



ANALES DEL CONGRESO

ORGANO DE PUBLICIDAD DE LAS CAMARAS LEGISLATIVAS
(ARTICULO 46, LEY 74 DE 1945)

DIRECTORES: GABRIEL GUTIERREZ MACIAS
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
SILVERIO SALCEDO MOSQUERA
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

Santafé de Bogotá, D. C., jueves 23 de abril de 1992

IMPRENTA NACIONAL
AÑO XXXV - No. 52
EDICION DE 8 PAGINAS

SENADO DE LA REPUBLICA

ORDEN DEL DIA

para la sesión ordinaria de hoy jueves 23 de abril de 1992, a las 2:00 p. m.

I

Llamada a lista.

II

Lectura y aprobación del Acta número 28 correspondiente a la sesión ordinaria del día miércoles 22 de abril, publicada en Anales número ... del presente año.

III

Negocios sustanciados por la Presidencia.

IV

Lo que propongan los honorables Senadores, los señores Ministros del Despacho y altos funcionarios del Estado.

El Presidente,

CARLOS ESPINOSA FACCIO-LINCE

El Primer Vicepresidente,

OMAR YEPES ALZATE

El Segundo Vicepresidente,

JAIME HENRIQUEZ GALLO

El Secretario General,

Gabriel Gutiérrez Macías.

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 49 DE 1992

por la cual se establecen la organización y funcionamiento de la Defensoría del Pueblo y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TITULO I

Naturaleza jurídica.

Artículo 1º La Defensoría del Pueblo es una Unidad Administrativa Especial que forma parte del Ministerio Público, ejercer sus funciones bajo la suprema dirección del Procurador General de la Nación y le corresponde esencialmente velar por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los Derechos Humanos.

La Defensoría del Pueblo tiene autonomía administrativa y presupuestal.

TITULO II

Régimen del Defensor del Pueblo.

CAPITULO I

Estatuto del Defensor.

Artículo 2º El Defensor del Pueblo deberá reunir las mismas calidades que se exigen para ser Senador y tomará posesión del cargo ante el Presidente de la República.

Artículo 3º No podrá ser Defensor del Pueblo:

1. Quien haya sido condenado en cualquier época por sentencia judicial a pena privativa de la libertad, excepto por delitos políticos o culposos.

2. Quien en proceso disciplinario haya sido sancionado por autoridad competente con destitución o suspensión del cargo.

3. Quien haya perdido la investidura de Congresista.

4. Quien haya sido excluido del ejercicio de una profesión.

5. Quien se halle en interdicción judicial

6. Quien tenga auto de detención, así goce del beneficio de excarcelación o se le haya proferido resolución acusatoria mientras se define su situación jurídica en forma definitiva.

7. Quien sea pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil o quien esté ligado por matrimonio o unión permanente con los miembros de la Cámara de Representantes o el Procurador General de la Nación al momento de la elección.

Parágrafo. En todo caso, el régimen de inhabilidades e incompatibilidades establecido por la ley para el Procurador General de la Nación será aplicable al Defensor del Pueblo.

Artículo 4º La investidura de Defensor del Pueblo es incompatible con el ejercicio de otro cargo público o cualquier actividad profesional o empleo, a excepción de la Cátedra Universitaria.

Artículo 5º En caso de ausencia temporal del Defensor, sus funciones las ejercerá el Secretario General de la Defensoría del Pueblo. En caso de renuncia aceptada por la Cámara de Representantes o de ausencia definitiva, el Procurador General de la Nación procederá a nombrar un Defensor, quien ejercerá las funciones respectivas, mientras la Cámara nombra uno en propiedad, según el procedimiento establecido en la Constitución Nacional.

Artículo 6º El Defensor del Pueblo coordinará el trabajo de los Personeros Municipales como Defensores del Pueblo y veedores ciudadanos.

Artículo 7º Para el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo anterior el Defensor del Pueblo prestará a los Personeros Municipales la orientación y el apoyo necesarios.

Artículo 8º El Defensor del Pueblo no podrá ejercer funciones judiciales o disciplinarias, salvo las de su propia dependencia. Sus opiniones, informes y recomendaciones tienen la fuerza que les proporciona su independencia, sus calidades morales y su elevada posición dentro del Estado.

Artículo 9º El Defensor del Pueblo no entrará a conocer de quejas sobre las cuales exista decisión judicial en firme.

Artículo 10. Cualquier persona podrá presentar planes, propuestas o proyectos de defensa y promoción de los Derechos Humanos. El Defensor del Pueblo evaluará los objetivos, la necesidad y trascendencia de dichos programas, la factibilidad de su realización y la manera de ponerlos en práctica.

CAPITULO II

Atribuciones.

Artículo 11. Además de las atribuciones señaladas en la Constitución, el Defensor del Pueblo tendrá las siguientes:

1. Diseñar y adoptar con el Procurador General de la Nación las políticas de promoción y divulgación de los Derechos Humanos en el país.

2. Dirigir y coordinar las labores de las diferentes dependencias que conforman la Defensoría del Pueblo.

3. Hacer las recomendaciones y observaciones a las autoridades y a los particulares en caso de amenaza o violación a los Derechos Humanos y para velar por su promoción y ejercicio. El Defensor podrá hacer públicas tales recomendaciones e informar al Congreso sobre la respuesta recibida.

4. Presentar anualmente al Congreso un informe sobre sus actividades en el que se incluirá una relación del tipo y número de las quejas recibidas, de las medidas tomadas para su resolución de la mención expresa de los funcionarios renuentes y de las recomendaciones de carácter administrativo y legislativo que considere necesarias.

5. Auxiliar al Procurador General para la elaboración de informes sobre la situación de Derechos Humanos en el país.

6. Demandar, impugnar o defender ante la Corte Constitucional, a solicitud de cualquier persona y cuando fuere procedente, normas relacionadas con los derechos constitucionales.

7. Diseñar los mecanismos necesarios para establecer comunicación permanente y compartir información con las Organizaciones Gubernamentales y no Gubernamentales nacionales e internacionales de protección y defensa de los Derechos Humanos.

8. Celebrar convenios con establecimientos educativos y de investigación nacionales e internacionales, para la divulgación y promoción de los Derechos Humanos.

9. Celebrar los contratos que se requieran para el funcionamiento de la Entidad.

10. Designar defensores delegados por materias para el estudio y defensa de determinados derechos.

11. Ejercer la ordenación del gasto inherente a su propia dependencia con sujeción a las disposiciones consagradas en la Ley Orgánica del Presupuesto General de la Nación y normas reglamentarias en cuanto al régimen de apropiaciones, adiciones, traslados, acuerdos de gastos, sujeción al programa de caja, pagos y constitución y pago de reservas.

12. Presentar a la consideración del Gobierno Nacional el Proyecto de Presupuesto de la Defensoría del Pueblo.

13. Administrar los bienes y recursos destinados para el funcionamiento de la Defensoría y responder por su correcta asignación y utilización.

14. Nombrar, remover y definir las situaciones administrativas de los empleados de su dependencia.

15. Dictar los reglamentos necesarios para el eficiente y eficaz funcionamiento de la Defensoría del Pueblo, lo relacionado con la organización y funciones internas y la regulación de trámites administrativos en lo no previsto en la ley.

16. Las demás que le señalen otras disposiciones legales o el Procurador General de la Nación que guarden relación con la dependencia.

Artículo 12. El Defensor del Pueblo podrá delegar sus funciones, salvo la de presentar informes anuales al Congreso, en el Secretario General, en los Directores Nacionales, en los Defensores Delegados, en los Defensores Regionales, en los demás funcionarios de su dependencia y en los Personeros Municipales.

Artículo 13. Cuando lo considere necesario el Defensor del Pueblo podrá asumir directamente cualquiera de las funciones asignadas por esta ley a otros funcionarios de su dependencia.

Artículo 14. El Defensor del Pueblo podrá delegar la ordenación del gasto en el secretario general y en los Defensores del Pueblo Regionales, de conformidad con lo establecido en la presente ley.

Artículo 15. El Defensor del Pueblo podrá establecer el número y las sedes de las Defensorías del Pueblo Regionales, de acuerdo con las necesidades del servicio.

Los Defensores del Pueblo Regionales coordinarán el servicio de la defensoría pública, la atención de quejas y las demás funciones que les asigne el Defensor del Pueblo.

TÍTULO III

Relaciones funcionales y obligatoriedad de colaboración e información.

CAPÍTULO I

Relaciones funcionales.

Colaboración entre Entidades Públicas:

Artículo 16. Todas las entidades públicas deberán colaborar en forma diligente con el Defensor del Pueblo para el cabal cumplimiento de sus funciones.

Remisión de Casos:

Artículo 17. Cuando el Defensor del Pueblo, al recibir una queja, considere que pueden estar comprometidos funcionarios públicos, remitirá la parte pertinente de la documentación a la Procuraduría General de la Nación.

En las quejas contra particulares, si los hechos pueden entrañar violación a la ley penal, el Defensor del Pueblo o cualquiera de sus Directores, remitirá la documentación respectiva a la Fiscalía General de la Nación.

CAPÍTULO II

Obligatoriedad de colaboración.

Deber de Informar:

Artículo 18. Todas las autoridades públicas deberán suministrar la información necesaria para el efectivo ejercicio de las funciones del Defensor, sin que les sea posible oponer reserva alguna, salvo los casos que la Constitución y la ley lo dispongan. La información deberá ser suministrada en un plazo de diez días.

Deber de Auxilio:

Artículo 19. Todas las autoridades están obligadas, en el ejercicio de sus funciones, a auxiliar de manera activa, con ayuda técnica, logística, funcional o de personal a la Defensoría del Pueblo.

En las visitas a entidades públicas, el Defensor tendrá pleno acceso a la información, recibirá asistencia técnica para la comprensión de asuntos especializados, podrá solicitar las explicaciones que sean del caso y celebrar entrevistas personales con los funcionarios a cargo del asunto investigado, con miras a verificar los datos por ellos suministrados.

Negativa de Funcionarios a Informar:

Artículo 20. El funcionario o superior jerárquico que se niegue a suministrar información o ayuda al Defensor del Pueblo o alguno de sus Directores, deberá manifestar por escrito e inmediatamente los motivos para ello.

La negativa o negligencia de un funcionario público que impida el desarrollo de las funciones de la Defensoría del Pueblo constituirá causal de mala conducta que será sancionada con la destitución del cargo, sin perjuicio de las sanciones penales a que haya lugar.

TÍTULO IV

Estructura orgánica.

Artículo 21. La Defensoría del Pueblo para el cumplimiento de sus funciones tendrá la siguiente organización:

1. Despacho del Defensor del Pueblo.

- 1.1. Secretario Privado.
- 1.2. Defensores Delegados.
- 1.3. Veeduría.

2. Direcciones.

- 2.1. Dirección de Defensoría Pública.
- 2.2. Dirección de Recursos y Acciones Judiciales.
- 2.3. Dirección de Atención y Trámite de Quejas.
- 2.4. Dirección de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos.

3. Defensorías del Pueblo Regionales.

4. Secretaría General.

- 4.1. Oficina Jurídica.
- 4.2. Oficina de Planeación.
- 4.3. Subdirección de Servicios Administrativos.
- 4.4. Subdirección Financiera.

Parágrafo. El Defensor del Pueblo desarrollará la Estructura de la Defensoría del Pueblo en lo no previsto en la ley, sin establecer a cargo del Tesoro obligaciones que excedan el monto global fijado para el respectivo servicio en la Ley de Apropiações.

Artículo 22. La Defensoría del Pueblo tendrá la siguiente planta de personal:

Número cargos	Descripción del cargo	Grado
Nivel Directivo		
1	Defensor del Pueblo	
10	Defensores Delegados	21
4	Directores Nacionales	22
1	Secretario Privado	21
10	Defensores Regionales	21
1	Secretario General	22
1	Veedor	22
Nivel Ejecutivo.		
1	Jefe Oficina Jurídica	21
1	Jefe Oficina Planeación	21
1	Subdirector Servicios Administrativos	21
1	Subdirector Financiero	21
12	Jefes de Oficina	20
Nivel Asesor.		
60	Abogado Asesor	19
80	Abogado Asesor	18
80	Abogado Asesor	17
80	Profesional Universitario	19
80	Profesional Universitario	18
80	Profesional Universitario	17
40	Asistente Jurídico	15
Nivel Administrativo		
1	Secretario Ejecutivo	15
31	Secretario	11
60	Secretario	9
50	Oficinista	6
30	Auxiliar Servicios Generales	4
2	Conductor	8
30	Conductor	6
25	Citador	4
10	Auxiliar Mantenimiento	6
10	Arquivista	6
10	Operador Equipo	6

Parágrafo. El Defensor del Pueblo asignará la Planta de Personal que corresponda a cada dependencia, pudiendo variar cuando lo considere necesario y establecerá el manual de requisitos y funciones de cada uno de los empleos.

TÍTULO V

Dirección de Defensoría Pública.

CAPÍTULO I

Dirección y modalidades de la Defensoría Pública.

Artículo 23. El servicio de Defensoría Pública se prestará en favor de todas las personas que carezcan de recursos económicos para proveer su propia defensa o de quienes por su condición social se les imposibilite acceder a ellas, para asumir la defensa de sus derechos y su representación judicial, garantizando el pleno e igual acceso a la Justicia.

En el cumplimiento de esta función, el Director Nacional de la Defensoría Pública se ceñirá a los criterios que establezca el Defensor del Pueblo, mediante reglamento.

En materia penal el servicio de Defensoría Pública se prestará a solicitud del sindicado o condenado, del Ministerio Público, del funcionario judicial o por iniciativa del Defensor del Pueblo cuando lo estime necesario. Igualmente se podrá proveer en materia laboral y contencioso administrativo, siempre que se cumplan las condiciones establecidas en el inciso 1º de este artículo y las que en desarrollo de esta norma establezca reglamentariamente el Defensor del Pueblo.

Artículo 24. La Defensoría Pública se prestará:

1. Por los abogados —defensores públicos— pertenecientes a la Dirección Nacional de Defensoría Pública.
2. Mediante la contratación de abogados titulados y egresados.
3. Por los abogados en ejercicio de reconocida idoneidad profesional, con un mínimo de 5 años de experiencia y de acuerdo a su especialidad, quienes asumirán, al menos, dos Defensorías Públicas remuneradas al año.

Parágrafo. En todos estos casos el servicio de la Defensoría Pública se cumplirá de acuerdo a la reglamentación que expida el Defensor del Pueblo. El ejercicio de la Defensoría Pública hace las veces de la práctica o servicio profesional que exige la ley para la obtención del título de abogado.

CAPÍTULO II

Funciones.

Artículo 25. La Dirección de Defensoría Pública, sin perjuicio de lo señalado en los artículos precedentes, cumplirá las siguientes funciones:

1. Conformar el cuerpo de Defensores Públicos con abogados titulados o egresados de las Facultades de Derecho legalmente reconocidas en Colombia.
2. Refrendar el pago que se cause con ocasión de la labor desempeñada por el Defensor Público en los procesos asignados por la Dirección de Defensoría Pública, la que certificará sobre el cumplimiento de ésta.
3. Orientar, organizar y evaluar el servicio de Defensoría Pública a nivel nacional y regional.
4. Adelantar brigadas jurídicas en los establecimientos carcelarios para verificar la situación jurídica de los internos y atender las solicitudes correspondientes.
5. Llevar la estadística general de los procesos atendidos por los abogados y defensores señalados en el artículo 25 y el Registro Nacional de Defensores Públicos.
6. Comunicar a las autoridades competentes las faltas cometidas por los Defensores Públicos y abogados, con excepción de quienes pertenecen a la planta de personal.
7. Capacitar a los profesionales que atienden el servicio de la Defensoría Pública.
8. Evaluar la capacidad económica de los solicitantes.
9. Organizar el sistema de concurso de selección de los Defensores Públicos.
10. Preparar, en coordinación con la Oficina Jurídica, los contratos de prestación de servicios de Defensoría Pública.
11. Orientar a los Defensores Públicos para el eficaz cumplimiento de su función en los casos que les corresponde asumir.
12. Cumplir las demás funciones que le asigne el Defensor del Pueblo acordes con los asuntos a su cargo.

TÍTULO VI

Dirección de Recursos y Acciones Judiciales.

Artículo 26. La Dirección de Recursos y Acciones Judiciales coordinará la interposición de la Acción de Tutela, del recurso de Hábeas Corpus, de las Acciones Populares y de la acción pública de inconstitucionalidad en los términos establecidos en la ley cuando sean precedentes y bajo la dirección del Defensor del Pueblo. Para tal efecto cumplirá las siguientes funciones:

1. Llevar una relación de las acciones y recursos promovidos.
2. Ejercer control sobre el curso de los procesos, actuaciones y resultados obtenidos.
3. Coordinar la delegación y asistencia a los Personeros Municipales en materia de Acción de Tutela.
4. Asumir las atribuciones y facultades que el Código de Procedimiento Penal y otros estatutos especiales le otorgan al Defensor del Pueblo dentro de los procesos respectivos.
5. Proyectar para la consideración del Defensor del Pueblo las demandas, impugnaciones o defensas ante la Corte Constitucional de las normas directamente relacionadas con los derechos constitucionales y en los términos previstos en el régimen procedimental del control constitucional.
6. Las acciones populares se interpondrán en coordinación con la Procuraduría General de la Nación.
7. Ejercer todas las demás funciones que le asigne el Defensor del Pueblo acordes con los asuntos a su cargo.

Artículo 27. Por delegación del Defensor del Pueblo cuando las necesidades lo aconsejen, el recurso de Hábeas Corpus podrá ser interpuesto por los Defensores Públicos. El defensor asignado para este efecto comunicará a la Dirección de Recursos y Acciones Judiciales los resultados de su gestión.

TÍTULO VII

Dirección de Atención y Trámite de Quejas.

Artículo 28. La Dirección de Atención y Trámite de Quejas ejercerá las siguientes funciones:

1. Recibir las solicitudes y quejas y en forma inmediata, oportuna e informal abogar por la solución de las mismas ante las autoridades y los particulares.
2. Ejercer el control sobre los resultados de la gestión realizada y llevar el registro del trámite dado a cada una de las solicitudes y quejas.
3. Velar por la defensa de los Derechos Humanos en las entidades públicas, especialmente en los establecimientos carcelarios, judiciales, de policía y de internación siquiátrica, a fin de que los internos sean tratados con el respeto debido a su dignidad, no sean sometidos a tratos crueles, degradantes e inhumanos y tengan oportuna asistencia jurídica, médica y hospitalaria.
4. Ejercer todas las demás funciones que le asigne el Defensor del Pueblo acordes con los asuntos a su cargo.

Artículo 29. Para la recepción y trámite de quejas esta Dirección se ceñirá a las siguientes reglas:

1. Podrá inadmitir quejas que sean anónimas o aquellas que carezcan de fundamento.
2. Las quejas que involucren a alguna autoridad o funcionario público serán remitidas a la entidad respectiva para que en un plazo no mayor a diez días informe por escrito al solicitante, con copia a la Defensoría remitente, el trámite y la gestión cumplida.
3. La negativa o negligencia a responder será tomada como entorpecimiento de las labores del Defensor. En estos casos el Defensor podrá incluir el nombre del funcionario reuente en el Informe al Congreso o divulgarlo a la opinión pública, sin desmedro de las sanciones disciplinarias a que haya lugar.
4. Cuando las circunstancias lo aconsejen se podrá mantener bajo reserva la identidad del quejoso, salvo las excepciones legales.

Artículo 30. Para constatar la veracidad de las quejas recibidas o prevenir la violación de los Derechos Humanos esta Dirección podrá practicar visitas a cualquier entidad pública o privada y requerir la información que sea necesaria, sin que pueda oponerse reserva alguna, salvo los casos previstos en la Constitución y en la ley.

TÍTULO VIII

Dirección de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos.

Artículo 31. Para promover y divulgar los Derechos Humanos y orientar a los ciudadanos en su ejercicio, esta Dirección tendrá las siguientes funciones:

1. Elaborar y poner en práctica programas académicos para la enseñanza de los Derechos Humanos y de los principios de participación democrática, en coordinación y bajo la responsabilidad del Ministerio de Educación.
2. Promover campañas para el respeto de los Derechos Humanos.
3. Promover los programas necesarios de enseñanza de los Derechos Humanos en entidades estatales.
4. Coordinar con los directores de las escuelas de formación de los miembros de la Fuerza Pública la enseñanza de los fundamentos de la democracia y de los Derechos Humanos.
5. Organizar y mantener el Centro de Documentación de Derechos Humanos de la Defensoría del Pueblo.
6. Realizar y promover estudios e investigaciones en materia de Derechos Humanos.
7. Coordinar a todas las dependencias de la Defensoría para la elaboración de los informes y propuestas legislativas que le corresponde presentar al Defensor del Pueblo.
8. Cumplir todas las demás funciones que le asigne el Defensor del Pueblo en los asuntos acordes a su cargo.

TÍTULO IX

Secretaría General.

Artículo 32. La Secretaría General tendrá las siguientes funciones:

1. Diseñar y proponer al Defensor del Pueblo políticas en todas las áreas administrativas y, una vez aprobadas, velar por su desarrollo y cumplimiento.
2. Dirigir y controlar las políticas de Servicios Administrativos, Financiera Jurídica, Planeación, Recursos Humanos, Contabilidad, Adquisiciones, Almacén, Presupuesto y Tesorería, a través de las Oficinas, Subdirecciones y Departamentos respectivos.
3. Coordinar el cumplimiento en las diferentes dependencias de la Defensoría del Pueblo, de las políticas generales, normas y procedimientos administrativos.
4. Elaborar y mantener, en coordinación con la Oficina de Planeación, las normas y procedimientos que permitan un desarrollo administrativo permanente.
5. Refrendar con su firma los actos del Defensor del Pueblo cuando fuere del caso.
6. Ordenar los gastos de acuerdo con las atribuciones respectivas y ejercer el control del mismo a través de la Subdirección Financiera.
7. Dar posesión a todos los funcionarios a nivel central que regulan confirmación del nombramiento, a excepción de Directores, Defensores Delegados, Secretario General, Defensores Regionales y Secretario Privado y verificar mediante la certificación expedida por el Departamento de Recursos Humanos el cumplimiento de los requisitos.
8. Autorizar a través del Departamento de Recursos Humanos las resoluciones de vacaciones y licencias para los funcionarios de la Defensoría del Pueblo, a excepción de los funcionarios enunciados en el numeral 7 del presente artículo.
9. Cumplir las demás funciones asignadas por el Defensor y que estén acordes con la naturaleza de la dependencia.

TÍTULO X

Disposiciones generales.

Artículo 33. Para ser Secretario General, Director o Defensor del Pueblo Delegado Regional bastará con tener título universitario.

El Defensor del Pueblo tendrá la misma remuneración, derechos, período y prestaciones del Procurador General de la Nación.

El Defensor del Pueblo, el Secretario General, los Defensores Delegados y los Directores gozarán de la prima técnica en los mismos términos consagrados en el Decreto número 1624 de 1991.

Artículo 34. Los funcionarios y empleados de la Defensoría del Pueblo tendrán el mismo régimen salarial y prestacional de la Procuraduría General de la Nación y estarán amparados contra los riesgos por muerte violenta en el desempeño de sus funciones, en las mismas condiciones de los Magistrados y Jueces de la República. La asignación básica será la establecida para el respectivo grado, de acuerdo con la escala de remuneración establecida para el Ministerio Público.

Artículo 35. A partir de la vigencia de esta ley, la División de Defensoría Pública de Oficio del Ministerio de Justicia y sus seccionales, con todos sus recursos económicos y presupuestales, se incorporarán al patrimonio de la Defensoría del Pueblo y seguirán cumpliendo las funciones señaladas en las normas vigentes, con excepción de las que hacen referencia al Programa de Descongestión de Despachos Judiciales en el área penal, el cual continuará a cargo del Ministerio de Justicia, mientras el Defensor del Pueblo asume y reglamenta las funciones señaladas en la presente ley.

El Defensor del Pueblo podrá incorporar en la Planta de Personal de la Defensoría el personal administrativo que labora actualmente en la División de Defensoría Pública de Oficio del Ministerio de Justicia. El personal que actualmente trabaja en la Dependencia del Defensor se incorporará a la Defensoría del Pueblo conservando su mismo grado y remuneración.

Los contratos de Defensoría Pública que se encuentren vigentes continuarán hasta su culminación. La Defensoría del Pueblo se subroga en todos los derechos y obligaciones que haya adquirido la Defensoría Pública del Ministerio de Justicia para el cumplimiento de esta función.

Artículo 36. Mientras la ley de carrera administrativa sea expedida, los funcionarios y empleados de la Defensoría del Pueblo serán de libre nombramiento y remoción del Defensor del Pueblo y les será aplicable el mismo régimen disciplinario y de inhabilidades e incompatibilidades previsto para los funcionarios de la Procuraduría General de la Nación.

Parágrafo. En todo caso, los funcionarios de los niveles Ejecutivo, Directivo y Asesor no pertenecen a la carrera administrativa y serán de libre nombramiento y remoción del Defensor.

Artículo 37. Autorízase al Gobierno para abrir créditos adicionales y hacer los traslados presupuestales que sean necesarios para el cumplimiento de esta ley.

Artículo 38. El régimen de contratación administrativa de la Defensoría será el mismo que rige para la Procuraduría General de la Nación.

Artículo 39. Mientras se organiza la parte administrativa, financiera y presupuestal de la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación continuará prestando el soporte y apoyo necesarios.

Artículo 40. Esta ley regirá desde la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Humberto de la Calle Lombana, Ministro de Gobierno; **Fernando Carrillo Flórez**, Ministro de Justicia; **Carlos Gustavo Arrieta Padilla**, Procurador General de la Nación; **Jaime Córdoba Triviño**, Defensor del Pueblo.

EXPOSICION DE MOTIVOS

La creación del Defensor del Pueblo por el constituyente colombiano de 1991, cuya denominación lo tomó de la carta política española de 1978, para incorporar definitivamente a nuestro ordenamiento la figura mundial del Ombudsman, fue el resultado y síntesis de un interesante debate y de la confrontación de diversas propuestas, pero que apuntaban, sin exclusión, al propósito común de fortalecer los mecanismos de protección de los Derechos Humanos en el contexto del nuevo esquema constitucional, inspirado en los principios democráticos de igualdad, participación y paz y en el objetivo sustancial avanzar hacia la consolidación de un Estado de Derecho real, por oposición a los diseños simplemente convencionales.

El Defensor del Pueblo no reemplaza, sustituye o rivaliza en sus competencias con las instituciones clásicas de control ni con los mecanismos de protección existentes. Debe reafirmarse en ese sentido que el Defensor complementa desde la perspectiva preventiva que le deviene de su misión constitucional de velar por la promoción, divulgación y ejercicio de los Derechos Humanos en el país, la importante función que le corresponde cumplir al Procurador General de la Nación (artículo 277-2 de la Constitución). Ello explica también por qué no se atribuyen al Defensor del Pueblo funciones disciplinarias o judiciales y si, en cambio, se le dota de facultades para asumir la representación del ciudadano común víctima de amenazas o violaciones a sus Derechos Humanos, mediante mecanismos informales, ágiles y de fácil acceso que procuren un resultado oportuno y eficaz.

La Constitución confía al Defensor del Pueblo tareas de profundo significado con el buen propósito de asegurar la eficacia de los Derechos Humanos, promover su nueva concepción, colocarlos en el primer plano del escenario político, impulsar los derechos sociales, culturales y económicos, "velar por que los derechos sean respetados por poderes privados y no sólo por los funcionarios públicos", cumplir una amplia labor pe-

dagógica en este campo, posibilitar el ejercicio legítimo de los novedosos mecanismos de protección, como la acción de tutela y las acciones populares e impulsar el sistema constitucional de protección de los Derechos (constancia del Gobierno ante Asamblea Nacional Constituyente, 6 de junio de 1991).

El proyecto de ley que el Gobierno, el Procurador General y el Defensor del Pueblo presentan conjuntamente a la consideración del Congreso de la República, ratifica el carácter de entidad autónoma e independiente de la Defensoría del Pueblo, a la vez que reconoce, en los términos de la propia Carta Política, que forma parte del Ministerio Público y ejerce sus funciones bajo la suprema dirección del Procurador General de la Nación. Esa autonomía supone que esta nueva institución cuente con su propia estructura orgánica y en el articulado propuesto se proyecta una organización mínima pero altamente especializada que desarrolla ampliamente sus atribuciones esenciales: Orientar la labor pedagógica de los Derechos Humanos y recomendar las políticas para su enseñanza; interponer el recurso de Hábeas corpus la acción de tutela y las acciones populares, sin perjuicio del derecho que le asiste a los interesados; organizar y dirigir el servicio de la Defensoría Pública, presentar proyectos de ley en asuntos relacionados con su competencia, rendir informes al Congreso; orientar e instruir a los habitantes del territorio nacional y a los colombianos en el exterior en el ejercicio y defensa de sus derechos ante las autoridades competentes o entidades de carácter privado y requerir las informaciones necesarias para el ejercicio de sus funciones sin que pueda oponerse reserva alguna (artículos 283, 234 y 285 de la C.N.).

Régimen del Defensor.

El proyecto desarrolla el principio básico conforme al cual el Defensor debe constituirse en un canal de comunicación y aproximación de los ciudadanos con la administración.

Como el Defensor carece del poder sancionatorio propio de la acción disciplinaria se le dota de facultades precisas para hacer recomendaciones y observaciones a las autoridades y a los particulares en caso de amenazas o violación a los Derechos Humanos, incluyendo la posibilidad de hacerlas públicas e incluirlas en sus informes al Congreso con la mención de los funcionarios reuents.

"Por regla general, los Ombudsmen únicamente ejercen su poder, más para recomendar cambios que para ordenarlos. Tal vez sea esta incapacidad lo que representa la fuerza cardinal del cargo y no su punto débil" (Stephen Owen, Presidente del Instituto Mundial del Ombudsman).

La labor del Defensor no se podría adelantar con éxito sin la oportuna colaboración de las entidades públicas; por ello se impone a las autoridades la obligación de suministrar información y asistencia técnica, logística y funcional.

En relación con el aspecto administrativo y presupuestal se conciben fórmulas flexibles para reglamentar la organización interna, distribuir racionalmente la planta de personal y delegar la ordenación del gasto, todo lo cual consultará la necesidad de contar con una entidad moderna y ágil, al tiempo que se diseña un régimen estricto de inhabilidades e incompatibilidades para el ejercicio del cargo.

Estructura orgánica.

El esquema propuesto responde al criterio ya expuesto de dotar a la Defensoría de una estructura especializada con los mínimos componentes para el cabal cumplimiento de sus funciones. Se conciben cuatro direcciones de cobertura nacional para desarrollar las tareas de defensoría pública: promoción y divulgación de Derechos Humanos; atención de quejas y recursos y acciones judiciales (hábeas corpus, tutela, acciones populares y acción pública de inconstitucionalidad). Se acoge igualmente los principios de descentralización de la función, permitiendo la puesta en marcha de oficinas regionales y de especialidad (defensores regionales y defensores delegados por materias, v. gr. menores, mujer, tercera edad, etc.).

Es claro que debiendo el Defensor del Pueblo aprovechar la experiencia y los recursos de instituciones afines ya existentes, se establecen fórmulas que permitan su trabajo coordinado con los Personeros Municipales en su calidad de Defensores del Pueblo en el municipio.

El proyecto define la naturaleza, alcance y contenido de las Direcciones y le atribuye competencias específicas, todas las cuales se cumplen bajo la orientación y responsabilidad del Defensor. Estas unidades básicas son el soporte necesario para proyectar el profundo significado de la Defensoría frente a los Derechos Humanos consagrados en la Carta.

Queda así presentada la propuesta de la organización y funcionamiento de la Defensoría del Pueblo como un valioso instrumento de consolidación democrática al servicio del ciudadano común, para asegurar una protección concreta de sus Derechos Humanos, supuesto inexcusable de la vigencia de nuestro Estado de Derecho y garantía del ejercicio legítimo del poder.

Humberto de la Calle Lombana, Ministro de Gobierno; **Fernando Carrillo Flórez**, Ministro de Justicia; **Carlos Gustavo Arrieta Padilla**, Procurador General de la Nación; **Jaime Córdoba Triviño**, Defensor del Pueblo.

P O N E N C I A S

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

al Proyecto de Acto legislativo 03 de 1992.

El Proyecto de Acto Legislativo 03 de 1992, "por el cual se separan las elecciones de Gobernadores y Alcaldes Distritales, Municipales, de las de Diputados y Concejales Distritales, Municipales", busca independizar las elecciones de funcionarios de la Rama Ejecutiva de las votaciones para Corporaciones Públicas.

Tradicionalmente, en la Rama Ejecutiva, sólo la cabeza era escogida por votación popular, unas veces en forma directa y otra de segundo grado. Siguiendo la tradición, así ocurrió en la Constitución de 1886, que reemplazó el sistema federal por una República unitaria, jerarquizada, en donde el Presidente designaba a los Gobernadores y éstos a los Alcaldes. Unos y otros eran de libre nombramiento y remoción.

El acto legislativo 1 de 1986, rompió esa línea de nominación, al establecer la elección popular de los Alcaldes. La Constituyente completó el proceso, con los Gobernadores también elegidos popularmente.

Como las distintas etapas de ese itinerario fueron cumpliéndose en forma aislada, ahora aparecen algunas fallas, y también posibilidades de perfeccionamiento, que sólo se ponen de relieve con la experiencia.

El país se convenció de la bondad de elegir al Presidente en unas votaciones exclusivas, que concentran la atención de los ciudadanos en los candidatos a la primera magistratura. No hay interferencia de intereses locales o regionales. Los aspirantes quedan solos ante la opinión pública, para que pueda formarse un concepto más completo sobre sus cualidades y propuestas.

Las elecciones de corporaciones públicas se vienen realizando aparte, y como los periodos de los Alcaldes eran de dos años, hemos tenido, en un mismo día, cada cuatro años, votación para elegir Senadores, Representantes, Diputados, Concejales y Alcaldes. Y, en la mitad, elección de Diputados, Concejales y Alcaldes solamente.

En el caso especial de 1991, coincidieron Congreso y Gobernadores.

¿Es bueno para la democracia colombiana esa combinación? Lo sucedido hasta el momento, demuestra que la elección del gobernante departamental o municipal se enlaza, inevitablemente, con multitud de intereses que juegan en el escogimiento de Concejales y Diputados. La interdependencia es mayor si coincide con la renovación de Senado y Cámara.

El panorama se complica todavía más, con las costumbres políticas que volvieron la reelección de Congresistas, Diputados y Concejales una votación unimodal, aun cuando en la teoría siga hablándose de listas y cuocientes.

Las listas de candidatos a Senado y Cámara que eligieron más de un renglón son muy pocas. La gran mayoría de Senadores y Representantes actuales, fue elegida en listas donde solo la cabeza logró un cuociente o un residuo considerable.

Los electores tienen la atención tan dispersa, que no pueden analizar su voto con el detenimiento que debe ser característico de una democracia. Es un defecto más notorio en la medida que se pretende hacerla más participativa.

Los partidos políticos en crisis no pueden contrarrestar estas tendencias. Más bien, se nota su afán de acomodarse a ellas y auspiciar cantidades de listas que luchan por residuos, como la mejor vía para obtener un número mayor de curules.

En esa confusión, se enredan los candidatos a las alcaldías. Aparecen completamente desdibujados. O se convierten en la figura dominante, a la cual adhieren los aspirantes a corporaciones.

En ningún caso se presenta el justo equilibrio y el análisis sereno por parte del elector.

El presente proyecto de Acto Legislativo obliga a reflexionar sobre el tema. Es preciso estudiarlo dentro de un amplio debate, para sopesar las opiniones de todos los partidos y movimientos políticos existentes en el país, y de los diversos matices que hay en el interior de ellos.

Como el primer debate es una excelente oportunidad para escuchar esas razones, propongo que esta Comisión invite a los sectores con representación parlamentaria a expresar sus opiniones. Y también que abra sus puertas, para que las zonas de opinión sin asiento en el Congreso manifiesten sus puntos de vista.

Así mismo, sería conveniente que se tramitara primero el proyecto de Acto Legislativo número 4 de 1992, en el cual se exige una mayoría calificada para la aprobación de reformas constitucionales o normas legales sobre el tema electoral.

La historia enseña que en esta materia tan delicada es necesario buscar respaldos ampliamente mayoritarios, provenientes del mayor número posible de sectores de opinión. Así se garantiza que las

reglas del juego electoral, fundamentales en una democracia, sean el fruto de grandes acuerdos y no imposición de unos partidos o movimientos, así logren reunir alrededor de alguna propuesta la mitad más uno de los votos de las Cámaras.

Tanto la pureza del sufragio como la equidad y limpieza de las normas electorales, son condiciones indispensables para preservar la paz política. La discusión de este proyecto, debería ser una inmejorable oportunidad de ratificar la solidez de nuestro sistema democrático.

En el texto se introducen unas modificaciones de forma, que precisan mejorar sus alcances y lo actualizan ante la aparición de nuevas elecciones, como las de ediles para las Juntas Administradoras locales.

En atención a lo anterior, me permito proponer: Dése primer debate al Proyecto de Acto Legislativo 03 de 1992.

Honorables Senadores,

Gabriel Melo Guevara.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

al Proyecto de ley número 11 Senado de 1991.

El honorable Senador José Blackburn, presentó el Proyecto de ley número 11, "por la cual se desarrolla el artículo 247 de la Constitución Nacional sobre Jueces de Paz y se dictan otras disposiciones".

Primero sintetizamos el contenido y alcance del proyecto para luego de un análisis proponer las modificaciones.

El artículo 1º del proyecto propone establecer la función pública de los Jueces de Paz en el territorio nacional con el fin de resolver los conflictos individuales y comunitarios.

El artículo 2º propone que la elección se efectúe a razón de uno por cada fracción o zona municipal donde exista Junta de Acción Comunal. Fija un periodo de dos años y la posibilidad de reelección.

El artículo 3º ubica al Juez de Paz como amigable componedor y gestor ante las autoridades de los asuntos de interés colectivo.

El artículo 4º por vía enumerativa fija algunas de las atribuciones del Juez de Paz.

El artículo 5º ubica al Juez de Paz como mediador, las conciliaciones que por esta vía se logren, tendrán fuerza contractual entre las partes.

El artículo 7º indica que para ser elegido se requiere solvencia moral, no existir condena y residencia por tres años en el lugar.

El artículo 8º compatibiliza el ejercicio con otras actividades laborales a condición de que se utilicen, por lo menos 4 horas semanales, para ejercer la función.

El artículo 9º dispone que el cargo es ad honorem. Para efectos de pensión un año equivale a seis meses de servicio, hasta un límite de cuatro años de ejercicio de la Judicatura de Paz, equivalente a tres años de empleo público.

El artículo 10 obliga a las autoridades a apoyar la labor del Juez de Paz y le brinda protección, criminalizando las conductas que atenten contra él.

El artículo 11 radica la vigilancia y registro de los Jueces de Paz en cabeza del Ministerio de Justicia.

El artículo 12 faculta a los Concejos Municipales para reglamentar los mecanismos de elección y apoyo logístico.

El artículo 13 propende por la capacitación de los Jueces de Paz por parte de la ESAP y el Ministerio de Justicia.

El artículo 14 atribuye al Juez de Paz la defensa ecologista del medio ambiente.

Derecho y comunidad.

El grupo humano para su supervivencia necesita una organización. Por consiguiente la conducta debe estar sometida a normas.

La forma fundamental de agrupación social es la que responde a los intereses de la persona humana; en este sentido decimos que la sociedad ideal se fundamenta en la solidaridad y el humanismo.

No obstante, la aparición de formas violentas en la relación produce el advenimiento de la coercitividad del derecho y su aplicación en una atmósfera de tensión dinámica, que implica una labor interpretativa en quien realiza su aplicación.

La norma jurídica nace en el conglomerado caracterizado por la movilidad constante. Consecuencialmente cuando se elabora una ley ella tiene dos connotaciones a saber:

1. Es general, pues representa sólo esencias sociales, es decir, bajo su tutela están tantos acontecimientos que no se puede pensar que se haya hecho para ninguno, pues los contiene a todos.

2. La correlación social es dinámica, lo que significa que diariamente cambia dentro de parámetros relativamente estables.

El cuadro anterior conduce a la conclusión de que la ley tiene que ser adecuada o interpretada en cada caso por dos motivos: en primer lugar, porque al ser general se debe usar la analogía, ya que no está hecha para el caso concreto cualquiera que sea. En segundo término, ante la sociedad cambiante se requiere la información de la intensidad y dirección del cambio a fin de realizar la adecuación hermenéutica.

El derecho y la ley.

Cuando la normatividad que rige a la comunidad se encauza por el respeto a la persona humana, sigue el curso de la historia por lo cual estamos en presencia del derecho. Es la concepción humanista de la sociedad.

No siempre la ley está acorde con el derecho. Esta circunstancia puede provenir o bien del cambio social, que deja fuera de órbita a la legislación, o por haberse concebido la norma positiva como un elemento de freno al desarrollo histórico.

En ambos casos se requiere el conocimiento profundo de los intereses comunitarios para saber en qué dirección se debe obrar. Se requiere desentrañar el quehacer social lo cual constituye una labor de gobierno judicial. Es el momento de la politización de la interpretación legal para llegar a un norte sociológico.

Derecho y conciencia.

El deber ser de la sociedad es la del derecho aparejado con la ley, o sea la humanización de la normatividad.

En la conciencia ciudadana siempre van de la mano la equidad y la ley como debe ser.

En la ley no siempre se ha dado el fenómeno de ese modo. Se conocen muchas normas contrarias a la historia, esto es carentes de humanismo. Este tipo de legislación se muestra como un freno al desarrollo.

A la aplicación de la ley acorde con el derecho corresponde la conciencia. Es la ciudadanía que entiende la justicia como un bien comunitario para el beneficio de todos. Es el jurado popular con la sabiduría emanada de su praxis jurídica cotidiana, proveniente de las mil interpretaciones legales que debe hacer el ciudadano en su discurrir, por ejemplo su diario contrato de transporte, las obligaciones diarias emanadas de sus convenios de compraventa con el tendero, su relación con la punición con las contravenciones policivas en el camino a su trabajo, etc.

La interpretación en conciencia tiene como marco central su absoluto respeto al desarrollo del hombre. Es acorde con el movimiento de la historia. El humanismo es su común denominador.

La ley en contravía de la historia es la negación del derecho de la comunidad. Olvida a la persona humana, se deshumaniza. Su objetivo radica en frenar los procesos sociales.

La característica central se plantea en el advenimiento del tecnicismo. Se juzgan expedientes porque los hombres han desaparecido.

La conciencia es repudiada como patrimonio de los analfabetos. La denominación de ciencia se le da a un conjunto de razonamientos encaminados a negar la realidad con el disfraz de la "técnica". Los capaces de entender una lógica legal para la sociedad, sin la presencia de la persona humana, reciben el título de idoneidad en el manejo de leyes. El aprendizaje de lógica formal es elemento básico de esta dogmática jurídica.

El advenimiento del tecnicismo desplaza a la comunidad de la administración de justicia. La rama jurisdiccional de administradora de justicia deviene en administradora de delitos.

Paulatinamente va haciendo carrera la descalificación de la conciencia para relegarla al ostracismo. Con dicha minusvaloración prece también el constituyente primario, despojado de la capacidad interpretativa de su propia normatividad. El Estado acumula el arrogante poder al punto de poner en peligro su propia estabilidad al violentar al hombre de la calle.

Elementos históricos del juzgamiento en conciencia.

La historia del país avala nuestro pensamiento. Para el año de 1850 cuando se implanta el juzgamiento en conciencia por la comunidad, se entregan a ella un cúmulo grande de conductas a juzgar, es el momento de apogeo del juzgamiento popular. La conciencia es el medio para interpretar unas leyes que iban de la mano con el desarrollo de la historia.

La democracia de ese momento histórico era de mayor envergadura. Escuchemos al Procurador General de la Nación de la época doctor Florentino González, quien acababa de llegar de la Francia Liberal al ser elegido por voto popular:

"El jurado puede apreciar mejor que el juez de derecho las pruebas que hayan obrado en la instrucción del sumario, y el juicio formado por los individuos que lo componen, inspirados por su probidad

y guiados por la sana crítica, da mayores garantías que el de un juez sometido a una tarifa de pruebas que jamás podrá consultar todas las circunstancias que pueden dar la convicción de la existencia de un hecho. Creo muy urgente que se haga una reforma en la institución del jurado, adoptando en toda su plenitud el sistema. Que un jurado sea el que decida si hay lugar a formulación de causa contra un individuo, y otro resuelva si él es efectivamente criminal, y que estos fallos no sean reformables por el Tribunal Superior sino por causa de nulidad. De esta manera será real y efectiva la garantía que el jurado dé a la sociedad de que la justicia será administrada pronta e imparcialmente". (Florentino González. Autor Jaime Duarte French. Razón y Sinrazón de una causa política. Ed. Bco. de la República. 1971. Págs. 639 y ss. Citado por César Castro Perdomo: La Procuraduría en Colombia, Pág. 107, Imprenta Nacional abril 1986).

La explicación de esta corriente, que sostiene la prevalencia de la conciencia sobre la interpretación técnica, se ubica en el marco histórico. En efecto, recordemos que en 1850 el país se encontraba en un momento en que todavía no se había agudizado el ciclo de la transnacionalización de la economía con sus secuelas antihistóricas. Colombia no soportaba ninguna presión sobre sus sistemas de legislación, en consecuencia la ley caminaba de la mano del derecho. El resultado final lo encontramos en que era permisible el juzgamiento en conciencia. El constituyente primario era experto en leyes porque su conciencia no iba en contravía de la ley (ésta respetaba el derecho).

Con el paso del tiempo y las presiones sobre la legislación se va produciendo un divorcio entre el ser nacional y las aspiraciones de la ley. La norma legal empieza a tomar la forma de freno histórico. La conciencia llega poco a poco a no ser instrumento adecuado para interpretar la ley.

El resultado de la situación plantea la paulatina desaparición del juzgamiento popular: en principio se recorta el ámbito de juzgamiento y posteriormente se llega a su total abolición que culmina con el último Código de Procedimiento Penal.

En el plano teórico se explica en el sentido de que el derecho es una ciencia suprema que requiere una profunda preparación académica de carácter técnico. Quienes han teorizado sobre este problema ubican en este punto el centro de giro de su debate. Suman a lo anterior críticas como la carencia de honestidad, de valor, etc., siendo el común denominador la sustracción del jurado del marco histórico-social. De esta manera sus defectos no se miran en el contexto predicable también para los jueces en derecho. Tal la postura de autores internacionales como Nelson Fungria en su discurso en el Externado de Colombia y tratadistas nacionales como Jesús Bernal Pinzón, Murcia Ballén o Tiberio Quintero Ospina.

Mientras esto pasa en Colombia en el plano internacional España recupera el sendero histórico en la caída del franquismo con la humanización de su justicia.

El resultado se evidencia con la consagración reciente del jurado popular.

De igual manera el juicio por la comunidad adquiere importancia en los Estados Unidos, con la institución del Gran Jurado. Su legislación no soporta presiones antihistóricas como la nuestra.

Jueces de Paz

La Constitución Nacional ha querido rescatar el juzgamiento en equidad. Por consiguiente el Juez de Paz colombiano deberá juzgar por encima de la ley y la justicia en los que se sitúa el juzgamiento en derecho.

El Juez de Paz debe ser un miembro del grupo comunitario reconocido por los asociados como el hombre de mayor ecuanimidad, sabiduría y prudencia. Frente a él su conglomerado tiene la opción de elección y calificación al final del mandato para premiar o censurar su comportamiento.

Se entiende como el mediador que propone soluciones que pueden ser acogidas voluntariamente en un proceso conciliatorio o puede proferir determinaciones con autoridad de cosa juzgada.

Su escogimiento es voluntario por las partes, quienes por efecto del respeto reverencial a su autoridad moral y social le someten sus diferencias bien para conciliarlas ante él o para someterse a su determinación en conciencia. En caso de no someterse a la jurisdicción de paz se seguirán las normas generales de la ley sobre jurisdicción y competencia de la Rama Jurisdiccional.

Quiere el legislador con esta medida que el Juez de Paz se gane la confianza de los asociados. Entiende el Congreso de la República que los habitantes del barrio tienen en la mayor parte de Colombia una conciencia clara de los valores morales de sus integrantes. En estas condiciones, sin presión económica alguna, los ciudadanos del barrio deberán elegir de acuerdo al conocimiento que tengan de sus candidatos. De otro lado, se deja en manos de cada comunidad la escogencia de los patrones morales que represente cada Juez de Paz que se vaya a elegir.

De otra parte, el Juez electo será conocedor de la comunidad a la que va representar en el Juzgamiento. El número de controversias a solucionar de-

penderá de su prestigio político. (Entiéndase en el mayor grado de la expresión politológica).

La ley expresa que una vez que las partes entran en la esfera del Juez de Paz su determinación es irreversible y de no hallar una amigable salida la determinación judicial hace tránsito a cosa juzgada. De este modo el legislador sustrae este procedimiento de las veleidades particulares y le introduce la seriedad y respeto que la comunidad debe profesar por la institución.

Jurisdicción y competencia.

a) Competencia territorial.

El legislador entiende que la función primordial del juzgador radica en su posibilidad de trascender al espíritu que anima a las partes. Realizada dicha operación se produce la comparación entre los hechos y la costumbre comunitaria que se enmarca en parámetros jurídicos. Posteriormente se produce la determinación bien a iniciativa de las partes o del Juez de Paz.

En este sentido los criterios de Jurisdicción y competencia obedecen a la realidad europea de varias nacionalidades en un solo Estado. En Colombia la sociología nos enseña una nacionalidad latinoamericana inscrita en varios estados.

En el factor geográfico resulta de importancia la igualdad de vivencias sociales entre el Juez y las partes. El efecto de tal situación radica en que a vivencias más o menos iguales, en igualdad de medio cultural, político, etc. se dan patrones uniformes que permiten entender dentro de parámetros similares el quehacer de las personas.

De este modo estimamos que se inviste de jurisdicción al Juez de Paz para juzgar dentro de los límites territoriales de su barrio, el cual debe ser recorrido al inicio del desempeño de su cargo, formando un croquis, el cual obliga a reconocer los espacios y a recordar las formas geográfico-sociales.

Para que el Juez de Paz asuma competencia, es preciso que las partes lo soliciten de común acuerdo.

b) Competencia funcional.

El Juez de Paz es competente en materia civil, sin sujeción a la cuantía, a condición de que su intervención sea requerida por las partes de consumo. Quiere el Congreso con esta medida entregar a la comunidad la posibilidad de que sus conflictos sean dirimidos por la conciencia popular en la medida en que ésta se vuelva confiable para las gentes.

En materia penal tenemos en cuenta que la política criminal actual considera que la tonalidad pública del derecho penal no admite, por regla general, la actividad transaccional de los particulares. No obstante existen las contravenciones y los punibles que requieren querrela de parte, en los que la actividad privada, cuya manifestación por excelencia es la economía, tiene acento preponderante.

Así las cosas, no se cree conveniente abolir la competencia de los inspectores de policía, ni la de ningún otro funcionario. Se trata de colocar al Juez de Paz para los casos en que los asociados voluntariamente lo propongan.

Entendemos con Cernelutti la querrela como la institución del perdón.

Las condenas penales del Juez de Paz no serán privativas de la libertad sino de carácter pecuniario. Lo central es el pago de los perjuicios por la acción descrita como punible por la ley. Si el pago no se efectúa se revive la acción penal, sin que haya lugar a la condena condicional.

c) Competencia subjetiva.

Entendemos la clase como la entidad social que genera las jerarquías de valores morales del ciudadano. En consecuencia al referirse al factor subjetivo de competencia la legislación quiere el juzgamiento entre pares. En este terreno se inscribe la jerarquía de los distintos organismos jerárquicos del poder jurisdiccional.

El juzgamiento de los Jueces de Paz al recaer sobre los habitantes del barrio, por regla general se realiza en términos de igualdad de clase social. Por este motivo la cultura y la ideología serán apreciadas en justa dimensión por el Juez. Entendemos que el barrio ocupa en la relación interpersonal un ámbito que brinda seguridad al conocimiento interpersonal; en consecuencia, se da un campo propicio al buen juzgamiento.

Ritualidad.

La justicia ha ido perdiendo en Colombia la seriedad del ritual, a la inversa de sistemas como el inglés o el norteamericano. En este proyecto se trata de rescatar estos valores propios de los arquetipos del inconsciente colectivo.

Escuchemos al Maestro Cernelutti:

"... en el aula de justicia se ejercita, por excelencia, la autoridad, se comprende que los que la ejercitan hayan de distinguirse de aquellas sobre los cuales se ejercitan. Es la misma razón, por la cual también los sacerdotes visten una 'divisa'; y, todavía más, cuando celebran sus funciones litúrgicas, se endosan las vestiduras sagradas".

"La 'divisa' se llama también uniforme. El significado de esta otra palabra parece contradecir, sin embargo, al de la primera, puesto que alude a una unión en lugar de a una división. Pero son, en el fondo, dos significados complementarios: la toga, verdaderamente, como el traje militar desune y une; separa a los magistrados y a los abogados de los profanos para unirlos entre sí..."

"Me pregunto por qué el traje de los militares se llama 'divisa'. Divisa viene, manifiestamente de dividir. ¿Qué tiene que ver con el traje militar la idea de división? La sorpresa se desvanece inmediatamente si al verbo dividir se sustituye otro, muy afín, discernir o distinguir. Hay necesidad de separar a los militares de los civiles, ¿no es cierto? La divisa es el signo de la autoridad".

(Las Miserias del Proceso Penal. Francesco Cernelutti, Editorial Temis, 1983, página 4).

Primer debate.

Por lo anteriormente expuesto, me permito proponer a la Comisión Primera del Senado: Dése primer debate al Proyecto de ley número 11 de 1991, del Senado, con las modificaciones contenidas en el pliego adjunto.

Parmenio Cuéllar B.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

CAPITULO 1

Artículo 1º Establécense en todo el territorio nacional la función comunitaria **ad honorem**, de Jueces de Paz, encargados de resolver en equidad conflictos individuales y comunitarios.

Entiéndese por equidad los fallos en conciencia.

Artículo 2º El Juez de Paz ejercerá sus funciones cuando mediere solicitud unánime de las partes interesadas; su jurisdicción no modifica ni suprime las competencias asignadas a los jueces y a las autoridades de policía.

Pero provocada su actuación y formalizada la relación procesal por la aceptación expresa que las partes hagan de su sometimiento a la decisión del Juez de Paz aquellas no podrán retractarse y se deberán acatar su veredicto.

Artículo 3º Habrá un Juez de Paz en la circunscripción territorial cuyos vecinos lo soliciten ante el Alcalde Municipal. La petición debe hacerse por intermedio de una organización cívica o comunal, con personería jurídica, que existiere dentro de la referida circunscripción.

La comunidad deberá facilitar los medios instrumentales para el desarrollo de la función del Juez de Paz.

Artículo 4º Los Jueces de Paz contarán con la colaboración de las autoridades administrativas, y además con el concurso de la fuerza pública para el normal desempeño de sus funciones. Esta última estará obligada a acatar sus órdenes.

CAPITULO 2

Elección.

Artículo 5º Los Jueces de Paz serán elegidos directamente por el voto de los ciudadanos inscritos en la circunscripción territorial donde ejerzan sus funciones.

Artículo 6º En el acto de votación, de igual manera, los ciudadanos calificarán por mayoría al Juez de Paz saliente. De resultar aprobado por su comunidad se hará acreedor a la condecoración que con el nombre de "Orden del Mérito Comunitario", se instituye por esta ley, la cual será impuesta en acto público y solemne por el Alcalde del lugar.

Artículo 7º El tiempo de servicio en el cargo de Juez de Paz será computado en la mitad para el sólo efecto de reconocimiento de pensión de jubilación.

Artículo 8º El período de los Jueces de Paz será de tres (3) años pudiendo ser reelegidos indefinidamente.

Artículo 9º La elección de los Jueces de Paz se hará mediante el sistema uninominal, y podrá realizarse en días distintos para cada circunscripción territorial, debiéndose referir, en todo caso, los días no laborables.

Artículo 10. Los ciudadanos que se postulen para desempeñar la función de Jueces de Paz, no podrán hacerlo en representación de partido o movimiento político alguno, ni en nombre de ideologías o creencias particulares.

Los candidatos sólo podrán inscribirse a nombre de toda la comunidad.

Artículo 11. En la forma que determine el decreto reglamentario el Registrador Municipal del Estado Civil del lugar, procederá a organizar la convocatoria para la elección de los Jueces de Paz, la primera de ellas deberá hacerla inmediatamente reciba la comunicación del Alcalde Municipal que dé cuenta de la solicitud formulada en los términos del artículo 3º, y para una fecha no inferior a treinta (30) días, ni posterior a noventa (90).

Las convocatorias posteriores se harán con treinta (30) días de antelación a la expiración del periodo en curso.

Artículo 12. Habrá lugar a nueva elección de Juez de Paz en caso de vacancia absoluta en el cargo. En este caso, el Registrador Municipal del Estado Civil procederá de inmediato a hacer la respectiva convocatoria electoral, para fecha no posterior a treinta (30) días.

Artículo 13. Se considera vacancia absoluta la muerte, la renuncia presentada ante el Registrador Municipal del Estado Civil; el abandono injustificado de los de-

beres por espacio no menor de un (1) mes; lo mismo que la incapacidad física que se prolongue por más de tres (3) meses. Estos dos últimos hechos podrán acreditarse con el testimonio juramentado de tres (3) vecinos de la respectiva circunscripción territorial, rendidos ante el Registrador Municipal del Estado Civil.

Artículo 14. Para efectos de la elección de los Jueces de Paz, la Registraduría Municipal del Estado Civil, organizará y mantendrá actualizados los Censos Electorales de residentes en las respectivas circunscripciones territoriales.

Artículo 15. Para la elección de Jueces de Paz, cada ciudadano podrá ser parte de una sola circunscripción territorial, que será la de su vecindario o residencia. En caso de tener varios, se atenderá sólo el principal.

El cambio de residencia deberá ser informado por el respectivo ciudadano a la Registraduría Municipal del Estado Civil, con el único objeto de su inscripción en el respectivo censo electoral.

Artículo 16. Para ser Juez de Paz se requiere ser ciudadano en ejercicio, no haber sido condenado a pena privativa de la libertad excepto por delitos políticos, y tener reconocido prestigio moral.

Artículo 17. La función de Juez de Paz no es incompatible con el desempeño de empleo alguno en el sector privado o en la administración pública, excepto cuando implique ejercicio de autoridad judicial o de policía.

Artículo 18. Las personas que atenten contra la integridad física o moral de los Jueces de Paz se les aumentará, hasta en una tercera parte la sanción correspondiente a la infracción.

Artículo 19. Las controversias que se susciten con motivo de la elección de los Jueces de Paz, serán decididas en única instancia por los Delegados departamentales del Registrador Municipal del Estado Civil, y por el procedimiento administrativo vigente.

CAPÍTULO 3

Jurisdicción y competencia.

Artículo 20. La Jurisdicción de Paz es autónoma. Se regirá por normas y procedimientos propios que regularán el funcionamiento, competencias, fines y mecanismos que garanticen la participación comunitaria.

Artículo 21. La circunscripción territorial será la siguiente:

En cada Municipio, con población menor a los cincuenta mil (50.000) habitantes podrá elegirse un Juez de Paz, quien tendrá asiento en la cabecera distrital. En los demás municipios podrá elegirse un Juez de Paz por cada fracción o zona municipal, urbana o rural donde exista Junta de Acción Comunal. Los límites territoriales de estas zonas, determinan el factor objetivo de la competencia.

Artículo 22. Los Jueces de Paz, conocerán:

En única instancia de toda clase de controversias susceptibles de transacción, con excepción de las laborales, de las contempladas en el C. P. que no exijan querrela de parte, lo mismo que las que competan a la Jurisdicción Contencioso Administrativa o Laboral.

En consecuencia, conocerán, sin límite de cuantía de todas las controversias civiles, comerciales, contravencionales y delictuales que no requieran querrela de parte y que los interesados, de común acuerdo, decidan someter a la Jurisdicción de Paz.

Artículo 23. En los procesos en que no se haya proferido sentencia definitiva, que versen sobre cuestiones susceptibles de transacción, distintos de los laborales, penales no querrelables, contencioso administrativos, y de aquellos en los cuales alguna de las partes esté representada por curador ad litem; las partes, sin perjuicio del procedimiento establecido en el Decreto 2651 de 1991, de común acuerdo, podrán pedir al funcionario del conocimiento la remisión de dichos procesos al Juez de Paz que indiquen lo que deberán hacer en escrito autenticado.

Recibida la petición, el funcionario deberá aceptar la petición de manera inmediata disponiendo de tres (3) días hábiles para enviar el expediente al Juez de Paz.

Parágrafo. Presentada la petición de que habla el inciso primero, las partes no podrán retractarse y el Juez de Paz asumirá el conocimiento del proceso.

Entiéndese por partes tanto a las principales como a las intervinientes cuyos incidentes no se hayan resuelto:

CAPÍTULO 4

Procedimiento.

Artículo 24. Los interesados comparecerán ante el Juez de Paz, en demanda del ejercicio de sus funciones, en la única condición de ciudadanos.

Artículo 25. El Juez de Paz efectuará convocatoria para el ejercicio de su jurisdicción por su propia iniciativa, a petición de un tercero, de uno interesados o por acuerdo de las partes.

Solamente se formalizará la relación procesal si las partes interesadas lo aceptan de común acuerdo por escrito.

Artículo 26. La convocatoria para dirimir asuntos colectivos de interés social, se efectuará a la mayor brevedad posible, siendo hábiles cualquier día y hora.

Artículo 27. Formalizada la relación procesal el Juez de Paz convocará de inmediato la audiencia dirimir conflictos entre partes residentes en la misma circunscripción territorial, la que se efectuará a más tardar, dentro de los treinta (30) días siguientes. Serán días hábiles para estos efectos los días sábados y domingos.

Si las partes residen en diferentes circunscripciones territoriales podrán preferir a prevención al Juez de Paz de cualquiera de ellas.

Artículo 28. Llegados el día y la hora de la audiencia, se reunirán el Juez y las partes en forma pública y solemne, en el lugar que la comunidad haya escogido como sede y de preferencia será el local de la escuela pública de la circunscripción territorial. El sitio deberá ser especialmente decorado al menos con uno de los emblemas patrios. El uso de la toga será obligatorio para el Juez, quien golpe de mallette declarará abierta la audiencia.

Artículo 29. La audiencia empezará con la consideración del Juez y las partes sobre la existencia de causales de impedimento o nulidad que pueden ser subsanadas expresa o tácitamente por la sola continuación de la diligencia sin protesta de alguna de las partes. Si alguno no se allanare, el procedimiento terminará y podrán libremente recurrir ante el Juez o funcionario competente.

Parágrafo. Lo dispuesto en este artículo no se aplicará a los casos previstos en el artículo 23 de la presente ley.

Artículo 30. Habrá una sola audiencia, a menos que el Juez encuentre que en ella no se pueda evacuar la totalidad de las pruebas solicitadas; en este único evento podrá citarse para nueva audiencia, la que debe surtir en la semana siguiente.

Artículo 31. La audiencia se desarrollará de la siguiente manera:

1. En primer lugar hablará la parte reclamante, por un término máximo de treinta (30) minutos, durante los cuales expondrá los hechos y hará la solicitud de pruebas. La contraparte contestará los hechos, expondrá los suyos, y hará la petición de pruebas durante igual término.

2. Acto seguido el Juez declara planteado el litigio y procederá a proponer fórmulas conciliatorias. Si alguna de estas fuere acogida unánimemente por las partes; de inmediato se procederá a dictar sentencia que hará tránsito a cosa juzgada y prestará mérito ejecutivo.

3. De no aceptarse ninguna de las propuestas conciliatorias se practicarán inmediatamente las pruebas solicitadas, o las que el Juez considere necesarias, pudiendo en este caso dar aplicación a lo dispuesto en el artículo 30 de esta ley.

4. En el mismo momento en que se termine la práctica de pruebas, el Juez de Paz procederá a dictar sentencia con autoridad de cosa juzgada que prestará mérito ejecutivo.

Artículo 32. Serán válidos en el procedimiento ante los Jueces de Paz todos los medios probatorios establecidos por la legislación colombiana.

Artículo 33. La sentencia sólo tendrá parte resolutive antecedida de la fórmula:

En nombre de la comunidad y por autoridad de la ley: Resuelve.

Artículo 34. En los asuntos penales y policivos, las condenas que impongan los Jueces de Paz sólo podrán ser patrimoniales. Quedando excluidas en todo caso las penas privativas de la libertad.

El cumplimiento de la condena pecuniaria de que trata el inciso anterior, extingue la acción penal o policiva y no constituye antecedente policivo o penal. Por el contrario, su incumplimiento revive la acción

penal o policiva ante la autoridad competente, en cuyo caso el infractor no tendrá derecho a los subrogados penales.

CAPÍTULO 5

Otras atribuciones de los Jueces de Paz.

Artículo 35. Los Jueces de Paz serán escuchados prioritariamente por las autoridades en todo lo relacionado con la defensa de los espacios públicos, la volumetría urbanística, la preservación del medio ambiente y sobre los demás asuntos de interés social y humanitario.

El funcionario, empleado o autoridad que pretermita esta obligación incurrirá en causal de mala conducta que determinará su destitución.

Artículo 36. Serán deberes de los Jueces de Paz:

1. Cumplir sus obligaciones con la más absoluta lealtad al ideal de la justicia, que es el objeto de su misión, y atendiendo, al decidir los conflictos solamente a su conciencia.

2. Velar por el cumplimiento de la Constitución y las leyes.

3. Cooperar con las autoridades municipales, en especial con el Personero, en la defensa, protección y promoción de los derechos humanos.

4. Sugerir a las autoridades competentes la implementación de acciones y medidas encaminadas a resolver situaciones que puedan generar conflictos sociales.

5. Presentar informes semestrales al Concejo Municipal, a la Procuraduría y al Defensor del Pueblo, sobre el desarrollo de sus funciones.

6. Fomentar la organización de la comunidad para la defensa social del consumidor y la fiscalización del correcto funcionamiento de los servicios públicos.

7. Organizar a la comunidad para la discusión de sus problemas colectivos individuales por vía pacífica la misión que fomenta en ella el espíritu conciliatorio para resolver las diferencias individuales.

8. Los demás que le sean atribuidos por la ley.

Artículo 37. El Juez de Paz ejercerá en su jurisdicción el control y vigilancia para el cumplimiento de las normas sobre protección de los recursos naturales y del ecosistema. En tal virtud, promoverá la organización y funcionamiento de asociaciones de defensa ambiental y colaborará permanentemente con las autoridades en las medidas destinadas a contener, prevenir cualquier atentado o violación del patrimonio ambiental.

CAPÍTULO 6

Disposiciones generales.

Artículo 38. Los Jueces de Paz tomarán posesión ante el Alcalde Municipal. Copia del acta respectiva se enviará al Ministerio de Justicia.

Artículo 39. El Ministerio de Justicia ejercerá vigilancia sobre los Jueces de Paz y llevará el registro de los datos pertinentes de su posesión, su identificación, sede, hoja de vida, tiempo de servicio, y la testificación de su elección.

Los Jueces de Paz enviarán semestralmente al Ministerio de Justicia copia auténtica de las actas elaboradas en desarrollo de su función para su archivo.

Serán válidas para todos los efectos legales las copias que sobre las decisiones del Juez de Paz expidan tanto este como el Ministerio de Justicia.

Artículo 40. Se considerarán normas análogas para suplir los vacíos o dudas que surjan en la aplicación de la presente ley la legislación relacionada con los jueces municipales.

Artículo 41. Para el sólo efecto de la aplicación de la ley penal el Juez de Paz, se considera que éste ejerce funciones públicas.

Artículo 42. Derógase el artículo 77 del Decreto 2700 de 1991. En consecuencia los Inspectores de Policía continuarán conociendo de las contravenciones.

Artículo 43. Semestralmente el Juez de Paz, remitirá al Ministerio de Justicia copia auténtica de sus actuaciones, con el objeto de que el archivo se lleve también por éste.

Serán válidos para todos los efectos legales las copias que sobre decisiones del Juez de Paz expidan tanto éste, como el Ministerio de Justicia.

Artículo 44. Esta ley rige a partir de su sanción y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Parmenio Cuéllar B.
Ponente.

CAMARA DE REPRESENTANTES

ORDEN DEL DIA

para la sesión ordinaria de hoy jueves 23 de abril de 1992, a las 10:00 a. m.

I

Llamado a lista de los honorables Representantes.

II

Consideración del Acta de la sesión anterior.

III

Negocios sustanciados por la Presidencia.

IV

Citaciones concretas para la fecha.

Proposición número 83

Al señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Rudol
Hommes Rodríguez.
Promotor: honorable Representante, Gustavo Petro Urrego.

CUESTIONARIO:

1. ¿En qué forma el impuesto del IVA, propuesto por el Gobierno, genera una estructura tributaria progresiva como lo prescribe el artículo 363 de la Constitución Nacional?
2. ¿Cuál es el costo real para el Fisco Nacional del modelo de la apertura adelantada por el Gobierno?

3. ¿Cómo se puede compaginar la política antinflacionaria de captar dineros públicos a través de las operaciones de mercado abierto y el costo fiscal que representan por el pago del servicio de la deuda interna?
4. ¿Cómo compagina el Gobierno la política de incentivo a la inversión privada y extranjera y las exenciones tributarias que conlleva la disminución general de la demanda interna motivada por el incremento del IVA?
5. Si de acuerdo con la Nueva Constitución, el cambio de los niveles arancelarios se realiza con base exclusivamente en la política comercial, ¿por qué se planteó la Reforma Tributaria para llenar, entre otros, el hueco fiscal generado por la rebaja de aranceles?
6. Si el mercado inmobiliario de la inmensa mayoría de los municipios colombianos no está desarrollado el auto avalúo catastral propuesto por el Gobierno, puede generar una crisis fiscal municipal. ¿Qué paliativos ha pensado el Gobierno en torno a esta situación?

V

Lo que propongan los honorables Representantes, los señores
Ministros del Despacho y altos funcionarios del Estado.

El Presidente,

RODRIGO HERNANDO TURBAY COTE

El Primer Vicepresidente,

JAIME ARIAS RAMIREZ

El Segundo Vicepresidente,

HECTOR HELI ROJAS JIMENEZ

El Secretario General,

Silverio Salcedo Mosquera.

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 24 CAMARA 1992

por medio del cual se establece el voto obligatorio.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º El artículo 258 de la Constitución Política quedará así:

"El voto es un derecho y un deber ciudadano de obligatorio cumplimiento. En todas las elecciones los ciudadanos votarán secretamente en cubículos individuales instalados en cada mesa de votación, con tarjetas electorales numeradas e impresas en papel que ofrezca seguridad, los cuales serán distribuidos oficialmente.

La organización electoral suministrará igualmente a los votantes instrumentos en los cuales deben aparecer identificados con claridad y en iguales condiciones todos los candidatos. La ley podrá implantar mecanismos de votación que otorguen más y mejores garantías para el ejercicio de este deber de los ciudadanos".

Artículo 2º El artículo 260 de la Constitución Política, quedará así:

"Todos los ciudadanos eligen obligatoria y directamente Presidente y Vicepresidente de la República, Senadores, Representantes, Gobernadores, Diputados, Alcaldes, Concejales municipales y distritales, miembros de las Juntas Administradoras Locales y en su oportunidad, los miembros de la Asamblea Constituyente y las demás autoridades y funcionarios que la Constitución señale.

La ley determinará las sanciones o incentivos pertinentes, a efectos de garantizar la eficacia de esta función constitucional obligatoria".

Artículo 3º Este acto legislativo rige desde su sanción y deroga los artículos de la Constitución Política que le sean contrarios.

Presentado a la honorable Cámara de Representantes de la República por:

Rafael Pérez Martínez, Representante a la Cámara por la circunscripción electoral de Bolívar.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Las últimas elecciones para Diputados, Alcaldes y Concejos Municipales dieron como principal triunfador la abstención electoral, que muy a pesar de haber disminuido con respecto a las inmediatamente anteriores, alcanzó un 60% lo que arroja como resultado que más de diez millones de ciudadanos aptos para votar no lo hicieron.

Este fenómeno indica a las claras la carencia de responsabilidad de los deberes ciudadanos por parte de los abstencionistas.

Indudablemente para que una democracia se fortalezca y revitalice constantemente, es menester que los ciudadanos que la componen ejerzan con ahínco y voluntad el sagrado deber del voto; de lo contrario nuestra democracia seguirá debilitándose cada día con indudable peligro para ella.

También es claro y ello se demostró así en las pasadas elecciones, que el voto se ha convertido para mal de nuestra democracia en un negocio, en donde en la práctica, se observan hechos tan lamentables como que un voto llega a costar diez mil pesos (\$ 10.000.00) y más, razón por la cual al implantarse el voto obligatorio, reduciría, sino lo extingue en su totalidad esta costumbre corrupta.

Otra conveniencia del voto obligatorio en Colombia lo constituye el que, de esta manera se incentiva la conciencia ciudadana de los colombianos y les exige a los futuros candidatos la explicación de su programa de gobierno tal como lo establece la actual Constitución Política en su artículo 259, ya que el anterior ciudadano abstencionista al saber de su obligatoriedad de ejercer el sufragio, le exigirá al candidato un programa de Gobierno acorde con las necesidades de la comunidad en contraprestación de su voto, contribuyendo de esta manera también a erradicar de nuestras costumbres políticas ciertas aberraciones que me referí anteriormente, como son el clientelismo y la compra-venta de votos.

Y no puede escudarse el ciudadano alegando que no hay un candidato que llene sus anhelos e ilusiones, ya que de ser así, su más grande rechazo lo tiene en el voto en blanco que si bien no elige a ningún candidato, sí se presenta como una manera de rechazo y crítica, además de contar para efectos del cuociente electoral.

En cuanto a los inconvenientes del voto obligatorio, se señalan algunos como las regiones apartadas en

donde sería muy difícil el ejercicio del sufragio, algunos ancianos, enfermos o minusválidos a los cuales se les dificultaría físicamente este deber, es cierto; sin embargo, y como ello es así, la ley reglamentaria del voto obligatorio tendrá que contemplar estas situaciones, estableciendo los casos en los cuales el ciudadano quedará eximido de tal obligatoriedad.

Para todos los demás ciudadanos no cobijados expresamente por algún impedimento valedero, se hará efectiva la obligatoriedad del sufragio, bajo la pena de multa si es particular o pérdida del empleo si es empleado público, tal como ocurre actualmente para los jurados de votación que no cumplen con este llamado institucional de la Patria.

La ley entonces, reglamentará la imposición de las sanciones correspondientes tal como se hace en Venezuela, Perú y otros países latinoamericanos donde el voto está instituido como obligatorio desde hace muchos años y con excelentes resultados.

Es hora de la verdad y de parar viejas costumbres políticas para renovar y fortalecer más nuestra democracia.

De los honorables Representantes,

Rafael Pérez Martínez, Representante a la Cámara.

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL

El día 31 de marzo de 1992 ha sido presentado en este Despacho, el Proyecto de Acto Legislativo número 24 de 1992 con su correspondiente exposición de motivos por el honorable Representante Rafael Pérez Martínez. Pasa a la Sección de Leyes para su tramitación.

El Secretario General,

Silverio Salcedo Mosquera.

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 25, CAMARA 1992

por la cual se establece la judicatura social obligatoria y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º Para obtener la tarjeta profesional de Abogado, que le permita ejercer la profesión, además

de los requisitos establecidos por la ley y la Universidad, el egresado deberá:

1. Haber cumplido un año continuo o discontinuo de práctica en uno de los cargos que a continuación se enuncian:

- a) Subalterno de la Rama Judicial del Ministerio Público, de la Fiscalía General o de la Defensoría del Pueblo, como también de la Justicia Penal Militar;
- b) Alcalde, Inspector de Policía o de trabajo, Asesor Jurídico de Alcaldía, Secretario de Alcaldía, Secretario

de Inspección de Policía o subalterno con funciones jurídicas de la misma, Defensor de Familia, Director, Subdirector, o Asesor Jurídico o Secretario de establecimiento de reclusión carcelaria;

c) Empleado con funciones jurídicas o de asesoría en entidades públicas de los órdenes nacional, departamental, municipal o distrital;

d) Haber desempeñado durante un año el cargo de Senador de la República, Representante a la Cámara, Diputado a la Asamblea Departamental o Concejal;

e) Ejercicio de la Defensoría Pública, en los términos y condiciones que determinan las normas que lo reglamenten;

f) Monitor de Consultorio Jurídico, con carácter de asistente docente del Director del Consultorio Jurídico, en la realización de las prácticas de plan de estudios, o secretario del mismo consultorio.

2. O haber ejercido la profesión de Abogado durante un (1) año, en forma gratuita, habiendo atendido un mínimo de quince (15) procesos a personas de escasos recursos, en los asuntos contemplados en el artículo 31 del Decreto 196 de 1971, por cuenta del Consultorio Jurídico de la Facultad en que cursó sus estudios o de las Fundaciones Jurídicas destinadas a la asistencia a gentes de escasos recursos.

El año de ejercicio profesional, a que se refiere el inciso anterior, tendrá que ser continuo y no podrá sumarse a los cargos enumerados anteriores; igualmente el año de ejercicio, deberá ser prestado una vez concluidos y aprobados los estudios universitarios básicos.

Parágrafo. El egresador portador de la Licencia Temporal a que se refiere el artículo 32 del Decreto 196 de 1971, cuando actúe en cumplimiento de la Judicatura social obligatoria, podrá adelantar en representación de otro, procesos ante los Juzgados de Menores, de Familia y así mismo podrá servir como defensor de oficio en los procesos disciplinarios o administrativos que se adelanten contra empleados oficiales o contra particulares por contravenciones, mientras la licencia estuviere vigente, previa autorización del Consultorio Jurídico o Fundación Jurídica con los cuales estuviere realizando su judicatura social obligatoria para cada proceso.

En las mismas condiciones podrá intervenir en materia penal, durante todo el curso del proceso por designación del interesado, o de oficio, como defensor o representante del perjudicado.

Esta facultad es aplicable también a quienes cumplieren la judicatura en la defensoría pública, en las condiciones que determinen las disposiciones legales.

Artículo 2º Cuando el ejercicio profesional gratuito, se realice fuera de la ciudad donde se encuentre el Consultorio Jurídico de su Facultad de Derecho, para que este tenga validez, el egresado deberá inscribirse en aquel y acreditar que atendió por lo menos quince (15) procesos, mediante certificación del Juez a funcionario ante quien se tramitaron, con constancia de que su gestión fue gratuita y el beneficiario persona de escasos recursos.

El Director del Consultorio Jurídico revisará los trabajos realizados por el egresado y si los encontrare conforme, les dará su aprobación.

Artículo 3º Los directores de los Consultorios Jurídicos de las Facultades de Derecho, o de las Fundaciones Jurídicas para asistencia de pobres, certificarán bajo juramento que se entiende prestado por el hecho de la firma al término del ejercicio profesional, el cumplimiento de este y el número de procesos atendidos.

Esta certificación deberá ser enviada a la entidad encargada de expedir la tarjeta profesional.

Parágrafo. El Consultorio Jurídico o Fundación, determinará la persona que ha de sustituir a quien concluyó la judicatura en los negocios a su cargo.

Artículo 4º Para todos los efectos se entiende que quienes realizan la Judicatura Social Obligatoria, cumplen funciones de Abogados de pobres y estarán sujetos al régimen disciplinario sobre el ejercicio de la Abogacía que contemplan las disposiciones legales vigentes.

Artículo 5º El nominador dará preferencia para la designación en los cargos enunciados en esta ley, a quienes presenten la solicitud con el propósito de hacer su Judicatura.

Artículo 6º En todos los casos los Consultorios Jurídicos de las Facultades de Derecho, o las Fundaciones deberán verificar la capacidad económica del usuario, antes de hacerse cargo del negocio.

Artículo 7º La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y se aplicará a quienes terminen sus estudios universitarios seis (6) meses después de su vigencia.

Martha Catalina Daniels Guzmán, Representante a la Cámara por Cundinamarca.

CAMARA DE REPRESENTANTES SECRETARIA GENERAL

El día 31 de marzo de 1992, ha sido presentado en este Despacho, el Proyecto de Ley número 25 de 1992 con su correspondiente exposición de motivos, por la honorable Representante Martha Catalina Daniels Guzmán. Pasa a la Sección de Leyes para su tramitación.

El Secretario General,

Silverio Salcedo Mosquera.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El avance ineludible y necesario de las relaciones sociales, que eleva a la vez su complejidad, implica que las profesiones requieran simultáneamente de constantes reformas para actualizarse y mantener alta la idoneidad de sus ejecutores, en particular por lo que corresponde al rol funcional del Derecho.

Por lo tanto, me permito presentar al honorable Congreso para su estudio, el Proyecto de Ley, **"por la cual se establece la Judicatura Social Obligatoria y se dictan otras disposiciones"**.

Se observa entonces en el articulado del proyecto, esperamos que claramente, la intención de reducir el vacío que queda en los esfuerzos académicos y administrativos por actualizar y mantener una alta idoneidad en la profesión del Abogado.

El artículo 1º pretende establecer propiamente la "Judicatura Social", que consiste en introducir un año de experiencia profesional en el ramo, como requisito para obtener la Tarjeta Profesional de Abogado, requisito que deberá actuar de modo semejante a como opera el "Año Rural o de Servicio Social" en la profesión del médico, esto es, tratando de reforzar con la práctica, la formación del Abogado que se da en la cátedra universitaria, antes de reconocer legalmente el pleno ejercicio social de su profesión, mediante la ejecución y acreditación de un año de servicio social, sin interferir su derecho a obtener el título profesional diplomado por medios puramente académicos, y dado que dicho título en cambio actúa como requisito para desempeñar las ocupaciones en las cuales se puede realizar la Judicatura.

Los artículos 2º, 3º, 4º y 5º proponen los requisitos específicos para ejecutar y acreditar la requerida Judicatura Social.

Los artículos 6º y 7º son medidas que se proponen fortalecer la funcionalidad social del Derecho.

La actualización de la profesión del Abogado implica una constante introducción de reformas enriquecedoras en los "pensums" o programas académicos, particularmente en los contenidos a comunicar a las nuevas generaciones de profesionales, con el fin de hacerlos aptos para la práctica del nuevo o actual Derecho, como base de la idoneidad que debe caracterizar el recurso humano jurídico dada su importancia social, de acuerdo con el Decreto 080 de 1980 sobre educación post secundaria.

La actualización de la profesión y la consecuencia idoneidad de los profesionales también implica reformas en la administración de la carrera de Derecho y de su ejercicio, reformas que se consolidan acumulando la acogida de iniciativas legislativas, correspondientes a un determinado sector o área sociales, como ocurre con la que estamos presentando.

Pero como el proceso de reestructuración académica y administrativa de la formación de abogados demandará un tiempo notorio debido a su complejidad, entre tanto la Judicatura Social de quienes aspiran a obtener la Tarjeta Profesional y con ella muy posiblemente los derechos de asociación gremial y de previsión social, enfrentando a tales aspirantes por un año, a diversas actividades prácticas de la justicia, llenará en buena parte el vacío académico que está afectando la formación y sus resultados sociales.

Esta medida resultará valioso complemento de la formación profesional, en cuanto constituye una instancia de práctica y experiencia reales, objetivas, actuales e integrales, que permite a su turno el ejercicio de las teorías adquiridas y de su adecuación oportuna y efectiva, en los aspectos legislativo, procedimental y arbitral.

Este complemento de formación además resultará a menudo más importante a nuestro entender en la esfera del Estado, esto es, a nivel de quienes ejerzan la actividad jurisprudencial oficial, sin soslayar el papel equilibrante de quienes se hayan dedicado a atender la justicia en el campo particular o de la sociedad civil.

Destacamos el papel de jurista oficial y la necesidad de su cualificación, porque los cambios en nuestro país están exigiendo una cada vez mayor habilidad o idoneidad para preservar el espíritu del Estado como administrador de la vida social a través de las ineludibles respuestas que la práctica del Derecho debe dar a tales cambios económicos, políticos y culturales de nuestra sociedad e incluso de muchas otras del mundo que se relacionan con ella.

En torno al presente proyecto se debe además, para justificar su razón de ser, acotar las severas deficiencias operativas en el área judicial, expresadas por la opinión pública a través de los medios de comunicación, como inmersiones de la justicia en la inercia social, el tradicionalismo, el utilitarismo y el fanatismo.

Sabemos que abundan las fallas en la justicia colombiana a diversos niveles, por excesos u omisiones accidentales o negligentes, e intencionales o antiéticas, ambas fundamentadas en una deficiente formación académica, que lleva al uso de criterios jurídicos obsoletos, superado por el progreso científico y social.

En este punto el Proyecto ha considerado indispensable el estudio del régimen disciplinario para los profesionales del Derecho, estipulándolo en el parágrafo del artículo 7º.

A esta altura de la proposición de la Judicatura invocamos la necesidad de reforzar el carácter de "profesión liberal" del Derecho que tradicionalmente se ha concedido a esta disciplina y en los términos idiomáticos literales en que la Academia Colombiana de la Lengua define tal carácter.

Según la Academia, el Derecho es una ciencia de ejercicio generoso y expedita para servir socialmente.

Es que hay otro fenómeno que demanda la idoneidad integral del Abogado, sustentando la necesidad de la Judicatura. Se trata de que la estadística nacional muestra cómo precisamente los estratos sociales inferiores, los de menores recursos y oportunidades, presentar el mayor número de procesos judiciales, de tipo laboral (salariales, prestaciones y contractuales), de tipo penal (lesiones accidentales o provocadas y delictuosidad), y de tipo civil (contractual y de familia), tal volumen de procesos que contribuye a mantener congestionados los juzgados de la República.

Resulta entonces claro que a este nivel social, tanto el funcionario administrativo oficial como el litigante particular, deben saber hacer acopio de su mejor bagaje para brindar un buen servicio a módico y muy bajo precio, o a ningún precio por parte de los que rellantes o usuarios en el caso del prestatario de la Judicatura, como se propone en el artículo 1º numeral 2º y en calidad de abogado de pobres, como se propone en el artículo 6º.

La Judicatura es por otra parte y en similares circunstancias, valioso complemento y apoyo del Consultorio Jurídico previsto en el artículo 1º literal e), como de la ampliación de la competencia para los portadores de Licencia Temporal, prevista en el parágrafo del artículo 1º del Proyecto en cuestión.

Ante la pregunta por qué se presenta de nuevo esta iniciativa cuando la ley ya había recibido la aprobación por parte del Congreso durante la legislatura anterior, debo aclarar que la acción de unos estudiantes de último año de Derecho ante la Presidencia de la República en el Gobierno pasado, logró objetar el artículo 1º de la ley propuesta, en cuanto coercionaba la adquisición del título profesional a la prestación del servicio social.

Aceptada la inquietud, se corrigió el artículo 1º en cuestión trasladando esa coerción al pleno ejercicio de la profesión a través de la Tarjeta Profesional sin interferir, como consignamos al comienzo, el derecho a optar el título por méritos puramente académicos.

Este impase sin embargo, impidió que por más de cinco años la sociedad colombiana se beneficiara del mejoramiento de la justicia nacional que debería derivarse de la aplicación de una norma como la que estamos proponiendo.

Con todo lo anterior, aunque esquemáticamente expuesto y en muchos puntos no necesitado de explicación ampliada por tratarse de asuntos del dominio general, esperamos captar la debida consideración de los honorables congresistas a la iniciativa gestora del presente proyecto para que sea sometida al estudio y adecuaciones necesarios en los correspondientes debates que habrán de contribuir a otorgarle la categoría de Ley de la República.

Martha Catalina Daniels Guzmán, Representante a la Cámara por Cundinamarca.