



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

ISSN 0123-9066

AÑO XI - Nº 185

Bogotá, D. C., lunes 27 de mayo de 2002

EDICION DE 24 PAGINAS

DIRECTORES:

LUIS FRANCISCO BOADA GOMEZ
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO (E.)

ANGELINO LIZCANO RIVERA
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

ACTAS DE COMISION

COMISION PRIMERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE ACTA NUMERO 018 DE 2001

(noviembre 7)

Sesiones Ordinarias

Legislatura 2001-2002 – Primer Período

En Bogotá, D. C., el día miércoles 7 de noviembre de 2001 se reunieron los miembros de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes en el recinto de sesiones de la misma, previa citación, con el fin de sesionar.

Por solicitud de la señora Presidenta, la doctora Juana Yolanda Bazán Achury, el Secretario de la Comisión Primera Constitucional, doctor Diego Osorio Angel, da inicio formal a la sesión siendo las 10:55 de la mañana, procediendo con el llamado a lista:

Camacho Weverberg Roberto
Cañón Jiménez Francisco Elías
Caro de Peralta Margarita
Carrillo Reina Jeremías
Montes Alvarez Reginaldo Enrique
Moreno Porras José Gustavo
Navas Talero Carlos Germán
Paredes Aguirre Myriam Alicia
Roncallo de Benedetti Virginia de J.
Velasco Chaves Luis Fernando
Vélez Meza William
Vives Pérez Joaquín José.

En el transcurso de la sesión se hicieron presentes los honorables Representantes:

Bazán Achury Juana Yolanda
De la Espriella Burgos Miguel A.
Devia Arias Javier Ramiro
Díaz Mateus Iván
García Valencia Jesús Ignacio
Jaime Ochoa Adalberto

Mejía Báez Yimy Antonio
Navarro Wolff Antonio José
Pacheco Camargo Tarquino
Pinillos Abozaglo Antonio José
Ramírez Vargas Gloria Rosalba
Rivera Hernández Lorenzo
Saavedra Manrique Luis Carlos
Salazar Cruz José Darío.

Con excusa dejaron de asistir los siguientes honorables Representantes:

Andrade Serrano Hernán
Arboleda Arboleda José Ignacio
Enríquez Maya Eduardo
Sánchez Montes de Oca Odín Horacio.

Sin excusa dejaron de asistir los siguientes honorables Representantes:

Sicachá Gutiérrez William Darío
Silva Amín Zamir Eduardo
Canossa Guerrero Francisco.

La Secretaría informa que en el recinto de sesiones se encuentran doce (12) honorables Representantes, por lo tanto existe quórum para deliberar.

La Presidencia solicita a la Secretaría dar lectura al Orden del Día.

ORDEN DEL DIA

(noviembre 6 de 2001)

HORA 11:00 a.m.

Sesiones Ordinarias

Legislatura 2001-2002

I

Llamado a lista y verificación del quórum

II

Proyectos para primer debate

Proyecto de ley número 129 de 2000 Cámara, 19 de 2000 Senado, por la cual se expide el Código Unico Disciplinario.

Autor: Procuraduría General de la Nación.

Ponentes honorables Representantes: *Myriam A. Paredes, Tarquino Pacheco, Zamir Silva A., Jesús Ignacio García, Roberto Camacho W. y Adalberto Jaimes.*

Proyecto publicado: *Gaceta del Congreso* número 291 de 2000.

Ponencia publicada: *Gaceta del Congreso* número 263 de 2001.

III

Lo que propongan los honorables Congresistas

La Presidente,

Juana Yolanda Bazán Achury.

El Vicepresidente,

José Ignacio Arboleda Arboleda.

El Secretario,

Diego Osorio Angel.

El Subsecretario,

Hugo Héctor Jiménez Zuluaga.

Ha sido leído el Orden del Día, señora Presidenta.

Presidenta:

En cuanto se conforme el quórum decisorio, se someterá a votación el Orden del Día.

Ofrezco el uso de la palabra al señor Procurador General de la Nación, doctor Edgardo Maya Villazón:

El hecho de que se haya dado hoy la prelación como punto único del día para la discusión de este importante proyecto de Reforma al Código Disciplinario Unico. En primer término, con referencia al tema, le expreso a la Comisión Primera de que el Código Disciplinario Unico vigente en este momento, es uno de los avances más importantes que ha tenido la legislación disciplinaria dentro del proceso evolutivo en nuestro país y amén que fue un gran logro la expedición de este proyecto de Código Disciplinario, que terminó convirtiéndose en uno de los instrumentos que ha contribuido en la lucha contra la corrupción.

Pero creo que el gran mérito de este Código Disciplinario Unico vigente hoy en día, aprobado por el Congreso de la República en 1995, seis años de vigencia, radica en que se unificaron todos los sistemas que existían en el país.

Y desde luego que no era fácil que los municipios, los departamentos, las entidades descentralizadas y las actividades especializadas de los servidores públicos permitieran este avance de unificar en un solo Código el régimen disciplinario de las personas vinculadas al estado colombiano en las distintas modalidades.

Pero después de seis años, de cinco años, de vigencia, la Procuraduría General de la Nación, bajo la dirección del doctor Jaime Bernal Cuéllar, le planteó al Congreso de la República, basado en esas experiencias, la modificación de este Código Disciplinario Unico como se titula.

Y es basado en esa experiencia, en los resultados, en la experiencia de la propia Procuraduría, en la experiencia del Consejo Superior de la Judicatura en su Sala Disciplinaria, en la experiencia de los órganos de control interno de las instituciones públicas que se llegó a la Comisión Primera y fundamental de que el Código Disciplinario Unico, a pesar de haber cumplido su cometido, es una norma excesivamente permisiva en un país que está avasallado por la corrupción a todos los niveles: a nivel local, a nivel departamental y a nivel nacional.

Creo que conjuntamente con la violencia y el desempleo, en el orden de prioridades que se quiera establecer, la corrupción es uno de los tres males que está padeciendo el país en este momento.

Y por eso el criterio que existió para la presentación y la exposición de motivos de la presentación es fundamentalmente endurecer la

normatividad, hacerla más represiva; criterio que debe adelantarse paralelamente junto con la función preventiva de los órganos disciplinarios.

Pero del Senado de la República, en el estudio de este instrumento, de este proyecto que se está poniendo a consideración de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes le hizo algunas modificaciones que no trascienden en su contenido y en su estructura a una gran importancia y no lo hago en forma peyorativa o prosaica, sino con todo el respeto, porque en su soberanía y en el conocimiento jurídico y en su sabiduría la Comisión Primera del Senado consideró que esas eran las modificaciones que debían hacerse, así se aprobó y así lo confirmó la sesión plenaria del 13 de diciembre del año pasado del Senado de la República aprobando este proyecto.

Hoy en día, resaltándolo hasta donde sea posible, el proyecto que está a consideración de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, ha tenido importantes modificaciones.

También con el mismo respeto por esta célula congresional, quiero manifestarles que el trabajo no solamente de los ponentes, sino de todos los representantes que han asistido a las reuniones que se ha invitado, que han estado atentos al recurso del proyecto, que han recogido, no solamente los dos foros que realizó el Presidente de esta Comisión durante el semestre pasado en dos ciudades del país, sino que se han recogido a través de los Representantes que le han hecho llegar a los ponentes y a la coordinación de la Procuraduría que ha estado en cabeza del señor Viceprocurador; todas las inquietudes de todas las entidades, de organismos estatales y personas particulares, en general.

Esto, independientemente de la estructura—a la cual me referiré más adelante— ha llegado al punto de que el proyecto que la Comisión Primera de la Cámara de Representantes ha trabajado, porque ha sido un trabajo de los miembros de esta Comisión, se plantean 91 modificaciones en 91 artículos de los 219 artículos del proyecto de Reforma al Código Disciplinario Unico.

Y desde luego que el proyecto inicial trae una serie de avances importantes dentro de la legislación disciplinaria, sobre todo en este aspecto de la lucha contra la corrupción, despeja con absoluta claridad la competencia de la Procuraduría General de la Nación, dentro del criterio de la Corte Constitucional del poder preferente; y se busca con este Código inicialmente, que el Consejo Superior en relación con los funcionarios de la Rama Judicial ejerza la investigación y el juzgamiento de los mismos hasta el final y cuando lo asuma la Procuraduría dentro de los parámetros y lineamientos de la Corte Constitucional, porque infortunadamente ha sido unos parámetros que trazó ella a través de dos sentencias importantes: La primera, manifestando que la competencia, el ejercicio del poder preferente, de la Procuraduría General de la Nación desplazaba al Consejo Superior de la Judicatura y posteriormente estableció una competencia a prevención; o sea, que quien primero lo asuma, y está la Comisión Primera determinando que quien primero lo asuma tiene que llevarlo hasta el final, porque estaba sucediendo que la Procuraduría le remitía a las Salas Disciplinarias de los Consejos Seccionales y la Sala Disciplinaria del Consejo Superior, los asuntos cuando estaban *ad portas* de la presunción.

Y esto planteaba un problema, la comisión de ponentes, resolvió de que quien lo asuma tiene que llevarlo hasta su terminación, es decir, no es posible que, primero, que la Procuraduría desplace a la Salas Disciplinarias; y en segundo lugar, que es menos posible, que la Procuraduría se desprenda del conocimiento y se le entregue en determinada etapa el proceso a la Sala Disciplinaria por razones o motivaciones que no es del caso comentar.

Pero este es uno de los aspectos que nos lleva a hacer esta aclaración, con la presencia de los señores Magistrados de la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, para que el punto sea definido soberanamente por esta Comisión en el día de hoy; pero es lo que estamos planteando los ponentes y esa es la conclusión a que se ha llegado.

En segundo término, hay un endurecimiento del proyecto en dos aspectos fundamentales que es en cuanto a la calificación de la falta gravísima del catálogo de faltas gravísimas, que eran diez en el artículo 25 y hoy terminan siendo más de 50, 56 o 57 de faltas gravísimas que dan lugar a la destitución.

Pero no con un razonamiento objetivo de carácter jurídico para la calificación de estas faltas y la imposición de la sanción, sino graduando la imputación que se haga al título de modo o a título de falta como ha quedado redactada por los ponentes en este Código, es decir, que no queda al arbitrio del operador jurídico de la Procuraduría del órgano de control interno del Consejo Superior o de quien ejerza las funciones disciplinarias como inmediato superior —en el caso de los empleados de la rama judicial— sino que tiene que someterse a una graduación establecida por la propia normatividad del Código Disciplinario.

Además, nos parece importante de que la Procuraduría, dentro de su poder preferente lo ejerza excepcionalmente y ¿qué tiene que ver esto? Actualmente, en la Procuraduría General de la Nación, tiene en su inventario 60.000 procesos disciplinarios —sí así se pueden denominar— de los cuales, infortunadamente hay que informar que tiene 11 procesos sin trámite alguno y 13.000 procesos en etapa de indagación preliminar. Lo que nos lleva a que casi un 45% de los procesos en la Procuraduría General de la Nación no tiene actividad alguna por causales que se han estado indagando y que tenemos la conclusión de que en algunos aspectos es inactividad de los propios funcionarios de la Procuraduría —y eso hay que decirlo con toda claridad y con la responsabilidad del caso, en primer término—. En segundo lugar, en las procuradurías provinciales y regionales es la insuficiencia, la Procuraduría está mal distribuida; en las Procuradurías Provinciales y Regionales, en las regiones de Colombia, está el 56% de los funcionarios de la Procuraduría y el 90% de estos 60.000 negocios; y en la capital, en la sede principal, donde están las Procuradurías Delegadas, 33 delegadas está el 46% de los procesos y el 46% de los funcionarios y de un 6 al 8% de los procesos.

Es decir, hay una descompensación y ya se ha planteado en el primer semestre que tienen que ser trasladados a las Procuradurías Regionales y Provinciales de Colombia 300 funcionarios del nivel nacional para que vayan a ejercer esas funciones, porque están en déficit del recurso humano las Procuradurías Provinciales y Regionales y está excedido el nivel nacional.

Pero hay un aspecto más importante en esto que el Código y que es iniciativa de los ponentes y de miembros de esta Comisión que es muy importante: ¿Qué es el fortalecimiento de los órganos de control interno? La Procuraduría General de la Nación cuando la Constitución en su artículo 277 le confiere el poder preferente de manera excepcional, tiene un significado en el sentido de que es excepcionalmente cuando la Procuraduría tiene que actuar y ¿qué significado y qué trascendencia tiene esto? Como lo han entendido los ponentes y los miembros de esta Comisión que han trabajado activamente en la redacción y en la modificación de los 91 artículos que se plantea, en el sentido de que el poder normal tiene que ser el control interno de las entidades públicas a nivel nacional, a nivel departamental y a nivel municipal.

La Contraloría, a pesar de la importancia, la Procuraduría General de la Nación, a pesar de la importancia, no puede, en ningún momento y bajo ningún aspecto dedicarse a actuaciones y a falta de carácter secundario.

¿Qué significa esto? Esto significa que hay algunas faltas que se imputan a los servidores públicos, como es el irrespeto al superior, el incumplimiento de un horario y algunas cuestiones que nosotros, a pesar de la importancia hemos denominado de menor monta en relación con los gravísimos acontecimientos de la corrupción que ha dejado de ser particular, que ha dejado de ser concreta en determinados casos para volverse en una corrupción sectorial.

Hay corrupción en el sector educativo de las transferencias, enorme, hay una corrupción sobre un billón 500.000 millones de pesos en el sector de la salud; con la medicina el nuevo establecimiento del esquema de la Ley 100 estamos viendo lo que ha sucedido que la Superintendencia ha suprimido el 80% de las entidades de la medicina que establecía la Ley 100 el propósito de socializar la medicina y resulta que esos dineros han tenido una destinación diversa, hay un enorme problema en los municipios y en los departamentos con las transferencias, la destinación sagrada de esto no se está cumpliendo, están llevando a cabo en muchos municipios y en muchos departamentos que están resultando ya, a la luz de... no viables en el país, se están llevando a cabo para el pago, no para la inversión social que se debe destinar, sino para el pago de nóminas, para el pago de créditos y sobre todo para algo grave que con la Ley 617 se ha impuesto, que es la supresión de cargos y la contratación mediante la figura del contrato de prestación de servicios de la sustitución de los cargos que han sido suprimidos en las plantas.

Y ¿qué decir además del sector eléctrico? Creo que hay una conciencia en el país sobre los enormes desmanes que han sucedido, de las 14 electrificadoras que quedan funcionando, creo que las 14 electrificadoras en los departamentos están en estado de quiebra, sobre los puntos de los tribunales de arbitramento, en varios casos que ha sucedido, nos llevan a la condición de que la Procuraduría tiene que llegar a ejercer un poder de manera sectorial, sin dedicarse a estos puntos y a otros más, sobre todo el de la contratación, a la gran contratación que se está haciendo en el país para ser una Procuraduría sectorial, no solo de carácter represivo, sino de carácter preventivo sin estar antes de; y por eso es que hoy le podemos entregar al país —como lo dijo el Presidente de Ecopetrol— una Procuraduría preventiva que le ha ahorrado, hasta el momento, 30.000 millones de pesos en ejecución de obras y de contratos a la Empresa Colombiana de Petróleos.

Y ¿qué es importante este tema? Paralelo al tema de la represión, porque la parte de la represión disuade y tiene que tener su poder disuasivo para efectos de que se llegue al punto en que la gente no siga cambiando por las oficinas públicas cometiendo toda clase de delitos, de faltas disciplinarias y de faltas fiscales.

Por eso, el régimen de inhabilidades no solamente se incrementa este catálogo de faltas gravísimas, se incrementa el término de prescripción de la acción de cinco a diez años, sino que se lleva el régimen de inhabilidades hasta treinta años en determinados casos. Es decir, el Congreso de la República tiene que entregarle al país, y lo considero, como un acto de muestra de su decisión de luchar contra la corrupción, la muerte administrativa de los servidores públicos.

Ese es un aspecto que es fundamental, que es importante y que el Congreso de la República tiene que darle a la Nación colombiana, a los ciudadanos colombianos esta decisión de la muerte administrativa de los servidores públicos.

Estamos en el caso, y tenemos para mostrarlos, en el momento de las irrisorias sanciones del Código Disciplinario Unico en el sentido del aspecto pertinente a la faltas graves en donde le imponemos a un secretario de hacienda de un departamento la suspensión por 90 días como secretario de hacienda y al día siguiente el gobernador lo nombra de secretario de educación y lo traslada en cargo para que no haya eficacia ni efectividad de la acción de la decisión y de la sanción que se ha impuesto.

Y para los demás queda para enmarcar unas sanciones de carácter irrisorio, en donde hay unos funcionarios públicos, porque no hay agravantes en el Código Disciplinario Unico que felizmente están desempeñando cargos públicos importantes con 10, con 5, con 8, suspensiones de los cargos que han ocupado a través de los casos; y hemos encontrado no solamente estos aspectos, sino que hemos encontrado también en muchos casos que han dado lugar a sonados eventos de funcionarios destituidos que son nombrados en otros cargos y con la inhabilidad vigente en ese momento.

En este momento hace una interpelación el honorable Representante Germán Navas Talero:

... No conozco, completamente lo he mirado; pero usted me acaba de traer una duda que tengo señor Procurador y es a ver si estas situaciones se corrigen: La Procuraduría General de la Nación ordenó la destitución de María Elvira Pérez, secretaria de tránsito del distrito en dos oportunidades. Curiosamente esa funcionaria, sale de la administración; pero se vincula por contrato de prestación de servicios con el señor Enrique Peñalosa y después con Mockus.

No sé si esta situación esté prevista ahora porque parece inmoral. Cuando la Procuraduría la sacó había razones para sacarla. No entiendo por qué ahora la tienen contratada. Gracias.

Continúa en el uso de la palabra el señor Procurador General de la Nación, doctor Edgardo Maya Villazón:

La inhabilidad comprende para la prestación de contrato de servicio, hasta allá se va a extender la inhabilidad y vamos a revisar ese punto que es muy importante.

Porque, es decir, la muerte administrativa que se le... la inhabilidad que es la muerte administrativa, permanente o transitoria, creo que en 30 años significa eso que se vuelve una muerte administrativa de carácter permanente.

Hay un argumento que se esgrimió sobre ese punto, sobre el criterio de la Corte Constitucional sobre las penas irredimibles. Sobre esto, quiero aclararle a la Comisión que no hay problema; la sanción administrativa o de carácter cuando la imponga la Procuraduría o el órgano de control interno o de carácter judicial cuando lo disponga el Consejo Superior de la Judicatura, no es una pena irredimible de las que se han considerado en materia penal.

La Corte Constitucional en una decisión de Sala Plena, ha dicho claramente que lo que quiere, que esto no puede considerarse nunca como una pena irredimible, porque lo que quiere ver la sociedad en los cargos públicos son personas sin antecedentes y sin mancha, que eso no puede considerarse, porque la pena irredimible tiene otras características y otra naturaleza diferente a la de la sanción por un tiempo indeterminado, porque sí fuese así, es decir, cualquier inhabilidad en ese sentido terminaría por inconstitucional.

Entonces, este tema es un tema que quiero plantearle a la Comisión, que es un tema que ya está en este punto, pues clarificado por la Corte Constitucional, que las inhabilidades permanentes jamás podrán considerarse como penas irredimibles o sanciones irredimibles.

Otro aspecto muy importante que trae el Código y que no es posible a la luz del Código Disciplinario Unico ejercer en estos momentos por decisión de la Corte Constitucional es en relación con los particulares que en forma transitoria cumplan funciones públicas (...)

Continúa en el uso de la palabra el señor Procurador General de la Nación, doctor Edgardo Maya Villazón:

(...) este punto, el Código avanza enormemente y reglamenta lo que la Corte Constitucional ha determinado al decir, de que esa actividad, de que ese procedimiento no ha sido establecido y se está estableciendo.

Hay otro régimen que ha estado en duda que se ha prestado a serias controversias a pesar de que la Procuraduría lo ha asumido y es en relación con los notarios públicos cuya actividad y vigilancia también queda reglamentada en el nuevo Código.

Y además, para abreviar esta parte importante del Código, hay algo todavía más relevante en este aspecto que es en cuanto a la agilización del procedimiento. Creo que la falencia más grave que tiene el Código Disciplinario Unico y puedo decirlo con alguna experiencia que tuve durante ocho años en la Sala Disciplinaria del Consejo Superior y en el período que llevo como Procurador General de la Nación, es que los términos que tiene el Código Disciplinario Unico actualmente están perfectamente encaminados para que las acciones prescriban a través del proceso de la doble instancia.

Es decir, en eso vieron una reducción —que el señor Viceprocurador explicará concretamente— totalmente, porque los procesos que tenemos están prescribiendo en la primera y en la segunda instancias de la Procuraduría General de la Nación. ¿Por qué? Porque hay una amplitud de término de seis meses de indagación preliminar; de seis o más meses para la investigación de ampliación de ese término sean varios los implicados que terminan incrementando hasta dos o más años de la sola investigación de la primera instancia.

Entonces, con la congestión de negocios y con la actividad que se ejerce, no en forma eficaz, que necesitamos una Procuraduría eficaz; y ese es mi compromiso con el país, una Procuraduría eficaz y eficiente, una sociedad que espera resultados, creo que con el procedimiento que se establece actualmente se van agilizar notablemente los procesos.

Y además, porque entre la falta gravísima por sugerencia de varios miembros de esta Comisión, la mora en el trámite de procesos se convierte en una falta gravísima, es decir, que la mora que en el trámite de los procesos disciplinarios, judiciales y de cualquier índole que se lleven ante la administración pública esa mora se erige como falta gravísima y da lugar a la destitución en los aspectos y en las evaluaciones que de la conducta se hagan.

He querido, pues señora Presidenta y señores miembros de la Comisión Primera, pues en primer lugar expresar los agradecimientos a usted y a todos los miembros de esta Comisión de la manera más sincera y más franca, porque todos podemos dar testimonio de ello, de que no ha habido en este tema un solo miembro de la Comisión que haya estado indiferente y que no se haya apropiado de diferentes aspectos y de diferentes elementos, aun personas, miembros, honorables Representantes que no tienen la profesión de abogado; pues con el sentido común que da la moral pública, la ética pública, que se ha perdido en este país, la ética de lo público totalmente, pues han hecho importantes sugerencias e importantes interrogantes que me imagino que a través del debate en la forma en que lo determine la señora Presidenta y los señores ponentes de realizar el debate de aprobación en bloque o como ustedes lo consideren de algunos artículos y de miramiento individual de cada aspecto de los 91 artículos que se modifican en forma importante y trascendental.

Es decir, no hay en este punto ningún aspecto vano o tenue sobre la importancia del Código Disciplinario Unico y es por lo cual me lleva a presentarle a esta Comisión con profundo respeto, un reconocimiento, porque desde el momento en que hemos asumido en el semestre pasado y que estuvimos aquí presentes, ha habido un interés permanente, un envío de inquietudes, envío de sugerencias que ha llegado a distintos Representantes, intervención directa de Representantes de un artículo, de 10 artículos, hasta 120 artículos que se hicieron sugerencias serias y debatidas sobre 120 artículos concretamente en estos temas y en los temas a los que cada uno interesa.

Finalmente, quiero, para terminar tocar un punto sobre el hecho de que algunos Representantes por algún motivo, sobre todo por adelantarse investigaciones que no son pocas, ante la Procuraduría General de la Nación, hayan manifestado en algún momento el impedimento.

Creo que aquí no hay interés concreto —y eso quiero decirlo y asumir la responsabilidad de lo dicho— no hay un interés concreto sobre los términos del Código Disciplinario Unico en relación con los miembros de esta Comisión y en segundo lugar, creo que hay algo que exonera totalmente que es un proyecto que está endureciendo absolutamente toda la normatividad del Código Disciplinario Unico, entonces qué conflicto de interés o qué incompatibilidad o inhabilidad va a surgir en ese punto, cuando es un texto legal que está endureciendo la falta grave, la falta gravísima, las leves, está introduciendo causales de agravación en varios aspectos, está agilizando el procedimiento para buscar la eficiencia y la eficacia de un Código.

Con todo respeto, eso sí quiero manifestarlo y decirlo acá que no veo en ese aspecto amén, de que cada miembro de esta Comisión lo considere y lo respeto soberanamente, de que se encuentra incurso en

alguna inhabilidad o en algún conflicto de interés en relación con este tema.

Pero en ese punto, sí quiero ser claro y esa es una posición que se ha estudiado y se ha mirado en la Procuraduría, que cómo va existir ese conflicto de intereses; que cómo va a existir ese aspecto de la inhabilidad en este punto cuando lo que se está llevando es un instrumento jurídico que se está creando aquí con el endurecimiento... en estos 91 artículos las modificaciones todavía endurecen en un 40% del proyecto de lo que se había traído, aquí llegó con 40 causales de falta gravísima y está el 57, es decir, le introdujeron 17 todavía faltas gravísimas, es decir, el catálogo lo ampliaron, lo incrementaron, la inhabilidad se incrementó, se mantuvo la acción, la prescripción de cinco a diez años.

Es decir, todos los aspectos que tiene este Código han sido —y tengo que reconocerlo— por cuenta de los miembros de esta Comisión endurecido en forma lógica y en forma jurídica y en forma racional ante la necesidad del país de tener un instrumento que controle y que conlleve a la lucha contra la corrupción.

Es decir, entregarle a las entidades de control interno, a la Procuraduría General de la Nación, un instrumento jurídico que sirva para la lucha de la corrupción y no sea un rey de burlas como está terminando, siendo las sanciones del actual Código Disciplinario.

Muchas gracias, señora Presidenta, le agradezco inmensamente la atención de ustedes y la posibilidad de haber intervenido para hacer esta rápida presentación sin profundizar.

En este momento la Secretaría informa que se ha conformado el quórum para decidir, en consecuencia se pone a consideración el Orden del Día el cual es aprobado.

La Presidencia concede el uso de la palabra al señor Viceprocurador General de la Nación, doctor... Gómez Pavajeau:

Doctora Juana Bazán; señor Procurador General; señores Magistrados; señores Ponentes; honorables Representantes. Le correspondió a la Viceprocuraduría y concretamente bajo la responsabilidad del señor Viceprocurador llevar a cabo lo que podríamos denominar como la secretaría técnica en el manejo de la discusión propuesta, reformas, adiciones y supresiones de la normatividad que compone el Código Disciplinario Unico.

Inicialmente se trabajo como ponentes lo que hoy es la ponencia registrada en la *Gaceta* 263, en la cual fue producto de un acuerdo entre los ponentes y la Procuraduría General de la Nación y se incluyeron además algunas propuestas que venían de las diferentes entidades públicas que es el control interno en nuestra jurisdicción disciplinaria.

Pero posteriormente, ya una vez se reactivó el debate, especialmente se llevaron a cabo unas reuniones con varios representantes, con lo cual se incrementó el nivel de discusión, ya no solamente participaron los ponentes, sino otros representantes que hicieron importantísimos aportes, no solo verbalmente, sino por escrito de una manera verdaderamente significativa, porque no solamente se ocuparon de temas específicos y concretos que le podía interesar, sino que prácticamente se ocuparon de toda la estructura y la Procuraduría tiene aquí en su poder, la documentación pertinente que creo que es importante que se entre a la Secretaría de la honorable Comisión Primera para que haga parte también de la historia de esta importante ley.

Podíamos decir que se abordaron temas de parte general, de la parte especial y del procedimiento disciplinario. En especial, podíamos decir que en parte general la Ley 200 de 1995 es una buena ley, es un buen instrumento, sin embargo, allí perviven todavía algunas disposiciones que permiten confundir el derecho penal con el derecho disciplinario.

Precisamente la labor de los ponentes y de la Procuraduría de la mano de la jurisprudencia de la Corte Constitucional, de la jurisprudencia del Consejo Superior de la Judicatura y de los pronunciamientos de la Procuraduría General de la Nación, fue perfilar

algunas normas que le dieran carácter autónomo e independiente al derecho disciplinario.

Es así como se abordaron temas como la fijación de lo que es la ilicitud sustancial, lo que es la responsabilidad disciplinaria y sobre todo un tema muy importante que es el de las causales que eximen de responsabilidad.

Es sin duda alguna, como lo decía el señor Procurador, un texto donde se endurece el régimen disciplinario; pero también a la vez, a través de las causales que eximen de responsabilidad se hace justicia material.

Hoy prácticamente tenemos dos o tres causales que eximen de responsabilidad y como tal nos encontramos cortos frente a las complejas situaciones que agobian el país, donde nos encontramos con funcionarios, por ejemplo, en sitios que están dominados por la guerrilla, totalmente atemorizados que pueden incurrir en faltas disciplinarias y sin embargo, no existe una causal que hable por ejemplo de la insuperable coacción ajena, o que hable por ejemplo del miedo insuperable y terminamos condenando, violando el principio de responsabilidad subjetiva a estas personas.

Entonces, se ha tratado de desarrollar un texto que no solamente le otorgue unas mayores facultades en cuanto al poder sancionador del Estado sino también que se haga justicia material, es decir, que verdaderamente se sancione los casos que haya de sancionarse; pero también que verdaderamente se haga justicia material absolviendo a las personas que hay que absolver cuando no estén dados los presupuestos de la responsabilidad disciplinaria.

Es importante también, como lo decía el Procurador, la definición de algo que nos inquieta hace mucho tiempo, las competencias del Consejo Superior de la Judicatura y de la Procuraduría General de la Nación.

En principio, el proyecto que viene aprobado por el Senado, le está otorgando la competencia para conocer de esos procesos por encima de la Procuraduría, al Consejo Superior de la Judicatura.

El proyecto que se presentó por los ponentes, como ponencia, publicado en la *Gaceta* 263, retoma la idea de la Corte Constitucional de establecer el sistema de la competencia a prevención; pero en las discusiones que se han suscitado con los ponentes, luego de iniciada estas sesiones de discusión, se ha vuelto al sistema original de la Constitución, es decir, reconocer el poder preferente al señor Procurador, por encima de la potestad del Consejo Superior de la Judicatura.

Entiendo, porque así me lo han manifestado los señores Magistrados del Consejo Superior de la Judicatura, que ellos quieren intervenir sobre este tema y creo que dentro de —como lo decía el señor Procurador— la sabiduría y competencia y soberanía de la Comisión podría definirse este punto que en estos momentos podríamos decir que existen tres posiciones diferentes.

Resulta también importante la clarificación de la intervención del poder disciplinario preferente, no solamente a cargo del Procurador, sino a cargo también de los personeros municipales y los personeros distritales; pero además se profundiza en el cumplimiento de las garantías de segunda instancia, porque vemos nosotros que existen personerías como las de Bogotá que pueden cumplir con el principio de la segunda instancia, porque la primera instancia la puede tener un delegado y la segunda la tiene el personero distrital.

Pero existen muchos municipios de Colombia donde solamente existe un personero, luego entonces, no se estaría garantizando allí la segunda instancia; pues, se ha ideado un sistema mixto que podíamos denominar así en el cual la primera instancia la tienen los personeros y la segunda instancia la tendrían los procuradores provinciales.

De manera tal que se insertaría la justicia disciplinaria dentro de unas competencias complejas como se ha reconocido por la legislación dentro de las personerías municipales y distritales y la Procuraduría General de la Nación.

Dentro de ese afán por identificar derecho penal y derecho disciplinario, se han utilizado algunas expresiones como: "ejecutoriedad" en vez de "cosa juzgada" cosa juzgada significa inamovilidad, incluso por el poder judicial.

Las decisiones disciplinarias no adquieren, al menos en el ámbito de lo que es el poder disciplinario administrativo, no adquieren cosa juzgada, la calidad de cosa juzgada, sino solamente la ejecutoriedad en la medida en que son sometidas al escrutinio revisor de legalidad del Consejo de Estado. Se han diseñado unas normas que de manera clara perfila quién es el sujeto disciplinable y cuáles son los deberes inhabilidades, conflicto de intereses, impedimentos y competencias a los cuales está sujeto y por los cuales se les puede reprochar en un momento dado por su acción, omisión o por su extralimitación de funciones.

Resulta verdaderamente importante aquí, el desarrollo que se ha hecho de los particulares que ejercen funciones públicas, lo cual hoy se encuentra en una absoluta impunidad, vemos como han quebrado una cantidad de instituciones en las cuales el Estado tiene intereses económicos o patrimoniales, ni la Procuraduría ni ningún órgano de control puede hacer nada, porque son estas personas particulares que ejercen funciones públicas y el estatuto disciplinario de ellos no ha sido desarrollado. Aquí en este proyecto se propone el desarrollo del estatuto disciplinario de los particulares que ejercen funciones públicas, cobijando algunas situaciones que el Congreso ya se ha ocupado por varios debates, que se ha realizado de ellos como es, por ejemplo, la responsabilidad de los famosos gerentes o administradores de las cooperativas.

Bien sabemos que para burlar la ley de la contratación estatal se inventan unas asociaciones de municipios con las cuales se contrata sin respeto alguno por la objetividad, neutralidad, imparcialidad de la contratación estatal en la medida en que se dice que ahí estamos frente a unos convenios administrativos; pero esas personas lo que hacen es que contratan con otros, simplemente sirven de intermediarios y no responden absolutamente en nada, porque ellos son simplemente particulares que pueden estar ejerciendo funciones públicas, incluso manejando dineros del Estado; pero que no existe un régimen disciplinario al cual puedan ser sometidos.

Por eso entonces, esos gerentes de cooperativas, fundaciones, corporaciones y asociaciones que se creen y organicen por el Estado o con su participación tendrán el debido control en esta ley disciplinaria.

Resulta también importante el desarrollo que se hace novedoso de las causales de inhabilidad—como lo decía el Procurador—proveniente de la incursión en falta gravísima que genera la destitución del cargo, pues se ha dicho que oscilará entre 10 y 30 años, con el objeto de que esas personas que cometan esas infracciones disciplinarias que rayan prácticamente con los delitos son la mayoría de los casos coincidente con los delitos; pues obtengan una condigna sanción en la medida en que de esa y única forma es la que se puede ejercer un verdadero control de prevención general y de prevención especial apartarlo de la administración pública.

Igualmente encontramos casos con que un funcionario es sancionado 10 veces con multa o con suspensión del ejercicio del cargo y sin embargo no pasa nada, ni se cobra la multa, ni se ejecuta la suspensión, porque la persona cambia de cargo; pues, entonces para esos casos se ha creado la inhabilidad especial, que ciertamente lo que le dificulta a la persona es que no puede pasar a otro cargo o que no puede ascender de cargo, ni siquiera en carrera administrativa o que si lleva más de tres sanciones de ese tipo acumuladas en tres años, inmediatamente surge una inhabilidad sobreviniente para el desempeño de funciones públicas, con el objeto de que la ley disciplinaria no sea como es hoy, como comúnmente se escucha en el argot popular: Un rey de burlas.

Se avanza en el cumplimiento del principio de la tipicidad en la medida en que se hace una mejor descripción de las faltas disciplinarias, en esto colaboraron prácticamente todos los honorables Representantes

que componen la Comisión Primera, quienes en las diferentes discusiones o por documentos que nos enviaron cuestionaron diferentes formas de descripción típica, porque resultaban demasiado abiertas y se ha hecho un esfuerzo importante por, primero, tratar de hacer una mejor redacción cumpliendo con el principio de taxatividad y segundo, si no era posible prácticamente se ha tomado la determinación de que unas tres o cuatro faltas desaparezcan, porque en verdad resultaban demasiado abstractas y como tal entonces ponían en peligro la seguridad jurídica.

Igualmente, se ha enriquecido el sistema de las faltas gravísimas; resulta verdaderamente importante como allí se ha hecho un esfuerzo novedoso en tipificar faltas que tienen que ver con el manejo del presupuesto nacional, con el manejo de las finanzas públicas, la contabilidad pública, se ha incluido un catálogo muy importante de un sector de la función pública, hoy práctica y totalmente descontrolado como es el penitenciario y carcelario, ahí encontrábamos nosotros que se podían cometer las aberraciones más grandes y jamás se podía destituir a un guardia o destituir a un director de una cárcel, porque no existe hoy por hoy una sola falta gravísima que cobije esas situaciones.

Igualmente, se ha regulado la situación especial de los notarios para que esta actividad que también hoy se encuentra un poco fuera de control tenga de una u otra manera una forma de ser supervisada disciplinariamente por el Estado y no solamente por la Superintendencia de Notariado y Registro en la cual se ubica solamente la posibilidad de imponer algunas faltas dentro del mismo gremio; pero sin repercusión alguna, respecto de las demás actividades que puede ejercer esa persona en la administración pública.

El proyecto tal como venía de Senado es importante en materia de falta gravísima, muy importante; pero verdaderamente injusto. Decimos lo anterior por cuanto para la graduación de la falta gravísima solamente se tenía en cuenta la objetividad y como tal entonces bastaba incursionar en la falta para que una persona se le impusiera la sanción de destitución y de una inhabilidad bastante significativa.

Pues bien, eso conllevaba a que por ejemplo una persona que está bajo su servicio un computador y el computador se le pierde resultaba destituida y con una inhabilidad que podría ir entre diez y quince años; eso no puede ser así.

Creemos nosotros que la gravedad de la falta debe ser medida desde el punto de vista de su objetividad; pero también desde el punto de vista de su subjetividad, es decir, del principio de culpabilidad.

Por eso se ha desarrollado un sistema bastante novedoso en el nuevo proyecto de ley disciplinario en el cual se establece un sistema de culpas gravísimas, graves y las leves que no son punibles con el objeto de distinguir estas situaciones de las verdaderamente injustas. Es decir, solamente podríamos sancionar a personas que hagan perder bienes del Estado en montos significativos, no la grabadora; no el computador; no el micrófono, sino por ejemplo los administradores de bancos, los administradores de recursos cuantiosos y cuando incurran precisamente en faltas gravísimas; cabrá ahí la destitución, si la falta es grave, pues caben ya unas sanciones menores como son la suspensión en el ejercicio del cargo y la multa hasta por 90 días.

Resulta verdaderamente importante el diseño que se ha hecho del sistema de antecedentes. Hoy por hoy nos encontramos nosotros con que existe un deficiente sistema de control preventivo de la corrupción, porque solamente nos encontramos con antecedentes disciplinarios, lo único que se controla es el antecedente disciplinario que lleva la Procuraduría General de la Nación, por una parte de los servidores públicos y que lleva por otra parte el Consejo Superior de la Judicatura, respecto de los abogados y respecto de los funcionarios de la rama judicial.

Sin embargo, las demás actividades que pueden ocasionar cuestionamientos de tipo disciplinario, fiscal, penal, contractual, administrativo, etc., no se encuentran cobijados. Por eso entonces, aquí se ha hecho un diseño muy importante, ya la Procuraduría General de la

Nación tiene en marcha los proyectos respectivos de carácter informático y con las debidas financiaciones para implementar lo que el señor Procurador ha denominado el proyecto... el servicio de información informática en el cual se condensará por parte de la Procuraduría General de la Nación con las manos de técnicas de informática todos los antecedentes disciplinarios, penales, contractuales porque nos encontramos —y esto va para la intervención del Representante Navas Talero— nosotros que a nivel contractual se sanciona a las personas y sin embargo no pasa nada, porque no se lleva un registro de antecedentes y eso se lo atribuye a algunas normas, la Ley 80 de 1993 a la Procuraduría General de la Nación.

Igualmente, los antecedentes fiscales de alguna u otra forma también tienen que tener incidencia en el control de la corrupción y por lo tanto, entonces, se ha planteado una importante modificación a esa normatividad hoy que resulta verdaderamente desueta y escasa con el objeto de que la Procuraduría lleve un gran banco de datos sobre los antecedentes de todo orden que puedan incidir en el ejercicio de la función pública controlando la moralidad, la honestidad y la honorabilidad de los funcionarios o de las personas que pretendan ingresar a la misma.

Por otro lado, se ha revisado el procedimiento en materia de recursos y notificaciones se ha simplificado, sin que ello signifique dejar huérfano de defensa a los procesados y se ha simplificado, porque es que hoy por hoy, las notificaciones y los recursos en materia disciplinaria resultan más engorrosos que en materia penal; y eso no tienen ninguna justificación. Prácticamente hemos detectado que para hacer una notificación de un pliego de cargos, la Procuraduría General de la Nación, se gasta hasta seis y ocho meses en eso y eso no tiene ningún sentido, el señor Procurador ha sido inasistente en decir: manejemos unos términos cortos de prescripción, no aumentemos los términos de prescripción; pero para eso tenemos nosotros que tener unos procedimientos más ágiles.

Entonces, en esa medida en materia de recursos y notificaciones se han simplificado las diferentes instituciones que gobiernan la materia; pero también a nivel del procedimiento y el esquema general básico del procedimiento disciplinario se han tomado medidas. Nos encontramos hoy con que existe una indagación previa o indagación preliminar que tiene absolutamente las mismas funciones que la investigación disciplinaria ¿para qué? claro, eso lo único que hace es que los funcionarios trabajen con más lentitud y se echen más tiempo en las investigaciones antes de definirlos como debe ser, porque ya saben que si no lo hacen en la indagación previa lo hacen en la investigación disciplinaria.

Por eso entonces, no se ha suprimido la indagación previa; pero se le ha asignado un rol muy especial (...).

Continúa en el uso de la palabra el señor Viceprocurador General de la Nación, doctor ... Gómez Pavajeau:

(...) La indagación previa tendrá como fin, la identificación o individualización del sujeto disciplinario. Una vez se haya logrado esto inmediatamente hay que abrir investigación, una investigación que no tiene que ser como hoy, porque hoy prácticamente si abro una investigación estábamos poniendo en tela de juicio la conducta del ciudadano funcionario, porque es que la investigación hoy es un pliego de cargos, eso no puede ser así.

Entonces, tenemos pliego de cargos, que es el pliego de cargos como acusación y tenemos un pliego de cargos previos que es la investigación. Otra doble función que hace que el procedimiento disciplinario sea engorroso. No, la investigación simplemente se abre para investigar si se infringió o no se infringió la ley y si ocurrieron o no ocurrieron los hechos y si la persona actuó o no actuó amparado por una causal de justificación o una causal de inculpabilidad; pero no más, no tenemos por qué repetir esa doble función otra vez en el juicio, prácticamente indagación preliminar, investigación previa y juicio hoy están sirviendo para la misma cosa.

De manera tal que los funcionarios simplemente lo que hacen es que yo me duermo, yo voy lentamente, porque lo que no hago aquí lo hago en la otra etapa procesal o en la otra fase procesal.

Se han recortado los términos de investigación con la posibilidad de que si se detecta una vez se ha ordenado calificar que falta alguna prueba se puede en dos o tres meses aportar esa prueba.

Viene posteriormente la calificación de la investigación con unos términos muy rigurosos, con unas normas muy claras, que permiten hoy diferenciar muy bien investigación de pliego de cargos o de auto de cargos —como es preferible llamarlo— para que no se repita esa función; pero además para que a la persona se le fije claramente cuáles son los presupuestos de la acusación y esta sepa de qué defenderse. Posteriormente viene el juicio, la práctica de pruebas en el juicio, en lo cual se logra una mejor aplicación, porque se define lo que son la conducencia, la inconducencia, la superfluidad; pero también se otorgan importantes facultades para que pruebas que no se pudieron practicar o que se practicaron a espaldas del procesado, puedan ser practicadas nuevamente, es decir, darle a la persona la oportunidad de que pueda contrainterrogar.

De manera tal que aquí, aparentemente estaríamos recortando algunos términos procesales y algunas instancias, pero de verdad con otras instituciones que hemos introducido, lo que se está buscando es un equilibrio claro entre la eficacia y las garantías del procesado.

Varios Representantes insistentemente nos venían requiriendo para que no nos contentáramos con el procedimiento ordinario, es decir, que el proceso disciplinario no fuera ese proceso engorroso que dura uno, dos, tres años —y como dice el señor Procurador— termina prescribiendo, sino que hiciéramos un poco más ágil. Bueno, eso se ha logrado a través de las medidas que aquí hemos descrito; pero también por otro lado, se ha potenciado la posibilidad de utilización del procedimiento verbal.

Todos sabemos, nosotros que el procedimiento verbal es el procedimiento que nos otorga una mayor agilidad al proceso, que le da mayor transparencia al proceso; pero además es el procedimiento que de cara a la ciudadanía le demuestra si los órganos estatales actúan o no actúan. El ejemplo claro lo tenemos nosotros con el procedimiento verbal aplicado por el señor Procurador General de la Nación en el caso del Contralor de Cundinamarca, en 15 días se llevó a cabo un proceso que se finiquitó en todas sus instancias con una sanción importante a un funcionario, importante del Estado que había sido duramente cuestionado.

Pues bien, ese procedimiento es cierto que no se puede trasplantar a los demás delegados del Procurador General de la Nación; pero sí existe en nuestro Código un procedimiento verbal que podía y puede ser ampliado.

De esa manera entonces se ha trabajado identificándose, leyendo falta por falta, cuáles de esas faltas serían posibles llevarla por el procedimiento verbal; pero además también llenando ciertos requisitos, por ejemplo por la facilidad probatoria o por la contundencia de la prueba o porque el funcionario confesó o porque el funcionario fue sorprendido en flagrancia o porque en el momento de abrir investigación la prueba es tan contundente que ya hay para el pliego de cargos, pues en ese caso se ha entendido que lo que se debe seguir es el procedimiento verbal para acortar los términos y hacer un juicio más transparente, un juicio en el cual los órganos de control puedan presentarle de cara al procesado, cuáles son las pruebas que en su contra tiene y cuáles son los cargos que tienen contra él y ese procesado pueda también de cara al Estado, libremente, en audiencia pública decirle al Estado cuáles son las pruebas que lo eximen de responsabilidad y llevar a cabo un debate ante los ojos de la opinión pública como una forma de control de la ciudadanía al ejercicio de la función pública.

De manera tal pues que grosso modo esas serían las más importantes reformas de carácter estructural que se han presentado a la ley disciplinaria por un conjunto aproximadamente 92 documentos de adiciones

y supresiones o modificaciones al texto inicialmente publicado en la *Gaceta* 263.

Hay indudablemente muchas más modificaciones, novedades importantes, cosas pequeñas; pero de un significado muy amplio que sería imposible detallar aquí; pero que se encuentran en los documentos que se hicieron llegar a la secretaría de la Comisión para que se le entregara a cada uno de los Representantes.

De manera tal que estaría fuera del alcance la explicación de cada uno de ellos, simplemente daríamos esta explicación global y estructural; pero que si cualquier Representante a bien lo tiene indagar sobre los mismos podíamos también rendir las debidas explicaciones sobre el tema.

Muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al Representante del Consejo Superior de la Judicatura Rubén Darío Henao:

Gracias señor Presidenta, honorable Representante Juana Bazán; doctor Edgardo Maya; señor Viceprocurador; honorables Representantes.

Realmente la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura encuentra en términos generales que el proyecto que ha venido estudiando el Congreso de la República y la última versión, la honorable Cámara de Representantes, en su Comisión Primera es un gran avance con respecto a la Ley 200 de 1995.

Realmente, nos encuadramos y estamos casi que en un 100% de acuerdo con las palabras del señor Procurador y solamente queremos que lo que el señor Procurador hoy le dice a la Comisión Primera también nosotros respetando ese ámbito que tienen ustedes como legisladores, solamente le solicitamos que se monte la competencia a prevención tal y como está consagrada en la última versión en el artículo 3º y se excluya el artículo 198 que es el que está borrando de tajo lo que dice esta versión en su artículo 3º, ya que en el 198 vuelve al poder preferente.

O sea, que en cualquier momento en que esté investigando la Sala Jurisdiccional Disciplinaria a cualquier funcionario en la mitad o a punto de finalizar la investigación si dejamos este artículo vivo la titularidad de la acción disciplinaria la Procuraduría podría llevarse la investigación.

Entonces, ni queremos que esté —como muy bien lo afirmaba el señor Viceprocurador— como viene del Senado; pero sí tal y como está en el artículo tercero, a prevención, como lo definió la Corte Constitucional bien o mal definido que el que, primero: avoque conocimiento de una investigación sea el que lo lleve hasta el final.

Le decía al Procurador y se lo decía al señor Viceprocurador: hay una cuestión de técnica en que yo a veces molesto mucho en las sesiones de Sala y es que a partir de la Ley 200 de 1995 en su artículo 92 se viene hablando de auto de cargos, el proceso disciplinario tiene que también tecnificarse.

Y aquí volvemos a caer, señor Viceprocurador y señor Procurador, en un viejo término que nos hace retroceder, puede que para la mayoría de ustedes sea una cosa de mera forma, creo que es importante que no tenemos que volver a hablar de pliego de cargos, sino quedarnos con lo bueno de la ley, hablaba de auto de cargos, porque le pido a los ponentes y a los honorables Representantes que no quitemos y no retrocedamos en ese avance que tenía la Ley 200 y volver a lo que es mucho más técnico en el derecho disciplinario, el auto de cargos.

Son las dos observaciones que le pido a la señora Presidenta, a la doctora Juana Bazán y a los honorables Representantes tenerlas en cuenta en el momento de votar y excluir, hago hincapié, el artículo 198 tal y como está en esa versión en su último inciso sin perjuicio del poder preferente de la Procuraduría General de la Nación; o sea, excluir esa frase de ese artículo 198 y quedarnos como vi que estaba de acuerdo el señor Procurador en su excelente disertación tal y como está en el artículo 3º a prevención.

En general, con respecto al resto no me queda sino felicitar a la Procuraduría y felicitar a los honorables Representantes por el trabajo que se ha venido haciendo. Creo sinceramente que sería un gran avance si el Congreso de la República en su sabiduría aprueba esta ley y que la versión que trae hoy estudiada la Comisión Primera de la Cámara se aprueba, estamos dando un gran avance en lo que es el derecho disciplinario —y como dice muy bien parodiando al doctor Edgardo Maya— en la lucha contra la corrupción.

Gracias señora Presidenta.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Zamir Silva en su condición de Ponente del proyecto en discusión:

Señora Presidenta; señor Procurador; señor Viceprocurador; señores miembros del Consejo Superior de la Judicatura; compañeros de la Comisión:

Acá hemos escuchado al señor Procurador y al señor Viceprocurador hacer una presentación bastante precisa del texto del proyecto de Código Disciplinario que como ellos bien lo recordaron tuvo origen en la Procuraduría, el señor Procurador anterior lo presentó en el Senado de la República, allí se hicieron algunas modificaciones; pero sustancialmente en la discusión y en el trámite del proyecto en esta Comisión Primera, lo cierto es que el proyecto ha sido sustancialmente modificado con el propósito de mejorarlo también como lo han expresado aquí los que han intervenido.

Considero que reiterar en una manera particular cada uno de los aspectos de estas modificaciones haría interminable esta discusión, por lo tanto, como se han señalado algunos puntos muy concretos en los que podían dar lugar a alguna discusión o prevención o la necesidad de explicación por parte, tanto de la Procuraduría como de los ponentes, me parece lo más indicado referirnos a ellas, así por ejemplo, un punto sobre el cual hay serias discrepancias pienso es el del llamado poder preferente de la Procuraduría; el poder preferente con el que —sabemos todos— pues no está muy de acuerdo el Consejo Superior de la Judicatura ni la rama judicial.

Esto con fundamento en que la Corte Constitucional ha proferido sentencias relacionadas con la interpretación de lo que debe entenderse por poder preferente establecido en la Constitución Nacional.

En resumen, en un primer término, la Corte Constitucional en una sentencia estableció y reconoció que la ley estatutaria cuando se habla del poder preferente de la Procuraduría, aceptó exactamente el término tal como o con su significado natural y obvio y es el de que en caso de una investigación de carácter disciplinario hecha por cualquier autoridad independientemente al órgano a la que pertenezca, el Procurador por las razones que él considere pertinentes puede asumir la investigación disciplinaria, eso es el poder preferente.

Posteriormente la Corte Constitucional le ha dado una nueva interpretación al poder preferente para introducir una modificación a la propia Carta Política —como suele hacerlo de vez en cuando nuestro máximo organismo de control constitucional— y apareció con una noción de poder a prevención, noción que no está consagrada en la Carta Constitucional y según la Corte Constitucional el poder a prevención consiste en que son competentes tanto las autoridades jurisdiccionales e igualmente la Procuraduría, solo que iniciada en el tiempo una investigación por la Procuraduría, primero, respecto de la rama judicial, por ejemplo; pues esta debe continuar con esta investigación hasta culminarla.

De igual forma si es la rama jurisdiccional la que en el tiempo asume el conocimiento de una investigación, pues ya la Procuraduría no podría desplazarla de esa investigación disciplinaria. Eso no es poder preferente, eso es como lo dice la Corte Constitucional, poder a prevención que no es una figura, repito, insisto que esté consagrada en la Carta Constitucional.

De tal manera que en esto la Corte se está excediendo como lo hace repito, en muchas ocasiones; y es una interpretación que quiero decirles

no obliga a las autoridades, porque no constituye cosa juzgada, no está contenida en la parte resolutive de la sentencia y aun cuando en la parte motiva de la misma se refiere concretamente a un caso particular, ello no significa que constituya —como lo ha dicho la Corte Constitucional— una doctrina diferenciándose de lo que llama la propia Corte también jurisprudencia, que sea de carácter obligatorio.

Voy a contarles, por ejemplo, el caso en materia de responsabilidad: En la misma ley estatutaria de administración de justicia, la Corte Constitucional consideró que los órganos límite de la jurisdicción no eran responsables. Es decir, que eran que los magistrados, los altos miembros de las Cortes, en materia de error judicial, eran irresponsables y no podía enjuiciarse su conducta ni por sobre todo derivar responsabilidad del Estado por los errores judiciales en los que podían incurrir estas corporaciones.

Así lo dijo la Corte y el fundamento en resumen es el de que por tratarse de órganos límites dentro de la pirámide de la jurisdicción se haría interminable si otra autoridad desconociera esta posibilidad e investigara la actuación para deducir responsabilidad de la jurisdicción.

La verdad es que la propia Corte Constitucional se contradice, primero, porque cuando se trata de acciones de tutela, la propia Corte Constitucional ha dicho que se puede entutelar incluso sentencias judiciales cuando se incurre en vías de hecho. De tal suerte que el famoso principio de la cosa juzgada que se ha constituido y es desde luego, uno de los principios fundamentales en esta materia, pues queda maltrecho como debe ser además en tratándose de la vulneración y desconocimiento de derechos sustanciales de carácter constitucional.

Pero igualmente, en este caso de la responsabilidad, como bien es sabido, en el año 97 la Sección Tercera en un caso precisamente de una actuación del Consejo Superior de la Judicatura, estudió el caso, llegó a la conclusión de que la Corte Constitucional estaba totalmente equivocada ya que en materia de responsabilidad del Estado la Corte Constitucional estaba haciendo derivar esa responsabilidad de una interpretación que no correspondía, puesto que el artículo 90, si mal no recuerdo, cambió sustancialmente en la Constitución del 91 esta materia de la responsabilidad del Estado.

De suerte que existen al más alto nivel decisiones semejantes que en este caso podemos, con mayor razón, aplicar toda vez que acá la Corte Constitucional cambia los términos y las nociones que están establecidas de manera expresa en la propia Carta Política.

Solicito que al contrario de suprimir el texto del artículo, como lo ha propuesto acá el honorable Magistrado del Consejo Superior de la Judicatura, se aclare y se ratifique el poder preferente de la Procuraduría, ya que de lo contrario estaríamos desconociendo una facultad constitucional que el constituyente le reconoce a este organismo de control como es la Procuraduría.

Además, y vale la pena que se examinara igualmente, las razones por las cuales también en esta materia, la propia Corte Constitucional considerando que el Consejo Superior de la Judicatura hace parte de la rama judicial llega a la conclusión de que las decisiones en materia judicial que dicte el Consejo Superior de la Judicatura respecto de los funcionarios judiciales, esto es, que aquellos que ejercen jurisdicción, es decir, de los jueces, son sentencias judiciales que escapan a cualquier control posterior de carácter contencioso administrativo.

Mas no así, las conductas disciplinadas u objeto de control son cometidas por personas que no ejercen la función jurisdiccional. Me explico: Si un juez de la República —voy a poner casos... un ejemplo— incurrir en una falta gravísima, porque como decían acá perdió un computador o estrelló un vehículo dado para su transporte en horas que no correspondían al servicio, etc., es disciplinado por el Consejo Superior de la Judicatura y esa decisión constituye según la Corte Constitucional una sentencia que escapa a todo otro control y en este caso jurisdiccional.

Pero si es el Secretario quien incurre en la misma falta, no es solo es actualmente disciplinable por el Consejo Superior de la Judicatura sino igualmente por la Procuraduría y en este caso sí... exactamente la misma falta puede ser controvertida la legalidad de la decisión que se tome ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Esto significa que se rompe el principio de igualdad y por lo tanto esa interpretación —en mi concepto— viene a ser inconstitucional. Esos son actos administrativos, no pueden variarse porque en la Constitución se les califica como tales para darle esa calificación habría que incurrir a la noción de lo que es un acto jurisdiccional y de lo que es un acto administrativo y al acudir a estas nociones, encontramos... decía entonces, señores que con unas jurisprudencias se está cambiando la naturaleza de los actos que se expiden en el ejercicio de la función disciplinaria por parte del Consejo Superior de la Judicatura y esa interpretación jurisdiccional no corresponde a las nociones que sobre la actividad jurisdiccional y sobre la actividad administrativa cumplen de manera excepcional la rama jurisdiccional.

Todos sabemos que aun cuando existen tres ramas del Poder Público cada una de ellas le está asignado una función específica, sin embargo excepcionalmente cumplen otro tipo de funciones y desde luego al cumplir otro tipo de funciones, por ejemplo: El Congreso de Colombia cumple una función o ejerce unas funciones legislativas que tienen unas connotaciones específicas, unas características, etc., pero excepcionalmente también cumple funciones administrativas y esas funciones administrativas en nuestra organización jurídica constitucional, están sometidas a control posterior ante el contencioso administrativo.

Igual ocurre en la rama judicial y en la rama ejecutiva. De tal manera que como en la Constitución Nacional en ninguna parte se expresa de manera clara, específica que las funciones que cumplen en materia disciplinaria el Consejo Superior de la Judicatura no podemos darle la interpretación de que son sentencias, cuando se rompe —insisto— el principio de igualdad, en tratándose de personas disciplinadas, pero que no ejerzan función jurisdiccional.

Esta es una de las cuestiones que me permito llamar la atención a los miembros de la corporación a efecto de definir por todas estas cuestiones que son fundamentales y esenciales, el poder preferente del Procurador —en mi opinión— fue establecido sin excepción para todas las ramas del Poder Público y constituye una garantía de los ciudadanos, precisamente para que en casos muy especiales a efecto de dar transparencia y garantía a la comunidad el Procurador asuma directamente cuando él lo considere pertinente una investigación en concreto.

Y en cuanto a la noción de los actos que expide el Consejo Superior de la Judicatura insisto en que se trata de actos administrativos, porque si no le damos ese tratamiento se rompe el principio de igualdad y el derecho también en igualdad de condiciones de acceder a la administración de justicia.

Esta es una, en primer término de las cuestiones que quiero llamar la atención a mis compañeros, igualmente quisiera llamar la atención y solicitarle al señor Procurador o al señor Viceprocurador o ambos nos hicieran una explicación un poquito más precisa sobre el cambio en la llamada investigación previa.

Aquí en el nuevo estatuto se quiere realmente al cambiar la Ley 200 en esta materia, que las investigaciones disciplinarias tengan un feliz término y que sea en verdad una justicia disciplinaria pronta y cumplida y que so pretexto de una investigación preliminar no se dejen prescribir este tipo de investigaciones.

Sin embargo, al escuchar y así está establecido en el proyecto de Código Disciplinario Unico y con las modificaciones que estamos estudiando se habla de que la investigación disciplinaria solamente consistiría en el establecimiento del sujeto que se va a disciplinar; esto excepcionalmente ocurriría y entonces eso significaría que siempre que exista una acusación más o menos razonable se abriría la investigación con las consecuencias que en Colombia tiene en materia de la buena honra y del buen nombre de las personas.

Me parece que este es un punto, señor Procurador, que valdría la pena que reexamináramos, porque aquí, el solo hecho que se diga que una persona está siendo investigada, pues ya los medios de comunicación, la propia opinión pública derivan unas consecuencias irreversibles en materia del buen nombre y la honra.

Esta, entonces, es otra de las observaciones que me permito hacerles aquí a los señores miembros de la Comisión así como al señor Procurador y a los funcionarios que nos están acompañando para posteriormente responder en cada caso como ponente o como uno de los ponentes las inquietudes que a bien tengan formular a mis compañeros y tal vez, de una vez, otra inquietud que me surge señor Procurador: y es el caso de la investigación disciplinaria respecto de los miembros del Congreso de la República, me parece que este es un punto sustancial, porque aun cuando aparentemente nosotros somos y debemos ser así, los que demos ejemplo en materia de comportamiento en el ejercicio de nuestras funciones, ocurre que no está muy clara esta materia en el proyecto, ya que la connotación de ser elegidos popularmente y de existir constitucionalmente un fuero especial para los miembros del Congreso e incluso unas sanciones extremas que hoy los propios organismos de control jurisdiccional han expresado la urgencia de cambiarlas para garantizar el debido derecho al proceso y a la defensa, bien valdría la pena que en este momento el señor Procurador se refiriera de manera particular a este caso y posteriormente estaremos, repito, dispuestos a hacer las aclaraciones que valga la pena hacer.

La Presidencia concede el uso de la palabra al señor Procurador General de la Nación, doctor Edgardo Maya Villazón:

Son dos aspectos muy importantes que ha tocado el doctor Zamir y la honorable Representante, en el sentido de lo que se ha predicado ya públicamente sobre el proyecto en referente a la desaparición de la indagación preliminar; ese criterio que ha existido y realmente es una variación sustancial (...)

Continúa en el uso de la palabra el señor Procurador General de la Nación, doctor Edgardo Maya Villazón:

(...) indagación preliminar e investigación propiamente dicha.

El Código Disciplinario Unico, la Ley 200 de 1995 trae en su artículo a partir del artículo 138 la regulación de la indagación preliminar e inicialmente en este artículo a lo que se refiere el Código es que en caso de duda sobre la procedencia de la investigación se ordenará abrir indagación preliminar.

¿Cuáles son los casos de duda? Inmediatamente el mismo Código define los casos de duda: *“La indagación preliminar tendrá como fin verificar la ocurrencia de la conducta, determinar si es constitutiva de falta e identificar o individualizar al servidor público que ha intervenido en ella”*.

Uno de los puntos de la dilación del proceso disciplinario es que el gran favor que se le hace al acusado es abrirle la indagación preliminar, ahí comienza el aspecto venal de los funcionarios disciplinarios en este punto.

Por eso les digo que en la Procuraduría sin trámite había 11.000 quejas y en indagación preliminar habían 14.000 quejas en el inventario que hicimos al mes de abril de este año en curso.

¿Por qué? Porque la posición más cómoda —y eso ocurre en los órganos de control interno y en todas partes— es abrir la indagación preliminar; afortunadamente la Corte Constitucional sabiamente en una decisión, en una acción de tutela determinó que ese término que fija el Código Disciplinario Unico de seis meses para la indagación preliminar es un término perentorio, con la explicación que si no ha existido actuación alguna hay que archivar la decisión y eso le trae como consecuencias disciplinarias de morosidad y de inactividad al funcionario que tenía su responsabilidad.

Sí ha habido acción, sí ha habido actuación por parte de la Procuraduría, del Consejo Superior de la Judicatura, de los órganos que investigan no existe ningún problema y se puede ampliar. Es que

tenemos el término medio de indagación preliminar en todas las investigaciones de los órganos de control del Consejo Superior de la Judicatura en la Seccional de Cundinamarca y de la Procuraduría General de la Nación en dos años. Es decir, ahí está el término de prescripción rodando en el 50% mientras se abre la indagación.

Entonces, ¿cuál es la propuesta y cuál es lo sabio y lo bueno? No se suprime la indagación preliminar, va a seguir existiendo y va a ser solamente en el evento en que haya duda sobre la identificación o individualización del autor.

En ese caso es que queda vigente la indagación preliminar, sin término alguno, es decir, porque no se sabe quién es el autor de la conducta, entonces para que se va avanzar.

Con la venia de la Presidencia se le concede una interpelación al honorable Representante Antonio José Pinillos:

Señor Procurador, insisto en que la indagación preliminar; pues, no tanto como usted nos plantea es que el término preclusivo en ese evento es para el funcionario investigado, no para la Procuraduría, porque nosotros conocemos casos de indagaciones que han durado tres años y a los tres años inmediatamente se le da el pliego de cargos al investigado.

Pero para nosotros sí es muy importante que se dé la indagación preliminar ¿por qué? Es que se puede atentar contra la honra, contra la dignidad de una persona en un evento, póngase usted en enero, aprobamos el Código, de aquí sale el Código y en enero llegan —el caso político— llegan cuatro personas a acusarlo a uno a la Procuraduría con cuatro investigaciones, llega el sujeto conocido, es el fulano de tal parlamentario en donde usted abre las investigaciones sin ni siquiera verificar —porque hoy se están abriendo con anónimos que también estaba prohibido en la Ley 200— entonces eso ya perjudica la honra y la dignidad de una persona, simplemente usted saca en la prensa quienes están investigados en la Procuraduría y salen las cuatro investigaciones que tiene una persona que aspira al Congreso de la República o a cualquier otro cargo público y lo acaban en ese momento.

La indagación preliminar tiene precisamente esa función de verificar el hecho y puede, el término por eso digo, de los términos preclusivos son para los investigados; pero para las partes; pero no para ustedes, porque hemos visto casos de indagaciones preliminares muy largas.

Me parece conveniente, y eso lo estudiamos cuando aprobamos la Ley 200, que se siga manteniendo la indagación preliminar en los seis meses; no quiere decir que ustedes a los seis meses tienen que archivar o les van a meter alguna acción de prescripción ni nada. Pero es muy conveniente, es decir, esto por ahora ya que usted está tocando el tema que yo también quise tocar en la ocasión anterior, es necesaria la indagación preliminar, es fundamental, es decir, aquí hay profesores y maestros del derecho penal y para qué recordar lo que dice Beccaria respecto del proceso que se cumple en estas indagaciones preliminares, que le dé tiempo para que el reo se justifique o para que la misma administración, en fin, justifique la acción que está emprendiendo contra el sindicado.

Entonces, a mí me parece Procurador que en esto sí va a haber una discusión muy de fondo sobre la indagación preliminar. Me gustaría después retomar las faltas gravísimas que están como tipos penales que son reproducidas también en la acción disciplinaria —perdón— en el Código Disciplinario en el artículo correspondiente en cuanto a que habría coetáneamente dos acciones: La penal y la disciplinaria, la Corte Constitucional se ha pronunciado sobre esto entonces también sería para intervenir en su momento señora Presidenta sobre ese tema. Pero señor Procurador, eso sí es fundamental que lo profundicemos muchas gracias.

Con la venia de la Presidencia se le concede una interpelación al honorable Representante Jesús Ignacio García:

Gracias señorita Presidenta. Quiero también hacer referencia en este tema de la indagación preliminar. Coincido con los planteamientos que

aquí se han expuesto; pero quisiera agregar que el hecho de que una indagación preliminar dure dos años, pues no me parece a mí que sea argumento para acabar con esa etapa preprocesal que lo que hace es rodear de garantías al presunto investigado.

Más bien en el término de los dos años lo que está diciendo es que la Procuraduría y en su caso el Consejo Superior de la Judicatura son ineficientes. Entonces, lo que hay que tratar es de buscar eficiencia en las entidades encargadas de ejercer el poder disciplinario.

Pero la investigación preliminar tenemos que tener nosotros en cuenta, tiene una valoración frente a la sociedad, tiene más disvalor social que a una persona le abran una investigación disciplinaria a que simplemente le abran una investigación preliminar y en esa investigación preliminar hay unas garantías, aún más, yo diría que la presunción de inocencia en una indagación preliminar la gente considera que no se ha comenzado a desvirtuar, en cambio si ya se abre una investigación ya el mensaje que la sociedad tiene es de que a esa persona ya se le comenzó a desvirtuar la presunción de inocencia.

Entonces, me parece que la etapa de indagación preliminar no se debe acabar y como les digo, creo que si el problema es de eficiencia pues hay que buscar de qué manera se puede hacer más eficiente la acción de la Procuraduría y la acción del Consejo Superior de la Judicatura.

Ahora, veo que en este Código hay una constante y es acortar los términos, eso lo ve uno a lo largo de todo el discurrir de todo el proyecto; pero no creo que esa sea la solución para agilizar el proceso, porque —lo que decía el doctor Pinillos es cierto— los términos son preclusivos para todos los demás sujetos procesales, menos para el titular de la acción disciplinaria, bien sea el Consejo o bien sea la Procuraduría.

Entonces, si el problema es de ineficiencia, pues los términos se van a seguir venciendo y van a seguir llegando las prescripciones.

Ahora, el problema de la prescripción es que el Estado, pues tiene que también correr con las cargas de su propia ineficiencia, no se las puede trasladar todas a los administrados.

Entonces, con todo respeto señor Procurador, creo que el argumento de la demora o del tiempo que toma una indagación preliminar, pues no creo que sea suficiente como para que eliminemos esa etapa preprocesal que consideramos nosotros rodea de garantías a los presuntos implicados.

Con la venia de la Presidencia se le concede una interpelación al honorable Representante Germán Navas Talero:

Gracias. Mire, tuve oportunidad de trabajar cuando no existía la investigación preliminar en materia penal y se abría... de proceso o no punto. Resulta, se inventa la preliminar por 30 días y comenzó la dilación de los procesos, cuando no existía eso, pues uno sabía que tenía el término de prescripción de 30 días y cumplía, ahora no, tanto en el caso de la Procuraduría como de la Fiscalía se volvieron interminables, porque aquí opera la ley de Morphi, denle una oportunidad al burócrata para que se demore y se va a demorar, lo que dos personas hacen bien, tres lo hacen regular.

Mientras subsista la investigación preliminar estando determinado el sujeto activo de la conducta se va a dilatar esto, entre otras cosas, porque el funcionario comienza: a no, estoy en preliminares.

Creo que nosotros estamos legislando para un burócrata que se acostumbra a que si le dan 10 días de término se toma 15. Entiendo que la preliminar cuando se ideó, por allá en el 64, 65, se hizo con el objeto de identificar al procesado, porque si digo que Juanita Bazán es una ladrona ya le estoy haciendo el cargo, lo que tiene... mire, lo que dijo Navas, defiéndase y lo que no nos debe dar miedo es poner un término para fallar, porque no puedo mantener a Juanita en entredicho; y a mí me parece más peligroso Procurador que me mantengan en preliminares dos y tres años, donde la espada está encima de mí y en cualquier momento me cambian al Procurador y me cae encima.

Prefiero que me la abran de una vez y enfrentarme al proceso, de lo contrario estar sometido a una interdicción, casi perpetua, usted lo ha dicho: yo tengo muchas investigaciones en la Procuraduría en que soy denunciante y siguen en preliminares hace dos años.

Ahora, esa persona que está en preliminar no sabe en qué momento se le cae la espada encima o no. Eso es injusto también, es injusto la preliminar en la forma en que está, ahoritica es injusto contra la persona a quien se le ha hecho un cargo, porque lo pueden tener tres, cuatro, cinco, seis y más meses en entredicho.

Cuántas personas no pueden cargar ahoritica, esperando que la Fiscalía les abra una investigación, porque tienen preliminares. Miremos la de los dos lados, tengo la certeza de que me acusaron y puedo defenderme y voy a tener un fallo; pero mientras esté en manos o de la Procuraduría o de la Fiscalía seis, siete, dos años dura una persona en entredicho en la Procuraduría con las preliminares.

Me parece infame, violatorio de los derechos humanos a mí díganme: Contra usted hay cargos de que hizo esto y defiéndase ya... pero que no me tengan seis años. Porque de todas maneras si a usted le preguntan si Navas Talero tiene una preliminar va a tener que decir que sí y van a decir: Si en tres años no le han resuelto esto es porque hay algo detrás de esto.

Soy partidario de que solo exista la preliminar cuando no se halla el autor, con el respeto que me merecen mis amigos Pinillos y Valencia; pero lo he visto en la vida práctica como litigante, tener usted que estar dos y tres años con un cliente en la Procuraduría en preliminares como me tocó como litigante.

Es decir, lo condeno a una interdicción, a un capricho perpetuo del investigador, eso es violatorio de los derechos humanos, muchas gracias.

Con la venia de la Presidencia se le concede una intervención al honorable Representante Tarquino Pacheco Camargo:

Gracias señora Presidenta. Es que lo que entendemos o lo que se busca cuando se entiende o se hace referencia a la investigación preliminar no es sobre el sujeto, el sujeto es un funcionario que está determinado.

Lo que se trata de indagar es los hechos precisamente sobre ese tema es que coincido con la posición de Pinillos y el doctor García, porque es que precisamente la investigación preliminar no va alrededor de la persona; o sea, ya la persona está identificada, lo que en la investigación preliminar se busca orientar sobre los hechos si fueron existentes o no, porque es que aquí en este momento lo que nosotros miramos es que las garantías o una garantía procesal previa a una investigación formal estaríamos nosotros vulnerándonosela a un ciudadano por el solo hecho de que tenga la categoría de un funcionario público.

Con la venia de la Presidencia se le concede una intervención a la honorable Representante Myriam Alicia Paredes:

Doctora Juanita es más para una moción de orden. Como hoy ha sido la plenaria a partir de la una de la tarde, obviamente es algo que no vamos a poder continuar con el debate. Pero me parece que para cuestión de procedimiento y en aras de que la discusión pueda ser ordenada, valdría la pena que las recomendaciones que se hizo por parte de los ponentes y el señor Procurador en el sentido de que se les enviara con anticipación el documento comparativo que contiene el proyecto de ley que fue así, el documento fue enviado hace quince días, creo que todos hemos tenido la oportunidad de mirarlo y de leerlo.

Acordáramos en el día de hoy que se hagan las observaciones correspondientes para que se haga llegar a Secretaría sobre los artículos que la próxima sesión que se estudie el proyecto de ley pueda ser excluido y podamos darle procedimiento a aquellos artículos que no tienen discusión.

Según la información del señor Viceprocurador de los 220 artículos que contiene el proyecto de ley a 92 se le hicieron observaciones por parte de los ponentes, valdría la pena que en la próxima sesión se traiga

un cuadro en donde los artículos que no tienen discusión puedan ser sometidos a discusión en bloque y empezáramos la discusión artículo por artículo de acuerdo a las proposiciones que los compañeros de Comisión hagan al respecto.

Simplemente era para hacer esa observación y pedir que por parte de la Mesa Directiva y la Procuraduría haya la coordinación pertinente para que el debate pueda continuar el día martes y ojalá hacer un trámite más ágil al proyecto.

Presidenta:

Tiene razón, pero de todas maneras es importante oír las inquietudes generales de los ponentes.

Ofrezco el uso de la palabra al honorable Representante Jesús Ignacio García:

La verdad es que quisiera que aprovecháramos la media hora que nos queda hoy para plantear sobre todo aspectos generales como este que estamos tratando, qué va a pasar con la indagación preliminar, para luego ya digamos entremos a la minucia y entrar a mirar artículo por artículo.

En alguna conversación que tuve con el doctor Gómez Pavajeau le hacía ver —pues para poner otro tema que también se debe tratar sin perjuicio que continuemos con el que se está discutiendo en este momento— que en materia de juzgamiento los altos funcionarios del Estado se legisle en todas partes.

Entonces, hay legislación en el reglamento del Congreso —que creo yo— que es la ley donde eso debe estar contemplado; hay legislación en el Código de Procedimiento Penal. Ahí nos dimos cuenta en la Comisión de Acusaciones la semana pasada que a través del Código Penal modificaron la Ley 5ª; hay legislación en la Ley 200 y ahora aquí también hay un capítulo relacionado con ella.

Ese es un tema que creo que hay que discutirlo a fondo, señor Procurador y señor Viceprocurador ¿por qué? Porque la Corte Constitucional ya en dos pronunciamientos ha dicho que eso son procesos o diligencias o actuaciones que tienen ante todo una naturaleza de carácter político.

Entonces, si eso es así, pues mal pueden estar reguladas en un Código de Procedimiento Penal o en un Código Disciplinario.

Ahora bien, veo por ejemplo, que antes de la Constitución del 91 en vigencia de la Constitución centenaria del 86 existía este tipo de actuaciones en el Congreso; pero también existía la función disciplinaria radicada en cabeza del famoso tribunal disciplinario.

Tengo una complicación de providencias en las cuales se sancionó disciplinariamente a los señores magistrados de la Corte Suprema de Justicia en unos casos por mora, incluso hubo un magistrado que fue destituido —no me acuerdo, quien sería, porque eso ya es historia antigua— entonces ¿qué pasa? Que coexistía fíjense ustedes la actuación de carácter político con la actuación disciplinaria.

Eso infortunadamente ahora también por un fallo de la Corte Constitucional se refundió, porque lo que parece es que el Constituyente del 91 lo que quiso es que la parte disciplinaria fuera conocida por el Consejo Superior de la Judicatura sin perjuicio de que las actuaciones de carácter político las conociera la Comisión de Acusaciones.

Bien, pero volviendo a mi planteamiento inicial, creo que tenemos que discutir si ese capítulo tiene que estar allí o no.

Entonces, distinguidísima Presidenta, lo que quisiera es que así como se ha planteado el tema de la indagación preliminar, como se está planteando este tema de la investigación disciplinaria y los altos funcionarios del Estado, quienes tengan inquietudes sobre otros temas de carácter general las plantearan y que hoy aprovecháramos este tiempo en ese tipo de discusiones.

Muchas gracias.

Continúa en el uso de la palabra el señor Procurador General de la Nación, doctor Edgardo Maya Villazón:

Bueno, las consideraciones para continuar sobre las razones por las cuales se busca fijar una sola causal para la práctica de la indagación preliminar, tiene como objeto romper la cultura que se ha establecido en el país. En primer lugar, se suprimió la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, y yo fui el autor de esa resolución, sobre la prohibición de publicar los pliegos de cargos contra los funcionarios judiciales que esa sí es ya la verdadera apertura del juicio.

¿Por qué? Porque la cultura nuestra ha creado que cuando se abre una investigación ya es una sanción que se está imponiendo moral y precisamente en lo que está avanzando este Código en ese aspecto.

¿Por qué? Porque el Código Disciplinario Unico que determina los seis meses como improrrogables y no queremos llegar a la discusión de que está violando el debido proceso, de que hay un exceso de garantismo, que se está comenzando a romper el principio de la buena fe inclusive, sino que el término de los seis meses improrrogables, la misma Corte Constitucional los ha prorrogado indefinidamente lo que afirmé. Cuando hay actuaciones puede ser hasta cuando se logre concretar las razones y los motivos del artículo 139 del Código Disciplinario Unico.

Entonces ¿qué es lo que se está haciendo en este proyecto? Simplemente que se está diciendo que la figura de la indagación preliminar —vuelvo a repetirlo— cuando no hay identidad del autor. Cuando hay identidad del autor se abre la investigación; ¿para qué se abre la investigación en las actuales circunstancias? Se abre investigación cuando se encuentre establecida la falta disciplinaria, es decir, la conducta que se denuncia está constituida como falta disciplinaria, uno.

Dos, el segundo evento, y la prueba del posible autor. ¿Qué está haciendo el Código en el proyecto en el artículo 153? Abundando en seis puntos para la apertura de la investigación. Simplemente cuando se haga la imputación entonces se abre la investigación disciplinaria para seis eventos. El primero: verificar si ocurrió la conducta. En segundo lugar: determinar si es constitutiva de falta disciplinaria, que era una de las razones de la indagación. Esclarecer los motivos determinantes, las circunstancias de tiempo, modo y lugar. El perjuicio causado a la administración pública y la responsabilidad disciplinaria del investigado.

Entonces, en la apertura de la investigación, el artículo 144 del Código Disciplinario, hay solamente dos requisitos. Aquí hay seis requisitos para la apertura, es decir, los propósitos, los objetos de la apertura de la investigación. ¿En qué termina eso? En la evaluación que se hace en donde se termina o en el archivo o en la formulación del auto de cargos de la formulación o pliego de cargos.

Es decir, lo que se está buscando es abreviar y tiene que romperse de la cultura política y jurídica que por la apertura de investigación, pues ya es una incriminación que se está haciendo, que la entidad está haciendo contra la persona. No, está haciendo es la apertura de investigación que tiene por objeto los seis eventos a que he hecho referencia.

Pero si el Congreso, esta honorable Comisión considera que eso está violando el debido proceso, de que eso se está constituyendo en un INRI que descalifica de hecho, pues son unas consideraciones que yo las respeto y que ustedes soberanamente en su autonomía lo resuelve.

En segundo lugar: Con respecto al juzgamiento por parte del Congreso de la República que trae el proyecto en este aspecto no hemos hecho una causa sobre esto, ni la Procuraduría va a hacer causa alguna sobre estos cuatro artículos. Es decir, tengo es más, mirando el criterio que se ha expuesto que han llegado a exponerlo más profundamente —con todo el respeto lo digo— en el sentido de que esto es materia de una ley orgánica y que eso no tiene por qué estar aquí.

Entonces, sobre eso no hay ninguna causa, ahí lo que hizo la Procuraduría en el proyecto inicial fue repetir los cuatro artículos que

están en el Código Disciplinario, lo aprobó así el Senado y no hacemos sobre eso ninguna causa ni ninguna motivación, porque esto sí es totalmente del juez competente que son ustedes para ese juzgamiento de que tratan estos cuatro artículos.

Pero yo sí, con todo el respeto, sí quiero sobre el procedimiento contra el Presidente de la República y los altos funcionarios de la rama judicial que son los cuatro artículos que están regulados, creo, que en la Ley 5ª y en el Código de Procedimiento Penal.

Entonces, sobre ese tema sí no hacemos ninguna, si la Comisión considera que debe suprimirse no hay sobre eso ninguna observación, porque eso simplemente lo que hizo fue reiterar los artículos y sobre eso no se ha hecho ni consideración en la Comisión Primera de Senado ni en la plenaria, ni habíamos hecho ninguna consideración en esta discusión.

Pero sobre la indagación preliminar y sobre el punto de la investigación disciplinaria sí quiero que se haga una reflexión tranquila y serena sobre estos ¿por qué? Tiene que romperse ese aspecto de que la apertura de la investigación es de una vez una incriminación, es decir, es la iniciación del juicio, no. En materia disciplinaria la formulación del auto de cargos es realmente la apertura del juicio. Es decir, son unas explicaciones, unas oportunidades para la administración de agilizar un proceso.

Y vuelvo a reiterarme en el término de la indagación preliminar, es una figura totalmente dilatoria que el debido proceso, no es solamente darle las garantías al inculcado, al acusado, sino también que haya una agilidad.

Y comparto seriamente también de que la prescripción en una sanción que se le impone al Estado por su ineficacia. Pero tenemos que buscar las figuras propias para no incrementar esa ineficacia de la burocracia y de los funcionarios colombianos, es decir, no solamente con el perentorio de los términos, con la apertura que dio la Corte Constitucional, porque dice: No, si no se cumplen, si no hay actividad, si no hay actividad durante los seis meses, se impone la sanción de decretar del archivo del procedimiento y la llegan a concebir como una nulidad.

Pero sí hubo actividad durante esos meses, dos o tres actividades en esos seis meses, hicieron las citaciones, se hicieron alguna... eso puede continuar así *secula seculorum*; y a contrario de lo que hay en la investigación que está para las faltas graves, para lo de las faltas graves, nueve meses; y para las faltas gravísimas, en doce meses prorrogables por otros doce meses; y cuando sean varios los implicados hasta por la mitad; o sea, que son seis meses de indagación preliminar siendo eficaz en la indagación o se abre la apertura de investigación y si es falta gravísima se puede llevar hasta 24 meses, van 30 meses y se puede incrementar hasta la mitad, 45 meses.

Entonces, ¿en dónde termina el proceso disciplinario? Cómo se le va a exigir la eficacia al Estado si no hay los instrumentos legales, no hay las figuras legales —y yo sí me ratifico en eso y acato soberanamente lo que ustedes resuelvan acá—, pero la indagación preliminar es una figura inocua, dilatoria que le ha causado un enorme perjuicio a la investigación disciplinaria, al derecho disciplinario y hay pruebas para demostrarlo, 14.000 procesos en indagación preliminar en la Procuraduría y los porcentajes —con mucho gusto, porque lo tenemos en el estudio hecho en el mes de mayo concluidos— para que vean con más de dos años, con más de un año y con más de tres años.

Y el seccional de Cundinamarca tiene 14.000 procesos disciplinarios de 20.000 procesos disciplinarios en indagación preliminar, con 10 magistrados trabajando sobre eso.

Entonces, cuál es el... hay que buscar evitar el facilismo, la indagación preliminar y no me escondo en decirlo que además se utiliza para hacer enormes favores, es decir, mantener en *statu quo* la investigación y se está utilizando en la Procuraduría, en los órganos de control interno y en las entidades judiciales cuando el juez actúa como superior y en los diferentes aspectos.

Continúa en el uso de la palabra el señor Procurador General de la Nación, doctor Edgardo Maya Villazón:

(...) hay que decirlo, hay que reconocerlo así y quiero, pues ponerles en conocimiento cuál es el criterio que hay y cuáles son las razones para esto.

No puede seguirse considerando como un INRI contra el servidor público cuando se abra una investigación.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Luis Fernando Velasco:

Muy breve, doctor Iván. Permítame señor Procurador poner un ejemplo no tan gráfico como el que puso el doctor Navas y remitirme a usted mismo como el ejemplo, no sin antes decirle que me gustó mucho ver una nota editorial hoy de *El Tiempo* cuando los organismos de control del Estado están haciendo las cosas bien, deben salir en los editoriales y no en los titulares y me parece que la Procuraduría está bien en los editoriales y eso está bien.

A ver, se me ocurre, porque es que aquí hay un efecto que tenemos que analizar y buscarle solución, hay un efecto y es el efecto ante la opinión pública señor Procurador; infortunadamente, en Colombia, se juzga mucho es a través de titulares.

Entonces, le pongo un ejemplo: Se me ocurre decir a mí que el doctor Jesús Ignacio García le ha llevado al señor Viceprocurador General de la Nación una serie de quejas de 10 o 14 ciudadanos que han dicho que alguien los coaccionó para tomar una decisión electoral.

Está identificado, es la pregunta, está identificado el funcionario y está identificado que podría estar incurso en el inciso cuarto de las faltas gravísimas del artículo 48 —si no me equivoco, los señores ponentes— el resultado inmediato llevaría a que el funcionario que tenga hacerle el control disciplinario tenga que inmediatamente abrir una investigación.

Entonces, a lo mejor es una falta o no es una falta, es una acusación temeraria; o sea, se integran los elementos para que el titular inmediato sea, se le abrió investigación al señor Procurador o al señor Viceprocurador. ¿Cuál es el efecto? Por más señor Procurador que ustedes manejen la confidencialidad va a salir eso ante la opinión pública y pueden hacerle seis o siete acusaciones de esas y mina mucho el prestigio de las personas y de las instituciones.

Por qué no pensamos en una cosa, hago una propuesta, señor Procurador, el Código trae una cosa muy interesante y es: Es falta gravísima la falta de acción de los funcionarios y de todos los funcionarios. Por qué no nos inventamos señores ponentes, un requisito —no sé si de procedibilidad o algo así— para la investigación, en donde la queja arranque con la desprestigiada investigación preliminar o cualquier nombre y se diga en dos meses tenga que definirse en una indagación preliminar si se abre investigación o si no se abre investigación y que de esa manera tampoco la apertura o la actuación, o la no actuación, genera una prescripción; o sea, busquémonos una figura que no sea tan automática, porque de pronto señor Procurador, por una respuesta. Entiendo y comparto la filosofía de lo que ustedes quieren hacer; pero también le solicito que entendamos las implicaciones que han planteado mis colegas en este tema, porque acuérdense que muchas veces las acciones o las acusaciones que ante ustedes llegan, muchas veces no tienen un fondo de querer depurar realmente el servicio del Estado, sino de dañar una imagen y muchas personas cuando hacen acusaciones frente a corrupción, no es que estén en contra de la corrupción, sino que no los tengan en cuenta en esa corrupción.

De manera que ahí un elemento que quiero anotar que frente a lo que se ha abierto el debate que me parece que es bien interesante que se abran hoy muchos debates y tomemos unas decisiones; pero, señora Presidenta, permitamos que se dé un debate, si no hoy, mañana cuando sea un debate a fondo, porque este es un tema bien importante, vamos a sacar el Código señor Procurador; pero evidentemente hay unas observaciones que queremos presentar.

Presidenta:

El martes iniciamos con los comentarios que hagan falta; pero les recuerdo, si alguno tiene la inquietud, nosotros le vamos a pasar la relación por secretaría de los artículos que vamos a votar en bloque, son 128. Hay 92 que tienen modificaciones, esos vamos a entrar a discutirlos y si alguno quiere ver la ponencia original está publicada en la *Gaceta* 263; pero vamos a trabajar sobre un pliego de modificaciones que es sustitutivo de la ponencia publicada que tiene 92 artículos.

Entonces, para poder darle agilidad el martes que todos ya tengamos conocimiento, el doctor Hugo les va a hacer llegar cuáles son los artículos que tienen modificación y cuáles son los que votaríamos en bloque para poder darnos una idea.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Zamir Silva:

... estamos totalmente de acuerdo con la propuesta que usted acaba de hacer señor Presidenta; pero tal vez con la aclaración siguiente: hay muchísimos artículos a los cuales se han hecho observaciones; pero hay observaciones de todo tipo y naturaleza, hay algunas observaciones solamente gramaticales o de supresiones, etc.

Más bien, en este punto le propondría a los miembros de la Comisión, que por parte de la Presidencia, se envíen los artículos que realmente, a juicio, se presten a discusión.

E igualmente, los miembros de la Comisión ese día, el próximo martes, donde se inicie en primer Orden del Día este proyecto a su discusión, pues hagan las observaciones precisas sobre determinados artículos a efecto de excluirllos y poder centrarnos de una manera más juiciosa sobre el proyecto.

Presidenta:

No hay ningún problema. Nosotros le pasamos esa relación; pero luego cuando lleguemos aquí, si alguno quiere que se excluya alguno por la razón que considere pertinente, será excluido de la aprobación en bloque para darle debate, es obvio.

Ofrezco el uso de la palabra al honorable Representante Antonio José Pinillos:

Gracias señora Presidenta. Es que es muy conveniente dada la sentencia que se produjo por la Corte Constitucional en relación con el Código Penal y de Procedimiento Penal —creo que es la 760— que usted nos envíe, no solamente, el texto sino el pliego de modificaciones y que sea publicado para efectos de comenzar la discusión, si no ya empezamos a tener unos errores de procedimiento que nos pueden dar al traste con el Código Disciplinario.

Entonces, es bueno señora Presidenta, la ponencia con la carta o el pliego de modificaciones y que así se publique en la *Gaceta*.

Presidenta:

Aquí, con la colaboración del doctor Gómez Pavajeau tenemos un documento donde está perfectamente comparado. Pero ese se lo vamos a hacer llegar a todos si a alguno le hace falta.

Pero quisiéramos que los ponentes nos firmen el pliego de modificaciones para mandarlo a publicar, porque infortunadamente en secretaría hace falta que nos hagan la presentación formal del pliego de modificaciones.

Ofrezco el uso de la palabra al señor Viceprocurador General de la Nación, doctor Carlos Arturo Gómez Pavajeau:

Bueno, quiero simplemente anotar tres puntos que me parecen interesantes y que sirven para la reflexión sobre el punto de la indagación previa.

Es cierto, que por lo general en materia de derecho disciplinario siempre tenemos individualizado e identificado al autor; pero eso es cierto solo parcialmente, en las infracciones disciplinarias tradicionales, en las infracciones disciplinarias de la gran corrupción eso no es cierto.

Todo aquel que haya de una u otra manera cercado al caso de Dragacol sabrá que solamente se supo que se perdieron \$26.000 millones; pero no se supo quienes eran los autores, para eso hay que hacer una indagación preliminar. Otra cosa es que si el secretario insulta al jefe, pues ya está identificado. Pero eso es solo en las faltas disciplinarias tradicionales, convencionales, en la gran corrupción no ocurre lo mismo.

Y por eso, entonces, es necesario mantener la indagación preliminar para la individualización en los grandes casos de corrupción.

Segundo. Es cierto la preocupación que les embarga a todos, porque también nos embarga a nosotros. Cuando a uno le dicen: Le abrieron la investigación le pusieron un INRI; pero eso ¿por qué? por el mismo sistema actual, porque el mismo sistema actual tiene unas condiciones para abrir investigación que lo que le está... a la persona que es lo que le está formulando es un pliego de cargos. Precisamente eso es lo que se quiere cambiar, abrir la investigación hoy significa un prepliego de cargos, abrir la investigación con el nuevo régimen que se propone: Simplemente decir vamos a copiar prueba, pues si el término de investigación está estigmatizado cambiémoselo por un término más riguroso y procesalmente más acorde como sería la instrucción disciplinaria, lo que vamos es a copiar prueba disciplinaria.

Es cierto lo que dicen los honorables Representantes Pinillos y García Valencia, nos van a poner a nosotros ante la incertidumbre que cualquiera nos denuncia y a cualquiera nos van a abrir investigación; pero también en el mismo Código o proyecto se han tomado las medidas.

Los invito a que leamos muy detenidamente el párrafo 1° que es una norma importantísima, porque por primera vez se introduce en un Código Penal o en un Código de Procedimiento Disciplinario, se introducen unos prerrequisitos o unos presupuestos procesales de la actuación.

Dice la norma: “Cuando la información o queja sea manifiestamente temeraria —que es por lo general la que se envían por anónimo—, la que se envían por personas que se dedican profesionalmente a denunciar o se...

— Artículo 150. *Parágrafo 1°*. Cuando la información o queja sea manifiestamente temeraria o se refiera a hechos disciplinariamente irrelevantes... —porque esa es otra cosa, porque fulano de tal le pico el ojo a fulano de tal, entonces le abrimos una investigación. No, eso no tiene nada, absolutamente nada, que ver con el régimen disciplinario— o de imposible ocurrencia o sean presentados de manera absolutamente inconcreta —que es lo que sucede comúnmente— o difusa el funcionario —óigase bien— de plano —ni para ... indagación preliminar— de plano se inhibirá de iniciar actuación alguna”.

Entonces, claro, estamos suprimiendo una etapa preliminar que hoy por hoy cumple el papel igual que la investigación previa; pero estamos tomando también los correctivos necesarios para que las inconsecuencias que se puedan derivar de su ausencia sean solventadas a través de otros mecanismos procesales más expeditos, mucho más ágiles y que respetan sin duda alguna en mejor forma la garantía de la presunción de inocencia que la misma etapa de indagación preliminar.

Creo que aquí esto tiene mucho de largo como de ancho; pero lo que se ha dicho son de parte y parte puntos bien importantes que nos llaman a la reflexión. Quiero que reflexionemos sobre estos puntos también que expuso el Procurador y aquí estos tres que acabo de exponer para que veamos la bondad de la figura. Gracias.

Presidenta:

Solamente para decirles que a todos les llegó este material, si hay alguno que no lo tenga, por favor hágalo saber a secretaría; pero si le averiguan en su oficina a todos se les entregó.

El doctor Hugo les va a hacer llegar la relación de los que supuestamente se votarían en bloque los que suscitan discusión.

La audiencia pública en Barranquilla quedó para el próximo jueves; pero así como lo acompañaron al doctor Tarquino con la proposición, pues esperamos que algunos decidan acompañarlo en su audiencia pública del IVA social.

Siendo la una y cincuenta (1:50 p.m.) de la tarde se levanta la sesión y se convoca para el día martes trece de noviembre a las diez de la mañana (10:00 a.m.) del presente año.

La Presidenta,

Juana Yolanda Bazán Achury.

El Vicepresidente,

José Ignacio Arboleda Arboleda.

El Secretario,

Diego Osorio Angel.

El Subsecretario,

Hugo Héctor Jiménez Zuluaga.

COMISION PRIMERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
ACTA NUMERO 019 DE 2001

(noviembre 13)

Sesiones Ordinarias

Legislatura 2001-2002 - Primer Período

En Bogotá, D. C., el día martes 13 de noviembre de 2001 se reunieron los miembros de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes en el recinto de sesiones de la misma, previa citación, con el fin de sesionar.

Por solicitud de la señora Presidenta, la doctora Juana Yolanda Bazán Achury, el Secretario de la Comisión Primera Constitucional, doctor Diego Osorio Angel, da inicio formal a la sesión siendo las 10:55 de la mañana, procediendo con el llamado a lista:

- Andrade Serrano Hernán
- Arboleda Arboleda José Ignacio
- Bazán Achury Juana Yolanda
- Camacho Weverberg Roberto
- Cañón Jiménez Francisco Elías
- Caro de Peralta Margarita
- Montes Alvarez Reginaldo Enrique
- Moreno Porras José Gustavo
- Navas Talero Carlos Germán
- Roncallo de Benedetti Virginia de J.
- Saavedra Manrique Luis Carlos
- Sicachá Gutiérrez William Darío
- Silva Amín Zamir Eduardo.

En el transcurso de la sesión se hicieron presentes los honorables Representantes:

- Carrillo Reina Jeremías
- Díaz Mateus Iván
- García Valencia Jesús Ignacio
- Mejía Báez Yimy Antonio
- Pacheco Camargo Tarquino
- Paredes Aguirre Myriam Alicia
- Pinillos Abozaglo Antonio José
- Ramírez Vargas Gloria Rosalba
- Salazar Cruz José Darío
- Velasco Chaves Luis Fernando
- Vélez Mesa William
- Vives Pérez Joaquín José.

Con excusa dejaron de asistir los siguientes honorables Representantes:

Canossa Guerrero Francisco.

Sin excusa dejaron de asistir los siguientes honorables Representantes:

- De la Espriella Burgos Miguel A.
- Devia Arias Javier Ramiro
- Enríquez Maya Eduardo
- Jaime Ochoa Adalberto
- Navarro Wolff Antonio José
- Rivera Hernández Lorenzo
- Sánchez Montes de Oca Odín Horario.

La Secretaría informa que en el recinto de sesiones se encuentran trece (13) honorables Representantes, por lo tanto existe quórum para deliberar.

La Presidencia solicita a la Secretaría dar lectura al Orden del Día.

II

Proyectos para primer debate

Proyecto de ley número 129 de 2000 Cámara, 19 de 2000 Senado, por la cual se expide el Código Unico Disciplinario.

Autor: Procuraduría General de la Nación.

Ponentes honorables Representantes: Myriam A. Paredes, Tarquino Pacheco, Zamir Silva A., Jesús Ignacio García, Roberto Camacho W. y Adalberto Jaimes.

Proyecto publicado: Gaceta del Congreso número 291 de 2000.

Ponencia publicada: Gaceta del Congreso número 263 de 2001.

III

Lo que propongan los honorables Congresistas

La Presidente,

Juana Yolanda Bazán Achury.

El Vicepresidente,

José Ignacio Arboleda Arboleda.

El Secretario,

Diego Osorio Angel.

El Subsecretario,

Hugo Héctor Jiménez Zuluaga.

Ha sido leído el Orden del Día señora Presidenta.

Presidenta:

Vamos a suspender la aprobación del Orden del Día hasta tanto se conforme el quórum decisorio.

Abrimos entonces la sesión, había quedado en el uso de la palabra, estamos en el debate de esto del Código y habíamos previsto para el día de hoy, luego de las observaciones que tengan que hacer los compañeros entrar prácticamente en la votación.

Habíamos señalado y estuvieron de acuerdo los compañeros, entraríamos a votar en bloque el resto de disposiciones que no tienen discusión y entraríamos a la discusión de las disposiciones que tienen proposición, que han sido todas presentadas por cada uno de los miembros de la Comisión.

Ofrezco el uso de la palabra al honorable Representante Reginaldo Montes:

Muchas gracias, señora Presidenta. Dando mis saludos de comienzo de semana al señor Procurador y al señor Viceprocurador que nos acompañan en esta sesión.

En relación con el pliego de modificaciones que tengo en mi poder, me permito proponerle a la Comisión lo siguiente, porque ya vamos a entrar prácticamente en materia: había conversado particularmente con el señor Viceprocurador –y me gustaría que me escucharan los ponentes o el señor coordinador de ponentes, el doctor Zamir Silva que nos

acompaña en esta mañana—en lo que tiene que ver, doctor Zamir Silva, es una apreciación para obviar de pronto algo que es de índole gramatical; en el artículo 3º que se circunscribe casi que la totalidad del proyecto siempre se remite a personerías municipales y distrital; o sea, el proyecto se vuelve excluyente con los otros distritos.

Entonces, hago una serie de proposiciones en el sentido de que se amplíen las personerías municipales y distritales, porque estamos hablando de varios distritos en Colombia.

En lo que tiene que ver con el artículo 23 acerca de la falta disciplinaria, la verdad que a mí me gustaba como llegó en el proyecto original. Pero, acogiendo las modificaciones que se hacen propongo suprimir una parte de este artículo e incorporar sin estar amparado por una causal de exclusión, porque hay que expresarlo en forma precisa lo que es la falta disciplinaria y qué constituye falta disciplinaria. Oportunamente radicaré las proposiciones, porque no son tan de fondo.

Y en lo que tiene que ver con el artículo 25 “*Destinatarios de la ley disciplinaria*”. Les quiero decir: No soy partidario de los párrafos 1º y 2º.

Artículo 25. “*Destinatario de la ley disciplinaria. Párrafo 1º. Los indígenas que cumplan funciones públicas dentro de su ámbito territorial, serán disciplinados de acuerdo al régimen especial señalado en la Constitución Política*”.

La verdad es que no existe en la Constitución Política, me puse a buscar este régimen especial excluyente para los indígenas en lo que tiene que ver con lo disciplinario y no veo razón de ser para que nosotros hagamos esta consideración especialísima y que en el párrafo 2º se establezca casi que los términos para establecer esa reglamentación disciplinaria en lo que tiene que ver con los indígenas y el último que diría que es casi inconstitucional que es que por parte de la Procuraduría se... que en el presupuesto general de la Nación de la vigencia siguiente se incorporaran unos recursos, cosa que no sería materia de competencia en una orientación por parte del señor Procurador General de la Nación, esto es más que todo del señor Ministro de Hacienda.

Entonces, soy del parecer que excluyamos los párrafos 1º y 2º, porque tampoco venían en el proyecto original, fueron incorporados en el Senado de la República, en lo que tiene que ver con el tratamiento a los indígenas. El párrafo 3º, estoy totalmente de acuerdo, el cual se convertiría en párrafo 1º.

En el artículo 31, porque es que estas consideraciones más que las radicaré por escrito; pero únicamente para que ustedes se den cuenta que es un complemento en el artículo 31 del pliego de modificaciones, en la parte final de ese artículo 31: “*No procederá distinta a la declaración de la prescripción*” es una omisión de carácter gramatical. Entonces, “*no procederá decisión distinta a la declaración de la prescripción*”, en el artículo 31.

(Sí señor, va por escrito también).

En este momento el Secretario informa a la Presidencia que se ha conformado el quórum para decidir, en consecuencia la Presidencia somete a consideración el Orden del Día leído, el cual es aprobado por los miembros de la Comisión.

Doctor Reginaldo Montes:

En el artículo 39 en el numeral primero del artículo 39, le incorporó una expresión: “*Para los gobernadores, alcaldes y miembros de las juntas administradoras locales desde el momento de su elección y hasta cuando estén legalmente terminando el período y de conformidad con su competencia territorial*”.

En el artículo 48 de la falta gravísima el numeral 21, dice: “*autorizar o pagar gastos que no tengan título previsto en el artículo 346 de la Constitución Política*”. Eso de que no tengan título para la redacción de una norma, diría “*autorizar o pagar los gastos de conformidad con lo estatuido en el artículo 346*”, pero no que no tengan título previsto en el artículo 346.

En el numeral 54 del mismo artículo 48 de la falta gravísima dice: “*No resolver la consulta sobre la suspensión provisional en los términos de ley*”. Esto nos genera a nosotros de pronto una pequeña duda: hay una suspensión provisional de los funcionarios para que se pueda aplicar una medida, no sabemos si se remite a eso, si se remite es a esos términos entonces sería no resolver la consulta, porque esta no es ninguna consulta, sería no acoger la solicitud sobre suspensión o no resolver la consulta ¿perfecto? Ahí les dejo entonces en el numeral 54.

En el artículo 66 no dejar excluidas en este artículo 66 a las personerías distritales, quedaron excluidas en el artículo 66.

En el artículo 67, pluralizar lo que tiene que ver con personerías municipales y distritales, al igual que administraciones, pluralizar esos términos, en el artículo 67; o sea estaríamos hablando no de frente a la administración, sino frente a las administraciones distritales o municipales.

En el artículo 69 en el inciso 2º “*Los personeros tendrán competencia preferente frente a las administraciones distritales o municipales*” para no dejar excluido y dejar un solo distrito.

Y en el inciso último de ese artículo 69 “*las denuncias y quejas falsas originarán la responsabilidad patrimonial exigible ante las autoridades judiciales competentes*” pero no se dice contra quien.

Entonces “*las denuncias y quejas falsas o temerarias originarán responsabilidad patrimonial contra el impetrante*” o sea, contra quién, porque ahí se genera de contra quien se dirige.

En el artículo 75 el inciso final del artículo 75, por favor pluralizar las personerías distritales, no dejarla a un solo distrito.

En el artículo 86, la remisión debe ser al artículo 84 y no al artículo 85 como aparece, la remisión.

Presidenta:

Perdón doctor Reginaldo, a usted no le parece si lo considera pertinente sus interesantes observaciones, no las podemos incluir cuando ya entremos directamente a debatir el articulado.

Ofrezco el uso de la palabra al honorable Representante Jesús Ignacio García:

Hemos dicho con todo respeto por el doctor Reginaldo al terminar la sesión anterior es que hoy pediríamos la exclusión de aquellos artículos, incisos o numerales sobre los cuales tengamos alguna observación.

Radicamos, obviamente las proposiciones, votamos en bloque lo que quede sin discusión y luego sí entramos a examinar aquellas normas en las cuales se quieren hacer algunas modificaciones.

Entonces, le pediría al doctor Reginaldo que por qué no... en todo el listado, también tengo algunas. Entonces, simplemente voy a dar el listado para que el Secretario tome nota, radico las proposiciones y si es el caso las discutimos o las miramos en una subcomisión, porque hay algunas pruebas que son menores ¿cierto? De redacción, de tratar de que las cosas queden mejor concebidas, hay otras que son de fondo.

Entonces, creo que lo mejor es que hagamos la relación de todo aquello que pueda suscitar discusión para excluirlo y votamos en bloque lo que no tenga discusión.

Continúa en el uso de la palabra el honorable Representante Reginaldo Montes:

Muchas gracias, señora Presidenta. Lo que sucede es que esas proposiciones que estoy haciendo que son unas correcciones en ciertos casos muy menores, no me propongo sobre ellas, estoy seguro que de pronto la Comisión no tiene ni siquiera discusión sobre ellas, simplemente las estaba mencionando que quedaran grabadas y que se supiera de que las voy a radicar para que operen y no sea obstáculo para votar los artículos; o sea, con las proposiciones que presento, siempre y cuando no hayan objeciones a las mismas, podemos votar esos artículos.

Esa es la razón de que las estuviese relacionando; pero acojo la propuesta del doctor Jesús Ignacio García, radicaré por escrito las proposiciones y me acojo a los designios de la Comisión.

Muchas gracias Presidenta.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Hernán Andrade:

Sin pretender, ni más faltaba, distraer, quiero dejar apenas una reflexión, lo de otra vez lo de Luis Fernando Almario del Caquetá reviste una gravedad mayúscula y mínimo en el momento de proposiciones y varios analicemos el tema, fue un atentado contra la vida de otro colega y algo; pues siempre decimos lo mismo nos matan, nos asesinan; pero por lo menos que analicemos y rechacemos públicamente al final de la sesión y hoy en la plenaria el intento de homicidio del colega Luis Fernando Almario.

Entiendo doctor García lo que usted señala y me gustaría trabajar sobre ese esquema. Tengo tres inquietudes puntuales para que también a su vez sirva para excluir el articulado. En el artículo 76 señala la obligatoriedad de crear la oficina disciplinaria interna en cada entidad u organismo.

Entonces, tengo la inquietud –en mi parecer válida– de que en la 617 y en todos aquellos temas y todo lo que hemos trabajado de austeridad, le colocamos una limitante y un porcentaje de gastos a las entidades territoriales y a su vez, en cada ley que aprobamos –como el caso de comisarías de familia, en el caso que estamos estudiando de responsabilidad penal juvenil– le agregamos nuevas obligaciones y cargas fiscales para un municipio que está haciendo esfuerzo para salvar o cuatro y cinco empleados, como está redactado aparece la obligatoriedad y aparece una salida en el parágrafo; pero en el parágrafo en el evento que no se haya implementado.

Entonces, me gustaría doctor Zamir –conversé con usted previamente el tema– que en la redacción del artículo 76 dejáramos la posibilidad de asignar las funciones de control disciplinario a otra persona dentro de esa entidad pequeña que tenga esas limitantes de gastos, ustedes me dirán.

Esta es una reflexión, simplemente no estuve en la sesión que se explicó ampliamente el tema, me parece que la decisión es de gran trascendencia, la de disciplinar los trabajadores oficiales. Llamo la atención no porque no esté de acuerdo, al contrario, porque estoy de acuerdo si disciplinamos particulares, contratistas, fundaciones, corporaciones, entremos a legislar y a regular trabajadores oficiales; no sé si en alguna parte limitaríamos o vulneraríamos alguna norma superior, quisiera esa tranquilidad de conciencia o de organismos internacionales o convenciones o que sé yo. Esto es bien novedoso en el Código Disciplinario Único que tengamos la tranquilidad, señor Procurador de que no estamos, ni más faltaba vulnerando algún ordenamiento superior o alguna norma internacional incorporada a la Carta Política.

Quisiera dejarlo simplemente como comentario y con la tranquilidad que usted cuando previo a votar, intervenga, nos ratifique esa posición o ese criterio de la Procuraduría.

Discrepo del colega Reginaldo, respecto a los indígenas. Trabajemos el tema de la redacción; pero sí me parece que sí son diferentemente tratables los alcaldes indígenas y los gobernadores y todos aquellos que ejerzan funciones públicas que tengan esa formación cultural me parece que no lo debemos excluir, es una polémica que aquí y en varios sitios se ha dado, me parece que la intención sí la trae la Constitución de que ellos se rijan por sus normas especiales por el entorno cultural que ellos tienen, me parece que la discusión es válida y oportuna creyendo que como está redactada la norma pudiéramos solucionar y dejar ese carácter disciplinable en una normatividad especial que es lo que nos ha faltado y lo que la Corte Constitucional ha extrañado de tantas normas indígenas nos ha faltado un marco jurídico específico para desde el punto de vista judicial, para los indígenas en este caso desde el punto de vista disciplinario.

Señor Procurador, quisiera saber el origen del artículo y señor Viceprocurador, lo estaba buscando y lo leí el fin de semana, el tema recurrente y gravísimo de la morosidad judicial, eso fue pilar central del debate que está en trámite en la Comisión Primera y leíamos en su momento que desde el siglo pasado estábamos hablando del mismo, desde el siglo antepasado, del mismo tema de morosidad judicial y hay sentencias de la Corte Constitucional, tengo entendido que obligan a que se aplique un criterio estricto en el tema de morosidad judicial; pero si no estoy mal –no encontré la norma, el artículo preciso, ustedes me dirán en qué artículo es que está– habla una serie de porcentaje el 20, como una equivalencia cuando es moroso y cuando no es moroso el funcionario judicial. A mí esa equivalencia no me suena, no me gusta, porque cómo hace uno para saber si es apenas el 20% moroso o el 20% sancionable.

Esa discrecionalidad o esa tasación anticipada de cuando hay mora o cuando no hay mora, es complicada en el momento de evaluarla o de pronto hay un expediente que le duele a la sociedad como hay tantos en su despacho, señor Procurador, y de ese expediente no hay decisión oportuna y resulta que no está dentro del límite del 20.

Esa duda, quisiera que le diéramos nueva discusión, porque usted puede tener el despacho al día y omitir el tema, por decir un ejemplo que acabo de oírlo a usted: Banco Pacífico, que le duele a la sociedad, por decir un ejemplo y entonces no estaría en la mora sistemática o sí estaría en la mora sistemática. Ahí tengo una duda, una espinita que me gustaría que por lo menos la evaluáramos antes de votar, para no votarlo en bloque.

Hay un tema –señor Procurador, sé del origen de este Código y del estudio que se ha dado tan intenso, ni más faltaba que esté aquí de abogado de oficio de los notarios– no sé el antecedente del régimen disciplinario de notarios, es novedoso incorporarlos a este, quién les estaba haciendo a ellos... ¿la Procuraduría? Lo que se hace es incorporar seguramente nuevas; pero ya viene tratado por la Procuraduría y en general felicitarlos. Uno no quisiera que existiera tanta enumeración de falta como la que usted discrimina; pero en el principio del debido proceso, es necesario cualificar y verificar, entiendo la falta para el pliego de cargos.

Entonces, en principio, lamentablemente, esa numeración tan taxativa o taxativa nos toca hacerla. Una duda válida del colega Reginaldo Montes para que la evaluemos: El tema de la obligatoriedad presupuestal si estamos sin visto bueno del Ministro de Hacienda y de las finanzas públicas qué posibilidad de que vulneremos la norma constitucional, en fin; precisaríamos estos puntos, señora Presidenta.

Artículo 76 señor Secretario.

Presidenta:

Son artículos para excluir la votación en bloque.

Doctor Hernán Andrade:

El artículo 76 que tiene que ver con la obligatoriedad de la creación de la oficina disciplinaria. Ubicar el artículo, señores ponentes, de la morosidad sistemática ¿en qué artículo está? Ese tema de la morosidad para explicarlo y lo evaluamos excluyámoslo y lo evaluamos en la comisión de...

Señor Viceprocurador, doctor Gómez Pavajeau:

Es que no es que no se esté sancionando las otras moras, sino graduando. Las otras moras son faltas graves; pero esta es falta gravísima que da lugar a la destitución.

Doctor Hernán Andrade:

Cuando ya es moroso, sistemático. Entonces, el 76 puntualmente terminamos la explicación de la Procuraduría sobre el tema de la morosidad sistemática.

Muchas gracias y el tema de trabajadores oficiales ustedes verán si amerita algún comentario.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante José Ignacio Arboleda:

Simplemente para solicitarle a los ponentes, muy respetuosamente, que hagan alguna aclaración sobre el antepenúltimo inciso del artículo 3°. Este dice: *"La Procuraduría General de la Nación y el Consejo Superior de la Judicatura son competentes para conocer, hasta la terminación del proceso, de las faltas atribuidas a los funcionarios de la rama jurisdiccional"*.

El artículo 256 de la Constitución en el numeral 3°, ese artículo le atribuye la competencia al Consejo Superior de la Judicatura, dice que: *"Le corresponde al Consejo Superior de la Judicatura: Examinar la conducta y sancionar las faltas de los funcionarios de la rama jurisdiccional"*.

Entiendo que la honorable Corte Constitucional modificó la Constitución, no solo legisla, sino que modificó la Constitución, es decir, usurpó las funciones del Congreso de la República, no solo legislando, sino las funciones de Constituyente derivado que le corresponde al Congreso de la República. Ellos escogieron como sus propios jueces y aquí nos quedamos calladitos todos; escogieron como sus propios jueces al Congreso de la República y hay otras cosas que me dice el señor Procurador que casi todo este tema está sometido a unas sentencias de la Corte Constitucional, que bonito, que bueno eso.

De todas maneras aquí en este párrafo es aceptable cuando dice que le corresponde al Consejo Superior de la Judicatura, porque está de acuerdo con la Constitución Política.

En lo del Procurador, también lo entiendo como la investigación preferente que tiene; pero lo que digo señores: aclaremos esto, cómo es posible que la Corte Constitucional está modificando la Constitución Política y aquí se desgarró las desvestiduras en la audiencia pública que tuvimos sobre un proyecto que presenté que retaba, decía el doctor que tiene el nombre de santo, San Gregorio Hernández, decía que retaba a cualquiera para que le comprobara que ellos han modificado la Constitución, aquí está una modificación, el numeral 3° del artículo 256, aquí la modificó y me dice el señor Procurador que estamos sujetos a las sentencias que dicte la Corte.

Bueno, quiero que los ponentes aclaren esto o seguimos así aceptando la usurpación de los poderes del Congreso que tiene la Corte en las funciones de Constituyentes derivados que le corresponde al Congreso y también legislando, es una pregunta que le hago muy respetuosa a los señores ponentes.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Zamir Silva:

Señora Presidenta, señor Vicepresidente. En la sesión de la semana pasada hicimos claridad sobre este punto, cuando intervino el señor Presidente del Consejo Superior de la Judicatura, tuvimos la ocasión de expresar que la Corte, si bien es cierto, ha proferido sentencias en mi opinión contradictorias sobre este punto, los ponentes, concretamente en el caso mío, consideramos que hay que atenernos al texto de la Constitución Nacional en el sentido de que la Procuraduría tiene poder preferente al control disciplinario que la propia Constitución o la ley reconocen a otros organismos o entidades.

Por esa razón este es uno de los artículos que como ponente solicitaré en su oportunidad que sea excluido de la votación del articulado de manera general.

Pienso que en esta forma, pues queda aclarada su situación, también considero que la Corte, so pretexto de la interpretación de la Constitución ha variado la Constitución Nacional en este aspecto.

De otra parte le quiero sugerir a la Presidencia que, por ejemplo, las observaciones que ha hecho el doctor Reginaldo Montes acá en esta sesión, son todas conducentes; pero como él mismo lo expresó realmente son cosas tan obvias que propondría al doctor Reginaldo que no presentara proposiciones para que se discutan todos estos artículos, sino simplemente que se hagan las observaciones correspondientes a

fin de que los ponentes las tengamos en cuenta, obviamente con el compromiso de que se harán en la ponencia que vaya a la plenaria de la Cámara.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Jesús Ignacio García:

Gracias señora Presidenta. Es que consecuente con lo que he dicho, me voy a permitir relacionar una serie de disposiciones para que se excluyan en la votación en bloque.

Entonces, señor Secretario le ruego tomar nota: inciso 2° del artículo 9°; el artículo 12; artículo 17; artículo 25, inciso 1°; párrafo 1° del artículo 25; artículo 26; numeral 3 del artículo 34; numeral 8 del artículo 34; numeral 9 del mismo artículo 34; numeral 27 del mismo artículo; el numeral 32 de ese mismo artículo; el numeral 33; el numeral 1 del artículo 38; el numeral 1 del artículo 44; el párrafo del artículo 44; inciso 1° del artículo 46; el inciso 1° del artículo 69; inciso 1° del artículo 76; el artículo 103; el inciso 2° del artículo 111; inciso 2° del artículo 112; artículo 113; artículo 114; artículo 128; artículo 130; inciso 1° del artículo 133; artículo 165; artículo 156 y el capítulo III del proyecto. Eso es todo.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Gustavo Moreno:

Presidenta, infortunadamente no está presente en los estudios preliminares y previos a este debate y por lo tanto hay algunos aspectos que voy a presentar como modificaciones, como proposiciones...

Presidenta:

Perdón honorable Representante, nos sugiere los números de los artículos y nosotros los excluimos para luego entrar en el debate.

Doctor Gustavo Moreno:

Para los siguientes artículos: 2°, 3°, 17, 21, 25, 26, 28, 29, 30, 33, 34, 35, 44, 48, 51, 55, 66, 67, 69, 76, 78, 93, 113, 116, 118, 123, 125, 150, 155, 157, 176, 178 y 180.

Gracias Presidenta.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Antonio José Pinillos:

Gracias Presidenta, para que se excluyan el 150 y el 151 ese no observé que... si está excluido por supuesto.

Presidenta:

Algún otro Representante desea excluir otro artículo de la votación en bloque. Entonces vamos a leer los artículos que votamos en bloque.

Ofrezco el uso de la palabra al honorable Representante Reginaldo Montes:

Por favor señora Presidenta los artículos 201 y 173.

Doctor Zamir Silva:

Solicito que se excluyan los artículos relacionados con el, donde se plantee el poder preferente de la Procuraduría, obviamente el 3°; pero al final existe también otro artículo que en este instante estoy buscando su número donde se reitera, donde se habla de un poder a prevención.

Doctor Luis Fernando Velasco:

Pido excusas por mi llegada tarde, no sé si ya se habrá excluido el que tipifica las faltas gravísimas que tengo algunas observaciones.

Presidenta:

Bueno, vamos a proceder a leer los artículos que se votan en bloque, sírvase señor Secretario, los números.

Secretario:

Los números que se votan en bloque son los siguientes: 1°, 10, 13, 15, 16, 18, 19, 24, 37, 41, 42, 43, 49, 57, 58, 60, 62, 63, 64, 65, 68, 70, 71, 72, 73, 74, 77, 80, 81, 82, 84, 85, 86, 87, 94, 98, 99, 100, 102 (...)

Continúa el señor Secretario en la lectura de los artículos que serán votados en bloque:

(...) 104, 105, 106, 108, 110, 119, 120, 127, 129, 131, 132, 135 al 149, 153, 158, 159, 161, 162, 166, 167, 169, 170, 181, 182, 183, 184,

185, 186, 187, 189, 191, 199, 200, 202 al 207, 209, 211 al 219. Señora Presidenta esos son los artículos que se pueden votar en bloque.

La Presidenta concede el uso de la palabra al honorable Representante William Vélez Mesa:

Presidenta, para solicitarle respetuosamente se excluyan de la votación en bloque, los siguientes artículos: 19, 58, 70, 77, 84, 94 y 98.

La Presidenta concede el uso de la palabra al honorable Representante Luis Fernando Velasco:

Para dejar la constancia que en el tema del régimen especial de notarios se ha presentado mi inhabilidad para pronunciarme. Entonces, que quede constancia que en ese tema si no voy a votar ni afirmativa ni negativamente.

Presidenta:

En consideración el impedimento propuesto por el doctor Luis Fernando Velasco ¿para abstenerse de votar el tema de notariado? Lo aprueba la Comisión? Es aprobado.

Ofrezco el uso de la palabra al honorable Representante Iván Díaz:

Solamente para una pregunta: Es que no veo en el proyecto de ley ninguna derogatoria, no hay ninguna norma, no está, por lo general es el último artículo el que más me gusta leer; pero no veo derogatorias entonces hacen falta para saber en qué quedamos.

La Presidenta concede el uso de la palabra al honorable Representante Jesús Ignacio García:

El capítulo III que me referí es el que está constituido por los artículos 192 a 195; o sea, esos son los que hay que excluir.

La Presidenta concede el uso de la palabra a la honorable Representante Myriam Alicia Paredes:

Señor Secretario, para preguntar si dentro de los artículos excluidos están el 124 y el 126.

Secretario:

Sí, señora Representante. Señora Presidenta, esto tiene, están excluidos 219, tiene 228, consta de 228 artículos, entonces hay que meter señora Presidenta, habría que meter...

Presidenta:

Es que el doctor Iván Díaz está mirando es el pliego de modificaciones que se le hace a la ponencia original, nosotros trabajamos sobre la ponencia original que está publicada en la *Gaceta* 263. Lo que les allegamos es el pliego de modificaciones que trabajó la comisión de ponentes con el propósito de hacerle modificaciones a la ponencia original.

Por eso tal vez en su documento no aparece la derogatoria; pero allí consta.

Secretario:

Señora Presidenta, la secretaría le informa que los artículos 220, 221, 222, 223, 224, 225, 226, 227 y la vigencia 228 hay que incluirlos en el bloque de artículos para aprobarlos.

Presidenta:

En consideración el articulado leído con sus párrafos, sus incisos y sus demás numerales. Se abre la discusión, anuncio que va a cerrarse, queda cerrada. ¿Los aprueban la Comisión? Son aprobados.

Sírvase señor Secretario ser muy cuidadoso para que se excluyan solamente los que realmente han sido aprobados. Entonces, vamos a entrar al debate del articulado que tiene discusión. El primer artículo.

Doctor José Ignacio Arboleda:

Señora Presidenta, con todo respeto, para proponer que se nombre una subcomisión para que estudie los artículos que no fueron incluidos.

La Presidenta concede el uso de la palabra al honorable Representante Jesús Ignacio García:

Coincido con la propuesta del doctor Arboleda, pero preferiría que obviamente, sin perjuicio de la subcomisión, quienes hemos presenta-

do algunas objeciones, digamos en términos generales en qué consisten para que así la subcomisión que se integre ya tenga conocimiento de cuál es el sentido de las proposiciones y creo que el tema del artículo 3º que han mencionado allí es uno de los temas que suscita discusión, aunque ya creo que la intervención del doctor Zamir dejó claridad sobre la materia.

Presidenta:

Entonces, el artículo 2º ha sido solicitada suspensión por el doctor Gustavo Moreno.

Ofrezco el uso de la palabra al honorable Representante Gustavo Moreno:

Para que incluya el de las personerías; o sea, el poder preferente en las investigaciones disciplinarias también lo tienen las personerías, por eso lo estoy solicitando que se adicionen ahí las personerías. Eso es todo, señora Presidenta.

Presidenta:

Nos haría un poco más fácil el trabajo si quienes tengan proposiciones las allegan a Secretaría, con eso una vez se designe la subcomisión se pueden organizar por materias, porque hay muchos que han solicitado la exclusión de los mismos artículos y eso va a facilitar el trabajo.

Ofrezco el uso de la palabra al honorable Representante Jesús Ignacio García:

Quisiera hacer algunas observaciones de carácter general que hemos evaluado aquí con el doctor Pinillos y que vamos a dejar consignadas en un documento sobre algunos aspectos regulados en el Código.

A nosotros nos parece que en términos generales el Código es sumamente drástico, porque no solo aumenta el catálogo de las faltas gravísimas sino a conductas que pueden tener una diferente connotación desde el punto de vista del disvalor social se les reconocen las mismas consecuencias.

Por ejemplo: El numeral que ahí dice que será falta gravísima dar lugar a que por culpa se extravíen, pierdan o dañen bienes del Estado o de empresas o instituciones en que este tenga parte o bienes cuando la cuantía exceda —creo que los 100 salarios mínimos—, se equipara con otras conductas de carácter doloso, porque dice allí en el numeral 1º de que quien cometa una acción típica, lo cual también, a mí me suscita algunas dudas que le mera descripción típica de un delito dé lugar para que a una persona se le pueda adelantar una investigación disciplinaria cuando puede resultar que esa conducta a la postre no sea antijurídica, no sea culpable y que no se genere ninguna responsabilidad penal.

Pero haciendo caso omiso de esta observación, yo diría, que quien cometa, por ejemplo, un peculado culposo, digan ustedes en este caso que dé lugar a que se pierda nuestro... bienes, creo que la cuantía sí son aproximadamente \$10 millones, según lo que está previsto.

El otro que cometa un peculado doloso de \$10.000 millones, va a tener la misma consecuencia.

Entonces, me parece que ahí se está violando el principio de la proporcionalidad y que habría que tratar de mirar como podemos ajustar eso, porque pues puede llevar a injusticias.

Por otra parte, el término de prescripción para las faltas gravísimas, se ha establecido en 10 años. Resulta que constituye falta gravísima también haber cometido lo que llaman los penalistas como el doctor Gómez, un delito propio y hay muchos delitos propios que prescriben en un término inferior al de los 10 años; o sea, de acuerdo con el nuevo Código Penal, delitos como por ejemplo, el peculado por destinación diferente, prevaricato por omisión, abuso de autoridad por omisión de denuncia, etc., son delitos que prescriben en 80 meses, entonces va a demorar más la prescripción de la falta disciplinaria que la prescripción del delito.

Con todo respeto creo que eso también viola el principio de la proporcionalidad.

Me parece que lo mismo sucede con el concepto de autor, porque ahí se está englobando tanto al autor como al cómplice, como el que ayuda

a la comisión de la conducta y se le está dando el mismo tratamiento sancionatorio. Me parece que eso también viola el principio de la proporcionalidad.

Y por otra parte, me parece que los términos de inhabilidad general también son sumamente amplios, hasta 30 años, una persona puede comenzar a entrar al servicio público a los 25, a los 2, 3, 4 años de entrar en un cargo, a los 5 comete una falta gravísima, tiene 30 años, le meten 30 años de inhabilidad son 60; o sea, que eso en la práctica también se convierte en una inhabilidad permanente.

Entonces, me parece que al menos el término máximo de inhabilidad general se debería revisar.

Por otra parte, encontramos algunos aspectos que nos parece a nosotros debemos pensarlos un poco más. En el artículo 25 se dice que pueden ser destinatarios de la ley disciplinaria, aquellos que pese a haber celebrado un contrato de prestación de servicios se pruebe que tienen una relación de subordinación con el ente contratista que desvirtúe la naturaleza del contrato de prestación de servicios.

Bien, o sea, el Estado contrata a alguien a través de un contrato de prestación de servicios. Por consiguiente, pues no debe haber relación de subordinación; y esa persona, pues de buena fe puede estar pensando que se rige por las normas de la contratación administrativa y que sus obligaciones son las de un particular; pero después el mismo Estado que así lo contrata para birlarle los derechos sociales, le dice: No señor es que aquí una relación de subordinación, se la demuestro: Su superior jerárquico le decía que usted tenía que cumplir horario, por ejemplo.

Y entonces en la medida en que le demuestre la relación de subordinación por parte del Estado que lo contrató para birlarle los derechos sociales, entonces le dicen: No, usted aquí lo contraté como particular, pero como le demostré que hay subordinación usted ahora viene y me responde disciplinariamente.

Me parece que ahí el Estado estaría invocando su propio dolo para derivarle una responsabilidad disciplinaria al administrado.

De tal manera que pienso que esa es una situación —sí, sé que es de su autoría doctor Zamir—, con mucho gusto le doy la interpelación.

Con la venia de la Presidenta se le concede una interpelación al honorable Representante Zamir Silva:

Mil gracias señora Presidenta. En relación con este artículo —no es de mi autoría, usted bien sabe que la autoría del proyecto es de la Procuraduría— sin embargo, usted ha tocado un tema bien importante y vale la pena recordar que la Corte Constitucional al respecto cuando ha estudiado y ya el Consejo de Estado ha aceptado en una reiterada jurisprudencia lo que llama el contrato realidad, es decir, que la administración contrata los servicios de un particular y efectivamente para birlarle sus prestaciones sociales, sus derechos asistenciales, lo considera como un particular que no está sometido a la subordinación de la administración.

Sin embargo, lo cierto es que en la realidad, ese funcionario —como usted lo expresa— está subordinado de manera permanente a cumplir horario, órdenes, decisiones, etc., y a la hora de la verdad, pues le estaban era birlando una serie de derechos.

Y la Corte Constitucional ya lo dijo y repito el Consejo de Estado ha expresado que en estos casos cuando el interesado demuestre que está sometido a una subordinación, casi que a una situación legal y reglamentaria, pues se debe atender a la situación real y lo llama el contrato realidad para, precisamente, defender esos derechos de esas personas; y si eso es así, pues obviamente, estará sometido al poder disciplinario de los entes correspondientes, bien sea en las oficinas de control interno o de la Procuraduría.

Continúa en el uso de la palabra el honorable Representante Jesús Ignacio García:

Eso es válido doctor Zamir, a partir del momento en que se demuestre el contrato realidad; pero es que antes ese administrado de buena fe está vinculado por un contrato de prestación de servicios y lo

que no se puede permitir es que la misma administración que lo vincula sí le haga trampa y luego le diga: mire, es que usted es subordinado y entonces le aplique el contrato realidad y lo pongan a responder disciplinariamente. A partir de que se aclare que hay una subordinación, entonces claro, a partir de allí sí que responda de acuerdo con las normas del derecho disciplinario; pero antes no.

O sea, no le podemos dejar esa potestad al Estado —y es lo que quiero que quede muy claro— que lo contrata indebidamente y que luego le pruebe que el contrato tenía una relación de subordinación y le derive las consecuencias de orden disciplinario.

Ahora, si ya en un momento dado se demostró, bien sea porque él por ejemplo demandó y probó que hay una relación de subordinación que hay un determinado contrato realidad, a partir de allí sí que responda de acuerdo con las normas del Código Disciplinario.

Eso es lo que quiero que quede muy claro.

Bien, por otra parte, encuentro, por ejemplo, en el artículo 34, no sé si sea cuestión de redacción o yo entienda mal la norma; pero el numeral 8º consagra como deber de los servidores públicos desempeñar el empleo, cargo o función sin obtener o pretender beneficios adicionales a las contraprestaciones legales.

Entonces me preocupa a mí que en una interpretación por parte de los funcionarios de control interno, de aquellos de esas oficinas del más alto que se pretenden crear, de pronto digan, por ejemplo: Que las prestaciones que se pacten en las convenciones colectivas, pues no son legales, son extralegales y que no se puedan recibir; o sea, aquí estoy haciendo de abogado del diablo, porque es que sé que si este Código se fuera a aplicar por funcionarios especializados, versados en estas materias; pues uno no tendría tantos temores de que de pronto se puedan cometer injusticias; pero como esto está dirigido a aplicarse por parte de unos funcionarios que se van a acopiar en unas oficinas especiales, algunos casos podrán ser abogados, en otros no, entonces, creo que es muy importante que haya claridad en el contenido de esas normas.

Y en relación con esas oficinas de control interno, pues veo dos dificultades: La primera, que la relación jerárquica internamente en las dependencias, sobre todo cuando ellas están al mando por ejemplo de determinados grupos políticos, puede dar lugar a persecuciones. Eso lo hemos visto que eso es normal en el funcionamiento de nuestro Estado, generalmente cuando cambia de jefe político una entidad, pues cambian casi todos los funcionarios si no están en carrera y tenemos que legislar de acuerdo a nuestra realidad.

Entonces, precisamente para preservar eso allá en otras normas, estoy proponiendo que el disciplinado tenga la facultad de pedirle a la Procuraduría que asuma su investigación, que no sea simplemente la Procuraduría unilateralmente quien pueda decidir si la asume o no, sino que sea un derecho del disciplinado en la medida en que él demuestre que se le están violando sus garantías fundamentales, que le pueda pedir a la Procuraduría que actúe como funcionario imparcial de sus derechos fundamentales.

Pero por otra parte, ahí se habla de crear una oficina del más alto nivel, no se dice cuando deben crear esas oficinas, no se sabe tampoco de donde van a salir los recursos para crear esas oficinas ahora que tenemos, pues tantos problemas de déficit fiscal.

Entonces, le escuchaba en alguna oportunidad en Popayán al señor Viceprocurador decir que uno de los aspectos medulares de este proyecto era precisamente el control disciplinario interno, poner a funcionar ese tipo de control.

Si nosotros no prevemos aquí que ese control disciplinario se ponga a funcionar, pues diría que la reforma fracasaría, porque tengo entendido que lo que se trata con esto es que la Procuraduría se descongestione y esas oficinas de control comiencen a responder por el gran volumen de las investigaciones disciplinarias que muchas veces no revisten gravedad y que la Procuraduría, pues lo va a hacer Ministerio

Público preventivo o se va a reservar para los casos de gran trascendencia social.

Entonces, creo que habría que ponerle un término a la creación de esas oficinas de control disciplinario interno, de lo contrario el sistema no nos funcionaría y se podría malograr los objetivos y los fines de la reforma.

En cuanto al régimen de notificaciones. Veo en él mucha celeridad a tal punto de que no se considera la situación del investigado en relación con el conocimiento de que la autoridad disciplinaria lo puede estar requiriendo. Entonces, simplemente con el hecho de que le envíen la situación se comienzan a contar los términos, pero la persona puede haber cambiado de domicilio, la persona puede andar de viaje y demorarse en regresar a su residencia; y entonces se comienza a contar el término para que pueda interponer los recursos a partir del momento en que le mandan la citación, creo que eso hay que repensarlo y hay que modificarlo, porque por esa vía se puede llegar a violar el derecho de defensa.

Pero además veo que se establece como una modalidad general de notificación: La notificación en estrados. Eso me parecía a mí que era correcto en el sistema que se quería implantar cuando recién se presentó el proyecto, que era un sistema de corte acusatorio, que hubiera un funcionario que hiciera la investigación disciplinaria y otro que conociera el juzgamiento y que hubiera oralidad.

Pero, descartado eso, como se ha descartado ya en el proyecto, creo que al menos en forma general no cabe la notificación en estrado; además, dice que se hará la notificación en estrado a las partes incluido pues el disciplinado y su defensor si lo tuviere. Pues yo creo que como norma general está establecido en los principios rectores que siempre debe haber un abogado, apoderado o un defensor, inclusive se habilita a los estudiantes de los consultorios jurídicos para que puedan ejercer esa función.

Entonces, creo que allí hay que mirar muy bien si se va a conservar, así sea para los procedimientos orales la notificación en estrados, que a través de ellas no se vaya a conculcar el derecho de defensa.

Y hay otra parte que también suscita preocupación, nosotros sabemos que de acuerdo con la Constitución el Procurador tiene atribuciones de policía judicial; pero que hay muchas conductas de las descritas sobre todo como faltas gravísimas que al mismo tiempo son constitutivas de delito.

Entonces, hasta donde las investigaciones pueda adelantar el Procurador, pueden llegar a conllevar el ejercicio de la función jurisdiccional. Ahí tengo un gran interrogante que me gustaría que me lo despejaran: Será que el Procurador puede allanar, será que el Procurador puede mandar a capturar, sobre todo cuando se está hablando de conductas que pueden ser delito invadiendo así la órbita de las autoridades jurisdiccionales.

O sea, esa repetición de conductas en el Código Disciplinario Único que son constitutivas de delito y que puede investigar la Procuraduría, quien tiene funciones de policía judicial, me da a mí la impresión que en un caso dado puede entrar a desplazar a la autoridad jurisdiccional e invadir la competencia de las autoridades jurisdiccionales.

Por consiguiente, pues, me gustaría que me dieran alguna explicación sobre el particular y que si es el caso se precisara más hasta donde pueden llegar las actuaciones del Procurador, sobre todo en esos casos en que la conducta al mismo tiempo que constituye falta disciplinaria es constitutiva de delito.

Y, pues yo ya había hecho aquí algunas consideraciones en relación con la investigación preliminar, me ratifico en lo que dije en la sesión pasada, que no los quiero cansar, quiero simplemente hacer algunas consideraciones generales y también había propuesto desde la sesión pasada y el Procurador lo aceptó que me parecía que este Código no era el escenario para que apareciera allí disciplinado el juzgamiento de los altos funcionarios del Estado, que... era materia de la ley orgánica del

reglamento del Congreso y que no entendíamos como la ley ordinaria pudiera modificar la ley orgánica.

Esas, en términos generales, son las observaciones que tengo sobre el proyecto, espero que podamos discutir aquí en la Comisión y sobre todo con los autores del proyecto, con el señor Procurador y el señor Viceprocurador.

Muchas gracias, señora Presidenta.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Germán Navas Talero:

Presidenta, como el doctor Jesús Ignacio hizo una juiciosa observación respecto a la posibilidad de que exista una dependencia por parte del particular que tiene un contrato con el Estado, pues él teóricamente puede tener razón; pero como el autor es la Procuraduría.

Quisiera que en forma casuística nos ilustraran sobre el problema que ustedes pueden perder ahí. Porque entiendo que si soy contratista pues no dependo para nada, una relación de dependencia con respecto al Estado como lo decía el doctor Jesús Ignacio García; pero en que casos puede surgir la inquietud del doctor García, es decir, explicarnos ustedes el alcance de esa disposición a que hace alusión el doctor García.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Representante Myriam Alicia Paredes:

Con el respeto de mis compañeros de ponencia y obviamente con los compañeros de Comisión, quisiera obviamente pedir que reorganicemos el debate para que podamos dar agilidad a la discusión de las diferentes normas.

Todos entendemos que hemos hecho un análisis de cuál es la importancia que tiene esta propuesta que se estudia, como igualmente las observaciones que alrededor del articulado van a hacer muchos de los compañeros, es el hecho, creo que quedaron prácticamente por discutirse más de 100 artículos del total que ha sido aprobado en bloque, y por tanto, quisiera solicitar señora Presidenta, vuelvo y repito, sin el ánimo de molestar a nadie, creo que las observaciones que se han hecho aquí en términos generales son muy valiosas, creo igualmente que en materia de la calificación de las faltas hay inquietud de parte de todos, porque creemos que es el Estado, pues definitivamente no puede corresponder a una norma que quede consignada en el Código Disciplinario Único e igualmente en lo que corresponde a las sanciones tan drásticas que contempla el Código.

Pero pienso que esa discusión se debe dar en su oportunidad, me parece señora Presidenta que la manera de organizarlo sería expresar desde el artículo 3° que tiene observaciones en su discusión y hacer un seguimiento artículo por artículo para efectos de que se puedan presentar las proposiciones y avanzar en la discusión correspondiente, porque creo que va haber el tiempo necesario para eso.

Presidenta:

Pero doctora Myriam Alicia, la sugerencia que ha hecho el Vicepresidente y la que ha hecho el doctor García, es que nombremos una subcomisión para que organicen las proposiciones y nos presenten ya un pliego definitivo, porque se complica mucho habiendo tantas proposiciones para un mismo artículo, entonces plantearon que se hicieran las observaciones de contenido general sobre quienes pidieron exclusión de los artículos y luego de que se haga la exposición de contenido general como lo hizo el doctor García, vamos a designar una subcomisión, que va a ser la misma comisión de ponentes para que en el día de mañana ellos nos presenten ya un texto definitivo y entrar ahí sí a discutirlo.

Me parece que es un procedimiento mucho más ágil, que si nosotros de una vez entramos a discutir artículo por artículo y estos tienen dos o tres proposiciones; pues es inacabable.

Ofrezco el uso de la palabra al honorable Representante Luis Fernando Velasco Chávez:

Sí, señora Presidenta. Tengo una observación conceptual que le pido el favor a los compañeros que queden en la comisión accidental para recoger las proposiciones que le pongan mucha atención.

La ley señora Presidenta, no crea condiciones ni requisitos especiales para los funcionarios de elección popular. Sin embargo, señora Presidenta, en el artículo que habla de las faltas gravísimas, les exigimos a estos funcionarios un conocimiento tal de las materias de contabilidad de la Contaduría General de la Nación, de.... que casi que ponemos en unas condiciones muy difíciles de ejercicio a estos funcionarios, especialmente cuando se le hace obligaciones, que los que hemos tenido experiencia práctica, quiero poner como ejemplo.

Estoy seguro señor Procurador y señor Viceprocurador que ustedes no conocen a fondo las normas de la Contaduría General de la Nación para presentar los reportes mensuales.

Y obviamente la Procuraduría tiene que tener expertos en la materia, que la Procuraduría, por su tamaño y por su presupuesto puede pagar; pero en aquellos municipios pequeños en donde nosotros mismos tomamos la decisión aquí en la ley de ajuste fiscal territorial de dejarlos con muy pocos funcionarios y en esos municipios donde muchas veces el único profesional es el personero; pues los pondríamos en la difícil circunstancia de tener que presentar unos reportes de acuerdo con unas normas tales que ellos no conocen, particularmente fui alcalde de una ciudad intermedia y reconozco que tenía que tener unos expertos en determinadas materias para presentar algunos tipos de informes que el municipio podía pagar, pero que en la mayoría de municipios de Colombia no puede pagar.

¿Qué es lo que pasa? Ustedes son personas probas, personas que tienen un concepto integral de lo que va a ser la aplicación de los Códigos; pero pueden encontrarse funcionarios de otro nivel que no tengan ese concepto integral y se presente para unas persecuciones bien difíciles con esos funcionarios.

Pongo otro ejemplo sencillo: Entre las faltas graves es contratar a una persona que según el organigrama tenga que cumplir funciones, nombrada, entre comillas, en muchos servicios públicos se contrata al gerente; por ejemplo, el gerente de la Empresa de Acueducto de Bogotá no es nombrado, es contratado para cumplir funciones propias que tiene que estar en la planta. De manera que ahí también se pueden presentar unas dificultades que tienen que precisarse.

Entonces, le pediría a los compañeros que vayan a trabajar ese tema, que le pongan muchísima atención a ese tema, el caso de la obligación de presentar por ejemplo o entregar rápidamente los reportes de los recursos de Bienestar Familiar, del SENA, etc.

Quienes no viven de un presupuesto nacional, quienes tienen que generar sus propios recursos, entiéndase los alcaldes y los gobernadores, muchas veces tienen que llamar al director del SENA o del Bienestar y decirle: mire, espéreme dos meses que se me mejoren mis recaudos y le mando la plata, porque es que no tienen o a lo mejor tienen una plata; pero tienen que privilegiarla para algo.

Mientras nosotros estamos en la reforma de la Ley 60 en la 120 dándole autonomía a los alcaldes para que puedan manejar su caja, acá les estamos por vía de esta norma, les estamos es diciendo que lo primero que tienen que pagar son los aportes obligatorios, que claro, filosóficamente es lo ideal, pero para efectos prácticos, uno que ha tenido la experiencia administrativa, sabe que a veces es mejor parar un segundo y decirle al director del bienestar: No le pago este mes, déjeme acumular y le pago el próximo mes las dos cuotas del bienestar familiar; pero permítame mandar o tener plata para el combustible para los carros de aseo, porque si no mi ciudad se queda sin recoger la basura. Entonces, son detalles sencillos, pero de alta incidencia.

Claro, habrán conductas que están en el manual de funciones; o sea, el principio funcional, si mi conducta está en el manual de funciones y no la hago, sí me pueden investigar, porque evidentemente en el manual de funciones lo mínimo que puede hacer un funcionario público es conocer cuáles son sus funciones y también en el principio de la confianza que tienen que tener los funcionarios públicos.

Pero quiero que los compañeros que analicen esto le pongan mucha atención, porque en cambio de hacer un Código que desarrolle bien la

administración, entiendo la filosofía del Código y me gusta; pero no lleguemos a tales extremos que podamos paralizarlo.

Y hay un tema que tocaba el doctor García que me gustaría que se mantuviera, de pronto con una redacción un poco distinta, porque en el fondo lo que busca la Procuraduría —que me parece que es muy bien traído— es evitar que estos funcionarios que tienen que manejar, por ejemplo, los recursos del Estado, hagan unas inversiones gigantescas en unas cooperativas o títulos valor y luego digan: No, pues se perdió la plata; pero nadie responda por, no pequeños montos, montos realmente grandes como los que han ocurrido en los últimos meses y años en el país.

Entonces, lo que creo que debería hacerse es mejorar un poquito la redacción para que de acuerdo a la redacción no caigamos en el extremo que plantea el doctor García; pero sí que se mantenga la filosofía de la norma.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Antonio José Pinillos:

Presidenta, creo que en lo de indagación preliminar ya tuvimos ocasión en la anterior sesión de intercambiar algunas opiniones. Por supuesto también el recabar lo del artículo 48 a pesar de que la acción disciplinaria y la acción penal, pues tienen objetivos diferentes en cuanto a la protección, bien sea de la eficacia de la administración pública y el otro del interés general.

Aunque uno no tiene la terminología de los penalistas, esos paratipos penales que se pueden crear dentro de la acción disciplinaria; pues creo que es mejor de golpe estudiar bien y dejárselos al Código Penal, porque se podría incurrir en casos como ¿qué? Que conoce la Procuraduría de una conducta de estas que está como tipo penal, inicia la acción disciplinaria dando lugar de golpe a que el funcionario no denuncie penalmente esa conducta, sino que la tome como disciplinaria y se pueda presentar, digamos una omisión de denuncia por parte del funcionario que disciplina.

Asimismo, señora Presidenta, creo que lo que acaba de decir el doctor Velasco es muy interesante; pero respecto de esa obligación que tienen los funcionarios de elección popular de conocer la normatividad presupuestal y contable, por eso en la Ley 489 nosotros fijamos una norma en donde se dice que cada alcalde, y en fin, funcionario de elección debe venir a un curso a la ESAP para conocer esas disposiciones.

Eso no le ha gustado a los alcaldes de las grandes ciudades, porque se presumen grandes conocedores; pero en fin esto ha dado un buen resultado, ya los que han pasado por la ESAP en este proceso, pues han tenido un buen resultado en este sentido.

Veo el numeral 29, por ejemplo del artículo 48 que realmente beneficiaría una de las acciones que tiene la Cámara de Representantes, cual es, la del fenecimiento de la cuenta del balance y el tesoro. Sería ideal tener una norma de estas; pero también veo que en el evento en que se llegue a aplicar ortodoxamente tal como la trae el Código Disciplinario Unico, pues nos quedaríamos sin funcionarios públicos; aquí nadie está acostumbrado a rendir cuentas y ese es uno de los elementos más grandes de la corrupción.

Hasta ahora estamos entrando en la cultura de la rendición de cuentas por parte de los responsables, me parece excelente que figure allí; pero en este momento una vez aprobado el Código y si se llegare a aplicar ortodoxamente no habría un solo funcionario en Colombia que cumpliera con esa norma, es decir, el Procurador tendría que sancionarlos disciplinariamente a todos y declararles una inhabilidad colectiva, porque hoy en el país nadie tiene, en ninguna entidad pública una contabilidad y como se ha dicho en muchísimos foros (...)

Continúa en la intervención el honorable Representante Antonio José Pinillos:

(...) un factor esencial para el control de la corrupción.

Veo que el esfuerzo es bueno; pero si se llega a aplicar ese numeral 26 del 48 daría, en forma unánime en el país a que todos y todas las entidades sean disciplinadas por el Procurador.

Me parece que eso, señor Procurador con todo respeto sería bueno empezar con la cultura, darle un término de aplicación a ese tipo de numerales, porque en este momento, en el mes de enero, aprobada la ley, sancionada la ley, usted tendría que disciplinar a todo el mundo.

Entonces, señora Presidenta, creo que en términos generales los objetivos están en esas proposiciones que conjuntamente con el doctor García hemos presentado, pero recabando en la parte del artículo 48 respecto de los, digamos, paratipos penales que se podrían crear y que conducirían de golpe a una omisión de denuncia por parte del funcionario que disciplina respecto de esas conductas, porque si hace la denuncia entonces qué tipo de prejudicialidad se podría generar, no sé cómo sería el tratamiento que se le daría a esto.

Muchas gracias señorita Presidenta.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante William Vélez:

Gracias señora Presidenta. Motivación, el artículo 19 dice que toda motivación que toda decisión de fondo deberá motivarse. Solicito que se haga una precisión más conceptual sobre la decisión de fondo para que no nos quede como tan ambigua, tan incompleta y en mi concepto la veo vaga. Solicitaría que se precisara más esa motivación.

El artículo 58 es el que el título II “Régimen de los notarios” considero que este título sobra, se puede hacer extensivo en el estatuto de las normas que hablan sobre las faltas graves, pueden incluir las que se incluyen en este título, la de las que contempla el título correspondiente a los notarios, en el artículo 48 podrían estar perfectamente incluidas las faltas específicas de los notarios.

En el artículo 70, en lo que tiene que ver con la obligatoriedad de la acción disciplinaria, esta se puede restringir exclusivamente a los servidores públicos, también son sujetos pasivos y en oportunidades, así se ha visto, los particulares, por tanto, que sea toda persona la que tenga conocimiento de un hecho para que tengan los particulares también la obligatoriedad de que se habla en el artículo 70.

El artículo 77, “significado de control disciplinario interno”, considero que es antitécnico este artículo acá en el proyecto y por tanto pediría que se excluyera el mismo.

En competencias especiales, se radica exclusivamente la competencia en el señor Procurador; pero a renglón seguido se le está dando la facultad de que pueda delegar esta competencia, más bien sugiero de que tenga la competencia el señor Procurador en asuntos en los cuales, específicos por la gravedad de la falta no se pueda delegar. Dejo con todo respeto estas consideraciones y que sean los Procuradores Distritales, los Provinciales o los Delegados los que en cabeza de ellos tengan unas facultades que sí se les pueda delegar; pero que hay unas muy específicas en las cuales el señor Procurador no puede delegar esta competencia.

En el artículo 94, me equivoqué señora Presidenta ofrezco disculpas, no es el 94, sino el 93, no sé si el 93 fue aprobado ya en bloque. ¿No está aprobado en bloque? No, no fue aprobado.

Entonces, las facultades del defensor, también, que dice que el defensor tiene las mismas facultades del investigado, entonces donde haya un evento de contradicción entre el disciplinado y el defensor; pues que prevalezca el criterio profesional. Dejo esa sugerencia también en lo que tiene que ver con el artículo 94.

Y por último, en el artículo 97, que habla de las motivaciones de las decisiones disciplinarias; pero encontré que se incluyó en la ponencia para segundo debate que debe ser todas, se había excluido la palabra todas como en el proyecto original, por lo tanto, entonces se corrige ya en la ponencia; pero solicitaría un párrafo de que la ausencia de este requisito vicia de nulidad la actuación. Es un párrafo, una propuesta nueva para que sea estudiada por la subcomisión por el propio señor Procurador en lo que tiene que ver con las motivaciones de las

decisiones disciplinarias para que se dé la nulidad, repito, en un párrafo nuevo, si hay ausencia de este requisito.

Y a las otras, señorita Presidenta, ya están incluidas en las que se han presentado por parte de los que me han antecedido con el uso de la palabra, mil gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Reginaldo Montes:

Gracias señora Presidenta. En relación con el artículo 25 que tiene que ver con los sujetos disciplinables “el destinatario de la ley disciplinaria”, ya hice un aporte en relación con ese tema, el doctor Hernán Andrade hizo una apreciación muy respetable en relación con el tema de los indígenas de las etnias en Colombia.

Me gustaría que en la subcomisión que se vaya integrar tenga muy en cuenta que no me remito sino a criterios de carácter constitucional, para exponer los motivos por los cuales considero de que no debe existir una reglamentación o un estatuto disciplinario autónomo para los indígenas en Colombia.

En relación con el artículo 48: “De las faltas gravísimas” me preocupa un tema, dado las circunstancias por las que atraviesa el país, el problema del proceso de paz y el enfrentamiento al margen de la ley, grupos armados, es en el artículo 5º y en el artículo 6º. En el artículo 5º, literal b) “Sometimiento intencional de grupo a condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física total o parcial”.

Y el numeral 6º que se refiere a ocasionar con el propósito de destruir total o parcialmente un grupo nacional, étnico, racial, religioso, político o colectividad con identidad propia fundado en motivos políticos por razones de su pertenencia al mismo, la muerte de uno o varios de sus miembros”.

Cuál podría ser la actitud de las fuerzas militares frente a un artículo de esta connotación y frente a las actividades que ellos se encuentran desarrollando. Me gustaría que la subcomisión, miráramos con detenimiento si puede tener o no incidencia en eso.

El numeral 14 de las faltas gravísimas, lo que es privar ilegalmente la libertad de una persona. Aquí juega un papel fundamental lo que tiene que ver con jueces y fiscales, el papel de la justicia en Colombia, con un numeral de esta connotación.

Y en lo que tiene que ver con el artículo 163 que pedí su exclusión, que se refiere al pago y plazo de la multa, soy partidario de que en aras del principio de la igualdad se establece en este artículo que si la persona se encuentra vinculada, se le puede dar un plazo hasta de 12 meses para que cancele la multa y si no lo está, tiene que pagarla en 30 días.

Entonces, pues, lógico que quien está vinculado está devengando y está percibiendo, pues entonces debemos buscar igualarlo con un plazo de 30 días y no crear circunstancias excepcionales.

Las otras materias que hacen parte de mis 18 proposiciones de modificación ya las acabo de concertar con el doctor Zamir Silva, coordinador de ponentes y a él le haré entrega para que aparezcan consignadas para el segundo debate.

Muchas gracias, señora Presidenta.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Representante Myriam Alicia Paredes:

Para igualmente hacer algunas observaciones respecto a dos o tres puntos específicos. El primero, es el artículo 3º.

Me preocupa en el segundo aparte de la norma que dice, que se deja la segunda instancia que la Procuraduría asuma o no asuma en el poder disciplinario preferente. Me parece que debe quedar claramente establecido cuándo la Procuraduría asume esa segunda instancia y esta se da por ejemplo cuando el control interno disciplinario en un organismo no tiene la estructura suficiente para tener una segunda instancia o en su defecto si la obligatoriedad al establecer ese poderío que va a tener el control interno disciplinario en las diferentes entidades debe necesariamente establecer esa segunda instancia en su estructura.

Porque, dejarlo simplemente al vaivén de que en uno u otro caso la Procuraduría pueda asumir o cualquier otro tipo de organismo o cualquier tipo de función administrativa de control interno, definitivamente eso daría mucho que desear y no habría claridad en esa segunda instancia.

Un segundo punto que igualmente considero que los compañeros han tocado me parece que es importante, el catálogo que anteriormente mencionaba en cuanto a las faltas gravísimas.

El numeral 1º de ese artículo 48 hace referencia a que: *Se considera falta gravísima realizar objetivamente una descripción típica consagrada en la ley como delito sancionable a título de dolo, cuando se comete en razón, con ocasión o como consecuencia de la función o cargo o abusando del mismo.*

Me parece que ahí está consignado toda esta serie de conductas que posteriormente se describe y que infortunadamente da la sensación de que fuese simplemente como lo son, transcritas del Código Penal al Código Disciplinario Único.

Esta norma, este numeral subsanaría cualquier tipo de descripción de conducta y por lo tanto la recomendación sería eliminar esa serie de descripciones típicas de delitos y simplemente dejarlo consignado en el artículo 1º.

En el artículo 124: "Causal de revocatoria de los fallos sancionatorios". La norma dice simplemente que: *Son revocables solo cuando infrinjan manifiestamente las normas constitucionales, legales o reglamentarias en que deben fundarse*, la recomendación es adoptar el contenido del artículo 69 del Código Administrativo en donde están las situaciones en las cuales procede la revocatoria directa de los actos administrativos.

Me parece que no dejaríamos solo un tipo de conducta, sino simplemente hacer la numeración de los tres eventos en que contempla el Código.

Y un cuarto punto, que me parece que es importante, en cuanto a la suspensión provisional. Creo que en esto ha habido muchos comentarios y muchas discusiones respecto a cómo ha procedido la Procuraduría en tratándose de la suspensión provisional para efectos de no entorpecer una investigación del funcionario disciplinado.

Me parece que es necesario tener muy en cuenta las funciones del señor Procurador General de la Nación consignadas en el artículo 278. La verdad es que tal como está la norma se dejaría que esa suspensión también esté en manos de los funcionarios que investiguen en el caso de control interno, de las personerías. Creo que todos somos conscientes —y el doctor Jesús Ignacio García decía una cosa muy cierta— hasta donde la influencia política en los funcionarios de este rango que van a tener a cargo la investigación disciplinaria de los funcionarios que van en un momento determinado a estar en la orientación política en uno u en otro sentido.

Me parece que esa parte debe discutirse un poco más profundamente y dejar, tal como lo considera la Constitución que esa suspensión provisional en los eventos en que esta se dé, debe quedar en cabeza del

señor Procurador General de la Nación. Esas cuatro observaciones señora Presidenta.

Presidenta:

Bueno, vamos a designar la comisión en la siguiente forma: En primer lugar, todos los ponentes, quedarían: los doctores Roberto Camacho, Jesús Ignacio García, Zamir Silva, Myriam Alicia, Tarquino, Adalberto Jaimes y Luis Fernando Velasco.

Quienes presentaron proposiciones entrarían a trabajar esta tarde para que aclaren y discutan con los ponentes y se haga un texto único de proposición sustitutiva para lo cual se adiciona a la comisión de ponentes con los nombres de los doctores Reginaldo Montes, Antonio Pinillos, William Vélez, José Ignacio Arboleda, Gustavo Moreno, Jeremías Carrillo.

Como tenemos el tema... para mañana entonces le sugerimos que esta tarde se reúnan y trabajen, como se ha trabajado bastante el Código a ver si se puede llegar a una aproximación para que mañana tengamos texto único de proposición sustitutiva.

Designamos como coordinador para la citación y para el texto, al doctor Zamir Silva, que lo ha venido haciendo y citamos mañana como consta ya en la convocatoria que tenemos a las 10 de la mañana, mañana para entrar a debatir sobre proposiciones únicas llegando a unas aproximaciones entre todos.

Siendo las doce y quince del medio día (12:15 p.m.), se levanta la sesión y se convoca para el día 14 de noviembre a las diez de la mañana del presente año.

La Presidenta,

Juana Yolanda Bazán Achury.

El Vicepresidente,

José Ignacio Arboleda Arboleda.

El Secretario,

Diego Osorio Angel.

El Subsecretario,

Hugo Héctor Jiménez Zuluaga.

CONTENIDO

Gaceta número 185-Lunes 27 de mayo de 2002

CAMARA DE REPRESENTANTES

Págs.

ACTAS DE COMISION

Sesiones Ordinarias

Legislatura 2001-2002 – Primer Período

Comisión Primera Constitucional Permanente

Acta número 018 de 2001, noviembre 7	1
Acta número 019 de 2001, noviembre 13	15