen de inhabilidades de los gobernadores.

–Frente a la escogencia de uno de los posibles significados de la norma: el proyecto de ley escoge uno de los significados que pueden desprenderse de las disposiciones comentadas, a la manera como se explicó en los acápite anteriores.

En ese orden, se elige el significado de “fecha de elección” como término asimilable a las expresiones “elección” y “elección de la candidatura”; desechando correlativamente la hermenéutica consistente en elección interna de la aspiración, como lo permiten los procesos democráticos a los que están sometidos los partidos políticos.

–Frente a la imposibilidad de no agregar contenidos no comprendidos en la norma interpretada: el proyecto de ley no lo hace, pues él se decanta, como se ha dicho, por una de las entendimientos que hacen parte del ámbito de la ley, sin añadir conceptos o modificación alguna y sin salirse del objeto de la Ley 2200 de 2022.

En estos términos se motiva la ley interpretativa sobre el artículo 111 de la Ley 2200 de 2022, numerales 4, 5, 9, 10, 11 y 12.

IV. Pliego de Modificaciones

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	OBSERVACIONES
PROYECTO DE LEY ORGÁNICA No. ____ “POR MEDIO DEL CUAL SE INTERPRETA CON AUTORIDAD LA EXPRESIÓN “ELECCIÓN DE LA CANDIDATURA”, UTILIZADA EN LOS NUMERALES 9 A 12 DEL ARTÍCULO 111 DE LA LEY 2200 DE 2022”	PROYECTO DE LEY ORGÁNICA No. 178 “POR MEDIO DEL LA CUAL SE INTERPRETAN CON AUTORIDAD LAS EXPRESIONES “ELECCION” Y “ELECCIÓN DE LA CANDIDATURA”, UTILIZADAS EN LOS NUMERALES 4 Y 5 Y 9 A 12 DEL ARTÍCULO 111 DE LA LEY 2200 DE 2022”	Se ajusta el título de la Ley para que abarque la totalidad de su alcance interpretativo.
Artículo 1. Objeto. El objeto de esta Ley es interpretar con autoridad la expresión “elección de la candidatura”, utilizada en los numerales 9 a 12 del artículo 111 de la Ley 2200 de 2022.	Artículo 1. Objeto. El objeto de esta Ley es interpretar con autoridad las expresiones “elección”, utilizada en los numerales 4 y 5, y “elección de la candidatura”, utilizada en los numerales 9 a 12 del artículo 111 de la Ley 2200 de 2022.	Se amplía el objeto de la ley de conformidad con las adiciones propuestas para segundo debate.
	Artículo 2. Para todos los efectos legales, deberá interpretarse que la expresión “elección” utilizada	Artículo nuevo que contiene la interpretación de los numerales 4 y 5 del artículo 111.

	<p><u>en los numerales 4 y 5 del artículo 111 de la Ley 2200 de 2022 hace referencia a la fecha de elección mediante sufragio, y por ende dichas inhabilidades aplicarán exclusivamente a quienes sean elegidos como gobernador. Es decir, dichas inhabilidades no aplicarán a quienes sean designados como gobernador en virtud de lo dispuesto en el artículo 303 de la Constitución Política ni a quienes sean encargados ante faltas temporales.</u></p>	
<p>Artículo 2. Para todos los efectos legales, la expresión “elección de la candidatura” contemplada en los ordinales 9, 10, 11 y 12 del artículo 111 de la Ley 2200 de 2022, será interpretada como la “fecha de la elección”, esto es, como el día en el que los ciudadanos acuden a las urnas para depositar sus votos, en el marco de la aplicación del régimen de inhabilidades establecido en esa norma para el cargo de gobernador departamental.</p>	<p>Artículo 23. Para todos los efectos legales, la expresión “elección de la candidatura” contemplada en los ordinales 9, 10, 11 y 12 del artículo 111 de la Ley 2200 de 2022, será interpretada como la “fecha de la elección”, esto es, como el día en el que los ciudadanos acuden a las urnas para depositar sus votos, en el marco de la aplicación del régimen de inhabilidades establecido en esa norma para el cargo de gobernador departamental. <u>Igualmente, deberá entenderse para todos los efectos legales que las expresiones “elección” y “elección de la candidatura” incluidas en los numerales del 6 a 12 del artículo 111 para el caso de los encargados o designados hacen referencia a la fecha en la que inicia la designación o encargo del gobernador que reemplaza ante una falta absoluta o temporal.</u></p>	<p>Se amplía el alcance de la interpretación de las expresiones “elección” y “elección de la candidatura” de manera que quede claridad del extremo temporal aplicable a los gobernadores designados o encargados.</p>
<p>Artículo 2. La presente ley rige a partir de su promulgación.</p>	<p>Artículo 32. La presente ley rige a partir de su promulgación.</p>	<p>Se reenumera.</p>

V. Conflictos de interés

El artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, establece que: “el autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”.

A su turno, el artículo 286 de la norma mencionada, modificado por el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019, define el conflicto de interés como la “situación donde la discusión o votación de un

proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista”.

De conformidad con lo anterior, teniendo en consideración que el presente Proyecto de Ley propone interpretar con autoridad las expresiones “elección”, utilizada en los numerales 4 y 5, y “elección de la candidatura”, utilizada en los numerales 9 a 12 del artículo 111 de la Ley 2200 de 2022, y aun cuando sea imperativo que cada congresista revise las condiciones particulares de su fuero senatorial, no se evidencia que pueda predicarse un beneficio particular, actual y directo que le impida participar de la discusión y votación de este Proyecto.

Es menester señalar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente Proyecto de Ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar incurso.

VI. Proposición

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, solicito a los miembros de la Plenaria del Senado de la República dar trámite al segundo debate del texto propuesto del Proyecto de Ley No. 178 de 2023 Senado “Por medio de la cual se interpretan con autoridad las expresiones “Elección” y “Elección de la Candidatura”, utilizadas en los numerales 4 y 5 y 9 a 12 del artículo 111 de la Ley 2200 de 2022”.



Alejandro Carlos Chacón Camargo
Senador de la República



Alfredo Rafael Deluque Zuleta
Senador de la República

VII. Texto propuesto

PROYECTO DE LEY ORGÁNICA No. 178 “POR MEDIO DE LA CUAL SE INTERPRETAN CON AUTORIDAD LAS EXPRESIONES “ELECCIÓN” Y “ELECCIÓN DE LA CANDIDATURA”, UTILIZADAS EN LOS NUMERALES 4 Y 5 Y 9 A 12 DEL ARTÍCULO 111 DE LA LEY 2200 DE 2022”

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA

Artículo 1. Objeto. El objeto de esta Ley es interpretar con autoridad las expresiones “elección”, utilizada en los numerales 4 y 5, y “elección de la candidatura”, utilizada en los numerales 9 a 12 del artículo 111 de la Ley 2200 de 2022.

Artículo 2. Para todos los efectos legales, deberá interpretarse que la expresión “elección” utilizada en los numerales 4 y 5 del artículo 111 de la Ley 2200 de 2022 hace referencia a la fecha de elección mediante sufragio, y por ende dichas inhabilidades aplicarán exclusivamente a quienes sean elegidos como gobernador. Es decir, dichas inhabilidades no aplicarán a quienes sean designados como gobernador en virtud de lo dispuesto en el artículo 303 de la Constitución Política ni a quienes sean encargados ante faltas temporales.

Artículo 3. Para todos los efectos legales, la expresión “elección de la candidatura” contemplada en los ordinales 9, 10, 11 y 12 del artículo 111 de la Ley 2200 de 2022, será interpretada como la “fecha de la elección”, esto es, como el día en el que los ciudadanos acuden a las urnas para depositar sus votos, en el marco de la aplicación del régimen de inhabilidades establecido en esa norma para el cargo de gobernador departamental. Igualmente, deberá entenderse para todos los efectos legales que las expresiones “elección” y “elección de la candidatura” incluidas en los numerales del 6 a 12 del artículo 111 para el caso de los encargados o designados hacen referencia a la fecha en la que inicia la designación o encargo del gobernador que reemplaza ante una falta absoluta o temporal.

Artículo 3. La presente ley rige a partir de su promulgación.



ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO
Senador de la República



ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA
Senador de la República

05 DE ABRIL DE 2024. COMISION PRIMERA H. SENADO DE LA REPUBLICA. SECRETARIA COMISION. En la fecha se radica la ponencia para segundo de esta iniciativa, en el correo institucional ponencias.comisionprimera@senado.gov.co.

YURY LINETH SIERRA TORRES
Secretaria General Comisión Primera
H. Senado de la República

05 DE ABRIL DE 2024. COMISION PRIMERA H. SENADO DE LA REPUBLICA. SECRETARIA COMISION. Acorde al artículo 165 de la Ley 5ª de 1992, se autoriza por parte de la Presidencia y la Secretaría de esta célula legislativa, la publicación de este informe de ponencia para segundo debate.

Presidente,

S. GERMAN ALCIDES BLANCO ALVAREZ

Secretaria General,

YURY LINETH SIERRA TORRES