



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

ISSN 0123 - 9066

AÑO XII - Nº 124

Bogotá, D. C., lunes 17 de marzo de 2003

EDICION DE 80 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

ANGELINO LIZCANO RIVERA  
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## SENADO DE LA REPUBLICA

### AUDIENCIAS PUBLICAS

Convocadas mediante Resolución número 01 del 3 de septiembre de 2002

COMISIONES PRIMERAS DEL HONORABLE SENADO DE  
LA REPUBLICA  
Y DE LA HONORABLE CAMARA DE REPRESENTANTES  
AUDIENCIAS PUBLICAS

Convocadas mediante Resolución número 01 del 3 de septiembre  
de 2002

**SOBRE EL PROYECTO DE LEY NUMERO 47 DE 2002  
SENADO,  
57 DE 2002 CAMARA**

*por la cual se convoca a un referendo y se somete a consideración  
del pueblo*

*un Proyecto de Reforma Constitucional.*

Siendo las 10:30 a.m. del día 9 de septiembre de 2002 en el Recinto del honorable Senado se da inicio a las Audiencias Públicas previamente convocadas con la presencia de los honorables Senadores y Representantes miembros de las Comisiones Primeras y bajo la Presidencia del honorable Senador Germán Vargas Lleras, Presidente de la Comisión Primera del honorable Senado.

Conforme al libro de inscripciones intervinieron los siguientes ciudadanos:

**La Presidencia ofrece el uso de la palabra al doctor José Cipriano León Castañeda, Presidente Asociación de Servidores Públicos de la Contraloría de Bogotá:**

Muchas gracias. Doctor Germán Vargas Lleras Presidente de la Comisión Primera y a todos los honorables Senadores y Representantes.

Mi nombre es José Cipriano León, actualmente soy Presidente de la Asociación de Servidores Públicos de la Contraloría de Bogotá.

Y el tema fundamental, nuestra presencia es sobre nuestra tesis de demostrar aquí la inconveniencia de eliminar a través de Referendo las Contralorías y Personerías de las Entidades Territoriales, Departamentales, Distritales y Municipales.

Aquí como muy bien me voy a referir únicamente a lo de las Contralorías Territoriales que es el tema que he diseñado y he hecho un

escrito. Y uno de los temas importantes es que el Gobierno Nacional a través del doctor Uribe y su Ministro del Interior, han presentado Referendo en donde se proyecta fundamentalmente eliminar las Contralorías Territoriales.

Y uno de los fundamentos que plantea en este Referendo, es que las Contralorías de los Departamentos, los Municipios y los Distritos están muy lejos de dar en materia de austeridad y eficacia. Sobre este tema me permito comentarles que está apreciación que hace el doctor Uribe en su exposición de motivos es totalmente aislada, unilateral, subjetivista, superficial y antihistórica.

¿Por qué? Porque es que acabamos de pasar por un ajuste fiscal que fue la Ley 617 de 2000, donde antiguamente habían 181 Contralorías, 186 Contralorías incluyendo la Contraloría General y con ese ajuste solo quedaron 68 Contralorías y para las Contralorías Municipales habían anteriormente 149, pero por asfixia presupuestal, quedaron solo 31 en el año 2000.

Se suprimieron 118 mil Contralorías Municipales y solo quedaron 32 Contralorías Departamentales, 4 Distritales y 31 Municipales.

Entonces aquí podemos decir en dónde está la austeridad, cuando a la hora de la verdad está 617 acabó con el control fiscal que era uno de los principios de autonomía territorial en los municipios y departamentos para hacer como instrumento ese control fiscal.

Lo mismo habla de que no ha habido eficacia. Nosotros hemos cogido el caso de la Contraloría de Bogotá en donde yo trabajo, que con un presupuesto de cuarenta y un mil millones de pesos se logró hacer una recuperación de trescientos cuatro mil millones de pesos al patrimonio Distrital. Y dentro de eso, desglosando porque no me puedo ampliar, se pudo recuperar para la salud más de ochenta mil millones de pesos, dos veces el presupuesto de la Contraloría de Bogotá, con respecto a que la Lotería de Bogotá, no se había dado cuenta de que tenía que cobrar ese dinero a favor de la salud.

O sea, si nos están hablando de eficacia, que no hay eficacia, por ejemplo en la Contraloría de Bogotá sí se está demostrando eficacia.

Además de las denuncias que los medios de comunicación han venido dando sobre detrimentos patrimoniales en tránsito y en otras entidades que efectivamente se está trabajando.

Pero es que en la Contraloría se está trabajando ahora con un nuevo modelo de control, tecnificado y avanzado que se llama el mafismo, que da mayor seguridad para los controles que se están haciendo en el Distrito Capital.

Entonces vemos de que si es efectivamente que se está haciendo algo, pero también las limitaciones presupuestales que generó la 617, por ejemplo la eliminación de los municipios. Nosotros sabemos que en Colombia hay mil setenta y tres municipios, pero solo ...

... Las Contralorías pueden llegar a hacer eso, pero lo hacen de forma ineficiente por falta de recursos porque se eliminaron el 50% de sus recursos y lo mismo del personal, frente a eso podemos tomar el ejemplo de la Contraloría de Cundinamarca.

En Cundinamarca hay 114 municipios, de los cuales solo Soacha tiene una Contraloría y el Departamento de Cundinamarca únicamente ha podido hacer el 50% de esas Auditorías, dentro de los municipios, primero porque no tiene presupuesto porque lo asfixió la 617, y segundo no tiene el personal porque se lo redujeron de 400 funcionarios, se los redujeron a 162.

Y si vemos también en la Contraloría de Bogotá, de 62.000 millones de pesos los redujeron a 41.000 y suprimieron de 1.300, suprimieron 500 funcionarios. Resulta que esta Ley Fiscal lo único que ha hecho y que hizo fue generar desempleo y si contamos a nivel territorial fueron más de 100.000 familias que quedaron desempleadas, eso fue el aporte del ajuste fiscal al desempleo y que ahorita nos encontramos en crisis.

Ahorita quieren eliminar las Contralorías generando más corrupción. Uno a veces observa la tesis del Neoliberalismo y el Liberalismo Clásico: "Dejad hacer, dejad pasar, nada de controles, que viva la corrupción".

Yo no entiendo cómo la Contraloría General va a auditar 1.072 Municipios cuando a la hora de la verdad en la fecha en que estamos tiene que vigilar 79 billones de pesos a nivel nacional con 3.000 funcionarios y con un presupuesto de 151.000 millones de pesos, a qué horas, o en qué momentos podría entrar los municipios hacer eso.

Es más, proponen, dicen, no, pero es que si la Contraloría General no puede hacer, existen los auxiliares técnicos que están... de las universidades, de las fundaciones, pero es que yo me pregunto para ser técnico en un proceso auditor se necesita tener experiencia y capacitación. Cuestión que hasta ahora en estos momentos para llegar nosotros en la Contraloría de Bogotá, para llegar a esa capacitación estamos aprendiendo el nuevo modelo técnico y que nos toca continuamente estar preparando.

Ahora unas universidades, unas fundaciones, o entidades que no tienen experiencia en eso, cómo van a auditar y a presentarle ese informe a la Contraloría General para que sea su responsabilidad.

Entonces aquí observamos cómo en un momento determinado la Contraloría General no podría cumplir esa misión y estaríamos como actualmente quien está haciendo la vigilancia del control fiscal en los municipios apartados, la guerrilla.

La guerrilla coge al Alcalde y le dice: Señor el presupuesto es ese y ustedes tienen que darnos esa plata, o de pronto los mismos paramilitares. Esto es lo que podemos, si vemos que unas Contralorías que no pueden hacer ni siquiera el control fiscal a los municipios por falta de recursos, ahora mucho menos la Contraloría General, y si nos van a meter Contralorías como Arthur Anderson, o como gente como en Estados Unidos que fueron netamente maquillajes y quebraron empresas multinacionales.

Miren, las Contralorías privadas únicamente lo que hacen es la auditoría financiera porque en eso especializaron, pero se olvidan del

control de gestión, el control de legalidad, el control de costos ambientales. Para llegar a hacer esos controles se necesita una metodología y una especialización frente a eso, iría a salir 3 veces más costoso el contratar auditorías externas como se prevé.

Y otra cosa de lo que me preocupa del Referendo, decirle a los ciudadanos, se suprime el 272 de la Constitución Nacional. Todo mundo se pregunta, oiga, y qué es lo que se dice el 272, nada. Porque no se sabe ni se entera qué es lo que dice ese artículo.

Si nosotros que estamos metidos en el cuento nos queda también muy difícil, que a veces llegar a tener conceptos claros y de investigación, ahora los que no saben como los ciudadanos que les venga a decir eso.

A mí me parece que ese Referendo y esta exposición de motivos es muy superficial, muy unilateral, muy antihistórica, y también es un irrespeto a los ciudadanos que les vengan a decir, vengan como traídos de la montaña, vengan voten porque esto es lo que necesita el país.

Precisamente como decían ustedes en unos debates, el Congreso es el que tiene que dar el debate frente a eso, y si va al problema de la politiquería como lo enuncia en la exposición de motivos, pues cambiemos la forma de elegir los Contralores, porque no se someten a concurso público y evaluado por la Universidad Nacional, por la ESAP, y de ahí se escoge a esas personas y se les capacita.

Yo no entiendo cómo hablan que únicamente los municipios, las Asambleas y los Concejos, son los únicos que pueden en un momento determinado elegir, y que es una corrupción, me pregunto: ¿El Contralor General de la Nación no lo elige el Congreso?, pero ahí están llamando que lo malo del paseo son las Asambleas y los Concejos. Yo pienso que el problema es global y general.

El problema de esto no se arregla sino con la elección de un Contralor no en la forma como esta, y es la Reforma Política que debe darle a nivel del Congreso como acto legislativo y no a través de un Referendo, que en su exposición de motivos quedó muy corto, muy superficial y totalmente muy corto en donde la gente, a veces por domesticación de la publicidad iría a votar sin saber qué es lo que está votando y el perjuicio hacia el futuro del control fiscal, que a la hora de la verdad, si no hay la recuperación de esa autonomía territorial de los Municipios como instrumento de control fiscal que le vigilen los dineros de los municipios, de los departamentos estaríamos fracasados o que llegaríamos a un centralismo, centralismo que a la hora de la verdad sería incompetente e ineficaz porque no tiene recursos para hacer esto. ¿Quién vendría asumir ese control fiscal? Esta situación de guerra, pues la guerrilla vendría a ejercer ese control fiscal. Grave para el país, es que no podemos en un momento seguir en estas situaciones.

Por eso, nuevamente le digo a los honorables Congresistas ustedes tienen la misión de promover estos Actos Legislativos sin someterlo a Referendo, porque sería ese Referendo un irrespeto a la ciudadanía porque no entiende nada sobre eso.

Quisiera referirme ahorita a un tema de corrupción y lo traigo a la colación porque fue un análisis y descubrimiento que hicimos los funcionarios de la Contraloría. Ustedes saben que la semana pasada hubo un gran paro por el corte de las prestaciones sociales de los trabajadores, y vemos en esto que se metió una corrupción en un concepto, que lo venimos anunciar de la Magistrada Susana Montes, que es actualmente Contratista del IDU y después de haber dado y firmado el concepto recibe 540 millones de pesos en el IDU y ahí tenemos las pruebas, se las haré llegar a la Presidencia.

Pero esto es un estado de corrupción, cómo es posible que una Consejera de Estado se preste a esa situación para ir a dejar un concepto en la cual perjudica a toda la clase trabajadora.

Esto me parece delicado y ya iniciamos las investigaciones, o se iniciaron en la Contraloría, en la Procuraduría, y pienso que ustedes deben dar el debate político porque son Consejeros que tienen fuero y únicamente la Comisión de Acusaciones los puede investigar.

Pienso que ustedes deben de dar el debate a investigar, porque una Consejera usufructuando el patrimonio del Distrito, entre a dar y a firmar contratos en contra de la clase trabajadora y que eso se produce el 1919 con respecto a esto. Además está enunciado ante la OIT porque aquí no se respetan los convenios que ratifica el Congreso.

Pero bueno, esa es una de las partes que quería también comentar. Y si el doctor Uribe habla que la inversión en la educación, la actual Ministra de Educación que estaba en la Secretaría de Educación llegó en el edificio 15, 12 o 15 y 13. Aproximadamente donde estaban en el Centro Administrativo, llegó y prefirió allá que no estaba pagando, a hacer una inversión de 3.000 millones de pesos, para irse a la empresa de energía.

Y fuera de eso vota a 1.200 trabajadores de vigilancia y contrata con firmas privadas con 3.000.000 de pesos, cuando un celador ganaba 500.000 pesos. ¿En dónde está el ahorro? ¿Cuál es la inversión en la educación? A través de una contratación leonina violando todas las normas.

Por eso quería traer a colación esos dos puntos porque nos están hablando de que las Contralorías no sirven para nada. La Contraloría en estos aspectos está haciendo las investigaciones correspondientes. Pero esto lo de la Consejería, fue que nos enteramos la semana pasada que inician las investigaciones.

La eliminación de las Contralorías es totalmente absurdo y un error histórico que el país puede tener, a través de un Referendo. Nosotros preferimos que lo hagan a través de acto legislativo, con ustedes, con su poder que tienen y de análisis y que lo único bueno que yo veo del doctor Uribe es que no va a traer los fondos interministeriales, los auxilios, porque la 617 fue hecho a través de eso y que me parece absurdo. En esto es positivo, porque ustedes pueden analizar más tranquilamente y proponer directamente al pueblo de que ustedes son capaces de hacer una Reforma sin Referendo. Porque lo otro es un irrespeto a la ciudadanía proponerle algo que no están enterados.

Y con respecto en última instancia que las Contralorías, la elección de los Contralores sea a través de concurso, de mérito y escogido por las universidades para que sea más transparente y que se elija a la persona que tenga mayor posibilidad de experiencia y técnica para dirigir como instrumento de control fiscal como dice la Constitución de los bienes públicos y de los fondos y tengamos por lo menos una transparencia y una ética y evitar como se dice la corrupción que siempre han comentado.

Por eso, señor Presidente agradezco de todos modos y honorables Senadores y Representantes la oportunidad de habernos dado esta palabra para poder tomar nuestros pensamientos, nuestro sentimiento. Muchas gracias.

**La Presidencia ofrece el uso de la palabra al doctor Guillermo Rivera Fúquene, Sindicato de Servidores Públicos de Bogotá:**

Gracias doctor, honorables Parlamentarios. Buenos días. Voy a referirme al Proyecto de Referendo, exactamente al numeral 9 que habla de la liquidación de las Contralorías.

Mi nombre es Guillermo Rivera, Presidente de Sinserpúb, es un sindicato de industria que recoge varias entidades del Distrito, y básicamente mi intervención va a ser sobre la corrupción.

Es una intervención de cinco minutos que quiere recoger un tema tan importante como es la corrupción, porque la primera pregunta que hay que hacer es: ¿Tiene sentido liquidar las Contralorías cuando hay tanta corrupción en este país? ¿Tiene sentido desaparecer las Contralorías cuando este país se ha caracterizado por su corrupción?

Empecemos por decir que en enero de este año Colombia fue elegido en la Presidencia del Comité de las Naciones Unidas para definir y puntualizar una estrategia contra la corrupción en el mundo. Esa elección que recibió Colombia en las Naciones Unidas es muy importante, y mal estaría dar un ejemplo como el que está dando el Presidente Uribe, el de pretender liquidar las Contralorías cuando en el mundo esperan una responsabilidad mayor, y más en este Comité cuando el país fue elegido como Presidente.

De tal manera que aquí estamos demostrando una debilidad, una política incoherente frente a lo que es la corrupción, de tal manera que aquí no la estamos combatiendo, no solamente en Colombia sino en el resto de América.

Igualmente, es preocupante que se desconozca Convenios Internacionales, entre ellos la Ley 412 de 1996 que se suscribió en Caracas, en ella se habla de crear la Comisión Interamericana contra la corrupción.

Como nos podemos dar cuenta el Proyecto de Referendo está desconociendo preceptos internacionales, compromisos internacionales y la cara que le estamos demostrando al mundo no es la correcta de dar pelea a la corrupción.

Voy a citar algunas cifras que se hizo un foro este año aquí en Bogotá en el mes de marzo entre el Gobierno y el Banco Mundial. Unas cifras que nos habla de lo desmesurada que está la corrupción.

El Banco Mundial dice que la corrupción en el año 2001 fue del orden de los 2240 millones de dólares, esto equivale al 80% del déficit fiscal, más o menos el 2.5 del Producto Interno Bruto, igualmente se desviaron para compras y licitaciones 480 millones de dólares. Adicionalmente por desvío de los recursos apropiados presupuestalmente se perdieron 760 millones de dólares. Significa esto que 3.480 millones costó la corrupción para los colombianos en el año 2.001.

Igualmente, hay que decir que existe un grupo de empresas en Colombia que tiene el monopolio de la contratación acá. También hay que decir que el 10% o más de los contratos que se dan a nivel nacional pagan mordida, y esta mordida está tasada en el 20% del valor total de la contratación.

Los sobrepagos por el costo de esa sobrecontratación pasan del 30 y el 40%. Según la Contraloría por compras y bienes del servicio para cada año está en el orden de los 26 billones. Y de estos 26 billones el 80% es bajo contratación directa. Señores Parlamentarios, puedo citar cifras sobre la corrupción toda la mañana, puedo citar otros valores, pero terminaríamos escandalizados.

Yo pienso que la solución no es acabar los organismos de control con un país que se ha caracterizado por la corrupción, una corrupción que carcome la economía del país, una corrupción que acaba la economía del país, una corrupción que también tiene en depresión la economía del país.

La solución para los diversos Sindicatos y Asociaciones en el fortalecimiento de los órganos de Control, es una modificación a la Ley 80, porque uno de los males que tiene la Ley 80 es permitir la contratación directa, y como le dije, de los 26 millones que se mueven en el país para contratación, gran parte de este porcentaje se hace mediante contratación directa.

El otro mal que hay que acabar de raíz es el sistema de elección de Contralorías. No podemos seguir permitiendo que el Parlamento elija otra vez Contralor, que las Asambleas elijan Contralor, que el Concejo elija Contralor, porque eso desde ya genera mucho compromiso y lo conocemos como el clientelismo político.

Los organismos de Control han presentado resultados grandes. Este año tenemos cifras donde los Organismos a nivel territorial recuperaron

plata por el orden de los 325.000 millones, significando esto que los Órganos de Control a nivel nacional están amortiguando el costo y adicionalmente le están dejando unos valores a la Nación.

Yo quiero dejar estas cifras acá en el Parlamento para que el Congreso colombiano tome conciencia y le responda al país de que no es posible que desaparezcan los Organismos de Control, porque con las cifras que cité hay corrupción, como será cuando no existan los órganos de Control, se acaba el país. Gracias señores Parlamentarios.

**La Presidencia ofrece el uso de la palabra al doctor Jaime Bulla Rojas, Presidente Sindicato de Empleados de la Contraloría de Bogotá:**

Muy buenos días, mi nombre es Jaime Bulla Rojas, vengo en representación del Sindicato de Empleados de la Contraloría y como funcionario de la Contraloría le doy los agradecimientos a la Presidencia de la Comisión Primera por dar esta oportunidad a todos los interesados, especialmente a los ciudadanos colombianos que en este momento ven con preocupación que se atente con uno de los Organismos de Control Fiscal en cabeza de lo público, como es la Contraloría de Bogotá, y también extensivo hacia todas las Contralorías Territoriales, y desde luego las Personerías.

Voy a tocar un tema muy fundamental como lo es el impacto que tuvo la Ley 617 de año 2.000 sobre las Contralorías. La Organización del Control Territorial sufrió una exagerada reducción en su aplicación en el año 2.001 y subsiguientes. De 178 entidades de control fiscal que existían en el país, hoy solamente funcionan 68.

Agregando desde luego que por efectos de la misma Ley aproximadamente 10 Contralorías Municipales más desaparecerán por sustracción de materia porque ya a partir del año 2.003 no van a tener presupuesto para continuar su ejercicio de control fiscal en cabeza de lo público.

Se presenta una eliminación de 109 Contralorías Municipales que vigilaban 9456 sujetos de control, reducción aproximadamente de 3.500 cargos en todo el país que representan el 45% de empleados antes de la aplicación de la Ley 617. Si bien es sabido, que la aplicación de la Ley 617 tuvo netamente una Corte Fiscalista y con su indebida aplicación de los funcionarios encargados de hacer las diferentes reestructuraciones en las diferentes entidades del orden municipal, distrital, departamental y nacional donde no tuvieron en cuenta los más mínimos ordenamientos jurídicos, sino que procedieron llamémoslo así, perdónenme la expresión a sacar los funcionarios de la forma más ilegal y en este momento se encuentra un sinnúmero de demandas de carácter laboral y que en última instancia tendrá su decisión van a ser los Juzgados en las respectivas instancias laborales.

La Ley 617 como lo dije en un principio tuvo una orientación exclusivamente Fiscalista, si bien es cierto las Contralorías Territoriales con esa reducción y con su capacidad humana, con su profesionalismo al interior de cada una de ellas han superado ese escollo tan lamentable porque en la capacidad de funcionamiento se vio ostensiblemente reducida gracias a la implementación de una serie de desarrollos metodológicos que se están adelantando en las diversas Contralorías, y especialmente en la Contraloría de Bogotá.

Hoy contamos nosotros con el control de advertencia, contamos con un control que se llama el control de mejoramiento o de corrección, tenemos el proceso de responsabilidad fiscal, tenemos el famoso control de control y por último, tenemos la evaluación y análisis de políticas, estudios sectoriales y la situación de las finanzas públicas.

El control de advertencia ha sido un aporte fundamental dentro de los nuevos desarrollos metodológicos, porque con él en los grupos de Auditoría que se encuentran adelantándose en las diferentes entidades

pueden advertirle a la administración que de continuar ciertas conductas en el desarrollo de su actividad fiscal, administrativa se puede generar un detrimento al patrimonio, con lo cual la administración si bien lo acata, entonces lo más posible es que no se vaya a generar ese detrimento.

Si continúa a pesar de la advertencia, pues se encasillará en un detrimento al patrimonio y automáticamente pues tendrá que verse abocada la entidad que generó el detrimento al patrimonio en un proceso resarcitorio, o proceso de responsabilidad fiscal.

También el control de mejoramiento es aquel cuando los grupos de auditoría determinan que se presentaron una serie de inconsistencias dentro de los informes que se le presentan a la administración una vez realizado el famoso control de auditoría, entonces llegan a unos acuerdos de mejoramiento. Pero este mejoramiento no se va a extender dentro del tiempo, sino que la administración tiene que encasillarse y decir qué es lo que se propone mejorar y dentro de qué tiempo es que va a mejorar esa actividad administrativa y de gestión que se desarrolla en las diferentes entidades.

Si hoy por hoy tenemos nosotros que las Contralorías le han reportado unos grandes beneficios al control fiscal podemos decir que de 8 Contralorías Territoriales que han instrumentado y aplicado la metodología de los beneficios arrojaron en el año inmediatamente anterior, son beneficios cuantificados y verificables por un valor de 366.582 millones, es decir, prácticamente el control no solo es autofinanciable, sino que también le está generando unos réditos importante al erario público.

Dentro de los... para materializar los elementos de control de advertencia, control de mejoramiento, proceso de responsabilidad fiscal, control de control, la Contraloría de Bogotá ha instrumentado los siguientes instrumentos fundamentales como son las Normas de Auditoría Gubernamental colombiana, la guía de Auditoría Gubernamental con enfoque integral, los procesos de responsabilidad fiscal, tenemos los informes micro, los informes macro, los sistemas de información de contratación Estatal (CISE) y la participación ciudadana.

Como bien es sabido, en este momento la participación ciudadana es un aporte fundamental en el desarrollo del control fiscal que se está adelantando en Bogotá. Porque con ello, están colocando su granito de arena dentro del ejercicio de este control que desarrolla la Contraloría de Bogotá.

Yo invito a los honorables Representantes y Senadores de la República que en el momento de tomar una decisión y acabar con estos Organismos de Control, tal como se ha venido exponiendo en el curso de la mañana por las personas que me antecedieron deben mirar y tomar con detenimiento y mirar con lupa que esto no es lo más conveniente que le conviene en este momento en el Estado Social de Derecho en que nosotros estamos viviendo.

Porque si bien existen los Organismos de Control y se presenta la corrupción rampante que existe en este momento en el territorio nacional, lo cierto es que si no existiesen estos Organismos de Control, la corrupción sería mayor.

Entonces, yo los invito a que razonen y que analicen con prudencia este paso que se va a tomar dentro del Referendo. Muchas gracias señor Presidente, muy amable por haber cedido este espacio a los Organismos de Control.

**La Presidencia ofrece el uso de la palabra al doctor José Darío Muñoz Carvajal, Presidente Ascontracol:**

Honorables Senadores, honorables Representantes, compañeros de las Organizaciones Sindicales. Resulta para nuestra organización y para el país francamente preocupante la historia repetida, que se ha venido sucediendo en relación con la suerte de las Contralorías.

Desde 1.994, a través de un Derecho de facultades extraordinarias, el doctor Gaviria anuló prácticamente los presupuestos de las Contralorías Municipales, la lucha de las organizaciones y los propios Contralores evitó que este Decreto tuviera mayor duración y a través de la Ley 166 corregimos este grave error que se cometía.

Posteriormente, con los convenios de desempeño, e igualmente con la Ley 617 los Organismos que más han hecho esfuerzo fiscal para disminuir sus presupuestos han sido las Contralorías. Tal es así que de 1.996 acá han desaparecido más de 100 Contralorías Municipales con la aplicación de la Ley 617 se reduce en 10 más a partir del 1° de enero de dos mil ...

... de Contralorías Municipales o recategorización de municipio. Entonces, nosotros creemos que en este momento hay que tener en cuenta ese esfuerzo que han venido haciendo los Organismos de Control y además la efectividad en cuanto a sus resultados.

Tan es así que en este momento nosotros, hablo de un sistema nacional de Contralorías, se están auditando más de 77.000 puntos de control, con un presupuesto que proyectado al año 2.004, cuando termine la aplicación del régimen de transición de la Ley 617, seguramente va a representar menos de 300.000 millones de pesos incluyendo la Contraloría General de la República.

La Contraloría General de la República pasó de tener hace unos 12 años más de 12.000 empleados a 4.448 y las municipales se disminuyeron en un 60%. En Bogotá, a través del nuevo esquema de control fiscal y en la búsqueda de la calidad de los procedimientos se ha logrado evitar por vía del control de advertencia, por vía del proceso auditor, por vía del proceso de responsabilidad fiscal que la ciudad salve más de 306.000 millones de pesos.

Por lo tanto, señores Senadores y Representantes, nosotros respetuosamente le solicitamos consideran la supresión o el retiro de este numeral 9° que elimina las Contralorías.

Creemos que se debe fortalecer ¿Cómo?, a través de un sistema nacional donde la Contraloría General entre a liderar en forma efectiva un proceso de fiscalización que no se ha desarrollado totalmente porque ahí ha faltado liderazgo de pronto de la Contraloría General de la República.

Igualmente, que se mire los puntos de auditaje que tiene cada una de las auditorías, reconocemos que con la poda burocrática como dice la gran prensa las Contralorías se han disminuido notoriamente, pero creemos que el costo-beneficio que le representa al país, y a los entes territoriales es mucho más importante.

Nosotros hemos traído una Ponencia escrita que la vamos a radicar aquí en la Secretaría del Senado donde planteamos, lo acogemos en la propuesta del Concejo Nacional de Contralores.

Créase un sistema Nacional de Contralorías constituido por la Contraloría General y las Contralorías Territoriales, respetando la autonomía de las entidades territoriales, pero bajo la dirección de la Contraloría General de la República.

Analizar a través de la Ley que Contralorías merecer seguir existiendo, porque reconocemos que con la ruptura de las estructuras de las Contralorías, hay muchas que en este momento no van a poder cumplir con los cometidos porque han venido rebajando en más del 60% sus plantas de personal. Pero igualmente, se debe reconocer que las Contralorías han gastado en Control de Calidad y en buscar esa certificación hizo redimir una gran cantidad de recursos.

Por lo tanto señores Congresistas, nosotros les solicitamos que reconsideren la supresión de las Contralorías, pero también como último punto el de las Personerías, porque nosotros estamos en el ojo del huracán en materia de defensa de Derechos Humanos, y yo creo que suprimir hoy las Personerías constituye de pronto una situación peligrosa en cuanto las

relaciones internacionales y frente a las ONG que han venido criticando reiteradamente la forma como en Colombia se han venido irrespetando los Derechos Humanos. Muchas gracias señores Senadores.

**La Presidencia ofrece el uso de la palabra a la doctora Dense Moreno, Presidente de Asopersonerías:**

Para agradecerle la oportunidad a los honorables Senadores y Representantes de intervenir en esta Audiencia, en particular sobre el tema que nos interesa como Asociación Nacional de Empleados de las Personerías de Colombia, Asopersonerías.

Estamos, pues profundamente interesados en el debate que se adelanta en particular en lo relacionado con las Personerías. Creemos indispensable en primera instancia hacer unas precisiones sobre lo que somos las Personerías, sobre lo que venimos haciendo en el país para después argumentar la ineludible existencia que debe mantenerse en todo el territorio nacional.

Para eso en primera instancia la Personería es un órgano de Control y Representante de la Sociedad en el ámbito local. A las Personerías Municipales y Distritales nos corresponde actuar como Veeduría Ciudadana, como agencia del Ministerio Público y en la Defensoría de los Derechos Humanos.

Este papel se orienta a lograr la plena vigencia del orden jurídico, la protección del interés público y el respeto de los derechos fundamentales. El Ministerio Público no es una estructura administrativa más, sino la más importante función Estatal de control jurídico y representación de los intereses generales de la sociedad que se ejerce por los organismos que determina la Constitución actuando como sujetos procesales en las causas judiciales y como vigilantes del desempeño oficial de los empleados públicos y como defensores de los Derechos Humanos.

Esta triple visión que se ha dado al Ministerio Público la consagra la Constitución en el Artículo 117 y posteriormente en el 118 dispone cuáles son los funcionarios a quienes se les encomienda el ejercicio de la función del Ministerio Público, y dentro de ellos además de la Procuraduría General de la Nación y el Defensor del Pueblo, establece a los Personeros Municipales como los Encargados en primera instancia de la guarda y promoción de los Derechos Humanos.

En segundo lugar, la misión de la protección del interés público y en tercero el de la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas. Es decir, son tres las misiones Constitucionales que se nos dan a las Personerías como Organismos Territoriales que ejercemos en el Ministerio Público.

Y en estas funciones están desde luego la de la vigilancia y el cumplimiento de la Constitución, las Leyes, las ordenanzas, las decisiones judiciales y los Actos Administrativos. También tenemos la misión de promover las acciones a que haya lugar en defensa de los intereses de la sociedad; de vigilar el ejercicio eficiente y diligente de las funciones administrativas municipales; de intervenir eventualmente y por delegación del Procurador General en los procesos y ante las autoridades judiciales o administrativas cuando sea necesario en defensa del orden jurídico, del patrimonio público, o de los derechos y garantías fundamentales.

Como Defensor de los Derechos Humanos nos corresponde a las Personerías velar por la efectividad del derecho de petición; divulgar los Derechos Humanos y orientar e instruir a los habitantes del Municipio en el ejercicio de sus derechos; cooperar con el desarrollo de las políticas, orientaciones y funciones del Defensor del Pueblo; Interponer acciones Constitucionales de protección de derechos humanos; recibir quejas y reclamos referentes a la violación de los derechos civiles o políticos, y de las garantías sociales.

Como Veedor Ciudadano nos corresponde a las Personerías velar por que se cumplan en los municipios y distritos las normas sobre

participación de las Asociaciones sin detrimento de su autonomía; vigilar la distribución de recursos provenientes de las transferencias de la Nación; la recaudación e inversión de las rentas municipales e instaurar las acciones legales en caso necesario; promover la creación y funcionamiento de las Veedurías ciudadanas y comunitarias.

En desarrollo de esta multiplicidad de funciones las Personerías han gestionado soluciones a las demandas sociales de más y mejores servicios públicos, de atención a las necesidades en salud y educación, acceso eficaz a la justicia, protección del medio ambiente, etc., incluso han aportado las Personerías mucho en la violencia política que se ha dado en el país y es así como este año no más han sido asesinados ocho (8) Personeros en todo el territorio nacional.

Esta labor de las Personerías ha contribuido a regular el ejercicio del poder Estatal preservando su legitimidad, son muchos los lugares del país donde los ciudadanos tienen al Personero como único referente del principio Constitucional según el cual el estado está al servicio de la comunidad y no al contrario.

La supresión de las Personerías Municipales y Distritales incluida en la propuesta de Referendo Constitucional presentada a consideración de ustedes expresa a nuestro modo de ver una tendencia a concentrar aún más el poder en el nivel nacional con detrimento de la autonomía local y de la descentralización territorial que han caracterizado la organización político-administrativa del país en los últimos años.

El Referendo representa así mismo la preocupación de sectores gubernamentales interesados en eliminar los controles legales que las Personerías ejercen en cumplimiento de la misión Constitucional de defender los Derechos Humanos; vigilar la conducta oficial y supervisar la gestión pública e intervenir administrativa y judicialmente en favor del orden jurídico, del patrimonio público y de los derechos fundamentales.

Máxime cuando hoy la Ley 671 con la reducción que hizo en todo el país de las Contralorías Municipales nos adjudicó además a las Personerías Municipales la función de Veedor del Tesoro, donde aquellos municipios donde no hay Contralorías y si tampoco hay Personerías ya han escuchado suficientemente la argumentación frente al control fiscal que se erradicaría de todo el territorio nacional.

Y es que históricamente las Personerías han sido voceras de los intereses generales de la sociedad y del estado han constituido el punto de equilibrio entre la autoridad Estatal y la libertad ciudadana, han promovido la observancia de la Ley y de las sentencias judiciales, han defendido los derechos de las personas, especialmente de los acusados y detenidos, de los usuarios de los servicios públicos, de la población desplazada, de los niños, estudiantes, jóvenes, mujeres, madres cabezas de familia, personas discapacitadas y demás sectores vulnerables de la sociedad.

Es más la creación de las Personerías Municipales es anterior a la fundación de la República, la necesidad de contar con funcionarios que defendieran las ciudades, villas, y poblaciones indígenas de los abusos del poder, motivó la autorización del Rey para que se nombrara y eligiera un síndico Personero del común o Procurador General de la ciudad, inspirado en esta figura, El Libertador Simón Bolívar pensó en extender esta Institución a todo el país, y en 1830 nace la procuraduría General de la Nación y durante más de 170 años ambas entidades han coexistido en armónica relación atendiendo cada una su nivel administrativo y distribuyéndose las competencias para el ejercicio del Ministerio Público.

Aunque la Constitución del 86 autoritaria y centralista determinó que el Ministerio Público se ejerciera bajo la suprema dirección del Gobierno desde antes de la Constitución de 1991, se consideró la improcedencia de que el vigilado controlara al vigilante y a partir de esta última se

constituyó como un órgano autónomo, independiente para el cumplimiento de las demás funciones del Estado.

Estas funciones son de naturaleza esencialmente pública, intrínsecas al Estado de Derecho e indelegables en el sector privado, y necesarias para la vigencia de la Democracia, el respeto de los Derechos Humanos, la afirmación de valores como la tolerancia, el pluralismo y la convivencia y para la construcción de un orden político, económico y social justo como presupuesto para la paz.

La promoción y defensa de los derechos fundamentales, la investigación y sanción de los infractores del régimen disciplinario, el acompañamiento a los reclamos ciudadanos, la solicitud de medidas de aseguramiento, práctica de prueba, órdenes de libertad, indemnización de las víctimas han contribuido a evitar el descuadrernamiento total del Estado y el agravamiento del conflicto social.

El mejoramiento de la calidad de vida en algunas ciudades y pueblos, y de modo particular en la capital de la República han contado con un aliado eficaz. La Personería.

En Bogotá ha realizado seguimiento al proceso controlando la gestión administrativa, formulando observaciones y recomendaciones, concertando actividades de derechos humanos, respaldando medidas de impacto social y configurando un sentido de corresponsabilidad en la vigencia de las garantías ciudadanas.

Tolo lo cual ha repercutido favorablemente en las condiciones de vida de la ciudad, con más de siete millones de habitantes y una tasa de crecimiento poblacional del 2.5% centro cultural, político institucional de la Nación, el Distrito Capital se ha convertido en el referente obligado de las políticas públicas.

Pero también en el destino natural de millares de desplazados por la violencia y escenario de múltiples conflictos sociales. Es del caso anotar que la propia Constitución a Bogotá le ha establecido un régimen especial y es así como en el Decreto 1421 del 92, por el cual se dicta el régimen especial para Bogotá, se establecen las funciones que adicionalmente al resto de las Personerías Municipales del país se ejercen en Bogotá y además estas funciones han sido ampliadas y precisadas por el Acuerdo 34/93, para el Personero de Bogotá.

Y además, la Personería Distrital tiene a su cargo la función de intervenir como coadyuvante, impugnante en los procesos y ante las autoridades judiciales y administrativas cuando el Personero Distrital lo considere necesario para la defensa del orden jurídico y el patrimonio público.

Defender los derechos e intereses colectivos cuando estos requieran de su protección adelantando las acciones populares y de cumplimiento. Además, de intervenir como apoderado en los procesos y acciones de tutela que sean necesarias en el Distrito Capital. Y proyectar las acciones que sean necesarias en defensa de los mecanismos de protección de derechos humanos.

Y además en Bogotá se desarrolla la función a través de Personerías locales donde se desempeña la función de Ministerio Público, Veeduría Ciudadana y Defensoría de los Derechos Humanos.

Y adicionalmente, en ejercicio de la función de derechos humanos adelantamos el funcionamiento del Comité Distrital de Derechos Humanos y de Comités locales en cada una de las localidades de la ciudad capital. Es decir, que son múltiples las funciones que desarrollamos en defensa y en ejercicio de nuestra misión que no podrían ser ahora arrebatadas, no a los funcionarios de las Personerías, sino a la ciudad, a los municipios y a los más pobres, a los más vulnerables y a quienes sus derechos permanentemente se ven vulnerados.

Por el contrario, creemos que se requiere si de una reforma profunda a la institución de las Personerías, pero una reforma hacia su

fortalecimiento, hacia su desarrollo y en esa medida se requiere apoyar la existencia de las Personerías, para que además desde el punto de vista político, normativo y presupuestal sean fortalecidas, que se les recupere y se les retorne a las Personerías su autonomía administrativa y presupuestal.

Y además, creemos que es necesario para la despolitización de estas instituciones en las que el Personero ha sido designado por los Concejos Municipales que se modifique el mecanismo de selección y que sea a través de concurso público de méritos como se designen los Personeros, así como ya lo son el resto de los funcionarios de las Personerías que son de carrera administrativa.

Es decir, que si se hablara de la presencia de la politiquería está solamente en la cabeza de estas instituciones en la actualidad, porque el resto en las entidades donde los hay, son funcionarios de carrera administrativa.

Es que además, en los 1.116 municipios del país, en 1.050 solamente existe el Personero como Institución encargado de desarrollar las innumerables funciones que aquí me he dedicado a relatar. Solamente en las capitales de Departamento funcionan las Personerías con más del Personero como funcionario.

Es decir, que las argumentaciones de carácter fiscal para la eliminación de ellas, no tiene ningún asidero cuando analizamos el presupuesto de las entidades en cada uno de los municipios que en muchas no alcanzan a ser ni siquiera el 0,5 del presupuesto del municipio.

Y por ello, señalamos la necesidad que se fortalezcan estas instituciones porque con la intención y el planteamiento del Referendo de trasladarle las funciones de las Personerías a la Procuraduría, o algunos entes privados se desconoce la estirpe municipal y el arraigo local de las Personerías y se atenta contra la expresión territorial de la democracia, aleja al estado de los ciudadanos, abre la puerta a los abusos y excesos de los violadores de los Derechos Humanos, propicia la corrupción administrativa y la ineficiencia Estatal, y es del conflicto social que amenaza la Nación.

Desconoce igualmente la incapacidad de la Procuraduría para hacer presencia efectiva en los 1.116 municipios del país. Es de anotar que en la actualidad la Procuraduría solamente alcanza a llegar al 25% de los municipios del país y la Defensoría del Pueblo solo se encuentra en las capitales del Departamento.

La única institución presente en todos los municipios es la Personería, y con ella el Personero como Defensor de los Derechos, como Veedor Ciudadano y como agente del Ministerio Público. Por eso nos permitimos solicitarles a los honorables Representantes y Senadores que no eliminen esta Institución de la democracia y que no se fortalezca el centralismo, sino que por el contrario la existencia de las Personerías garantiza la descentralización administrativa, garantiza la democracia y fortalece el desarrollo del Estado y las funciones de participación de los ciudadanos.

Por eso, la propuesta que hacemos es que sea excluido del articulado de Referendo, el artículo 10 y también como lo han señalado los compañeros de las organizaciones de las Contralorías, el artículo 9º del Referendo. Porque no puede el país sumido en tamaña situación de violencia, de violación a los derechos humanos que niveles de no acceso de la ciudadanía, de satisfacción a sus necesidades básicas aumentara aún más las situaciones en el país, que solo propiciarían el aumento del conflicto social.

Y es por eso, que les reiteramos la propuesta de excluir del articulado del Referendo los artículos 10 y 9º, y que si hay necesidad de hacer una discusión hacia su reforma, a la reforma de las Personerías, se haga a través de acto legislativo, y por el sistema ordinario y para fortalecer estas

Instituciones dándole la autonomía presupuestal y administrativa, así como la elección de los Personeros. Muchas gracias.

**La Presidencia ofrece el uso de la palabra al doctor Edgar Acero Jiménez, Presidente ORSINTRAC. Organización Sindical de Trabajadores de la Contraloría de Bogotá:**

Honorables Congresistas, compañeros de los sindicatos, señoras y señores. Mi nombre es Edgar Acero Jiménez, Presidente de la Organización Sindical de Trabajadores de la Contraloría.

En nombre de nuestra Organización Sindical de la Contraloría, reciban nuestro combatido y caluroso saludo. Como integrantes de este frente común por la defensa del control fiscal en cabeza de lo público y a once (11) años de haber dado cumplimiento al Constituyente primario de ese nuevo enfoque del control fiscal, vemos las bondades y beneficios que el mismo ha producido la gestión de control fiscal realizada por las Contralorías en especial la de Bogotá, le han producido grandes beneficios y ahorro a la ciudad.

El Control Fiscal después de la Constitución de 1991 conforme con las normas Constitucionales basadas en la doctrina sobre el estado moderno, es una función pública que tiene por objeto velar en nombre de la ciudadanía por el uso adecuado de los recursos públicos, de acuerdo con cinco principios esenciales y que en las Leyes están establecidas. Principio de Economía, Eficiencia, Eficacia, Equidad y sostenibilidad ambiental. Los tres principios primeros mencionados hacen referencia a la gestión y los dos últimos a los resultados.

Los avances metodológicos que se han logrado en Colombia, especialmente en Bogotá hacen del control fiscal que se ejerza de una manera integral, es decir, de forma articulada examinando simultáneamente los diversos aspectos comprometidos en la gestión y en los resultados de las entidades Estatales, tanto desde el punto de vista microauditorías, como desde el punto de vista macro- políticas públicas y situaciones sectoriales.

En la Contraloría de Bogotá se ha desarrollado la metodología de mafismo, la cual en anterior intervención el compañero explicó brevemente dónde se resalta el control de advertencia, el control del mejoramiento o corrección, los procesos de responsabilidad fiscal, y el articulado de ejercicio entre entidades que ejercen los controles administrativos denominado control del control.

Evaluación y análisis de políticas públicas, estudios sectoriales y la situación de las finanzas públicas. Este diseño metodológico que se dispone del control fiscal, es una poderosa herramienta para lograr el mejoramiento de la administración pública y para luchar contra la corrupción.

Podemos exponer largamente los beneficios otorgados por este ente de control, beneficios reconocidos por la sociedad, como por ejemplo, la acción de cumplimiento para que se dejara de contaminar el río Tunjuelito y que constituyó la construcción de un sofisticado sistema de tratamiento.

Mediante la gestión efectiva realizada se logró que los desechos hospitalarios de alto grado de contagio y contaminación fueran depositados en lugares seguros evitando así que la comunidad corriera ese riesgo. En fin, existe un sinnúmero de actividades que el ejercicio del control fiscal está realizando. También en anteriores intervenciones recordamos lo que a través del control de advertencia le ha representado al Distrito.

De la corrupción. A la corrupción se le ha establecido que es un elemento generador de la violencia, la corrupción, y desde luego la Contraloría tiene un compromiso con la ciudadanía de evitar que se eleven los índices de corrupción, ya recordamos en qué puesto estamos como lo han dicho las noticias.

Se está trabajando mancomunadamente con la sociedad, de seguro que este flagelo se derrotará y que le hace tanto daño al país, cabe anotar que no solo es corrupto el que saquea al Estado, sino aquel que cohonesto con él. Por consiguiente, es importante que el ejercicio del control fiscal se fortalezca a través de la modernización de herramientas más eficaces, capacitando al talento humano el cual contribuye a frenar la corrupción.

En el Referendo no se menciona si el control fiscal lo va asumir totalmente la Contraloría General, pero debemos recordar que la Contraloría General no alcanza a cubrir los sujetos de control existentes en Colombia, el número superior a 77.000.

Con la supresión de las Contralorías Territoriales y antes de recurrir a auditorías privadas, recordemos. A nivel Internacional grandes empresas como: Enroc, Globolatrocic, Tico, Xerox, Ourcong, por citar las más recientes, han destapado a la luz pública los oscuros manejos presupuestales que se estaban orquestando, maquillando sus bancas rotas y dando a conocer cifras de ganancias a sus asociados que nada se compadecen con la realidad y la complicidad, y asesoramiento de auditorías privadas.

Pero no se trata de firmas cualquiera, de por medio está el prestigio de firmas como Antur Anderson, por ejemplo ...

... La situación en Colombia. En este mundo virtual podríamos pensar hasta de buena fe que se trata de maromas financieras o contables. Que está el tejemaneje bursátil, pero no. La realidad va más allá de triquiñuelas o de fugios presupuestales.

De lo que se trata es de asaltar la fe pública, ya que se está engañando a los ciudadanos comunes que invirtieron en acciones de estos conglomerados.

Pero son empresas prestigiosas y nexos con lo público y está sucumbiendo catastróficamente en manos de particulares. Y nosotros nos empeñamos en seguir con el postulado neoliberal en el cual el estado vende sus empresas, dejando en manos de los particulares la explotación de los bienes.

¿Qué será entonces de nuestras empresas oficiales en manos privadas y con ejemplos de auditorías privadas como los recordados? Pero no se trata de ejemplos en el exterior, nosotros también tenemos nuestro nefasto ejemplo al recurrir a la excepción constitucional y contratar una empresa privada colombiana, por parte de la Contraloría General, para la vigilancia del Congreso en 1999, con los resultados conocidos por todos ustedes y que generó el sonado caso de corrupción en la Cámara de Representantes, conocido como el Pomaricaso.

Las auditorías privadas son orientadas únicamente a la evaluación de estados contables, es decir; tan solo se dedican a ejecutar control numérico legal.

Avala la consistencia de operaciones realizadas por la entidad, dejando por fuera la aplicación de los demás controles que las Contralorías desarrollan al hacer el seguimiento a los dineros públicos y verificar si estos son utilizados correctamente en el beneficio de la sociedad.

De igual forma las auditorías privadas desconocen los postulados de la Carta Política de involucrar la participación ciudadana que para el caso de la Contraloría de Bogotá, ha generado los espacios necesarios promoviendo el aprendizaje de mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, control y vigilancia de la gestión pública.

La Contraloría de Bogotá al realizar sus auditorías gubernamentales con enfoque integral, evalúa las diferentes actividades de la respectiva entidad, para determinar el nivel de eficiencia de la administración de los recursos públicos.

La confianza depositada por los ciudadanos sobre los entes fiscalizadores, reconociendo su valor agregado y su importancia social, nos permiten reclamar por la permanencia de las Contralorías y la vigencia del control fiscal en cabeza de lo público.

La vinculación directa del conglomerado social a través de la participación ciudadana y sus beneficios, concluye en que efectivamente se ha involucrado a la comunidad con la administración.

Los excelentes resultados mostrados por la Contraloría de Bogotá, dan justo peso para continuar en el desarrollo del control fiscal en cabeza de lo público. El control fiscal es un instrumento imprescindible de la democracia y un factor fundamental para el mejoramiento continuo de la gestión y resultados del estado y de vigilancia en el uso adecuado de los recursos.

Gracias a los instrumentos metodológicos disponibles y a los procesos de rendición de cuentas, auditorías y evaluación de políticas y finanzas públicas, el control fiscal es un elemento clave en la lucha de la corrupción y la promoción de la participación ciudadana y un factor estratégico en favor de la descentralización.

El ejercicio del control fiscal en cabeza de lo público ha contribuido a fortalecer la democracia, vinculando a la comunidad con la participación ciudadana.

La Contraloría vigila y controla los resultados de la gestión pública de todas aquellas entidades que manejan recursos públicos y esa gestión son los resultados sociales que como principio democrático de la sociedad exigimos como Contraloría para un beneficio de la sociedad.

Sin control fiscal, corrupción total. Y la corrupción es la madre que ha parido la violencia en Colombia. Como propuesta de nuestra organización sindical y como lo han reiterado en este recinto, proponemos por cambiar la forma de elección del Contralor a través de un concurso de méritos, fortalecer los órganos de control y lo más importante, fortalecer el control interno que la Constitución de 1991 no ha dejado desarrollar mientras no se diga manejando el sistema de elección del Director de la Oficina de Control Interno.

De igual manera solicitamos que por vía de ley se hagan sanciones ejemplares para aquellos que son sancionados por detrimento al erario por ejemplo una muerte política.

Con la eliminación de los órganos de control no se reduce el déficit fiscal, ni se solucionan los problemas de salud y educación, solo aumenta la corrupción. Muchas gracias.

**La Presidencia ofrece el uso de la palabra al doctor Gilberto Alzate Cardona, Director Cátedra de Pedagogía Constitucional:**

Muy buenos días. Primero quiero saludar al pueblo colombiano, a los ciudadanos de nuestra querida Colombia. De nuestra querida y agobiada Colombia.

Señores integrantes de las Comisiones Primeras de Senado y Cámara del Congreso de la República. Señor Presidente. He venido a presentar dos propuestas de Reforma Constitucional con el propósito de que sean incluidas en el Proyecto de Ley de Reforma Constitucional que le ha presentado a decisión y consideración del Congreso de la República el Presidente Álvaro Uribe Vélez.

Pero primero quiero llamar la atención de todos ustedes, sobre algunos temas trascendentales del derecho constitucional colombiano. Las Reformas Constitucionales nunca llegarán a su fin. Y nunca llegarán a su fin porque las normas jurídicas son mutantes, son cambiantes como lo decía el Italiano Giorgio del Bequio, quien escribió un excelente libro de filosofía del derecho. El derecho es vida humana objetivada.

Y es vida humana objetivada porque el ser humano también es mutante y es cambiante. Y por consiguiente las normas jurídicas se deben ir adecuando a las nuevas realidades, nuevas realidades de todo tipo.

Sin embargo esto no significa que adelantemos Reformas Constitucionales en Colombia para que nada cambie, tal como ha venido ocurriendo a lo largo de la historia constitucional de Colombia.

Desafortunadamente es triste decirlo, pero desde la Constitución Política Bolivarenses de 1821, se ha venido adelantando un sinnúmero de Reformas Constitucionales y hasta ahora poco ha cambiado en Colombia. Y se han preservado tres instituciones que son claves en la estructura de la Constitución Política y que son nefastas para la República. Que son nefastas para el desenvolvimiento de Colombia y para el progreso de los colombianos y me refiero señor Presidente, a la institución del Presidencialismo, del centralismo y de la soberanía nacional.

Del Presidencialismo infortunadamente en Colombia hemos vivido a lo largo de nuestra historia una especie de dictadura constitucional, de monarquía constitucional en donde el Presidente además de que es jefe de Gobierno, es jefe de estado y suprema autoridad administrativa, igualmente es el que maneja el orden público y la economía general de la nación y adicionalmente toda la burocracia de la administración pública.

Necesitamos y requerimos en Colombia democratizar ese sistema presidencial que no dependa de una sola persona la toma de decisiones en temas trascendentales para la vida de la Nación.

El centralismo para no ir tan lejos, quienes me antecieron en el uso de la palabra, no han venido sino quejándose de lo grave que sería para Colombia eliminar las Contralorías y las Personerías. Y estamos frente a tres temas nodales como son el tema del control fiscal, el tema de los derechos humanos y el tema de la participación ciudadana.

En Colombia cada día las entidades territoriales han venido perdiendo autonomía y han venido perdiendo independencia en materia fiscal. En materia administrativa y en materia política.

Basta darnos cuenta que hemos demostrado la incapacidad para gobernar a Colombia. No hemos sido capaces ni de gobernar todo el territorio colombiano, ni a todas las personas que viven en Colombia o que vivimos en Colombia. Y en cuanto a la soberanía nacional, ustedes quedarán de pronto asombrados cuando yo hablo de la soberanía nacional y sí señores integrantes del Congreso de la República. Vivimos en Colombia todavía bajo la ejida de la soberanía nacional.

Porque de acuerdo con la teoría jurídico constitucional, la soberanía popular le otorga la facultad al ciudadano de poder reformar la Constitución directamente y resulta que en Colombia todavía dependemos en los tres procedimientos de Reforma Constitucional del parlamento colombiano para reformar la Constitución.

Lo cual es supremamente grave, es decir; no hemos logrado todavía que el pueblo se pueda pronunciar en forma autónoma directa, quienes son los que padecen los problemas y las dificultades día a día y desafortunadamente y hay que decirlo sin temor, nuestros representantes todavía no han interpretado en forma auténtica los problemas, las aspiraciones y las necesidades del pueblo colombiano y para la muestra hay un botón. Somos el país más violento del mundo, donde más se violan los derechos humanos y donde la corrupción anida en todas partes y en donde desafortunadamente los grupos subversivos vienen cada día poniendo en jaque al estado colombiano.

Y el otro tema que tampoco se ha reformado el de la desorganización de los partidos políticos en Colombia. Y pareciera que la propuesta de Reforma Constitucional tampoco apunta a solucionar integralmente el tema de los partidos políticos, del fortalecimiento y la democratización de los partidos políticos.

No olvidemos que los partidos políticos son la correa de transmisión entre la sociedad civil y del Estado. Si hay partidos políticos fortalecidos, democráticos que se acerquen a la filosofía política, que debatan los problemas nacionales con conciencia, con investigación, pues vamos a tener un estado también fuerte y vamos a tener un estado que sea capaz de orientar a Colombia y de solucionar sus problemas y entiendo que en este momento están en una álgida discusión entre los desorganizados partidos políticos o empresas electorales que hay en Colombia y el Presidente.

Pero sin embargo el pueblo nada le toca, todavía nada le toca. La Reforma Constitucional no es más que un conjunto de palabras destinada a generar una actitud de solidaridad y apoyo hacia las clases dominantes y sus partidos gobernantes. Salvo algunas excepciones que tienen que ver con la Constitución de 1991 en materia de derechos humanos y participación.

Podríamos hablar de la parte dogmática de la Constitución y algunas excepciones de este Proyecto de Ley de Referendo Constitucional que tiene que ver con la eliminación de las suplencias a pesar de que allí van a quedar unos vacíos supremamente graves.

La nueva Reforma Constitucional que está por escribirse, debería ser alternativa, políticamente consciente, objetiva, democrática y participativa sin compromisos con los partidos políticos tradicionales. Con un sentido sociológico que apunte a la investigación y a la filosofía del derecho, porque la filosofía del derecho es la lucidez.

He venido particularmente como decía al comienzo a proponer dos Reformas a la Constitución Política, al artículo 41 y al artículo 378. El artículo 41 toca directamente con la enseñanza de la Constitución Política como obligatoria en todas las instituciones de educación y adicionalmente de la instrucción cívica y de los valores y de los principios para la democracia y la participación.

La Reforma es en el sentido que esa responsabilidad también radique en cabeza de todos los organismos públicos y privados de Colombia. Que busquemos toda clase de disculpas para enseñarle la Constitución y los principios y valores para la participación y la democracia a los ciudadanos colombianos. Que no sigamos vedándonos de la importancia del conocimiento de todas las instituciones políticas y constitucionales, que les otorguemos mediante la educación instrumentos y herramientas para que se puedan defender de decisiones arbitrarias, de decisiones unilaterales para que puedan reivindicar sus derechos, para que inclusive las instituciones políticas logren legitimidad, para que entre todos logremos construir la Nación, el estado la familia, la sociedad, para que tengamos nacionalismo que son los propósitos comunes, no hay en este momento en Colombia propósitos comunes, hay una polarización de propósitos.

Yo diría qué pasa si hay Reforma Constitucional y no incluimos una cláusula de esa naturaleza y que además no solo sea obligatoria, sino que de verdad entre todos nos demos a la tarea de enseñar la Constitución y de rescatar valores y de crear nuevos valores para la participación y la democracia a pesar de que el artículo está allí, los últimos Gobiernos no hicieron nada por enseñar la Constitución. Solamente en las instituciones de educación quedó la responsabilidad, pero en su mayoría no están cumpliendo con este cometido constitucional, entonces la propuesta es y consiste en que tanto organismos públicos y privados como en todas las instancias de socialización de la sociedad se enseñe la Constitución Política y que también los principales destinatarios de esas clases de constitucional y de valores y de principios para la participación y la democracia sea la clase empresarial y política dirigente de Colombia que son los que más violan la Constitución y pasan por encima de los preceptos constitucionales.

Y la otra propuesta consiste en que el pueblo pueda reformar directamente la Constitución Política. En el año 1990, cuando veníamos de una Constitución bloqueada en donde solamente el Congreso de la República podía Reformar la Constitución Política, decían la mayoría de comentaristas que las llaves de la Reforma se había tirado al mar y resulta que la Asamblea Nacional Constituyente dejó las llaves en el mar, en el fondo del mar, porque en este momento el pueblo no puede reformar directamente la Constitución, entonces desde aquí le hago un llamado juicioso, responsable y cordial a todos ustedes y al Presidente de la República, doctor Álvaro Uribe Vélez, para que le otorguemos la posibilidad al pueblo de que pueda en forma directa Reformar la Constitución Política, porque tenemos un pueblo capaz, un pueblo que si lo estimulamos entre todos podemos sacar adelante este país, de lo contrario ustedes serán víctimas de su propio invento.

Por favor acuérdense de sus familias y de sus hijos porque vamos a ser víctimas o vamos a terminar extinguiéndonos nosotros mismos. Muchos de ustedes han sido víctimas de la violencia y no esperemos a que acaben con las instituciones, tenemos la gran oportunidad a través de la participación de evitar la guerra y no se les olvide que la participación es indispensable antes y después de la guerra.

Los Noruegos, los Suizos, los Ingleses preservan sus economías y preservan sus sistemas políticos a través de la participación. Pero si participamos podemos evitar la guerra, pero si hay guerra, después de una destrucción lo único que va a lograr sacar adelante y reconstruir al país, también va a ser la participación. Entonces hagámoslo ahora. Si podemos hacerlo y demuéstrenle ustedes al país que realmente tienen voluntad política de otorgarle herramientas al pueblo colombiano. Muchas gracias.

#### **La Presidencia ofrece el uso de la palabra a la doctora Paulina Mozzo Gallego, Fundación Cristianas:**

Bueno. Primero que todo le doy gracias a Dios por haberme dirigido los pasos hasta aquí y quiero saludarlos con todo respeto a todos los honorables Senadores y Representantes.

El Proyecto que nosotros proponemos está relacionado básicamente con el manejo de variables estructurales que siempre se han evadido. Se ha tenido resistencia para tocar esas variables estructurales y ya que tenemos esta oportunidad a través del artículo 377 de la Constitución que sí le da poder al pueblo en virtud de la democracia participativa donde dice: Que cuando se citan a Referendo es única y exclusivamente cuando se van a tocar derechos fundamentales humanos que obviamente trascienden y afectan los derechos colectivos y del ambiente culturales, sociales, políticos y económicos de los colombianos.

Hoy no quiero abondar en ese tema, según el informe del Contralor General de la República, en el 80% de la población fue lanzada al abismo de la pobreza, la miseria y el estado de indigencia.

Como nunca en la historia moderna de Colombia se había presentado esta masacre social y que los ingresos de la Nación y las tierras están concentradas en una minoría, esto es un delito. Esto no es democracia. Esto no es cristiano.

Entonces por tal motivo, ya que se habla de Referendo es porque obviamente se induce que se van a tocar derechos fundamentales y no para el detrimento de dichos derechos, porque sobra decir que es antijurídico, es ilegal ir a consultarle al pueblo, falta de respeto. A consultarle al pueblo que vote en detrimento de sus derechos fundamentales.

Todos absolutamente todos los derechos adquiridos, si se van a tocar es para mejorarlos, pero no para ir en detrimento. Esto es ilegal e inconstitucional.

Entonces partiendo de este hecho, gracias a Dios la Constitución reza en el Capítulo Cuatro, que cualquier acto legislativo o Reforma debe ir

a la honorable Corte Constitucional, gracias a Dios. Absolutamente todo antes de pasar a votación del pueblo. Esto lo reza la Constitución en su artículo 241.

Entonces permítanme yo les leo lo que habla sobre la honorable Corte Constitucional que es en últimas la única a la que se le dio la guarda de la Constitución, su integridad, solamente a ella, en la Constitución no dice que al constituyente primario, ni al pueblo, ni al Congreso, ni al Presidente, sino a la Corte Constitucional a la que se le dio la guarda, se le confió la guarda. Entonces a ellos hay que realmente esperar qué es lo que van a decidir con relación a este Referendo que para mí es inconstitucional, porque va en detrimento y las Reformas también en detrimento de unos derechos ya obtenidos.

Entonces eso jamás pienso que se ha visto en la historia de ningún país, que los derechos adquiridos vayan a citar su detrimento por un Referendo. Qué tal... Nadie va a firmar eso en detrimento de sus propios intereses y los de su familia.

Entonces de ahí partamos para tocar el resto de las variables estructurales que vamos a tocar en este momento. Están relacionados con el manejo del narcotráfico. Aquí el Ministro de Justicia decía que todo el problema y toda la situación, impuestos de guerra, el conflicto es por culpa del narcotráfico y nos hizo una remembranza desde hace tiempos de cómo se han crecido el narcotráfico y los dineros que mantienen las economías prácticamente de manera hipócrita del mundo. Entonces por qué no contamos el cuento completo. Ya que el Ministro de Justicia lo puso en el tapete.

Resulta que el negocio de las instancias sicoactivas y sicotrópicas, si monopolio del estado con la aprobación o aceptación o como quieran llamarlo de la comunidad internacional, nos obliga a los países cultivadores de hoja de coca prácticamente, a surtir las multinacionales farmacéuticas, tanto así que Perú y Bolivia tienen la empresa en aco. Sería bueno que nombraran una comisión de congresistas para que visitara cómo funciona.

Surten a Coca-Cola, surten las multinacionales con los derivados de la Cocaína. A nosotros nos tocó el narcotráfico, entonces tenemos en las manos la solución. Una. Erradicar los precursores de manera frontal y que todos los productos que utilizan los precursores pues los traigan ya producidos, para que no entre ni una gota de precursora a Colombia. Pero esto es un poco complicado porque hay muchas industrias que utilizan los precursores. Claro está que esto vulnera los derechos de los niños.

Porque el artículo 44 dice: Que los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás y esto no se cumple, prevalecen los derechos de las multinacionales farmacéuticas, los derechos de Pintuco, los derechos de todas las empresas que usan precursores, pero bueno.

Llegamos a una segunda medida que puede ser también bastante aceptable que es detener la entrada de éter etílico, que es definitivo para producir la Cocaína y de estos sus derivados para surtir las multinacionales farmacéuticas de sicotrópico. Entonces sería una forma para controlar el narcotráfico, para controlar el negocio de las armas. Para controlar el terrorismo, los grupos armados, la miseria, la pobreza, el SIDA, porque uno de los principales generadores del SIDA con los adictos a las sustancias sicoactivas.

Entonces volvemos como otra vez como un círculo vicioso, queremos dejar de fumar fumando, entonces no es posible que nosotros sepamos todos que la cocaína se produce y para con sus derivados surtir abiertamente a las multinacionales farmacéuticas, a Coca Cola y ha que a nosotros nos haya tocado la peor parte, poner los muertos, masacres, los niños.

Esto es inhumano. Volvemos a la época de los bárbaros, esa es la peor parte del derecho romano. Qué se sacó bueno. Pero a veces como que trata de salir como es las personas que no tengan dinero, o que no tengan

ingresos, se tienen que ir a la guerra o a las milicias o ha actos delictivos o la muerte. Esas son las únicas salidas, época de los bárbaros, persecución a los cristianos, volvemos a la época de los bárbaros, pero bendito Dios que tenemos otros modelos como el de la globalización, paradoja, porque la globalización no solamente es un modelo económico, también es un modelo de justicia social, nada más que los objetivos de la globalización es la justicia social y aquí se presentan como solamente un modelo económico y se nos olvida que nuestros objetivos del modelo son la libertad para todo y no para unos pocos de tener bienestar, que es precisamente todo lo contrario que está haciendo Colombia, según el Contralor General de la República. Todos los ingresos concentrados en una minoría y los hogares más ricos incluso que ni viven en el país, solamente se les informa de algunos impuestos que son quitarle una pestaña. Tenemos que hacer restricción de tierras, una reforma agraria, eso es inhumano tener miles de campesinos con una supuesta ayuda de desplazados, que eso es mentira. No más en la sentencia el doctor Cifuentes en el año 99 cerca de dos millones de desplazados y registrados solamente quinientos, dónde está el resto.

Fácilmente se puede deducir, engrosando las filas de los ciudadanos en estado de indigencia, por ese motivo queremos también hablar de la ley 708, de los terrenos de propiedad del Estado, ahora no se pueden destinar para vivienda VIS, porque no hay un... el del 93 no lo aprobaron ustedes, el del 85 no tiene validéz ni confiabilidad. Puesto que ha habido un desplazamiento másivo.

Y el Consejo de Estado determinó ...

... Es eso. Ni siquiera una ley o otra norma de rango inferior si vamos hablar de proyecciones. Entonces toca hacer centros de rehabilitación, no hay otra salida con la Ley 708 no se puede destinar para subsidio en terrenos.

Hay que destinarlos para centros de rehabilitación, para todas estas personas en estado de indigencia hacer un reciclaje de sentimientos y emociones, hay un proyecto bastante interesante de cosecha urbana que está trabajando en ese momento precisamente con la metodología del perdón. De la reconciliación, única salida que tenemos ya. Lo otro es inhumano. Gracias.

#### **La Presidencia ofrece el uso de la palabra al doctor Anibal Mercado, Red Social para la Guajira:**

Buenos días. Muchas gracias por la participación. Yo quiero felicitar de antemano la intervención del doctor Alzate. Porque es la única participación que he visto que ha tocado temas fundamentales para el pueblo. No como hizo el Congreso con el Gobierno pues, toca lo que les interesa, lo que les incumbe. La necesidad del pueblo, mamola.

También pido me excusen y si es posible me concedan un poquito más de tiempo porque antes de intervenir, yo quiero leer algunos apartes que el doctor Álvaro Uribe Vélez cuando el Referendo de Pastrana, intervino aquí e hicimos unos pequeños apartes y ¿Por qué lo quiero hacer? Porque es que a todo cura se le olvida cuando sustraía las monedas del diezmo. Dicho en otras palabras. A todo cura se le olvida cuando fue sacristán.

Dijo el doctor Uribe en su momento: Me parecería una discriminación odiosa, después de que tantos colombianos han hablado desde ayer y lo han hecho sin Señal Colombia. Yo condicionaría mi intervención a Señal Colombia. Verdad compañero que esto es una falta de respeto para el pueblo, para la sociedad y para todo el mundo. Y todavía peor, cuando ni siquiera los medios están aquí. Yo pregunto ¿Será que esto va a tener algún resultado, esta convocatoria, está participación?

Va a hacer incluida la participación del pueblo, la petición del pueblo en esa Reforma o simplemente va a quedar allí como letra muerta, como todo.

Sigue el doctor Uribe. Yo quisiera porque esta democracia lo primero que tenemos que hacer es mostrar una actitud de que esta democracia funcione igualita para todos, entonces en una, si ustedes tuvieran la paciencia, en una segunda oportunidad de Señal Colombia, de permitir que los argumentos que yo les voy a decir que muchos de ustedes los conocen, se pudieran pedir en algún momento ante el país, estaría bien. Cierra comillas.

Yo he estado de acuerdo con el punto, yo no he estado de acuerdo con el punto del convenio entre el Gobierno y el Fondo Monetario Internacional para restringir el incremento de las transferencias a los departamentos y a los municipios en una economía que recuerde un sendero de crecimiento, ponerle como tope al crecimiento, las transferencias, la inflación del respectivo período, es echar marcha atrás en materia de descentralización.

Será que en este Referendo se ha dicho algo, será que se ha tocado el tema del Fondo Monetario Internacional, la opresión que este Fondo tiene contra el pueblo colombiano.

Sigue el discurso del doctor Uribe: También me parece grave que se suprima la remuneración de las Asambleas. Uno encuentra casos como los altos costos de muchas Asambleas colombianas y en eso hay que avanzar muchísimo, hay abusos para eliminar la remuneración es crear unas asambleas de democracia restringida. Ojo. De democracia aristocracia, inducir a trampas.

Mire. Si algo hay mal en este país y si en algo se desperdicia la plata es en las asambleas.

Sigue el discurso: Si yo como ciudadano elijo a mi Senador, esto y eligiendo a alguien para realizar la tarea más importante de la vida nacional que es el control político de la democracia del ejecutivo y la producción de las leyes. Yo no puedo elegir a esa persona declarándola incompetente para la administración del Congreso. Mire lo que dice.

Que contradictorio a lo que dice el Referendo. Y esto que estoy diciendo aquí lo digo bajo la gravedad de juramento, esto es extraído de la gaceta que publicó el Congreso en esa época. Miren. Esto es totalmente contradictorio señores. Habla de una democracia aristocracia. Para donde vamos nosotros. ¿Cómo esta propuesta? Yo no puedo elegir a esa persona declarándole incompetente para el Congreso.

Sigue el discurso: Yo creo que los conservadores no pueden quejarse de los momentos en que el partido ha sido un verdadero partido de matices cuando existía la emulación entre la casa Ospina y la casa Gómez.

Como los liberales no podemos quejarnos de los momentos en que nuestro partido ha sido un verdadero partido de matices, cuando existía la emulación entre el oficialismo, el EML o entre el oficialismo y el nuevo Liberalismo del doctor Luis Carlos Galán. En ese momento los matices que se dan al interior de los partidos son creativos en nuevas formas que mejoran esos partidos, las listas únicas acaban con los partidos de matices, restringen la democracia. Ojo. Las listas únicas acaban con los partidos de matices, restringen la democracia.

¿Qué es lo que se está proponiendo acá? Yo quiero hacer una salvedad. Yo no soy congresista, no soy empleado del Congreso, no me interesa nada de lo que aquí suceda, pero mi participación va a hacer concreta en torno a la necesidad del pueblo.

Sigue el discurso: Entonces en el momento de sanear la falta del voto preferencial que no se propone en este Referendo. Yo pienso que las únicas aún con voto preferencial, afectan notablemente la institución de los partidos matices y la democracia colombiana. Tiene que regularse tanto para los partidos jerarquizados, dogmáticos homogéneos, como los partidos de matices.

Como para los partidos de permanente deliberación interior, porque no se adiciona a este Referendo un artículo que diga que la cifra que se

cuantifique como ahorro derivado de estas normas de austeridad, concretamente a un campo como educativo.

Si ustedes comparan el potencial para construir una sociedad como equidad, como competitividad, como productividad etc.

Ojo, esto último y aquí termino la intervención del doctor Uribe: Yo por eso sugiero que sin afectar el propósito de lograr austeridad, sin afectar el propósito de avanzar en aquello que derrota la corrupción, el tema de la Revocatoria es un tema más explosivo, pero no es el tema de fondo. Yo creo que al país no le conviene que se le dé prioridad al Referendo del Gobierno a un estudio de una Revocatoria del Congreso, ni que tampoco se dé fuerza a una actitud de revancha que pone a la Revocatoria del Presidente.

Mire. Esto da risa. Por favor. Por eso dije, a ningún cura se le olvida cuando fue monaguillo. Definitivamente es totalmente contradictorio y el que lo quiera váyase a la Comisión Primera Constitucional, ahí está este documento.

La verdad es que nosotros tenemos que entrar en lo que los pensadores políticos han llamado el quinto Estado, que es el estado de las democracias reflexivas. Al electorado no lo podemos seguir invitando a que participe con ganchos de circo. Y al electorado hay que persuadirlo con propuestas elaboradas de credibilidad, de mucho fondo. Entonces por eso yo sugería que ojalá se fuera marchitando el tema de la Revocatoria.

Paralizo ahí porque sino me voy todo el día. Y así como esa una cantidad de sandeces en ese discurso marrullero para que hoy se venga a plantear en una reforma que no tiene ningún sentido y más para utilizar al pueblo que no sabe ni siquiera. Yo estoy seguro que muchos de los que estamos aquí sentados, no sabemos lo que significa la palabra Referendo. Yo la voy a dejar de tarea.

Ahora sí voy a continuar con mi intervención y quiero antes preguntar si esto va a tener algún resultado. Si lo que aquí estamos diciendo se va a incluir o si va a seguir siendo letra muerta como sucede todo en este país.

En Colombia no podemos seguir tolerando la aplicación del derecho a la doctrina marxista, donde la superioridad de la clase económica sobre la otra le permite utilizar el derecho como instrumento de presión. Y el estado es el piloto sobre el cual este monta su privilegio contra la clase explotada. Esa democracia no la queremos. Si vamos a hacer un cambio, tenemos que hacer cambios radicales.

Miren señores presentes. A los Gobiernos se les respeta. Bueno. Les pido excusas. Si es posible mi participación. Yo quería hacer un paréntesis en lo que dijo el doctor Uribe para hacer una comparación con la realidad del momento. Yo pido a ustedes si es posible, la primera participación se llevó treinta minutos.

Con todo respeto señor Presidente. Si usted lo cree conveniente. ¿Cómo dice? Miren compañeros a los Gobiernos se les quiere, a los Gobiernos se les respeta.

A los Gobiernos se les quiere, a los Gobiernos se les respeta, se les odia y por último se les teme. Estos últimos son unos dictadores y saben por qué son dictadores, porque creen que la seguridad del país es la que se puede brindar con la fuerza pública y con las fuerzas armadas. La seguridad que el país reclama es la seguridad social, la salud, la educación y toda esas garantías fundamentales que están establecidas para el pueblo colombiano, no la seguridad represiva, esa es la seguridad que el pueblo reclama.

Carlos Westin un escritor, dijo en la teoría de la Constitución, un estado totalitario y autocrático es el que opera por medio de la orden y la obediencia y el instrumento más importante para imponer la conformidad con los principios ideológicos es el aparato armado del país, ni presente ni omnisciente como elemento garantizador de la seguridad del régimen de defensa ante cualquier resistencia social y potencial.

Un Gobierno autocrático se apoya en amenazas y opresiones utilizando la fuerza y la soberbia para implantar el miedo y temor en el pueblo para esclavizarlo y explotarlo. El fascista promueve actos de heroísmo y muchas veces ojo, renuncia a la comodidad, pero con el propósito de implantar su imperio.

Montesquieu al interpretar el espíritu de las leyes dijo que un Gobierno legítimo se basa en el consentimiento voluntario sin miedo y sin fuerza por parte del pueblo y del estado respectivamente. Un sistema político que se haga llamar democrático, sus ramas del poder ninguna debe pretender ser la mejor, pues todas están revestidas de la voluntad soberana.

Nariño al traducir los derechos del hombre en artículo 16 proclamó: No existe estado constituido ni sociedad organizada, cuando no se halle asegurada la garantía de los derechos y la separación de los poderes, los cuales son indispensables y pertenecen al baraje estándar de la constitución. Por su parte Mausolines pregonaba. La paz es un ramo de olivos que depende del filo de cien millones de bayonetas. Ojo. Así hablan las personas de la sombra, los perversos, los malvados.

Mausoline fue un ídolo de arcilla en Roma en su oportunidad y terminó siendo un cerdo, porque la multitud lo pateaba y le gritaba Mausoline eres un cerdo. Voy a hacer un paréntesis de la democracia como sistema de Gobierno. Es absurdo pensar que la democracia se ha desarrollado correctamente. La realidad es que hoy por hoy la democracia es solo un ideal, un anhelo, una meta donde todo pueblo quiere llegar. Eso no da pie para que sea utilizada para cambiar. A través de la imposición un nuevo sistema de Gobierno alejaba a las costumbres y represivo contra las garantías fundamentales ya establecidas.

La democracia siempre creciente y se engrandece con la movilidad social, por lo cual no se puede reducir ni limitar. Esta no se decreta y luchar contra ella es luchar contra Dios mismo.

La democracia no se encuadra dentro de un molde rígido, ya que esta debe fluir y como el dulce fluir del pensamiento. Democracia es algo más que un Gobierno, es el estado concientivo, es el orden social sabiamente establecido por hombres y mujeres verdaderamente libres.

La democracia no se puede concebir sin garantías sociales, la democracia no en sangra la opinión pública, esto solo es posible en dictaduras de extrema derecha o extrema izquierda.

La democracia participativa que hoy consagra la Constitución Política en Colombia, no puede reducirse a solo formas de control de representación, mediante votaciones directas, llámese Plebiscito o Referendo.

Se supone que son para crear espacios de participación y fortalecer a la sociedad civil en todos los órdenes como la mejor manera de abrir posibilidades en contra de los monopolios y al mismo tiempo estimular la participación como instrumentos necesarios para el ejercicio real de la democracia.

Mi participación no pretende más que ser una campana de alerta y por eso quiero decirle a ese pueblo raso que no sabe ni siquiera que es propio de su destino, para que despierte de ese letargo de la ignorancia y reaccione ante la amenaza que nos rodea.

De lo contrario sufriremos un prejuicio irremediable al permitir la implantación de un Gobierno autocrático y eso sería fatal para nuestro sistema constitucionalista y social de derecho. Nuestra democracia hoy más que nunca se encuentra amenazada en la alta esfera por el sistema capitalista salvaje.

Por elitismo, por la oligarquía, por el fascismo, por la autocracia y en los escaños menores donde nace en los concejos, las asambleas, los ediles, por los grupos alzados en armas.

Lo que bien es trágico para ti, estamos asomados a la polis griega y a la república romana en donde se estableció que los derechos fundamentales de los individuos eran vulnerables por el poder Estatal. Origen más reciente fue lo sucedido en Alemania con Hitler.

Yo voy a finalizar porque de verdad yo no quiero, no quiero ser intransigente y ser irrespetuoso con la mesa, pero las propuestas yo las dejo, la mesa las tiene y ojalá este Referendo, si de verdad es un Referendo popular, yo les pido que no lo utilicen, este Referendo tiene que ser sometido a debate público. Yo reto al Congreso, reto al Presidente y reto a todo el mundo para que nosotros participemos como pueblo en ese Referendo, de lo contrario no es Referendo popular, sino un Referendo Legislativo.

Finalmente de verdad muchas gracias. Muy amables.

**La Presidencia ofrece el uso de la palabra al señor Luis Urrego, Presidente Junta Acción Comunal Barrio la Caniza zona 11 de Suba:**

Honorables Senadores y Representantes a la Cámara y todos los asistentes. Mi nombre es Luis Urrego, Presidente de una junta de un humilde barrio acá de la zona 11 de Suba. Yo miré por ahí en un periódico la información de la Audiencia Pública el día de hoy.

Nos acercamos porque tenemos derecho todos los colombianos. Primero. Nosotros sí estamos de acuerdo al Referendo. Siempre y cuando hagan las cosas bien. Y estamos de acuerdo a la reducción del Congreso, vamos por departamentos.

Cada departamento que tenga dos Representantes a la Cámara, un Senador.

Las ciudades como el Distrito Capital que tengan más de seis millones de habitantes, cuatro Representantes a la Cámara, cuatro Senadores.

Las ciudades de menos de cinco millones, dos Representantes a la Cámara, un Senador.

Porque todos los departamentos deben de tener representación. Dos Representantes a la Cámara, un Senador.

Luego las ciudades de menos de cinco millones puede ser hasta tres Representantes a la Cámara. Según la votación y dos Senadores.

Y estamos de acuerdo a la reducción de los concejos, que sea la mitad. Ejemplo el Distrito Capital, cuarenta y dos Concejales, que quede veintidós Concejales y así en todos los municipios y todo el país de Colombia.

Nosotros miramos las noticias, la reducción del Congreso, pero señores Senadores, señor Presidente, nosotros los colombianos fuimos los que lo elegimos a usted. Estoy de acuerdo que haya reducción en el Congreso, pero no en este momento. Que cumplan sus cuatro años, porque si debe de haber nuevas elecciones para elegir Representantes a la Cámara, Senadores, también lo debe de haber para el mismo Presidente de la República.

Es que nosotros odiamos la Revocatoria al Congreso, un Congreso que los colombianos lo elegimos, lo van a hacer una Revocatoria antes de un año, no se justifica porque los colombianos somos los que pagamos todos los gastos para las nuevas elecciones. Ojalá los señores congresistas, esto esté en claro, que acepten todas las propuestas que hace un Presidente de la Acción Comunal. También solicitamos que no privatizar las entidades oficiales, porque ahí están acabando ya con el pueblo. Tantos desempleados que hay y siguen más desempleados.

El Gobierno debe de ayudar y los señores congresistas con el Plan Colombia para las obras de los barrios del Distrito Capital y de todas las ciudades del país.

Otro punto como muy importante. Uno se da cuenta por las noticias, armar a los campesinos. No estamos de acuerdo en armar los campesinos,

hay es que darles herramientas para trabajar, porque yo soy un campesino, llegué de un campo y en el campo es donde vienen todos los recursos para la capital.

Nos parece injusto armar a los campesinos, porque ahí vienen los problemas más delicados, hay que armarlos es con herramientas para que sigan trabajando y el Gobierno debe de tener acercamiento con todos los grupos insurgentes a la ley.

Debe de llegar hablar con ellos. Que haya la paz. Esa paz tan anhelada que necesitamos todos los colombianos.

Cuando nosotros conozcamos esa paz, como hace cuarenta, cincuenta años, Colombia vive todo el mundo bien. Porque de los campos es de donde llegan todos los recursos a todas las ciudades, por eso señores congresistas, que tenga en cuenta lo que un Presidente de una Junta del Distrito Capital está solicitando a ustedes señores Congresistas, al Gobierno del doctor Uribe, que hay que hacer la paz, nada de armar a los campesinos. Darles las herramientas, es para trabajar.

Y vuelvo a repetir. El Congreso debe de cumplir sus cuatro años, lo mismo que el Presidente de la República. Porque si van a Revocar al Congreso, debe de haber nuevo Presidente. Muchas gracias.

**La Presidencia ofrece el uso de la palabra al doctor Teodoro Rodríguez Caicedo, Consultivo de Alto Nivel de Comunidades Negras:**

Señores Presidentes de las Mesas. Secretario, señores Parlamentarios y señoras Parlamentarias, señores asistentes.

Yo vengo acá como consultivo de Alto Nivel de las Comunidades Negras, un espacio instituido por la Ley 70 de 1993, para representar en los actos públicos y ante el Gobierno Nacional a las Comunidades Negras de Colombia.

El objeto de mi presencia es para proponer al Gobierno y al Congreso que nos tengan en cuenta dentro de los espacios de circunscripción especial nacional para el Senado y para la Cámara de Representantes.

Nosotros los afrodescendientes en Colombia, hemos participado en toda la historia de la construcción de la nacionalidad colombiana. Desde la época de la conquista, desde la época del secuestro de los africanos aportamos al desarrollo económico y cultural porque trajimos nuestra técnica en la explotación de los metales, así como la cultura de los Africanos e inclusive de esos primeros secuestrados, venían ciudadanos que eran príncipes y reyes como el Rey Valure, como ...

... que por su enseñanza de musulmanes sabían leer y escribir, y aunque la historia no lo reseñe los Negros Africanos le enseñaron a leer a muchos Españoles de la enseñanza del Corán como Musulmanes que eran.

Pero más acá en el transcurso del proceso de independencia participamos con fuerza para la garantía del desarrollo de la libertad, sería cansón mencionar aquí más allá de Padilla y de Rendón los muchos negros que participaban en las cuevas libertadoras y en el proceso del desarrollo cultural, y político, y social del país, porque enumerar a Candelario, a Robles, a Natael Díaz, a Diego Luis Córdoba, a Delia Zapata Olivella, entre otros, y dentro de todos esos procesos hemos sido ciudadanos pacifistas. Sin embargo, nos ha llegado el efecto de la violencia, como es el caso de mis hermanos caídos en Bojayá y venimos pagando todas esas dificultades de la patria.

Por eso nosotros creemos conveniente y vamos a apuntarle esta vez a una sola petición de la Reforma Política, que es la petición de participación en las curules de Senado y Cámara, porque sabemos que si tenemos presencia en este Foro Democrático del Congreso, podemos participar más directamente en las decisiones de Estado. Decisiones las cuales nos han sido esquivas a pesar de nuestra participación, a pesar de nuestra capacidad de colaborar con la democracia.

Para todos es sabido que los negros en Colombia somos disciplinados para la elección de Presidentes, de Senadores y de Representantes, y al mismo tiempo que tenemos una vocación pacífica que la hemos demostrado no solamente a nivel ciudadano, sino con el respeto a la naturaleza, siendo que las áreas donde nosotros estamos sentados en todo el territorio nacional, son áreas de paz natural, conservamos muy bien la biodiversidad.

Por esta razón queremos pedirle al Legislativo, y queremos hacerle notar al Presidente de la República señor Álvaro Uribe Vélez, que si se olvidó de nosotros en el proceso de la construcción administrativa no debe olvidarse de nosotros, por lo menos en la participación del Parlamento.

Nuestra propuesta concreta es influir dentro de la lista del Senado de la República cuatro curules por circunscripción especial nacional para comunidades negras y en la lista de Cámara de Representantes, cuatro curules por circunscripción especial nacional para comunidades negras.

Nosotros... está demostrado por estudios, de planeación nacional y del Ministerio del Interior relacionados con la propuesta del Plan de Desarrollo que somos aproximadamente 12 millones de colombianos que constituimos el 30% de la población colombiana.

Por consiguiente, esta pequeña petición que seguramente confiamos sea incluida, doctor Germán Vargas Lleras que nos conoce y que sabe que los negros en Colombia participamos con honestidad en los procesos, debemos tener en cuenta que se nos dé esa posibilidad.

Somos partidarios de que el Congreso actualmente elegido, que fue seleccionado y renovado pueda cumplir su empeño durante los cuatro años, también somos partidarios de todas estas estructuras que pretenden corregir la corrupción, así como la pérdida total de investidura y de los derechos civiles de los corruptos.

Pero de ninguna manera creemos que el Congreso pueda ser revocado porque el Congreso está demostrando que va a cambiar, que está cambiando y no podemos decirle al país y a los nacionales que todos los males de corrupción y de malos manejos del Estado, se den por el Congreso porque también se dan en todas las instancias del Estado colombiano.

Muchas gracias por esta corta intervención. Sé que hay otros colegas que traen propuestas más amplias sobre el proceso general del Referendo, por eso no he querido incluirla aquí porque mañana y pasado mañana hay unas nuevas propuestas y solo me limito a insistir que nos incluyan en los cuatro renglones de Cámara y en los cuatro renglones de Senado, de circunscripción especial para Comunidades Negras. Muchas gracias.

**El Presidente de la Audiencia Pública honorable Senador Germán Vargas Lleras interviene para hacer la siguiente aclaración:**

Bueno, este es el listado de personas que teníamos inscritas para el día de hoy, cuarenta y ocho (48) en total. Habiendo intervenido las personas que se hicieron presentes. Yo le ruego al señor Secretario, que entremos en contacto con quienes no vinieron en el día de hoy, les damos oportunidad de que intervengan en el día de mañana.

La audiencia pública para el día de mañana se iniciará a las 10:00 de la mañana, terminará a las 02:00 de la tarde. Le ruego señor Secretario, con su concurso reprogramemos las personas que por alguna razón no se hicieron presentes en el día de hoy que mantengan interés en intervenir.

Siendo la 1:30 p.m. la Presidencia levanta la Audiencia Pública e informa que continuará el día 10 de Septiembre a partir de las 10:00 a.m.

El Presidente,

*Germán Vargas Lleras*

El Vicepresidente,

*Iván Díaz Matéus*

Los Secretarios,

*Guillermo León Giraldo Gil,*

Senado.

*Emiliano Rivera Bravo,*

Cámara.

\* \* \*

COMISIONES PRIMERAS DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Y DE LA HONORABLE CAMARA DE REPRESENTANTES  
AUDIENCIAS PUBLICAS

Convocadas mediante Resolución número 01 del 3 de septiembre de 2002

**SOBRE EL PROYECTO DE LEY NUMERO 47 DE 2002  
SENADO,  
57 DE 2002 CAMARA**

*por la cual se convoca a un referendo y se somete a consideración del pueblo*

*un proyecto de Reforma Constitucional.*

Siendo las 10:30 a.m. del día 10 de septiembre de 2002 en el Recinto del honorable Senado se da inicio a la segunda sesión de Audiencias Públicas previamente convocadas con la presencia de los honorables Senadores y Representantes miembros de las Comisiones Primeras y bajo la Presidencia del honorable Senador Germán Vargas Lleras, Presidente de la Comisión Primera del honorable Senado.

Conforme al libro de inscripciones intervinieron los siguientes ciudadanos:

**La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Jorge Rojas, Asociación Nacional de Personeros:**

Honorables Congresistas, alzamos hoy nuestras voces de alerta ante las decisiones que se quieren tomar por erróneas, pues aunque sabemos de las buenas intenciones que siempre animan a los nacientes Gobiernos, igualmente sabemos que con ella se ha empedrado el camino de los infiernos, aquí representa múltiples voces, la de los mil noventa y ocho personeros que conocen como a sus manos las realidades de los más remotos parajes de la nación y a los más de setenta mil personeros escolares del país que desde las aulas impulsan el aprendizaje de las virtudes de la democracia.

El trabajo cotidiano en la defensa de los derechos de los colombianos más pobres y en prédica de las virtudes y deberes ciudadanos, no deja tiempo para rondas palaciegas ni para forcejos clientelistas.

Mi presencia aquí es también como vocero de los algo más de un millón y medio de ciudadanos que acuden anualmente a los personeros en busca de asesorías y consultas a sus problemas y conflictos, que en otro lugar no encontrarían sino incurrir en costos ya por el pago a profesionales, ya por el transporte a municipios de mayor tamaño.

Represento también a casi doscientos sesenta mil jefes de familia a quienes tramitamos sus quejas como usuarios de deficientes servicios públicos y para no extenderme, a más de treinta y cinco mil personas que deben acudir a la acción de tutela para mitigar los riesgos que contra su vida se levantan y que hallan en la atención de los personeros la esperanza de la vida misma y su estatus de ciudadano.

Cuento pues con esa gran compañía y respaldo y ello me motiva a captar su atención honorables Congresistas. Los argumentos del Gobierno parten del desconocimiento sobre la labor de las personerías en el mejor

de los casos y en el peor que deben de concentrar las funciones que deben ser cercanas al ciudadano en las grandes capitales, dando entierro de pobre a la Carta de 1991.

Pero no seamos pesimistas y optemos por el primer escenario, el del desconocimiento puro y simple, dice el Gobierno que las Personerías son figuras atávicas en el orden institucional, esto son oficinas arcaicas, con funciones arcaicas, con funcionarios obsoletos, en mi caso me enorgullezco de dirigir una Personería de ciudad grande que ha recibido la única certificación ISO 9001 versión 2000 a todos sus procedimientos y en forma global entre todas las organizaciones públicas del país.

En el mundo que tengamos conocimiento, es la única certificada en derechos humanos, con perdón de ustedes si eso es atavismo, me enorgullezco de ser el eslabón perdido.

Es posible que se trate de buscar entonces ese atavismo en los más lejanos municipios de categoría sexta, seguramente allí los hay, en efecto allí no hay ISO 9001, solo hay abnegados abogados, muchas veces los únicos de sus municipios que a lomo de mula recorren los corregimientos y veredas, las comunidades indígenas y de las negras, dando fe de la presencia del estado que sin ello sería simplemente un embeleco.

Por ningún motivo debemos dejar prosperar los adjetivos mal empleados del Referendo, pues llaman a engaños sobre las virtudes de la labor que los personeros promueven.

Mientras haya vulneración de derechos humanos, no podemos hablar de atavismos, dice el Gobierno que las Personerías duplican funciones, hay en este punto desinformación.

Entendamos que la ley ha dispuesto que determinada función puede ser realizada por los Personeros, bajo el entendimiento que se trata de labores que necesitan celeridad y cercanía, así no es posible que un recurso de Habeas Corpus sea interpuesto por el Defensor del Pueblo sino tiene despacho allí, por eso la Ley previó con toda lógica que el Personero también lo pudiese interponer.

En asuntos de violencia intrafamiliar pueden intervenir tanto el Defensor de Familia si lo hay, como el Personero Municipal, si se actúa como Ministerio Público se prevé la concurrencia de la Procuraduría, la Defensoría y las Personerías atendiendo ámbitos diferentes, pues mientras existen cincuenta Procuradores provinciales en el país, hay mil noventa y ocho personeros.

No hay entre ellas duplicidad, pero sí hay complementariedad.

En el caso de las funciones en materia penal, tampoco se trata de duplicidad, sino de la necesaria complementariedad de funciones que la realidad municipal impone, ello porque la labor de la Personería ante los jueces penal y municipales y promiscuos y ante los Fiscales delegados ante los jueces de circuito, municipales y promiscuos parte de que donde no hay estos jueces y fiscales, donde hay estos jueces y fiscales hay también personerías. Y casi nunca hay otras agencias del Ministerio Público.

Por ello aceptamos las delegaciones que nos hacen la Procuraduría y la Defensoría del Pueblo que se proyectan para el presente año en cuarenta y cinco mil novecientos noventa y seis, lo que da un atisbo de la importancia de las Personerías para descongestionar los despachos nacionales del Ministerio Público y nos explica la complementariedad de funciones, nada puede ser más claro, somos el Ministerio Público en lo local, gracias a la gran fortaleza que el texto del punto 10 del Referendo desconoce, como es la total presencia de las Personerías en todos los municipios del país.

En formación ciudadana se comprometió a múltiples figuras institucionales para dar cuerpo a la Constitución de 1991, la Personería es la mejor operadora de educación no formal en democracia local, los

espacios de veeduría ciudadana son espacios privilegiados para vigilar la ejecución de obras municipales, en los pequeños municipios el mayor dinamizador de la creación de veedurías y de capacitación para su labor es el Personero, sin este es posible que aquellas desaparezcan, pues a los mandatarios municipales en general, no hace gracia que se vigilen sus obras y no va a hacer él precisamente, quien cree veedurías fuertes e imparciales, pero hay espacios que explican ese elemento que yo llamo claramente complementariedad y no duplicidad.

La congestión judicial del país, ha llevado a dictar legislación que permita institucionalizar los mecanismos alternativos de solución de conflictos, es el caso de la conciliación en derecho, primera etapa de cualquier negocio judicial, sobre la Ley 640 de 2002, se refiere a las calidades que este debe tener, ser abogado titulado a menos que se trate de conciliadores de los consultorios jurídicos de las facultades de derecho o de los personeros municipales, así como de los notarios que no sean abogados titulados y que cobre una tarifa mínima de setenta y seis mil pesos por actuación, simplemente los invito a que hagan un mapa mental de las regiones donde se debe dar conciliación y cuál es la actual presencia de las citadas instituciones, el Personero gana en toda su extensión.

Creen ustedes a estas alturas honorables Congresistas que es cierta la duplicidad de funciones, de alguna manera esta discusión fue zanjada hace muchos años en el plano comercial, cuando las empresas descubrieron que era más fácil abrir agencias, sucursales, que seguir atendiendo desde sus centros y eso no es duplicidad, es sentido común.

Dice el Gobierno que somos ineficientes; en pro del orden institucional, debo desmentir esa especie, no quiero dar aquí cifras que se queden en el vacío y para ello tienen en sus manos unos cuadros donde se muestra con las cifras de nuestras actuaciones, la absoluta imposibilidad de que éstas sean llenadas por otras instituciones o mediante contratos que en el Referendo denominan con el eufemismo, apoyo técnico, sin pagar un solo peso adicional.

Notemos que si ello lo afirma el Gobierno, es porque tienen un estudio técnico que demuestra que la Procuraduría sin gastar un peso más, puede asumir todas las actuaciones que en el cuadro se muestra, o sea que les quedaba tiempo para ello, lo que sería un insulto a las calidades profesionales de la Procuraduría, lo que de ninguna manera podemos compartir.

En el cuadro se anotan consecuencias de suprimir las Personerías, tiene que quedar absolutamente claro que no es posible abocar la supresión sin arbitrar recursos para quienes asuman las funciones de las Personerías. Véanlo ustedes mismos advirtiendo que en la tercera columna avaluamos nuestra actuación a precios del mercado.

Quiénes y de qué manera sin aumento de costos pueden actuar en más de un millón y medio de asuntos penales en todo el país. Quiénes sin aumento de costos pueden atender, encuestar y certificar desplazados cuando se trata de un ciento cincuenta mil actuaciones al año, quiénes en violencia intrafamiliar pueden asumir nuestras funciones si el ICBF, igual que los juzgados y comisarías de familia tienen restringida presencia, quiénes van hacer conciliaciones en derecho en los municipios, si la única entidad gratuita es la Personería, claro, puede usted ir a un municipio donde haya notaría y pagar como antes se dijo setenta y seis mil pesos mínimo.

Si las conciliaciones hechas por los Personeros valen cincuenta y siete mil millones, añádanlos ante el Congreso, que esos dineros van a salir del bolsillo de los ciudadanos que hoy en un ochenta y tres por ciento según la encuesta nacional de hogares, se quejan de que la justicia es muy cara, quién se va a doler del desconocimiento legal del ciudadano cuando la entidad cercana a ellos desaparezca, las Personerías asesoran y resuelven variadas dudas jurídicas a más de un millón y medio de ciudadanos, sin

duda que sin las Personerías esto va a hacer un negocio, siempre que los ciudadanos puedan pagar los cuatro, los casi cuatrocientos ochenta y dos mil millones de pesos que nuestro trabajo vale en términos comerciales solo en este aspecto.

Aclaren en definitiva todas las inconsistencias que la mala información puede haber generado en los ciudadanos, con la Ley 617 de 2000, las Personerías ahorraron al estado setenta y seis mil millones de pesos año, a precios de hoy, aunque fueron debilitadas por la pérdida del cuarenta y siete por ciento de sus ingresos, el caso es que en las acciones de mayor impacto ciudadano siguen mostrando resultados como los que he señalado, si vemos que el presupuesto general de los municipios central y descentralizado asciende a veintiséis millones setecientos cuarenta y tres mil millones y que el de las Personerías es de ciento veintisiete mil millones quinientos cuarenta y siete millones, encontramos que representan el punto 48%, cifra absolutamente irrisoria para la importancia de sus funciones y que las Personerías representan dentro del producto interno bruto nacional el 0.06% para el año 2002. ¿Dónde entonces están los sobrecostos que se imputan a las Personerías y quién va a desmentir la importancia de las funciones? Puede ahora tildarse de atavismo para terminar comparemos el presupuesto de las Personerías de ciento veintisiete mil millones de pesos con lo que su accionar vale en términos comerciales, dos billones seiscientos sesenta y siete mil millones de pesos, por cada peso gastado por las Personerías, se lograría un beneficio aproximado de veinte pesos, díganme honorables Congresistas qué otro mejor negocio puede haber para nuestro país en la actualidad, qué puede funcionar hoy con altos índices de eficiencia, adivinamos el arrasamiento de la democracia local, acudiendo a mal objetivar las instituciones municipales, por los ciudadanos que quedarían sin atención directa, por los ocho personeros asesinados este año por guerrilleros y paramilitares. Muchas gracias

**La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Hernando Prada Gil, Concejal de Bogotá:**

Gracias doctor Germán. Bueno, pues es muy difícil en diez minutos lograr sintetizar muchas inquietudes que uno quisiera alrededor del tema del Referendo, pero claro que la única manera en que uno puede útilmente utilizar este tiempo, es concentrándose tal vez en un aspecto de los muchos que se han pretendido tocar en este Proyecto de Ley que pretende convocar el Referendo.

Y lo que naturalmente por las funciones que cumplimos en el Concejo de Bogotá, el tema que vamos a tocar es el tema de Bogotá y lo que quisiéramos reclamar un poco del Senado y de la Cámara es un tratamiento discriminatorio, un tratamiento que encuentra muchas razones que explican la forma como se debe discriminar a Bogotá dentro de la Constitución Política o dentro de la ley. Y esa discriminación obviamente la entendemos como un acto de reconocimiento a la búsqueda de una justicia con Bogotá por muchas razones, por razones de población, es el 15% un poco más de la población del país, por razones de contribución económica, es en contribución frente al presupuesto de la nación representa cerca del 50% de los ingresos corrientes de la nación, por su complejidad administrativa.

Bogotá es una ciudad que con cerca de siete millones de habitantes, se ha vuelto caso imposible de gobernar y por eso queremos proponerle al Congreso de la República, el estudio de dos temas en particular que podríamos pensar, podrían ser vinculados al Referendo.

Ya sobre ellos se ha hablado mucho, ya hacen parte incluso de algunos borradores que se conocen en los medios de comunicación y también fueron parte de un proyecto que presentaron algunos Senadores Liberales como Proyecto no de Referendo, sino de Reforma Constitucional. Y obviamente esta discriminación tiene unos antecedentes históricos en nuestra cultura y en nuestra legislación enormes.

Si uno observa la discriminación que tiene Bogotá, en la Constitución Política y en la legislación tiene que remontarse casi a los orígenes de la República en 1811 con la expedición de una Constitución muy local, muy regional como fue la Constitución de Cundinamarca, pero en el Gobierno de Tomás Cipriano de Mosquera, precisamente y en vigencia de las constituciones que él inspiró como Constituciones Federales, se adopta un régimen especial como distrito capital, para nuestra ciudad y a partir de allí hasta 1945 se consagra, se sigue consagrando una normatividad especial cuando se erige Bogotá como Distrito Especial.

Dos temas quisiéramos proponer entonces en esta discriminación, la de la descentralización y el de la gobernabilidad. El tema de la descentralización que si bien son temas que deberían ser mucho mejor tratados en un acto legislativo que un Proyecto de Ley de Referendo, ante incluso los anuncios del Presidente Uribe que no está muy interesado en el tema de una Reforma Política, hace necesario que planteemos temas adicionales, porque es posible que esta sea la única oportunidad de fondo para incluir unas normas sobre Bogotá. Y ese tema de la descentralización se ha propuesto en una tesis que ha presentado a la opinión pública nacional el ex Alcalde Enrique Peñalosa, que básicamente consiste en ordenar mediante norma constitucional que el Distrito Capital se divida en localidades que no superen los cien mil habitantes, de esa manera cumpliríamos con la esencia conceptual de lo que representa la figura de la descentralización, cual es la de acercar el estado a los ciudadanos, una localidad en Bogotá de la talla de Kennedy, que tiene novecientos treinta mil habitantes o Engativá y Suba que tienen setecientos mil habitantes, se han vuelto muy complejas en materia de administración pública y obviamente el ciudadano no se siente representado por las autoridades que incluso siendo elegidas popularmente, carecen de una legitimidad popular que es lo que legitima obviamente la presencia de la Autoridad en la toma de decisiones.

Por eso proponemos retornar a los orígenes de la democracia que desde Grecia se ha planteado como una posibilidad de pequeñas poblaciones, no en números, en millones o en miles y miles ilimitados de personas como ocurre en Bogotá, con esto lograríamos tener cerca de setenta localidades en Bogotá y además proponemos que en esas setenta localidades haya elecciones de Juntas Administradoras Locales, de tal manera que pudiéramos tener por lo menos diez circuitos electorales, unipersonales en cada una de estas localidades, eso equivale más o menos a que Bogotá tendría cerca de setecientos Ediles, y que cada uno de esos Ediles sería elegido en una circunscripción unipersonal de diez mil habitantes, lo que equivale más o menos a cuatro mil electores, desde esa perspectiva la rendición de cuentas y el grado de vinculación del gobernante más cercano con el gobernado, se vuelve una realidad democrática y en el esquema de rendición de cuentas, va a tener un grado de responsabilidad democrática superior, quien así resulte elegido, obviamente estas setenta localidades tendrían una estructura administrativa que sería muy similar a la estructura que hoy tendrían las localidades, obviamente es un esquema difícil, no es un esquema fácil de digerir en una pequeña presentación, en un documento que radicamos hoy, dejamos presentados argumentos mucho más elaborados alrededor de la justificación de esta primera propuesta, con una propuesta de lo que podría ser un artículo de reforma en concreto al artículo 322 de la Constitución Política.

Y la segunda propuesta que quisiéramos hoy avalar, que ya lo mencioné, ha sido presentada por algunos Senadores que han sido calificados en los medios de calificación como Senadores Uribistas y también por unos Senadores Liberales Oficialistas, ambos coinciden en la necesidad de cambiar la forma de elección de alcalde, yo particularmente tengo una preocupación y es que el origen de la idea era más para centros urbanos en donde el voto de opinión fuera mucho más fuerte que en donde la maquinaria logra tener...

... Cuando se dice que el Alcalde Mayor encabece la lista de Concejo, obviamente se pretende básicamente lograr que la madurez que se ha logrado en el escenario de elección local de Alcalde, se traslade a un mayor nivel en la escogencia del Concejo correspondiente, pero además de esto lo que se pretende es naturalmente, lograr generar unas condiciones de gobernabilidad en Bogotá en particular.

Con el Alcalde Mockus aquí hay unas personas muy cercanas al Alcalde Mokus en este recinto, con el Alcalde Mockus y el actual Concejo, lo que se ha demostrado en el país es que ha hecho crisis este sistema y la forma como se interrelacionan las instituciones, por eso queremos probar un sistema diferente y nosotros hemos redactado también un artículo que queremos dejar a consideración de las Comisiones Primeras de Senado y Cámara en el que se recogen experiencias por lo menos de quince capitales en el mundo, pero en particular tres hemos estudiado en detalle, que son la de París, Barcelona y la de Lima, esas redacciones Constitucionales nos parecen que ajustadas a un esquema en el que el Concejo no sea tan grande que se vuelve inmanejable, proponemos un número de treinta y un Concejales, también proponemos que ese Concejo elegido con el Alcalde encabezándolo, sea elegido en el sistema de la doble vuelta.

Miren lo que nosotros hemos entendido es que ha ido avanzando una tesis en el Congreso alrededor de la cual el Alcalde sería elegido en primera vuelta, pero eso podría tener como resultado que un Alcalde Mayor de Bogotá, resultara elegido con el 10 o con el 15% de una lista que encabeza el Concejo, eso implicaría básicamente que en términos de hoy el Alcalde pueda ser elegido con ciento treinta, ciento cincuenta o ciento sesenta mil votos. Cuando venimos ya en una cultura de madurez en la que el Alcalde es elegido por más de seiscientos o setecientos mil personas, me parece que sería un retroceso democrático, sino le dotamos de exigencias a la norma que permita que las mayorías sigan eligiendo el Alcalde de Bogotá.

Por eso proponemos un artículo en el que básicamente se menciona que el Alcalde Mayor sea elegido en primera vuelta siempre y cuando obtenga el 50% de los votos, una norma que existe también en muchos países, si eso es así dotamos de legitimidad democrática al Alcalde y obviamente a su equipo en el Concejo. De no ser así lograr o hacer o más bien generar un escenario en donde el Alcalde sea elegido por una minoría en una ciudad de siete millones por cien mil o por ciento cincuenta mil habitantes, nos parece que puede ser un error democrático enorme con la ciudad.

Por eso proponemos que quien no logre ese cincuenta por ciento en primera vuelta, lo intente en una segunda vuelta y proponemos algo así como lo que está de moda, un umbral del 10% y hablamos del 10%, eso no tiene nada que ver con la elección de corporaciones en la medida en que aquí estamos eligiendo el Alcalde Mayor con un equipo de Gobierno prácticamente que sería su lista.

Por eso nos atrevemos a proponer un porcentaje tan alto, si el porcentaje es del 10% para pasar a la segunda vuelta, seguramente pasarían cuatro o cinco listas y lo que sí se está planteando y no lo queremos ocultar es que en esas cinco o seis listas que pasen para escoger el Alcalde Mayor, tendríamos un escenario que obliga a los partidos a organizarse, a los equipos políticos a organizarse alrededor de programas y de ideas y obliga obviamente a la desaparición de las pequeñas microempresas electorales que yo mismo represento en la ciudad de Bogotá, no hay un sistema diseñado en forma diferente para que uno pueda ser Concejal de Bogotá en la medida en que con diez mil o quince mil votos se es Concejal de la ciudad y esa microempresa permite llegar toda la política se ha organizado alrededor de pequeños grupúsculos que no permiten un desarrollo más dinámico, pluralista del flujo de ideas.

Proponemos que el sistema de repartición de curules sea un sistema pluralista, es decir un sistema de repartición de curules proporcional a la votación, no proponemos como ocurre en algunas ciudades del mundo, que sea un sistema de mayorías, la diferencia que hace un teórico como Sartori alrededor de estos es de fondo, en la medida en que un sistema de mayorías, es un sistema que finalmente anula el esquema minoritario y desaparece el esquema pluralista, me parece que para compaginar este artículo con el artículo primero de la Constitución que señala que tenemos una república pluralista, no cabría la posibilidad de un sistema de mayorías o un sistema de representación mayoritaria, sin un sistema de representación proporcional, lo que equivale a que según el número que saque la lista que encabece el candidato a la Alcaldía, ese número se reflejará en la composición de curules.

Por eso de ninguna manera está asegurado que el Alcalde tenga la mitad más uno del Congreso, incluso en segunda vuelta no sería indispensable que obtuviera el 50%, lo que buscamos con la segunda vuelta es que se acerque lo más posible al 50%, no necesariamente que lo tenga y en la medida en que incluso no lo tenga, hay un juego democrático que se abre, con legitimidad democrática, pero manteniendo un juego de pluralismo que también es connatural al escenario democrático. Desde esta perspectiva un tema que es tremendamente polémico, pero que naturalmente queremos dejarlo planteado, es el hecho de que los Concejales puedan ir o hacer parte del Gobierno del Alcalde y nos parecería, si bien a esta idea le han salido tremendos críticos con justificadas razones, de desconfianza alrededor de lo que podría significar retroceder en Bogotá frente a lo que teníamos, ¿En qué medida? En la medida en que una prohibición que incluso se hizo extensiva al Congreso de la República, impide que los Congresistas sean Ministros, lo propio se trasladó al escenario local e impide que los Concejales sean miembros del gabinete.

Este es un fenómeno que es un poco una desviación democrática en la medida en que en el Senado están los actores políticos centrales que al ser elegidos como fórmula con el Presidente, deberían tener la posibilidad de orientar el Estado, no solo desde la rama legislativa, sino también como equipo de Gobierno del Presidente.

Lo que creemos es que esa lógica en Bogotá se puede aplicar, la lógica de permitir por una razón, porque estamos proponiendo que el Concejo sea elegido con una lista que encabeza precisamente quien aspire a la alcaldía.

Decía el Alcalde Jaime Castro el sábado pasado en el diario *El Tiempo*, la ventaja cuando se vota así, es que se está votando por un Alcalde, redondeo entonces, por un Alcalde, por una lista al Concejo con un elemento adicional, con voto programático y en la medida en que haya voto programático, la necesidad que hay entre Alcalde y el grupo de Concejales es de lograr el éxito del programa de Gobierno, con el que fue elegido al momento de serlo popularmente.

Desde esa perspectiva nos parece que conceptualmente no hay porque tener estas limitaciones. Desafortunadamente dejó allí solamente una palabra que tengo que tener aquí de solidaridad, si bien no creo que bajo ninguna circunstancia pueda seguir la estructura actual de Personería y Contraloría que tenemos en Bogotá, lo que sí creo firmemente para ser coherente con el planteamiento de discriminación, es que no hay ninguna posibilidad insisto de ser coherente, sin defender el escenario en que Bogotá tenga la posibilidad de construir su organización de fiscalización, si esta es impuesta con el mismo criterio de municipios pequeños, va a ser muy complicado que ella refleje realmente un contenido técnico como el que requiere la complejidad de Bogotá y naturalmente algo que no puedo tampoco dejar pasar y me disculpa señor Presidente, es el tema de la representación de Bogotá, en particular en la Cámara de Representantes.

Si en la Cámara no se tiene en cuenta la población, Bogotá va a ser azotada de manera muy grave, muy grave en la medida en que descende la representación política de siete millones de colombianos que no van a estar adecuadamente representados en la Cámara de Representantes y que no se diga simplemente que es que Bogotá tiene un alto grado de opinión que escoge muchos Senadores.

Porque los Senadores como los conocemos, claramente representan los intereses de la nación y en esa medida no les podemos exigir un grado de responsabilidad concreta regional, esa responsabilidad regionalista y desde esa perspectiva requerimos los bogotanos una adecuada representación, insisto, que en cualquiera sea la fórmula que se adopte, se tenga en cuenta como un componente definitivo el componente población. Gracias.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Juan Antonio Nieto Escalante, Presidente Concejo Nacional Contralores y Contralor de Bogotá:**

Gracias a usted Presidente. Gracias señores miembros de la mesa. Trataré de ajustarme al tiempo de ser muy rápido en esta exposición, la pretensión del Concejo Nacional de Contralores, es la de ilustrar un tanto el criterio de los honorables Parlamentarios, acerca de las funciones y de los resultados que las Contralorías Territoriales han venido dando en los últimos años, especialmente por la amenaza que sobre el control fiscal territorial se cierne a propósito del Referendo que ha presentado el Gobierno y que nos parece que no hace honor a los resultados que las Contralorías Territoriales han venido dando en los últimos años como decía.

Para todos queda claro que el control fiscal territorial y el control fiscal en general es un instrumento fundamental de la democracia.

Hace parte de la esencia de lo público, tiene una influencia determinante en el proceso de centralización del país, es un instrumento fundamental en la lucha contra la corrupción y un elemento que se ha constituido en parte esencial del ejercicio del control fiscal es que a partir de las modificaciones, del nuevo discurso del control fiscal, las Contralorías se han vuelto un instrumento importante, esencial para el mejoramiento de la administración pública.

Se ha dicho que las Contralorías somos ineficientes, que las Contralorías nada producimos, entonces como quiera que se ha esgrimido ese argumento, nosotros queremos comentarles a ustedes muy brevemente qué es, cuál es el ámbito del control, cuál es la dimensión del control fiscal que hoy tiene el país y qué es lo que las Contralorías están controlando, están vigilando actualmente.

Quiero hacer aquí un parangón entre lo que el ejercicio del control fiscal que hace la Contraloría General de la República porque es a quien supuestamente se le entregaría el control fiscal en todo el territorio nacional y lo que las Contralorías Territoriales hacen. Las Contralorías Territoriales tienen bajo su jurisdicción, bajo su control trece mil sujetos de control. Y setenta mil puntos de control, es decir, para un mejor entendimiento podemos hablar de que Telecom a nivel nacional es un sujeto de control y sus distintas oficinas en todo el territorio son los puntos de control. Que en el caso distrital o municipal, la Secretaría de Educación es un sujeto de control y los fondos educativos son los puntos de control.

Es decir; más de setenta mil sujetos y puntos de control de despachos públicos que anualmente deben ser controlados, deben ser vigilados por las Contralorías Territoriales.

Se auditan treinta billones de pesos, se efectúan seis mil quinientas auditorías, se recorren en esa labor de fiscalización más de mil municipios, se presentan doscientos sesenta y ocho informes macro, informes de la deuda pública, la certificación de las finanzas de los municipios y los

departamentos, sesenta y siete auditorías del balance y sesenta y siete informes ambientales. Esto se hace con tres mil quinientos funcionarios en todo el territorio nacional.

La Contraloría General de la República por el contrario controla quinientos cinco mil quinientos veinte sujetos de control, tan solo quinientos veinte sujetos de control frente a trece mil que controlan las Contralorías Territoriales y cinco mil seiscientos puntos de control versus setenta mil, que es la competencia de las Contralorías Territoriales.

Audita por supuesto un presupuesto mayor de setenta billones, efectúa mil doscientos informes de auditoría versus los seis mil quinientos que hablábamos, hace presencia en treinta y dos departamentos presenta cinco informes al año, cinco informes macro y esto lo hace con cuatro mil cincuenta y siete funcionarios.

Ahora, sí honorable Senador.

**Con la venia de la Presidencia y del Orador interpela el honorable Senador Antonio Navarro Wolff:**

Sí. Es que en el cuadro que estaba allí en la pantalla hablaba de cinco mil doscientos o quinientos veinte.

**Recobra el uso de la palabra el doctor Juan Antonio Nieto Escalante, Presidente Concejo Nacional Contralores:**

Un error de tipeo, Senador. Quinientos veinte Senador. Gracias. Aparte de ello las Contralorías tienen una heterogeneidad con los sujetos de control representadas en diversos tamaños y en diversas complejidades.

Se auditan desde las empresas públicas municipales de Medellín o la empresa de Teléfonos de Bogotá, para el caso de Bogotá o de la Secretaría de Hacienda y demás hasta los fondos educativos, los colegios, los centros hospitalarios y demás.

Por ejemplo; hay un argumento que habla de que la Contraloría de Bogotá tiene un presupuesto excesivo de cuarenta y un mil, de cuarenta y dos mil millones de pesos, pero la complejidad de Bogotá, el tamaño de Bogotá y creo que el doctor Prada dio en buena parte la dimensión de lo que es hoy el Distrito, en Bogotá se auditan noventa y cinco sujetos de control representados en dieciocho entidades de la administración central, diecisiete establecimientos públicos, siete empresas industriales y comerciales, diez empresas de economía mixta, 22 empresas sociales, una universidad, veinte fondos de desarrollo local, mil cuatrocientos treinta puntos de control, la ciudad tiene como todos sabemos cerca de siete millones de habitantes, es el 15.3% de la población del país, el PIB de Bogotá para el 2001 es de 40,3 billones a precios constantes es decir participa el 22% del Pib nacional, es la séptima economía latinoamericana por encima de Bolivia, Paraguay, Uruguay, el presupuesto la Empresa de Teléfonos de Bogotá o del IDRD por ejemplo supera el presupuesto de Telecom y Coldeportes en el caso nacional y su presupuesto tan solo representa como aproximadamente diez billones de pesos.

Voy a pasar la siguiente diapositiva. ¿Cuáles son los argumentos del Gobierno? Básicamente tres. Dice textualmente que las Contralorías de los Departamentos, los Municipios y los Distritos están muy lejos de dar ejemplo en materia de austeridad.

El segundo argumento es que habla de que la supresión liberará recursos importantes y el tercero dice que el Control Fiscal Territorial puede ser asumido por la Contraloría General de la República.

Lo primero que hay que recordar es que la Ley 617 que aún está en vigencia, ha hecho importantes ajustes en todo el nivel territorial y en las Contralorías especialmente, a tal punto que hoy las Contralorías, muchas de ellas no tienen esa capacidad de reacción, pero no por falta de capacidad ni de voluntad política de los Contralores, sino por la

reducción a la que han sido sometidas por la Ley 617, ya dijimos los productos de las Contralorías seis mil quinientas auditorías, sesenta y siete informes legales, cuatro mil quinientos casos de corrupción denunciados entre mayo del año pasado y en mayo del presente año, dos mil procesos de responsabilidad abiertos en el país, ciento cincuenta estudios de política pública de los distintos sectores y se han reportado beneficios del control en el 2001, de una relación de uno a tres, las Contralorías se les ha mirado siempre con un elemento perverso, ¿Cuánto recuperan por la jurisdicción coactiva, pero no se les ha mirado por cuánto evitan que se pierda, cuáles son los ahorros que se han venido generando? Hasta ahora con base en una metodología de la Contraloría General de la República hemos venido construyendo indicadores que nos permiten demostrar que esa relación costo- beneficio no es como lo ha planteado el Gobierno y que por el contrario podemos hoy demostrar que tenemos beneficios, una tasa de retorno de casi tres pesos por un peso que el estado invierte en nosotros.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela la honorable Senadora Claudia Blum de Barberi:**

Gracias. Para sugerir algo muy respetuosamente. El señor Contralor está casi enfrente del telón para los del lado izquierdo no alcanzamos a ver, si se puede cambiar de tarima, Muchas gracias.

**Recobra el uso de la palabra el doctor Juan Antonio Nieto Escalante, Presidente Concejo Nacional Contralores:**

El segundo argumento que comentábamos, habla de la importante liberación de recursos que se darían si las Contralorías Territoriales son suprimidas. El costo de las Contralorías Territoriales, excluyendo entonces la Contraloría General de la República, es de aproximadamente ciento ochenta y cinco mil millones de pesos.

De esos ciento ochenta y cinco mil millones de pesos, el 85% se invierten en actividades misionales, en auditorías, en el proceso de responsabilidad fiscal, en la organización de la participación ciudadana, en las evaluaciones macro, lo que significa que en el mejor de los casos con la supresión de las Contralorías el Gobierno tan solo estaría ahorrando veintisiete mil millones de pesos; es decir, un peso con sesenta por cada diez mil pesos que se invierten en salud y educación, porque ese ha sido el expediente del Gobierno. Es que esta plata todos lo hemos visto en las Audiencias que ha efectuado las distintas regiones del país, esa plata va para salud, va para educación, cuando ustedes saben que el presupuesto para salud y educación supera los quince billones de pesos, es decir; este recorte ni cosquillas en realidad le hace al tema de la inversión en salud y educación, pero bueno, estamos en la disposición y que quede claro que aquí los Contralores no venimos como plañideras buscando que nos mantengan el statu quo, estamos dispuestos a darnos la pela, estamos dispuestos a que se presente a raíz de esta amenaza una oportunidad para la transformación del sistema de control fiscal público y evitar así la concentración de poder en manos de un supercontralor, porque ese es otro, que más adelante analizaremos.

Y basta observar por ejemplo los gastos en contratación de consultorías que el Gobierno tiene a través del fondo de inversiones para la paz, a través del fondo para la paz, de la red de solidaridad o del plante, perdón que es del plante, que van entre dieciséis mil y dieciocho mil millones de pesos y yo no sé en realidad esos resultados hasta dónde han sido los mejores.

Durante muchos años las Contralorías han venido construyendo un esperticio, no es lo mismo un auditor privado que un auditor público, el auditor público tiene el conocimiento del estado, hoy por hoy las Auditorías privadas básicamente ejercen su control fiscal en el tema financiero y por supuesto se presenta la propuesta por parte del Gobierno en el momento en que el paradigma del sector privado, de las auditorías privadas con Artur Anderson y demás, se ha derrumbado en

todo el mundo, pero bueno, así somos un poco los colombianos cuando en todo mundo se está revisando este tema, aquí estamos queriendo imponerlo.

En el cuadro que no sé si se ve, se ve bien, hemos buscado los datos de lo que cuestan los auditores privados, hemos tomado unas firmas de auditoría privada para evaluar cuánto costaría una comisión de auditoría para hablar del tema financiero estrictamente y para hablar del tema auditor, es decir, no estamos hablando de responsabilidad fiscal, no estamos hablando de evaluación ambiental, no estamos hablando de evaluación macro, simplemente estamos hablando del tema de las auditorías, del tema financiero y para acortar el tiempo y no entrar en mayores detalles, tomando a Bogotá como ejemplo, tomando las entidades que hemos denominado al interior de la Contraloría de alta plus; es decir; de alta complejidad como la Empresa de Teléfonos de Bogotá, como la Empresa de Acueducto de Bogotá, las de alta como la Secretaría de Educación y demás, las de media y baja, los costos tomando los sueldos de estas auditorías privadas, solo para realizar el proceso auditor repito, no los demás procesos que realizan las Contralorías Territoriales, son de treinta y siete mil millones de pesos, como para que vayamos haciendo cuentas acerca del supuesto ahorro que se generaría con la eliminación de las Contralorías Territoriales.

Y ese mismo proceso con los mismos auditores, con el mismo número de auditores, evaluando las mismas entidades aquí en Bogotá, cuestan treinta y dos mil millones de pesos; es decir; más de cuatro mil millones de pesos a favor del control fiscal público. Solo en el tema de las auditorías, insisto, sin contar el tema de responsabilidad fiscal, el tema de análisis económico y financiero, el de gestión ambiental, el de proceso de participación ciudadana donde se invierten los otros diez mil millones que están representados en el presupuesto de la Contraloría de Bogotá.

Estas son algunas cifras que nosotros hemos querido presentarles para ilustrar un poco y están por supuesto a disposición de los honorables Congresistas, en las distintas Contralorías del país y en el caso de Bogotá, por supuesto la Contraloría de Bogotá para que puedan ser verificadas.

El tercer argumento es que el control fiscal puede ser asumido por Contraloría General de la República, ya hemos escuchado al Contralor General de la República diciendo que tamaño problema se le vendría a la Contraloría General de la República de tener esa responsabilidad sobre sí, yo conozco personalmente porque fui Contralor delegado de la Contraloría General, lo que es la estructura de la Contraloría General, además me parece un contrasentido que cuando el Contralor General está hablando de llenar las vacantes después del ajuste que hizo el anterior Contralor, vaya a absorber todo el control fiscal territorial.

No lo veo sinceramente técnicamente, financieramente, humanamente no lo veo, aparte de constituir por supuesto un contrasentido en el tema de la descentralización, porque no me imagino haciéndose el control fiscal desde la carrera 10 con calle 17 piso 27 a todo el país.

Estamos de acuerdo que algunas auditorías pueden contratarse, pero es que los auditores privados jamás, nunca podrán hacer un proceso de responsabilidad fiscal por ejemplo, nunca podrán adelantar los procesos administrativos sancionatorios contra los alcaldes, los gobernadores, los secretarios de despacho, porque eso hace parte de la función pública del estado.

Por supuesto habría una pérdida del capital social, aquí en este país hay experiencias de cómo desaparecen entidades sin decir exactamente cómo se van a reemplazar, ya lo vimos con el Idema, al día siguiente de desaparecer el Idema, se cargaron una millonada de pesos y hay otro argumento que el Presidente y el Gobierno han venido esgrimiendo, el tema de España, el paradigma de España.

El Presidente vino encantado de España porque supuestamente allí el control fiscal lo hace el tribunal de cuentas con seiscientos funcionarios, lo que no le dijo el Presidente al país es que de las diecinueve autonomías que hay en España, en doce autonomías existen lo que se denominan los órganos de control externos, esos órganos de control externos; es decir, en cada autonomía hay una contraloría o una sindicatura o como se le llama, reciben distintos nombres y además España es ejemplo de descentralización, tiene mil doscientos funcionarios. Aparte de eso existe la oficina nacional de auditoría e intervención general de la administración del Estado; es decir, el Ministerio de Hacienda tiene una oficina de auditoría adentro que hace el control operativo posterior, esa oficina tiene ochocientos funcionarios y aparte de eso las ciento diecisiete intervenciones delegadas que existen en España y que hace auditoría, tiene tres mil funcionarios dedicados al control previo, permanente y posterior, para un total de cinco mil ochocientos funcionarios en España, de manera directa, haciendo el control fiscal y dice la legislación que está permitido y lo dice expresamente la contratación de las firmas de la auditoría o lo que llamamos aquí supernumerarios o lo que se llaman plantas paralelas aquí, haciendo el control fiscal en España que no pudimos cuantificar, o sea que ese expediente no es cierto tampoco.

Pero decía anteriormente que no estamos aquí buscando que se mantenga el statu quo, somos conscientes los contralores del país de la necesidad de introducir cambios sustantivos en el sistema nacional de control fiscal, estamos conscientes y por ello recogemos el guante del Gobierno y hacemos una contrapropuesta en un documento que ustedes tendrán honorables Parlamentarios en sus manos con el propósito de que se evalúe de mejor forma esta propuesta...

...267 por ejemplo, se ha ejercido donde habla del control fiscal que sea ejercido por la Contraloría General de la República y hablamos nosotros de Contralorías Territoriales Autónomas, ya no estamos hablando ni de Contralorías Departamentales, ni de Contralorías Municipales, sino de Contralorías Territoriales Autónomas que integren todas ellas el sistema nacional de control fiscal que es lo que hoy no existe, porque hoy toda la responsabilidad recae sobre las Contralorías Territoriales como si la Contraloría General de la República no hubiese tenido responsabilidades en este tema de la armonización. Y ya voy a terminar señor Presidente.

Hablamos de la figura del control integral para que nunca más se vuelva hablar en Colombia de un control fiscal fragmentado, ese control financiero, el control de legalidad, el control ambiental, el control de gestión en donde los despachos públicos han visto entrar y salir comisiones de auditoría permanentemente como si el control fiscal lo fuera uno solo, hablamos de la figura del control de advertencia para ir fortaleciendo incluso el tema de los indicadores porque es que ahí en las alertas, en las advertencias que dan las Contralorías hay un ahorro sustantivo y tenemos todas las pruebas para demostrar que esa relación se da.

La creación de Contralorías Territoriales con criterios de austeridad, eficiencia y eficacia, más adelante en la última diapositiva que ya viene es la siguiente, vamos a plantear en concreto el tema, en la elección de Contralores, si se dice que porque los Contralores somos elegidos por el Congreso o por el Concejo o por las Asambleas, pues somos corruptos, por ese solo hecho, pues entonces que la elección de Contralores se varíe, se modifique, previo un concurso de méritos que podría estar planteado en las universidades públicas de cada región para que se presenten evaluaciones si así se desea y entonces previo a ese concurso de mérito y evitar la politización de la justicia porque no olviden que es que los Contralores no nos inventamos cómo es que debemos ser postulados y cómo es que debemos ser elegidos.

El sistema pienso yo que es lo que se ha pervertido un tanto y que debemos modificar, proponemos que la duración del mandato de los

Contralores Territoriales sea además igual al del Contralor General de la República y en aquellos sitios en donde por no mantenerse austeridad, eficiencia y eficacia, deban desaparecer algunas Contralorías, ese control lo ejerza la Contraloría General de la República.

La creación de esas Contralorías Territoriales de que he venido hablando, se dará cuando los recursos propios del departamento y sus municipios; es decir, esos recursos propios, esos ingresos propios de los departamentos, más sus municipios superen el 40% y hablamos del 40% porque este es el promedio nacional de la suma de ingresos entre departamentos y municipios.

Obligar mediante ley si se quiere.

La estandarización a través del proceso de ISO 9000, que están siguiendo las Contralorías y por supuesto unos mayores y mejores indicadores para el tema del Control Fiscal.

Agradezco a todos ustedes su atención y espero que este documento que será entregado a la mesa y a cada uno de los parlamentarios, sirva para que por lo menos se empiece a tocar el tema de las Contralorías en las comisiones de ponentes y en la comisión primera, porque somos conscientes de que no hemos tenido allí, no ha habido una sola voz que se levante en defensa del Control Fiscal Territorial, quizá porque se desconoce buena parte de lo que aquí se ha planteado y así quitamos de paso esa idea que hay de que solo se están salvando unos y que con tal de salvarse unos todo lo que venga detrás que se lo pueden llevar por delante, causándole un perjuicio al país. Muchas gracias.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Andrés González Díaz:**

Es que en atención a la importancia de la alternativa, se plantea frente a la excesiva centralización, esto es las Contralorías Territoriales. Simplemente de manera muy breve que el señor Contralor nos pudiera decir en ese esquema, que consiste, cuántas Contralorías si uno pudiera llamar regionales, existirían, qué pasa con aquellas partes del país donde los ingresos propios no superan ese nivel del 40% al cual usted hace referencia, por decir algo los nuevos departamentos quedarían con una regional o esa parte sí pasaría a la nacional en su propuesta.

Muy brevemente creo que eso ilustraría una alternativa que a todos nos interesa Presidente.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Carlos Holguín Sardi:**

Gracias señor Presidente. Me parece que es interesante no solamente ver la parte crítica de los Contralores a la propuesta del Gobierno, sino también ver con un poquito de más detalle la alternativa que ellos plantean de lo cual conozco algo, porque tuve la oportunidad de tener una reunión en ese sentido y me parece que es interesante para la comisión considerarla.

Además quería preguntarle al vocero de los Contralores, yo no sé cuántos años hace que funcionan las gerencias regionales de la Contraloría Nacional de la República y quería saber si ellos saben para qué han servido esas gerencias regionales o esas regionales de la Contraloría General de la República, yo sé que han servido para unas cosas muy controvertidas que le llaman el control preferente o recurrente, una cosa así, en donde no siempre con mucha imparcialidad tratan de intervenir desde la Contraloría General para lidiar algún problema de tipo político en las regiones.

Pero yo no sé si los Contralores tengan alguna experiencia de si esas Contralorías regionales de la nacional han hecho más que ustedes, ustedes dizque no sirven para nada, no hacen nada, es lo que las Contralorías y ¿Estas Contralorías regionales han servido, han hecho algo más, han adelantado algunos juicios?, bueno, alguna cosa, si nos pudiera ilustrar sobre eso sería bueno. Gracias señor Presidente.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor José Antonio Nieto Escalante, Presidente Concejo Nacional Contralores y Contralor de Bogotá:**

Entiendo señor Presidente y le agradezco su generosidad. Como decía para responder al Senador Andrés González sobre el tema del 40%. Es un término si se quiere técnico, porque hace parte del promedio nacional, de lo que suman esos recursos propios de departamento más sus municipios, pero podría plantearse que fuese el 30 o el 35%, eso sería ya una decisión más de carácter político creo yo y estaríamos preservando un número de Contralorías Territoriales insisto, ya no hablo de Contralorías departamentales ni municipales, sino territoriales de entre 10, 15 Contralorías a nivel nacional sobre la base de ese promedio que se está planteando.

Para dar respuesta a lo que el Senador Holguín planteaba, pues la verdad es que siempre ha habido como ese conflicto de competencias entre las Contralorías Territoriales y la Contraloría General.

Cuando se habla de hacer un control concurrente a los recursos de salud o de educación que bajan a los municipios, la Contraloría General debe apoyarse en muchos casos en lo que las Contralorías Territoriales hacen, así las flores se las lleve la Contraloría General, así los laureles se los lleve ella, uno podría pensar, si van a quedar diez o quince Contralorías Territoriales en diez o quince departamentos o entidades territoriales, que allí donde estén estas Contralorías Territoriales no hayan gerencias departamentales de la Contraloría General y que todo el control lo asuma entonces para fortalecer aún más la Contraloría Territorial y por el contrario permanecerían las gerencias departamentales también con esa competencia en aquellos municipios y departamentos en donde se preserve el control fiscal territorial.

Con la propuesta que formulamos el ahorro sería aproximadamente de cien mil millones de pesos, entonces yo los invito muy cordialmente a que echemos números en ese sentido para poder demostrar que las cosas no son como se están planteando.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Juan Fernando Cristo Bustos:**

Sé que vienen otros temas, pero yo quería después de mirar esta presentación, hacer una pregunta más por curiosidad. Si se adoptara la posición del Gobierno Nacional de eliminar todas las Contralorías, independientemente de la prioridad de ahorro fiscal y de ajuste del gasto público, han hecho ustedes en el Concejo Nacional de Contralores un cálculo de lo que debería hacer la Contraloría General de la República para poder llegar a esos setenta mil puntos de control o a los trece mil sujetos de control que usted hablaba hasta donde debería ampliarse la Contraloría General partiendo de la base de la estructura que tiene actualmente la Contraloría General, porque aquí el debate creo que todos estamos de acuerdo no es si desaparecemos el control fiscal en Colombia o no.

Creo que el Gobierno no lo puede plantear de esa manera, el control fiscal es un elemento esencial dentro del sistema democrático y político del país, sino quién va a ejercer ese control fiscal, cómo lo ejerce y a qué costo lo ejerce, me parece que a todos nos interesa aquí en la comisión saber independientemente insisto de que el Gobierno dijera tienen que hacerlo con los mismos funcionarios o incluso con menos, en la realidad hay algún cálculo de hasta donde podría llegarse, ¿Cuál sería el mínimo de funcionarios que debería contar la Contraloría General para poder seguir controlando fiscalmente todos esos puntos de control?

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Mauricio Pimiento Barrera:**

Gracias señor Presidente. Simplemente para preguntarle al doctor Nieto lo siguiente: Hoy en día en Colombia solamente quedan sesenta y

seis Contralorías entre distritales, departamentales, municipales. Sesenta y seis de casi mil doscientos entes territoriales.

Esto ha sido una disminución fruto de la tendencia de ir suprimiendo Contralorías municipales y fortaleciendo el control interno a través de las oficinas de control interno de los municipios y de los departamentos y reasignando otra instancia en cabeza de la Contraloría General de la República. Si esta es la tendencia, ¿cuál ha sido según el Concejo Nacional de Contralores el resultado entre uno y otro período en el que había plenitud de Contralorías y cuando ya solamente quedan sesenta y seis que seguramente serían las que consagrarían la propuesta del doctor Nieto de conformar estas Contralorías Territoriales autónomas?

**La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor José Antonio Nieto Escalante, Presidente Concejo Nacional Contralores y Contralor de Bogotá:**

Bueno. Mil gracias. Para responder al Senador Cristo. Pues uno encuentra de verdad un contrasentido en la propuesta del Gobierno. Y el Gobierno dice vamos a reducir la Contraloría General de la República y la vamos a volver un ente técnico y con menor número de funcionarios por un lado, pero por otro lado se plantea que ella va a absorber todo el control fiscal del país, esos setenta y siete mil sujetos y puntos de control.

Los procesos de responsabilidad fiscal alguien tiene que hacerlos, alguien de carne y hueso tendrá que hacerlo, eso no serán espíritus que aparecerán allí en las noches en la Contraloría para trabajar, pero además de eso yo no creo que las firmas privadas de auditoría en un arrebato de filantropía vayan a abocar el control fiscal estos setenta y siete mil sujetos y puntos de forma gratuita.

El Gobierno dice claro lo van a asumir entonces los funcionarios de las Contralorías que van a quedar vacantes y serán ellos los encargados de crear ONG, para hacer el control fiscal, por ahí se oye ya el rumor de la firma de publicidad de alguna ex primera Dama y otras personas que están convirtiendo el objeto social de sus firmas en auditorías privadas para hacer alianzas con firmas auditoras de los Estados Unidos y entonces no me imagino yo al profesional 01 y al técnico 02 y etc., cuando le pongan los capitales sobre la mesa y cuando tengan que concursar en ese concurso de méritos con la Contraloría para ver quién hace las auditorías de forma privada, cómo es que se va a hacer y quién en realidad va a quedar vacante.

Así Senador que a uno con las cifras que acabo de mencionar de la complejidad de los sujetos y demás, pues de verdad yo no veo cómo, de qué manera se pensará reducir, yo pienso que mínimo la mitad de lo que hoy se tienen en las Contralorías Territoriales tendrán que ser nombrados o contratados por la Contraloría General de la República para poder ejercer el control fiscal, porque sino los territorios, los municipios, departamentos serán tierra de nadie.

Y desafortunadamente Senador Pimiento, no tengo aquí el documento, pero en el primer documento que yo les entregué a ustedes, que dice así: El control fiscal del siglo XXI, aparecen unas cifras en donde demostramos cómo se ha reducido sustantivamente la forma o la producción de las Contralorías cuando había Contralorías en la mayoría de los municipios y ahora porque es que la Ley 617 al igual que el Referendo, no ha hecho ninguna evaluación de carácter técnico respecto del tema de las Contralorías, ha hecho es simplemente una propuesta de carácter fiscalista. En la Ley 617 es borrón, pasemos la aplanadora y así quedaron las Contralorías Territoriales hoy debilitadas y la producción se disminuyó y yo creo que no se ha cuantificado ni por parte de la Contraloría General de la República, ni por nadie qué ha pasado en esos municipios y en esos departamentos.

Lo que sí sabemos es que esas Contralorías de antaño, quizás la Contraloría que le tocó al Presidente cuando fue gobernador de Antioquia,

esas ya no existen. Esas Contralorías con una frondosa nómina burocrática para hacer contratación y nombramientos, esas ya no existen.

Hoy por hoy si un Contralor en una ciudad intermedia, puede tener de libre nombramiento y remoción tres o cuatro personas es mucho.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Jhon Sudarshui, Asesor Alcaldía Planeación Distrital:**

Muy buenos días. La propuesta que voy a presentar acá es producto de una investigación en la medición del capital social en Colombia, una investigación ordenada en desarrollo de los principios constitucionales de la democracia participativa y la experiencia que hemos tenido en Bogotá en términos de la aplicación del Acuerdo 13, que muchos de ustedes puede que no conozcan pero estoy seguro que muchos otros conocen en gran detalle que fue la formulación participativa de los presupuestos de desarrollo local en Bogotá, que manejan una parte muy importante de los recursos de libre disponibilidad de los ingresos de Bogotá y que ha culminado y que está en este momento ante la consideración del Concejo de Bogotá para reformarlo y profundizarlo y llevarlo a lo que nosotros llamamos el presupuesto participativo.

De la presentación que nosotros hemos visto de la reforma del Referendo, saltan una serie de elementos que son muy importantes y que se contraponen en cierta medida con mi antecesor en el uso de la palabra, ya que enfatizan sobre todo el concepto de control social en desarrollo del cambio en el artículo Constitucional como se indicaba la representación, la naturaleza de la representación, vamos a presentar entonces una propuesta de circunscripción electoral unipersonal, ya que consideramos que si bien las propuestas de reforma constitucional y la reforma y el Referendo y la discusión que normalmente se da en estas cámaras, tratan de resolver este problema de estructura política de los cuerpos legislativos en términos del problema de gobernabilidad, raramente encuentra uno que lo haga en términos del problema de la representación, o sea qué representan los representantes y ante quién son responsables.

Uno de los segmentos más sorprendentes de la medición del capital social de Colombia, fue que por primera vez en Colombia, medimos la fuerza de la democracia representativa y qué tanto la gente considera que sus miembros son representantes de ellos.

Este es un tema que obviamente con gran frecuencia nosotros tenemos una elaboración muy florida en términos de la palabra, pero muy pocas veces es sujeta de un tema de investigación y de medición por parte de una entidad como Planeación Nacional.

En esta medición hicimos tres preguntas básicas, tres preguntas muy obvias a los Concejos a las Asambleas, a la Cámara al Senado, hicimos tres preguntas muy sencillas, a la población mayor de dieciocho años.

¿Sabe usted quién fue elegido, sabe quién hubiera sido su candidato, y si piensa que alguno de ellos lo representa cercanamente? Los resultados son bastante dramáticos y es necesario tomar en consideración esos resultados para darle la fuerza necesaria a que la representación política sea real para la ciudadanía y para que la situación de confianza en las instituciones que controlan el estado en Colombia, que además encontramos era que terriblemente relacionada con la generación de capital social, con la generación de confianza y que Colombia carece dramáticamente de ella, solamente 9% de los colombianos confían en los demás, solamente 9%, entonces es necesario construir esa confianza y la confianza en los cuerpos colegiados es central, recuperarla y encontrar los mecanismos, los ámbitos que permitan crear esa confianza.

Como está estructurado hoy en día institucionalmente el país después del barrio no hay dónde acumular capital social, es decir; que difícilmente cuando nosotros tratamos de recuperar confianza a nivel nacional o a nivel departamental o a nivel municipal o a nivel local lo podemos hacer.

De ahí ha surgido en buena medida el énfasis que hemos hecho en el proceso de planeación participativo, la construcción de los procesos de formulación colectiva por parte de la ciudadanía a través de encuentros ciudadanos, a través de consejos locales de planeación, procesos que entonces se deben articular y permitir que las localidades sean ámbitos de acumulación de capital social y el problema que se nos plantea entonces es en qué medida esos procesos de planeación se articulan con el sistema político para hacer, para unir finalmente porque no están unidos como lo pudimos comprobar la democracia participativa y la democracia representativa, como lo pudimos comprobar en el proceso de formulación de los planes de desarrollo locales, cuando la gente había formulado una visión compartida de futuro, que se expresaba en un plan de desarrollo cuando usted intentaba articular esto en este caso con el Concejo, pues se encontraba que no lo podía hacer.

No podía además hacerle seguimiento, a cuarenta y dos concejales aunque hicimos esfuerzos muy grandes por medio del mapa político de concretar su representación, pues a la hora de la verdad ellos se sentían representando en una repetición el artículo 105 de la Constitución del 86, la nación entera o Bogotá entera.

Como vemos en la gráfica el tema del eslabonamiento es mucho más dramático en Bogotá. Es mucho más dramático que en el resto del país. Lo que nosotros encontramos es que si bien los concejos en el resto del país tenían un cierto grado de pertenencia, de eslabonamiento legislativo, cuando llegábamos a Bogotá, la situación era absolutamente dramática.

Por eso hemos formulado la propuesta de que los concejales a Bogotá y en realidad esta propuesta debía generalizarse a todos los organismos de representación territorial, estamos hablando de la Cámara concretamente, el cual la gente pudiera ser elegida por Circunscripciones unipersonales.

Lamentablemente en la propuesta del Gobierno, el sistema de listas y de cuocientes no ha sido alterado, que es la madre en cierta medida de este problema y además, pero sin embargo el lado positivo, sí hemos visto que se han introducido los conceptos de umbrales, precisamente para acabar con esta operación avispa que tantos desastres ha hecho para la naturaleza de estos cuerpos colegiados.

Bien. La propuesta entonces de la circunscripción unipersonal es muy sencilla. Usted divide la población de un municipio en este caso Bogotá por una cifra que podemos llamar el cuociente no, digamos un número, no el cuociente electoral, sino la cuota electoral y con base a ello divide el territorio. Nosotros tenemos aquí ya a Bogotá en un ejercicio que hicimos, donde se ve Bogotá dividida, para regocijo del Senador Rueda, la Senadora Blum y Parody en una cifra cercana a los treinta y un miembros del Concejo que ellos han propuesto para la composición del Concejo de Bogotá.

En veintinueve distritos electorales, en Bogotá de doscientos cincuenta mil habitantes, esto tiene una inmensa fortuna, una inmensa suerte, primero obviamente estos distritos deben respetar las localidades, deben respetar las supuestas, deben respetar los barrios, pero tienen la inmensa fortuna que es proporcional a la ciudadanía, al número de personas, tema que el doctor Alfonso Prada mencionaba como inmensa relevancia para Bogotá y que permitiría que los grandes números de electores que hoy no pueden, que no se expresan políticamente porque no encuentran ninguna razón para expresarse políticamente, ya que son siempre víctimas de las promesas clientelistas y ya tiene una larga historia de frustración para volver a creer en ello.

Entonces la gran ventaja de este esquema es que los Concejales o los Representantes a la Cámara serían elegidos por un distrito electoral donde claramente la ciudadanía, estoy seguro que como nos sucedió cuando hicimos el mapa político, los Concejales o los Representantes

saben muy bien dónde sacan los votos, pero la ciudadanía tendría a quién llamar a cuentas y que en el sentido positivo que esos representantes tuvieran claridad a quién tienen que explicarle su comportamiento y a quiénes tienen que rendirles cuentas.

Como ustedes saben, este esquema se presentó inicialmente y la nueva propuesta que mencionaba por el Concejal Prada y avalada parece ser por un número importante de miembros de la Comisión Primera, de las Comisiones Primeras para Bogotá, a esto le hemos dado una dinámica en las discusiones que hemos encontrado, porque hemos encontrado que efectivamente el tema de gobernabilidad y sobre todo el tema de crear una propuesta ideológica coherente es importante.

De tal manera que tenemos una última propuesta, que es fusionar los dos elementos de la propuesta que así estaba siendo acogida, la que de que el Alcalde y los Concejales sean elegidos por una misma, en una misma lista, por una en la cual el Alcalde, el candidato Alcalde presente una lista con miembros que representen cada uno de estos distritos electorales.

De tal manera que él presenta una lista en que está él en la cabeza y en cada uno de los distritos...

... Alcalde y un candidato a su distrito electoral. De tal manera que entonces la gente tendría la libertad de escoger uno y otro, pero tendría el inmenso saldo pedagógico y de intentar crear coherencia ideológica en los miembros de una lista.

Dado que los partidos se han negado a auto disciplinarse, este esquema que estoy montando y que estamos proponiendo, es el que funciona en la mayoría de los países como Inglaterra, como en los Estados Unidos y esa función del Alcalde la hacen son los partidos.

Aquí como no hay partidos sino fracciones de ellos, entonces nos toca dejar esto en cabeza de un Alcalde, de un candidato Alcalde, pero tendría la inmensa fortaleza, la inmensa ventaja de que esto permitiría a los ciudadanos saber quién es su representante y cuál es una propuesta que vincule lo territorial, la formulación participativa de los planes de desarrollo local, la democracia participativa con el programa de un alcalde y sobre todo reforzar, estructurar el control social que de alguna manera en la propuesta de Referendo se deja simplemente, de una manera muy contundente y que nos indica lo débil que es la representación hoy en día con solo el elemento de que el voto sea nominal y público, que sería lo mínimo que uno pudiera pedir por el concepto y con el concepto de control Ciudadano articulado para hacerle seguimiento de tal manera que si bien las Contralorías y estos elementos de control fiscal se disminuyen, se refuerza el control ciudadano.

Porque si no se incluye este elemento, pues terminaremos en una democracia sin control territorial, una democracia en la que los señores representantes pelearán muy denodadamente para ser atendidos en los estudios de televisión y dejaremos el territorio libre para que lo conquiste otras fuerzas. Muchas gracias.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Roberto Gerlein Echeverría:**

Simplemente me llama la atención este esquema que como dijo el doctor Sudarski, existe en Inglaterra y en los Estados Unidos, pero yo pregunto, ¿No podría suceder en Colombia un solo partido a través del mecanismo de las circunscripciones nominales, controle la casi totalidad del poder, en que los segundos y terceros partidos vayan desapareciendo rápidamente dentro de nuestra democracia?

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Telésforo Pedraza Ortega:**

Muchas gracias señor Presidente. Bueno. Yo quería preguntarle al doctor Sudarski algo, a mí me parece pues necesario que la ciudad de

Bogotá actualice su régimen de administración, en eso estamos completamente de acuerdo.

Cuando usted está planteando toda esta subdivisión en pequeños distritos en Bogotá, Bogotá necesita algo que no sé si ustedes lo han medido y es un mayor sentido de pertenencia de cada una de las gentes que habitan cada una de las localidades, aquí estamos hablando del Alcalde y estamos hablando de los Concejales, pero a usted se le olvida algo muy importante que es todavía más importante dentro de esos distritos y así se aprobaran, que es el manejo de las Alcaldías Locales y de las Juntas Administradoras Locales, ese régimen de autonomía que de alguna manera le ha dado un poco de vida a las localidades en Bogotá y que paulatinamente se fue centralizando nuevamente, bueno por errores o por equivocaciones, entonces yo quisiera preguntarle, ¿qué tienen ustedes como alternativa complementaria para poder hacer que el régimen administrativo de Bogotá esté completamente articulado?

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Carlos Holguín Sardi:**

Presidente. Yo pues veo como sumo integral la presentación del doctor Sudarski respecto a la crisis de confianza en el país y como pues ya está establecido que un país donde no rige la confianza, pues obviamente no forma capital social.

Y con ese prolegómeno, pues me encuentro muy impactado, pero la solución a eso que es la creación de los distritos unipersonales, yo quiero dejarle simplemente dos inquietudes, no puede llegar a ocurrir allí que en lugar de tener operaciones avispa de casiquitos o de dirigentes regionales o locales o comunitarios, tengamos una operación avispa de candidatos alcaldes, cuarenta, cincuenta candidatos alcaldes, cada uno con su listica, pero además no puede ocurrir también que entonces un candidato alcalde se apodera de todo el Concejo, dónde queda la representación de las minorías. Si no estoy mal, si se aplica esa fórmula a la elección de Peñalosa, me parece que él obtendría por elección uninominal, la totalidad del Concejo y tendría un Concejo casi homogéneo, habría obtenido en su elección y finalmente también como inquietud, no nos llevaría esto a que el Concejal elegido en Engativá o en Sumapaz o en Suba, se convirtiera en el cacique del feudo podrido de esa localidad, una localidad de cien mil personas, o ciento cincuenta mil personas dependiendo del poder que tendría una persona, una única persona para representar a toda esa población, de qué manera se contrarrestaría lo que en alguna época se conoció como el feudo podrido. No es propiamente pues para entrar en una discusión de fondo del tema, pero sí para dejar unas inquietudes que *a prima facie*, estándole de acuerdo con las premisas de su presentación termina uno como muy preocupado con las conclusiones.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Rafael Pardo Rueda:**

Gracias señor Presidente. Las críticas al sistema de distritos electorales, tienen que ver una con lo que mencionó el Senador Carlos Holguín sobre los feudos podridos, o sea que una pequeña maquinaria se apodera de un distrito y se vuelve digamos imposible de retar electoralmente.

Pero lo otro es quién y con qué criterios se hacen los distritos, porque los distritos sirven o para generar mayor inclusión como se ha hecho los últimos veinte años en Estados Unidos, digamos una representación étnica, pero llega al absurdo geográfico de distritos que tienen, son más parecidos al dibujo de una araña o a la situación digamos de iniquidad del partido liberal inglés, no del colombiano que tiene el 20% de los votos y solo el 2% de la representación, aquí la situación del partido liberal colombiano es distinta, pero en Inglaterra están pensando rehacer el sistema de distritos y establecer la representación proporcional, precisamente porque un partido que tiene 20% de la votación sistemáticamente no llega a más del 2% de la representación, porque teniendo esa votación, No es mayoría en ninguna parte.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Jhon Sudarski, Asesor Alcaldía Planeación Distrital:**

Bien. Les agradezco las preguntas porque son los temas sustantivos, pero fíjese que son temas nuevos de la discusión política, es muy importante porque lo que hace es que esta discusión nos pase de una visión de lo político a otra visión de lo político e introduce de una manera muy fundamental el tema del control de la ciudadanía.

Voy a comenzar con el tema de la priorización del país, es decir; el tema de que hay una absoluta mayoría liberal en cada uno de los distritos electorales.

Todo lo contrario, puede que inicialmente uno sintiera ese peligro, pero hay que entender digamos el gran ejemplo de esta diferencia, es el caso inglés, el caso inglés era constituido básicamente por partido conservador y partido liberal en el siglo XIX con la introducción de una nueva franquicia electoral y con la movilización del sector laboral, los laboristas fueron conquistando terreno a terreno, distrito a distrito, cada una de las circunscripciones electorales unipersonales y para la mitad de la segunda guerra mundial, el sistema inglés se había transformado a un sistema bipartidista en su esencia, pero no totalmente, pero además se había transformado en un partido laborista versus un partido conservador.

O sea lo que se abre aquí es la inmensa posibilidad de que los nuevos movimientos, los movimientos de opinión entren a conquistar terrenos, en esto ir conquistando circunscripción electoral por circunscripción electoral de una manera clara, consistente, contundente, porque logran interpretar de mejor manera la visión de la ciudadanía que una visión digamos como el partido mayoritario en términos que todos conocemos en Colombia.

Es decir; lo que hablo es una inmensa posibilidad, el segundo tema que hay que colocar como requisito para que este elemento tenga, ese proceso de articulación del control social, entonces la famosa democracia participativa que todo el mundo habla, encontraría un núcleo muy preciso de ejercerse y de racionalizarse, el ejemplo del acuerdo tres de Bogotá es impresionante, es decir; Pasamos a tener unas participaciones gigantescas, 33% de la ciudadanía de Bogotá reconoce los encuentros ciudadanos como una instancia conocida y como un mecanismo de participación importante, 33% de la población, entonces obviamente esto dejado simplemente al azar o usando una negligencia benigna de no poner a funcionar el tema de control social articuladamente, pues entonces seguramente termina de esa manera, pero en términos de la batalla por la imaginación de cada uno de estos distritos, sería todo lo contrario, usted tenía una mucha mayor precisión, mucha mayor relación con el tema de la visión compartida que tiene la colectividad de sus problemas y entonces tendría esa inmensa ventaja que de alguna manera reserve el tema del PRI, de alguna manera resuelve el tema de las minorías.

Las minorías al contrario, aquí tienen su gran oportunidad, es allí donde se pueden construir, si vamos a tener el espacio del Senado con la circunscripción electoral nacional, parece ser que ha ido evolucionando entre la discusión, entonces aquí se tendría la oportunidad de que las minorías entraran a articular y con la propuesta final que colocamos cuando ya es una lista, ya es una lista a alcaldía con representantes de cada una de las localidades, entonces la necesidad de articular la visión de ciudad integrando lo local y lo Distrital, se lograría de una manera bastante, sobre todo cristalina para los ciudadanos.

La propuesta del alcalde viene con una serie de Concejales que interpretan, además eso va a dejar una cantidad de oportunidades, ciertas localidades pueden presentar una serie de candidatos con intereses, entonces ahí tendríamos el elemento ir sumándose de esa manera.

Las avispa a los alcaldes, la preocupación de que nos cree una situación, todas las propuestas que se han formulado requieren umbrales, todas, entonces todo el problema de atomización se limita con el tema de

un umbral y yo creo que por ejemplo para este sistema, un medio umbral del cociente para el Concejo, para una lista sería muy bueno, ¿Porque qué?, Es muy posible que algunos Concejales intentaran sacar su lista propia y poder salir solo con este residuo y de esta manera con un cociente, medio cociente como umbral en el Distrito, pues eso se desinsentivaría de una manera dramática y la gente buscaría más bien montarse en listas fuertes.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Tony Jozame Amar:**

Muchas gracias. Yo quería de todas maneras plantear que en esta propuesta que hacen sobre las alcaldías con las listas de Concejo, pero para muchos otros temas que se están tocando en estos días también en el Proyecto de Referendo, debemos concluir que sin partidos políticos organizados, si un verdadero sistema de partidos, esto puede conducir o a que en algún momento haya una lista de personas muy buenas, muy respetables, con mucho sentido cívico, pero también puede suceder que eso se convierta en una lista de vanidades personales, de un equipo de gente sin compromiso partidario, sin que haya a quién reclamarle por parte de la ciudadanía.

Entonces la propuesta que se hace pues obviamente que es digna de estudiarse y muchas otras, pero necesitamos tramitar conjuntamente una verdadera reforma a los partidos para que ya en ese momento puedan ser ellos los que presenten esa lista, ya sea también en ese sistema para elegir al alcalde o ya sea en el sistema para elegir las corporaciones públicas y demás. Muchas gracias.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Jhon Sudarski, Asesor Alcaldía Planeación Distrital:**

Voy a terminar. Lo interesante de esto es que prepararía el camino para que los partidos tuvieran listas únicas, candidatos únicos, digamos eso no necesariamente necesita usted tener un régimen sobre los partidos, tan solo tener la voluntad política, bien.

El tema de quién hace los Distritos, es importante, es una pregunta de gran trascendencia, la experiencia se puede comparar entre el caso Americano y el caso de Inglaterra, es fundamental que sea una fuerza independiente de los partidos. Porque sino precisamente conduce a los problemas que mencionaba el Senador Pardo, de que usted dibuja los Distritos electorales según su conveniencia, lo que se ha buscado en esto es entonces entidades, unas entidades independientes, podría ser, no debería ser el Consejo Electoral que tiene tan poca legitimidad en el foro anterior que se dio aquí mismo, nadie de los miembros del foro que representaron cerca de 15 propuestas, habló bien del Consejo Electoral.

El Consejo Electoral tenía muy poca legitimidad entre todas las personas que presentarán propuestas entonces puede ser una entidad independiente que por ejemplo esté el Presidente del Senado, el Presidente de la República y una Secretaría técnica que puede ser el DANE o el Instituto Agustín Codazzi y miembros de las universidades más importantes de que garanticen la independencia.

El otro elemento central es la frecuencia. En Estados Unidos se revisan estos cocientes, estos distritos electorales cada diez años en Inglaterra, cada vez que alguien presenta, se hace una comisión.

Yo creo que tenemos que ganar de ambos sistemas en una propuesta en la cual se revisara cada diez años dos elecciones importantes, fuera técnica y fuera independiente.

El tema del feudo electoral, el feudo podrido es una preocupación absolutamente válida, pero de nuevo el concepto este de la planeación participativa, la movilización efectiva de la ciudadanía frente a esto y el otro tema adicional y es que la oportunidad que un feudo podrido le presenta a los contendientes políticos.

Frente a esto y además con el hecho que los recursos sean públicos y transparentes en una propuesta como la del presupuesto participativo.

Muy agradecido, muy gentil.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Alberto Constáin, Representante Licores:**

Honorable Senador Germán Vargas Lleras, honorable Senador Andrés González, Senadores, señores Representantes y amigos.

El tema que traigo es un tema bastante trillado en Colombia, pero al cual muy poco interés se le ha puesto cuando ha llegado el momento de tratarlo.

La experiencia mía está basada en el desarrollo de los licores, tanto en el país como en el exterior, concretamente en Ecuador y en Venezuela.

Es indudable que en Colombia la ley que dispone, que reglamenta, que regula toda la parte de licores es absolutamente colonial, obsoleta o arcaica. Y eso no hay la menor duda al respecto.

Cómo es posible que Antioquia no pueda vender sus productos en el Valle, que el Valle no los pueda vender en Nariño, que el Cauca no los pueda vender en Tolima, que Tolima no los pueda vender en Cundinamarca, que el Meta no pueda vender en el Cesar, etc. Eso no tiene ningún sentido.

Concretando entonces, este preámbulo, yo quisiera poner a consideración del tema que ustedes van a tratar en la Reforma de la Constitución, que se tenga muy en cuenta lo referente al monopolio de licores, el monopolio de licores en Colombia en cuanto a la producción, ruego entender muy claro ese punto, en cuanto a la producción, no debe desmontarse en Colombia el monopolio de licores debe seguir como arbitrio rentístico, como fuente de trabajo etc., de los departamentos que actualmente tienen las fábricas respectivas.

Lamentablemente quedan cuatro, el resto está absolutamente desaparecido y ojalá las cuatro que quedan puedan cubrir la demanda del mercado nacional.

Sigue el libre comercio de licores, volviendo al punto inicial de que no es posible que por causa del monopolio actual de licores, no pueda Antioquia vender en Bogotá, ni Bogotá en Antioquia etc. Se decreta el libre comercio de licores. Se debe decretar sin restricciones de autoridades locales, el libre comercio de licores nacionales y extranjeros en todo el territorio nacional previo el pago de los impuestos de ley. Llamo la atención en el sentido de los impuestos de ley, lamentablemente en el ramo de licores durante todos los años o siglos que lleva esto operando, los entes departamentales, municipales y de todo orden legislan por su cuenta en relación con los impuestos de licores, lo que nos ha llevado a ese maremágnun que significa este negocio o está industria para el país.

Por consiguiente se debe tener en cuenta que el comercio de licores nacionales y extranjeros debe ser libre en todo el país, absolutamente en todo el país, sujeto a los impuestos que el Congreso decreta y no que se decreten por otros entes políticos.

Se está haciendo bastante lobby en el caso de los licores extranjeros para que se reduzcan los impuestos. En mi concepto esto sería absolutamente peligroso sino se tiene una diferencia por lo menos de un 30 o un 40% entre los unos y los otros, sería acabar la industria nacional y cambiar la tradición del aguardiente anisado que consume Colombia por Whisky o Coñac o otros licores extranjeros y desaparecería concretamente el producto nacional que lo llamamos mal llamado aguardiente, cuando es un anisado.

Repito, que esa fijación de los impuestos entre extranjeros y nacionales debe guardar mínimo esa diferencia, luego viene el caso que se está estudiando en el Congreso y se ha estudiado en algunas otras ocasiones sin llegar a ninguna conclusión, proyectos que han muerto en su ingreso

y es el referente al impuesto al grado alcohólico, no es posible que se hagan grupos y que un grupo X de licores esté castigado o en las mismas condiciones que otro grupo, los impuestos deben hacerse por grado alcohólico, si cien grados pagan cien pesos, cinco grados pagan cinco pesos y veinticinco grados pagan veinticinco pesos y veintinueve grados que tiene el aguardiente pagan veintinueve pesos. Eso debe tenerse muy en cuenta porque lo otro sería crear una discriminación en ese campo, tanto para los extranjeros como para los nacionales.

Y de nuevo el tema del Pacto Andino en lo cual me ha tocado participar por muchos años, estoy radicado en Ecuador por más de cuarenta años y he conocido las dificultades que de ese país existen para entrar a Colombia los licores, cuando los licores colombianos están entrando cien por cien hoy día al territorio ecuatoriano con toda libertad y pagando únicamente los impuestos de ley y no impuestos de otras provincias como se llaman allá los departamentos, etc.

Y lo referente finalmente, es el pago de los impuestos de los licores Andinos. Hoy en día estos se discriminan, son nacionales de acuerdo con el tratado que rige el pacto Andino, que es la Ley 8ª de 1973, pero no son nacionales en el momento de pagar los impuestos por lo cual se le debe dar el mismo tratamiento ya que así lo expresa el tratado internacional o acuerdo de Cartagena que se le dé a los licores nacionales, al igual que en Venezuela o en Ecuador se le da a los licores colombianos, igual tratamiento que a los licores locales de esos países.

Estos son los puntos honorables Senadores y Representantes que quería dejar constancia para que se tome en cuenta en los cambios que indudablemente Colombia está haciendo y que se requieren, tenemos fallos del tribunal Andino muy exigentes que exigen el cumplimiento exacto de la Ley 8ª. No se han tenido en cuenta, hay mucha presión del sector Ecuatoriano, se habla en Guayaquil donde está el control de la economía de ese país, los pensantes o la industria de retirarse del pacto Andino precisamente por la gran diferencia que existe en la balanza comercial entre Colombia y Ecuador que la supera en casi un 80%. Mientras Colombia vende ochocientos millones, Ecuador vende doscientos.

Algo que desde luego está presionando y se exige que se tomen medidas al respecto. Estoy dispuesto a contestar cualquier pregunta al respecto, aclararlo y si no muchas gracias a todos ustedes.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Representante Tony Jozame Amar:**

Muchas gracias. Dos temas concretos. El Congreso se ha demorado mucho para expedir una ley por medio de la cual se derrumbe o se quiten las barreras en la comercialización de licores, lo que es inaudito que encontremos rápidamente en virtud del fallo del Tribunal Andino, vamos a encontrar licores de otros países en todos los supermercados colombianos, mientras el licor que se produce en el departamento vecino no se pueda tener porque el respectivo gobernador no firme el convenio de intercambio de licores, y esa parte creo que el Congreso la debe asumir con mucha seriedad, pero quiero hacerle una pregunta concreta frente al segundo punto. ¿Tal vez le escuché que el monopolio en la producción deba permanecer en manos de los departamentos, sí le escuché bien en ese sentido o lo que dijo es que el monopolio rentístico deba permanecer, cuál de los dos porque quisiera hacerle una pregunta sobre eso?

**Recobra el uso de la palabra el doctor Alberto Constáin, Representante de Licores:**

Perfecto. Le agradezco mucho la buena comprensión suya en cuanto al primer punto. Es absolutamente imposible que el país no pueda negociar sus propios productos en otro departamento.

No tiene ningún sentido y eso tendrá que ser necesariamente arreglado, al quedar eso arreglado, automáticamente adquieren la libertad del mismo comercio los productos del...

...Ecuador etc. Y se está dando cumplimiento a un tratado internacional vigente sobre lo cual ya ha fallado el Tribunal Andino, su punto primero es absolutamente claro. Lo otro es una preocupación personal proveniente de la experiencia que tengo de cuarenta años en esta operación.

Yo creo que en Colombia debe mantenerse el monopolio de producción por cuanto soltarlo para mí sería peligroso, al igual que se tiene el control del alcohol, a través del alcohol se puede controlar la producción de los particulares cuando en un grado como es el caso hoy de los aperitivos, que a partir de veinte grados o hasta veinte grados se pueden producir libremente y comerciar libremente en todo el país, no así lo que supera los veinte grados.

En el caso del aguardiente que es la bebida tradicional de Colombia, me da la impresión que habría un desorden tremendo en el país si se permite que cualquiera pueda producirlo, por eso yo creo que los departamentos deben conservar el derecho, el monopolio en este caso de producción. Esa es la razón.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Representante Tony Jozame Amar:**

Perdón señor Presidente. Es que le había hecho una pregunta para dar una opinión sobre eso. Estaba haciendo la pregunta en qué sentido la había dicho.

Eso ya llegara el momento en la comisión respectiva, yo hago parte de la primera y ese es un tema distinto, de poner eso en conocimiento del país.

Pero creo que lo importante es que los departamentos más que conservar el monopolio en la producción, conserven el monopolio en la renta. Porque el monopolio de la producción tiene, mejor dicho hay mucha tela de donde cortar, que no es el momento pues para hacerlo, pero que lo haremos en la debida oportunidad. Muchas gracias.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Luis Eduardo Polanía, Contralor de Neiva:**

Honorables Senadores. Yo he dicho siempre que hemos venido planteando el tema del control fiscal territorial que esto no debe entenderse como la defensa de unas instituciones que hoy el país en su totalidad, incluyéndonos a nosotros estamos clamando por el cambio por una inmensa reforma.

Nuestro planteamiento siempre ha sido uno solo, el control territorial hoy y siempre ha sido sumamente importante en la vida nacional, en la vida de las regiones, pero además está muy incrustado como institución en cada una de las regiones donde funciona.

Los argumentos que el Gobierno ha querido ponerle al tema, son argumentos lógicamente llamativos, pero como lo ha dicho el doctor Nieto en su intervención, no consultan en lo más mínimo la realidad de las cosas, de ineficiencia no podemos hablar en un país donde está comprobado que es característica generalizada de la administración pública, de corrupción mucho menos. Si de eso fuéramos el argumento hacia la Contraloría General nos ofrecería serios cuestionamientos para aglutinar el control fiscal territorial, vemos cinco Contralores del pasado comprometidos, vemos grandes escándalos nacionales dedicados en escándalos millonarios, en instituciones del orden nacional.

Eso a ojo de buen cubero como tradicionalmente se conoce, no nos deja ninguna otra apreciación que la ausencia de control fiscal. Que la ausencia de organismos de control. Nosotros siempre hemos creído que la corrupción no se combate inventando formulas mágicas, sino castigando ejemplarmente los delincuentes de cuello blanco y acabando con la impunidad.

En Colombia tenemos tantas normas como tantos delincuentes, es algo muy conocido por el mundo, hay cifras y estadísticas que realmente

alarman en materia sobre dimensión del tema normativo, pero para puntualizar en mi propuesta, yo pienso que aquí nosotros y la verdad es que el tema más importante es que por primera vez el país ha abierto la discusión al tema del control fiscal como una función esencial del estado.

Nosotros cuando empezamos a defender el control fiscal territorial encontramos una característica, que casi nadie en el país conocía que era el control fiscal, era un tema que no significaba absolutamente para nadie en todos los niveles de la sociedad colombiana, la ignorancia era absoluta, el desconocimiento era absoluto, escasamente las personas que manejaban el tema podían entendernos nuestro discurso.

Lo importante del tema de hoy es que hoy Colombia ha entendido y a llevado a meterse en el tema de la discusión del control fiscal. Yo a cambio de esto con el respeto que nos merece el Congreso de la República, los quisiera invitar a que utilizáramos ese momento coyuntural para armar una inmensa reforma del control fiscal a nivel nacional. Yo no creo en la eficiencia plena de la Contraloría General de la República, se lo digo con conocimiento propio y sin ánimo de cuestionar en lo más mínimo la institución, ha mejorado, hay hoy día unas experiencias mucho más modernas, hay unas guías, guías que casi todas las Contralorías Territoriales también hemos asumido, ISO 9000 lo tienen cinco o seis Contralorías Territoriales en el país, otras ocho ya estamos en proceso de adquirir la metodología y en diciembre ya estaremos, estoy seguro, certificado del ISO 9000.

Entonces eso no es el discurso, el discurso tiene más fondo y más contenido, yo pienso que es la oportunidad de trabajar en un acto legislativo que toque de fondo el modelo de control fiscal en Colombia. Ese híbrido que funciona actualmente donde a uno lo miden por descubrir o por generar escándalos de corrupción para luego recuperarlos es lo más contradictorio, yo no puedo fomentar la corrupción, para luego recuperarla, cuando el objeto de la auditoría es evitar los niveles de corrupción y de fuga de recursos del estado.

Eso sí hay que revisarlo, después de esa inmensa reforma, pongamos en discusión cuántas Contralorías en el país deberán existir, cuántas son rentables, cuántas otorgan un costo beneficio, cuántas merecen permanecer y cuántas deben de cumplir la función asignada por el estado, pero yo pienso que esta fórmula simplista, fiscalista exclusivamente, ya la Ley 617 lo hizo, noventa y pico controlarías municipales, noventa y cuatro desaparecieron en el país, ¿Y qué ha pasado? ¿Dónde está la plata?, La inversión social no ha aumentado, las regiones hicimos un inmenso esfuerzo, redujimos el gasto y la nación lo aumentó, eso nos deja a la provincia un solo mensaje, el afán excesivo de centralizar la función del estado en contravía del discurso permanente del Gobierno. Municipios autónomos, autosuficientes, independientes, regiones fortalecidas y estamos pensando hoy en traernos las pocas funciones que le quedan al estado colombiano en la provincia.

Eso nos preocupa mucho a los colombianos, no únicamente al Contralor de Neiva, independientemente de que el puesto nuestro deje de existir, hemos vivido siempre luchando y la clase política, la clase dirigente, los trabajadores en Colombia nos enseñamos a luchar y al desempleo y a la falta de oportunidad.

Yo pienso que eso no es reto para nadie, pero sí es una inmensa preocupación para nosotros los que vivimos en la provincia colombiana. Mi discurso no puede ser el mismo del que representa Contralorías de alto nivel, pues lógico, el nivel de tecnificación tiene que ser mucho más grande, pero nosotros igualmente, nuestra metodología en Neiva, para poner ejemplo, es la misma que utiliza la Contraloría General de la República, el audite, el audite 2 es nuestra metodología de auditorio para el proceso auditor.

Las metodologías son casi iguales porque las hemos venido adoptando y utilizando, el cuento de la ineficiencia no hace tránsito ya, de ineficiencia es muy preocupante ver esos niveles de escándalo que generan los grados de corrupción. Entonces la propuesta nuestra concretamente, independientemente un documento que hemos entregado y que contiene unas cifras muy serias y responsables, es a que mantengamos y defendamos el proceso de desconcentración de la función pública, respetando la autonomía territorial. Fortalezcamos las regiones, fortalezcamos la independencia y la autonomía y más bien articulemos los procesos de coordinación y de labor como no sucede hoy.

Hoy hay una invasión de funciones, la Contraloría General ejerce controles seccional, en Neiva tenemos casos de controles excepcionales donde hay perdidos más de cincuenta mil millones de pesos que tiene la Contraloría General en Bogotá, por un control excepcional desde hace seis o siete años y es la fecha en que no ha habido un pronunciamiento y las acciones están a punto de prescribir.

Eso es algo que el país tiene que profundizar, por eso la propuesta nuestra es muy sencilla, con este documento abrir espacio a una inmensa discusión, a la conformación de una comisión conformada por notables, por ustedes los de la Comisión Primera, donde se representa el nivel académico, intelectual más prestante del país, las universidades, los mismos contralores, para que armen un lenguaje coherente y una reforma que le deja al país un resultado, es muy triste ver nosotros hoy que estamos matando la culebra por la cola, cuando debemos de hacerlo por la cabeza. Cambiemos el modelo, busquemos un modelo eficiente que sea el que verdaderamente requiere el país.

Ese modelo híbrido donde nosotros somos juez y parte, nosotros investigamos, aportamos la prueba y luego sancionamos en un proceso administrativo que luego el tribunal administrativo nos lo decreta en nulidad por las faltas en el respeto del debido proceso. Eso no conduce a nada. Eso no es sano para el país.

Cuando llegamos después de cinco años a condenar a los funcionarios, no es posible recuperar los bienes porque los bienes ya se perdieron del contexto nacional, eso es lo que hay que reformar, la Ley 610 hay que mirarla, la Ley 42, los mismos artículos de la Constitución Política y acabar el lenguaje de que la Contraloría Nacional es más eficiente que las Contralorías Territoriales. Yo le quiero decir con el respeto que me merece el doctor Hernández Gamarra y los otros Contralores, eso no es cierto. Yo lo dudo inmensamente.

Tengo conocimiento y ustedes pueden honorables Senadores visitar las Contralorías Territoriales y mirar los trabajos y las encuestas y compárenlo con el trabajo de la Contraloría General, miren los informes de auditoría de las Contralorías Territoriales y miren los nuestros y concluyen que las mismas fallas del control municipal o departamental o distrital es el que comete el control nacional a través de la Contraloría General de la República.

Démosle paso a incluir dentro de la Reforma una fórmula para que el problema de las Contralorías Territoriales se defina en un corto tiempo, en seis meses mediante un acto legislativo que recoja la esencia fundamental del Control Fiscal y hagámosle un estudio a un modelo serio. El mundo ha implementado muchos modelos que hoy son ejemplo del control fiscal, no se puede concebir un estado en el mundo donde de la mano no vaya el control fiscal.

El control fiscal es inherente al Estado. Muchas gracias.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Samuel Arrieta, Presidente Concejo de Bogotá:**

Muchas Gracias señor Presidente. honorables Representantes y señores Senadores. Habíamos solicitado por escrito la intervención en esta audiencia pública en razón a que el texto inicialmente presentado por el

Gobierno Nacional como texto de Referendo, tocaba de manera muy tangencial a la capital de la república y exclusivamente, prácticamente se ceñía únicamente al tema de honorarios de unidades de apoyo normativo y al tema de personería y contraloría.

Es decir; de manera tangencial en el contexto de los mil y tantos municipios del país y razón por la cual nos preocupaba este tema.

Hoy debo señalar que por lo menos en la discusión que se percibe a través de los medios y a través de las diferentes propuestas, hay por lo menos un interés de ir más allá en el tema del famoso Referendo y es bien importante señalar y destacar que Bogotá del año 91 a esta parte ha tenido un marco normativo que es el estatuto orgánico de la ciudad expedido en el marco de las funciones constitucionales del Presidente de la época que le ha permitido a la ciudad tener un escenario distinto en materia financiera, en materia presupuestal y en materia de desconcentración y de centralización territorial.

De cualquier manera todos los temas que se han venido ventilando me parece y repito, no hablo a pesar de tener la representación política del Concejo de la ciudad, no estoy hablando sino en representación propia, no del consenso del Concejo de la ciudad, importante entonces que todos estos puntos tan trascendentes se debatían en un contexto distinto al de un texto de un Referendo. Me parece que las propuestas que se han llevado aquí, sobre la nueva posible escogencia del alcalde, la propuesta del bien remunerado doctor Sudarski del Gobierno distrital, de circunscripciones uninominales o unipersonales que son abiertamente violatorias de las garantías y los derechos de las minorías se pueden ventilar en un contexto más allá de un Referendo y creo que son puntos indudablemente que deben hacer parte de una Reforma Política.

Una Reforma Política donde los honorables Representantes y Senadores tengan el escenario propicio para conocer los pro y los contra mucho más a fondo que en la apretada agenda de un Referendo y es indudable entonces que el actual esquema político de Bogotá, seguramente que al igual del resto del país, tienen hoy elementos que hacen pensar que ha hecho crisis la escogencia del Concejo de la ciudad, de las juntas administradoras locales y tal vez del propio alcalde, han hecho crisis y entonces afloran propuestas bien importantes y bien novedosas que también habrá que avalar en un contexto internacional de qué ha pasado en otros escenarios del mundo con estas escogencias de alcalde, habría que valorar qué ha pasado en Barcelona, en Lima etc., con la escogencia de los alcaldes de las listas mayoritarias o más votadas al concejo.

Pero yo quería contarles en un segundo que el concejo de la ciudad de Bogotá, fue una de las entidades que con mayor rigor aplicó la Ley 617 de ajuste fiscal. Prácticamente suprimió el 80% de sus funcionarios de la planta administrativa, recortó todos los gastos distintos al funcionamiento que redondearon un ahorro de veintiún mil millones de pesos en las vigencias fiscales del año 2001 y del año 2002 y traigo a cuenta esta cifra porque el texto del Referendo simplista que ha presentado el Gobierno, es meramente fiscalista, pareciera que el único problema es ahorrarse cinco o diez mil millones de pesos y el tema de fondo de la discusión no se ventila, igualmente ocurrió con entidades como la Contraloría, en este tema de ajuste fiscal, creo que vamos marcando una pauta importante y significativa. Razón por la cual creemos que la Reforma Política o la discusión que se dé debe ir más allá. Particularmente creo que las circunscripciones unipersonales que ha abanderado el Gobierno Distrital como una propuesta no formal, es la propuesta de un señor que es asesor de las naciones unidas, con el presupuesto del distrito, es una propuesta que es absolutamente excluyente de las minorías, aquí lo planteaba el Senador Gerlein tal vez, y es como garantizamos que la operación avispa no dejemos excluidos a las minorías.

Esa división incluso o territorial que propone el doctor Sudarski, es hoy una visión que prácticamente impera en las juntas administradoras locales de Bogotá, hay que valorar cuál ha sido realmente su alcance.

Y el tema que nos concita mucho es el tema de una escogencia del Alcalde Mayor a partir de la lista más votada del Concejo, es importante resaltar doctor Pardo y doctor Navarro y honorables Senadores y Representantes, que en Bogotá, los Concejales están en un promedio de catorce mil votos para ser escogidos, es decir; listas con más de treinta mil votos hubo en las elecciones pasadas dos, las del ex Concejal Moreno de Caro y la del ex Concejal Bruno Díaz.

En un interregno de entre once mil votos y veinticinco mil, hay el 90% de las curules de la ciudad. Seguramente imponer una segunda vuelta sería interesante, pero dejar un umbral en el 10%, perdón, de un censo como el de Bogotá, significaría que un Concejal para entrar requiere de por lo menos doscientos mil votos.

Esto es bastante complicado y complejo, si se le mira desde el punto de vista de la incidencia de los grandes medios de comunicación en la ciudad, en la opinión en el momento de escoger, sobre todo de escoger alcaldes.

Pero son elementos puramente especulativos y teóricos si se le tiene en cuenta que aquí lo que se va a someter a consideración del pueblo es un Referendo por los afanes y los compromisos del Gobierno, muy rápidamente razón por la cual es importante que por lo menos los dirigentes de la ciudad les entreguemos a ustedes unos elementos en estos breves minutos para tenerlos en cuenta.

De otra parte Bogotá honorables Representantes y Senadores, tiene un presupuesto de casi 5.5 billones de pesos en la vigencia específica de 2002, eso requiere que Bogotá tenga un tratamiento fiscal distinto, si el tema es despolitizar las Contralorías y las Personerías, nosotros proponemos que en la designación de personero y contralor no intervengan las asambleas ni los concejos, si el tema es ese. Si el tema es meramente de quién designa al contralor y al personero.

El señor Contralor de Bogotá, habló ahora de meritocracia, está muy de moda, muy en boga, pues entonces podemos proponer una reducción significativa por supuesto, también llama la atención que la personería y la contraloría en Bogotá cuesten ochenta mil millones de pesos.

Es decir; debe haber una reducción drástica del gasto como lo hizo el Concejo y tendrán que seguirse haciendo en los gastos de funcionamiento del sector público, pero de allí a hacer tabú la raza, a desaparecer entidades como las personerías y las contralorías, por lo menos en ciudades como Bogotá es bastante riesgoso, porque significaría poner a Bogotá que como lo explicaba el doctor Prada, ha tenido un marco constitucional diferente desde hace ciento veinte años, ponerle la cola a la Contraloría General de la República o de la Procuraduría, es bastante preocupante para una ciudad que maneja repito 5.5 billones en esta vigencia fiscal y que tiene casi ocho millones de habitantes.

De otra parte no se mencionó, pero creo que es importante aminorarlo aunque sea de manera tangencial, con las propuestas que se han planteado, de reducción del Congreso, Bogotá saldría según los análisis primarios, no entremos en honduras, pasaría de 18 Representantes a la Cámara a doce o trece.

Nos parece que el número repartidor, más para en términos electorales, debe ser el número de la población de la capital y sobre esa base dejar una representación de la capital de la república sin ser excluyente, ni más faltaba de las provincias, sobre todo los que venimos de la provincia y tenemos un espacio en Bogotá, no podríamos llamar a eso, pero sí que Bogotá tenga un escenario real en el número de Representantes a la Cámara, entonces la razón por la cual habíamos solicitado o solicité esta intervención conjuntamente con otros Concejales es primero

mostrar de manera breve lo que ha venido haciendo de verdad en el Concejo.

Una opinión frente a lo que podría significar para Bogotá el tema de un marco de escogencia de su alcalde y de sus Concejales distintos, pero también llama la atención que en este afán no dejemos por fuera a las minorías políticas que en Bogotá son bastantes, porque a pesar de ser una ciudad que se mueve por la opinión, tiene una representación popular bastante amplia. Muchas gracias señor Presidente. Muchas gracias honorables Representantes y Senadores.

#### **La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Gustavo Gallón Giraldo, Comisión colombiana de Juristas:**

Muchas gracias señor Presidente doctor Germán Vargas Lleras, honorables Congressistas.

El Proyecto de Referendo presentado inicialmente por el Gobierno, tiene dieciséis preguntas, yo tengo ocho preguntas en relación con el Referendo.

La primera por qué se plantea una Reforma Política y qué se entiende por una Reforma Política y me hago esta pregunta porque da la impresión de que se está hablando en términos vagos e imprecisos de Reforma Política. A juzgar por el Proyecto de Referendo y por las ideas que se ventilan en torno a ese Proyecto de Reforma Política, Reforma Política ha sido una preocupación grande en la vida del país y son cosas muy distintas lo que se ha entendido por ella.

Reforma Política fue la bandera política de Rafael Núñez y con esa bandera de la Reforma Política desde entonces se está haciendo Reforma Política en el país y desde antes se declaró la inexistencia de la Constitución del 63 y se impuso la Constitución del 86.

Con el pretexto de la Reforma Política el Proyecto de Referendo incluye una pregunta relativa al servicio militar obligatorio, ¿cuál es la relación entre una cosa y otra?

Yo quisiera invitar a una primera reflexión y es a la necesidad de precisar qué es lo que se quiere plantear y a mi juicio lo que se debe plantear es el fortalecimiento de la democracia, la Reforma Política para el fortalecimiento de la democracia, para la ampliación de la democracia. Y en ese sentido establecer claramente qué es lo que no se debe plantear. De lo contrario llegarán ustedes a aprobar un Proyecto de Ley que someta a Referendo hasta el tema del consumo y los impuestos al aguardiente como lo hemos visto en el día de hoy.

Una segunda pregunta es ¿Por qué un Referendo para Reforma Política, por qué estas ideas se quieren someter a consideración del electorado, qué le impide al Congreso adoptarlas?, Y es una pregunta que vale la pena dilucidar bien porque puede haber riesgos en un Referendo que plantee de esa forma temas diversos, vagos, múltiples para el electorado y complejos.

Primero: no se necesita Referendo para varios de los temas por los cuales se pregunta que son de carácter legal, por ejemplo para qué un Referendo para saber si el Congreso puede contratar un administrador como se hace en la pregunta cinco que es algo que además la opinión pública se ha manifestado a favor de que efectivamente se profesionalice la gerencia del Congreso o para qué la pregunta, para qué un Referendo para la pregunta ocho acerca de la limitación de las pensiones y de los salarios de los altos funcionarios estatales. Yo personalmente no estoy de acuerdo con esa limitación, me parece que es un caramelo que se le cuelga al Referendo para hacerlo atractivo, para hacerlo popular ante la opinión pública, pero por qué no lo discuten ustedes y sencillamente adoptan una ley en esa materia.

O por ejemplo la pregunta 13 que establece una destinación de ahorros de los ahorros que supuestamente genere el Referendo a la ampliación y el mejoramiento de la educación, eso es materia de la Ley de Presupuesto que ustedes adoptan cada año. Por qué no se adopta esa decisión en la Ley de Presupuesto que ustedes mismos tienen a su consideración.

Hay otros temas que son de naturaleza Constitucional por supuesto, pero se pregunta uno qué necesidad hay de un Referendo para ello, es que un Referendo cuando se trata de un Referendo sobre asuntos políticos, se circunscribe a modificaciones grandes en la orientación de un país. El cambio de un régimen Presidencial por ejemplo, o cosas semejantes.

Pero preguntar por Referendo si se debe decretar la muerte política a los corruptos, eso perfectamente lo pueden decidir ustedes en el Congreso y sería un buen ejemplo de autorreforma. Lo mismo que lo relativo al voto nominal y público o a la eliminación de las suplencias en el Congreso o a las facultades del Congreso en la dirección y control de la Hacienda Pública a través de un sistema extraño que se propone en el proyecto de Referendo.

Las causales de la pérdida de investidura también. Qué necesidad hay de un Referendo para esa materia. La prohibición de los auxilios parlamentarios es algo que incluso debería adoptarse desde ya y pronto, es un clamor nacional. O la modificación del Fondo Nacional de Regalías para destinar los recursos de educación, agua potable, saneamiento básico y pensiones de las entidades territoriales, si se considera que eso es lo adecuado pues que se adopte de una vez y no se inviertan recursos en un Referendo, recursos de todo orden político y económico.

Un Referendo con temas diversos y limitados, vagos, puede en vez de fortalecer la democracia, contribuir a debilitarla, primero por el excesivo número de preguntas, segundo por el excesivo número de temas en algunas preguntas, el artículo Sexto, la pregunta sexta es un ejemplo fantástico de cómo no se debe formular un Referendo, porque es una sola pregunta que tiene más de una página de extensión y cubre más de un tema y fuera de eso se le pregunta al electorado si está de acuerdo con que haya dos congresistas por cada circunscripción y uno más por una fracción superior al 0.7% de la población que tenga en exceso sobre el 1.4% adicional...

...

Y luego se dan autorizaciones de paz al Gobierno para que otorgue curules a grupos que se acojan a una política de paz, etc. Las preguntas de un Referendo si se quiere que realmente sea democrático, si se quiere que realmente haya una opinión calificada de la población al respecto, deben ser simples, deben remitirse a pocos temas, una pregunta adecuada sería ¿Quiere el pueblo colombiano un sistema unicameral o un sistema bicameral? Y el resto del detalle déjesele al legislador. Pero acosar al elector con disyuntivas en relación con una cantidad de temas y hasta con porcentajes realmente no se ajusta al sentido democrático que debe tener un Referendo.

Además llama la atención la propaganda introductoria que el proyecto de Gobierno incluye en cada una de las preguntas y hasta unas disyuntivas con cierto tufillo demagógico que se plantean en torno a varias de las preguntas.

Observen ustedes por ejemplo que en la pregunta ocho se dice: Para reducir las desigualdades sociales y controlar el gasto público, está usted de acuerdo en limitar a veinte salarios mínimos las pensiones de Ex Presidentes y de otros y congelar hasta el dos mil seis las remuneraciones de altos funcionarios. Muy pocas personas responderán que no están de acuerdo en reducir las desigualdades sociales y controlar el gasto público, hay algunas personas en el país que están en desacuerdo con eso, pero la mayoría tal vez no.

Pero eso no debe conducir necesariamente a contestar afirmativamente la pregunta que se plantea, la pregunta que se plantea debe estar centrada en la validez de la propuesta en sí misma.

Y no en el atractivo o la propaganda que se le cuelga, esa propaganda déjese para la televisión, déjese para la campaña electoral, o sino cuélguesele dos propagandas, un mote a favor de la propuesta, un mote que hable de las bondades de la propuesta y otro mote, otro lema que hable de las desventajas de la propuesta.

Por ejemplo donde se dice la pregunta diez, para ahorrar recursos de los distritos y municipios y para que puedan aumentar su inversión social,

está usted de acuerdo en eliminar las personerías municipales o distritales. Pues póngase una disyuntiva, para ahorrar está de acuerdo con esto o para agravar los riesgos de violación de derechos humanos está usted de acuerdo con acabar las personerías distritales, así habrá equilibrio y balance, pero tal como está redactado esta propuesta de Referendo presentada por el Gobierno y no sé cómo esté la que viene en curso, la verdad es que es muy unilateral.

Y hay más preguntas con propagandas, todas tienen propagandas y algunas con unas disyuntivas repito de un tono francamente demagógico.

Así pues en relación con esta segunda pregunta que me hago, yo invitaría a que si acaso hay Referendo, tenga muy pocas preguntas simples y básicas.

Hay otras preguntas que habría que hacerse, ¿Por qué la Revocatoria del Congreso si no condujo a mayor cosa la de 1991 y además no es eso contradictorio con la intención de ahorrar que se propone el Referendo, no habrá más gastos en ello? ¿Por qué un sistema unicameral? Hay algunos que lo defienden diciendo que en Suecia funciona así y que la Constituyente funcionó muy bien como un sistema unicameral, eso es cierto, pero hay que reconocer que el sistema bicameral predomina en el mundo, que hay un mal ejemplo en supresión de sistema bicameral en América Latina o en el caso de Fujimori y Montesinos y que la experiencia colombiana en esta materia no ha sido del todo mala.

¿Por qué eliminar las Personerías?, me lo pregunté antes, lo reitero, son la institución local de protección de derechos humanos y su reemplazo por la acción de la Procuraduría no sería suficiente. Las Personerías tienen problemas indudablemente, pero sería cuestión de reformarlas, no de acabarlas.

¿Por qué extender a las mujeres el servicio militar obligatorio cambiándole el nombre para llamarlo servicio social obligatorio o instrucción militar como se propone en el proyecto?

Parece que está propuesta se va a eliminar del Referendo, pero inquieta que se haya colado en el mismo. ¿Por qué no restringir la discusión de la Reforma Política entonces a lo que estrictamente se considere como funcionamiento de los partidos y de los organismos del estado, relacionándolos directamente con ellos, o sea el fortalecimiento a la democracia y por que no abocar en último lugar me pregunto, con o sin Referendo la discusión del tema de la jurisdicción del tema de la jurisdicción de la Corte Penal Internacional?

Y habría dos preguntas para hacerle al pueblo, si el pueblo está de acuerdo con la moratoria de siete años para pedirle al Gobierno que retire la salvedad hecha en virtud del artículo 124 y si el pueblo está de acuerdo con que Colombia firme con el Gobierno de Estados Unidos un acuerdo para dar inmunidad a los Estadounidenses que cometan en Colombia los crímenes de genocidio, de lesa humanidad y de guerra. Muchas gracias.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Raúl Chacón, Movimiento Popular Artístico:**

Muchísimas gracias honorables Senadores, Representantes, Funcionarios del Estado. Comprometidos en la lucha por conseguir una proyección más amplia por parte del estado y la sociedad para el desarrollo de la cultura, queremos en representación de ese sector y como voceros del movimiento popular artístico, hacer las siguientes apreciaciones:

La Ley de Cultura 397 aprobada por el Congreso de Colombia en 1997, inspirada en los artículos 70, 71, 72, y 63 de la Constitución Política vigente, apenas sí empieza a ser aplicada por ello el funcionamiento del Ministerio de la Cultura, creo que es el Ministerio más joven que tiene en este momento el Gobierno.

No obstante la legislación estableció unas normas para el desarrollo cultural del pueblo colombiano, pero deja algunos vacíos para el personal

que se dedica a las actividades artísticas, a las actividades del arte en Colombia, las organizaciones artísticas buscábamos por lo tanto una vocería en el Congreso en las pasadas elecciones. Sin embargo no fue posible por la atomización de listas, se presentaron cerca de 30 listas al Congreso y ninguna sacó curul, eso se debió precisamente al Plan Avispa, sin embargo consideramos nosotros los artistas en Colombia que este Congreso ha sido el mejor Congreso elegido en los últimos tiempos, porque le vemos ganas, le vemos berraquera y tienen deseos de trabajar, por ello estamos aquí en el día de hoy.

Al igual que la gestión del señor Presidente doctor Álvaro Uribe Vélez, de quien esperamos cumpla una labor exitosa. Por todo lo anterior pedimos que por ningún motivo y bajo ningún pretexto se alteren los artículos de la actual Constitución 63, 70, 71 y 72 que inspiraron la Ley de la Cultura en Colombia. Igualmente que se adicione otro artículo en el cual se prohíba tajantemente la utilización de los recursos económicos de la cultura con fines diferentes a menos que ocurra una catástrofe nacional, un terremoto o una crisis muy grande que nos agobie a todos los colombianos.

Igualmente queremos que el Congreso dicte una Ley por medio de la cual se fije el estatuto especial de los trabajadores del arte, dicha norma debería contemplar lo siguiente: A. Un régimen de seguridad amplio para todos los sectores, para todos el personal que laboramos en la cultura.

B. Profesionalización de las artes.

C. Obligar a los establecimientos de diversión a contratar artistas para fomentar el empleo a nivel nacional.

D. Abolir en todo el territorio nacional la denominada Ley Zanahoria que empezó en Bogotá de pronto de buena fe, pero aquí generó en la sola capital del país el cierre de tres mil establecimientos, quedaron unas treinta mil personas sin empleo.

Y la Ley Zanahoria fue extendida a once ciudades y sabemos que existía un Proyecto para extenderla a veintidós ciudades más, entonces es una situación bastante delicada y ya se han iniciado algunas correcciones en ese sentido. El señor Alcalde de Bogotá, el doctor Antanas Mockus pues muy amablemente atendió un reclamo en tal sentido. Y de manera provisional la ha suspendido.

Esperamos que esa ley definitivamente quede por Constitución abolida, en cuanto al Referendo, pues la posición nuestra en este país se han aprobado doce constituyentes y el problema no radica en la forma. Hay una montaña de leyes no, lo que pasa es que no se aplica, hemos visto en está mañana como la preocupación de los señores Contralores, Personeros, porque el nuevo Gobierno va a castigar severamente la burocracia con el propósito de frenar un poco la corrupción.

Si las Contralorías en Colombia se acaban, podríamos ver el ejemplo de Ecopetrol, Ecopetrol para librarse de la carga laboral y de la corrupción, pues entonces está utilizando el mecanismo de contratación privada, pues una auditoría por parte de organismos particulares, para los ciudadanos común y corrientes que sea el Congreso de Colombia que legisle lo que en su corazón le mande, lo que mejor pueda para beneficio de la economía y para el beneficio de los ciudadanos. Muchísimas gracias señores Senadores y Congresistas y participantes en este foro.

**La Presidencia concede el uso de la palabra a la señora Margarita Avila Pacheco, Frente Común para la Defensa Contraloría de Bogotá:**

Gracias doctor Lleras. El control fiscal como responsabilidad inherente al estado social de derecho. ¿Qué propuestas relacionadas con las Contralorías ha presentado el Presidente? El actual Presidente electo, doctor Álvaro Uribe Vélez, ha insistido en la necesidad de reformar el sistema de control fiscal en el país, en un principio planteó la eliminación de las Contralorías Territoriales, con el fin según su criterio de ahorrar cerca de ochenta y cinco mil millones de dólares que podrían dedicarse a inversión social.

El control fiscal territorial no produce resultados para el interés y el patrimonio públicos, posteriormente propuso una nueva figura que implica la eliminación de las contralorías territoriales e involucró a la actual Contraloría General al hablar de que una Contraloría Nacional pequeña y técnica con auditorías externas que debe reemplazar a las Contralorías departamentales y municipales.

El ahorro se debe destinar a educación, salud y más inversión social. Luego ha planteado en su página web, involucrar en este proceso al sistema del control interno de las entidades y finalmente de ser ciertas las informaciones de prensa, ha propuesto la fusión de las Contralorías con las Personerías municipales.

¿Por qué no se deben eliminar las Contralorías? No es verdad que el estado vaya a ahorrar doscientos mil millones de pesos para invertir en salud y educación, no creo en un arrebato de filantropía de las firmas de auditoría privadas, ellas deberán hacer la vigilancia y el control sobre más de setenta y siete mil sujetos y puntos de control en todo el territorio nacional y esto tiene un costo. Lo más probable es que este tipo de auditoría cueste más plata que la que vale hacer el control fiscal con las entidades que existen.

Con su eliminación se volverá al centralismo porque será un super Contralor General el encargado de vigilar desde el funcionario más humilde de cualquier municipio olvidado, hasta el funcionario más encumbrado del Gobierno. Las firmas privadas tampoco parecen ser la mejor solución. No son confiables.

La propuesta de acabar las Contralorías urge precisamente en momentos en que todo el mundo está siendo cuestionado, está cuestionando las firmas de auditoría privadas, la gran crisis económica de los Estados Unidos que ha tenido repercusiones en Colombia, obedece a que hay firmas que han maquillado balance y han ayudado a desvirtuar las cifras.

¿Cuáles son nuestras propuestas? Resulta útil y necesario hacer las siguientes reflexiones sobre las propuestas del señor Presidente electo, en primer lugar las auditorías externas con las cuales se reemplazan las Contralorías Territoriales, tienen un costo que según averiguaciones recientes, es similar o tal vez mayor que las ejercidas por los actuales funcionarios públicos, es decir; reemplazar el control fiscal realizado por las Contralorías Territoriales, por las auditorías externas no va a generar un ahorro fiscal, sino que incluso puede significar mayores gastos.

Por otra parte debe tenerse en cuenta a la naturaleza distinta del ejercicio de las auditorías gubernamentales a partir de los instrumentos y métodos que hoy se practican frente a los enfoques y metodologías privadas orientadas más al examen financiero.

B. La independencia e idoneidad moral y ética de empresas privadas y de auditorías fuertemente cuestionadas hoy como lo demuestran los escándalos y las pérdidas económicas causadas por actuaciones indebidas de firmas internacionales de auditoría que gozaban hasta hace poco de gran reputación como el caso de Artur Anderson, no se puede olvidar que la función pública del control fiscal implica una gran responsabilidad política y social y que debe ser asumida decididamente sin los esguinces que son legales y tradicionales en la actividad privada.

En segundo lugar las consideraciones que se hacen sobre la eficiencia y efectividad de las Contralorías Territoriales no se pueden generalizar, si bien existen diferencias de estructura y capacidad operativa entre las Contralorías, estas entidades sin excepción han emprendido y realizado esfuerzos para su modernización, sobre todo después del profundo recorte en su número 97 y en sus presupuestos como consecuencia de la aplicación de la ley de ajuste fiscal.

En este momento además de la Contraloría General de la República y la de Medellín, quienes ya lograron su certificación de calidad, existen

ocho Contralorías Territoriales que están en proceso de recibir la certificación de las normas ISO 9000, para garantizar la calidad de sus productos y servicios, además con el apoyo de la Contraloría General de la República a través del sistema nacional del Fiscal Sinacoc y el Banco Internacional de Desarrollo, se adelanta actualmente una evaluación de las diferentes Contralorías Territoriales con el ánimo de introducir los correctivos que sean necesarios a efectos de que puedan cumplir sus labores misionales de manera más eficiente.

En tercer lugar los órganos de control fiscal en Colombia, han tenido profundos cambios en los últimos años, especialmente en el campo metodológico que les permite adelantar una mejor labor y vigilancia de control, contribuyendo no solo apoyar el mejoramiento continuo de la administración pública, sino a registrar una favorable relación de costo-beneficio, tal como lo demuestra el trabajo pionero que en esta materia vienen adelantando algunas Contralorías.

Este indicador muestra entonces que no es tan cierto que reducir el gasto en el control fiscal sea un auténtico ahorro, en realidad el auténtico ahorro es la adecuada inversión de los recursos del estado en la gestión fiscal.

En cuarto lugar si bien los costos del control fiscal sobre todo en época de penuria como el actual, deben controlarse en forma estricta, no se puede desconocer que los órganos respectivos cumplen un papel de primer orden en la lucha contra la corrupción, en la medida en que sean corregidos sus propias fallas, si también como un instrumento técnico al servicio de los organismos de representación para que estos ejerzan el control político que es consustancial a su existencia como elementos claves de una organización democrática.

En quinto lugar y esto lo más importante, cada vez se reconoce más la conveniencia y urgencia de profundizar el proceso de centralización del país, lo cual supone que todas aquellas funciones que se puedan cumplir con eficiencia y oportunidad en los niveles locales y regionales deben mantenerse y perfeccionarse con el fin de acercar el estado a los ciudadanos.

La propuesta que estamos comentando está en contravía de esta tendencia en la organización del estado que paradójicamente reconoce con entusiasmo el mismo mandato democrático del Presidente Uribe cuando dice, el municipio es al ciudadano lo que la familia es al ser humano, el municipio es el primer encuentro del ciudadano con el Estado, defendemos los municipios, pero tendrán que ayudar con austeridad y buena administración. Los departamentos no cofinanciarán hoy a los municipios, ni lideran sus proyectos, alcaldes y concejales pasan viajando a las oficinas del Gobierno central. ¿Cuál es el ajuste que requiere el ajuste fiscal para garantizar una mayor eficiencia en el uso de los recursos?

El control fiscal debe corresponder a las tendencias de la organización del Estado, sería un verdadero contrasentido que mientras un gran número de sujetos de control, vale decir de servicios y de bienes del Estado, son administrados, prestados o producidos en diferentes regiones y niveles estatales, el control fiscal se centralice y centre en una sola organización del nivel nacional, un esquema centralizado puede producir a hacer distinto el ejercicio del control fiscal de las instancias en donde se toman las decisiones.

Se perdería el contacto directo con los sujetos y con sus culturas, elementos básicos para el ejercicio de la labor de auditoría, se pierde la posibilidad de mirar no solo las propias actividades del sujeto de control, sino a los factores exógenos del entorno que influyen en su acción.

Más aun una organización centralizada, manejando la complejidad del ejercicio del control fiscal en Colombia, terminaría por desconocerla como sucede en todos los procesos centralistas, no resulta congruente que mientras la mayoría de los servicios se pretenden prestar en los niveles regionales o locales, el control sobre los mismos se desarrolle desde un nivel central altamente concentrado.

Desde esta perspectiva no es razonable eliminar el control fiscal territorial, sino por el contrario debe fortalecerse tecnificarse y dotarse de todos los instrumentos que lo hagan eficiente y efectivo.

Las Contralorías territoriales son conscientes de que tienen serias amenazas y debilidades, pero que también disponen de fortaleza y oportunidades, las primeras hacen pensar en la conveniencia de introducir un cambio importante en el control fiscal en el país, pero las segundas indica que se debe actuar con prudencia y moderación, para aprovechar lo ya existente y no pretender hacer tabla rasa a riesgo de desperdiciar un patrimonio histórico existente.

Conviene insistir en que el propósito de lo expuesto no es una defensa a ultranza de la actual organización del control fiscal en Colombia, ni mucho menos del rechazo al cambio institucional en esta materia, sino por el contrario el propósito debe ser de presentar alternativas que correspondan de manera más realista a los requerimientos de esta función pública esencial, superando las deficiencias y obstáculos que hoy tiene para que cumpla mejor sus labores misionales resultantes del nuevo enfoque del control fiscal orientado a garantizar el buen uso de los recursos públicos y contribuir a una eficiente y eficaz economía equitativa y sostenible gestión del Estado.

Pero lo que se dice es que las Contralorías son nidos de corrupción y clientelismo, la Ley 617 de ajuste fiscal fue el último gran golpe a las Contralorías, esas entidades quedaron reducidas en la mayoría de casos a diez o veinte funcionarios de carrera administrativa. Fue un desacierto haber incluido este tema en el Referendo.

Si el Congreso no aprueba su haraquiri, uno podría decir que el único tema que queda en el Referendo es el de la eliminación de las Contralorías y Personerías, lo que resulta absurdo. Gracias.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Armando Paloma, Personería Bogotá:**

Señor Presidente, honorables Senadoras y Senadores, Representantes demás participantes de esta audiencia. Yo vengo a hablar en nombre de los funcionarios de la Personería de Bogotá.

En el entendido de que queremos registrar en este acontecimiento nuestra posición como servidores públicos, lo que sentimos y lo que vemos alrededor de la propuesta de la eliminación de los organismos de control como son las Personerías y las Contralorías.

Me voy a permitir por tanto leer un documento en el cual se recogen nuestras ideas como servidores públicos.

Dice así: La gama de circunstancias y razones que se pueden presentar como sustentación de la defensa de las personerías es abundante, motivo por el cual se acotan entre otras las siguientes:

La institución de la Personería tal y como se encuentra concebida al interior del Estado, fue inspirada en los postulados que guían nuestra Carta fundamental cuando enseña que Colombia es un estado social de derecho organizado en forma de república unitaria, descentralizada, con autonomía de las entidades territoriales, democrática, participativa, pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general. Estos son los principios fundamentales que sin mayores elucubraciones dicen que la personería hoy hace parte de las entidades territoriales conocidas como distritos o municipios.

Ejes sobre los cuales gravita la descentralización política, administrativa y fiscal....

...Le corresponde ejercer el control administrativo, disciplinario de los servidores públicos del distrito o de los municipios y en general las que le corresponden al Ministerio Público que en tanto que hace parte de este organismo en virtud del artículo 118 de la Constitución Política.

La teoría clásica sobre la composición tripartita del poder fue adoptada por las sociedades democráticas en el entendido de que su coexistencia se justifica a partir del control armónico y permanente que deben cumplir las tres ramas que lo integran.

En la órbita del ejecutivo local en Colombia, el control corresponde ejercerlo a las personerías en el sano propósito de evitar o corregir desviaciones por parte de los alcaldes que *contrario sensu* gozarían de una inmunidad que los haría irresponsables ante sus gobernados, lo que les facilitaría el ejercicio del poder absoluto en detrimento de la voluntad de los pueblos, hechos de los cuales se encuentra salpicada la historia y que en un momento de crisis como el que atraviesa el país, es menester tener bien presente, porque los gobernantes de turno en su afán de querer sacar adelante sus iniciativas, no pocas veces han socavado a las democracias suspendiendo el Estado de Derecho por un autoritario.

Segundo. Si conforme lo registró Abraham Lincoln la democracia se concibe como el Gobierno del pueblo por el pueblo y para el pueblo expresión suprema de voluntad soberana, resulta pertinente precisar entonces que la forma como se pretende consultar al pueblo su parecer sobre la permanencia de las personerías, se constituye en un atentado frontal a los principios fundamentales que sustentan nuestro Estado. Porque con ello se le estaría proponiendo tácitamente a las entidades territoriales que renuncien a su autonomía de escoger sus mecanismos de control, se estaría proponiendo que los alcaldes y los gobernadores no deberían ser controlados, se estaría institucionalizando el autoritarismo y por ende despojando a nuestros ciudadanos de la oportunidad de exigir cuentas a sus gobernantes.

No hay que olvidar que la figura del personero tiene un origen popular en el entendido que este es escogido por los Representantes directos del Constituyente primario que es el pueblo, es decir; por los concejales, lo que hace que su escogencia sea a través de un sistema de elección de segundo grado.

Por tanto la eliminación del personero se constituye en un golpe a la democracia local y por lo mismo a la participación ciudadana en la toma de las decisiones que tienen que ver con el control, resulta contradictorio, adicionalmente que mientras las comunidades locales son mayores de edad para escoger sus gobernantes, terminan siendo menores de edad para escoger quien vigile y controle.

Con estas propuestas lo que se está buscando es entronizar la corrupción, permitiendo que los detentadores del poder político y administrativo se apropien de los recursos del erario en desmedro del interés general.

Tercero. Eliminar las Personerías es una propuesta peligrosista por múltiples razones, primero por la forma como se presenta el texto, se le pide al elector que escoja entre la permanencia de las Personerías y el aumento de los recursos para los sectores sociales de educación y salud, a parte de resultar obvia la respuesta, lo que resulta cuestionable es que la pregunta corresponda a aquellas que en el mundo del derecho se conocen como sugestivas y que por lo tanto es prohibido formularlas.

Se acota que en toda sociedad modernamente civilizada como la nuestra, la educación, la salud, la vivienda, el empleo, el agua potable, el saneamiento ambiental, los servicios públicos domiciliarios se constituyen en necesidades básicas de primer orden que deben ser satisfechas por el Estado.

De bulto resulta entonces interrogar al pueblo sobre los fines del estado y la razón de ser de los gobernantes.

Segunda razón. La mala fe, engañar con el contenido de una pregunta al lector, se constituye para sus autores en un crimen de lesa humanidad, conducta de la cual tendrán que responder el Presidente y los honorables

Congresistas ante el juez supremo al final de sus existencias si así lo aprueban.

Entonces será Dios la historia quien los juzgue por tantos desatinos.

Tercera razón. Ante esta suma de intenciones del ejecutivo se puede concluir que el verdadero propósito del Gobierno del doctor Álvaro Uribe, consiste sencillamente en justificar un estado de guerra por un estado de paz y que sin mayores consideraciones se podría demostrar, ahora sí incluyendo dentro del temario del Referendo una pregunta del siguiente tenor: ¿Quiere el pueblo de Colombia que los recursos del erario se inviertan en educación, salud, vivienda, empleo, servicios públicos domiciliarios y en proyectos educativos o que estos se destinen a la guerra? Esta sería la mejor oportunidad para mirar qué es lo que el pueblo colombiano de verdad siente y quiere.

Un cuarto aspecto tiene que ver con la necesidad de concentrar poderes, un Gobierno que solo se preocupa por recaudar dineros para la guerra, por suspender el estado de derecho por uno de hecho como es la declaratoria de conmoción interior, de amenazar las altas Cortes, de minimizar el poder judicial, de cercenar los derechos de ciudadanos al pretender limitar los alcances de la acción de Tutela, de arruinar la clase trabajadora del país.

¿Estará pensando en salvar al país o por el contrario con estos actos está agudizando la crisis por la cual atravesamos? ¿Acaso es haciendo la guerra como se consiguen recursos para el bienestar social de los colombianos?

La respuesta siendo optimistas habría que esperarla y siendo realistas toda concentración de poderes es peligrosa, por tanto en situaciones como está se hace imprescindible y necesaria la presencia de organismos de control y vigilancia como las Personerías.

Quinta razón. En un estado de guerra como el que nos están ofreciendo, quieren los campos de batalla, asume la defensa y protección de la sociedad civil la cual se ve obligatoriamente inmersa en las contiendas, porque son los territorios patrios los campos de batalla de la insurgencia, de la narcodelincuencia, del paramilitarismo, de las autodefensas y de las mismás fuerzas militares que se encuentran en gracia del estado de conmoción interior revestidas de plenos poderes para actuar como mejor les convenga, hasta hoy las Personerías municipales y distritales han venido contribuyendo con la sangre de sus representantes a la búsqueda de la paz, siempre en defensa de los menesterosos del país que en cifras del Gobierno somos la mayoría.

Sobre este tópico se pueden formular mil interrogantes y escribir muchas páginas, pero ese no es el ejercicio que nos concita, hoy sencillamente se hace imperioso llamar la atención sobre el peligro de propuestas como estas.

El golpe más bajo que puede sufrir la democracia social se materializa entonces en la privación de una serie de acciones y tareas que hoy vienen cumpliendo a lo largo y ancho del país las Personerías, en un Estado de derecho como el nuestro, dejarían en el limbo la institucionalidad del Estado, si el ejercicio del Ministerio Público en los municipios más distantes de la periferia del poder central, se dejara de cumplir en defensa de la Constitución de las leyes y los códigos.

Las acciones relacionadas con garantías tales como el debido proceso, presunción de inocencia, reconocimiento de la dignidad humana, habeas corpus, imperio de la ley, contradicción, publicidad, finalidad de los procedimientos, principios de favorabilidad, restablecimiento del derecho, cosa juzgada, doble instancia, lealtad, gratuidad, en fin. Se perderían.

En un estado de guerra como el que estamos viviendo, el primero y fundamental derecho es al defender al de la vida, por tanto todo lo que tenga que ver con la defensa, protección y promoción de los derechos

humanos debe constituirse en últimas en la columna vertebral de nuestra sociedad.

Quién sino el Personero presente a lo largo y ancho de la geografía del país, tiene ese nobilísimo encargo a guisa de ejemplo de proteger, socorrer, defender a los desplazados, asumir la defensa del derecho a la libertad y a la vida de los civiles, socorrer en ejercicio del derecho humanitario a las víctimas de la guerra. A las viudas, a los niños. Asumir la defensa por la reconstrucción de los bienes materiales, asumir el liderazgo en la reconstrucción del tejido social y en fin la defensa de todos los efectos perversos de la guerra.

**Para un punto de orden interviene la Presidencia:**

Doctor. Gracias por su intervención. Desafortunadamente la Plenaria del Senado que usualmente se convoca para las cuatro de la tarde, en el día de hoy ha sido citada para las dos de la tarde, no nos han habilitado el salón sino hasta la una y treinta. Eso nos restringe el tiempo con el que contábamos para adelantar esta sesión desafortunadamente, insisto el Presidente de la corporación ha citado la Plenaria del Senado para las dos de la tarde.

Lo estamos haciendo naturalmente usted comprenderá, ayer sesionamos, hoy sesionamos, mañana vamos a sesionar, la Presidencia quisiera otorgarles más tiempo, pero también entiende que el número de inscritos es muy numeroso y que a todas las personas también les asiste el derecho a intervenir, para mañana iniciamos con el doctor Antonio José Cansino, le ruego a la Secretaría le informe y continuamos con el doctor Pedro Rodríguez Tobo Concejal de Bogotá, al igual que las personas que están inscritas, que hoy no pudieron intervenir y que en su orden serán llamadas a partir de las diez de la mañana.

Siendo la 1:30 p.m. la Presidencia levanta la Audiencia Pública e informa que continuará el día miércoles 11 de septiembre a las 10:00 a.m.

El Presidente,

*Germán Vargas Lleras*

El Vicepresidente,

*Iván Díaz Mateus*

Los Secretarios,

*Guillermo León Giraldo Gil,*

Senado.

*Emiliano Rivera Bravo,*

Cámara.

\* \* \*

**COMISIONES PRIMERAS DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA**

**Y DE LA HONORABLE CAMARA DE REPRESENTANTES  
AUDIENCIAS PUBLICAS**

Convocadas mediante Resolución número 01 del 3 de septiembre de 2002

**SOBRE EL PROYECTO DE LEY NUMERO 47 DE 2002  
SENADO,**

**57 DE 2002 CAMARA**

*por la cual se convoca a un referendo y se somete a consideración del pueblo*

*un proyecto de Reforma Constitucional.*

Siendo las 10:15 a.m. del día 11 de septiembre de 2002 en el recinto del honorable Senado se da inicio a la Tercera sesión de Audiencias Públicas previamente convocadas con la presencia de los honorables

Senadores y Representantes miembros de las Comisiones Primeras y bajo la Presidencia del honorable Senador Germán Vargas Lleras, Presidente de la Comisión Primera del honorable Senado.

Conforme al libro de inscripciones intervinieron los siguientes ciudadanos:

**La Presidencia concede el uso de la palabra al señor José Gómez Suárez, Periodista Independiente:**

Ante todo muchas gracias señor Presidente y muchas gracias a todos por permitirme exponerle algunas observaciones que como periodista al cabo de más de treinta y cinco años mis colegas y algunos amigos me han pedido que le exponga a ustedes del hombre de la calle.

La razón es muy sencilla, los congresistas con base en la inseguridad que vive el país, han tenido que irse distanciando del hombre de la calle. Ya no se conoce el caso que nos correspondió vivir tiempo atrás, en que los congresistas, los Ministros y funcionarios del estado funcionaban por la carrera 7ª de Bogotá y entablaban diálogo con el lustrabotas o con el hombre de la calle. Entonces ese distanciamiento como periodista me ha tocado interpretarlo y traérselo a ustedes en caso de que les pueda ser útiles.

Ese decir de la gente tiene sus connotaciones y eso es lo que yo le propongo, escuchar a ustedes e interpretarlo cada quien con el propósito apenas de servir. Que el Congreso es presidencialista, dice la gente de la calle.

Que le obedece al Gobierno de turno en todas sus propuestas. Eso es verdad o eso es mentira. Lo cierto del caso es que por aquí pasó. Ustedes lo recuerdan la Ley 50 y la Ley 100 que afectó la salud pública y afecto el orden laboral. Qué tiempos tan lejanos aquellos de Alfonso López Pumarejo, el de la Reforma de 1936 y venir hoy precisamente, hoy a ser derogado toda esa legislación laboral por un señor liberal que hoy está vecino a la Casa Blanca. Que trabaja más la Mona Lisa colgada en un museo de París que el Congreso. Esos no son los periodistas que dice eso o los que lo decimos, esas son las cámaras de la televisión que les permite ver las sillas vacías en cada transmisión de Inravisión.

Que el Capitolio que es donde nos encontramos, está en sentido opuesto donde se desarrolló la ciudad, eso demuestra que la planificación en Colombia ha sido adversa.

No tragar entero es una de las consignas y en tal sentido me propongo traer a la consideración de ustedes lo siguiente: Según la Constitución de 1991, los Representantes a la Cámara son 166 al momento, son 102 los Senadores y en total como quiera que el ejecutivo tiene una propuesta en este caso, de una Cámara y el legislativo la tiene de dos, mi propuesta consiste en sumar Cámara de Representantes que son el momento 166 Representantes y las quinientas dos Asambleas del país en los treinta y dos departamentos.

Los treinta y dos departamentos suman quinientos dos Diputados y los Representantes ciento sesenta y seis, sumarlos es la propuesta y ampliar el tiempo de legislación aquí en el Congreso.

Es decir: El Congreso se está reuniendo a partir del 20 de marzo y como el eslogan de moda es trabajar y trabajar y trabajar, entonces los Congresistas comenzaron por aplicarle esa ley a los maestros. Le quitaron descanso a los maestros.

Ahora hay un proyecto de quitar los festivos. Pues el Congreso tiene que comenzar dando ejemplo, trabajar más. En vez de comenzar el 20 de marzo, comenzar el primero de febrero y trabajar desde el primero de febrero hasta el 20 de junio. Y luego reiniciar labores el 20 de julio y trabajar hasta el 20 de diciembre. ¿Por qué? Porque en caso tal de que esta propuesta no tuviera aceptación, de todas maneras la de ustedes también reduce el número de parlamentarios. ¿Cómo reduce el número de parlamentarios?

Ustedes han propuesto que sean ochenta los Senadores y que sean 120 los Representantes, en total son doscientos. Cuando en la actualidad son trescientos sesenta y ocho. Entonces como van a quedar ejerciendo más trabajo o quizás el mismo trabajo con menor personal de Congresistas, hay que ampliar el tiempo.

De la suma de las treinta y dos Asambleas de los Departamentos, esos quinientos dos, es decir, entre los departamentos que según el censo tienen más población y los que tienen menos población, hay unos departamentos que tienen once Diputados y hay otros departamentos como Antioquia que tienen veintinueve Diputados, entonces sumando la población de Diputados con los Representantes, vendrían a quedar trescientos treinta y cuatro. De esos trescientos treinta y cuatro que proponemos. Por favor la propuesta es esta:

Qué del primero de febrero al 20 de junio, ellos se reúnan en sus departamentos conociendo la situación y las necesidades de su región. Del primero de febrero al 20 de junio se reúnan allí.

Trabajan allá como Diputados, conociendo los pormenores, las necesidades y comunicándose con el pueblo con la región. Y luego a partir del 20 de julio se instalan aquí como Representantes y van a trabajar como Representantes del 20 de julio al 20 de diciembre.

¿Qué se busca con eso? Se busca con eso disminuir, óigase bien. Disminuir el número de pasajes, el número de viáticos y la salida semanal que en la calle es un sentir popular. Aquí hay funcionarios o amigos de parlamentarios, de congresistas que viajan con los pasajes ajenos. Entonces eso le reduciría costos al departamento, porque tendría únicamente la responsabilidad salarial de sus Diputados entre el primero de febrero y el 20 de junio y luego vendría a Bogotá en calidad de Representante a trabajar del 20 de julio al 20 de diciembre en calidad de Representante.

Eso tiene una gran incidencia, rebaja costos y permite que el Gobierno, el Estado y la misma corporación reduzcan sus gastos.

Otro de esos aspectos que a mí me gustaría que ustedes tuvieran en cuenta es la vigilancia. Ustedes mismos señores Congresistas de la función que se ejerce aquí en el orden administrativo. Aquí hay personal que se hace trasladar por medio de un Representante de un Senador a la unidad de Trabajo Legislativo, cuando ya le hace falta apenas un año para la pensión.

Todo eso se conoce en la calle y todo eso es del interés colectivo de la corporación.

En otras palabras que la representación de los departamentos en el caso de los Diputados será según la población del último censo, en cada caso así las cosas los Diputados ejercerán como tal en su región del primero de febrero al 20 de junio y del 20 de julio siguiente pasarían a tomar posesión ellos mismos como Representantes en el Congreso de la República desde el 20 de julio siguiente. Muchas gracias.

#### **La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Antonio José Cancino Moreno, Colegio Abogados Penalistas:**

Señor Presidente de la Comisión, honorables Congresistas. En primer lugar manifestar mi agradecimiento por permitirme dirigir al Congreso unas palabras en representación del Colegio de Abogados Penalistas y como profesor universitario y como persona natural.

Teniendo en cuenta la advertencia que se hizo sobre reducido de la intervención, con todo el respeto debido, me voy a referir muy puntualmente a algunos aspectos que se refieren con la técnica legislativa y algunos otros aspectos que se refieren con la experiencia en asuntos constitucionales de esta materia en forma muy breve.

Existe en primer lugar el aspecto relacionado con el Referendo en donde se hace una preparación de un aspecto que debe ser comprendido por la ciudadanía y que se presenta en forma de votación con el proyecto de artículo correspondiente.

Yo quiero afanosamente y por la larga experiencia profesional, llamarle la atención al Congreso de algo supremamente intrascendente a primera vista, pero que resulta a la postre y en el momento de la interpretación de las reformas fundamentales y me voy a referir exactamente al aspecto que tiene que ver con la terminología empleada por el Congreso para legislar.

Porque se dice sin perjuicios de las demás sanciones que establezca la ley, no podrán ser elegidos, etc., quienes hayan sido condenados por la comisión de delitos contra el patrimonio público. Basta decir simplemente lo siguiente: Se está haciendo una tremenda y gravísima confusión entre lo que es la sanción penal y lo que es una consecuencia de un proceso. En primer lugar se impone una pena, las penas aquesorias y se tienen unas consecuencias. Por ejemplo tener una inhabilidad por superar una edad no es ninguna pena, es una consecuencia, entonces aquí se dice sin perjuicio de las demás sanciones.

Pues somos sancionados por la vida y por el destino a tener más de sesenta años, pero realmente eso no es una pena. Hasta ahora no lo he entendido como tal.

Entonces es un llamado muy especial que quiero hacer al honorable Congreso en la utilización de la terminología jurídica pertinente a medida que se vaya discutiendo, quienes vayan cayendo en cuenta o que se forme una comisión muy pequeña. Ya que estamos hablando de reducción de personal en todo sentido, pues que se nombren dos expertos que permanentemente estén haciendo esas correcciones de carácter lógico y de carácter gramatical.

Eso pues es apenas lógico, parece que no fuera muy profundo, pero para mí es algo fundamental y la Corte Electoral lo ha hecho ver mil veces y ha llamado la atención. Hay términos que se emplean distintamente, el término plagio para referirse al secuestro y para referirse a términos que tienen que ver con la propiedad intelectual.

Aquí por ejemplo algo que tiene que ver con esa forma gramatical, pero que tiene que ver con el fondo, se dice: La responsabilidad de la gestión recaerá sobre el administrador y sobre la junta en lo que respecta en la actuación como tal. Nos estamos refiriendo a la persona que se va a encargar del aspecto administrativo, pero que es nombrado por los parlamentarios y entonces se reduce la responsabilidad únicamente a la persona responsable de ese aspecto.

A mí me parece que estas normas en la vida interpretativa del país, por la experiencia que tenemos, se prestan a la impunidad, porque resultan que término responsabilidad exclusivamente empleado, lleva a la conclusión muchas veces de impunidad de carácter penal o administrativo, es una especie de patente de corso, la responsabilidad recaerá únicamente, pero si hay cómplices, hay coautores, hay determinadores. Hay instigadores que pueden no tener la calidad de administrador, pero tener otra especie de responsabilidad y no debe de redactarse la norma refiriéndose la responsabilidad de la gestión recaerá sobre el administrador.

Yo creo que es una cuestión de táctica y también de fondo, porque la responsabilidad penal, administrativa, disciplinaria puede recaer en otras personas. Que pueden ser determinadores en un momento determinado.

Con respecto a un problema que es profundamente político, yo voy a dar mi concepto desde el punto de vista experimental como abogado y desde un punto de vista lógico. Dice: El Congreso de la República consta de una sola Cámara. Podíamos hacer profundas disquisiciones sobre la necesidad de que exista una segunda instancia en estas cosas que de por sí ya sería suficiente argumento para rechazar la propuesta de la existencia de una sola Cámara.

Dejando de lado todos los aspectos de carácter político, que son supremamente atendibles, yo digo simplemente que dado un debate y analizado por un cuerpo legislativo, un determinado aspecto viene un

tiempo más o menos corto, más o menos largo de maduración, de decantación, de búsqueda de defectos que tenga la ley y viene una segunda parte de ese mismo cuerpo legislativo, Cámara o Congreso hacer las correcciones del caso, es una cuestión de sentido común, entonces no quiero referirme a los aspectos políticos porque no me corresponde, pero esa simple lógica en el actuar humano de esas dos instancias, no le pongamos graduación, pongámosle simplemente el término de que esas dos instancias se estudien con maduración, con detenimiento.

Y los problemas pues, son muy sanos en todos los aspectos y más que todo en el aspecto legislativo, por ese simple aspecto yo me considero completamente contrario a la existencia de una sola Cámara.

Ya los aspectos políticos serán mucho más importantes, pero me dedico a ese aspecto no más.

En el numeral 9 del artículo 183, se trae con respecto a la pérdida de investidura, por haber gestionado, aceptado auxilios con recursos públicos y viene un término que me parece supremamente peligroso, para el buen intérprete tiene que ser supremamente peligroso. Cualquiera que hubiese sido su forma de aprobación o ejecución. Es que en el momento que estamos legislando no pensamos en las repercusiones que tiene ese término tan abierto, es lo que los penalistas llamamos tipos penales abiertos y tipos penales cerrados. El garantizador es aquel que da seguridad y certeza, pero decir cualquiera que sea la forma de aprobación, en la vida política de un país, puede en un momento determinado hacerse una aprobación de algo que se confunda con auxilios.

Entonces decir simplemente con recursos públicos. Lo demás es de la interpretación de los honorables Representantes, de los Jueces, de los Magistrados, pero agregarle el que cualquiera que hubiera sido, eso los legisladores en materia jurídica, penal, civil lo han rechazado abiertamente porque son figuras delictivas supremamente abiertas, cualquiera que sea. No.

No es de técnica legislativa. Lo mismo en relación con el artículo 355 dice: Apoyar campañas políticas, agradecer apoyos o comprometer la independencia de los miembros de corporaciones públicas de elección popular. A mí me parece que no debemos olvidar que somos un país de políticos o cuasi políticos o de interesados en la política y querer hacer una tabula rasa y hacer demasiado transparente algunas cuestiones, resulta peligroso.

En qué momento uno hace o realiza una gestión administrativa sin ningún interés, si es completamente aséptico. Le tocaría cerrar los ojos. De tal manera hay que tener bien cuidado en un acto que puede ser de agradecimiento, de agradecimiento intrascendente, pero de agradecimiento y entonces esos términos de transparencia, de claridad que tratan de depurar la administración pública, mirados en esa forma, me parecen supremamente peligrosos y me ha dicho el señor Secretario que se me ha agotado el tiempo.

Quiero ser disciplinado, cumplir con los mandatos que se me dieron, tenía muchas otras cosas que decir, pero cumplo con la obligación que se me ha impuesto. Muchas gracias.

**El honorable Senador Germán Vargas Lleras, quien preside la audiencia interviene en los siguientes términos:**

Doctor Cancino. Muy agradecido. Dos observaciones solamente. Usted se ha referido al texto como el texto del Congreso, no. El texto que usted ha leído y que está a consideración de todos, es el texto presentado y radicado por el Gobierno a consideración del Congreso. Y el texto no fue elaborado aquí ni por los ponentes, ni por los congresistas. Hasta ahora está a estudio, pero fue el texto que radicó el Gobierno.

Nos parece muy juiciosas sus apreciaciones, el documento será estudiado por los ponentes y en esos aspectos de orden penal que usted maneja con tanta propiedad, estoy seguro que la comisión de ponentes lo

consultará posteriormente a la hora de precisar el alcance de los tipos y de las sanciones a que usted ha hecho referencia. Ya no por supuesto en una audiencia, si no estoy seguro que tendremos la oportunidad de consultarlo para la precisión ya de algunos aspectos ahí contenidos.

**La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Senadora Claudia Blum de Barberi:**

Gracias señor Presidente. Para darle un saludo muy especial al doctor Antonio José Cancino y me parece muy interesante lo que usted ha dicho que él revise los textos cuando nosotros los tengamos, pero yo vi que él tenía unas anotaciones en un texto. Si no lo deja desde ahora, sería muy importante para nosotros comenzar en la redacción a introducir esas precisiones que él ha dicho que me parecen de suma importancia. Muchas gracias señor Presidente.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Andrés González Díaz:**

Brevemente Presidente. también para extenderle un saludo al profesor Antonio Cancino con especial admiración y para sumarme a la importancia de que en la comisión de ponentes nos reúnamos personalmente con él para precisar artículo por artículo su rigor y precisión jurídica. Gracias Presidente.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Fabio Humberto Rivera Rivera, Presidente Asociación Nacional de Diputados:**

Gracias doctor Germán Vargas Lleras, Presidente de la Comisión Primera Constitucional. De la misma manera el doctor Iván Díaz Mateus, Presidente de la misma Comisión en Cámara de Representantes.

Yo comienzo por manifestar varias cosas. La Asociación Nacional de Diputados ha venido reuniéndose con el Presidente del Congreso, Presidente de Cámara y Senado, con algunos parlamentarios de las Comisiones Primeras Constitucionales, con el Ministro del Interior, el doctor Londoño Hoyos y además de ello tenemos una cita para el próximo miércoles con el señor Presidente de la República.

En el entendido siempre, de que ustedes en las Comisiones Primeras Constitucionales, excluyeran del Referendo, siempre fue nuestra solicitud excluir del Referendo el artículo que tocaba con Asambleas y Concejos. No porque nos afectara los honorarios de los Diputados, sino porque consideramos que después de la Constitución en donde ustedes algunos estuvieron elaborándola, ha quedado el Congreso en deuda con las regiones, con los departamentos y no se han preocupado por sacar el régimen departamental que haga más expedito los procedimientos, la gobernabilidad en los departamentos y tampoco se ha expedido en Colombia la Ley de Ordenamiento Territorial.

Bajo ese presupuesto y también con el aporte que se hizo fiscalmente en el año 2000 con la Ley 617, cuando se dejó, se impide que los Diputados se puedan poner sus propias dietas, sus propios salarios y donde se impide también, se pone una cortapisa fuerte para que los presupuestos no sean exagerados, sino ajustados a la ley, con esa otra argumentación, le pedimos a los señores Representantes y Senadores, nos ayudaran a concertar con el Gobierno la exclusión del artículo que tiene que ver con Asambleas y Concejos.

Pero nos hemos encontrado con un gran apoyo por parte de ustedes y una gran capacidad también de entendimiento, de que las Asambleas y Concejos ya fueron afectadas fiscalmente y que lo que se traía en el Referendo era precisamente un ajuste fiscal, no hay nuevas funciones para los Diputados, no hay nuevas competencias para los Concejales, no hay más responsabilidades para estas personas en los entes territoriales y en los entes municipales, por lo tanto la Asociación Nacional de Diputados quiere hoy decirle a los ponentes, a los que de manera juiciosa el pasado fin de semana trabajaron en la elaboración del borrador, darle

las gracias por haber excluido el tema que tiene que ver con Asambleas y Concejos, con el compromiso que siempre hemos hecho de adentrarnos con ustedes y el Presidente de la República, el Gobierno en el análisis, en el estudio y en la aprobación de una Ley de Ordenamiento Territorial de un régimen departamental y de un régimen tributario departamental que empodere a los departamentos y a los municipios.

Ya el señor Presidente estuvo en Nariño, doctor Navarro usted estaba allá, cuando el Concejo comunal del señor Presidente, luego estuvo en Cúcuta, luego estuvo en Santander y en todo el país se va a encontrar lo mismo. Unos departamentos que tienen un pasivo prestacional y pensional exageradamente alto y unos departamentos que tienen una gran deuda, un endeudamiento grande de un servicio a la deuda que les copa prácticamente, lo que queda de ingresos propios y les impide invertir.

Por lo tanto se necesitan son unas reformas estructurales, unas reformas integrales que fortalezcan a los departamentos y que por ende les den nuevas funciones, nuevas competencias y mayores responsabilidades a las Asambleas.

En un oficio que le enviamos a la Comisión Primera, doctor Germán Vargas, le exponíamos el ejemplo de lo que se quiere copiar de pronto por algunos académicos en Colombia y es las autonomías Españolas. Ahí les decíamos cuatro cosas de la autonomía por ejemplo Valenciana.

La primera que allí no se limita la representación popular, al contrario, es amplia en representación popular, por ejemplo Valencia tiene, la autonomía valenciana tiene ochenta y nueve Diputados. No se limita la representación popular, al contrario es muy amplia.

Segundo. Tienen dos períodos de cuatro meses, no se disminuye a dos como algunos académicos quieren hacer que las Asambleas lleguen.

Y tercero. Pues tiene dos períodos de cuatro meses al año, total ocho meses de sesiones. Y tercero, tiene facultades legislativas. Como lo tienen también los Estados de Estados Unidos de América.

El segundo tema que queríamos en estos diez minutos es decirles que las Asambleas no están pensando solamente en las Asambleas, sino que también tienen posición frente a temas del Referendo. Uno en la parte mecánica. Tomando las palabras del doctor Cancino, también hay que decirle al honorable Senado de la República y a la honorable Cámara, que para nosotros no es democrático y no da igualdad de posibilidades a que el votante, a que el elector escoja el Sí o el No, cuando la pregunta es inducida. Por lo tanto les pedimos de manera respetuosa, no redactar el temario del Referendo de manera inducida para que se sepa automáticamente cual es la respuesta. Eso va en contravía de cualquier procedimiento democrático en un país que se precia de buscar la democracia.

Tampoco estamos de acuerdo en que haya un voto que incorpore, que todo el Referendo se vote en la última pregunta, porque va en contravía de la Constitución actual. Si se quiere que algún día se vote en bloque Referendo, pues entonces que en ese Referendo que se va a exponer al público, se lleve una pregunta para que en los próximos Referendos se pueda votar en bloque, pero en la actual legislación constitucional, no es posible votar en bloque como está planteado por parte del Referendo presentado por el Gobierno.

La vigencia nos preocupa porque hay instituciones que desaparecen, en lo que no estamos de acuerdo y traerían un caos de control fiscal por ejemplo en el país, en las facultades tampoco creemos que sea y les pedimos a ustedes señores Congresistas hacer el debate más amplio en ese sentido, digerirlo más como médico. Lo planteo con ese término, porque creo que facultades en un Referendo para asuntos de estado que después de dificultad recoger, porque ya están plasmadas en la

Constitución, es muy riesgosas independiente del momento de dificultades que vive Colombia.

En cuanto a los temas, esa es la parte temática, en cuanto a los temas creemos que estamos totalmente de acuerdo con ustedes en la parte de combatir la corrupción, en la parte de evitar o acabar o cerrar como decía el doctor Navarro en estos días en prensa, que no haya ningún resquicio que permita ni siquiera la adjudicación de auxilios, pero creemos que eso también se vaya a departamentos y municipios, en eso estamos de acuerdo.

En la pérdida de investidura creemos que también debe llevarse a Asambleas y Concejos, en el carrusel creemos que también debe llevarse a Asambleas y Concejos. En los presupuestos globales o partidas globales creemos que no debe ser solamente de Congreso, sino del ejecutivo nacional, del ejecutivo departamental y del ejecutivo municipal. Ahí también hay que poner una cortapisa para la contratación estatal.

En cuanto a Senado somos de los que creemos que no se debe disminuir el número y que si se disminuye no se disminuya más allá de doscientos veinte, doscientos treinta congresistas entre las dos Cámaras. Creemos en las dos Cámaras.

Les pedimos revisar la parte de la circunscripción nacional, porque como está dada, hace que los grandes centros urbanos sean los que se favorezcan en tener representación en el Senado y los departamentos de menos población no tendrían la posibilidad de tener representación en el Senado de la República, de allí que pedimos doctor Pardo, se revise el asunto del Umbral porque esto elitizaría o volvería si no hay paralelo a alguna propuesta del Gobierno.

En la financiación de las campañas volvería enormemente costosas y la financiación haría que quienes tengan posibilidad económica sean quienes sean elegidos más las cuatro o cinco o seis figuras de orden nacional.

Me quedan dos minutos. En el sentido del Umbral ya lo dijimos. De Cámaras también, entonces buscar una fórmula intermedia de circunscripción nacional para que los departamentos mínimamente tengan un representante en el Senado de la República.

El tema de elección de gobernadores y alcaldes me preocupa, porque es como si el Senado le tuviera miedo a la oposición. Clinton gobernó con partido republicano contrario. Bush cuando fue gobernador gobernó con partido demócrata contrario, el doctor Pastrana tuvo coalición contraria, el doctor Álvaro Uribe Vélez en Antioquia tuvo coalición casi contraria, no le importó la coalición.

Me preocupa que cuando se hagan listas como se está planteando para elegir gobernadores y alcaldes, se acabe la posibilidad de hacer oposición, no le tengan miedo a la oposición, es necesaria en un país democrático.

Y termino mi último minuto manifestando que por ejemplo el departamento de Antioquia tiene una Contraloría municipal y una departamental. Entregarle el control fiscal a la Contraloría General de la República, es retroceder en el intento de descentralizar este país.

Recorrer el control fiscal es regresar diez años doctor Navarro, de la Constitución que ustedes hicieron. Es entregarle los dientes a quien no es capaz de controlar ni siquiera al Gobierno central.

Por eso les pedimos revisar el asunto de Contralorías, toda vez que en Antioquia por ejemplo la Contraloría departamental tiene que vigilar más de tres billones y medio y la Contraloría Municipal, más de doce billones y medio de patrimonio.

No regresemos al control fiscal, no centralicemos más al país, demos al contrario como Congreso, muestras de querer descentralizar a Colombia. Muchas gracias.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Carlos Arturo Piedrahíta:**

Gracias señor Presidente. La exposición que nos ha hecho el doctor Fabio Humberto Rivera, Presidente de la Asociación Nacional de Diputados, recoge el clamor popular también de la Asociación Nacional de Personeros, de la Asociación Nacional de Contralores, de la Asociación Nacional de Municipios y de Departamentos.

Nosotros no concebimos un estado de derecho, un estado demócrata, donde no se le dé oportunidad o no se le dé la participación o se quiera menoscabar la función que cumplen los personeros.

En el caso concreto de mi departamento de Antioquia, qué se puede esperar de un municipio como el mío, Anorí, que queda a diez horas de la ciudad capital, como vamos a controlar en este municipio por ejemplo los desmanes que puedan cometer las fuerzas militares, los comandantes de policía, del ejército, cuando el Gobierno Nacional los ha investido de unas facultades que menoscaba el derecho al debido proceso.

Que menoscaban las libertades ciudadanas. Y que son propias de las dictaduras que tanta tragedia le han ocasionado a América Latina, por eso nosotros desde la Comisión Primera creemos que se debe reivindicar definitivamente el tema de los personeros, el tema de las contralorías.

Nosotros no concebimos un estado de derecho sin personeros en los municipios, el municipio que es la célula fundamental de la organización territorial, cómo puede concebirse sin un representante del Ministerio Público, cómo puede concebirse un municipio sin que tenga la vigilancia de la Contraloría General de un Departamento.

Hoy una función que cumple la Contraloría General de la República en el caso concreto de Antioquia, una investigación puede durar un año, dos años, cuatro años, cinco años o quizás dormir el sueño de los justos.

Qué podemos esperar ahora si vamos a centralizar esas funciones acá en la Contraloría General de la República. Por eso señor Presidente, señores miembros de las Comisiones Constitucionales de Senado y Cámara, señores asistentes a esta Audiencia, se hace necesario hacer un alto en el camino y decir que la comunidad y que el pueblo en general y que nosotros los congresistas vamos a estar atentos, para que en ningún momento se menoscabe el derecho al debido proceso que tienen los colombianos y que se defienda hasta la saciedad la oportunidad que tiene tanto los personeros de ser el defensor, de ser el ministerio público en cada uno de los mil municipios o mil cien que tiene el departamento y defender la labor que cumplen las Contralorías Departamentales. Gracias señor Presidente.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Armando Novoa García, Centro de Estudios Culturales Constitucionales Plural:**

... gracias señor Presidente. En nombre del centro de estudios Constitucionales plural, entidad que agrupa en buena parte de los Constituyentes de 1991, hay que decirlo no a todos, queremos presentar un respetuoso saludo, y saludar la iniciativa que ha tenido el Congreso de la República de escuchar a los ciudadanos en audiencia especial sobre este tema tan importante en la vida del país como es el tema de la Reforma Política.

En segundo lugar tendríamos también que señalar que nuestra entidad por estar constituida por personas de distintas concepciones políticas, ideológicas y sociales como fue la composición misma de la Asamblea Nacional Constituyente no tiene una opinión oficial sobre este tema y sobre ninguno de los temas de la Constitución, salvo en la defensa del espíritu y la filosofía misma con la que fue redactada la Carta Fundamental que hoy rige a los colombianos y a las colombianas.

Sin embargo, nosotros hemos venido haciendo un seguimiento al texto que ha presentado el Gobierno Nacional como a los textos presentados por la distintas bancadas, por la bancada del partido Liberal, del partido

Conservador, incluso el reciente texto elaborado en la Comisión que si se pudiera llamar así accidental que conoció la opinión pública a través de los medios de comunicación el fin de está semana.

De manera que nuestras opiniones dada la forma como se ha venido debatiendo el tema y dada la evolución que ha tenido el tema ante la opinión pública, pues no pasa de ser una opinión provisional, una opinión episódica y circunstancial que seguramente se podrá ir ajustando en la medida en que vayan evolucionando también los debates en el Congreso de la República.

Bien, nos acompaña en esta sesión también el Constituyente Jesús Pérez González Rubio, quien seguramente posteriormente al uso de la palabra por el suscrito tendrá oportunidad de presentar algunas opiniones que pueden ilustrar de manera detallada algunos de los debates que hemos hecho al interior del plural.

Que es lo fundamental para plural en relación con este debate de la Reforma Política, circunstancia histórica de la Reforma para que no vayamos a recorrer el camino que de alguna manera se recorrió en el país con posterioridad a la expedición de la Constitución de 1991.

Con frecuencia se ha señalado en Colombia que los cambios políticos que se produjeron en el año 91 fueron inocuos e insustanciales dado que muy poco cambió la política, luego de que se produjo la decisión de adelantar la fecha de las elecciones para la integración del Congreso que sucedió a la expedición de la Carta Fundamental en ese entonces.

Nosotros creemos que los cambios que se introdujeron en esa Constitución que tienen que ver con el uso de la tarjeta electoral, que tiene que con la creación de una circunscripción nacional para la elección del Senado, que tiene que ver con el poder que se le dio al ciudadano para ejercer el control político sobre los Congresistas por la vía de la acción de la pérdida de la investidura, que tiene que ver con la instauración de la elección popular de gobernadores, que tiene que ver con la separación de la fecha de las elecciones de Congreso de la República, de la elección de Presidente de la República.

Incluso, otras más criticada como la figura de la doble vuelta electoral que por distintas circunstancias políticas no ha tenido el suceso que se hubiere esperado cuando se discutió esto en el seno de la Asamblea Nacional Constituyente, todas estas reformas han producido un cambio significativo en las costumbres políticas de Colombia, y han permitido que paulatina y gradualmente el voto de opinión, lo que llaman los analistas el voto desamarrado, el voto libre del ciudadano no atado a un proceso de transacción con el elegido en el campo de las elecciones han cambiado la realidad política del país de alguna u otra manera.

Sin embargo, tendríamos que decir que esa tarea quedó hecha a las medias, el cambio político que se esperó en 1991 no alcanzó a tener la dimensión que se esperaba básicamente porque no se cambiaron las reglas del juego electoral y porque los políticos tradicionales lograron utilizar las reglas de juego creadas en 1991 para remozar y fortalecer las prácticas más perversas del clientelismo tradicional en Colombia.

¿Qué sucedió a partir de 1991 en Colombia? Y esto por supuesto tiene que ver cuales son las medidas que deben adoptarse en la actualidad para cambiar la forma de hacer política en nuestro país.

En primer lugar, la Asamblea Nacional Constituyente flexibilizó los requisitos para la creación de partidos y movimientos políticos, los flexibilizó a tal punto que de tener 8 partidos registrados ante el Consejo Nacional Electoral, en 1990 pasamos en las elecciones de 1994 y pasamos a 1998 a tener alrededor de 65 partidos inicialmente y cerca de 80 partidos en 1998.

En la actualidad tenemos alrededor de 70 partidos inscritos ante el Consejo Nacional Electoral y lo que es más grave, es que esa flexibilización

de las normas para la creación de partidos y movimientos políticos no significaron en Colombia un enriquecimiento de la democracia, sino una dispersión de las opciones político-electores.

En segundo lugar, encontramos que al mantener el sistema que heredamos de la Constitución de 1886 del cuociente y el residuo se produjo un uso perverso de ese sistema mediante el cual minorías electorales mediante el sistema de la operación avispa se fraccionaban para las elecciones y se agrupaban nuevamente al interior del Congreso para constituir mayorías artificiales.

Ese fenómeno tiene que ver como ustedes lo saben señores Congresistas con la gobernabilidad y con el daño que le ha hecho a la democracia las relaciones entre un Congreso sin partidos y sin organizaciones políticas fuertes y consolidadas en sus relaciones con el Ejecutivo. Para nosotros es muy importante que en esta Reforma Política se avance por lo menos en tres aspectos. En primer lugar, en el fortalecimiento de la circunscripción nacional para la elección de Senado. Aunque al interior del plural no hay un acuerdo sobre si el camino a seguir debería ser el Unicameralismo o el Bicameralismo, tengo la seguridad en afirmar que esto para nosotros no es un punto de honor, porque el cuerpo legislativo con mayor autoridad que tuvo Colombia en el transcurso del siglo XX fue un cuerpo unicameral y ese cuerpo fue la Asamblea Nacional Constituyente de 1991.

Por eso nos parece que debería reconsiderarse y así se hace y nosotros respaldamos esa idea de la última ponencia conocida ante la opinión pública en la idea de mantener un Senado de la República elegido mediante un sistema de circunscripción nacional.

En segundo lugar, en el último minuto que me queda ... Bueno, en segundo lugar, quisiera llamar la atención sobre la importancia de que se haga una cirugía a fondo al órgano del Control Electoral, similar a lo que sucedió en México. No podemos cargar con la triste tradición de que la frase de Camilo Torres Restrepo continúe siendo cierta, en el sentido de que el que escruta elige señores Congresistas. Eso es una vergüenza para la democracia en Colombia y nosotros quedaríamos satisfechos como ciudadanos si se lograra a propósito de esta Reforma Política hacer un cambio en el órgano Electoral de tal manera que fuera un órgano despolitizado, que no tuviera un origen partidista, que los Magistrados del Consejo Nacional Electoral tuvieran el carácter de Magistrados y que no se dedicaran a repartir prebendas y canonjías por la vía de la designación y nombramiento de los Registradores Departamentales, porque entonces en ese orden de ideas el Consejo Nacional Electoral no es garantía ni de imparcialidad, ni de credibilidad ante la opinión pública y si falla el órgano de Control de la democracia y de sus sistemas de representación no tenemos una democracia representativa limpia y transparente.

Se me ha acabado el tiempo, nosotros vamos a registrar por escrito nuestras opiniones señor Presidente, y nuevamente agradecemos mucho la oportunidad que nos han dado.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Rafael Pardo Rueda:**

Doctor Novoa usted es el Director de la Corporación que agrupa a los Constituyentes del año 91, eso da una entidad particularmente importante en la discusión de Reformas Constitucionales. Ha dicho que no hay una posición unificada sobre temas como el unicameralismo, pero sí plantean que se debe mantener la circunscripción nacional.

Yo quisiera hacerle dos preguntas sobre la posición suya, o de la Corporación en temas que se discutieron en 1991. Uno, fue el tema del voto obligatorio que estuvo en las propuestas originales, estuvo también en los acuerdos entre el Gobierno y el M-19, estuvo en la Reforma Constitucional del año 89 que se hundió en el Congreso, pero no he vuelto a oír de ese tema por parte de ustedes, ya no es tan importante o cual es la consideración sobre voto obligatorio.

Y lo segundo, la propuesta del M-19 de la Constituyente traía un Congreso unicameral, era una propuesta de Congreso Unicameral a imagen y semejanza de la Constituyente. Veo que no hay una posición unificada, quisiera saber también que ha pasado en la evolución de estas ideas que pueden cambiar en el tiempo, pero me gustaría saber las razones para ello.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Jesús Pérez, ex Constituyente:**

Gracias por su pregunta doctor Rafael Pardo, sí y mi respuesta no pueden comprometer si no al expositor porque frente a estos temas hay diversidad de opiniones como la hubo en la Asamblea Nacional Constituyente.

Déjeme decirle que en relación con el tema obligatorio, si mal no recuerdo en la Asamblea de 1991, el tema fue propuesto por distintos delegatarios, incluso si no estoy mal en alguna de las propuestas, creo la del M-19, se planteó la necesidad del voto obligatorio.

Digamos esta propuesta tiene dos maneras de examinarse, una, la circunstancia de oportunidad y de conveniencia política, la otra el tema si desde el punto de vista constitucional nuestra democracia soportaría imponerle una obligación como la que significaría constreñir al elector de alguna manera institucionalmente para acercarse a las urnas.

En algunas de las opiniones que se demostraron en contra del voto obligatorio se señaló lo siguiente: El sistema Institucional colombiano no tiene mecanismos idóneos para imponer las sanciones o la llamada de atención necesaria al ciudadano o a la ciudadana que deja de acudir a las urnas en el día de las elecciones.

Nosotros creemos que en esta circunstancia histórica del Referendo valdría la pena reconsiderar la necesidad de que por una sola vez se instaure el voto obligatorio como se propuso en el Referéndum contra la corrupción que encabezó entre otras personas Ingrid Betancourt en compañía suya y en compañía del Senador Antonio Navarro.

Uno de los riesgos graves que nosotros vemos en la coyuntura actual para este Referéndum, si recoge las expectativas de los colombianos, es que no tenga el número de apoyos necesarios que establece la Constitución y se pierde el esfuerzo histórico que significa poner de acuerdo con los distintos sectores de opinión en relación con el tema.

De manera que si usted me preguntara mi opinión en relación con esa circunstancia, yo diría que muy seguramente algunos Constituyentes si estuvieran en el lugar que ustedes están recomendaría que se adoptara la figura del voto obligatorio en esta única oportunidad.

En segundo lugar, y con esto termino señor Presidente, en relación con el tema del unicameralismo y el bicameralismo, muchos de quienes defendían la idea del unicameralismo en la Asamblea Nacional Constituyente ahora han cambiado de opinión y han cambiado de opinión por razones de orden histórico y por las realidades prácticas que ha tenido el Congreso de la República en estos 10 años.

Sin embargo, hay otros sectores que consideran que el tema principal en esta Reforma Política no es ese, militan en favor del mantenimiento del bicameralismo las experiencias que ha tenido el Congreso en el sentido de que una Cámara permite corregir los entuertos de la otra, de que el bicameralismo permite mantener un sistema de controles y equilibrios frente al Gobierno mucho más poderoso que un sistema unicameral.

De que en países vecinos como en Venezuela, el sistema del unicameralismo no ha sido lo mejor para afianzar el sistema de la democracia, pero también hay voces en contra que demuestran que el bicameralismo a veces ha marchado en sistema contrario, es decir, que lo bien que ha hecho una Cámara lo ha deshecho otra Cámara, y citan como ejemplo el reciente caso del debate sobre la Reforma Constitucional.

A propósito de la Comisión Nacional de Televisión, pero digámoslo, a nosotros particularmente nos gusta la idea de un Congreso bicameral, más reducido con circunscripciones territoriales y una circunscripción nacional fuerte. Con la idea de umbrales, nos parece que el umbral del 2% aún sigue siendo tímido, la mejor manera de garantizar la representación de las minorías políticas es que el umbral electoral sea alto, porque la vía de umbrales bajo, o por la vía de curules sin umbrales se ha desnaturalizado la posibilidad de que existan minorías políticas reconocidas al interior del Congreso de la República, eso serían los comentarios que tendríamos alrededor de las preguntas que nos formula el doctor Rafael Pardo.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Otty Patiño Hornaza, ex Constituyente:**

Gracias. Señor Presidente, honorables Senadores y Representantes, señoras y señores. Primero expresar mi gratitud por la oportunidad que nos dan de estar aquí en este recinto en el día de hoy. La realidad política y social del país no cabe dentro de Instituciones de dudosa legitimidad democrática como son el umbral y la lista única.

Con 600.000 ó 300.000 votos de umbral, importantes manifestaciones del pensamiento político y de intereses sociales quedarían por fuera del Congreso, es el caso pienso yo del ELN si decide convertirse en partido político legal después de firmar la paz del partido Oxígeno que lidera Ingrid Betancourt, probablemente del movimiento Bolivariano que agruparía las fuerzas afectas a las Farc y aun eventualmente de los independientes si no logran todos ellos agruparse monolíticamente.

Es lo que lleva a decir que se trata de instituciones excluyentes que como tal atentan contra las posibilidades de paz en Colombia. Es posible conseguir la unificación de tendencias afines, sin necesidad de consagrar estas figuras que pueden obedecer al deseo de compensar las deficiencias de las cifras repartidora que no es más que un residuo un poquito más alto que el actual, con una Institución discriminatoria como el umbral.

Podría establecerse una norma que yo sugeriría de la siguiente manera, no habrá un número predeterminado de miembros del Congreso, cada 150.000 votos elegirán un Senador y un número igual o superior al 60% de esta cifra, uno adicional. Cada 1000.000 votos elegirán un Representante a la Cámara y un número igual o superior al 60% de esta cifra, uno más.

Habrán tantos Congresistas cuando resulten de esta operación. De esta manera no habrá discriminación entre los colombianos por razón del partido a que estén afiliados, pues todas las listas que logran ciento cincuenta mil votos obtendrán un Senador aunque el partido que las avale no alcancen ni 200, ni 300, ni seiscientos mil votos.

No queremos pues, una norma que permita que ganen unos con 100.000 votos y otros pierdan con ciento cincuenta mil, lo que es absurdo es el punto de vista democrático, busquemos por el contrario, que los excluidos lo sean porque no obtuvieron el respaldo que les permitió a otros ganar una curul, no porque una Ley los excluyó aun teniendo más votos.

La disposición que propongo implica que el número de Congresistas no lo determine ni el Gobierno, ni el Congreso, si no que lo decida el pueblo. De esta forma por ejemplo 10 millones de votantes elegirían en principio alrededor de 67 Senadores y 100 Representantes.

Si el pueblo quiere una representación mayor, pues la podrá obtener simplemente votando más copiosamente, es así como el pueblo tendría la representación que quisiera darse y el Congreso sería un calidoscopio como debe ser de las fuerzas políticas del país en mayor o menor medida según lo decida el electorado y no una norma excluyente.

Implica ella así mismo que no haya unas regiones del país sobre representadas al tiempo que otras están subrepresentadas. Podrá idearse mejor medida contra la abstención que darle al pueblo la palabra para que

fije el mismo del volumen de su representación si se quiere combatir la abstención he ahí una palanca que puede resultar muy útil.

No es fácil obtener 150.000 votos en una aventura electoral de carácter individual. Es una norma en consecuencia que fortalece a los partidos políticos que podrán tener así sin grandes ventajas lista únicas, sin necesidad de una ley autoritaria que imponga listas únicas.

Las disidencias serán así difíciles, pero no legalmente imposibles, no se prohíbe pensar diferente, no se excluye a quienes quieran representar un matiz diverso dentro de un partido, pero para aventurarse a ese desafío no podrán contar con un residuo complaciente.

Y una última anotación para mí especialmente importante. Esta fórmula de la que el pueblo decida el número de sus representantes podría evitar un grave enfrentamiento institucional en un momento particularmente difícil de la vida nacional entre la posición del Gobierno que quiere reducir el número de parlamentarios y la del Congreso que seguramente aspira a mantener.

Las naciones civilizadas para garantizar que no haya ni impunidad, ni persecución por parte de los Jueces tienen una Rama Judicial independiente de las otras ramas del poder. De ahí que sea indispensable cortar el cordón umbilical que liga algunas Cortes por razón de su origen con el Gobierno o con el Congreso.

No es posible concebir una justicia susceptible de influencia política o capaz de generar en la conciencia colectiva la idea así sea falsa de que la política tiene influencia en las decisiones judiciales.

Eliminemos pues el origen que en el Senado tiene la Corte Constitucional y el Procurador quien administra justicia disciplinaria y el que en el Congreso tiene la Sala Jurisdiccional Disciplinaria. Yo propondría un artículo del siguiente tenor: Los Magistrados de las Altas Cortes, así como los del Consejo Nacional Electoral y el Procurador General de la Nación serán elegidos por los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, de la Corte Constitucional, de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria y del Consejo Nacional Electoral que perduren en sesión conjunta y pública de todos sus miembros.

La decisión será tomada por la mayoría absoluta del conjunto de los Magistrados de la terna que presente la respectiva Institución. La terna sobre Procurador será postulada por la Corte Constitucional. Los Magistrados a que se refiere el inciso anterior elegidos de la manera allí prevista permanecerán en sus cargos hasta llegar a la edad de retiro forzoso.

La manera señores Senadores y Representantes de fortalecer a los partidos es devolviéndoles su apetito por la conquista del poder político. Así como dejaron de ser alternativas de poder los grandes partidos de entonces en virtud del frente nacional, y de la Institución creada en 1968 según la cual al partido perdedor en las elecciones Presidenciales había que darle en el Gobierno adecuada y equitativa representación...

... para reanimarlos proponer la fórmula contraria que no se les pueda dar representación ni adecuada, ni equitativa, ni de ningún otro orden en el Gobierno al partidador perdedor, de tal suerte que el mandato popular se cumple en el sentido de que el ganador gobierna y el perdedor hace oposición en espera de que la suerte de las urnas le permita alternar en el Gobierno, no por cuenta de una obligación jurídica, sino como consecuencia de haber conquistado la mayoría de la opinión pública.

Decía Israel que los mejores Gobiernos son los que tienen una oposición más vigorosa, ello no tiene nada de extraño, pues en política como en economía la competencia es la que determina la calidad de las decisiones.

Agradezco mucho esta oportunidad y dejo el texto en la Secretaría, porque hay otras propuestas que me hubiera gustado proponer de viva voz ante ustedes.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Wenceslao Sánchez Nova, Contralor de Cundinamarca:**

Señor Presidente, honorables Senadores y Representantes. En primer lugar quiero agradecer la gentileza que han tenido los honorables Parlamentarios de concederme la palabra.

Como Contralor de Cundinamarca, realmente veo con preocupación la situación que se plantea ahora con respecto a la eliminación de las Contralorías. No es posible que la Contraloría en el caso de Cundinamarca después de 67 años, de estarle sirviendo al Departamento y sobre todo cuando está produciendo resultados positivos para beneficios por ejemplo del Departamento, se trate de eliminar ahora, máxime si tenemos en cuenta de que con motivo de la aplicación de la Ley 617 se le hizo un recorte bastante sustancial.

Es así como en el año 2000 tenía 402 funcionarios y pasó a 165. De sujetos de control que tenía 3.250 pasó a 3.458 y de un presupuesto de 9.250 millones pasó a 5.408 millones. Contralorías Municipales que tenía en esa época eran 8, hoy únicamente existe la de Soacha, es decir, una, nada más. Sistema de Auditoría que era anteriormente parcial, hoy en día se lleva a cabo una auditoría integral.

Por consiguiente con los funcionarios que quedaron que entre otras cosas me permito decirles que se hizo una selección rigurosa en tal forma que se acabaron con aquellos funcionarios que no eran competentes, nosotros teníamos y creo que lo propio ocurrió en algunas otras Contralorías de la Nación donde teníamos inclusive modistas, profesores de preescolar y demás.

Yo creo que esos no son los funcionarios competentes para hacer unas auditorías. Todo eso se eliminó en la Contraloría de Cundinamarca y hoy día contamos con una profesionalización de 109 funcionarios y 56 que son eminentemente técnicos y administrativos.

Por otro lado, es necesario puntualizar de que la productividad que anteriormente era del 0.5% hoy día está en el orden del 2%, es decir, se ha incrementado en más del 100% la productividad de la Contraloría de Cundinamarca. Igualmente, el costo de las auditorías ha disminuido en más del 70% en relación con lo que existía en el año 2000.

De otro lado, debemos tener en cuenta que a la Contraloría de Cundinamarca, si bien es cierto que le toca hacer auditorías en los diferentes municipios del Departamento, y algunos entes departamentales, hoy en día se ha realizado en más del 51% de esas auditorías, quiere decir que falta el 49% para llevar a cabo nuestra meta.

También en cuanto a los detrimentos hallados hoy en día son considerables en más de 86.000 millones de pesos que se han hallado y en cuanto tiene que ver con detrimentos que hay en el Departamento, en los municipios, en costos ambientales y de algunas obras que se han detectado muchísimos errores.

Hoy día también se habla y se cuestiona a la Contraloría y tengo entendido que es por lo general en todas las Contralorías sobre la no recuperación de recursos. Yo me pregunto en este momento: ¿La Contraloría está única y exclusivamente para recuperar recursos o para prever qué no se roben los recursos y qué se invierta en forma correcta?

Pues nuestra meta no es solamente recuperar recursos, sino es prever para que no se lleven los recursos del Estado, para que no se lleven los recursos del Departamento, y estamos en esa tónica, de prever para que no se lleven los recursos del Departamento y es así como hemos implantado precisamente al término de las auditorías unos planes de mejoramiento con carácter obligatorio so pena de que sean sancionados cada uno de los entes sujetos de control.

Por otro lado, es de advertir que nosotros estamos implementando rápidamente procesos sancionatorios para aquellos sujetos de control que no cumplen con la meta de llevar a cabo y de cumplir con los requerimientos que exige la Contraloría Departamental.

Tengo entendido que lo propio se está llevando a cabo en todas las Contralorías que están haciendo una labor y unos resultados positivos. Por consiguiente, no es posible cuando el año pasado se le hizo una reestructuración donde se redujo la Contraloría en más de un 60% no solamente de su presupuesto, sino del personal, hoy se pretenda eliminar el control fiscal y dejarlo a la deriva, máxime si tenemos en cuenta que en la Contraloría General de la República, tampoco se ha hecho una reducción considerable y únicamente de acuerdo con los datos que tenemos se ha reducido el 1% del personal.

Por otro lado, las gerencias regionales que equivalen al 60% de todo el personal, ahí podríamos de pronto decir y se puede cuestionar si realmente se está llevando a cabo una auditoría eficiente y eficaz, toda vez que a las Contralorías territoriales nos corresponde hacer un control concurrente, pero esa efectividad y esos resultados no se ven por ningún lado y siempre se anota es de que la Contraloría General de la República fue quien dio los mejores resultados sin tener en cuenta que las Contralorías Territoriales están produciendo resultados con el control concurrente.

Nosotros como Contraloría de Cundinamarca tenemos algunos Proyectos que se están llevando a cabo en forma importante y que han sido presentados justamente, y han sido examinados por la auditoría General de la república donde se ha diseñado e implementado una base de datos para el manejo de la información; también un análisis, diseño e implementación de un sistema de información de riesgo institucional; actualización y activación de la página Web; análisis, diseño, e implementación de una base de datos para la gestión de certificaciones laborales y tiempo de servicios de funcionarios y ex funcionarios.

Revisión y actualización de manuales de procedimientos de todas las dependencias; formulación de un plan estratégico de la Contraloría de Cundinamarca; rendición de cuentas vía Internet; análisis, diseño e implementación de la base de datos; análisis y diseño e implementación de la aplicación de la gestión de la correspondencia de la subdirección técnica de finanzas públicas vía Internet; elaboración de procedimientos para la determinación y posterior análisis de la relación de costo-beneficio; porque es importante establecer el costo-beneficio de esas auditorías; diseño y selección y medición de los indicadores para medir la gestión de la Contraloría.

Conformación de las estadísticas sobre la gestión de la entidad, análisis y diseño de un sistema de información para la gestión de quejas y reclamos, guía metodológica para la ejecución de las auditorías ambientales. En los actuales momentos estamos ya por sacar un manual de control fiscal para todo el departamento de Cundinamarca a fin de que los diferentes sujetos de control sepan a que atenerse y tengan elementos de juicio para que hagan sus inversiones y su trabajo en la mejor forma posible.

Por otro lado, tenemos algunas propuestas para mejorar el control fiscal. Entre estas propuestas van encaminadas una de ellas, a unificar el control fiscal en las Contralorías Territoriales y si no es posible una segunda propuesta que nosotros estamos presentando es precisamente la de la regionalización de las Contralorías que sobre este aspecto ha tocado muchísimo la Auditoría General de la República con quien hemos trabajado sobre estos aspectos y que es posible que muchos de ustedes tengan sobre esto.

Proponemos también que la elección de los Contralores sea precisamente por concurso y que lo haga una Institución respetable que puede ser la Universidad Nacional o cualquier otra entidad respetable del país.

De tal suerte que no podemos permitir que se acabe el control fiscal, ¿quién nos va hacer el control fiscal en el país?, pregunto. Además hay necesidad de tener en cuenta de que no podemos permitir que el control fiscal vaya a caer en manos particulares, es decir, que se haga un control

externo porque sale muy costoso para el país y seguramente ustedes lo verán, no sea que el remedio resulte peor que la enfermedad. Muchas gracias.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Rodrigo Flórez Ruiz, Contralor del Departamento de Antioquia:**

Señor Presidente, doctor Germán Vargas, señores Senadores, señores Representantes, señores Contralores, distinguidos asistentes. En nombre de la Contraloría General de Antioquia quiero consignar unas breves reflexiones con miras a enriquecer el debate.

¿Que pretende esta intervención? Que el Congreso cambie el tratamiento que trae el Proyecto de Referendo para los Órganos de Control Fiscal Territoriales. Qué propongo para el caso. En primer lugar, o como petición principal que se excluya el tema del Proyecto de Referendo y que se difiera a un acto legislativo en el cual se condicione la existencia de las Contralorías Territoriales a unos indicadores de eficiencia, de calidad y de eficacia.

Porque las Contralorías Territoriales no tienen per se derecho a existir, sino que tienen que ganárselo demostrando resultados en la persecución de los corruptos. En subsidio si el Congreso encuentra que esa no es la solución sugiero que en la desaparición de las Contralorías Territoriales tenga una modulación en el tiempo y solo opere a partir del año 2004, dando una oportunidad a implementar un sistema diferente.

¿Por qué? Porque lo que hay en el Referendo es un salto al vacío, una Reforma vía Referendo tiene aplicación inmediata, o sea, que si hoy se aprueba el Referendo, al día siguiente no hay control fiscal en los entes territoriales. Se convertirían los entes territoriales en verdaderos paraísos de los ladrones y de los corruptos haciendo y deshaciendo con los presupuestos de los municipios y de los departamentos. Las Islas Caimán y Bermudas no tendrían nada que envidiar a los departamentos y municipios en esta materia, verdaderos paraísos fiscales.

Entonces se requiere que haya un período de transición si se van a suprimir donde el legislador pueda implementar unos mecanismos alternativos de control fiscal porque de un día para otro no tiene capacidad logística la Contraloría General de la República para entrar a auditar a los municipios y a los departamentos de Colombia.

No nos digamos mentiras, suprimir de un golpe, sin medidas complementarias y de implementación los órganos de control territorial es un gol de la corrupción, de buenas intenciones está lleno el infierno y así haríamos un favor a los corruptos so pretexto de ahorrar unos recursos, recursos que no se ahorrarían, sino que se los ganarían los ladrones, y los corruptos.

En el caso concreto del Departamento de Antioquia la Contraloría General de Antioquia vigila al año 3 billones, 100.000 millones, la Contraloría General de Antioquia ha adelantado en el curso de mi gestión procesos de responsabilidad fiscal por 20.000 millones, ha dado 200 traslados a la Procuraduría General de la Nación, ha dado 150 traslados a la Fiscalía General de la Nación, ha iniciado 600 procesos de responsabilidad fiscal, ha creado la unidad de reacción inmediata, la única Contraloría de Colombia que la tiene igual a la de la Fiscalía General de la Nación y ha hecho hallazgos por 21.000 millones de pesos.

Pregunto: ¿Quién está en condiciones en el Departamento de Antioquia de hacer lo que hace la Contraloría General de Antioquia para defender el patrimonio público? El doctor Álvaro Uribe, sabe que lo que estoy diciendo es cierto, él conoce de la gestión de la Contraloría General de Antioquia, estoy hablando no como Contralor de Antioquia, sino como ciudadano antioqueño que le pide al Congreso de su República de Colombia que no deje en manos de los ladrones el patrimonio de los

antioqueños, que no deje en manos de irresponsables, de corruptos, que harían su agosto las principales empresas que son ejemplo en Colombia como el Idea, como Benedan, como la Fábrica de Licores, que quedarían expósitos el patrimonio de 121 municipios que nosotros vigilamos. señores Congresistas, los invito a la reflexión, y no al salto al vacío. Muchas Gracias.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Joaquín Emilio López Cardona, Asociación de Servidores Públicos de la Contraloría General de Antioquia:**

Señor Presidente, honorables Congresistas, pueblo que nos acompaña en este día. La Asociación de servidores públicos de la Contraloría General de Antioquia, preocupados por la propuesta del Gobierno Nacional, sobre la supresión de las Contralorías Territoriales, queremos presentar a ustedes algunos puntos de vista que consideramos de vital importancia antes de tomar una decisión trascendental para el país, y antes de comenzar déjenme hacer una breve introducción del análisis del control fiscal en nuestra Constitución que hace el Tratadista, Diego Younes Moreno.

Dice: El proceso diseña las actividades del Estado, no se limita a prever cuáles funciones deben cumplirse y qué órganos la deben desarrollar, si no que se preocupa por establecer al mismo tiempo, cuales controles se deben institucionalizar para garantizar el cumplimiento de aquellas funciones, y la actuación de los órganos Públicos dentro del parámetro justamente marcado, y dentro de un gran respeto.

La idea del temor al uso arbitrario, despótico o simplemente por fuera institucionalmente marcado obligó pues a delinear todo un sistema de controles, con suficiente capacidad de contención frente a obsesos en el ejercicio de la función atribuidos a cada uno de los órganos Estatales.

El Estado colombiano a pesar de sus imperfecciones está diseñado como un Estado Constitucional democrático y social de Derecho. En efecto la Constitución Política, además de reconocer los derechos y libertades del hombre establece la participación del pueblo en el manejo del estado y más aún el control por parte del mismo al Pueblo, del manejo de los recursos económicos de la comunidad.

Así pues en el estado democrático quien gobierna no lo hace a nombre propio, sino de la comunidad a la cual hay que rendir cuentas sobre las tareas adelantadas del Gobierno. En el estado moderno se pretende garantizar el ejercicio del poder con arreglo a una legalidad previamente establecida, idea que se conoce en el vocabulario de los expertos del Derecho Público como estado de Derecho o subordinación del poder a la juridicidad.

De esta manera la preocupación por el control está inserta en un contexto múltiple que no es otro que el del Constitucionalismo moderno. representación, legalidad, distribución de funciones y controles. Por tanto, las organizaciones públicas de los Estados modernos y Colombia es un estado moderno recaen diversos controles enderezados a encuadrar la gestión administrativa dentro de normas que predeterminen su funcionamiento y que persiguen asegurar el interés general, el bien común, y el respeto a los administrados.

Consideramos que con la propuesta de suprimir Contralorías Territoriales y dejar en manos de la Contraloría General de la República se está atentando contra dos principios fundamentales del Estado de Derecho, que es la autonomía de las regiones y la descentralización administrativa.

En este momento considero de que todos los que pertenecemos a las regiones de Colombia, de los departamentos y municipios tenemos derecho a que nosotros mismos hagamos un control sobre nuestros propios recursos del Estado, con la descentralización del control fiscal en manos de la Contraloría General de la República, consideramos de que en este momento no está con la capacidad logística y humana suficiente

para asumir el reto de hacer el control fiscal en todo el país y todo lo que compone la estructura del estado colombiano, llámense entes centralizados y entes descentralizados.

La supresión de las Contralorías Territoriales conllevaría a dejar a los corruptos los dineros públicos servidos en bandeja de plata, porque no existiría un órgano que pueda adelantar actuaciones inmediatas para buscar el resarcimiento del daño causado al Estado.

La Contraloría General de la República no estaría en la capacidad de atender cada uno de los sujetos de control a lo largo y ancho del país, aumentándose la malversación de fondos y actos que desangran los ya menguados presupuestos de todas las entidades del Estado, generando mayores índices de impunidad.

Con la centralización del control fiscal en la Contraloría General de la República se atentaría contra la autonomía de las regiones y el derecho a que ellas mismas vigilen el correcto uso de sus propios recursos. Además iríamos en contravía de unos postulados de nuestro Estado Social de Derecho, que es la descentralización y por la cual nuestras regiones siempre han luchado para acabar con el centralismo y poder generar su propio desarrollo.

De acuerdo con lo anterior no podemos aceptar desde ningún punto de vista que el control fiscal quede descentralizado única y exclusivamente en la Contraloría General de la República, pues como ya se dijo antes de atender contra la autonomía de las entidades territoriales se pondría aún más en peligro los dineros del Estado por la falta de control.

Harto sufrimos los servidores públicos de los entes departamentales y municipales, y los entes de control con la aplicación de la 617. Les digo particularmente que me tocó vivir el año pasado la angustia de compañeros y de familias, porque en vista la 617 iban a quedar una cantidad de compañeros cesantes y sin saber que hacer en un país donde cada día aumenta el desempleo.

Y ahora, con la supresión volvemos a la misma situación y angustia de sufrir porque cada día el estado dice que va aumentar el empleo pero la realidad es totalmente distinta, en el caso nuestro la Contraloría General de Antioquia, si nos vamos a suprimir Contralorías Territoriales iríamos a la calle aproximadamente 373 funcionarios en este momento. Y déjenme de contar las demás Contralorías del país, y en este momento la situación de desempleo que cada día aumenta más.

¿Por qué deben existir las Contralorías Territoriales? Porque el control fiscal se ha hecho más participativo y social como resultado de las asesorías que la entidad le ha brindado a las Veedurías Ciudadanas y ha promocionado que participe el ciudadano en el control fiscal con el fomento y la creación en todos nuestros entes territoriales.

Se han implementado las audiencias públicas para que participe el pueblo, igualmente la capacitación que cada día se nos da a todos los empleados para que hagamos un control eficiente. La Contraloría General también hace parte del Comité de Transparencia, conformado por la Procuraduría y la Fiscalía General de la Nación, donde se han dado resultados muy eficientes.

Son expresión de la autonomía de las entidades territoriales, acabar con las Contralorías Territoriales, sería un premio para la corrupción y la impunidad, al tiempo que existiría más despilfarro de los dineros públicos por la falta de control.

El dinero que se ahorra a los municipios y departamentos con la supresión de sus entes de control lo gastaría la Nación, contratando el control privado, porque este último es más costoso que el público, lo que significa que no existiría un ahorro real, sino que se trasladaría el gasto de una entidad a otra.

La inmediatez de las Contralorías Territoriales coadyuva a la prevención para que no se presenten los malos manejos en los dineros públicos, lo

cual representaría para el Estado una suma de dineros incalculables que dejarían de ingresar a las arcas de los corruptos y daría como resultados beneficios sociales para la comunidad.

Como es bien conocido por ustedes señores Congresistas, los escándalos de corrupción que se han presentado en las empresas multinacionales de auditoría son muy graves, y acabar con las auditorías territoriales sería entregar el control fiscal, que es una labor tan esencial del Estado, a los particulares que no son los más apropiados para el cumplimiento de esta función, ya que estaría sujeto a un acuerdo de voluntades y la entidad o la persona contratada tendría que satisfacer los requerimientos de contratante para garantizar la permanencia de contrato.

Por lo anterior, señores Congresistas solicitamos sus buenos oficios para que el Proyecto de Referendo se excluya al punto que pretende suprimir las Contralorías Territoriales, y por el contrario se busque por medio de un acto legislativo corregir las falencias que hoy tienen las mismas, fortaleciendo el control fiscal en todo el país, lo cual redundaría en un beneficio social y garantiza la existencia del Estado Social de Derecho.

Además el problema de la corrupción es un problema cultural. Tenemos que sembrar la cultura de la ética de lo público de que protejamos nuestros propios dineros, de que el pueblo participe en el control fiscal, y la única manera es que existan estos órganos de Control que siempre han coadyuvado y han trabajado con la comunidad, para que vigilemos correctamente los dineros públicos.

Se dice que con la supresión ese gasto va para inversión y salud, y yo me pregunto : ¿Los recursos...?

... Van para salud y educación, ¿Quién los va a controlar? Ahí me queda el interrogante. Les agradezco y muchas gracias.

**La Presidencia concede el uso de la palabra a la señora Alba Luz Oviedo Muñoz, Edil Localidad de Suba:**

Buenas tardes, a los honorables Congresistas y a los asistentes a esta Audiencia.

Efectivamente me encuentro aquí como Edil de la Localidad y estoy aprovechando este espacio para que ustedes honorables Congresistas, tengan una visión clara de lo que un colombiano común y corriente tiene o percibe del Referendo que se está poniendo a consideración.

Nosotros los ediles de Bogotá, como base de la democracia somos los más cercanos a las comunidades y es por eso que en mi intervención que es muy corta porque sé que tenemos que escuchar a los demás participantes, quiero tratar un tema puntual.

He enunciado en mi ponencia el título al tema de la participación ciudadana como mecanismo de participación ciudadana, necesidad efectiva de conocimiento real. Todos sabemos que la Constitución Política de 1991 abrió grandes espacios de participación ciudadana. La pregunta es ¿hasta qué punto esos espacios de participación ciudadana se convierten en mecanismos reales y efectivos y porque me hago este interrogante? La pregunta es hasta que punto los colombianos hoy en este momento, conocen el sentido real y la profundidad de los dieciséis puntos que se ponen a consideración.

Y me pregunto esto porque en un afán de querer adoptar una propuesta que en época preelectoral hizo quien es hoy el señor Presidente, se ha hecho un mensaje de urgencia al Congreso, para que en un término perentorio se tome una decisión tan importante y tan trascendental como la que se pretende tomar.

Y yo me preguntaba cuando leía esos dieciséis puntos, cuánto tiempo duró la Asamblea Nacional Constituyente analizando cada uno de los artículos que pretendemos modificar, para que hoy en día en un Mensaje de Urgencia, nosotros pretendamos sacar un Proyecto de Referendo. La

pregunta es, este espacio de Audiencia Pública es importante, pero más que este espacio yo considero que estos debates deben salir del seno del Congreso, debe todo colombiano desde La Guajira hasta el Amazonas, conocer el sentido real de estos dieciséis puntos. Por eso se debe abrir espacios de debates en todas las entidades territoriales para que los colombianos repito, sepamos qué vamos aprobar.

Y porque me interesa tanto que el colombiano sepa efectivamente que es lo que se va aprobar, existen puntos importantísimos en el Referendo que se deben conocer y la Constitución es norma de normas. ¿Cierto?, Pero es un término que todos repetimos.

Yo quiero hacer alusión en esta intervención a lo que menciona un tratadista de constitucional colombiano como es el doctor Henao Idrón, cuando dice que la Constitución está destinada a resolver con cada palabra el conflicto entre el poder y la libertad y nosotros pretendemos que en dieciséis artículos ni siquiera tengamos la oportunidad de estudiar cada una de las palabras. De la misma manera la Constitución consagra aspectos formales y materiales que en su conjunto confieren una fuerza vinculante a la verdadera capacidad de incidir en el destino de los pueblos. Es que es tan importante lo que estamos reformando, por consiguiente repito honorables Congresistas, es importante socializar el Proyecto de Referendo.

Ya refiriéndome al mismo enunciado de las preguntas, a mí me parece fatal, me parece fatal que en un texto que se está poniendo a consideración, se introduzca en los enunciados de las preguntas, situaciones o frases que inducen a que quien la contesta, ya tenga la respuesta. ¿Y por qué hago este análisis?

Yo me pregunto, un colombiano que lee el Proyecto de Referendo, cuando lee frases como: Para eliminar gastos innecesarios, quiere decir que si yo no lo voto afirmativamente, no voy a eliminar gastos innecesarios o acaso existirán otros mecanismos diferentes al que me plantean en esa pregunta. Cuando yo digo para ahorrar recursos de los distritos y de los municipios para que puedan aumentar la inversión social y yo como colombiano no lo voto afirmativamente, me quedará la conciencia de que no estoy votando inversión social.

Y otra pregunta. Todavía se atreve el Proyecto de Referendo a decir: Para evitar prácticas clientelistas, ustedes que creen, que un colombiano que lea esto ¿cómo va a votar? Seguramente que si voy a votar negativamente, a mí me va a quedar la intranquilidad de que no estoy siendo como ciudadano, honesto en lo que debo hacer.

Así que yo hago un llamado de atención para que en la formulación de las preguntas se tengan en cuenta estos aspectos. No me parece que en un Estado social de derecho, en un ordenamiento jurídico justo, exista este tipo de preguntas.

Finalmente en temas ya puntuales. Entes de Control. La Contraloría ejerce y de acuerdo con la actual reglamentación constitucional, el ejercicio del control fiscal de manera general, excepcionalmente se lo podrá delegar y en casos especiales a particulares.

La pregunta es; ¿esas delegaciones que yo hago en casos particulares, están incluidas únicamente en hacer unos informes, en presentar unos dictámenes o van más allá y llegan al régimen sancionatorio? Pero lo que todavía me preocupa más de este artículo, es que se elimina el enunciado a través del cual se delegan esas funciones pero con previo concepto del Consejo de Estado, si se elimina esto yo me pregunto, ¿Quién determinará si en un caso especial de delegación del control fiscal, es pertinente o no para los intereses del Estado o se pretenden otros intereses particulares?

Y es ahí donde igualmente este apoyo técnico al que se refieren, tiene que reglamentarse muy bien. Porque la pregunta es, ¿Esto no se prestará para que hayan más carruseles clientelistas como lo dice el mismo Referendo? ¿No se prestará más para que podamos negociar contratos y

demás? Estas son las inquietudes que nosotros como colombianos debemos hacernos.

Pero más allá de esto. Hay un tema que a mí me preocupa y que tiene que ver específicamente con el Congreso y es el del control político. Se atreve el Referendo a decir frente al control político en el artículo 4º, como facultad del Congreso el control en ingresos y gastos, pero hay una afirmación que a mí me llama la atención sin ser muy sabia en el tema, porque los sabios de la patria son ustedes y nosotros los elegimos y por eso están aquí.

Pero sin ir más allá me pregunto, ¿Cuándo se dice solo en los siguientes casos, se enumeran tres literales?, Y en esos tres literales yo me pregunto, ¿El control político que ejerce el Congreso frente al ejecutivo debe estar restringido o qué acciones ejerce el poder ejecutivo que no tenga que ver con ingresos y gastos? Todo tiene que ver con ingresos y gastos para que se reduzca a tal punto.

Pero más allá de eso me preocupa que terminando este artículo 4º, dice puntualmente que: En ejercicio del control político podrán los congresistas citar ¿cierto?, citar al ejecutivo, citar a los Ministros y en esas citaciones podrán los congresistas presentar las aspiraciones de sus comunidades.

Es coherente que ejerciendo el control político yo pueda venir como Congresista representante de La Guajira por ejemplo, entrar a presentar las aspiraciones y necesidades de mis comunidades ahí. ¿Y por qué me entra este interrogante?

Pongamos como ejemplo que yo sí, que usted cita a un Ministro a ejercer dentro del ejercicio del control político la moción de censura o un juicio ante el Senado y resulta que dentro de ese mismo procedimiento de moción de censura yo le puedo presentar las aspiraciones de mis comunidades.

Yo como colombiana pienso que esa afirmación o esto da pie a que yo diga oiga, voy a ejercer el derecho al control político, voy a citarlo a la moción de censura, pero a mí me parece que eso se presta para que yo también pueda negociar eso a cambio de las aspiraciones o necesidades de mis comunidades.

Me parece eso gravísimo. Y me parece gravísimo porque el control político tiene que ser independiente, porque es eso, un control, no una negociación.

Finalmente con el tema de Bogotá yo sí estoy de acuerdo como Edil de Bogotá, que Bogotá no se incluya como tema puntual dentro del Referendo. Como habrá visto dentro de varios debates y varias proposiciones en televisión, que varias personas quieren hacerlo incluir. ¿Y por qué? Porque es que Bogotá tiene un régimen especial. Y Bogotá no en vano tiene ese régimen diferente.

Bogotá no en vano por ejemplo, tiene un régimen especial para Ediles y es que nosotros por ejemplo la localidad de Suba es poblacional y territorialmente más grande que una ciudad como Pereira o Manizales.

No podemos generalizar, el tema de Bogotá es particular y por esa especialidad es que existirá si seguramente hay modificaciones que hacerle, existirá otro acto legislativo, pero no es pertinente. Además porque sería injusto que un tema particular que es Bogotá, se ponga a consideración general del orden nacional. Cuando es única y exclusivamente de Bogotá.

Y sería injusto porque sería el único ente territorial que estaría siendo reformado por esta vía.

No quiero seguir, porque repito, soy respetuosa con el uso de intervención y sí quiero que les queden esas pequeñas inquietudes que como colombiana tengo y que sé que los colombianos las tienen. Así que ahí queda como efectivamente ordena el procedimiento, copia de esta ponencia que presento ante ustedes. Muy formal y que Dios lo bendiga.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Jaime Guillermo Hoyos Celi, Veeduría Ciudadana:**

Señor Presidente de la Comisión Primera, doctor Germán Vargas Lleras. Reciba usted un cordial saludo de parte de las comunidades que nosotros los líderes representamos.

Señores Congresistas de la Comisión Primera, muy buenas tardes. Siempre me he caracterizado por ser indisciplinado. Yo prefiero que lo que estoy diciendo sea espontáneo frente a la realidad a la cual nos hemos visto abocados.

Que bueno que esta audiencia y este espacio que se le ha dado al pueblo para que exprese su opinión, frente a una posible Reforma Política, fuera escuchada juiciosamente por todos los padres de la Patria y por todos los interesados en el tema. Especialmente por el señor Presidente de la República.

Sería muy doloroso tener que pensar que en este recinto nos diéramos cita líderes populares aprovechando a esta coyuntura, únicamente para llenar un requisito y únicamente para que quienes rigen el destino del país tengan como disculpa que sí se nos dio participación ciudadana para intervenir y para proponer y que después se diga que no se nos tuvo en cuenta por X o Y circunstancia.

Si este espacio, si la Reforma Política, si el Referendo garantizara una mejor calidad de vida para las clases menos favorecidas, si el Referendo o la Reforma Política garantizara a los mayores de treinta y cinco años de edad, tener fácil acceso a un empleo cuando son desempleados, si la Reforma Política o el Referendo garantizara que a los cordones de miseria que rodea a las grandes ciudades les llegara el estado verdaderamente con trabajo social y con oportunidades de mejorar su calidad de vida, pues bienvenida la Reforma Política.

Si el hecho de suprimir las Contralorías regionales, si el hecho de suprimir las Personerías y si el hecho de cerrarle las puertas a la participación ciudadana muy disimuladamente, le garantizara una mejor calidad de vida a los colombianos, pues bienvenido. Bienvenidas todas las propuestas que se hagan siempre y cuando pudiéramos nosotros tener acceso a un mínimo de salud, de educación, de trabajo. Si tantas personas que uno a diario ve por doquiera que transita, que están luchando por conseguir al menos la panela para hacer una aguadepanela para su familia, si disminuyera esa cantidad de personas que buena. Bienvenida la Reforma Política, bienvenido el Referendo. Bienvenidas las medidas de impuestos para la guerra y para la paz y para todas esas cosas que se les vienen a la cabeza a los candidatos, a la Presidencia y al Presidente de la República ya elegido.

Pero no. Dentro de cuatro años yo estoy muy seguro y sin tener que ser pesimista, vamos a ver que el Gobierno va a decir; no es que estamos como estamos porque el Gobierno anterior nos dejó así, hicimos lo que pudimos y el Gobierno que va a entrar va a decir, recogemos las cenizas de un país y eso se dice en Gobierno tras de Gobierno.

Este país cuando ni siquiera ha puesto en marcha el sesenta, setenta por ciento de las normas que se han establecido mediante diferentes Actos Legislativos, ya está pensando en reformar.

Está pensando en reformar lo que ni siquiera ha puesto en práctica. Lo que está virgen. Entonces yo me pregunto si esa no será más bien una disculpa para justificar la cantidad enorme de dineros que el país gasta a través de sus gobernantes y a través de quienes manejan el poder y justificar también como crece el cinturón de miseria o qué cinturón, es que ya es cuerpo completo. De miseria en el país.

Unos cuantos dominan el poder, unos cuantos tienen el dominio económico, unos cuantos son elegidos por muchos de nosotros y ellos son los que a mí me laten que lo que hacen es defender los caudales de dinero que están engrosando sus arcas. Y buscan mecanismos para hacernos ver.

Incluso hasta en los textos que publican dicen una cantidad de frases poco entendibles. Bueno. Yo soy un poco bruto, pero la verdad es que yo no tuve acceso a la educación. Yo soy autodidacta.

Yo entré a estudiar a una escuela y colado y a un colegio no pude entrar a estudiar, me la he pasado leyendo, soy docente comunitario con base en lo que he aprendido por voluntad propia. Pero es que no todos los colombianos y no todos los pobres tenemos esa vocación. Ustedes supieran cuánto esfuerzo he hecho yo y me imagino que muchos colombianos están en las mismas circunstancias, cuantos esfuerzos no he hecho por evitar caer en la delincuencia con tal de llevarle algo de comer a mis hijos, con tal de poder pagar un arriendo, con tal de poder medio sostenerme. He golpeado muchas puertas para conseguir trabajo y como no tengo título de bachiller, pues no amerito ocupar ni siquiera el puesto de barrendero porque hasta para eso se exige ser bachiller.

Mire. Yo les apuesto a ustedes y bueno, ni siquiera hay necesidad de apostar porque ustedes saben cuantos altos funcionarios devengan cantidad enorme de sueldos y tienen una ortografía horrorosa, no saben redactar y mucho menos les pasa por la cabeza una verdadera propuesta para sacar de la postración al país.

Yo sí quisiera que de verdad recapacitaran frente a esa situación. Son muchas cosas las que hay que decir, pero los diez minutos son muy cortos.

Pero como no es necesario pedirles que adivinen lo que uno quiere decir, yo sí les quiero pedir el favor que en el Referendo o en la Reforma Política o en lo que se les ocurra darnos a consideración para aprobar con el voto, por lo menos sugieran que los Contralores y los Personeros sean elegidos por el pueblo. No nombrados por quienes buscan amigos para que les cuiden y les protejan sus yerros, sus faltas. Si nosotros elegimos al Contralor y elegimos al personero, pues nosotros vamos a tener a través de una persona debidamente calificada, confianza para que controle, para que vigile esos recursos y nos vamos a sentir orgullosos si somos pobres o vaciados, porque por lo menos nosotros vamos a ser dueños de nuestro propio destino, pero eso de que nosotros elegimos a un parlamentario, elegimos a un Presidente, elegimos a un Concejal, elegimos a un Edil, elegimos a un Alcalde, para que ellos a través de sus organismos de control manipulados, disfracen sus errores, ¿pues nosotros qué hacemos? Esperar a que llegue otra época de elección y arriesgarnos a cometer el mismo error.

Respetuoso de la disciplina, aunque soy indisciplinado, pero en materia de tiempo doy por terminada mi intervención, obviamente de que con el deseo de dar a conocer muchas situaciones, pero yo confío en ustedes, como muchos colombianos lo hacen, lo están haciendo. Muchos que en este momento no saben que hacer para llegar con algo a sus casas. Muchas gracias.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Vicente Noguera Paz, Catedrático Universidad Autónoma:**

Señor Presidente de la Comisión, doctor Germán Vargas Lleras, distinguidos parlamentarios.

Uno de los expositores con gran razón anotaba la redacción que debe darse al Referendo. Soy profesor Universitario por más de veinticinco años, fui presidente de la Asociación Nacional de Abogados Litigantes y soy Abogado Litigante Casacionista en Derecho Penal, Civil y Laboral.

Y he defendido ante la Corte Suprema de Justicia a varios parlamentarios. Eso me da autoridad para que ustedes por favor honorables Parlamentarios escuchen unos puntales fundamentales que se deben tener en cuenta para el Referendo.

Teniendo en cuenta que una Reforma Constitucional no puede ser casuística. Si no emplear palabras estrictamente genéricas. Ponga a su digna consideración lo siguiente: Me permito sugerirle las siguientes preguntas para el Referendo facultativo:

El artículo 378 de la Constitución Nacional, con base en mi experiencia de más de veinte años de catedrático y conferencista, estoy presto a sustentarlo cuando lo estime conveniente. Son éstas las preguntas:

¿Está de acuerdo Sí o No?

Primero. ¿En eliminar toda clase de administración de justicia al Congreso, quedando exclusivamente para la justicia ordinaria'.

Dos. ¿En eliminar a los congresistas de toda influencia e intervención en los nombramientos que tengan que ver con el Estado? En consecuencia todas las Altas Cortes, el Procurador General de la Nación, el Fiscal General y el Contralor General de la República, serán nombrados por todas las demás Altas Cortes.

Tres. ¿La Corte Constitucional hará parte de la Corte Suprema de Justicia, quien integrada por todas sus Salas, será la máxima entidad jurisdiccional y constituirá la segunda instancia de los asuntos que determina la ley, no habrá única instancia? Esto se evita el choque de trenes.

En este aspecto yo sí que quiero ponerles de presente lo siguiente: La Corte Constitucional falló a favor e impidió la investigación de 111 Parlamentarios. Pero ese fallo que está vigente determina que los parlamentarios pueden prevaricar, ojo. Y determina también que todos los actos que establezcan los congresistas o la naturaleza de sus actos, son actos políticos y no jurisdiccionales. Y en consecuencia no habrá investigación para ellos. O sea. La Corte Constitucional en ese fallo de 1999 declaró la total impunidad al parlamento, de tal manera que ustedes pueden procesar al señor Presidente violando todas las normas legales y constitucionales.

Pueden destituirlo y nadie, ninguna autoridad puede juzgarlo de acuerdo a ese fallo y llega y se llega al extremo que cuando por salvar al Ex Presidente Samper lo comprometieron porque resulta que ese fallo dice: Que la decisión que tomó la Cámara de Representantes, óigase bien, fue un fallo político y no un acto jurisdiccional. Si ello es así, el doctor Samper está *sub judice*, porque solamente los actos jurisdiccionales de conformidad al artículo 116 de la Constitución Nacional, hacen tránsito a cosa juzgada.

Por ello es necesario reestructurar la Corte Constitucional, el poder embriaga, sabemos las críticas que se le han hecho a la Corte Constitucional cómo se inmiscuye en asuntos políticos cómo legisla en asuntos económicos. La Corte Constitucional en este momento tiene una autoridad máxima y por ello señores, se ha causado choque de trenes, pues para evitar ese choque de trenes es urgente, repito, este artículo en el Referendo que lo repito, la Corte Constitucional hará parte de la Corte Suprema de Justicia, quien integrada por todas sus salas, será la máxima entidad jurisdiccional y constituirá la segunda instancia de los asuntos que determina la ley.

Porque resulta que ahora la rama jurisdiccional no tiene jerarquía. La Corte Constitucional dice que es superior a la Corte Suprema de Justicia y así todas las Altas Cortes están demorándose como diría *Homms, homo hominis lupus*. No solamente el lobo es lobo del hombre, sino que las Cortes son lobas de las Cortes.

Cuarto. El Reformar el Congreso disminuyéndole, dándole participación en el Senado, óigase bien. Esto sí es importante, a todas las profesiones distribuyéndolas en grupos afines.

Es de mucha trascendencia que parte de ese Senado lo integren profesionales de las distintas carreras. No individualmente cada una de ellas, sino afines por ejemplo, las de la ciencia de Ingeniería, por ejemplo las de Medicina, Biología, de todas maneras integrar con profesionales para que sean ellos verdaderamente asesores en todas las reformas legales.

Quinto. En implantar los controles previo perceptivo y posterior en la Contraloría General de la República, delegándola a entidades estrictamente técnicas, previos concursos especiales.

Fui funcionario de la Contraloría General por más de siete años. Y hay un principio que dice a ojo sacado no vale Santa Lucía.

La Constitución de 1991 elimino el control previo y perceptivo, ese control nuevamente debe crearse porque es la única manera de evitar los contratos, de evitar los fraudes. Fui procurador regional en el departamento del Chocó hasta hace un año y me condenó a más de óigase bien, veinticinco años...

... Porque resulta que violaban todos los requisitos de la ley contractual.

Sexto. En implantar el voto obligatorio, única manera para evitar los feudos podridos. Obvio. Cada parlamentario tiene su feudo. En mi departamento de Nariño en donde yo fui candidato a la Cámara de Representantes por el Uribismo puro, y en todos los departamentos debe ser lo mismo.

Allá cada parlamentario tiene sus votos propios. Y por ello ellos repiten en todas las contiendas electorales, porque lo tienen muy bien montado. De tal manera que sí y es extraño ¿Por qué el parlamento jamás se le ha ocurrido implantar el voto obligatorio? A veces hay unas voces muy aisladas, pero tiene que implantarse si se quiere derrotar los feudos podridos y si se quiere reformar las estructuras morales y jurídicas de este país.

Séptimo. En crear óigase bien esto. Jurados de conciencia para juzgar delitos especiales a juicio del Congreso, constituidos por rigurosa selección de las listas de todos los altos funcionarios públicos y privados, esto también es de trascendencia. En los grandes países está configurado el jurado de conciencia y el Congreso puede determinar cuáles delitos, puede hacerlo.

Obviamente que cada uno de estos puntos se necesitan tiempo más que suficiente y por eso estoy resumiéndolos.

Séptimo: En que todo Proyecto de Ley se fije un término para que participe la ciudadanía.

Séptimo. Este también es de mucha trascendencia que nadie lo ha tocado y se trata de las profesiones. Como Presidente que fui de la Asociación Nacional de Abogados Litigantes, nosotros hicimos varios debates en el parlamento hace unos diez años y que dice: En que todas las profesiones tengan colegio obligatorio para imponer su reglamento y el juzgamiento de sus padres, aun con la privación de la libertad.

Aquí dejo señor Presidente, este Proyecto con la explicación y la transcripción que hago del Ex Fiscal General de la Nación, que acepta, admite que la mayoría de parlamentarios llegaron cometiendo delitos electorales. Aquí como no hay tiempo, quisiera leerles, pero la dejo con el recorte del periódico, en donde el doctor Gómez Méndez así lo determina. Y por ello quiero que se reduzca el Congreso no solamente por reducirse, sino porque el pueblo tiene que escoger con un tribunal especial para cernir y para que vengan personas honestas que quieran salvar a este país. Muchas gracias señor Presidente.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Pedro Rodríguez Tobo, Concejal de Bogotá:**

Muchas gracias señor Presidente y a los asistentes en este momento para presentar un breve análisis y unas propuestas sobre el tema de Referendo y su impacto en el caso particular de Bogotá.

Queremos en principio anotar y recordar que Bogotá es una ciudad con más de siete millones de habitantes que obviamente tienen unas características y unas particularidades que no posibilitan que se iguale como en determinados momentos ha sucedido con cualquier otro tipo de municipio a nivel nacional.

En otras oportunidades y en otras serie de leyes se ha incluido a Bogotá, repito, sin las particularidades y características que ello amerita.

En el caso particular de Referendo de los dieciséis puntos, nos vamos a referir particularmente a tres que reitero, tienen incidencia en el caso particular de Bogotá.

Por un lado está el caso particular de las Contralorías Departamentales y Municipales. A este respecto creemos que más allá de fortalecer la Contraloría General de la República, creemos que hay que evitar la duplicidad que existe entre este y la Contraloría Distrital. En este caso creemos que no hay necesidad de tener una Contraloría regional, en el caso particular nacional, creemos que la Contraloría General de la República tiene que dirigir su atención en el caso particular de las entidades nacionales y obviamente en lo que hace referencia al mismo presupuesto nacional y evitar, reitero, la duplicidad que se viene haciendo con el caso particular de la Contraloría de Bogotá.

Sin embargo creemos que claramente la Contraloría de Bogotá, amerita un proceso de reestructuración, de tecnificación y que de una u otra forma hay que buscar evitar que las Contralorías tengan el tinte político que tradicionalmente, reitero, han venido teniendo. En este caso invitamos a que se tenga en cuenta la posibilidad de vincular a las universidades o algunas entidades especializadas para propiciar todo un proceso de selección en el caso particular de las Contralorías y creemos que mucho más en el caso de la Contraloría de Bogotá.

De todas maneras creemos que debe existir, para nosotros es claro en el ejercicio del control político, que hay que contar con un brazo técnico y en el caso particular de las Contralorías, para nosotros es necesario.

En segundo lugar. En relación con el punto de la supresión de las Personerías, creemos en el mismo sentido de las Contralorías, que la Defensoría del Pueblo conjuntamente con la Personería, se ha establecido una especie de duplicidad, también de funciones en el caso particular de las localidades, en todos estos espacios hay delegados de la Defensoría del Pueblo e igual en el caso particular de personeros locales.

Allí hay que buscar que haya una sola instancia, creemos que puede ser la misma Personería Distrital, sin embargo también creemos que aquí hay que quitarle el tinte político que hasta este momento tienen y en ese sentido también la invitación está a posibilitar que la Contraloría tenga en el proceso de selección la vinculación de las universidades o algunas entidades obviamente especializadas e idóneas para este tema.

En tercer lugar. En el caso particular de los honorarios de los Diputados y de los Concejales no voy ahondar en ello, sin embargo vale la pena recordar como ayer lo hacían otros dos Concejales de Bogotá en el sentido de que las corporaciones públicas tienen que llevarse más allá del problema económico. Se cree que el problema de Bogotá es el monto de los honorarios que se destinan para los Concejales y es claro que en el caso de Bogotá, el monto es relativamente ínfimo, comparado con el presupuesto de la ciudad. Recordemos que el presupuesto de la ciudad supera los diez billones de pesos.

Y también vale recordar que en el caso del Concejo de la ciudad con la aplicación de la Ley 617, si es una reducción sustancial, recordemos que existían aproximadamente unos cuatrocientos funcionarios, hoy en día apenas hay ochenta funcionarios. Que en el caso particular de los Concejales, tiene que asumir los gastos de funcionamiento de sus oficinas, desplazamiento, celulares y demás, que vale la pena recordar que el salario equivalente de un Concejal es el 60% del salario del Alcalde Mayor. Los Concejales tienen honorarios y eso quiere decir que no tiene ningún tipo de prestaciones sociales, llámemos cesantías, primas de ninguna índole se tiene, reitero, lo cual quiere decir que se tiene un 60% del salario de un Alcalde. Eso quiere decir son alrededor de seis millones de pesos en el equivalente al salario.

Vale la pena para información de ustedes, en la escala salarial del Distrito, un Concejal ocupa el puesto 58. Los salarios de los gerentes de las empresas, el gerente del Alcalde, de los directores de los establecimientos públicos o los secretarios de despacho, o sea los subdirectores están por encima del salario de un Concejal. Eso reitera que digamos una serie de mitos que se han venido generando en torno a ello.

En este sentido creemos nosotros que se deben mantener los honorarios de los Concejales, su grupo de apoyo normativo para poder hacer un adecuado trabajo que hay que ir más allá del problema meramente económico. Hasta este momento tenemos entendido que es un punto que se está buscando y parece ser que se va a sacar de este tema del Referendo.

Vale la pena anotar también con relación a otras propuestas. En primer lugar que no estamos de acuerdo con una propuesta que habla de la elección de Concejales por una circunscripción territorial, quiere decir ello que por las localidades haya Concejales.

Creemos que en este caso en particular es una propuesta que hizo ayer el doctor Jhon Susudasqui, es una propuesta que genera conflictos al interior de la corporación, puesto que se generaría una especie de rapiña por el presupuesto Distrital para tratar de direccionarlo acá en las localidades en las cuales el Concejal sea representante.

En el caso particular de Bogotá, los límites espaciales de las localidades tienen que ver con una vía y eso obviamente no identifica una problemática diferente entre unas y otras y creo yo que lo que hay que tener claro es que en el caso del Distrito la organización es sectorial, que los Concejales representan al gremio, representan a grupos y que no es claro la representatividad local y por lo tanto genera más conflictos que beneficios y por eso no estamos de acuerdo con esta propuesta.

Tampoco estamos de acuerdo con la propuesta de una segunda vuelta en el caso particular de la lista Alcalde-Concejo, ni un Umbral del 10%, nos parece desproporcionado, quería decir esto, aquí una lista tendría que tener más de ciento cincuenta mil votos, lo cual restringiría la participación a las minorías.

Tampoco estamos de acuerdo con que los Concejales tengan la posibilidad de ser miembros de un gabinete, eso obviamente llevaría a que los Concejales se deslizaran a favor del Alcalde, disminuiría obviamente el control político y ni tampoco estamos de acuerdo con que haya setenta alcaldías locales en la ciudad, eso simplemente lleva a que los alcaldes locales se reduzcan a un simple inspector de policía.

Y por otro lado tampoco se está de acuerdo en tener setecientos Ediles en la ciudad, Ediles sin ningún tipo de remuneración, simplemente se retrocede en un proceso que llevaría simplemente a matar el proceso centralización que de una u otra forma en Bogotá, ha tenido avances significativos. Creemos que los Ediles tienen la necesidad y para el caso particular de Bogotá, la posibilidad de representar a un número significativo de ciudadanos y en ese sentido también tener la posibilidad de avanzar en el caso particular del espacio político, ya sea local, distrital y obviamente un poco más allá de lo regional.

Sí estamos de acuerdo que en el caso particular de unificar el tarjetón de alcalde y concejo, creemos que es válido ligar a los concejales con un programa de Gobierno, evitar digamos esa especie de rueda suelta que se es regularmente por parte del espacio de los concejales y en ese caso también da la posibilidad a los ciudadanos de tener mayor claridad en lo que tiene que ver con los candidatos tanto de Alcalde como Concejos unidos. También creemos que en el caso particular de la distribución de las curules en el Concejo hay que ligarlas con una distribución con la mitad del cociente que creemos que en ese sentido se ha venido avanzando y con eso estamos de acuerdo, de tal forma que facilite obviamente la representatividad en el Concejo.

Y por último, en cuanto al número de los Concejales, si bien es cierto tener un número entre veintisiete y treinta y seis, en el caso particular de Bogotá, facilita la toma de decisiones, de todas maneras creemos que disminuye un poco la representatividad de los grupos minoritarios y por otro lado en ese sentido creemos que una salida podría ser el mantener el número de los cuarenta y dos, evitar que siga creciendo como sucedía hacia futuro y mantener una participación del 2.4% de la población por cada uno de los Concejales, reitero. Eso llevaría a mantener en cuarenta y dos el número de Concejales.

De esta forma hacemos una intervención muy rápida, de todas maneras hemos tenido la posibilidad de distribuirle este documento a los honorables Senadores y Representantes, buscando que haga parte de la mesa de trabajo.

De todas maneras si queremos cerrar recordando que hay que trabajar fuertemente en el tema del fortalecimiento de los partidos. Casualmente en el caso particular, también del Referendo no hace una referencia específica al tema de los partidos, esperamos pues que en el futuro se tenga en cuenta este punto. De esta forma cierro mi intervención. Muchas gracias señor Presidente y a ustedes por escucharme.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Nelson Díaz Perea, Asdecol:**

Buenas tardes. Agradecerle al doctor Vargas Lleras, al Congreso de la República el espacio que nos brinda. Asdecol es la Asociación de Servidores Públicos de las Contralorías de Colombia.

Nosotros traemos aquí una propuesta y la hemos reunido con varias Contralorías Territoriales, entre ellas la del Valle, Bogotá. Que en día de ayer la presentare también el Presidente del Concejo Nacional de Contralores, Juan Antonio Nieto. De donde yo vengo que es la ciudad de Barrancabermeja, es un municipio que en este momento produce lo que es el movimiento de los motores del país. Donde también han salido bastantes figuras de talla nacional.

Vale la pena mencionar al doctor Horacio Serpa Uribe. Lo que queremos como funcionario de las Contralorías Territoriales es tramitar la propuesta y ser acogida en el Congreso de la República como es la regionalización de las Contralorías.

Siempre en más de cincuenta años que tienen las Contralorías Territoriales se nos ha pedido resultados. Resultados que de verdad da pena decirlo, nosotros no somos como las demás instituciones del Estado, que para cualquier tramitología o propuesta o diligencia que tenga que ver con su norma o procedimiento lo dé a comunicar a la comunidad.

La Contraloría del momento que inicia su proceso fiscal como está legitimado en la misma Constitución Nacional, se reserva el mismo derecho de cualquier violación que tenga que ver con el debido proceso.

Cuando iniciamos cualquier clase de procesos ante las auditorías que avanzamos, a las entidades que tenemos que fiscalizar, se reúnen varias características y clasificamos esas auditorías después de encontrar unos hallazgos en aspectos administrativos que son todos, en unos aspectos disciplinarios que se conducen directamente a la Procuraduría provincial, en el caso de las territoriales o a la general.

Y en los aspectos que tienen que ver con la parte penal, estos son dirigidos hacia la Fiscalía.

Entonces nosotros en el año 2001, aquí se viene pregonando que las Contralorías son corruptas, en el año 2001 alcanzaron las mismas entidades territoriales a denunciar cuatro mil quinientos casos de corrupción.

Vale la pena decir dónde está el resultado de esto, porque algunos cuando nos hace el resultado de ustedes dónde están señores. Nosotros cuando llegamos a una entidad a fiscalizarla del estado, no necesariamente

tenemos que coger al funcionario con las manos en la masa y mandarlo a la cárcel. Eso es lo que quiere que les comentemos o cual es el resultado que nosotros queremos comentarle.

Claro. Ya desde las Entidades Territoriales tenemos indicadores, esos indicadores los hemos trabajado con base a una metodología que hemos obtenido de la Contraloría General de la República como es el Audite dos. Nosotros estamos trabajando con esa clase de metodologías, antes 2001, aquí lo han mencionado más de una persona. No teníamos ni siquiera los planes de mejoramientos que es el resultado de esa auditoría que le estamos diciendo a las entidades en qué aspecto tienen que mejorar.

Claro. A las Contralorías siempre se le había mirado desde el punto de vista del control de gestión. El control de gestión se ha perseguido desde el punto de vista que si a los municipios les ingresa cinco pesos y gastan dos, el salto es tres pesos. Entran las Contralorías Territoriales a fiscalizar en que invirtieron los dos pesos los municipios.

Si esa fiscalización de cualquier punto de vista no se observa cuántas personas fueron las que manejaron mal los dos pesos, cuántos fueron los detenidos y cuanto fueron los procesados, no estamos dando resultados. Aquí se dijo. Antes de que yo interviniera. Es que el control fiscal no es policivo, ni perseguidor de ninguna clase de funcionarios.

El control fiscal tiene que ir no solamente al control de gestión como estamos acostumbrados a mirar cuánto fueron lo que se invirtieron y si de acuerdo a la norma esos procesos fueron realmente invertidos para lo que fue en cada municipio. No.

La norma es muy específica. El control de gestión tiene que ir a los resultados de ese municipio, si los dos pesos que gastó ese municipio hubo resultados, es ahí donde las Contralorías tienen que emitir su informe. Para decir que la fiscalización que se está llevando a cabo es la más adecuada, es la más correcta y se ajusta a la norma.

Mientras tanto aquellos que esperan resultados de nosotros, no vamos a estar ni llamando la televisión, ni a la radio hasta que no se proceda. Otra clase de situaciones y pueda dar como un resultado definitivo, ya sea la penalización que es lo que conduce hacia la Fiscalía o la parte disciplinaria al funcionario que es lo que conduce a la Procuraduría.

Nosotros creemos que con la regionalización... Vale la pena. Ayer cuando estaba el doctor Juan Antonio Nieto, hemos dividido como propuesta siete regionales. Una en Medellín que uniría a los departamentos de Antioquia, Córdoba, Chocó, San Andrés y Sucre.

Otra con sede en Bogotá que uniría a los departamentos Amazonas, Cundinamarca, Guainía, Guaviare, Meta, Vaupés y Vichada.

Una tercera en Cali que uniría los departamentos del Cauca, Nariño, Putumayo, Valle.

Una con sede en Bucaramanga que uniría a los departamentos de Arauca, Boyacá, Casanare, Norte de Santander y Santander.

Una quinta con sede en Barranquilla para los departamentos del Atlántico, Bolívar, Cesar, Guajira y Magdalena.

Una sexta con sede en Neiva para los departamentos Caquetá, Huila y Tolima.

Una séptima con sede en Armenia para los departamentos de Caldas, Quindío y Risaralda. Aquí hicieron una pregunta. ¿Por favor qué va a pasar con las gerencias departamentales? Dentro de estas gerencias regionales se fusionarían las mismas departamentales y aquellos municipios donde vienen funcionando las Contralorías Municipales se llamarían gerencias zonales.

¿Cuál es la propuesta de modificación de Referendo? Que el contenido en la pregunta se estipule de las siguientes maneras. Para fortalecer el control fiscal del país, suprimir las Contralorías distritales, departamentales, municipales y crear las Contralorías Territoriales,

¿Aprueba usted el siguiente artículo? Los incisos primero, segundo y tercero del artículo 267 de la Constitución Nacional quedarían así: El control fiscal es una función pública que ejercerán la Contraloría General de la República y las Contralorías regionales las cuales vigilarán la gestión fiscal en los niveles nacional y regional de la administración pública respectivamente y de los particulares o entidades que manejen fondo o bienes públicos. Dicho control se ejercerá en forma posterior y selectiva conforme a los procedimientos, sistemáticos y principio que establezca la ley.

Estas podrán sin embargo autorizar que en casos especiales la vigilancia se realice por empresas privadas colombianas escogidas por concurso público de mérito, la vigilancia de la gestión fiscal pública incluye el ejercicio de un control financiero de gestión y de resultado fundado en eficiencia de la economía, la equidad y la evaluación de los costos ambientales.

El control fiscal de las entidades del orden nacional será ejercido por la Contraloría General de la República y por las Contralorías Regionales con austeridad y eficiencia.

Parágrafo Primero: El Congreso de la República mediante ley, creará y reglamentará las contralorías regionales y las gerencias zonales, retribuyendo los funcionarios de las Contralorías Territoriales, suprimidas en la Contralorías regionales creadas, reduciéndose la nómina en un 30% en la vigencia de 2002, especialmente en mayor proporción funcionarios de apoyo administrativo, guardando una relación del 85% en los funcionarios misionales y un 15% en los funcionarios administrativos o de apoyo.

Parágrafo segundo. La elección de Contralores Regionales y gerentes zonales se hará por concurso de méritos, realizados por universidades o instituciones que garanticen transparencia, independencia, calidad profesional y ética del funcionario escogido.

Parágrafo Tercero. La financiación de las Contralorías regionales se hará mediante una cuota de fiscalización que irá desde el punto dos al 4% en proporción de los recursos de las entidades auditadas.

Para terminar. De verdad que aquí hay unos indicadores que las entidades territoriales antes no habían mostrado, se habían hecho antes del 2001 y lo que nosotros a partir de 2002 estamos realizando.

Esto queda constancia acá para la misma Secretaría. Gracias.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al señor José Ricardo Salas Granada, Vendedor:**

Buenas tardes señor Presidente. Buenas tardes a todos los honorables Congresistas y demás personas.

Referendo Constitucional año 2002. Con base a la solicitud del honorable Congreso de la República para participar en las audiencias públicas en pro del Referendo Constitucional 2002, propuesto por el señor Presidente de la República, doctor Álvaro Uribe Vélez, me permito dar a conocer mi pensamiento como ciudadano colombiano, sobre lo que debe ser y se debe incluir en dicho Referendo.

Primero. No Revocatoria del actual Congreso de la República.

Segundo. Elección de nuevo Congreso sólo hasta el año 2006 para un periodo de cuatro años y así sucesivamente una elección de Congreso cada cuatro años como es tradicional.

Tercero. *Elección de Congreso Bicameral.* Cámara y Senado compuesto sólo por 132 parlamentarios elegidos democráticamente a razón de cuatro congresistas por departamento, dos Senadores y dos Representantes, lo mismo que dos Senadores y dos Representantes por Bogotá, D. C.

32 departamentos más Bogotá, D. C., igual treinta y tres puntos de elección, por cuatro congresistas, igual únicamente 132 parlamentarios.

Cuarto. Elección de congresistas, gobernadores, alcaldes y concejales para periodos de cuatro años como el de Presidente de la República.

Quinto. No reelección de congresistas, gobernadores, diputados, alcaldes y concejales.

Ninguno de los anteriores podría ser reelecto como no lo es el Presidente de la República. No reelección. Sólo se elegirá para cuatro años.

Sexto. No eliminación de las contralorías municipales ni departamentales, lo mismo que las personerías, pues sería dar paso a la libre corrupción de quienes manejan los recursos y presupuestos de la nación.

Es mejor con contralorías si se quiere luchar contra la corrupción.

Séptimo. Condenas de seis años de prisión normal sin casa por cárcel e inhabilidad de por vida para todo funcionario público, Presidente de la República, Ministro del Despacho, congresista, gobernador, diputado, alcalde, concejal. Que sea encontrado culpable de peculado u otro delito judicial.

Octavo. *Facultades al Ejecutivo.* Que sea responsabilidad del Presidente de la República el trabajar por las personas de la tercera edad, dándoles pensión de vejez a toda persona que reúna las condiciones de pensión. A los hombres a los sesenta años y para las mujeres a los cincuenta y cinco. La pensión se necesita en vida.

Noveno. Que se faculte al ejecutivo constitucionalmente para dar subsidio de vivienda de treinta salarios mínimos y no de menos, pues se necesita de una vivienda digna y no de casas perecederas. Que sea de responsabilidad del ejecutivo el subsidio de vivienda.

Décimo. Que ningún congresista maneje dineros o contratos de cualquier índole, que sólo el Presidente de la República, los gobernadores y los alcaldes manejen los dineros del Presupuesto Nacional.

Undécimo. Que sea política constitucional, del ejecutivo el Presidente de la República, de los gobernadores y de los alcaldes generar empleo masivo en todo aspecto y funcionario que no lo haga, que sea sancionado ejemplarmente.

Duodécimo. Que los salarios del Presidente, Ministros, congresistas, gobernadores, diputados, alcaldes, concejales y demás funcionarios públicos solo sean reajustados como la elección cada cuatro años.

Y decimotercero. Uno de los propósitos de este Referendo es ahorrar y conseguir recursos económicos para nuevas inversiones, a cambio de colocar nuevos impuestos, propongo que se faculte constitucionalmente al ejecutivo para emitir, editar o fabricar dinero cada año en denominaciones normales para que no falte circulante ni efectivo para el presupuesto nacional.

Bien se podrían fabricar billetes de quince mil, treinta mil o más en pro de la economía nacional. Muchísimas gracias.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al señor Luis Augusto Martínez Uribe, Asociación de Comités de Desarrollo Control Social de Cundinamarca:**

Gracias por la oportunidad que me dan. Como Presidente de la Asociación de Comités de Desarrollo y Control social para los servicios públicos de Cundinamarca. Me refiero a un artículo ...

... el artículo 40, dice: Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y el control del poder político.

El pueblo colombiano participa en la conformación del poder político cuando elige al Presidente de la República, a los Gobernadores, a los Alcaldes, al Congreso Nacional, a las Asambleas y a los Concejos.

El ejercicio de ese poder político lo realizan los ciudadanos que resultan ser ejercidos por el voto popular ya mencionados. Sólo falta el control a ese poder político que tiene que ser ejercido mediante participación ciudadana, siendo el Plebiscito, el Referendo, la Consulta Popular, estipulados en el mismo artículo 40.

El Plebiscito creó el nefasto frente nacional, donde se institucionalizó la corrupción con la Reforma Agraria y el Incora que sólo sirvieron para saquear al Tesoro Público, sirvió para imponer el sistema UPAC con el cuento de estimular el ahorro para que los disfrutáramos en la vejez, y ahora recordamos que esos ahorros los pusimos en manos de los ladrones.

Con la apertura económica, el Gobierno arruina al Contribuyente, y se autoarruina, y crea desempleo, ahora se privatizan las empresas de servicios públicos, entregándolas a empresas extranjeras con el cuento de que mejorarían el servicio y la cobertura, pero nos estamos dando cuenta que nos están saqueando inmisericordemente, nos están quitando el pan de la boca con el beneplácito del Gobierno.

Caso concreto el de Codensa que compró las acciones de la empresa de energía eléctrica de Bogotá, con solo mostrar la cédula y ya se ha llevado más de 3.000 millones de dólares por descapitalización aprobada en un esfuerzo titánico por el actual Alcalde de Bogotá.

Sólo queda al pueblo colombiano para su salvaguardia el Referendo y la Consulta Popular, acciones netamente de participación ciudadana, las únicas herramientas que tiene el pueblo para defenderse de los atropellos constantes y horrorosos del Presidente de la República y del Congreso Nacional, caso concreto la zona de distensión que se creó como laboratorio de paz, cuyos resultados fueron el incremento de la barbarie, del genocidio, y de la destrucción de poblaciones indefensas.

El Referendo de iniciativa gubernamental califica al Presidente de estar in, de inepto, de ineficiente, de ineficaz, de inoperante, y al Congreso Nacional lo señala también de "in", de inmoral y de indigno.

Si el Procurador General de la Nación no hubiera amenazado al Presidente Pastrana para someter a consulta popular la existencia de la perversamente llamada zona de distensión, esta no se habría acabado y tendríamos hoy a los terroristas de las FARC, en su zona infranqueable para la justicia colombiana.

A propósito el estado colombiano se vinculó al convenio internacional para dar jurisdicción al Tribunal Penal Internacional, pero el nefasto Andrés Pastrana da su última cosa solicitando el aplazamiento por 7 años de la vigencia de este Tratado. Y lo peor es, que el actual Presidente de la República Álvaro Uribe Vélez, se ha hecho el de la vista gorda y no le ha dado el trato urgente y necesario a este esperpento y va a permitir que la jurisdicción del Tribunal Penal Internacional se aplase convirtiéndose en cómplice de los delitos de Lesa Humanidad y de la impunidad que se producirán en Colombia durante estos 7 años.

El Referendo tiene que ser de iniciativa netamente popular, para iniciar la moralización, debe contener entre otros puntos los siguientes:

Imponer un control social popular al Gobierno por medio de la consulta popular semestral para que todos los ciudadanos podamos expresar libremente en las urnas con el voto nuestra conformidad si la hubiere con las políticas del Gobierno, o expresar nuestra inconformidad de ese mismo Gobierno y que se produzca la revocatoria inmediata con la inhabilidad de por vida para contratar directamente o indirectamente con el Estado para quienes resulten afectados con esa medida.

Declarar la moratoria para el pago de la deuda externa por 10 años y se investigue si los dineros de esos préstamos ingresaron físicamente a las arcas del tesoro público, los cuales serían reconocidos y pagados, o si esos dineros fueron desviados y no ingresaron físicamente a las arcas del Tesoro Público para ser declarados como deuda ficticia y no pagarlos.

Reactivar inmediatamente la economía nacional otorgando crédito sin intereses para la micro, pequeña y mediana empresa del sector industrial y agropecuario, cuyos propietarios sean netamente colombianos.

Congelar las alzas de los precios de bienes y servicios incluyendo las divisas extranjeras.

Eliminar el sistema UPAC-UVR y volviendo al sistema del Instituto de Crédito Territorial y el Banco Central Hipotecario para los créditos de vivienda.

Porque este Referendo de iniciativa netamente gubernamental, no se propone la moratoria del pago de la deuda externa. El servicio de la deuda externa consume más de la mitad del presupuesto nacional, porque no se propone la reactivación económica.

La reactivación económica eliminaría el déficit fiscal, crearía empleo estable, y eliminaría el motivo para aumentar la deuda externa. Por qué no se propone la congelación de precios y el control cambiario, por qué no se propone la reversión de las privatizaciones especialmente de las empresas de servicios públicos.

Porque este Referendo de iniciativa gubernamental tiene un veneno letal escondido, que para cuando lo descubramos ya será demasiado tarde, como ha sucedido con el sistema UPAC-UVR.

Ese veneno es la eliminación de las Personerías y las Contralorías Municipales, se pretende justificar esta acción con la falacia del ahorro de unos pocos pesos dejando el camino libre a los funcionarios corruptos para que se muevan a sus anchas y saqueen el tesoro público con total impunidad.

A la Contraloría General de la República no se le va a fortalecer, por el contrario, se le ha congelado su nómina haciéndola totalmente inoperante, ante la posible arremetida de los ladrones de cuello blanco, el ya trillado ejemplo, se vende el sofá.

Pero no se refuerza el control, ni se reactiva la justicia que es la única forma de evitar los grandes ilícitos, como termo río y aquí hago una denuncia muy grave, no se controló, ni se ha investigado la compra del Banco Central Hipotecario por parte del Instituto de los Seguros Sociales que está prohibido específicamente en el artículo 48 de la Constitución Nacional.

El Referendo tiene que ser de iniciativa netamente popular, y que sirva para la defensa del pueblo colombiano, contra la arremetida voraz del régimen Neoliberal representante único del capitalismo salvaje. Muchas gracias.

#### **La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Hernando Martínez Sacristán, Geólogo:**

Buenas tardes. Presidente Encargado, Secretario ... honorables Senadores y Representantes a la Cámara, para que un debate sea útil colectivamente... ah... perdón, señoras y señores asistentes que están presentes ... para que un debate sea útil colectivamente requiere de dos supuestos, uno, es el supuesto cognitivo, o sea de conocimiento, y otro, el supuesto ético.

Entonces, yo quiero que ustedes a través del rato que han estado acá se hayan dado cuenta si se han cumplido los dos supuestos. El conocimiento dice que una deliberación genuinamente pública necesita que los interlocutores estén aludiendo al mismo conjunto de hechos básico y esto a su vez implica que esos hechos sean los hechos verdaderos.

El supuesto ético dice, una deliberación genuinamente pública necesita que los interlocutores piensen o actúen en término de valores y no de intereses, es decir, que apelen genuinamente al bien común y que las discrepancias versen sobre cómo se debe asegurar el bien común.

Yo quiero hacerles una lectura pequeña y como se que están cansados y van a seguir los siguientes. Entonces, observemos que el supuesto cognitivo que no podemos, no podemos nunca tener la verdad única, por el contrario debemos tener presente la necesidad de realizar una real comunicación entre todos, utilizando los elementos, emisor, receptor, código, canal, mensaje para podernos retroalimentar, o si no nadie nos entiende.

Que los hechos sean verdaderos y no imaginarios, ejemplo no podemos considerar que el comportamiento de los colombianos sea igual al de los

Europeos, por lo que no podemos trasladar tan fácilmente lo que ellos hacen suponiendo que es asimilable. Es más, ni siquiera en Colombia podemos estar asimilando ciertas costumbres y ciertas legislaciones, porque no debemos desconocer que somos multiétnicos.

Es importante tener presente que las élites no son los privilegiados económicos como no lo han hecho creer a través de los tiempos, las élites la conforman aquellas persona o grupos de personas que con su hablar, con su actuar y con sus decisiones cambian las actitudes y comportamiento de los ciudadanos, ya sean mujeres, obreros, campesino, deportistas, artistas, educadores, profesionales, religiosos, sindicalistas, y los mismos políticos, no importando su venia, ni sus costumbres.

Al observar el supuesto ético nos damos cuenta que sí existen intereses particulares, no estaremos hablando de un bien común y como la situación de la Nación está un poco desenfocada, sería una pérdida de tiempo y de credibilidad, por parte del estado realizar un Referendo si no está bien enfocado.

Si observamos a los ciudadanos y les preguntamos que si debe desaparecer completamente el Congreso, que si deben desaparecer completamente las Asambleas Departamentales, las Contralorías, las Personerías, el sistema judicial y hasta la misma Presidencia de la República con la entidades del Poder Ejecutivo, estoy seguro que gran cantidad de las personas votarían afirmativamente, pues es tal su escepticismo que está muy manifiesto tanto en calles y ciudades, en caminos veredales que estamos llegando a un punto de desesperación, exceptuando aquellas personas que desde un cómodo Recinto con un ingreso económico asegurado piensan lo contrario.

Como Geólogo he recorrido más del 80% de nuestro territorio nacional, tengo un planteamiento, tengo unos comentarios que voy a dejar para la Secretaría, pero tengo un planteamiento muy sencillo, miren ustedes conocen y ya se habló aquí de los mecanismos y las leyes de participación ciudadana, son muchos, pero realmente esto está funcionando porque yo les hago el recuento de todos los mecanismos y son infinitos. Y todo está bien en el papel, pero esto se ha dado a la práctica, llevarlo a la práctica mejoraría las relaciones Sociedad-Estado ¿y qué podemos pensar?... señor Presidente, no será preciso preguntar en el Referendo a los ciudadanos si se deben clarificar, mejorar, y agilizar los mecanismos de participación ciudadana como inicio de la construcción de una verdadera democracia participativa, eso no está y es algo que es común. Es público, lo público atañe a todos.

En segundo punto, yo quiero preguntar por qué es que hemos establecido garantías de equidad y no las colocamos en práctica, observemos y desconocemos la construcción de género.

Nosotros analizamos los censos de las localidades, los municipios y siempre hay un poco mayor número de mujeres, no es oportuno pregunto señor Presidente, preguntar en el Referendo a los ciudadanos, ¿Si las mujeres deben tener igual participación en la toma de decisiones en los tres poderes del Estado colombiano?

No quiero entrar a demorarlos en la discusión punto a punto del Referendo. Yo me baso en esta gaceta señor Presidente y señores asistentes, porque en un debate en Código de Minas, nos basabamos unos en una gaceta, y otros en otra, y total no hubo un debate público útil.

En el punto 1 del Referendo de la Gaceta del Proyecto de ley número 47 de 2002 Senado, recuerdo que Simón Bolívar ya había decretado castigo para las personas que malversaban el erario público, la sociedad se distrajo, y todavía estamos hablando de castigar a las personas.

En el punto 2, pregunto: ¿Acaso actualmente el representante del pueblo por votación popular no es responsable de sus actos ante una sociedad que los eligió? Representantes, Senadores, Concejales, Diputados, considero y tengo credibilidad en que son responsables.

Entonces esta pregunta, más bien tiende a refrendar nuestra bobada colectiva.

Voy a pasar, porque se acabó el tiempo, voy a pasar al punto 13, 14 que habla de enviar los recursos o dineros del Fondo Nacional de Regalías, a agua potable, y a educación. El artículo 361 será modificado y se le eliminará la palabra "promoción a la minería", yo quiero recordarles a todos y cada uno de los colombianos que son los propietarios del subsuelo y que si bien la Constitución Política del año 1991, le quitó a la Nación la propiedad del subsuelo y se la entregó al Estado, y a un estado que no es muy estable porque continuamente elimina entidades hay un riesgo alto en estos recursos naturales.

El Fondo Nacional de Regalías, se alimenta exclusivamente de lo que pagan aquellas personas que hacen usufructo de los recursos naturales no renovables, llámese mineral en hidrocarburo, mineral metálico, mineral no metálico. Si nosotros no alimentamos señor Presidente el Fondo Nacional de Regalías con estos recursos, entonces estamos haciendo un planteamiento absurdo y no coherente.

Una política pública de hecho no debe ser de 10 años, debe ser de 20 a 30 años para que sea un poco más acertada. Y si le quitamos al Fondo Nacional de Garantías no podemos señores pensar que vamos a tener educación y que vamos a tener agua potable después de 10 años porque ya han demostrado los concesionarios y aquí se está debatiendo en Senado sobre hidrocarburo y han demostrado que no están surtiendo el Fondo de Regalías y hay decrecimiento de esto.

Para terminar, señor Secretario, en el punto 15 sí hacen construcción de género, porque ahí se dice que habrá un servicio obligatorio social para hombres y mujeres. No discriminemos más a las mujeres. Gracias señor Presidente.

#### **La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Luis Eduardo Vargas Rojas, Pensionados Area Financiera:**

Señores Congresistas, señoras y señores, sustentaré como profesional la inconveniencia política del Referendo. En principio debo anotar que está iniciativa gubernamental de Referendo adolece de política seriamente analizada y por el contrario obedece a la improvisación requerida para tratar de responder apresuradamente a las expectativas nacionales e internacionales generadas ligeramente por una campaña electoral.

Ha estado ausente del debate de opinión y no ha sido siquiera objeto de examen en los estamentos académicos. Los seguidores del programa político, entendemos que a la elección del Presidente Álvaro Uribe Vélez se generó principalmente por sus claros planteamientos referentes a la seguridad nacional, de manera tal que se erradique el ambiente de zozobra y pánico que vive el país, por la reactivación de la resquebrajada economía y la generación de empleo.

Planteamientos estos de campaña electoral que no se ven reflejados en el Referendo propuesto, si se tiene en cuenta que los temas allí planteados no responden a estas expectativas, pues la privatización de entidades del Estado, como las Contralorías y las Personerías, la reducción del órgano Legislativo y aún la eliminación del servicio militar obligatorio, no contribuyen al mejoramiento de esta problemática profunda en la que se sume el pueblo colombiano, y por el contrario, estas propuestas las entiende el común de la gente, como un distractor de la poca intención que tiene el Gobierno para atender los graves problemas del país.

No se puede perder de vista que la violencia en las sociedades modernas no sólo está presente en las fuerzas armadas de los actores en conflicto, sino que en la actualidad con las propuestas políticas de Reforma presentadas por el Gobierno, esta circunstancia se presenta como una violencia desarmada, pues agrede directamente al pueblo, quien en últimas es el que asume los costos, con una calidad de vida deplorable y hasta con su propia vida, y para el Gobierno con un bajo perfil progresivo.

No se entiende cómo el ideal democrático del Gobierno Nacional pretende llevar al ciudadano a reformar a la carrera, sino atropelladamente la Carta Constitucional de la sociedad colombiana, apenas concebida en el año 1991, luego de juiciosos estudios de sus representantes, reunidos en Asamblea Nacional Constituyente, lo cual denota un estado inestable políticamente.

Téngase en cuenta que si los principales problemas del país los constituye la violencia y la corrupción estos no se superan reformando el Congreso de la República, pues recuérdese que ese fue uno de los propósitos de la Carta del 91 con las consecuencias que hoy son de conocimiento público.

Esto demuestra, es que las Reformas de la Constitución no acaban con la corrupción, de modo que debería pensarse mejor en no invertir sesenta mil millones de pesos en un Referendo simplista, que desgaste tanto a la población como al aparato Estatal, sino revisar los Organismos de control del Congreso, si están cumpliendo o no sus funciones.

Y si los principales problemas del país son el desempleo y la pobreza estos no se acabarán eliminando las Contralorías y las Personerías sin un estudio serio que lo justifique, ello solo contribuiría a fomentar como mínimo el ya y de por sí progresivo desempleo, y lo peor generaría sin lugar a dudas la mayor desconfianza en el manejo de lo público por parte del Gobierno Nacional y Local.

Además que la presunta inversión de los recursos que se ahorran de estas entidades en educación por los siguientes 10 años, constituyen una utopía y en relación de la falta de un control fiscal una meta gubernamental no operacional.

Véase a modo de ejemplo el informe del Gobierno al Congreso el 14 de agosto debatida en la Plenaria del honorable Senado de la República en el día de ayer para justificar la declaración de conmoción interior basada en razones para enfrentar el déficit fiscal y no para conjurar la perturbación del orden público.

Eliminando las Contralorías, el Gobierno acaba con el control fiscal que se ejerce sobre los dineros, la contratación y los bienes del Estado, en la administración municipal y distrital. Esto es, que si hoy supuestamente se despilfarra el presupuesto en todos los niveles burocráticos sin la Contraloría, la sociedad colombiana solo podrá esperar una corrupción ilimitada sin control previo, sin control posterior, y el país cada día en peores condiciones.

Con la supresión o eliminación de las Personerías el Gobierno y el Congreso de la República, si así aprueba el Referendo estarán acabando con el equilibrio democrático institucional y con el control al interior de la administración pública de que hablara Montesqui al referirse a la atribución del poder con el fin de impedir los abusos del Gobernante.

En efecto la eliminación de las Personerías contenidas en la propuesta de Referendo presentada por el Gobierno Nacional significa un duro golpe contra la democracia participativa, pero principalmente contra los derechos fundamentales de la persona humana consagrados a partir del mismo preámbulo de la Constitución Nacional y de su artículo 1º que consagró la República de Colombia como un estado Social de Derecho fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y en la prevalencia del interés general.

Esto es, como un estado bienestar que surge en respuesta real y efectiva a las demandas sociales y como un estado Constitucional Democrático en respuesta jurídico-política, derivada de la actividad de la intervención del estado en los nuevos valores derechos consagrados de segunda y tercera generación de derechos humanos.

Retomando lo anterior, es preciso indicar que la Personería en Colombia ha sido y es el interlocutor válido entre el ciudadano y la administración pública para efecto de solucionar problemas de índole cotidiano y

trascendental como vocero del campesino, del iletrado, de la ama de casa, de la mujer cabeza de familia, del desplazado, del profesor, del estudiante, de la persona privada de la libertad, del indefenso, y de la comunidad en general.

Es esta Institución la que recibe, gestiona y controla las quejas y reclamos sobre las cuestionadas actuaciones del Gobernante, las desmedidas políticas tarifarias de los servicios públicos encausa los conflictos de la sociedad con el propósito de hacer efectiva la justicia social, promueve las relaciones de convivencia de los habitantes y la sociedad bajo el marco ético del bien común.

Exige el respeto de los derechos y las libertades de todas las personas sin discriminación alguna como pilar de toda democracia, ¿Será por ello que la quieren acabar? Pues la misión del Personero limita los abusos de poder y el autoritarismo del Gobierno en la Administración Municipal y Distrital.

Finalmente, parodiando a Francisco de Rouss, cuando en la reflexión de los problemas sociales planteaba alternativas que hicieran posible la democracia y la libertad, superando los desarreglos profundos que han dado oxígeno al crecimiento desmedido de la violencia y la pérdida de valores éticos sociales.

La crisis que afronta el país no se resuelve suprimiendo y privatizando los Estamentos de control del Estado, como las Contralorías y las Personerías con el pretexto de imponer nuevos modelos de Ingeniería Económica y Social, sino que es estrictamente necesario el planteamiento y ejecución de soluciones, además urgentes, estructurales, en la medida que lo exige la grave problemática nacional.

Saludemos el entusiasmo del nuevo Gobierno con la firme esperanza que su actuar mejorará para bien, la grave situación del país, tal y como de ello dará cuenta la historia sin que ello implique dejar al ciudadano desamparado en la defensa de los Derechos Humanos. Muchas gracias.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Ángel Emilio Niño Alonso, Asociación Servidores Públicos de la Contraloría de Bogotá:**

Muchísimas gracias, pues sí esa es la esperanza grande que tenemos. Yo soy funcionario de la Contraloría de Bogotá, en representación de la Asociación de Servidores Públicos. Nosotros vemos como en estos tres días ha habido intervenciones de Ediles, Concejales, Contralores Departamentales, Contralores Territoriales, de la Asociación de Personerías, de la Asociación de Contralorías donde han expuesto gran variedad de temas y justificaciones por las cuales los numerales 9 y 10 de supresión de las Contralorías y Personerías no es procedente.

Vemos como en la exposición de motivos y encontramos que definitivamente no es una Exposición de motivos, carece de argumentos, carece de técnica, lo han cuestionado, el Referendo lo han cuestionado por redacción, lo han cuestionado por consistencia, lo han cuestionado por calificación de las aseveraciones que lleva este documento.

Entonces, entendemos que para que haya algo, algo definitivamente qué estudiar, se necesitan los estudios, nosotros creemos que los Ponentes del Congreso cuando vayan a aprobar esto van tener muchas dificultades porque los argumentos de la Presidencia no se encuentran.

Finalmente una exposición de motivos que tuvimos la oportunidad, nosotros le mandamos un derecho de petición al doctor Uribe, le dijimos queremos hablar con usted, queremos que visite en nuestro caso la Contraloría de Bogotá, queremos presentarle los resultados, y finalmente, ¿qué nos contestó él. Esperemos al Referendo. Eso fue la respuesta que nos dio él.

Entonces si le dicen a uno, cuál es la participación ciudadana de un Presidente cuando realmente no nos escucha. Hicimos un derecho de petición, esperamos el tiempo, un mes completo, si quiera un Representante del Presidente que hubiera ido a la Contraloría de Bogotá entenderíamos

que está interesado en el tema. No, nosotros vemos que el tema es fiscal, el tema es plata, él no le interesa argumentar que todas las Contralorías del país pudiéramos reunirnos con él, así sea el Contralor de cada territorio y le presentara todos los informes que presentó acá, entenderíamos que está preocupado por eso. A él no le importa eso, a él no le importa el control fiscal, son las conclusiones a que he llegado con todas las intervenciones que han hecho.

Hay un tema importante, voy a referirme únicamente a los temas que no se han tocado, porque finalmente los estudios pienso que han sido muy buenos de todo tipo. ¿Qué hace una Constitución cuando dice que hay un Ordenamiento, una Rama del Poder Público, una Ejecutiva, una Legislativa y una Judicial?

Y dice la Constitución : Le corresponde a las Contralorías ejercer el control fiscal. Más adelante dice, se crean los territorios que tendrán una autonomía de conformidad con la ley. Finalmente, ¿quién es el que promueve la supresión de las Contralorías y las Personerías? Casualmente el fiscalizado. ¿Qué concordancia puede haber en esto?

Entonces resulta que todo el Ejecutivo acaba las Contralorías, hoy son las territoriales, mañana va a decir acabemos la general, y finalmente, la corrupción se da, y él no puede presumir, ni puede responder por todo su gabinete, diciendo que son transparentes y que no se van a ver inmersos en problemas de corrupción.

¿El clientelismo qué es? El clientelismo más que nada en este Recinto se ha trabajado, son los poderes que le dan a un ente o a otro. Si finalmente, a un ente le dicen, usted me nómina, a mí me llamaba la atención cuando decían la Universidad Nacional y la ESAP, no por descalificar esas entidades, son de respeto. Yo he presentado exámenes en esas universidades.

Pero si la Universidad Nacional, la elige el Presidente de la República el señor Rector, pues finalmente es el mismo conducto, así mismo el Director de la ESAP. Entonces, el problema es de las líneas de comunicación de poderes. Si no se revisa en un Referendo sí se debía revisar que cada grupo si hay un control político, que ese control político no esté ligado al Ejecutivo. Si hay un control fiscal que ese control fiscal no esté ligado a las otras Ramas.

Finalmente, hay conclusiones que ya uno saca. Todos de diferentes formás han dicho hay que meter la elección de los Contralores, hay que meter la elección de los Personeros. Hay que hacerlo.

Yo digo, si ustedes ven el periódico, dicen, el Gobierno y el Congreso han conciliado sobre "X" y "Y" puntos del Referendo. Perfecto, Contralorías y Personerías es un tema que no le hemos escuchado a los Congresistas, por lo menos no a través de los medios de comunicación.

Han dicho que ya dijeron no unicameral, hemos dicho ya que no se haga una reducción del 40, del 20%, nosotros así como tenemos la posibilidad de que nos escuchen, o que nos oigan mediante grabaciones, sería bueno conocer las posiciones. Por que es decir, es una responsabilidad muy grande, cuando yo leo un documento. ¿Qué es? Definir un problema.

Los catedráticos le enseñan a uno, que hay que definir el problema que se va a solucionar, aquí no se ha definido el problema, el problema es de cobertura de las Contralorías, el problema de resultados, ¿qué va intervenir? Y los autores.

Finalmente, ¿Quién le hace la auditoría a las Contralorías Territoriales? La Auditoría General de la República. Qué importante hubiera sido haber escuchado al Auditor General de la República referirse al ejercicio del control fiscal en el país. Qué importante hubiera sido escuchar al Contralor General y decir, ¿usted conoce la magnitud de las Contralorías del país? Está consciente de lo que le están cargando como trabajo finalmente de coger 20 billones de pesos y un número de entes ilimitados y de puntos de controles ilimitados para que usted responda dentro de un

año, y no le diga al país,... hombre, se excedió el Señor Presidente de la República al darme estas funciones sin darme los recursos.

¿Entonces qué hagamos? Hagamos una reestructuración. Hoy acabamos 67 Contralorías y mañana hacemos una reestructuración administrativa y duplicamos la Contraloría General. Eso no tiene sentido. Los elementos de juicio que deberían tener los Ponentes pienso yo, es que si la 617 va hasta el 2005, que hagan esa proyección y haciendo esa proyección entendemos claramente cuál sería la situación al 2005, y qué es lo que falta supuestamente por reducir.

Los problemas de búsqueda de recursos son muy fáciles, nosotros le hicimos todo un documento aquí a la Comisión, el mismo documento se lo radicamos al Presidente, diciéndole donde se puede encontrar plata sin necesidad de despedir 5.000 personas.

Finalmente, el problema también es social, haga un plan de retiro. En las Contralorías del país, hay gente de todo tipo, hay gente que efectivamente ya está cansada porque es que este es ... como decía algún compañero alguna vez, un parto, un stress permanente.

En el año 2001, nos tocó reestructuraciones. En el año 2002 nos toca Referendo. Si llegamos a sobrevivir no sé qué más se podrán inventar. Finalmente, hay que mirar el problema individualmente, coger los presupuestos del país y ver en que se están gastando. Eso no es un problema difícil, es un problema que en dos, tres meses, con la ayuda de las mismas Contralorías, las mismas Personerías podríamos decir, ¿dónde está la ineficiencia de los recursos?

Entonces, entendemos que no ... o sea, yo desde ningún punto de vista veo que el Ponente tenga todos los elementos de juicio para tomar una decisión. Me queda un minuto ... Y lo otro, son las reglas no... para medir a alguien que no funciona, alguna vez vi en el programa la noche, que le decían el Congreso no actúa, entonces le decían, es que no es por número de Proyectos que aprobemos, es por la calidad de los debates que hagamos.

Así mismo pasa con las Contralorías, si finalmente las Contralorías le dan unos indicadores de medición sea territorial, sea la municipal más pequeña, o la general la más grande, aprobemos esos indicadores, aquí se debería en un recinto como estos, aprobar los indicadores sobre los cuales se va a medir.

Pasar del control posterior a control previo, el problema de la Constitución pasada ¿cuál fue?, que el control previo las Contralorías coadministrabamos. El Coadministrar fue lo que nos quitó peso, nos quitó credibilidad porque sí hubo malos usos de ese control previo. Ah bueno ... pues hagamos la corrección, ¿qué es hacer la corrección? Llegar a un control previo, no esperar a que ya han liquidado el contrato, nosotros hicimos un Congreso de Contadores Públicos en la Contraloría de Bogotá, y llegamos que nuestro control es lamentativo, claro es que es muy difícil después de que los recursos se han ido, nos piden recupérellos, recupérellos, mire a ver, abra investigación y recupérellos, no denos la posibilidad de actuar con oportunidad entonces esos son de los cambios que hay que hacer, pero hay que pensarlos, hay que redactarlos.

Entonces yo pienso que como conclusión saco, el Referendo no tiene elementos de juicio por lo menos en los numerales 8 y 9, para que un Ponente por muy ilustrado que sea lo pueda probar. Yo pienso que se debía declarar con falta de documentación por parte de Presidencia para que lo argumente suficientemente. Muchísimas gracias.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Guillermo Antonio Castro:**

Observaciones al punto número 5 del texto de Referendo propuesto por el doctor Álvaro Uribe Vélez al Congreso de la República. El punto número 5 se refiere a los servicios administrativos y técnicos del Congreso, y propone que se adicione la Constitución Nacional con un artículo que en resumen dice: Seleccionar mediante concurso la persona

natural o jurídica que deberá ocuparse de la prestación de los servicios administrativos y técnicos del Congreso que incluirá la capacidad de contratación y la representación jurídica del Congreso, para asegurar la eficacia de esa gestión se establece que el administrador estará sujeto a las responsabilidades legales y se le pregunta al pueblo, si para rescatar la majestád del Congreso e impedir su dedicación a preocupaciones subalternas y evitar toda forma interna de clientelismo político aprueban el artículo antes leído.

Sobre este punto del Proyecto de Referendo debemos realizar las siguientes consideraciones que desde luego no van en contravía de los acuerdos previos a los que según los medios noticiosos han llegado los señores Ponentes y el Gobierno Nacional representado por el señor Ministro del Interior y de Justicia.

Los hechos de corrupción acaecidos al interior del Congreso y cuya repercusión nacional e internacional han minado la confianza pública en el poder legislativo colombiano han tenido su origen en el ejercicio de la menos importante de las funciones que actualmente competen al Congreso, como es la función administrativa que sin lugar a dudas es una función subalterna y complementaria a las de mayor importancia que le corresponden y que por virtud de lo anterior podemos calificar de extraña e inconveniente lo cual amerita una reubicación de dicha función en un escenario que se traduzca en que esta se cumpla con total apartamiento del poder legislativo, la creación y composición en forma autónoma por parte del Congreso de sus servicios técnicos y administrativos tal como lo consagra el numeral 20 del artículo 150 de la Constitución constituye uno de los pilares en los que se asienta el principio de la separación de los poderes públicos.

Dentro de los servicios técnicos y administrativos del Congreso no todos son estrictamente administrativos, hay algunos y muy importantes que son inherentes al ejercicio de la función legislativa y de control político, la fidedignidad de los actos de los miembros del Congreso, ya sean estos de carácter individual o colectivo, la relatoría, la sustanciación y los trámites del proceso Constituyente, del proceso legislativo, del proceso de control político y la función judicial son asuntos estrictamente y esencialmente públicos, en el rigor de lo que significa en el estado de derecho del concepto de lo público.

Existen algunos asuntos de tipo logístico, de suministro de medios, de mantenimiento y administración de bienes y servicios cuya prestación reclama oportunidad y eficiencia y que desde luego deben confiarse al sector privado en cuanto el diseño de las actuales administraciones del Senado y de la Cámara por sus estructuras obsoletas y encaminadas a la duplicidad y al trámite no permiten la disponibilidad de tales medios y servicios y se constituyen en un obstáculo para la marcha del Congreso.

El Congreso en las negociaciones y acuerdos políticos que adelante para la feliz aprobación del texto de Referendo que sea sometido a consideración del pueblo colombiano debe pactar como reserva que garantice su autonomía y total independencia el que se clasifiquen y determinen con claridad cuáles de las funciones técnicas y administrativas pueden confiarse a una persona o jurídica de derecho privado.

Debe mejorarse el texto del punto 5 del Referendo en el sentido de que la junta de control de dirección y vigilancia no está integrada por ningún miembro, ni con la participación del Congreso, pues allí se establece que estará integrada por unos miembros elegidos por el Congreso.

Debe ampliarse el concepto al plano público de lo que significa una persona natural o una persona jurídica, pues el Congreso debe tener la garantía de retomar sus asuntos administrativos en caso de que el esquema de administración de una persona natural o jurídica de derecho privado no funcione sin tener por ello que entrar a realizar una Reforma Constitucional, ya que si esto se aprueba de la manera en que está en el Referendo para poder prescindir de este esquema tendríamos que hacer una Reforma Constitucional.

Finalmente, dejamos a consideración de los miembros de esta honorable Comisión la siguiente reflexión, que tiene que ver con la privatización de los servicios administrativos del Congreso. No todo lo público es malo e imperfecto, ni todo lo privado es bueno y perfecto. El concepto de lo público y de lo privado requiere unos linderos conceptualmente definidos, pues cada día avanzamos al debilitamiento de lo público, principal fuerza de cohesión y aglutinamiento de la sociedad, en torno al marco aspiratorio del desarrollo colectivo y al logro de la justicia material.

Muchas gracias.

**La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Deledda Páez Vega, Comité Mujeres en Defensa de la Organización de Control:**

Buenas tardes, vengo en representación de un Comité femenino por la defensa de los organismos de control. En las Contralorías a nivel nacional trabajamos miles de mujeres con honestidad y eficiencia, el documento se llama que hay detrás de la privatización del control fiscal.

En las ferias de las privatizaciones auspiciadas por todos los Gobiernos Neoliberales en el país, desde la bienvenida al futuro de Gaviria en 1.991, los argumentos más comunes para justificarlas se basan en que todas las entidades públicas son ineficientes y corruptas por definición y que contraria la eficiencia, eficacia y honradez acompañan a la empresa privada argumento utilizado por todos los Gobiernos Neoliberales, en especial el actual con el fin de acabar con las Contralorías Territoriales, inicialmente porque más adelante van a plantear lo mismo con respecto a la Contraloría General.

Y no es de extrañar que Presidentes como Uribe de corte derechista vean en las Contralorías incómodos agentes que no han hecho nada por evitar y combatir la corrupción, y como todo dictador no quiere, ni le conviene que su Gobierno tenga controles de ninguna naturaleza.

Curiosamente olvidan que el fenómeno de la corrupción no es exclusivo de las empresas públicas, que en las empresas privadas existen vínculos entre los serruchos y la lógica estructural del funcionamiento del capitalismo y las relaciones de subordinación del Gobierno Norteamericano se organizan mediante métodos corruptos, como por ejemplo la negociación de créditos externos o el famosos Plan Colombia.

Esto es aceptado por Tirios y Troyanos el mismo Rudolf Hommes, caracterizado escudero de la política Neoliberal lo reconoce al afirmar que para que se dé la corrupción se necesitan dos protagonistas, el que corrompe y el que se deja corromper. "En este país en el que a cada pillo de las entidades gubernamentales le corresponde por lo menos otro en la empresa privada pretenden controlar la corrupción debilitando cada vez más los organismos de control para más adelante tener más argumentos y proponer su desaparición definitiva".

Pero, ¿Cuál es en realidad el verdadero fondo de estos argumentos? ¿Por qué el mal de la corrupción sigue avanzando? Nunca como en el pasado Gobierno que desde el principio se autodenominó el adalid de la honestidad, se han presentando los cada vez más graves casos de corrupción. Chambacú, Dragacol, Foncolpuertos, el Guavio.

Por una parte, están los compromisos con el Fondo Monetario Internacional, de reducir el déficit fiscal del país según la fórmula predilecta de hacerlo a través de la reducción de la nómina de trabajadores oficiales, porque lo importante para ello es garantizar que el Gobierno les pague cumplidamente la deuda externa, cosa que saben hacer muy bien todos los Gobiernos arrodillados de la última década.

Y por otra parte, existen fuertes presiones de Estados Unidos, por parte de las multinacionales de Auditoría, las famosas firmas de auditoría privadas algunas envueltas en escándalos a nivel mundial, como el más reciente caso de la Enrum y su firma de auditoría Artur Anderson.

Y en esto no sucedió en empresas públicas, es fiel demostración de corruptela en la empresa privada y tampoco sucedió en un país tercer mundista, fue nada menos y nada más que en el país amo y señor del planeta, Estados Unidos de América.

No podemos defender ultranza los organismos de control porque su estructura y funcionamiento a partir de la Constitución de 1.991, no están precisamente diseñados para que funcionen óptimamente. Por ejemplo, el sistema de elección del Contralor no garantiza una verdadera independencia de la órbita politiquera. Por ello, hay necesidad de circunscribirla a la esfera académica y técnica, de manera que garantice independencia frente a la administración en sentido funcional, e independencia mental en sentido ético.

Deben ser el mérito y el conocimiento las principales credenciales del Contralor, el General y los Territoriales. El control debe estar orientado más a los resultados sociales, es decir, si hay unos recursos públicos que generalmente son muy escasos deben utilizarse de manera eficiente, eficaz y equitativa en los sectores pobres de la población y esto es lo principal, medir los beneficios sociales en estos sectores.

No es solo cuidar los recursos, sino que los mismos lleguen a los sectores que realmente los necesiten, porque tal y como están las cosas los pocos recursos se gastan en contrataciones con los amigos de turno en las administraciones de las entidades distritales o nacionales que tienen sus negocios particulares y que muchas veces se montan solamente con el fin de contratar con una empresa pública.

Esto en lo que tiene que ver con los gastos y qué decir de los ingresos de las entidades públicas que también con el falso criterio de entregar el monopolio Estatal a monopolios privados, se reducen los ingresos para el Estado.

Otro aspecto de vital importancia que deben abordar con mayor fuerza las Contralorías es la evaluación seria de las políticas públicas, entre ellas la privatización creciente de las empresas públicas que fiscaliza. ¿Cuál ha sido el beneficio social, económico para la ciudad y para los sectores más pobres, las políticas de privatización de los servicios públicos domiciliarios, como la energía, salud, servicios de tránsito y transporte, educación, entre otros, ha mejorado la calidad de los mismos? ¿Se han ampliado las coberturas? ¿ha significado mejores y mayores ingresos para la ciudad? ¿contribuye esto a mejorar la productividad de la ciudad?

La privatización no acabará con los monopolios, simplemente sustituirá los públicos por los privados, los cuales utilizarán sus posesiones de dominantes para excluir a sus clientes realizar enormes ganancias y continuar concentrando la riqueza.

De ahí que la privatización conduzca al alza de tarifas y de los precios de los bienes y servicios que entran a controlar los particulares. Si en realidad algún Gobierno tiene la voluntad política para que las Contralorías funcionen la solución no es sacar más trabajadores Estatales a la calle, hacer reestructuraciones que fortalezcan los niveles directivos desde el punto de vista salarial, cosa que no contribuye en nada a la política de ahorro esgrimida como argumento para disminuir el déficit fiscal.

Todo lo contrario, hay que fortalecer el Estado, y por ende los organismos de control, permitir su funcionamiento desligado totalmente en los vaivenes electorales del Congreso, Concejos y Asambleas y posibilitar el ingreso de la academia y la técnica en los organismos de control fiscal.

La privatización tampoco eliminará la corrupción, ni la oficial, ni la privada, esta es una de esas pestes, entre otras tantas, que de manera inevitable acompaña las economías de mercado, y que tiene entre sus prácticas más repudiables las maniobras que se utilizan para vulnerar

derechos de los trabajadores y la soberanía de los países pobres del mundo. Muchas gracias.

**La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Olga Ávila Pedraza, Abogada Asociación Empleados de Medellín:**

Bueno aquí nos salva la exposición la doctora Claudia Blum, gracias por la presencia y el doctor Ramón ... por allí lo acabo de ver, porque de verdad pues que el esfuerzo que hacemos en los territorios para venir al congreso, pues realmente uno venir hablar a las sillas, entonces... gracias por la presencia de los Congresistas que van a escuchar pues unos pequeños aportes, sumados al cúmulo de aportes que las Contralorías Territoriales vienen haciendo para que sean excluidos del texto del Referendo, los artículos 8 y 9, por lo funesto de las consecuencias que conllevarían para el progreso y desarrollo de las regiones.

Como las demás Contralorías nosotros somos de la Contraloría General de Medellín, venimos una Delegación tanto de la Contraloría Departamental, a nivel de empleados, como de la Contraloría General de Medellín y nos hemos organizado también a nivel de regiones en nuestras asociaciones de empleados precisamente para coadyuvar al progreso de nuestras instituciones y a la organización y eficiencia, y eficacia de las Contralorías Territoriales.

Queremos naturalmente, igual que las demás Contralorías, pues decirles, o contribuir a lo que los Congresistas realmente sí saben, y es que el control reside por su esencia misma, por su naturaleza, pues en los dueños del recurso público. El recurso público proviene de los contribuyentes, del pueblo, cómo arrebatarle al pueblo, a los dueños del Estado, como cualquier dueño de empresa, mírenlo desde el sector privado despojarlo lo que por su esencia misma le corresponde que es que sea el vigilante de los recursos con que él sostiene el Estado.

El pueblo, es el que tiene que tener el control fiscal sobre sus propios recursos, ¿pero a través de quiénes?, a través de poderes iguales que el poder de los administradores públicos, porque es que nosotros no podemos desequilibrar el control, diciendo que es que ese control por ser más barato que no es verdad lo van asumir las auditorías privadas, pero esto yo voy hacer una parodia que yo creo que la han escuchado también mucho, es como decir que vamos a rebajar los índices de delincuencia suprimiendo a la policía.

Aquí quiere el país rebajar los índices de corrupción suprimiendo las Contralorías, pues esto es aberrante cuando nosotros cada vez más en los territorios, pues somos más expertos y más especializados en garantizar el buen manejo de los recursos públicos que no traen más que progreso y desarrollo para las regiones.

Antioquia y Medellín, municipios pioneros a la vanguardia de Colombia entre casi todos los municipios, no ... son ajenos a que las Contralorías son las que garantizan el buen manejo de esos recursos públicos, somos los vigilantes.

Y esto es muy dicente, les voy a decir un solo datico. Cien Contralorías suprimidas con virtud a la Ley 617, último informe de transparencia internacional, el año pasado estábamos en el puesto 50, en el IPC (Índice de Percepción Corrupción) a nivel mundial, informe de transparencia internacional.

Cien Contralorías desaparecidas, pues siete puntos más de corrupción subimos en el último año, vamos a unos ritmos galopantes de corrupción y esto decían que las Contralorías que se iban a suprimir pues racionalizaban el gasto de las regiones, pero se les olvidaban que dejaban unos recursos a la deriva de la corrupción...

...Lo hemos repetido ene mil veces señores Congresistas, asistentes compañeros, que aquí no sale ganando sino la corrupción a nivel territorial, no más, donde nosotros desaparezcamos de un plumazo del mapa como en este momento está propuesto por el Gobierno Nacional.

Solo el poder podrá controlar el poder, no hay otra manera, no quisiéramos ver a Colombia con los mismos resultados que hoy el Gobierno hace caso omiso, las quiebras de las multinacionales, porque con la convivencia entre auditorías privadas y gerentes y administradores, pues han quebrado a estas entidades defraudando ¿A quién? A la comunidad, al pueblo. No queremos más adelante que los territorios se vean sumidos en estos altos índices de corrupción que hoy evitamos nosotros.

Funesta la centralización, solo aquí una reflexión. Principio fundamental de nuestra Constitución Política, artículo Primero. Colombia es un estado social de derecho organizado en forma de república unitaria descentralizada con autonomía de sus entidades territoriales, pero en el texto no vemos dónde le están preguntando al pueblo si quiere cambiar este principio que rige los destinos de nuestro país. Aquí al pueblo no se le ha preguntado si queremos volver a la edad media. Si queremos volver asfixiante la región, es que nos asfixia ya el centralismo, cierto. En contravía del progreso de las regiones, como por Dios vamos en este momento a permitir que ese avance, ese progreso que hemos logrado en las regiones pues retroceda cientos de años. La diversidad de pobladores, la idiosincrasia, desarrollo regional, ejercer el control de los bienes territoriales del nivel central sería dejar los recursos regionales sin control y agravar el problema que soportamos en este momento por lo que le decía anteriormente que era la centralización.

Las Contralorías Territoriales por nuestra propia naturaleza de estar cerca en las regiones de las decisiones políticas, jurídicas, administrativas, pues contribuimos enormemente a ese progreso y desarrollo regional, al cuidado de los recursos, estamos cerca del querer del pueblo.

Estamos cerca de la naturaleza idiosincrasia de cada región. Y unas últimas reflexiones frente pues a una organización pionera. Contraloría General de Medellín.

Pues la convicción en el postulado de que las grandes transformaciones se hacen a través de pequeños pasos, ha permitido que la Contraloría General de Medellín, se pueda presentar como una institución de control fiscal que marcó un mito en la cultura del mejoramiento continuo.

Nuestra organización capaz de exportar tecnología blanda tanto a nivel del país, como a nivel de cualquier país como ya lo hemos hecho.

Pionera a nivel mundial en la experiencia, diseño, implementación y mantenimiento, un sistema de calidad para servicios de fiscalización. Situación que nos permite exhibir un certificado de calidad en cien países del mundo entero.

No solo hemos sacado adelante por primera vez la experiencia de adecuar al modelo de las normas de calidad a una actividad tan particular como es el control fiscal, sino que hemos sido el referente de muchas entidades estatales y muchos organismos de control para que adelanten este paso en el mejoramiento de sus procesos y que nuestros servicios sean de calidad, cada vez mejor.

Y nosotros estamos apoyados en los estándares más exigentes de calidad a nivel mundial.

Beneficios del control fiscal en Medellín. Hemos logrado en un período de tres años, unas recuperaciones reales por el valor de trescientos cincuenta y cuatro mil trescientos noventa y siete punto nueve millones. Una recuperación en jurisdicción coactiva de ciento cinco millones. Para un total de trescientos cincuenta y cuatro mil quinientos dos punto nueve millones. Frente a lo que constamos en el mismo período de tres años estoy hablando, sesenta y dos mil quinientos cincuenta y seis punto ocho millones.

Esto nos genera un superávit de beneficio para nuestras regiones y para nuestros ciudadanos, para nuestros ciudadanos en las regiones de doscientos noventa y un millones ochocientos cuarenta y seis punto uno.

Haciendo la relación, entre lo que costamos como unidad, frente a lo que beneficiamos llevándolo a unidades, pues por cada unidad de costo, generamos cinco punto seis de beneficio para las entidades que auditamos y para los ciudadanos de la comunidad de Medellín.

Igualmente estamos auditando en esta vigencia un presupuesto de ingresos de cinco billones de pesos y costamos en esta vigencia lo que va corrido del año porque cuando solicitamos los datos, el presupuesto de ingresos iba en cinco billones de pesos. Y nosotros estamos costando dieciocho mil cuatrocientos setenta y cinco.

Haciendo la relación por cada mil pesos que auditamos, costamos treinta centavos. Y ya se me acabó el tiempo.

Un último minuto. Cinco millones, sino que garantizamos el buen manejo del patrimonio del municipio de Medellín que asciende a la suma de doce billones de pesos.

En el texto de la ponencia, que queda a disposición de los Congresistas, quedan lo que consideran los empleados de la ciudad de Medellín como problemas sustanciales no derivados de la Constitución, sino derivados del desarrollo legal y la propuesta de solución. Pero no me quedo sin mencionar que hay que liderar para evitar más desaciertos del control fiscal, la aprobación del Código Único Fiscal que garantizará los tipos fiscales en los que nos pueden incurrir nuestros administradores públicos.

Yo quiero terminar con una frase de Bolívar, el primer padre de la patria que allí lo veo y que se refirió a lo que era la Hacienda Publica en esos tiempos. La Hacienda Nacional no es de quienes gobiernan, todos aquellos. Estaba hablándoles al pueblo, todos aquellos a los que habéis hecho depositarios de vuestros intereses, tienen la obligación de decirnos el uso que de hechos han hecho, pero esto no lo logran sino a través de unas contralorías autónomas, territoriales y que son las garantes del buen manejo de los recursos de cada región. Muchas gracias.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Jairo Artunduaga Ochoa, Asfuconbo, Asociación de funcionarios de la contraloría de Bogotá:**

Gracias por darme la oportunidad de intervenir acá, honorables Senadores y Representantes. Yo voy a intervenir verdad porque como para cualquier ciudadano, siempre es un sueño dorado tener la oportunidad de venir acá a compartir una o algunas ideas con un escenario tan importante.

Pero aun así no alcanzo a entender aunque se hizo la salvedad ahora por parte del Presidente, hace un momento del doctor Vargas Lleras, pues que los comentarios van a ser tenidos en cuenta y se dejan acá en forma escrita.

Pero aun sigo sin entender porque pues yo como ingeniero no estoy en capacidad de entender si esta es una instancia de comunicación con la comunidad tan importante y constitucional, no entiendo a nivel técnico cómo se haría.

Porque aun siendo ingeniero verdad, aun no me acostumbro a la comunicación solo por Internet, por la alta tecnología. Me parece que la comunicación efectiva es aquella que está inmersa en unos amplios elementos semióticos en donde debe ser de manera muy integral donde incluye toda esta parte de lenguaje verbal y no verbal y todo esto.

Entonces yo sin embargo voy a transmitir el mensaje a nombre de nuestra organización. Me ha correspondido traerles un mensaje que no tiene que ver con cifras y datos concernientes a los logros alcanzados por la Contraloría de Bogotá, toda vez que dicha información la tendrán ustedes disponibles por otros medios. Como es a través de los informes emitidos por dicha entidad. Pero nuestro mensaje sí es en el sentido de presentar a ustedes unos elementos de reflexión frente a los siguientes aspectos.

Primero. Frente a las variables y elementos cualitativos relacionados con el paradigma de lo social.

Y segundo. Frente a la naturaleza de los procesos organizacionales y a la continuidad de los mismos, entonces en cuanto al primer elemento cualitativo relacionado con el paradigma de lo social, hemos nosotros llegado al punto de preguntarnos hoy día y reflexionar frente a las circunstancias de sentirnos perseguidos los servidores públicos por parte del mismo Estado, al cual le servimos y tratamos de engrandecer y proyectar siempre en cada una de nuestras actuaciones frente al cumplimiento de funciones operacionales y en todas nuestras actitudes hacia la comunidad entendida como los ciudadanos del común y la administración misma a la cual auditamos sus procesos. Lo cual para nosotros significa todo un estilo de vida al servicio público y para lo cual también estamos preparados técnicamente, no solo por nuestro paso por la academia, sino por lo que en el seno de nuestra misma organización y del Estado mismo se tiene la oportunidad de aprender.

Aun así no entendemos el porqué consuetudinariamente y ahora más que nunca tenemos que cargar con el estigma social y cuestionamiento por parte del Gobierno aferrándose a la idea sin fundamentos de que somos inoperantes y que aparentemente no damos un valor agregado a la gestión pública como si evaluara el control fiscal como sistema en cabeza de lo público, fuera solo cuestión de discursos y no de un análisis técnico y profundo.

No solo en sentido cuantitativo, sino cualitativo por estarse abonando y avanzando siempre en el sentido de fundamentar una cultura preventiva y del buen uso de los recursos del Estado.

Todo esto frente al claro y sano interés del Gobierno por combatir la corrupción. Misión a la cual en forma no solo legal por nuestra relación laboral, sino en forma natural estamos comprometidos los funcionarios del Control Fiscal en el país. Nos hace reflexionar el porqué el Estado en vez de perseguir y negarnos los derechos, también a hacer país, nos quiere acabar con nuestra autoestima y consecuentemente con todas las autoformas y autoconceptos que como seres humanos también tenemos para sobrevivir y será que así el estado podrá combatir la corrupción, si bien es claro que para cumplir con todas nuestras facultades, los procesos misionales necesitamos que el estado por el contrario permita la dignificación de los servidores públicos. Y que así no le cedamos espacio a los corruptos, pues esos también en forma natural por su falta de principios y por sus necesidades y a lo mejor piensan que van a satisfacer apoderándose de los recursos públicos o dándoles el uso inadecuado, tienen mayores tentáculos para lograr sus objetivos.

Y es que ante esto pensamos que en el país se ha convertido en una conducta permanente y muy estratégica, aunque sea una estrategia muy nociva, de que queremos acceder al mismo Estado, queremos llegar, trascender, hablando mal del mismo estado y denigrando de las instancias que tiene el estado y con lo cual lo único que logramos es generar rechazo hacia la comunidad y que la comunidad vea el mismo estado como algo que no representa realmente a sus intereses.

Por el contrario honorables Congresistas, nosotros los funcionarios de la Contraloría de Bogotá, confiamos y conocemos de sus más altas calidades para que se proponga una salida inteligente a tan nefasta propuesta de acabar los organismos de control fiscal, y más aun cuando tampoco estamos de acuerdo en la forma como algunas instancias del mismo estado aprovechan los medios de comunicación para proyectar a nivel social ese estigma con el cual tenga que acabar el Congreso como una instancia corrupta e inoperante, solo por el hecho que también acá se refleje que existen corruptos.

Porque esto es un problema social y cultural de país y por ello se generalice en vez del mismo Estado velar porque se dignifique aun más el ejercicio de tan noble causa como la que ustedes tratan de sacar adelante.

El segundo elemento de reflexión, frente a naturaleza de los procesos organizacionales y a la continuidad de los mismos, frente a esto observamos que el mismo Estado constantemente genera, concibe, gesta e inaugura procesos con el propósito de mejorar y garantizar el cabal desarrollo de sus políticas.

Pero aun así y teniendo las mejores intenciones, no se preocupa por establecer los procedimientos para luego evaluar el impacto y retorno de dichos procesos. Y es algo que pasa no solo con los procesos a nivel organizacional en el Estado, sino con las mismas leyes. Que las leyes generan rechazo porque a nivel social no se ve, ni se deja ver el retorno que las mismas tenga, así pasa con los impuestos y con todo lo que se gesta en el Poder Legislativo.

Todo esto sin tener en cuenta además que todo proceso organizacional y social por su naturaleza necesita un tiempo de retorno para generar un valor agregado a la gestión pública. Y aun así más si se trata de contrarrestar un fenómeno social como la corrupción. En el cual converge sin número de variables de corte cultural y que frente a esto no lo digamos nosotros, solo los funcionarios del control fiscal, sino que lo diga la comunidad, la misma administración y porque no ustedes señores congresistas, las contralorías del país y como es el caso particular la de Bogotá, han venido sufriendo todo un proceso de metamorfosis y de reingeniería que hasta ahora comienza a generar su retorno.

Entonces, será el momento de castrar tan importante proceso evolutivo y volver a comenzar otro proceso más sin fundamentos, para que en un tiempo se convenzan ustedes y el país, que fue una salida equivocada.

Que puede seguramente resultar más costosa, económica y socialmente y que solo se convierta en derroche de recursos y anulación de talentos. Gracias.

**La Presidencia concede el uso de la palabra a la señora Myrian Pinilla, Centro Capacitación Másiva:**

Buenas tardes. Un fraternal saludo. Ya me retiraba. Traigo solamente una sola propuesta. Vengo en representación de un grupo de ciudadanos del común.

Lo que voy a plantear de pronto puede producir urticarias, pero toda regla tiene su excepción y esta no es una generalidad que va contra todos, sino toda regla tiene sus excepciones.

La única propuesta que proponemos es Cierre del Congreso. Antecedentes. El nueve de abril de 1949, un año después de haber sido asesinado el doctor Jorge Eliécer Gaitán, el Presidente de la República Mariano Ospina Pérez, Cierra el Congreso, terminó su período Presidencial con el Congreso Clausurado. Nadie le dijo a Mariano Ospina Pérez dictador.

Si el Presidente Álvaro Uribe Vélez en este momento a través de una encuesta popular en que seguramente el 90% de la opinión nacional está de acuerdo con el cierre del Congreso, nadie lo va a tildar de dictador, porque esa sería la voluntad mayoritaria de un pueblo y en una democracia amplia y popular es el pueblo quien piensa y decide.

Por consiguiente el Presidente Uribe interpretando el sentir nacional, debe ahora mismo entrar a cerrar el Congreso interpretando el sentimiento nacional. En reemplazo el Congreso que deberá quedar clausurado, aparecerá el corel, cuerpo de ordenamiento y reestructuración económica y legislativa.

El Corel deberá escogerse por votación, deberá escogerse no por votación popular, sino por un concurso de méritos de tal manera que

estaría conformado por los mejores juristas colombianos que hayan sido profesores de jurisprudencia, que hayan escrito libros. Ojalá que sean pensionados y que hayan demostrado el mejor desempeño en el campo de la jurisprudencia colombiana.

Mal puede el país esperar que sus leyes sean dictadas y elaboradas por personajes que carecen de los más mínimos conocimientos de jurisprudencia y que han sido elegidos por el manejo de dineros y el respaldo de ofrecimientos en sus campañas electorales, suministrando tamales y botella de aguardiente para conquistar electores procedentes de la clase innata, que no tienen conocimiento sobre el procedimiento para la elaboración de las leyes.

El cuerpo de ordenamiento y reestructuración económica y legislativa Corel, estará conformado por un conjunto de personas de las mejores calidades académicas e intelectuales para que decidan el rumbo legal y jurídico de nuestro país.

En este momento le urge al país la desaparición de la clase política y clientelista y reclama a gritos su reemplazo por la clase idónea y capaz que deberá marcar los rumbos futuros de nuestra patria.

Al cerrar el Congreso formado por quienes han dilapidado los recursos económicos de Colombia, han manejado contratos Leoninos, han devengado enormes sueldos y se han chupado la sangre económica de nuestra patria, nosotros los colombianos no queremos que esta iniquidad continúe, continuaríamos respaldando esta propuesta.

A través de la Presidencia se cierra el Congreso, cuando previamente haya consultado a la opinión colombiana que seguramente en un noventa por ciento o algo más estará de acuerdo con dicho cierre.

Convoque el señor Presidente el concurso de méritos para que el Corel, cuerpo de ordenamiento y reestructuración económica y la legislativa esté conformado por las mejores y más dignas personalidades con que cuenta nuestro país. Muchas gracias.

#### **La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Jairo Martínez, Ascontracol Boyacá:**

Buenas tardes señor Presidente de la Comisión Primera del Senado. honorables Senadores y asistentes al salón del Recinto del Senado.

Ante todo agradezco a los honorables Congresistas por permitir manifestar a ustedes las inquietudes que los funcionarios de control en este caso el departamento de Boyacá me han planteado para que sean expuestas ante su señoría. Espero ser lo más puntual y fiel sobre estas y las esbozo en los siguientes términos:

Para empezar hablar sería bueno hablar sobre la misión de las contralorías la cual se encuentra extremadamente ligada a la concepción de Estado. Puesto que el control fiscal como tal es inherente a la función pública y por consiguiente con sustancial al Estado. Es decir; que este no puede desligarse de su existencia misma, toda vez que lo que está en juego es el manejo y administración de los recursos que son propiedad de todos los colombianos y obviamente a nivel territorial de los habitantes de los departamentos y municipios, debiendo decirse que cualquier esfuerzo encaminado a la salvaguarda y buen uso de recursos y bienes estatales nunca será poco. Y es que no es nuevo el control. Todo lo contrario, desde la misma concepción y creación de los estados más antiguos, los miembros que lo conformaron dispusieron que el uso de los recursos nunca podría desligarse del fin para el cual ellos lo dispusieron, en consecuencia mal se podría pensar que en este momento de la historia colombiana se venga a desconocer esta realidad llevando a que por intermedio vuestros señores congresistas, se dispongan a autorizar por vía de Referendo la supresión de los organismos que vigilan los recursos públicos a nivel territorial.

No habiendo suficiente con la mutilación por ello sufrida, con las últimas normas proferidas, no desconocemos, es más, nos hayamos en pleno acuerdo con la apreciación que tiene el señor Presidente de la

República doctor Álvaro Uribe Vélez, en el sentido que existen focos de corrupción al interior de estos entes.

Lo que sí discrepamos con referencia a esa apreciación es sobre la causa de la misma, pues esta radica en haces del momento y forma de postulación de los Contralores, puesto que ella enquistada en la politiquería, ya que ese sistema de elección permite que quien lo postula designa y nombra, tenga injerencia en el nombramiento de los funcionarios que van a direccionar el ejercicio del control fiscal.

Este mal hábito evidentemente está previsto y es sancionable a la luz de lo estipulado por la Carta Política y el ordenamiento jurídico y legal vigente, sin embargo esto no ha sido suficiente para que dicha práctica no tenga su realización llevando a lo que se encuentra establecido en la Constitución no sea más que letra muerta sumado a esto la denominada autonomía presupuestal y financiera con la que cuenta estos organismos de control, no existe, puesto que no es de desconocimiento de ustedes que es el ente territorial en cabeza de los departamentos quien deba realizar los aportes de manera periódica para el funcionamiento de estas contralorías, lo que conlleva necesariamente a un cierto grado de manipulación o manoseo por parte del fiscalizado para con quien lo vigila.

El problema del control fiscal no radica en las contralorías como tales, este es un problema del sistema que viene desde la mala y errada implementación del control interno que expuso la Constitución de 1991, puesto que el fin para el cual fue concebido nunca se ha implementado. Debe decirse que toda entidad así como todo organismo debe funcionar de manera sincronizada teniéndose que si una parte de esta no funciona, nada en su conjunto la hará y cuando el primer censor con el que cuenta la entidad pública es su control interno y este no se implementa adecuadamente y por lo tanto no funciona, se genera al caos al interior de la entidad.

Puntualizándose de esta manera que mal puede entenderse que es la Contraloría la que debe corregir estos yerros internos, puesto que su función por Constitución y por ley no se lo permite, ya que son actos y actuaciones netamente administrativas y están en manos única y exclusivamente de quienes ejecutan los recursos públicos.

La función del fiscalizador está encaminada precisamente a verificar que la planeación, dirección y organización y control en la distribución de los recursos públicos, cumpla con los fines para los cuales se encuentran destinados.

Así las cosas y al tenor de lo dispuesto en el artículo 269 de la Constitución Nacional, lo que suena admisible y lógico sería la contratación del control interno y no así el control fiscal, que como ya se dijo es inherente al estado y así se encuentra previsto en el espíritu de la norma máxima.

Ahora. Actualmente y desde 1991 a las funciones de las contralorías se les adhirió una atribución jurisdiccional que tiene que ver con el proceso de responsabilidad fiscal.

La investigación, el juzgamiento y posterior cobro coactivo. Actuación esta que debe ser de competencia exclusiva de los órganos creados constitucionalmente para tal fin. Debe dejarse exclusivamente a la labor de control fiscal y como bien lo han definido las últimas leyes sobre jurisprudencias expedidas en la materia.

La propuesta del doctor Álvaro Uribe Vélez de eliminar las Contralorías Territoriales plasmadas en el punto noveno del Referendo, tiene un contrasentido a los puntos fundamentales consagrados en el artículo Primero de la Constitución Política de Colombia, pues en él se dice claramente que Colombia es un estado social de derecho, organizado en forma de república unitaria, descentralizada, participativa y pluralista con autonomía de sus entes territoriales.

Si esto es así, dónde queda el principio de la descentralización, cuando lo que se pretende es centralizar el ejercicio del control fiscal en Colombia, quitándole la posibilidad a sus regiones de que sean ellas mismas las que controlen sus propios recursos y es que la misma Corte Constitucional ha reconocido la dificultad que existe en el sentido de precisar cuál es el contenido exacto de los conceptos de descentralización y autonomía en materia de control fiscal, por ello considera que además de las normas de la parte orgánica de la Constitución, es el legislador el llamado a concretar los principios de descentralización y autonomía. Somos conscientes de que la autonomía de las Entidades Territoriales no es ilimitada en el entendido que tanto su formulación como práctica deben enmarcarse dentro del contexto del estado unitario y en consecuencia se debe acompañar con el ejercicio de las competencias propias de los demás órganos y autoridades del Estado con base en los términos señalados en la Carta.

Es entendible que respecto a los recursos de origen nacional existe prevalencia al control fiscal por parte de la Contraloría General de la República, en aras de garantizar el adecuado rendimiento de los bienes e ingresos de la nación.

Otra cosa sucede con los denominados recursos propios de las Entidades Territoriales que se encuentran constituidos por los rendimientos que provienen de la explotación de los bienes de su propiedad, las rentas tributarias que se obtienen en virtud de fuentes tributarias tales como impuestos, tasas y contribuciones propias, cuyo control fiscal pertenece a las Entidades Territoriales.

Lógicamente sin olvidar el control excepcional por parte de la Contraloría General de la República, pues de otra forma sería imposible hablar de autonomía y estaríamos frente a la figura de vaciamiento de contenido de esa garantía constitucional.

Igualmente hay que aclarar que los municipios junto con las demás instituciones y entes del mismo nivel de acuerdo con la ley, no pagan cuota de fiscalización, advirtiéndosele desde ya que al contratar las auditorías externas, estos tendrían que financiar el control fiscal respectivo. De igual forma nadie garantiza que se genere un ahorro, todo lo contrario, será un desahorro en el entendido de que una empresa privada tiene mayores costos y no trabaja por una labor social como la desarrollada por las Contralorías.

Queriendo decir que el estado colombiano tendrá que incrementar los recursos destinados al pago del control fiscal o de auditorías externas, ahora los recursos que se dejen de girar a las Contralorías Territoriales no van hacerle mella al déficit que poseen los sectores de salud y educación, como tampoco aseguran que estos se destinarán a una ampliación de cobertura, todo lo contrario, lo que va a lograr con ese proyecto es acrecentar el impacto social, pues se incrementará el desempleo en Colombia, quedando cesantes alrededor de siete mil personas de las cuales dependen en su mayoría muchas familias, en consecuencia serán alrededor de treinta mil personas por fuera del sistema económico.

A nadie le gusta que lo fiscalicen, hasta que esta actividad limita el actuar del fiscalizado y no le permite a rienda suelta deseos reprimidos sin importar parámetros ni principios como se ha demostrado en casos aberrantes de desfalco al estado como lo ocurrido con Foncolpuertos, el Guavio y el mismo Congreso.

Entidades que en su momento fueron auditadas por firmas externas ante las cuales guardaron un silencio cómplice y por demás honeroso.

Resulta de imperiosa necesidad aclarar que medir los resultados de por medio los dineros recuperados es un parámetro erróneo ante por cuanto su misión no es solamente eso. Ya termino señor Presidente. En dos minutos si es tan amable.

Una vez concluido el llamado a lista de los oradores y siendo las 2:45 p.m. la Presidencia da por terminadas las Audiencias Públicas convocadas mediante la Resolución número 01 del 3 de septiembre de 2002.

El Presidente,

*Germán Vargas Lleras*

El Vicepresidente,

*Iván Díaz Mateus*

Los Secretarios,

*Guillermo León Giraldo Gil,*  
Senado.  
*Emiliano Rivera Bravo,*  
Cámara.

\* \* \*

## COMISION PRIMERA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

### AUDIENCIAS PUBLICAS

Convocadas mediante Resolución número 6 del 5 de noviembre de  
2002

#### **SOBRE**

### **EL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 12 DE 2002 SENADO, 237 DE 2002 CAMARA**

*por el cual se modifica los artículos 116, 182, 183, 184, 234 y 251  
de la Constitución Política. (Fiscalía)*

Siendo las 10:30 a.m. del día 14 de noviembre de 2002 en el Salón Guillermo León Valencia del Capitolio Nacional se da inicio a la Audiencia Pública previamente convocada con la presencia de los honorables Senadores miembros de la Comisión Primera del honorable Senado y bajo la Presidencia del honorable Senador Germán Vargas Lleras, Presidente de la Comisión.

Respecto al tema intervinieron los siguientes ciudadanos:

#### **Secretario:**

Honorables Senadores. Continúa el llamado a lista.

Señor Presidente, se ha registrado quórum deliberatorio. Por lo tanto se puede dar inicio a la Audiencia Pública.

#### **Para un punto de orden interviene la Presidencia:**

Muchas gracias a los Senadores que se han hecho presentes hoy acompañarnos en la Audiencia Pública. ¿Señor Secretario, ¿cómo está previsto el Orden del Día?

#### **Secretario:**

Como no señor Presidente. Audiencia Pública convocada mediante Resolución número 05. Orden del Día. Comisión Primera del honorable Senado de la República para el jueves 14 de noviembre de 2002.

#### **La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Bernardo Gaitán Mahecha, Fundación Rescate de la Justicia, Coljusticia:**

Señor Presidente. honorables Senadores. Vengo en representación de la Fundación para el Rescate de la Justicia, hacer el último esfuerzo para haber si se logran modificaciones importantes en el texto del Proyecto que cursa en el Congreso para reformar la Fiscalía General de la Nación.

Quiero dejar constancia que este Proyecto si hubiera sido llevado a diversos centros académicos, en tales centros académicos han habido voces numerosas de oposición y crítica al Proyecto. Dejo esa constancia para que después no se diga que esto ha sido avalado por la Academia.

Las voces disidentes en distintas universidades, seguramente han sido acalladas y no divulgadas para que no se conozca el pensamiento de la oposición. A la altura del curso del trámite del Proyecto de acto legislativo, ya solamente podemos hacer un esfuerzo para que sean correcciones importantes. Estamos en la segunda legislatura y faltan apenas dos debates, el tiempo es corto y sería muy grave que el Congreso presionado por esa circunstancia, no se diera cuenta de las cosas que nosotros los de fuera vemos con preocupación.

Me voy a referir puntualmente a algunas cosas, tengo tiempo para hacer un análisis total del acto legislativo. Y rápidamente la Fundación que represento quiere destacar algunos puntos concretos con el debido respeto y pidiéndole a los Senadores que abran bien los ojos y lean todo lo que entre líneas este acto legislativo contiene.

En el debate de la Cámara se agregó al artículo 116 la posibilidad de que los particulares administren justicia como jurados, sería largo el debate en este momento, en la necesidad o no de la conveniencia o no de restablecer el jurado y especialmente en momentos en que sabemos cuan difícil sería que los particulares se comprometieran en juzgamiento público, bajo la amenaza de los unos sindicados o de las otros víctimas de los delitos.

Esto debe mirarse, debe discutirse y yo le pediría al honorable Senado que analice a fondo desde el punto de vista sociológico, desde el punto de vista práctico el restablecimiento del jurado.

En el Proyecto reformatorio el artículo 250 se dice que la Ley podrá facultar a la Fiscalía General de la Nación para realizar excepcionalmente capturas administrativas, la verdad es que nadie sabe en este momento eso en qué consiste.

La sentencia de la Corte que avaló las tales capturas administrativas, no clarificó el concepto, establecer unos requisitos, pero esto parece ser simplemente una facultad política. Si la Fiscalía pertenece al ramo, a la rama judicial se administra justicia, como puede tener poder administrativo de captura administrativa. Nosotros recordamos los más viejos que esto era simplemente la facultad policiva del arresto, la persona que en la calle está armando un escándalo, el policía lo detiene y lo lleva de aquí inmediatamente a una autoridad de policía para que le ponga una sanción o para que le ponga una caución.

Pero a través de esto darle un poder político enorme al fiscal, hoy es uno, mañana será otro, no sabemos quiénes en el futuro ocupen, ni cómo se desenvuelva la política de la nación, el poder de capturar administrativamente sin saber eso qué es, ni con qué finalidad, desde luego se dice que se le deja a la ley fijar los límites y eventos en que proceda la captura administrativa, pero más adelante diré cómo el problema de la ley a través de este acto legislativo queda delegado completamente al poder ejecutivo.

Adelantar registros y allanamientos, incautaciones, interceptaciones de comunicaciones, pero no solamente como una facultad, sino como un deber, porque todas las facultades del 250 se las entregan como deberes y no como facultades en el inciso primero de la reforma del artículo 250. Aplicar el principio de oportunidad en las causales definidas en la ley, este pequeño párrafo implica nada menos que entregarle al Fiscal el poder omnímodo de la negociación.

El sometimiento a la justicia todavía está institucionalizado con leyes, con reglas pasa a desinstitucionalizarse dentro de una facultad genérica del Fiscal para negociar como a bien tenga en la página 13 de la exposición de motivos originaria, se dice exactamente en qué consiste tal principio de oportunidad, eso hay que mirarlo con cuidado.

Dice así que bajo la estricta regulación legal se permitirá al Fiscal en ejercicio del principio de oportunidad y en determinadas circunstancias prescindir total o parcialmente de la aplicación penal o limitarla a alguna

de las personas que intervienen en la conducta punible y se dice también que se evitarían efectos criminógenos y se dice también que para simplificar y acelerar es la introducción del proceso acusatorio de los Estados Unidos y de negociación entre el Fiscal y el Imputado, que supone pactar la acusación en toda su extensión y de este modo reducir o mutar a conveniencia si es el caso del hecho penal en sí mismo considerado.

Este es un país de leyes, es un Estado de derecho, nosotros no tenemos esa tradición, los Estados Unidos, su sistema ejecutorio data de dos mil seiscientos años porque fue la herencia que los Romanos le dejaron a los pueblos sajones, nosotros tenemos otra tradición, nuestro sistema mixto funciona bien, hay es que perfeccionarlo, pero no de la noche a la mañana cambiarlo por un sistema acusatorio como el de los Estados Unidos, porque de dónde van a salir los recursos para montar a lo largo y ancho del país un sistema de esa naturaleza, o es que acaso el proceso acusatorio es el que vemos en la televisión que en media hora se comete el crimen, se hace la investigación, se convoca al jurado y se dicta la sentencia y eso adicionado con la propaganda. No señor.

El proceso acusatorio debe investigarse y mirarse como no es tan perfecto, ni tan bondadoso como creemos.

El principio de oportunidad es el principio de la negociación, la facultad para negociar, mutar, cambiar, dejar impune, ese principio no se puede aceptar de esa manera.

Pero en el artículo 251 se le da al Fiscal el poder de determinar el criterio y la posición que la Fiscalía deba asumir en cada caso, en desarrollo de los principios de unidad de gestión y de jerarquía, es decir, vamos a tener un Fiscal que en desarrollo del principio de oportunidad va a decir a este se detiene, a este no se detiene, a este se le archiva el proceso, a este se le acusa, a este no. Ese es un poder político desmesurado, eso es crear el gran inquisidor, ese proyecto tampoco corresponde a lo que originariamente se quería. Y en el curso del trámite se le agregó suministrar al Gobierno información sobre las investigaciones que estén adelantando cuando sea necesaria para la preservación del orden público, pero además aportar todas las pruebas e informaciones de las que tenga conocimiento y que le sean favorables al procesado, pues en un sistema acusatorio, no puede el acusador, es como establecer que la parte civil tiene que además velar por la defensa del acusado, el sistema acusatorio es por esencia un sistema en el cual el representante de la sociedad que se llama fiscal, es un acusador.

El defensor es y todos los demás medios que intervienen en el proceso son los encargados de la defensa, eso se introdujo, esa facultad a lo largo de la discusión.

Algún Representante o Senador preocupado, le hizo poner ese inciso, pero eso es contrario totalmente al sistema acusatorio, aquí hay cosas muy delicadas, esto es dar un poder absoluto y omnímodo a un funcionario, lo que no está institucionalizado ahora se va a institucionalizar.

Todos conocemos cómo los fiscales que han habido intervienen, opinan, dan declaraciones, pero eso se ha hecho sin que eso esté institucionalizado, ahora se va a institucionalizar, ahora se va a permitir que esa intervención sobre el proceso sin independencia ninguna de los fiscales.

Lo único bondadoso que tiene este acto legislativo, es que se le quita a los fiscales el carácter de jueces y partes, eso es lo único que tiene de bueno y para eso bastaría simplemente reformar el artículo 250 de la Constitución, el numeral segundo y decir el Fiscal solicitará ante el juez del conocimiento la preclusión de las investigaciones cuando según lo dispuesto por la ley, no hubiere mérito para acusar y las providencias que dicten los fiscales, son apelables ante los jueces competentes, con eso solo que se modificara, haríamos la gran revolución de lo que hay ahora.

Porque le quitaríamos a la Fiscalía la condición de juez y parte. ¿Qué es lo que hemos venido pidiendo desde cuando se expidió la Constitución de 1991? Establecer un sistema acusatorio ahora en Colombia, ¿de donde van a salir los recursos?, un país que está en bancarrota, a lo largo y ancho del país salas de audiencias, jueces togados, edificios necesarios, hay que tener los testigos ahí durante horas y días, hay que tener el jurado confinado como se hace en los Estados Unidos en un hotel donde se les dé asistencia y se le dé protección, eso todavía en Colombia es un sueño, eso es una locura.

Esto es una copia de lo que se está haciendo en los Estados Unidos, eso no puede ser, nosotros somos latinos, somos de otra herencia, en Europa, en Francia, ni en Italia, ni en España se ha introducido un sistema acusatorio de esta naturaleza, de allá venimos, esa es nuestra fuente, esa es nuestra legalidad, que somos santanderistas bueno, pues seamos santanderistas, pero eso ha sido bueno para la República.

Señor Presidente, en nombre de la Fundación para el Rescate de la Justicia, yo le suplico a usted que le pida al Senado que reflexione, que medite línea por línea, porque aquí entre líneas hay una revolución que consiste en entregarle a un funcionario un poder que lo convierte en el gran inquisidor y este es un país en el cual tenemos que cuidarnos todos en virtud de los derechos fundamentales de que se pueda montar una justicia política y esto lo permitiría, tal vez no sea esa la intención, pero en el futuro ocurriría con lo que aquí está establecido. Muchas gracias señor Presidente.

**Con la venia de la Presidencia y del Orador interpela el honorable Senador Rafael Pardo Rueda:**

Sí doctor Gaitán Mahecha, Buenos días. Quisiera que pudiera explicarnos más en detalle su propuesta del numeral segundo del artículo 250. Como digamos elemento central de su idea, ¿De qué es lo que hay que modificar del actual sistema mixto?

**Recobra el uso de la palabra el doctor Bernardo Gaitán Mahecha, Fundación Rescate de la Justicia, Coljusticia:**

Actualmente los Fiscales realizan la investigación, la califican y la calificación puede consistir en acusar o en precluir por cualquiera de las causales de justificación o por cualquiera de las causales de exculpación que están establecidas en la ley penal.

Se acusan envían el proceso donde el juez del conocimiento y de ahí en adelante se convierten en partes, o sea que en la primera fase del proceso que es la investigación, son jueces porque necesitan la medida de aseguramiento, acusan y luego se convierten en partes durante el juicio, pero si precluyen, dictan verdaderas sentencias que hacen tránsito a cosa juzgada, eso es lo que hemos dicho que no puede ser que un funcionario de esa categoría, así pertenezca al poder judicial, ejerza función de juez y parte.

Entonces se pide que se cambie, el fiscal solicitará entre el juez del conocimiento, la preclusión de las investigaciones, cuando según lo dispuesto por la ley no hubiere mérito para acusar, porque ya en el numeral primero se le da el poder de acusar.

Y el otro problema es que la segunda instancia que es una garantía constitucional se hace ante los mismos fiscales, si un fiscal dicta una medida de aseguramiento y uno apela, la segunda instancia es ante un fiscal de segunda instancia y lo grave es que el fiscal de segunda instancia y el fiscal de primera instancia dependen, son de libre nombramiento y remoción del fiscal. Ahí no hay independencia. Ahí no hay garantía de la segunda instancia.

En cambio si la segunda instancia va del fiscal al juez del conocimiento, pues la garantía es total, las providencias que dicten los fiscales, son apelables ante los jueces competentes. Si un fiscal ordena una cesación de procedimiento y la parte civil constituida apela, pues es donde el juez

del conocimiento, esa sería la gran reforma, con eso solo que se reforme de todo lo que hay, habríamos hecho la transformación y todo lo demás que se deje igual, no hay ninguna objeción sobre lo que dice el artículo 251 de la Constitución, no hay ninguna objeción sobre lo demás que dice el artículo 250 de la Constitución, ese es el único problema que ha habido desde cuando se expidió la Constitución de 1991 y ese fue el gran tropiezo para redactar unos Códigos de Procedimiento Penal adecuados, pero doctor Pardo, permítame, Senador Pardo, permítame que le haga una advertencia, mire usted, en el artículo Octavo se crea una comisión que está integrada por los Ministros, por Representantes del Congreso para que elabore y presente a más tardar el 16 de abril los proyectos de ley pertinentes para adoptar el nuevo sistema.

Pues aquí está la lista de lo que hay que hacer, cambiar la Ley Estatutaria de la Justicia, la Ley Estatutaria del Habeas Corpus, el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal, el Código Penitenciario del Estatuto Orgánico de la Fiscalía, yo le pregunto es posible hacer todo ese trabajo antes del 16 de abril y después le dan al Congreso la posibilidad de expedir todos esos Códigos, solamente hasta el 1 de diciembre del 2003. Si no lo hace el Gobierno lo dicta por las facultades extraordinarias, pero ya sin la comisión, porque entonces la comisión desaparece, quién va a dictar todos esos códigos, pues el Fiscal.

Miren bien el artículo Octavo, porque eso es un contra sentido.

**Con la venia de la Presidencia y del Orador interpela el honorable Senador Rafael Pardo Rueda:**

A propósito de lo que ha dicho el doctor Gaitán Mahecha, ese cambio en el numeral segundo del artículo 250 de la Constitución que usted propone, ¿implicaría modificar el Código Penal y el Código de Procedimiento en los aspectos pertinentes?

**Recobra el uso de la palabra el doctor Bernardo Gaitán Mahecha, Fundación Rescate de la Justicia, Coljusticia:**

En unos poquitos artículos que inclusive por la sola aplicación de la norma constitucional en vez de la apelación, según el fiscal, pues ya se sabe por mandato de la Constitución que va es donde el juez.

Es que ni siquiera hay que cambiar, ya el fiscal solamente puede acusar, ya no puede precluir, porque esta norma la Constitución se lo dice, es que ni siquiera hay que cambiar el Código de Procedimiento, que se acaban de expedir, es que el Congreso acaba de expedir un Código Penal y un Código de Procedimiento, en el año 2000 va el Congreso a empeñarse ahora en volver a cambiar los Códigos, mientras no han sido aplicados, ni han regido, ni se sabe cómo va hacer su jurisprudencia y su doctrina. Gracias.

**Con la venia de la Presidencia y del Orador interpela el honorable Senador Luis Humberto Gómez Gallo:**

Doctor Gaitán. Usted es muy claro cuando dice que si un fiscal precluye, está actuando como juez y parte. Pero también cuando un fiscal dicta una medida de aseguramiento, está obrando como juez y parte.

**Recobra el uso de la palabra el doctor Bernardo Gaitán Mahecha, Fundación Rescate de la Justicia, Coljusticia:**

Pero la medida de aseguramiento es una medida transitoria, es una medida simplemente para garantizar la comparecencia ante el proceso y por eso se pone que también esa providencia tenga recurso ante el juez del conocimiento, para garantizar que no se cometan arbitrariedades. Históricamente siempre en Colombia es juez instructor fue el que pudo dictar los autos de detención, pero los autos de detención siempre tuvieron recurso ante los tribunales.

Ahora no, ahora es ante otro fiscal. Ante la misma organización, ahí por dentro de cocina la apelación. De manera que eso es de una claridad y de una simpleza que no tiene dificultad señor Senador.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Jesús Enrique Piñacué Achicué:**

Gracias señor Presidente. Es que yo creo que este es un tema supremamente delicado y además muy necesario en el país, nosotros tenemos que tomar una decisión correspondiente a esa importancia, pues yo estoy desde muy temprano esperando que empiece la sesión, no obstante no estoy tan acelerado por el tiempo, a mí sí me gustaría escuchar con mucho detenimiento cada una de las expresiones, sobre todo aquellas que tengan que ver con reparos a la iniciativa en trámite, porque los que están de acuerdo a la larga siendo su posición muy importante, pues así hará trámite.

De manera que pues estando de acuerdo con los diez minutos, si fuese necesario, si le solicito señor Presidente que diéramos un margen de tiempo mayor.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Augusto Ibáñez Guzmán, Abogado:**

Gracias. Señor Presidente, señores Senadores, muchas gracias por la visita a la academia y por habernos invitado a exponer un conjunto de reflexiones que pueden ser de algún interés para lo que ustedes tienen a bien y van a disponer votar en próximos días.

El tema correspondiente a las Audiencias, me parece de la mayor valía, desde el punto de vista de la participación que pueden tener diferentes sectores dentro de la elaboración de las reformas y de las leyes, en fin.

Lo primero que quisiera decir es que es muy fácil hablar en contra de una reforma, porque no hay cosa más trivial que criticar lo que se está armando, lo que se está diseñando. La tendencia nuestra es esa, pero decir que la justicia funciona a la perfección y que la justicia penal funciona a la máxima perfección, pues lo hechos de semanas anteriores son contundentes para decir que eso no es cierto, que algo falla, que en verdad siempre se incita a la reflexión, que no existe una política criminal, pues no la hay y valga la oportunidad para que con la reforma o sin ella se inicie el debate sobre la verdadera forma de una política criminal que no es una política penal, no es aumento de penas, es sencillamente unas estrategias de carácter internacional.

Lo que les voy a comentar en el día de hoy no es nuevo y aspiro no lo sea, porque desde el punto de vista académico ya se expresaron estos conceptos en Instituto Colombiano de Derecho Procesal. Lo importante es ir poco a poco en los diferentes tópicos y lo hago de la siguiente manera, luego de la muy importante y puntual intervención del profesor Bernardo Gaitán.

Es necesario la reforma...

...

Para algunos no es necesaria la reforma desde dos puntos de vista, por problemas prácticos y económicos, para otros porque en verdad la reforma está dentro del marco del bloque de constitucionalidad y así las cosas simplemente es incorporar instrumentos públicos.

Por lo tanto el punto sobre la necesidad solamente quedaría a salvo si estamos entendiendo que es un marco o unas líneas para la elaboración de un Código de Procedimiento Penal y con ello pues un Código Penal y de pronto si la intención política alcanza, un Código Penitenciario.

Quisiera también decir que me llamó mucho la atención la constancia dejada por los Representantes Negret y García en Cámara, en donde dan en el clavo de tres situaciones. La primera que el debate se ha centrado totalmente en el país sobre los sistemas procesales, entre sistema acusatorio y el sistema inquisitivo.

Y nosotros consideramos que ello no es así, que el debate no es entre sistemas, sino el debate está frente a una articulación de estándares

internacionales, por encima del gran debate de lo norteamericano y del europeo etc., etc., el debate se debe centrar si realmente estamos respondiendo o no a un conjunto de instrumentos internacionales que son los que precisan en la hora actual del mundo el procesamiento penal internacional.

Y para eso tenemos muchos convenios firmados, suscritos y ratificados por Colombia, entre otros el último el de la Corte Penal Internacional y allí hay un diseño procesal absolutamente claro y ratificado por el estado colombiano.

El otro problema está en que la discusión avanza es como en la época romana, buscándole nombre a los códigos o a las reformas, en esa época se hablaba de la Ley Cornelia, hoy se puede hablar del nombre que quieran, pero tal vez ese tampoco es el detalle, ni es la importancia, porque de siempre debemos aclarar que el punto de las reformas no tiene nombre, sino utilidad de carácter social.

Los temas a abordar, el tema correspondiente a la reforma de la Corte, pues en su oportunidad yo estuve en contra de esas reformas que se estaban realizando y veo con muy buenos ojos que atendieron algunas sugerencias y realmente la parte de la Corte Suprema de Justicia quedó para otras instancias o definitivamente quedó suprimido como por ejemplo la casación para sentencias ejecutoriadas, eso era un desatino desde el punto de vista internacional.

Dentro del punto genérico del esquema que va a manejar este estándar internacional o esta aproximación a un estándar internacional, debemos decir que Colombia se está aproximando entonces es a una total división de las funciones entre la investigación y el juzgamiento. estamos buscando la total imparcialidad o se está buscando porque yo no he intervenido en la reforma, se está buscando una total imparcialidad tanto en el funcionario que investigue y que se dedique a ello, como el funcionario que juzga y se dedique a ello, pero que la máxima de libertad queda siempre sometida a un juez, no a un fiscal que se enamora de las pruebas y produce las decisiones de todos conocida y que ha sido tan criticada en el medio interno.

Pero lo más importante es que a nivel internacional les quiero recordar, porque ustedes ya lo saben, al tramitar la ratificación de la Corte Penal Internacional, que es una buena aproximación a las víctimas, ahí se abre un gran debate, en el proceso penal colombiano deben estar las víctimas o no. Algunos no les gusta, y el problema no es que les guste o no les guste, el problema es las fuentes de las obligaciones que surgen por el delito.

Y de la protección de la víctima, porque en últimas, ese es un criterio en el cual Colombia está comprometido al suscribir varios documentos internacionales y que son punto de implementación de los mismos en el sistema interno, por ejemplo, en temas correspondientes a la participación de la víctima dentro del proceso penal, ya no hay duda y la Corte Constitucional así lo ha aceptado frente a la Constitución de parte civil en la justicia penal militar, que ya no se está buscando el punto de la indemnización, sino el punto de la reparación y reparar no es dinerario, reparar es una forma especial de búsqueda de solucionar el conflicto por medio del instrumento penal, digámoslo así sencillamente para entendernos todos.

Si dejamos por fuera la víctima del proceso penal es como deslegitimar el proceso penal, porque con mandar a la gente a la cárcel no se está solucionando el problema, sino se está es simplemente constatando de que existe una venganza pública y que el estado la asume por medio de los mecanismos de mandar a la gente a la cárcel.

Hay un producto que se está manejando de la legislación y el producto terminado está en una persona que está condenada y en una cárcel.

Hay tres puntos sin embargo que quiero resaltar, pero que se pueden mejorar o se pueden retirar. El primer punto es el tema de la captura

administrativa, en Colombia nos enamoramos de las palabras y entonces cada vez que hablamos de captura administrativa a buena cuenta de una providencia de la Corte Constitucional, entonces existen una serie de reacciones que me parecen del todo útiles y necesarias.

La captura administrativa de que trata la sentencia de la Corte Constitucional, es frente a un medio de policía, no es una captura de carácter jurisdiccional, y si la reforma que se está proponiendo no le quita funciones judiciales a la fiscalía, yo no veo para que se conserve una tal captura administrativa en donde en verdad lo que se está haciendo es llover sobre mojado. Un fiscal puede capturar y puede ser capturado porque tiene funciones judiciales y si las tiene para qué nos inventamos esta bellísima figura que solo va a entorpecer y a dañar un ambiente que puede ser útil.

También llamaba la atención en su oportunidad en el instituto sobre el principio de oportunidad, de alguna manera trató de agotarlo el profesor Bernardo Gaitán, pero quiero comentarle lo siguiente: El principio de oportunidad debe ser llenado porque no es el principio de oportunidad que yo investigo lo que yo quiera, o la fiscalía investiga a lo que bien tenga, el principio de oportunidad es un principio de jurisdicción, es un principio constitucional, ¿qué es lo que debe el fiscal investigar? ¿Hasta dónde llegan las funciones del fiscal para investigar? ¿Hasta cuándo debe ir la función de la fiscalía?, Y por lo tanto cuándo debe entonces un juez entrar a investigar algo que por principio de oportunidad es decir de jurisdicción un fiscal colocó en las manos, como si fuera una demanda de carácter civil frente a un juez.

El principio de oportunidad entonces, no es el principio de oportunidad, es la oportunidad de decir qué es lo que quiere la fiscalía con ese principio de oportunidad, hay que señalarle límites, hay que señalarle cláusulas positivas y negativas para su ejercicio y bien se puede hacer en la Constitución, que mucho me gustaría así, o bien se pueda hacer una ley estatutaria, porque la ley estatutaria es reglamento directo de la Constitución.

Sin embargo el proyecto dice se da el principio de oportunidad, pero no se dice el cómo o el qué es el principio de oportunidad. Falta entonces responder dos preguntas, ¿qué es? Y ¿Cómo se ejerce? Y esto lo debe decir la Constitución o por mucho yéndonos muy lejos, una ley estatutaria.

Otra cosa que llama muchísimo la atención son las funciones de dirección y de manejo del Fiscal General de la Nación, frente a sus fiscales.

A mí me parece absolutamente interesante y de pronto un poco simpático el tema, porque los fiscales son fiscales delegados, o sea que la responsabilidad jurídica y política le corresponde al Fiscal General de la Nación, obvio que los está delegando, obvio que la función es del fiscal y no de los fiscales delegados.

Entonces cuál es la razón para introducir esta cláusula en reforma constitucional, cuando en verdad la estructura misma de la fiscalía permite a que no exista otro significado, sino el de la delegación.

Es más, me parece absolutamente artificial el tema, porque lo que se debe quitar dentro del proceso penal es entonces la segunda instancia, para qué una segunda instancia, si existe una delegación dentro del marco constitucional del fiscal a los fiscales delegados.

El último tema para puntualizar, es por qué esta reforma, y yo podría contestar desde el punto de vista personal desde luego, que son simplemente unas líneas de conducción para una reforma del Código de Procedimiento Penal y también Penal, en qué sentido y entonces repetimos, en el sentido no de acercarnos a un sistema jurídico, no de acercarnos a un sistema procesal, sino acercándonos a los estándares internacionales que es el compromiso del estado colombiano.

Y como todo tiene nombre y se busca es buscar nombre a las reformas, he dicho lo que me gusta de la reforma y he afirmado lo que no me gusta de la reforma.

Pero independientemente de la persona que lo esté promoviendo, podría suceder que a mí no me gustara el fiscal, es posible y de pronto, pero lo que sí es cierto es que la reforma tiene cuestiones importantes e interesantes desde el punto de vista de la aproximación y subrayo por tercera vez, de la aproximación a los estándares de investigación y juzgamiento. Muchas gracias señor Presidente.

#### **La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Gustavo Gallón, Comisión Colombiana de Juristas:**

Muchas gracias señor Presidente. Quiero expresarle un cordial saludo a usted doctor Germán Vargas Lleras y a todos los Senadores aquí presentes, así como al señor Fiscal, al doctor Cintura y a los demás invitados. Y les agradezco además en nombre de la Comisión Colombiana de Juristas está invitación a debatir o a compartir con ustedes inquietudes en relación con el proyecto de reforma a la Fiscalía.

La Comisión colombiana de juristas considera y comparte la idea de que es necesario reformar la fiscalía, es necesario reformar la fiscalía para garantizar un mejor desempeño de la administración de justicia en Colombia y en particular consideramos que debe reformarse la fiscalía en tres aspectos, el primero compartimos la idea del proyecto, aunque no la realización de avanzar hacia la introducción en Colombia de un juicio público, de un juicio oral con todas las garantías.

En segundo lugar compartimos la idea, aunque no la forma como se realiza en el proyecto de despojar a la fiscalía de facultades jurisdiccionales, y en tercer lugar consideramos que debe reformarse la fiscalía también, con el objeto de garantizar que la fiscalía sea justa, es decir; que sea una fiscalía comprometida con la verdad, con la sanción y con la reparación en comparación con los delitos.

Lamentablemente creemos que estas tres aspiraciones en las cuales seguramente coincidimos ustedes y nosotros, lamentablemente repito, estás tres aspiraciones no las vemos reflejadas adecuadamente en el proyecto.

No las vemos reflejadas adecuadamente en el proyecto, en primer lugar porque creemos que el proyecto es ambiguo, el proyecto probablemente esto no sea culpa de nadie, no se trata de hacer aquí juicios de responsabilidad, pero el proyecto y en la exposición de motivos así lo señala, ha sido planteado con el objeto de superar un sistema ambiguo que es el de la fiscalía actualmente, que se planteó como acusatorio, pero que finalmente no es acusatorio, sino que es mixto y resulta que lo que finalmente produce el proyecto es algo igual o peor, yo diría peor, es mixto, porque introduce a un fiscal investigador con gran poder, con facultades más propias de un ejecutivo investigador, pero le conserva, le mantiene funciones jurisdiccionales muy graves.

La función de capturar gente con ese nombre antitécnico como ya lo han señalado mis ilustres precesores de capturas administrativas, la facultad de detener gente, dice el proyecto que excepcionalmente, pero en la práctica esas excepciones se convierten en la costumbre o de practicar allanamientos o de ordenar interceptaciones telefónicas.

Esas son funciones judiciales, algunos dicen que no son jurisdiccionales porque no hacen el derecho, no hacen *yuris dictionem*, son funciones judiciales. Lo otro son complicaciones semánticas que se introducen en relación con el asunto y una gravedad inmensa, no importa que estén sujetas a un control posterior, después de 36 horas el daño que se puede causar puede ser irreparable y a un fiscal que tenga esas facultades que se señalan en el proyecto, no debería atribuírsele la función de privar de libertad a las personas, allanar o interceptar.

O si se le dan esas facultades, admitamos entonces que lo que se está haciendo es manteniendo un sistema de fiscalía que no es exactamente el sistema acusatorio y que está inscrito dentro de la rama judicial, y al estar inscrito dentro de la rama judicial, entonces extraigamos todas las consecuencias de un sistema inscrito dentro de la rama judicial.

Y tanto la Constitución como los tratados internacionales a los que hizo alusión el doctor Ibáñez, establecen que los funcionarios de la rama judicial deben ser autónomos, deben ser independientes, si son independientes entonces otra facultad prevista en el proyecto que es la de que el Fiscal General en la dirección de las investigaciones y pueda remover a los funcionarios, dice el propuesto numeral tercero del artículo 251. Asignar y desplazar libremente a sus funcionarios en las investigaciones y procesos, así mismo determinar el criterio y la posición que la fiscalía deba asumir en cada caso en desarrollo de los principios de unidad de gestión y de jerarquía.

Esa atribución no es concordante con la atribución judicial y con el carácter jurisdiccional que conserva el proyecto en razón de que encabeza los fiscales. O sea yo me permito hacer una invitación en nombre de la Comisión colombiana de Juristas a ustedes muy respetuosa, para que opten por un camino o por el otro, pero que no aprueben un sistema que reúne lo peor de dos sistemas, no le den al fiscal, a ese gran inquisidor como lo mencionaba el doctor Gaitán Mahecha, la facultad de una parte de que se funciones jurisdiccionales y por otra parte personalizar esa facultad en un gran personaje que es el que decide cómo se hace una investigación en cualquier caso, en cualquier circunstancia.

O quítele las facultades jurisdiccionales previstas en los numerales dos y en el inciso segundo del numeral primero del propuesto artículo 250 o conserven esas facultades, permiten a los fiscales seguir capturando, haciendo allanamientos y registros, pero entonces supriman, me permito muy respetuosamente recomendarlo, el propuesto numeral tres del artículo 251. Hacer las dos cosas al mismo tiempo, es una contradicción de consecuencias muy graves.

El proyecto debería orientarse, decía inicialmente, a garantizar que haya una fiscalía justa, es decir una fiscalía que esté comprometida y que a la cual pueda aducírsele responsabilidad de su compromiso con el descubrimiento de la verdad o el establecimiento de la verdad, la aplicación de sanciones y la reparación en relación con los delitos que se cometan.

El proyecto no tiene normas orientadas en esa dirección, el proyecto confía en que por arte de magia o como consecuencia de la buena voluntad del fiscal que se nombre, eso se garantice. Pero cómo se hace para que el fiscal se investigue, con esos poderes que están previstos en el proyecto. Para que investigue un delito que el se niegue a investigar, no hay un recurso eficaz para que eso ocurra, ni lo hay actualmente tampoco, ese no es un problema solamente de la institución futura, sino de la institución actual.

O cómo se hace para que el fiscal no investigue algo que no es un delito, no abuse de su poder de investigar y persiga a la gente, para eso sería necesario que ustedes consideraran la conveniencia de incluir varios elementos, uno condiciones de la elección.

El actual sistema de elección no es un sistema garantista y si se le van a dar más poderes al Fiscal General de la Nación, a través de la reforma en la manera como está previsto, debería hacerse más exigente, tanto los requisitos para el nombramiento del fiscal, como el procedimiento para el nombramiento del fiscal. Consideramos que sería mucho más garantista que las ternas fueran elaboradas por la rama judicial y las elecciones sea por la Corte Suprema de Justicia, que las ternas fueran elaboradas por ejemplo por el Consejo de Estado, la Corte Constitucional y la designación fuera hecha por la Corte Suprema de Justicia y no ternas elaboradas por el Presidente de la República como actualmente se propone.

Ese sistema que es inconveniente actualmente, sería mucho más inconveniente en el caso de crear la figura de un fiscal con los poderes que aquí se están previendo.

Se debería además instituir recursos a través de los cuales tanto las víctimas como los sindicatos, puedan tener garantías frente a la fiscalía.

Por lo pronto en cuanto a las víctimas debería establecerse claramente la capacidad, el derecho de las víctimas de actuar, de intervenir ante la fiscalía desde el momento en que se cometa el delito. Esa facultad ha sido reconocida recientemente por la Corte en su Sentencia C-228 de este año, no ha sido una posibilidad reconocida en el tiempo de existencia de la fiscalía, pero sería absolutamente necesaria en el caso de que se cree una fiscalía como la que se está proponiendo, porque perfectamente puede el fiscal o la Fiscal General de la Nación, negarse adelantar una investigación en relación con un delito y sencillamente no tiene que rendirle cuentas a nadie. O a quién tienen que rendirle cuentas, sencillamente el procedimiento no es realmente eficaz en esa materia.

Y de igual forma puede el fiscal en las actuales circunstancias y mucho más si llega a crearse este gran inquisidor, decidir abrir investigaciones por causas que no pueden ser criminales y ese riesgo es grande en el país, grande en cualquier país y por eso las instituciones jurídicas de todos los países han establecido recursos para que eso ocurra.

Aquí con la personalización de la fiscalía en la creación de un fiscal con grandes poderes y especialmente con ese numeral tercero del artículo 251 propuesto, en virtud del cual el Fiscal en persona, el Fiscal de la Nación sería el que conduciría y haría el que se orientaran todas las investigaciones y realmente un peligro muy grande.

Ese peligro existe en la fiscalía actual, no estamos repito, no estamos diciendo que la fiscalía en la institución de la fiscalía tal como está prevista en la Constitución, no estoy diciendo que la institución sea perfecta, estoy sugiriendo que deba reformarse, pero debe reformarse con mucha mayor razón en el caso de que llegue a crearse esta figura con grandes poderes como lo he mencionado.

Preocupa por eso mismo que esté incluido en el proyecto el artículo Octavo transitorio, en virtud del cual a la larga se le confiere facultades extraordinarias al Presidente de la República para adoptar, para modificar, para adoptar nuevos Códigos Penal y de Procedimiento Penal, reformar la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, el Código Penitenciario, el Estatuto Orgánico de la Fiscalía y la Ley Estatutaria de Habeas Corpus.

El cambio de sistema que se haría es tan grande y tan radical que no es prudente y no es responsable de parte del Congreso, dar ese paso, sin tener previsto los lineamientos mínimos de las reglamentaciones que deban darse en esa materia y mucho menos es prudente conferir al ejecutivo, al Presidente de la República la facultad impresionantemente grande y peligrosísima de reformar los Códigos en esta materia. Esto debe ser algo de responsabilidad del Congreso, no es delegable, no es sano que no sea delegado por parte del Congreso.

No que sea delegado en relación con los Códigos, como tampoco es sano que sea delegado en relación con la estructura actual de la Fiscalía y en relación con el personal de la Fiscalía que allí trabaja. Tanto por razones laborales, por razones de preservación de lo que se ha conseguido de formación de personal en el país, la fiscalía es una institución grande, más de veinte mil funcionarios y pasar a un sistema de muchos de estos funcionarios actualmente capacitados en labores del derecho quedarían cesantes o pasarían eventualmente a los sitios en donde quepan en la Procuraduría General o la Defensoría del Pueblo o demás organismos que cumplan funciones de policía judicial sin prever y sin estudiar claramente cómo sería ese régimen de transición, creo que sería también un acto de insensatez en la medida en que sería desperdiciar un capital muy grande que se ha construido a lo largo de años, la fiscalía tiene gente muy valiosa, muy abnegada, indudablemente la fiscalía tiene que mejorarse, en eso estamos de acuerdo todos, pero desperdiciar ese capital sería realmente algo que no se compadecería con los esfuerzos grandes que se han hecho en esa materia en el país.

Senadora y Senadores, quiero reiterar para terminar, que la Comisión colombiana de juristas observa en Colombia la necesidad de que haya un

mayor esfuerzo en el país en materia de investigación judicial y en materia de decisiones judiciales.

La impunidad en el país es supremamente grande, se han hecho esfuerzos valiosos de parte de la fiscalía, especialmente en el pasado, con el objeto de fortificar mecanismos de investigación, pero es innegable que se requiere dar pasos adelante en esta materia. Sin embargo la propuesta, el Proyecto de acto legislativo que ustedes tienen a su consideración, como lo expresé ya está organizado en una forma contradictoria entre dos sistemas que se vuelven a cruzar y puede producir unos efectos negativos, sería importante que ustedes consideraran la posibilidad de reorientar ese proyecto, si es posible, con el objeto de que o sea una fiscalía investigativa y sin funciones judiciales o sea una fiscalía con funciones judiciales y en ese caso se prive el proyecto, se suprima en el proyecto aquellos aspectos que corresponderían a una fiscalía de otra naturaleza y llamo especialmente la atención con el peligro grande que implica delegar facultades tan importantes y tan cruciales en el Presidente de la República, así como dejar a la buena de Dios lo que vaya a pasar con el número grande y cualificado de funcionarios de la fiscalía en el actual momento. Muchas gracias.

**Con la venia de la Presidencia y del Orador interpela el honorable Senador Rafael Pardo Rueda:**

Doctor Gallón, me gustaría oír sus comentarios sobre la separación de funciones entre el juez de control de garantías y el juez de conocimiento que está expresado en el proyecto.

La segunda. Sería oír sus comentarios sobre el juicio público oral como está planteado aquí en relación a los principios que usted enunció inicialmente que la Comisión Andina de Juristas postula.

**Con la venia de la Presidencia y del Orador interpela el honorable Senador Antonio Navarro Wolff:**

Sobre el jurado de conciencia que introduce el artículo 161. Sobre la bondad o no de tener jurados de conciencia.

**Recobra el uso de la palabra el doctor Gustavo Gallón, Comisión colombiana de Juristas:**

Gracias. Senador Pardo. La primera pregunta era sobre la separación entre juez de conocimiento y juez de garantías sería lo adecuado y es algo que varias organizaciones que trabajan sobre el tema de justicia han y hemos planteado desde cuando se instituyó la fiscalía en el sentido de que esas funciones jurisdiccionales que actualmente tienen la fiscalía, deberían ser ejercidas por un juez y no por la fiscalía. ...

... con el objeto de que no haya prejuicio. Advierto un problema sin embargo y es que aquí se menciona juez de garantías, pero no tiene un respaldo en el resto de la Constitución. Si uno está previsto previamente en la Constitución, la existencia de los jueces de garantías como tales, es una laguna que digamos de carácter técnico que valga la pena salvar, pero lo adecuado sí es por supuesto que haya un juez de garantías que sea el que tome esas decisiones, si se opta por un sistema que no sea judicial de la fiscalía, aunque dentro de la Rama Judicial, pero sin funciones judiciales y que ese juez de garantías sea distinto del juez de conocimiento.

Lo que personalmente me parece inconveniente y a la comisión colombiana de juristas también es que el control que ejerza el juez de garantías sea posterior, no vemos ninguna razón para que sea posterior y los diversos sistemas semejantes en el mundo tienen un control previo, es el juez de garantías el que autoriza el allanamiento, el que autoriza la captura, el que autoriza la interceptación. No vemos razón por la cual ese control se efectúe posteriormente.

La segunda pregunta, perdón Senador Pardo. Sobre la oralidad repito, compartimos la idea de que haya un juicio oral, pero aquí no se dice cómo va ser el juicio oral, realmente el Proyecto no contiene ninguna indicación,

dice que haya un juicio oral, habría que desarrollar ese principio, pero por supuesto que el juicio oral es lo más adecuado.

Ahora, hay diversas clases de juicio oral, y yo no sé hasta qué punto el Senado y el Congreso en general ha estudiado los diversos sistemas, existe un sistema en Estados Unidos, existe un sistema en Italia, existe un sistema en España que tienen diferencias y que vale la pena que ustedes consideraran a fondo.

Y sobre los jurados, yo comparto lo señalado por el doctor Gaitán Mahecha en el sentido que pensara en este momento en instituir los jurados como parte del procedimiento sería algo muy difícil, muy complicado y que pueda dar al traste con la Reforma.

No discuto la conveniencia teórica de la Institución del jurado, pero creo que es algo que requiere mucha preparación y unas condiciones más adecuadas para que se desarrolle. Muchas gracias nuevamente.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Jaime Bernal Cuéllar, ex Procurador General de la Nación:**

Señor Presidente de la Comisión, señores Senadores, señor Fiscal. En realidad sería poco lo que puedo decir después de haber oído las diferentes intervenciones, pero sin embargo quiero puntualizar algunos aspectos con relación a esta Reforma. Considero que necesariamente Colombia tiene que llegar a un sistema acusatorio que es la tendencia universal, la tendencia moderna, es quizás también buscar la coincidencia con algo que ya está aprobado, que es la Corte Penal Internacional, el no implantar un sistema acusatorio, me parece que dejaría a Colombia rezagada de la globalización del mismo derecho.

Pero me quedan algunos interrogantes, esto quiero ser claro no pretendo descalificar la Reforma, tengo interrogantes, tengo algunas dudas y quizás la petición muy respetuosa de tener un cuidado exagerado en estas reformas cuando hay una sucesión de Leyes, porque Colombia por múltiples razones por la responsabilidad de quien sea, yo creo que llegó a un punto de saturación de leyes de contenido penal.

Y esto nos ha dado unos resultados discutibles, los vimos recientemente en unas reformas, tránsito legislativo, libertades que se originaron por un tránsito legislativo, por la supresión de algunas excepciones que traía una norma y posteriormente desaparecen esas excepciones.

Me quedan varias impresiones, de una parte si bien participo de que Colombia tiene que actualizar su sistema y matricularse en un sistema acusatorio. Creo que se seleccionó parcialmente el sistema anglosajón, yo no voy a decir si es bueno o malo o si es aceptable, o si no es aceptable. Pero en el mundo hay dos sistemas, el Europeo continental, el Anglosajón, los dos acusatorios, pero con algunas variantes que lo permite a uno distinguir esos sistemas.

Y a pesar que uno observa que este Proyecto se inclina por el sistema Anglosajón, deja normas al parecer un poco con contenido de otros esquemas acusatorios, lo que puede dificultar verdaderamente la aplicación de este sistema. Por eso recomendaría respetuosamente unos ajustes al sistema. Yo diría también honorables Senadores, lo que uno puede afirmar acá es trabajando con hipótesis, unas normas Constitucionales y es el ejercicio que he tratado de hacer como puede desarrollarse un Código, con base en las normas Constitucionales, y a veces encuentra uno unas Instituciones que no ve las salidas fáciles, y uno diría y no sé si la Fiscalía esté trabajando en el sentido de llevar al compás para conocer, discutirlo, poder aportar algo al menos un borrador de esquema de Código de Procedimiento, por que eso nos reflejaría cómo operaría la Constitución frente ya al instrumento material a la carpintería que es un Código.

Y encuentra algunas normas que todavía no he podido formular hipótesis como pudieran quedar. En este orden de ideas habría un primer aspecto. Se avecinan otras reformas, conocí no sé si ha habido alguna

modificación, un Proyecto integral a la justicia, y no sé si esté modificado un Referendo.

Me parece que al menos debía buscarse conciliar estos documentos, por una razón. Yo entiendo que si hoy se aprueba lo de la Fiscalía viene la Reforma a la Justicia que no sé qué debate se va hacer ni qué reforma salvo, lo que ha presentado el señor Ministro del Interior y una pregunta del Referendo que no sé si se dejó exactamente como conozco el texto, encuentra uno posibles contradicciones, lo que implicaría, claro se pueden solucionar, se aprueba la Fiscalía y en enero se modifica otra vez la Constitución y queda modificada la Fiscalía, no tendría presentación, lo digo con todo el respeto al honorable Congreso de la República.

Por ejemplo, en el Proyecto de Fiscalía dentro del artículo 116 se deja el Consejo Superior de la Judicatura como Institución que administra justicia. El Proyecto de Reforma presentado para la justicia elimina el Consejo Superior de la Judicatura, yo no sé qué determinación va a tomar el Congreso, en ese sentido, no estoy defendiendo Instituciones, pero sí hay una contradicción que implicaría cambios excesivos.

En segundo lugar, en el Proyecto Fiscalía se revive el jurado de conciencia por la posibilidad de jurado de conciencia un punto que se aproximaría al sistema Anglosajón, a pesar de que la tendencia de todo el mundo es acabar con el jurado de conciencia. Pero si Colombia lo quiere revivir, pues no es que yo sea muy amigo, pero no se trata de dar argumentos para defender o no una Institución.

Mientras que en la Reforma presentada por el Ministro del Interior no aparece el jurado de conciencia, pues no sé si eso lo pudieran compaginar honorables Senadores porque se deja por dos, tres meses de jurado en la Reforma Constitucional y luego se elimina el jurado de conciencia. Eso nos va a generar una inestabilidad.

En tercer lugar, se plantea en este Proyecto señor Fiscal en la pérdida de investidura la doble instancia, no sé si sea bueno o malo, no sé si eso lo conservan allí, no lo conservan. En el Referendo, en la pregunta siete u ocho no sé si la conservaron tampoco se excluye la doble instancia para pérdida de investidura. Entonces, ubicar aquí la doble instancia y el Referendo que imaginemos que quede como lo conozco y sea aprobada la votación popular, significa que le quitan la doble instancia, eso nos va a demostrar a nivel nacional e internacional una total inseguridad jurídica.

Así mismo si uno revisa el Proyecto de Fiscalía difiere a la Ley las causales de pérdida de investidura, hay cosas por ejemplo, buscar el principio de proporcionalidad, no todas las faltas que se puedan cometer por un Congresista tiene que llegar a la pérdida de investidura, esto me parece que actualiza y que supone a tono esta Constitución.

En cambio en la postura de la Reforma a la justicia o en el Referendo, uno de los dos, se hace taxativa la pérdida o las causas. Eso como contradicciones pudiera decir que se pueden corregir entre las tres Reformas posibles que puede tener la Constitución Nacional.

Me queda una impresión, tal vez al tomar el sistema Anglosajón, no sé hasta dónde tenga que revisarse muy seriamente la casación. Porque es un sistema que no claro compaginar con la casación. Y la casación no se toca. Se tocó en una oportunidad, pero esto veo que el Congreso lo suprime que era contra sentencias ejecutoriadas que con todo el respeto me parecía gravísimo lo que habría que introducir.

Pero como precisaré más adelante me queda una sensación que debe aclarar el honorable Congreso o la Ponencia impulsada por la Fiscalía se está desnaturalizando lo que es la Corte Suprema de Justicia. Para bien, para mal, no sé. Pero valdría la pena mirar ese punto, y lo digo por una razón que no sé si eso genere una contradicción, aquí a la Corte le van a dejar una pluralidad de funciones que me parece al menos como está tendrán que ajustarla, no sé en qué forma, no va a poder cumplir la Corte

su Sala Penal, mientras que la Reforma a la Justicia fortalece la Corte Suprema de Justicia.

Y la fortalece no para discutir si eso está uno de acuerdo o no al extremo que en la Reforma de la Justicia se vuelve algo que desde 1937 se había superado y es el punto de volver no solamente a retomar la fuente Ley, a la cual estarían sometidos los señores funcionarios sino que se incluye la costumbre como fuente y se incluye algo que repito en el año 37 lo habían derogado. En 1937 debe ser correcto, y es que tres decisiones de la Corte uniforme son obligatorias.

Entonces, la Reforma a la Justicia fortalece la Corte creadora de fuente formal del derecho y le dicen, tres decisiones de la Corte es importantísimo, tienen que aplicar a los señores Jueces, yo tengo dudas, pero es un punto aparte de que si eso va limitar la posibilidad, capacidad, e interpretación de los jueces sin que tenga que decir la Corte dijo, y la Corte dijo y punto. Me parece que eso se había suprimido por esas razones dejar una autonomía y una posibilidad de interpretación.

Encuentro algo, que ya varias personas han mencionado, hay dos grupos de normas, uno que apunta a la investidura, pérdida de investidura, que vuelve y se repite en la reforma integral a la justicia, con algunas características diferentes. No veo claro honorables Senadores que aquí se reforme la pérdida de investidura, hay cosas interesantes como le decía la proporcionalidad y me parece una cosa buena en la pérdida, o en el estudio de la investidura, pero lo van a volver a revisar en enero o en febrero cuando estudien nuevamente la justicia, me parece que tal vez allí hay un desgaste y lo digo con todo el respeto.

Veó algo que han criticado debe tener algunas razones, donde se incluye una excepción al conflicto de intereses, debe ser correcto, yo al menos tengo unos interrogantes de que pueda para ciertos casos que se extiende en el Proyecto ese conflicto de intereses que no se coloque verdaderamente como es.

En cuanto a la Corte Suprema. Yo diría esto, no tengo claridad. En la honorable Corte Suprema que queda con la facultad de investigar o al menos es el último Proyecto que tengo, de investigar y juzgar a los señores Congresistas, parece que el 235 en esa parte queda igual.

Eso constituye y es pregunta que respetuosamente hago, ¿constituye un sistema inquisitivo o un sistema acusatorio? No sé allí qué se persigue. Si uno lee la Reforma en este punto, que vale la pena ajustarlo, no sabe si el juzgamiento de los señores Congresistas queda dentro de un marco del sistema inquisitivo o sistema acusatorio.

Puede definirse al menos, yo pediría respetuosamente que el Congreso definiera si eso es sistema inquisitivo o acusatorio, si se va dejar todo el marco de referencia o acusatorio, perfecto, o si se va dejar y por qué lo digo. Si fuera inquisitivo el sistema ante la honorable Corte para juzgar a los Congresistas, cuál es la finalidad para dejar Magistrados de garantías. ¿Para que los deja?

Eso tendría sentido si son, si hay un sistema acusatorio. Me parece que trasladar el problema a la Corte me puse hacer hipótesis como funcionaría la Corte. Y me parece que pudiera, debía buscarse algunas soluciones un poquito diferentes o dar claridad. Primero, si le van a dejar sistema acusatorio a la Corte en el juzgamiento de los Congresistas. Segundo, digamos que van a dejar sistema inquisitivo, eso es factible, quítenle esa Sala de Magistrados de garantías en un sistema inquisitivo no les funciona.

Pero digamos que van a dejar sistema acusatorio, mire cómo tendría esto para pensarlo, se puede reorganizar la Corte, desde luego y esto apunta a reorganizar las Instituciones. Me coloqué como funcionaría, tendría que haber una Sala de Corte de instrucción y acusación, tendría que haber una Sala de Jueces o Magistrado de juzgamiento. Tendría que haber una Sala de Magistrados de garantías. Tendría que haber una Sala

de segunda instancia porque se incluye la segunda instancia en la Corte, y tendría que haber una Sala de Casación.

Yo no sé cuántos Magistrados se requieren. Yo no he hecho ningún cálculo, no veo como con esta pluralidad de Sala señor Fiscal, pueda una Corte unificar la jurisprudencia como se propone en el Proyecto de Reforma a la Justicia y hacerla obligatoria. Seguramente es factible cambiarla, porque lo que no se puede, me parece es que esto vaya a quedar en manos de conjuez. Porque un Juez que acusa queda impedido para el juzgamiento y dejar esto en manos de conjueces, me parece gravísimo, yo preferiría una Sala Penal de 20 Magistrados, no sé cuántos. Las cuatro o cinco Salas que se requieren perfecto, pero yo sí suplicaría honorables Senadores que piensen y que no dejen la justicia en manos de conjueces, no es que desconfíe de los conjueces, pero creo mucho más en los profesionales designados de manera permanente.

Yo solicitaría que revisen esa segunda instancia en la Corte Suprema, se que se han invocado tratados internacionales, eso es cierto, pero yo no sé si esto justifica la segunda instancia. Me parece así mismo que se mantiene la casación exactamente igual, si es compatible con el sistema Anglosajón la Casación. Yo dejo para que simplemente miren ustedes esa posibilidad.

Yo casi haría una propuesta un poquito para no desvertebrar la Corte, para no ponerle cuatro o cinco Salas a la Corte, para poder dejar una Institución de Casación a la Corte, como Corte de Casación, no sé si han pensado doctores en eliminar el fuero Constitucional para que juzgue en una única instancia la Corte, ¿Vale la pena esos fueros Constitucionales? Yo no sé. Fuero Constitucional, la Corte queda como una Corte de Casación, pero no sé, ahí les tocaría tocar los fueros, eso se justifica o no se justifica.

En cuarto o quinto lugar doctores, se incluye el principio de oportunidad, eso es bueno. Yo no voy a discutir que sea un principio o que se ponga las corrientes modernas, eso es bueno, pero me quedan interrogantes, tal vez lo planteaba, no sé si el doctor Gallón o el doctor Augusto Ibáñez. Me parece que al consagrarlo y no modificar más va quedar un antagonismo doctor Gaviria, y yo me pierdo en materias Constitucionales, queda una Constitución con el artículo 29 que consagra el principio de legalidad y consagra simultáneamente el principio de oportunidad.

¿Cómo se puede corregir? Ya lo mencionaba creo que el doctor Augusto Ibáñez, aquí aruncian el principio de oportunidad, pero no lo desarrolla, no lo define, no le establecen unos límites al principio de oportunidad. Si van a dejar el principio de oportunidad, me parece correcto. Pero por qué no logran una aproximación a que es eso.

Porque no establecer unos límites que la misma Constitución de al menos unos parámetros para decir el principio de oportunidad se aplica bajo estas reglas. Porque como lo solucionaría yo, repito puedo estar equivocado hipotéticamente. La Constitución consagra el principio de legalidad y el principio de oportunidad y se deja la ley para que resuelva el conflicto entre las dos normas, porque la ley va decir en qué caso se aplica el principio de oportunidad y ese sería una de las pocas veces que una ley resuelve un conflicto constitucional.

Me parece así mismo, que quizás eso implicaría simplemente para repensarlo, para mirar si eso es cierto un principio de oportunidad en los países o algunos países que funcionan exige que el señor Fiscal tenga una responsabilidad política, y eso es bueno, porque el principio de oportunidad le da una discrecionalidad muy importante al señor Fiscal, al menos que tenga la responsabilidad política de responder por qué se aplicó en ciertos casos ese principio de oportunidad. Pero eso llevaría lo que dijo el doctor Gustavo Gallón, si mal no recuerdo el señor, la Fiscalía va seguir perteneciendo a la Rama Jurisdiccional.

Eso nos llevaría a pensar, a pensar simplemente si no valdría en un momento determinado que dependiera del Ejecutivo para poder desarrollar

principios de oportunidad, juicios de responsabilidad política al señor Fiscal en un momento determinado. Pero aquí se deja como funcionario de la Rama Jurisdiccional.

En segundo lugar, ya es un poco más de carpintería señor Fiscal dentro de las normas que se han venido aprobando en seis debates. Me queda una duda, yo estoy planteando dudas, no soluciones. ¿Quién va a aplicar el principio de oportunidad? El Fiscal o el Juez. Si uno lee los numerales dicen la Fiscalía o el Fiscal solicitará preclusión al Juez de conocimiento. La pregunta que yo me he hecho, cuando yo Fiscal aplico el principio de oportunidad tengo que pedirle al Juez la preclusión o simplemente no ejerzo la acción penal, no acuso, pero no sé que control tenga eso.

Si yo tengo que pedirle al Juez la preclusión, en los demás casos pues es discutible, pero frente al principio de oportunidad el juez queda vinculado a la petición. Yo Fiscal le digo precluya por principio de oportunidad o por estas razones, y el Fiscal dice sí tengo que precluir, o el Fiscal se puede separar de esa preclusión. Mejor dicho, a mí no me quedó claro. Si quien aplica el principio de oportunidad es el señor fiscal, repito yo no estoy en contra del principio de oportunidad, se necesita arreglar eso doctores, o es el Juez el que lo va aplicar. Me quedan dudas ahí cuál de los dos.

Uno pudiera decir el Fiscal queda sometido a la petición de la Fiscalía. El Juez. No es necesario preclusión cuando la causa de determinación del proceso sea el no ejercicio de la acción penal y en consecuencia no acusa, pero esto... hay unos numerales que pueden resultar contradictorios.

En cuanto al problema de jurado de conciencia, pues yo no soy imparcial en esa posición, debo reconocer que en su oportunidad hace algunos años abanderé la terminación del jurado de conciencia, yo soy muy franco y yo no me arrepiento de haberlo hecho, yo hoy veo el país en una situación tan difícil para montar un jurado de conciencia.

Yo lo veo supremamente complicado, agregando lo siguiente, que es bueno el Proyecto, la oralidad y la concentración en la audiencia pública. Un jurado no sé si le van a pagar al jurado, no sé cómo vaya a funcionar, que va permanecer seis meses, tres meses, un año, dos años en un juzgamiento yo lo veo con poca posibilidad de operar. Especialmente por la violencia que tiene el país.

Me sigo preguntando algunos puntos, todo lo que está en el Proyecto aceptando que tenemos que entrar al sistema acusatorio, tenemos que aceptarlo, pero hay una mezcla entre el Europeo, el Anglosajón, que se pueden clarificar, son agregados, decir si la Corte tiene el sistema acusatorio, bueno esos son arreglos que trataba aquí de colocar, así como pienso que aproximarnos al sistema acusatorio es un poco ponernos a la moda, y es necesario ponernos a la moda, coincidir con la Corte Penal Internacional un instrumento extraordinario, me parece que con el jurado volvemos atrás. Pero desde luego la Reforma integral acaba de jurado, aquí se deja y la reforma a la justicia lo acaba.

Me parece que hay aspectos que no debían quedar en la Constitución. El principio de concentración integral de oralidad debe quedar en una Constitución. Yo simplemente, muy respetuosamente yo empezaría un poco por dejar cuatro o cinco normás en la Constitución que dejen los fundamentos... en definir algunos puntos como la oportunidad porque eso nos va a generar en la práctica unos problemas, definir lo de la Corte y dejar muchas de estas cosas a la ley que se pueden dejar a la ley y no amarrar tanto el sistema, la Reforma es buena, es necesaria doctores la Reforma. Encuentro, debe ser por culpa mía de que en la práctica nos va ofrecer dificultades hacer el quórum.

Quizás sí están adelantando ese trabajo doctor Luis Camilo, seguramente, pero un poco para imaginarlo como funcionaría, la Reforma es buena, el sistema es bueno, yo dejo simplemente doctores, interrogantes. Yo no estoy oponiéndome a ninguna reforma, interrogantes para mejorar,

a mí me causo estupor lo que paso con una libertad, por un tránsito legislativo.

Es que hoy por hoy doctores, yo soy muy sincero y casi uno les dice a los colegas hoy que está vigente, que está derogado. Hoy uno se pierde en una selva de artículos y que son artículos hechos de muy buena fe doctores. Yo no puedo dudar, ni puedo dudar que una Reforma que permitió libertades se hizo con la idea a cinco años de una libertad, yo no puedo pensar eso, nunca lo he pensado, pero son problemas de que es tal la selva de normas que hoy tenemos, que yo tampoco culpo a los funcionarios, a los abogados tampoco, pues lo que irresponsablemente dictamos clase en esto que estamos en una sin salida, yo creo que es una buena oportunidad, pero porqué no aprovecharla mucho más doctores.

La Reforma es buena, doctor Luis Camilo, pero va ser una Fiscalía que entrar atrasada, traumatizada como ocurrió con la reforma pasada que desafortunadamente ya pasaron 10.000, 20.000, 50.000, 200.000 negocios, dijeron entró el nuevo sistema tome todos estos negocios.

Porque no revisar doctores por un segundo, no sé si eso convenga o no convenga, todas las contravenciones, cosas de cien mil, cincuenta mil pesos, pasaron a la Fiscalía desgastando una Institución como la Fiscalía, para unas investigaciones de cincuenta, cien mil pesos. Claro, entonces la gente dice no creemos en la justicia, no sería volver un poco a ver qué autoridades pudieran conocer de delitos "no es técnico menores, contravención", y dejar a la Fiscalía con un cúmulo de trabajo que pueda trabajar.

Por qué no pensar en algo que siempre he discutido y desde luego que el único que no ha parado bolas soy yo mismo, esa competencia de la Procuraduría. Yo no sé si aquí van a dejar el Ministerio Público en un sistema acusatorio. Eso se opone. Pero veo que en la Reforma grande que le van a ser a la justicia dejan al Ministerio Público como parece, parece sujeto procesal.

Porqué no pensar y aprovechar en esta oportunidad o en la reforma grande que van hacer, ¿por qué no descongestionan la Fiscalía y la Procuraduría? A mí me causa sinceramente cuando ejercí el cargo, un funcionario comete un peculado por apropiación, la Fiscalía inmediatamente inicia auto de detención, sentencia condenatoria a diez, quince años, lo que corresponde a la Fiscalía. Y la Procuraduría seguimos detrás y a los tres, cuatro años en una cárcel cumpliendo una pena de quince años, a un señor le dicen suspendido quince días. ¿Suspendido de qué?

Yo he creído que una gran Reforma que el Congreso debe hacer y descongestiona la Fiscalía en primer lugar y la misma Procuraduría es que no haya duplicidad de procesos, si es penal, es penal y no se mete la Procuraduría. Si es Disciplinario, es disciplinario y no se mete la Fiscalía. Y yo le quitaría a la Fiscalía, le quitaría no menos de sesenta, setenta delitos que hoy está conociendo.

Permítame y con esto termino unos simples ejemplos, un peculado por destinación oficial que tenga, porqué no se deja con una sanción disciplinaria. Un peculado culposo, formas de abuso de autoridad, ocupara a la Fiscalía que tiene otras cosas que hacer mucho más importantes y a una Procuraduría amonestando a un individuo que fue condenado a quince años. Yo creo que aquí estamos perdiendo la capacidad de las Instituciones, yo quitaría cincuenta, sesenta delitos, estoy dando un número ahí al azar, lo dejaría como faltas disciplinarias y descongestionaría la Fiscalía, y lo que sea delito ocúpese la Fiscalía.

Hay lesiones contradictorias, con la Fiscalía anterior, decisiones una de absolución, yo sancioné, qué sentido y qué presentación tiene eso. Porqué no revisan esa función duplicada que tenemos y yo creo que ahí nos funcionaría perfectamente la Fiscalía y nos funcionaría la Procuraduría, pero quitando treinta delitos, cincuenta y descongestionamos a la Fiscalía.

Son simplemente inquietudes, yo no entro a letra menuda hay algunas cosas que seguramente puede ser error de máquina, etc. No me ocupo de esas cosas. Es simplemente inquietudes, dudas que yo tengo. Le agradezco señor Presidente.

**Con la venia de la Presidencia y del Orador interpela el honorable Senador Héctor Helí Rojas Jiménez:**

Es que ese tema que le hemos oído varias veces a su señoría de unificar lo penal, lo disciplinario no me queda claro. A ver lo penal, subsume lo disciplinario o el funcionario penal hace lo penal y lo disciplinario no me quedo claro el esquema porque sí es bien interesante.

**Con la venia de la Presidencia y del Orador interpela el honorable Senador Antonio Navarro Wolff:**

Antes de eso para hacer otras preguntas, como usted hace unas preguntas tan interesantes, como el cuento de la Marquesa, todo bien señora Marquesa, excepto que se le quemó la finca, se le robaron el ganado, tiene cáncer, entonces para que determinemos ese análisis tan interesante, además brillante no, creo que nos ha hecho una exposición brillante, estábamos comentando aquí con el Senador Gaviria.

¿No cree usted, ahí pregunto yo para ver si usted comparte la pregunta y me ilustra que hay una disimetría entre la acusación y la defensa en la realidad y en el proceso? Una asimetría entre la acusación qué va hacer la Fiscalía en el futuro y la posibilidad de defensa real del promedio de la gente. ¿Cuál función debe tener por ejemplo el Ministerio Público, en ese esquema como lo ve?

**Con la venia de la Presidencia y del Orador interpela el honorable Senador Rafael Pardo Rueda:**

¿Es indispensable el jurado de conciencia para un sistema acusatorio?

**Con la venia de la Presidencia y del Orador interpela el honorable Senador Carlos Holguín Sardi:**

A mí siempre me ha llamado mucho la atención la tesis de despenalizar o de judicializar un buen número de conductas que actualmente son penales, podrían ser de policía, algunas casi administrativas. Por supuesto que ese es un tema más del Código que de la Reforma Constitucional, o habría es mi pregunta, ¿habría que introducir algo en la Constitución para poder hacer esa delimitación y que después los Códigos se encargaran de desarrollarla?

**Recobra el uso de la palabra el doctor Jaime Bernal Cuéllar, ex Procurador General de la Nación:**

En el mismo orden me permito dar respuesta a las preguntas. Doctor Héctor Helí. Yo pensaría lo siguiente. Si uno mira las sanciones principales y las accesorias dentro del proceso penal, algunas de esas accesorias pueden coincidir con la sanción disciplinaria.

Yo no diría que se trate de dejar al señor Fiscal tanto la función penal y sumarle la función disciplinaria porque quizás eso tiene por el Consejo de estado algunas estructuras diferentes. Yo lo que diría es si el comportamiento realizado por un servidor público es un delito, démosle el tratamiento de delito y quitémosle el punto de régimen disciplinario, o sea que sería simplemente juzgarlo por el delito donde la sanción doctor, como usted lo sabe doctor Héctor Helí, especialmente las accesorias pueden coincidir con las disciplinarias.

Entonces yo diría él cometió un peculado, yo no le hago proceso disciplinario como Procurador, yo no como fiscal tampoco proceso disciplinario, el penal y aténgase a las consecuencias del penal con su sanción principal y accesoria. Lo que no esté en el Código Penal y por eso yo diría yo le quitaría cincuenta, sesenta, entonces es que es un Código que hay delitos para todos los gustos. Yo esos delitos, citaba el caso de peculado por destinación o técnico que llaman, algunos abusos de autoridad, hay unos delitos que yo los calificaría como menores, que no vale la pena que la Fiscalía se ocupe de esos delitos.

En cuanto al consumo de drogas doctor, yo tengo una posición de que eso no puede llevarse a delito, así tenga multa doctor, aquí tenemos experiencias como el adulterio, qué tal hoy el adulterio en el Código. El homosexualismo también estuvo como delito, y eso fue un problema porque se llenaron las cárceles a más de la diversión de los homosexuales.

Yo creo que tenemos que ser realistas, qué es lo que está reclamando. Entonces por eso yo diría doctor, lo que esté como falta disciplinaria no puede ser delito. Romper estrictamente y dejaríamos una Procuraduría fortalecida y una Fiscalía dedicada a las cosas graves y ahí sí descongestionamos la justicia, pero si seguimos así doctores, me parece que vamos a seguir exactamente con lo mismo y no saber la bondad existente. Como no se vio las reformas pasadas.

Segundo, doctor Navarro, cuando se empezó a plantear la Reforma a la Fiscalía oí simultáneamente tal vez al señor Ministro del Interior, espero no atribuirle cosas que no he dicho, porque la otra noche me regañaron en el Senado de la República, pues desde luego por una persona que desafortunadamente me tocó sancionar, entonces en este punto, es que una persona destituida no puede estar contenta con uno, entonces yo pienso que la honorable Senadora fue benévola conmigo, una destitución, pues es gravísima. Pero cuando oí al señor Ministro de tratar de reducir la defensoría, me parece que entró en pugna la posición del señor Fiscal, y la posición de una posible reforma a la Defensoría.

Para que esto funcione doctor Navarro, tienen que fortalecer la Defensoría. Oí al señor Fiscal en unas declaraciones muy bien traídas, donde decía es que ahora el abogado tiene que ser también un investigador, y eso en un sistema acusatorio es correcto.

Pero yo creo que esto implica que se fortalezca la Defensoría. Hoy veo, o estos días vi el señor, el doctor Eduardo Cifuentes decía no tengo como pagar los abogados. Como va pagar las investigaciones, con un problema. A quién se recurre un abogado para pedir una prueba técnica. Instituto de Medicina Legal, no, porque hubo un error lo incorporaron a la Fiscalía.

Porque si el Instituto de Medicina Legal fuera separado aparte, pues el abogado va, paga o pide un expeficio, una autoridad independiente, pero es parte de la Fiscalía, a quien recurre, a cuatro grafólogos que hay en Bogotá, a la Policía que tiene muy buenos estudios. Me parece que tienen que fortalecer.

La respuesta doctor Rafael, en un sistema acusatorio no es necesario el jurado, es que por eso pienso que la orientación, que es buena, yo no critico eso, fue la orientación Anglosajón y entonces allá funciona el jurado, yo los invitaría solamente a una cosa. Tal vez han ido muchos Senadores, cómo seleccionan el jurado en Estados Unidos. Una lista de posibles doscientos, trescientos, un Fiscal, un Defensor, una balota que sacan, don Pedro Rodríguez. Dice, no este señor no me sirve, porque este señor es chofer como el que estamos juzgando, fuera.

Aquí empecemos por recusar a los fiscales, perdón a los jurados. Cuánto vale un proceso con jurado de conciencia y colóqueme jurado de conciencia en las zonas rojas de Colombia hoy, casi sin llamarlo se ajusta el jurado de conciencia. Pero no es doctor, no es incompatible establecer un sistema acusatorio sin jurado de conciencia.

En la pregunta última que hacía el doctor, tal vez doctor se pudiera regular sin modificar la Constitución el doctor Holguín, sin modificar la Constitución se pudiera decir que se transfiere a autoridades administrativas unas competencias, y volver a las contravenciones, recuerda el doctor, pero me queda la impresión que hay una norma en la Reforma tanto de la Fiscalía como la reforma grande que viene que reduce las competencias de las autoridades administrativas y ahí nos dejarían en una sin salida, porque dice que se puede atribuir, pero que no pueden investigar. Tanto en este Proyecto como en el Proyecto que viene de Fiscalía. Entonces ahí sí quedaría y ahí sí sería necesario doctor revisar los Proyectos si es que llegan a esa conclusión.

Yo pienso que el Ministerio Público, todo lo mío repito aunque el doctor Navarro me dice que utilizó un sistema, no doctor, créame yo tengo dudas. Yo creo que el Ministerio, en el Proyecto de justicia se le da unas funciones muy especiales, tratan de equiparar no en este en el otro Proyecto al Defensor. Hay una norma si mal no recuerdo en el Proyecto que presentó el doctor Fernando Londoño que habla del Ministerio Público como el que parado a Defensor suplir al Defensor.

Yo pensaría que si ustedes honorable Senado van a ser un proceso acusatorio entre partes. Un acusador, un defensor fortaleciendo la Defensoría que los abogados puedan practicar pruebas que le crean también al abogado etc., no veo para qué el Ministerio Público, dentro del proceso penal. Ya con sus funciones disciplinarias sí, pero me parece que se pierde el equilibrio en eso.

Doctores les presento todas las disculpas, doctor que me extendí. Insisto doctor yo no me estoy oponiendo a ningún sistema judicial, me parece bueno. Dejar cuatro o cinco normas que marcan el sistema, impulsarlo, fortalecer defensoría y algunas otras cosas. Muy amables doctores.

#### **La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Mauricio González, Corporación Excelencia en la Justicia:**

Gracias señor Presidente. Un reconocimiento a la Comisión Primera del Senado que por segunda vez en este trámite de acto legislativo abre a los sectores académicos, a las organizaciones de sociedad civil y a ciudadanos ilustres como el doctor Bernal, la posibilidad de hacer presencia académica e intelectual en este Foro.

Igualmente enriquecido con la participación de los doctores Ibáñez, Gallón y Gaitán Mahecha. El primer punto es, ¿para qué la Reforma?, Y creo que tiene una respuesta muy puntual, la potenciación de la facultad punitiva del estado mediante el fortalecimiento de la función pública de acusación y de investigación en cabeza del Ministerio Público Fiscal o Fiscalía General de la Nación como lo denominamos en Colombia.

Esta Reforma busca eso simultáneamente con un Estatuto de garantías mucho más exigente a favor del imputado, a favor del procesado, lo cual demuestra que no es incompatible hacer una política garantista y al mismo tiempo buscar una mayor efectividad en las instituciones de investigación, acusación y juzgamiento.

El Juez imparcial, verdaderamente imparcial desprejuiciado, el Fiscal consurro al acusador, la oralidad, el carácter público del proceso, el control judicial que existe a determinadas actuaciones son sin duda algún instrumento de garantía que satisfacen los estándares nacionales e internacionales de derechos humanos aplicados a un proceso penal.

Esta Reforma además, personalmente considero guarda coherencia con el principio que busca realizar, me parece coherente partiendo de una aclaración, el gran inquisidor no es el Fiscal General fruto de la Reforma que el Congreso de la República está impulsando es el modelo de Fiscal y de Fiscalía General que tenemos actualmente.

Ese es el gran inquisidor y la gran bondad y coherencia de la Reforma está en corregir algunas aberraciones constitucionales como la de permitir que un Fiscal pueda dictar resoluciones de preclusión con valor de cosa juzgada sin ningún tipo de control judicial como inicialmente se instituyó en la Constitución Política del 91, o confiarle también las facultades de privar durante el proceso con carácter de medida de aseguramiento a un ciudadano de su libertad sin ningún tipo de control judicial además. Esas funciones judiciales que la Reforma actual pretende remover del ordenamiento constitucional conducen sin duda alguna a concluir que lo que se está haciendo es desmontar la figura del gran inquisidor y establecer una Fiscalía más eficaz, más dedicada a las funciones de investigación y acusación y en el mismo tiempo en mejor posición de garantizar el estado en su conjunto los derechos de las personas sumariadas o mejor procesadas.

En este sentido en guarda esa coherencia que le veo a la reforma, la postulación del Presidente, la postulación del Fiscal General por ternas del Presidente no suena incongruente, porque una Fiscalía con funciones centrales de privación de la libertad y de resoluciones de preclusión, es decir, en el ejercicio pleno de funciones jurisdiccionales, si es una Fiscalía que no debe tener esos parentescos con el poder Ejecutivo.

Desprovisto de esas funciones judiciales, desjudicializada la Fiscalía es más consistente, es más coherente que el Ejecutivo, que es el titular de la política de orden público, de la política de paz de un país y que debe velar por la seguridad de los ciudadanos, tenga algún tipo de relación con el origen del Fiscal General enhorabuena designado por la Corte Suprema de Justicia.

De la misma manera el principio de dirección funcional y de estructura jerárquica de la Fiscalía General. Muy bien hizo la Corte Constitucional en establecerle un dique al constituyente del 91, frente a esas funciones en algunas providencias que ya han comentado. Es decir, no estaba bien que el diseño que el Constituyente del 91 quiso establecer de una Fiscalía orgánicamente unificada, jerárquicamente integrada, tuviera vigencia y aplicación en el ejercicio de funciones jurisdiccionales.

La función jurisdiccional debe correr a cargo de un funcionario independiente y no debe recibir instrucciones de su superior jerárquico para por ejemplo precluir repito con valor de cosa juzgada y menos privar de la libertad a un ciudadano dentro de un proceso, desprovista la función jurisdiccional del órgano acusador, investigador no hay objeciones para que exista esa estructura funcional, orgánica, unificada, jerarquizada de la Fiscalía General de la República.

Por el contrario, es altamente recomendable que el Fiscal General tenga la posibilidad de instruir la investigación de establecer pautas para que los Fiscales dirijan y establezcan acusación y como lo decía alguien hace un instante, eso implica también una mayor transparencia y un principio de responsabilidad.

Actualmente los fiscales generales por fortuna grandes ciudadanos están en la posibilidad de influir en las decisiones de su inferior que es en casos de altos funcionarios de este organismo de su libre nombramiento y remoción. Teniendo esa potestad de libre nombramiento y remoción no nos digamos mentiras, no van a tener facultad de influir en sus decisiones.

Hoy existe un mecanismo no transparente que permite hacer, es mejor que en aras de esa transparencia consagrar el principio de dirección jerarquizada de la Fiscalía por la cabeza del organismo sabiendo que ya la Fiscalía de aprobarse está Reforma no tendría a su cargo el ejercicio de funciones jurisdiccionales que lo impidan.

Pero también esta Reforma se encuentra eficaz para el combate de la criminalidad en Colombia. No todas las disposiciones que desarrollen una jurisdicción por ejemplo más especializada, más concentrada en la persecución del gran crimen va estar en la Constitución, pero la Corporación Excelencia en la justicia reiteradamente ha dicho, ha propuesto, ha sugerido que se establezca una jurisdicción supra departamental o por lo menos con una primera instancia de juez penal de distrito y una segunda instancia de jueces de tribunales regionales sin la connotación peyorativa o difamatoria que tiene, seguramente con justa razón.

Pero en todo caso una segunda instancia supra departamental que permita la formación de una elite de juzgadores y al mismo tiempo la concentración de la protección de un reducido de jueces de primera y segunda instancia. Es muy serio el argumento de que una reforma constitucional del sistema penal vaya a debilitar la lucha contra la gran criminalidad, luego hay que atenderlo con propuestas por ejemplo de desarrollo legal como la que acabo de enunciar y otras previsiones que no vacilamos en anticipar frente a lo que serían los desarrollos en el Código de Procedimiento Penal.

Como el de que el principio de oportunidad no pueda extenderse a la investigación y acusación de delitos de gran criminalidad, sería inaudito que en Colombia una masacre, un secuestro contara a los ojos del ciudadano con la potestad de un investigador para ejercer, para iniciar o no el ejercicio de la acción penal, para abstenerse de iniciar una investigación.

Este aspecto de política criminal, más que de ciencia penal es una recomendación que la Corporación piensa reiterar en los momentos en que se den los desarrollos del legislativo de esta Reforma Constitucional. Del mismo modo el juicio conjurado de conciencia. Es obvio que un jurado de conciencia en el marco de una sociedad altamente amenazada con unos conflictos humanitarios sumamente graves y unas organizaciones muy poderosas que desafían el poder del estado en lo militar y en lo policivo y por supuesto en el ejercicio de la función judicial, vaya a permitirse el lujo de tener un jurado de conciencia para estos delitos como los enunciados, masacres, secuestros, delitos de narcotráfico, no podrían ser pertinentes los jurados de conciencia para el ejercicio de esta función judicial sin desconocer que la figura introducida en el ordenamiento constitucional por esta Reforma tendría un efecto benéfico y es el de familiarizar de nuevo al país, al ciudadano en el ejercicio de las funciones judiciales, desarrollar para la justicia y en su favor el estatuto de deberes ciudadanos.

En cuanto a la implementación voy a limitarme hacer un comentario sobre el tema del gasto público, los costos de la Reforma como con muy buen sentido patriótico la Corte Suprema de Justicia se ha preguntado. A este respecto señor Presidente quiero dejarle a usted con la venia de la Contraloría General de la Nación, un estudio en desarrollo de un convenio suscrito hace un año entre el Contralor General y la Corporación Excelencia en la Justicia, pero de autoría de la Contraloría Delegada para el sector Defensa, Justicia y Seguridad y específicamente la dirección de estudios seccionales, sectoriales, una investigación preliminar muy interesante sobre las implicaciones económicas, fiscales y de gestión de la implementación de las reformas al sistema penal.

Esto lo dejo aquí repito señor Presidente para la consulta de la Comisión y leeré unas cuantas líneas simplemente "así las cosas concluye la Contraloría General la financiación de la Reforma propuesta se garantiza en la implementación inicial y en el mediano plazo resulta auto sostenible como producto de la liberación de recursos que se proyecta alcanzar. Se supera entonces el interrogante sobre la gran capacidad del estado colombiano para sumir los costos del modelo propuesto y a criterio de la Contraloría General de la República considerando las mejoras en productividad y efectividad que el sistema presentaría bajo el nuevo esquema junto con el reforzamiento de las garantías procesales que tendría el sindicado se hace urgente que Colombia entre en el camino de la transición pronta y efectiva hacia el sistema penal acusatorio". Esto es un párrafo de las conclusiones de este estudio señor Presidente.

Finalmente, vale la pena expresar que hay unas disposiciones constitucionales necesarias, pero otras no para abocar una Reforma de este tipo. Lo referente a la libertad del individuo a los límites del poder frente a los derechos individuales, lo relativo a la asignación interna entre autoridades públicas de la función pública de investigación y acusación, lo relativo también a la estructura básica del proceso penal debe estar en un cuerpo constitucional naturalmente.

Más no así, algunos desarrollos que tendrán que tener una extensión en las normas legales y en un cuerpo normativo bastante amplio, de amplia cobertura como lo es el Código de Procedimiento Penal, el Código Penal, la Ley Estatutaria y los Estatutos Orgánicos de las entidades involucradas.

La Corporación Excelencia en la Justicia se permitió en vísperas de la elección presidencial señores Senadores elaborar un sondeo evaluativo

de la posición de los candidatos presidenciales frente a la justicia, y particularmente abocó el tema de esta Reforma que para entonces estaba completando su primera (...)

(...) Lugares en la pasada justa electoral, estuvieron completamente con la adopción de un sistema penal acusatorio, el actual Presidente Álvaro Uribe, el doctor Horacio Serpa, Nohemí Sanín, Luis Eduardo Garzón, Ingrid Betancourt por cuya liberación clamamos permanentemente y por supuesto el General Bedoya, todos estuvieron de acuerdo en que se estableciera un sistema acusatorio en Colombia, no estoy diciendo con ello ni comprometiendo a las personas ilustres que acabo de mencionar en cada uno de los temas puntuales del proyecto, pero este precedente político es muy importante a la hora de entender que no se está dando un salto al vacío sino que se está legislando con rango constitucional alrededor de un tema que goza de lo que llamaríamos fundamento político para estructurar una política de Estado.

Que más política de estado que aquella en que los principales voceros de la sociedad están de acuerdo. Del mismo modo y ya para finalizar, vale destacar las intervenciones de quienes han participado en este panel, el doctor Jaime Bernal insiste en que la reforma es buena, que la orientación es correcta y que la apoya, más tiene algunas discrepancias frente a unos aspectos puntuales de la misma, generalmente de aquellos que no tocan con la esencia del sistema acusatorio.

El doctor Gallón al mismo tiempo que saluda el advenimiento de un sistema acusatorio, adversarial garantista, hace unas reservas muy respetables frente algunos poderes que se le atribuyen al órgano investigador y acusador en la reforma, pero se releva, se destaca su consenso frente a la orientación general, no estoy diciendo al proyecto en curso, a la orientación general de lo que es un sistema acusatorio adversarial.

De la misma manera el doctor Ibáñez a hecho una importantísima reflexión sobre cómo este sistema propuesto en la reforma por los congresistas, desarrollado por ustedes y votado por ustedes en seis debates, se acerca, se aproxima satisfactoriamente a unos estándares internacionales que indudablemente debemos alcanzar para ser de pleno derecho miembros de la comunidad internacional. Es todo señor Presidente.

**Con la venia de la Presidencia y del Orador interpela el honorable Senador Rafael Pardo Rueda:**

Gracias doctor Mauricio. No. Yo creo que es muy importante esta exposición, porque la Corporación Excelencia para la Justicia ha trabajado en este tema desde hace bastante tiempo y tiene pues unos antecedentes académicos investigativos muy importantes y creo que nos puede absolver digamos muchas preguntas. Yo empezaría por preguntar sobre presupuesto. Usted leyó una conclusión de un estudio de la Contraloría que dice dos cosas, dice que se van a liberar recursos y dice que no costaría adicionalmente digamos al fisco esta reforma.

Usted me podría explicar un poco eso, ¿de dónde se van a liberar recursos, qué monto tienen, porqué se van a liberar con esta reforma y cuanto vale en general la reforma propuesta? Esa es una pregunta. Tengo otras dos.

¿Las hago todas? El otro punto que a mí me parece muy importante y lo hemos hablado con usted desde antes de que yo fuera elegido en esta corporación, es sobre el impacto de esta reforma sobre la criminalidad organizada, lo que usted llama la gran criminalidad. Sino le entendí mal, docto Mauricio, usted indica que con desarrollos legales posteriores se podía tratar ese tema, me gustaría que desarrollara sobre ese punto el asunto, o sea, ¿usted sí reconoce que esto pueda afectar la lucha contra la gran criminalidad o no?

Y ¿Qué desarrollos legales posteriores se propondrían?

Lo tercero es ya sobre digamos conveniencia del proyecto, la Corporación Excelencia para la justicia venía haciendo mencionada en los

cinco debates anteriores, dentro de la comisión de redacción de las normás que deben darle alcance a este proyecto.

Veo que en la última no está, cosa que me parece grave, porque yo creo que donde realmente hay una investigación muy seria sobre cuál es el desarrollo futuro de las normas es en esta corporación, entonces cómo ven ustedes la exclusión de esa corporación de la comisión redactora futura. Gracias señor Presidente.

**Con la venia de la Presidencia y del Orador interpela el honorable Senador Antonio Navarro Wolff:**

Sí claro. Quisieran oír comentarios suyos las críticas que se han oído ahora, acerca del Régimen de Transición, es que el Régimen de Transición en esto es clave, es un elemento sustancial de la puesta en funcionamiento del nuevo sistema. Porque entre otras cosas hay que hacer un reconocimiento. La Corporación Excelencia de la Justicia viene con el tema de laboralidad desde hace mucho tiempo y se está abriendo paso, porque hasta ahora nadie se a opuesto a la oralidad de los procesos, por ejemplo de todos los que han intervenido.

Entonces bueno. Podríamos hablar de muchos otros temas, pero que piensa usted de las críticas que se han hecho sobre el régimen de transición.

**Recobra el uso de la palabra el doctor Mauricio González Cuervo, Corporación Excelencia para la Justicia:**

Senador Navarro comienzo, mientras arriba el Senador Pardo. La transición parece importantísimo no repetir los errores de las implementaciones de los Códigos, especialmente de Procedimiento Penal, tras la reforma del 91 y aquí se diseña en el tiempo un período suficiente para que los procesos de capacitación o preparación de los actores procesales de formación de infraestructura y pues se perfeccionen o se desarrollen satisfactoriamente en algún grado por distritos judiciales, me llama mucho la atención, me parece muy importante que la reforma no pretenda aplicarse simultáneamente en el territorio nacional, por restricciones culturales, por restricciones presupuestales lo más recomendable es que opere por distritos judiciales, si hay muchos recursos se comenzara en un gran departamento, en un gran distrito judicial, si hay pocos recursos se puede comenzar en el Quindío, en fin.

Esa flexibilidad es muy importante, en segundo lugar que comience por la cabeza la organización jurisdiccional a efectos de que la propia Corte Suprema de Justicia en los primeros ensayos de la reforma vaya irradiando una jurisprudencia orientadora a los tribunales y juzgados.

En este punto quiero mencionar algo que omití y es lo importante, lo decisivo que es el fortalecimiento de la Defensoría pública, sin Defensoría Pública no puede entrar en funcionamiento el sistema adversarial.

Así de sencillo. Más aun, proponemos nosotros que en los desarrollos de la transición a nivel de Código de Procedimiento Penal por ejemplo, se dejen muy en claro que solo una evaluación satisfactoria de la solvencia de la Defensoría del Pueblo, de la Defensoría Pública como función, corrijo, en un distrito judicial en donde se piense implementar la reforma, daría pie a su aplicación y a su vigencia, es decir, sine qua non como requisito la existencia de una defensa pública solvente a medida que se vaya desarrollando la transición.

En segundo lugar enfrente al tema presupuestal, Senador Pardo, la Contraloría establece que los ahorros funcionales de la Fiscalía en el ejercicio de la actividad probatoria que actualmente desarrolla y que no tendría en un sistema adversarial y concentrado como el del sistema acusatorio, implicarían unos costos que podrían rederionarse para financiar aspectos de la misma reforma. En segundo lugar esto lo recibí esta madrugada. De la transición a nivel de Código de Procedimiento Penal por ejemplo, se dejen muy en claro que sólo una evaluación satisfactoria de la solvencia de la Defensoría del Pueblo, de la Defensoría Pública

como función, corrijo, en un distrito judicial en donde se piense implementar la reforma, daría pie a su aplicación y a su vigencia, es decir, sine qua non como requisito la existencia de una defensa pública solvente a medida que se vaya desarrollando la transición.

En segundo lugar enfrente al tema presupuestal, Senador Pardo, la Contraloría establece que los ahorros funcionales de la Fiscalía en el ejercicio de la actividad probatoria que actualmente desarrolla y que no tendría en un sistema adversarial y concentrado como el del sistema acusatorio, implicarían unos costos que podrían reedificarse para financiar aspectos de la misma reforma. En segundo lugar esto lo recibí esta madrugada, Senador Pardo y lo dejo aquí para su consulta.

En segundo lugar y repito, fue en desarrollo de un convenio con la corporación, pero la autoría como lo expresé corresponde a la Contraloría General.

En segundo lugar no va a existir porque funciones jurisdiccionales no va a cumplir la Fiscalía una segunda instancia en el organismo.

Tengo entendido que son alrededor de cuatrocientos funcionarios de Fiscalía asignados a la función de segunda instancia cuatrocientos funcionarios que podrían ser por ejemplo reasignados a fortalecer la defensa pública. Un tercer aspecto sería el interesante que comento el doctor Jaime Bernal Cuéllar de la pertinencia del Ministerio Público, entendiéndose por ello la Procuraduría General en el proceso penal, ¿Cuántos funcionarios?, Entiendo que son algo así como ochocientos ochenta que actúan en los procesos penales delegados del Procurador General, que podrían también reformar también las funciones de Defensoría Pública.

Este tipo de reasignaciones se los menciono como modelos de análisis que hizo el estudio, son a los que se refiere la Contraloría General de la Nación.

En cuanto a la criminalidad organizada, en sí mismo el incremento de la facultad investigativa y acusatoria de la Fiscalía General debe incidir directamente en el mejor desempeño del estado para combatir la criminalidad organizada en ejercicio de su poder punitivo. Sobre esto pues creo que la reforma irradia un mensaje de optimismo en la materia, pero además en cuanto a desarrollos legales, solamente me permito reiterarle estos tres, primer término: La veda al juicio conjurado de conciencia en casos de gran criminalidad.

Segundo. El no ejercicio del principio de oportunidad, o sea la vigencia plena del principio de legalidad, para investigación de delitos de gran criminalidad.

En tercer lugar la jurisdicción, una jurisdicción extraordinaria creada a partir de circunscripciones o ámbitos territoriales de competencia distrital y supra-departamental para hacer la primera y segunda instancia en estos casos que permita la concentración de la protección y la formación de una elite en el mejor sentido de la palabra, es decir; intelectual y jurídica de jueces al servicio de esta causa.

Finalmente sobre si la corporación tiene algún comentario sobre la inclusión y la exclusión de la comisión constitucional prevista, pues ninguno, simplemente estamos a disposición del Senado de la República, de la opinión pública para lo que sea menester en lo que crean ustedes que somos útiles.

**La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Whanda Fernández León, Abogada:**

Señor doctor Germán Vargas Lleras, Presidente de la Comisión Primera del Senado de la República, señor Fiscal General de la Nación doctor Luis Camilo Osorio, señores Parlamentarios integrantes de la Comisión Primera del Senado de la República.

Dentro de una filosofía eminentemente coherente, tengo que expresar ante ustedes el beneplácito que llena mi alma de jurista ante la inminencia

de una reforma integral al sistema penal, desde el año 1993, con posterioridad a la expedición de la Constitución de 1991 y luego de haber procesado todas las insensateces e inexactitudes que parecían visibles en el Decreto 2700, me atreví a calificar a la nueva entidad como una fiscalía, juez y parte dentro del proceso penal.

En el día de hoy hemos tenido la fortuna de escuchar una serie de argumentaciones, defensivas por una parte, críticas por la otra en cuanto a la reforma integral que se avecina.

Todos tenemos que tomar en consideración que la dinámica social exige hoy más que nunca la reforma integral de la obsoleta normatividad penal vigente en Colombia.

Y como la causa de esa obsolescencia es el sistema mixto de fuente ascendente e inquisitivo de gran arraigo en el proceso penal colombiano, precisa modificarlo por una metodología mucho más ágil, mucho más garantista que combine las tesis modernas de Ferrayoli, que acabe con la dicotomía garantismo, eficientismo y que pueda conjugar no solamente los estándares de productividad, sino el respeto a las garantías de rango constitucional del hombre imputado.

Cuando se cambia un sistema, cuando la sociedad agota la paciencia para exigir y clamar a gritos la presencia de un nuevo modelo. Cuando se llega como en la novela del Dante Adhiere al último círculo, al infierno y donde se tropieza el mundo jurídico y garantista con un letrado que al igual que en la obra monumental de la literatura universal dice; aquí es donde se pierde toda esperanza.

La verdad es que ha sido precisamente la Fiscalía General de la Nación, la que ha presentado el Proyecto de Reforma con el ánimo de que el país jurídico y el país nacional no pierdan la esperanza, no pierdan la esperanza de cambiar este sistema arcaico, este sistema anticuado, este sistema poco práctico, este sistema moroso que tenemos en Colombia copiado desde el código napoleónico de 1808.

Porque a eso es que corresponde la estructura del proceso colombiano, por eso se le ha tachado de estatuto imperialista, bonapartista, mixto y ecléctico que redundaba en todo menos en los frutos apetecidos a través de una buena y sana administración de justicia. ¿Qué es lo que vamos a cambiar? Vamos a cambiar una mixtura arcaica, vamos a cambiar todos los contenidos inquisitivos que maneja nuestro estatuto, vamos a eliminar un término que ya dejó de ser en todos los ordenamientos legales del universo y para no irme tan lejos en el universo, sería muy prudente cotejar nuestro ordenamiento con los Códigos que se han expedido a partir de los noventa en América Latina.

La palabra sumario desapareció, lo sumario ya no existen, la indagatoria no existe, han desaparecido del contexto todos los jueces de instrucción criminal, el control de la legalidad está a cargo de jueces que a través de los países han recibido distintos nombres, se les denomina juez de protecciones. Juez de control, juez de libertades o juez de garantías, para controlar de una manera eficaz a través de un control previo, todas las restricciones a los derechos fundamentales. Nosotros tenemos un sumario que en la Ley 95 de 1938, cuando el mundo había avanzado, cuando no existía toda la modernidad que hoy podemos palpar, tanto en ciencia como en tecnología, el sumario era de treinta días.

Llegamos en el decreto 2700 a tres años y nos situamos en este momento la Ley 600 de 2000 en 24 meses de investigación. Eso es inaudito. Eso viola todos los principios criminológicos, eso atenta contra el principio de Loc en el sentido de que en materia penal el tiempo que pasa es la verdad que huye.

El sumario se debe eliminar porque la etapa de investigación tiene que ser una fase rápida a cargo de fiscales investigadores, dominadores no solamente del aspecto fáctico del problema, sino de todo lo que se ha denominado la escena criminal, que tengan conocimientos no solamente

de derecho, sino que apliquen también en todos sus haberes el conocimiento de todas las ciencias y técnicas auxiliares del derecho penal.

Que sepan antropología, que sepan sicología judicial, que sepan balística, que sepan dactiloscopia, que sepan hacer un plano en ausencia de un topógrafo o de un planimetría, se tiene que eliminar la diligencia de indagatoria, porque contraviene de una manera rotunda el artículo 33 de la Carta Política, cuando el Constituyente estableció que no se podrán declarar en materia criminal, ni en contra de sí mismo, ni de sus parientes, ni del cónyuge, ni de los familiares dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, y aparecer una norma que dice se puede capturar para diligencia de indagatoria, hay una flagrante contravía, una inmensa contradicción, y una violación de un derecho fundamental básico para el ciudadano.

Todos los países de América Latina empezando por Venezuela a través de su Código Orgánico procesal penal y llegando hasta la República Oriental del Uruguay, luego de haber pasado por Brasil, por la reforma Argentina de Menem del año 94, luego de haber pasado por la reciente reforma del Ecuador, por la reforma de Chile, todos han eliminado la diligencia de indagatoria y por ende el sumario, porque esa etapa del sumario se ha llevado toda esa cantidad de prolijas e innecesarias diligencias que a nada conducen.

Se a eliminado la detención preventiva como única medida de aseguramiento, se han eliminado todos los recursos en la fase de investigación, se han evitado toda esa serie de conflictos, de roturas procesales de excepciones, de acumulaciones, de recusaciones, de impedimentos y demás, para darle nacimiento a una investigación ágil, en donde trabaje su fiscal, su policía judicial, su policía científica y todos los organismos especializados como el instituto de medicina legal en tratándose de Colombia.

Luego parece una fase intermedia en todos los procesos del mundo, en donde prácticamente se asimilan los conocimientos que se fijan en el procedimiento civil, que es el correr el traslado de la demanda acusatoria al imputado, para que este manifieste su conformidad o su inconformidad con esa postura y finalmente viene la fase esencial del proceso, la fase esencial es el juicio público, oral, concentrado, contradictorio, continuo, oficial, oficioso, con inviolabilidad de la defensa, con publicidad de toda la etapa y con la presencia de un juez plural.

A mí realmente me confunde, me deja perpleja la situación de algunos juristas que luego de invocar la bienvenida para Colombia de un sistema adversativo o línea anglosajona o adversa desisten y luego de haber ponderado las grandes virtudes del principio de oportunidad, que no es otra cosa que una política inglesa que se llama de la selección Keis, que consiste simplemente en que el fiscal se dedique a lo grande, que prefiera investigar la masacre y no el hurto de veinte mil pesos en el ley, eso es absolutamente lógico y válido dentro de la transparencia y la agilidad que se persigue en un proceso penal, donde se necesita una justicia rápida, pero racional y que no vulnere en manera alguna las garantías elementales reconocidas por el pacto de San José, por la Declaración Universal del Derechos del Hombre, por el Pacto de Costa Rica, por el Pacto de New York, por las reglas de Mallorca que es todo el contexto garantístico que rodea a este país que está fuera de ese panorama, el escenario colombiano es totalmente diferente, uno de los grandes vacíos y defectos que en este momento tiene el profesional del derecho en Colombia, llámese Fiscal, agente del Ministerio Público, abogado defensor o juez, es su ausencia total de competitividad.

En la Universidad Nacional donde trabajo hace veinticinco años, hay una serie de estudiantes Venezolanos y muchísimas veces les hemos replicado, para que estudian ustedes proceso colombiano, si ustedes van a Venezuela y no pueden aplicar lo que aparece allí, porque el Cop, el Código Orgánico Procesal Penal de Venezuela tiene una filosofía emi-

nentemente acusatoria o adversativa. Maneja el juez plural y maneja con la exquisitez que profesan los Alemanes, todas las virtudes de un proceso garantista y moderno.

Nosotros hemos tenido que padecer un proceso realmente aberrante, definitivamente la situación penal de Colombia es absolutamente insostenible, hoy por hoy me permito recabarles una situación que resulta bien importante para que ustedes analicen la ponderación y la imparcialidad de mi criterio, yo no soy abogada litigante, yo no estoy defendiendo una reforma para defender de contera casos particulares, hoy por hoy soy una estudiosa del derecho penal, una adicta al derecho penal y me he dedicado hacer estudios serios y reflexiones muy rigurosas acerca de los Códigos de América Latina, todos los Códigos se han reformado.

Yo no entiendo como se dice en Colombia que porque estamos en guerra no podemos sembrar semillas de paz, una de las instituciones más perfectas que la inteligencia humana haya podido concebir sobre la tierra en materia de justicia, es el jurado de conciencia, yo no entiendo como grandes juristas y han desfilado por este escenario extraordinario del parlamento de la República, no han leído al maestro Carrara, no han leído a Rossin dentro de su contexto moderno, cuando dice que los procesos todos continentales, Europeos, Anglosajones o adversativos, acusatorios o como quiera denominárseles, deben finalizar con un fallo emitido por un juez plural, si no es el jurado de conciencia, porque razones de orden público que cada día nos atenazan más, impiden en este momento hablar de una figura tan exquisita, Propia de una democracia, propia de un estado liberal, propia de un código garantista, lo lógico es que haya jurado de conciencia, sino hay jurado de conciencia, se desnaturaliza o se presenta una variable dentro de los sistemas acusatorios o adversativos modernos.

Pero daría por decir, no creo en que las condiciones de orden público impidan la creación del jurado de conciencia en Colombia, la historia del jurado de conciencia data del año de 1817 y en ciento setenta y tres años de jurado de conciencia, los anales judiciales no reportan un atentado, no reportan una lesión contra la integridad, ni una amenaza si quiera en contra de un jurado de conciencia.

Ya oímos al señor Ex Procurador, él atacaba los mecanismos de selección de jurado de conciencia, eso sí tendría razón, y sería válida la crítica y habría que argumentar en el sentido de presentar una solución para la selección del jurado, pero el jurado es extraordinario porque es la sociedad, es la sociedad juzgando a sus pares y a sus iguales. Además no podríamos desconocer que todos los países del mundo como la República del Salvador, lo primero que hacen es luego del conflicto, en las mesas de negociación con la guerrilla Salvadoreña, los líderes de la guerrilla lo primero que hacen para sembrar semillas de paz, es pedir la vigencia para la República del Salvador del jurado de conciencia.

El último país centroamericano que hace apenas tres meses acaba de reformar ha sido Nicaragua, ya implantado el jurado de conciencia, el apartado cuatro artículo 18 de la Constitución Nueva de la Argentina, establece la vigencia del jurado de conciencia, Brasil ha tenido siempre jurado de conciencia, la República Bolivariana de Venezuela tiene jurado de conciencia, el resto de países que no tiene por alguna razón jurado de conciencia, manejan el juez plural a través de un panel mixto denominado el escabino. Integrado por ciudadanos e integrado por Magistrados y Ecuador dentro de una variable muy respetable, así como la República del Perú, bajo la reforma instaurada en el año 95 por Alberto Fujimori, estableció que el proceso penal debería terminar con el veredicto por unanimidad de tres Magistrados de Derecho, pero nunca uno solo, nunca un Tribunal unipersonal, nunca un juez individual, pelagra más la vida, la integridad de ese juez solitario que de quince ciudadanos vestidos del carácter de jurados de conciencia.

Lo cierto es señores que yo he sido, perdóneme la falta de modestia, abanderada de una reforma a la fiscalía, no considero que el fiscal pueda

ser juez y parte, no considero que quien es naturalísticamente la contra parte de un imputado, le pueda hacer justicia, no he creído jamás en las indagatorias como medios de defensa, rendidos ante el acusador público, no creo en las medidas de aseguramiento imparciales, no creo en las resoluciones de acusación, yo digo con la vehemencia que traduce lo que siento en mi alma, que si aquí en Colombia se llegó a organizar una comisión de la verdad, que estudiara si quiera por muestreo, sentencias condenatorias dictadas en estos once años en Colombia, descubriría lo que todos intuimos, lo que todos sabemos, lo que todos palpamos, los más terribles errores judiciales. Nadie puede ser juez y parte. Nadie puede administrar justicia imparcialmente cuando tiene interés como acusador público en un proceso, este proceso penal además de crear un proceso asimétrico, una desigualdad total entre acusador y acusado, se llevó de contera a todos los jueces.

Los jueces de Colombia tienen su voz sumida en los arcanos, el juez de Colombia no habla, el juez de Colombia perdió protagonismo, el juez de Colombia sucumbió ante el temor que le produjo el inmenso poder de la Fiscalía, el juez de Colombia perdió su poder jurisdiccional inherente, perdió sus escenarios, entonces es la hora de que a través del juicio público y oral se restablezca la figura de un hombre extraordinario, representante de Dios sobre la tierra, que ha de fallar por encima de todo prejuicio y fuera de toda preocupación, ese juez que va hacer no solamente el director del proceso, sino el Presidente de los debates públicos y orales, es sumamente importante que nosotros recapacitemos en la utilidad inmensa que facilita la oralidad.

Si uno viniera hacer una exposición, acerca de los sistemas legales de juzgamiento, tendría que escribir un libro, he hecho lo posible por tener una capacidad de reducir el lenguaje, de reducir el discurso y de ser un poco sintética para comprender todo lo que quisiera decir en relación con esta reforma. Obviamente que hay cuestiones de las que discrepo, yo sí insisto en la presencia del juez plural, yo respeto a los disidentes, a quienes creen que no podemos sembrar una institución de paz en Colombia, yo creo todo lo contrario, yo creo que debemos sembrar la paz trayendo las instituciones que así la representan, yo estimo que debe haber un juez plural, que no se debe seguir manejando el delito vaga pelar y el delito de genocidio con el mismo juez. Bienvenida la reforma siempre y cuando haya el presupuesto, la concientización, la mentalización, la buena voluntad, la voluntad política y la difusión de todas estas ideas, porque no hay mejores o peores sistemas de juzgamiento.

Este es el menos malo, no hay sistemas perfectos, los sistemas aunque uno no quiera copiarlos, tiene que adaptarlos a la idiosincrasia, a las creencias, a la cultura de un pueblo y eso es lo que nosotros pretendemos hacer, no me gusta tampoco el control posterior. Traía un artículo acerca de un allanamiento no autorizado a una ONG. Esa es una demostración de lo que puede ser el abuso de poder, no me gustan los controles posteriores porque luego de ...

... Tal vez no haya nada que hacer. Voy a terminar, sé de la brevedad del tiempo, el cansancio de ustedes, pero quiero hacer la mejor síntesis que haya podido hacer un tratadista penalista Mexicano luego de haber conocido el sistema penal colombiano y haberse enterado de la forma como funciona la Fiscalía en Colombia hasta el momento.

Hago referencia al doctor Mancillo Riberos, autor de una obra extraordinaria sobre garantías individuales en el proceso penal, dice que vino a conocer el sistema colombiano, que vino a conocer la revolucionaria fiscalía que se anunciaba con bombos y platillos en el año 92 y 93 como el nacimiento en América Latina de una gran empresa contra el crimen, se fue decepcionado y escribió su obra y en la segunda página de su obra recordando la filosofía aristotélica, acerca de la imposibilidad de entender como un círculo puede ser cuadrado, dijo de esta manera: Es metafísicamente imposible, es un absurdo, es un pensamiento irrealiza-

ble, la existencia de funciones distintas por naturaleza en la persona de un fiscal, como absurdo, irrealizable y metafísicamente imposible admitir que lo cuadrado es redondo y elíptico a la vez. Muchas gracias.

**Con la venia de la Presidencia y del Orador interpela el honorable Senador**

**Rafael Pardo Rueda:**

No sin antes felicitar a la doctora por su exposición, usted dijo que no le gustan los controles posteriores, en el numeral primero del artículo 250 se establecen controles posteriores, eso no está dentro de su gusto. Bueno.

**Recobra el uso de la palabra la doctora Whanda Fernández León, Abogada:**

No me parecen que correspondan a un estado de derecho. Me parecen que son más propios de un estado policivo, las experiencias además son muy amargas, hay mucho precedente y justamente me refería al periódico el tiempo en su columna de hace cuatro días acerca del allanamiento a la ONG. En donde se descubre que ni siquiera había una orden escrita de un Fiscal.

Si usted observa Códigos como el de Chile o Códigos como el de Venezuela, que los traía pero es imposible, allí ningún allanamiento se verifica de noche, se hace entre las seis de la mañana y seis de la tarde, ningún allanamiento se verifica sin orden previa del juez y hay algunos allanamientos tan especiales, que la presencia del juez de control es indispensable, entonces yo no entiendo cómo si nosotros pensamos hacer más transparente la gestión jurídica, vamos hacer control posterior, ya después del derecho violado, no nos queda sino reclamar el perjuicio.

**Con la venia de la Presidencia y del Orador interpela el honorable Senador Rafael Pardo Rueda:**

Una segunda pregunta. ¿Usted oyó la exposición del doctor Bernardo Gaitán?

**Recobra el uso de la palabra la doctora Whanda Fernández León, Abogada:**

No toda, llegue lamentablemente cuando él estaba terminando.

**Con la venia de la Presidencia y de la Oradora interpela el honorable Senador Rafael Pardo Rueda:**

Porque él hizo una propuesta sobre modificación del numeral segundo del artículo 250 para que la fiscalía no precluya, sino solicite la preclusión. ¿Qué comentario le merece a usted esa?

**Con la venia de la Presidencia y de la Oradora interpela el honorable Senador Luis Humberto Gómez Gallo:**

Doctora Whanda. Su voz es de las primeras voces que viene hablándole al país sobre el tema que hoy nos ocupa, con mucha autoridad además, he leído con detenimiento sus dos libros sobre el asunto, tuvimos la oportunidad de hacer un debate hace cinco años en Ibagué, que vamos mañana a repetir con el señor Fiscal nuevamente allá en la corporación universitaria, y desde entonces la conclusión, en donde también nos acompañó el doctor Francisco José Cintura, estaba el Fiscal Valdivieso y el Ministro Medellín.

La conclusión era que había que adelantar la reforma a la fiscalía hace cinco años, pero que políticamente no era conveniente, en ese momento. Porque estábamos en el proceso ocho mil y una serie de situaciones que la gente identificaba claramente con ese supuesto poder que la fiscalía tenía o tiene. Mi pregunta es sencilla, en el texto de reforma que sale de Cámara y que vamos a iniciar su debate, esperamos la semana entrante, realmente desde el punto de vista filosófico y conforme está concebido, yo diría que desde el punto de vista filosófico no cabe la menor duda que coincidimos.

¿En el texto que está allí concebido, logramos ese avance?

**Recobra el uso de la palabra la doctora Whanda Fernández León, Abogada:**

Gracias doctor. Sí doctor, necesariamente que es un avance, yo creo que al país le falta mayor información, pero el estado de la justicia en este momento es un estado patológico, ya empezó hacer metástasis, la reforma obliga doctor y yo creo como decía el famoso tribuno del pueblo, si perdemos estos momentos de efervescencia y calor, antes de seis horas seremos tratados como insurgentes. Entonces yo creo que hay que aprovechar la oportunidad porque es propicia.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Francisco José Cintura, ex Vicefiscal:**

Muy buenos días. Hace tardes ya. Hoy hace justamente unos diez años en este mismo escenario nos correspondía adelantar ante el Congreso algunas explicaciones en relación con la manera como había evolucionado el sistema mixto con tendencia acusatoria introducido en la Constitución de 1991, ya que se habían puesto en vigencia las instituciones del Código de Procedimiento Penal expedido con fundamento en ese nuevo sistema, en ese mismo año el amparo del Congreso.

En aquella oportunidad nosotros destacábamos como la creación de la Fiscalía dentro de un modelo procesal con tendencia mixta acusatoria, exigía de los servidores de la Fiscalía un cambio de mentalidad. Toda vez que el primero de junio o el 30 de junio de 1992 se habían acostado como jueces de instrucción y al día siguiente se habían levantado como Fiscales.

Allí registrábamos con total sinceridad que al nuevo sistema habíamos llegado de una manera abrupta, de una manera improvisada sin mayor preparación y sin un necesario período de transición. El Código se había expedido muy recientemente, el Fiscal General se había nombrado tres meses antes de que entrara en vigencia ese Código.

Con lo que realmente a la primera administración de la Fiscalía le correspondió implementar ese sistema, en el breve lapso de tres meses. Además el Código de Procedimiento Penal de 1991 introdujo una serie de instituciones típicas del modelo acusatorio, con tendencia acusatoria o mixta acusatoria, sin que para ello se hubiese elaborado un serio y profundo proceso de capacitación.

Temas como la audiencia de terminación anticipada del proceso llamada negociación de penas, la aplicación de los beneficios por colaboración con la justicia que hoy preocupan a toda la ciudadanía, el mismo sistema de acusación, el esquema de protección de víctimas y testigos fueron todas instituciones que se pusieron en práctica sobre la marcha, siempre sobre la marcha, luego de un apretado viaje a San Juan de Puerto Rico para conocer como funcionaba allí el sistema.

Los nuevos funcionarios de esa Fiscalía tuvieron que aplicar ese sistema sin un necesario proceso previo de capacitación, sin una necesaria inducción y en unas condiciones en las cuales la violencia narcoterrorista de los carteles de Medellín y de Cali y de la Costa, habían incrementado su actividad, a la que se sumaban los grupos de justicia privada.

También sobre la marcha se empezaron haber los vacíos de esos Códigos y las dificultades que se ofrecían para su interpretación, ahora unos meses después de entrar en vigencia la reforma introducida en el año 2000, que reforma los Códigos Penal y de Procedimiento Penal, recorremos el camino de una nueva reforma a una Constitucional, para hacer lo que el diario *El Tiempo* denominó el revolcón de la Fiscalía.

Definitivamente lo que yo advierto es que no estamos aprendiendo de los errores del pasado y hoy nos estamos embarcando en una nueva aventura sin un necesario proceso de reflexión y de análisis, yo no soy un opositor de la reforma, creo en el sistema acusatorio, pienso que ese es el horizonte al que hay que llegar, pero me parece que en este momento no

se dan las condiciones para llegar a ese proceso en forma gradual, pero además reflexiva.

Lo que hoy me preocupa entonces es el momento en el que se hace la reforma y el precario proceso de discusión que esa reforma ha tenido. Si ustedes revisan sus autores trabajaron durante escasas nueve sesiones, en un lapso de cuarenta y cinco días entre el primero de febrero y el 19 de marzo y le entregaron el producto de su enjundioso esfuerzo al Fiscal General para su presentación al ejecutivo el 25 de abril y luego al Congreso de la República en la semana siguiente.

En la legislación no ha permitido que los autores reflexionen sobre las experiencias del pasado y sobre los errores cometidos. Yo lo que a continuación planteo a manera de Tips, son diez o doce preguntas, interrogantes que me surgen adicionalmente porque como muy bien lo expresó el doctor Jaime Bernal, no hay un proyecto de procedimiento penal, no hay un proyecto de Código sobre el cual se van articular todas estas reformas de carácter constitucional, un salto al vacío.

El primer punto es la conveniencia y la oportunidad de la reforma. El nuevo Gobierno tiene un claro mandato para recuperar la seguridad democrática ante el embate de las mafias del narcotráfico, la delincuencia organizada, el terrorismo, el secuestro, en ese entorno me pregunto si debilitar las facultades de la Fiscalía será la vía para conseguir la seguridad que la población anhela, suprimir la posibilidad que hoy tienen los fiscales para con la existencia de un mínimo requerimiento probatorio, obtener la detención de personas y el embargo de sus bienes, y el secuestro de esos bienes mal habidos, para incorporar al proceso un trámite adicional dilatorio de un juez de control de garantías, ¿hace expedito el camino hacia un modelo más ágil y de respuesta oportuna a la ciudadanía tratándose de delincuencia organizada?

Los logros contra el cartel de Medellín y el cartel de Cali y otras organizaciones delincuenciales, se consiguieron fue a partir de una Fiscalía fortalecida, a la que todos los demás organismos apoyaron en la medida en que contaba con unas importantes atribuciones y unas importantes facultades que hoy se van a eliminar.

Ciertamente al modelo acusatorio tenemos que orientarnos, pero me parece que hoy la situación de orden público no nos da la oportunidad para hacerlo. La coyuntura de orden público actual no hace conveniente la reforma que se emprende, porque debilita a la única institución que ha logrado resultados contra la delincuencia organizada.

Segundo punto. El costo de la reforma. Como de todas maneras es un hecho que la reforma va avanzando, y va hacer un acto constitucional, por lo menos valoremos su costo, unas instituciones como las que se pretenden en el marco de un proceso eminentemente oral, exige inversiones en espacios, exige inversiones en tecnología, exige inversiones en capacitación, cuyos valores no conocemos, yo acabo de ojear el documento que presentó el doctor Mauricio González y allí se hacen son proyecciones sobre la base de funcionarios que podían salir de la Fiscalía sobre la base de recursos que podrían disminuir de los costos actuales, pero no se hace un presupuesto sobre el costo de esta reforma, cuánto en tecnología, cuánto en espacios para las salas de audiencia, cuánto en capacitación para los funcionarios en un modelo para el que tendrán que cambiar de mentalidad.

Así mismo ya están incorporados los gastos necesarios en los planes de inversión del sector justicia, ya eso está documentado, está en los planes de inversión del sector, ya estamos a noviembre de 2002 y no estoy seguro que esas importantes erogaciones presupuestales que se requieren, se encuentren apropiadas entre otras razones porque no conozco un estudio serio sobre su monto, no hay.

No ocurrió lo mismo cuando se creo la Fiscalía, porque el Gobierno en esa oportunidad había valorado su costo y es más había triplicado en

el salario de los funcionarios especiales. Ir hacia un sistema oral exige un profundo proceso de capacitación de los funcionarios, no solo de la Fiscalía, exige saber interrogar, exige un proceso de capacitación en las técnicas de interrogatorio, también lo exigen las áreas de los jueces y esa es una tarea que ni siquiera se ha empezado, no se ha emprendido y que requiere inversiones importantes.

En fin. Los recursos para poner en funcionamiento el nuevo modelo, deben estar claramente apropiados, pero fundamentalmente deben estar valorados, porque la reforma puede resultar muy atractiva en el papel, pero sin recursos financieros supuesta en marcha va a estar salpicada de dificultades, esta reforma hay que pensarla con criterio, no hay capital, ni de capital de departamento, sino con criterio de provincia, cómo se va a implementar esto en la provincia, si bien la reforma señala que el Gobierno garantizará los recursos para la adopción gradual del sistema acusatorio, no hay estudio del departamento de planeación que nos indiquen cuál es el costo de la reforma.

Tres. El proceso oral requiere un cambio de mentalidad, la oralidad es una característica del sistema acusatorio ciertamente, la oralidad se viene utilizando en Colombia desde hace cuarenta años en el sistema laboral, en el proceso laboral y no ha funcionado, ¿Por qué no ha funcionado? Porque no hay cultura de la oralidad y eso requiere un cambio de mentalidad y un proceso de capacitación, no solo de funcionarios, sino también de las propias escuelas de derecho.

La expedición de los nuevos Códigos, el modelo con tendencia más acusatoria exige un nuevo Código de Procedimiento Penal, efecto para el cual se crea una comisión que tiene la misión de entregar ese Código a más tardar el dieciséis de abril de 2003, debiendo ser tramitado en el Congreso a más tardar el 16 de diciembre de ese mismo año, para entrar en vigencia el primero de julio del 2004, un período de más o menos seis meses para digerir los funcionarios el Código, para hacer el proceso de capacitación y para hacer el cambio de mentalidad.

Estámos convencidos que la gradualidad que han introducido ahí va a contribuir a depurar el sistema, pero esos períodos de gradualidad son muy cortos, son muy precarios y podemos cometer los mismos errores del pasado de entrar aplicar instituciones frente las cuales no hemos tenido un proceso de capacitación.

Cinco. El nuevo rol de la Defensoría Pública. Aquí se ha dicho que en el modelo acusatorio, la Defensoría Pública establece el necesario equilibrio en el principio de acusación y defensa, por eso la defensoría requiere un proceso de reestructuración que asegure el derecho de la defensa técnica de las personas menos favorecidas, es que el 95% de los procesos penales en Colombia, son de personas de escasos recursos.

Hay que fortalecer entonces presupuestalmente y económicamente la defensoría y registrábamos con preocupación cómo el defensor a las puertas de Palacio, está abogando por el presupuesto para los últimos dos meses de esta vigencia. Además se propone reducir el número de defensores públicos, eso si que es una ironía.

Cuando en la propia reforma señala que el Gobierno tendrá especial cuidado de prever los recursos necesarios para la consolidación de un sistema nacional de Defensoría Pública.

En el tema de protección de víctimas y testigos, un sistema de tendencia acusatorio requiere fortalecer el sistema de protección de víctimas y testigos, la pertenencia de la Fiscalía de la Rama Judicial no se explica, porque si la Fiscalía se le retiran sus funciones jurisdiccionales, pero además el Fiscal General va a decidir en cada caso concreto el sentido y al alcance que debe tener la definición del asunto, no tiene ninguna razón de ser la pertenencia de la Fiscalía de la Rama Judicial.

Nada le explica, hay que darle una total autonomía. Yo no me explico como los jurados de conciencia para casos como narcotráfico, secuestro,

extorsión o terrorismo van a trabajar en condiciones de seguridad y sin ningún tipo de peligros.

Como tampoco me explico como va a funcionar el tema de la cadena de custodia en el régimen de tendencia acusatoria, si ya llevamos más de un año de vigencia del Código y todavía no se ha reglamentado esa cadena de custodia como es un mandato del actual código.

La policía judicial que debe pertenecer orgánica y funcionalmente a la Fiscalía, toda no deben existir policías judiciales separadas, lamentablemente no es tocada en la reforma constitucional que se proyecta.

Habría muchos temas, pero en orden a la brevedad y al cumplimiento de la ley, termino ahí señor Presidente y gracias.

#### **La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Luis Fernando Otálvaro Calle, Asonal:**

Buenas tardes a todos los asistentes, al doctor Germán Vargas Lleras, Presidente de la Comisión, al doctor Luis Camilo Osorio Fiscal General de la Nación, a los distinguidos Senadores y a todos los compatriotas que están hoy en esta comisión.

Asonal Judicial viene precisamente desde hace bastante tiempo, procurando una reforma integral a la administración de justicia, creemos que las reformas tienen que ser en esa forma, integrales. No podemos seguir descuadrando y haciendo Códigos y codiguitos y haciendo artículos y articulitos, sino meternos en un trabajo duro, profundo sobre la reforma, sobre todo al sistema penal colombiano. Vemos los innumerables problemas que han surgido, sobre todo en los últimos meses, precisamente porque no habido una unidad legislativa que posibilite la salida al paso de situaciones difíciles como las que acabamos de vivir y que ha enfrentado a los tres poderes.

Para Asonal Judicial ha sido una verdadera vergüenza lo que está sucediendo actualmente, cuando precisamente por esa dispersión de códigos, por ese no mirar que es lo que estamos haciendo, pues permitimos que existan unos códigos que faciliten y favorezcan a algunos delincuentes que nosotros no dudamos en catalogar como nefastos para el país y para toda la comunidad nacional e internacional y como el caso sucedido recientemente.

Y luego entonces nos vamos a decir que es una de las ramas o que es uno de los jueces los que precisamente no estaban aplicando la justicia en debida forma. Por eso aquí en este caso, creemos que es necesario hacer y recalcar en estos aspectos, primero saludamos que vamos hacia el sistema acusatorio puro, creemos que eso es ir hacia el cabineo del garantismo.

Segundo. Creemos que se debe rodear a todos los procesados de las garantías, de los sistemas penales actuales, entre ellos la oralidad, la publicidad, toda las garantías de un juicio sin dilaciones, público.

Segundo. Creemos también que se debe de eliminar las atribuciones judiciales a la Fiscalía General de la Nación y concentrarlas en los jueces de la República, por eso entonces al saludar estas dos posiciones, también nos preocupa lo que trae el proyecto de volver al sistema mixto, cuando se plantea que la Fiscalía General de la Nación, podrá realizar capturas administrativas que no serían administrativas, puesto que la Fiscalía seguiría siendo parte integrante de la rama judicial, ahí habría precisamente una dicotomía bastante grande.

Segundo. Que pueda realizar allanamientos sin orden judicial, incau-taciones, interceptaciones telefónicas, eso es volver entonces al sistema inquisitivo.

Creemos que eso se debe salvar en el proyecto, para que sea realmente un proyecto integral y un proyecto que favorezca y tenga garantías para los procesados y se vaya por la precisamente por esa garantía de que el sindicado tenga los mismos derechos que tiene la fiscalía.

Lo otro es la defensoría. Nos preocupa, mire uno que está dentro del proceso penal, sabe en este momento los problemas graves que hay, en este momento no hay defensores, no existe la Defensoría Pública desde el mes de octubre les ha dicho a los fiscales y a los jueces, no podemos seguir nombrando porque se nos acabó el presupuesto y recogió todos los defensores.

Y segundo. Nos dice para el presupuesto, con el presupuesto que se aprobó para el año entrante, existe para nueve meses. Eso en el sistema actual, qué tal con el sistema, con la entrada en vigencia de esta nueva reforma, ahí no habría garantías de igualdad, de defensa para los sindicados, aquí en el país muy bien en las grandes ciudades, de pronto existe el defensor a la mano y existe el fiscal a la mano, pero qué tal en los mil municipios colombianos en donde no existe defensor público y donde ni siquiera es posible que se desplacen defensores, es decir; allí habría un grave problema de la administración de justicia y es lo que se está viendo hoy.

Hoy por hoy los amigos de los fiscales que son abogados y de los jueces, no van a visitarlos, por temor a que los dejen a ellos enredados dentro de un proceso, venga colaboremos, sírvame aquí de defensa, eso es lo que se está viviendo diariamente, entonces nos preocupa de que en esta reforma no se destine los mecanismos y los propuestos necesario para que esta se fortalezca la Defensoría Pública.

Lo otro es con relación a la independencia judicial, en el proyecto se plantea de que los fiscales deberemos actuar de acuerdo con el criterio del Fiscal General de la Nación y que en la fiscalía habrá unidad de mando y jerarquización, ni más ni menos entonces se acaba con cualquier independencia del funcionario en la investigación, nos preocupa, porque actualmente a pesar de que existe la independencia y la autonomía consagradas constitucionalmente, los fiscales no pueden desarrollar libremente esa labor judicial.

Ustedes ven recientemente como Asonal Judicial viene denunciando la intromisión de los superior jerárquicos en las decisiones judiciales de los funcionarios de la fiscalía, recordemos como a nivel de comunicado público dijimos que el doctor Duica de Medellín que le tocó la investigación del caso de los Boteros, fue desvinculado porque le tocó este proceso y a la cúpula de la fiscalía no le gustó la medida que tomó en relación a que lo calificó provisionalmente como un hurto agravado mientras esperaba que fuera un hurto calificado y agravado para efectos de que no se realizara una medida de aseguramiento de detención preventiva contra estos autores y como el hurto agravado no da detención preventiva, entonces se quería de que el fiscal prácticamente se saltara la normatividad vigente. Eso es un hecho que nosotros estamos en este momento denunciando.

Claro de intromisión de los superiores, eso nos está diciendo si en este momento que existe la garantía de la independencia y de la autonomía judicial en las decisiones, se dan estos casos, qué diremos cuando exista unidad de mando, cuando exista jerarquización, cuando se tenga que decidir de acuerdo con el criterio del Fiscal General y ya sabemos nosotros que el Fiscal General de la Nación, es un representante del ejecutivo, porque el ejecutivo aquí, cuando el Presidente propone una terna, pues no se sale de ahí y entonces ahí tenemos precisamente uno de los graves problemas de la independencia de los poderes públicos, cuando hay precisamente una persona, un funcionario público que es representante prácticamente del poder ejecutivo, para nosotros es supremamente grave, porque si la fiscalía sigue y continúa dentro de la rama judicial, debería garantizarse esa independencia y por eso estamos proponiendo que sea elegido por la Corte Suprema de Justicia, de ternas que envíen el Consejo Superior de la Judicatura, el Consejo de Estado y la Corte Constitucional y además que sea también de carrera y que allí dentro de toda esa gama de posibilidades, también se tenga muy en cuenta todo lo que la estructura social del Estado como manda la constitución,

de que los usuarios, los profesionales, la academia, etc, etc. Participe en la elección del Fiscal General de la Nación.

Y también creemos que es decencia que exista un artículo en este proyecto que garantice la estabilidad de los funcionarios. Mire, la Fiscalía General de la Nación ha recibido muchas críticas, pero yo me pregunto, ¿qué sería sin la Fiscalía General de la Nación? Uno.

Dos. Fue diseñada para treinta y dos mil funcionarios y empleados en el 91, de eso solamente se nombraron veintidós mil, de esos actualmente existen dieciocho mil, y con esta reforma se iría la mitad aproximadamente de la fiscalía.

Estamos hablando entonces de que va a haber un debilitamiento en la parte investigativa grande, como ha venido dándose y eso va a producir mayor impunidad, que lo que yo creo que la reforma lo que tiene que, porque a uno le pregunta el pueblo, ¿Esa reforma es buena o mala?, ¿Va acabar con la impunidad o no?

Es decir; lo que tenemos que preguntarnos es esto, yo creo que no va acabar con la impunidad en esa forma (...)

(...) Es precisamente el ente investigador, y fuera de eso no se crea los Jueces de garantías, de control en una forma clara y se diga que tendrán que aumentarse, porque si los mismos jueces que hay actualmente van a ser los de conocimiento y los de control de garantías, entonces le vamos a dar unas funciones más que van a congestionar más los despachos y eso va a redundar en mayor impunidad.

Por eso nos preocupa también la Reforma en ese aspecto de que no se está diciendo cómo es que va a fortalecerse el sistema judicial a nivel de los Jueces y creemos que se lograría que la Reforma fuese buena si se fortalece entonces el sistema judicial a nivel de mayor cantidad de juzgados, si se fortalece la parte instructiva sin que salga personal de la Fiscalía General de la Nación y fuera de eso que se vaya articulando la defensoría y se vaya fortaleciendo esa Institución para que exista defensa técnica en todas las etapas del proceso y en todo el país. Eso básicamente, ahí llevamos nosotros los apuntes.

#### **La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Jaime Enrique Granados Peña, Corporación Excelencia en la Justicia:**

Señor Presidente, muchas gracias por esta oportunidad de dirigirme a la Comisión, señores Senadores, señores participantes, y público en general, la Corporación Excelencia a la justicia a través de su director ha expresado unas ideas y en mi carácter de asesor de la misma y profesor de la cátedra de derecho procesal penal de la Universidad de los Andes, quiero complementar algunos aspectos de la misma y de alguna manera llamar la atención a la Comisión sobre los argumentos que no generan una consecuencia de la mayoría de los críticos de la Reforma.

En primer lugar, da la impresión que quisiéramos criticar la Reforma sobre la base de lo que puede ser su desarrollo sobre unas normas que aún no conocemos, si cuando uno va encargar un hijo, ya supiera como va ser cuando tenga veinte años, si va pesar los 130 kilos que yo peso, si va pesar solamente 80. Yo creo que eso es imposible determinarlo en el momento del embarazo. Lo que debe buscarse en establecerse unas pautas y la reforma así lo lleva a través de dos mecanismos, el primero, es establecer una gradualidad de la Reforma y el segundo, fijar que su desarrollo corresponderá necesariamente a unas normas de carácter legal comenzando con la Ley Estatutaria y administración de justicia, Códigos procesales y penales, penal, etc., es ahí donde podremos tener respuestas a muchos de los interrogantes que han presentado hoy.

Ahora, los cierto y es donde quiero hacer el primer énfasis que el actual sistema está colapsado y no sirve, sostener que el actual sistema funcione y que la alternativa a no reformar ese ir como estamos es un acto de irresponsabilidad que me parecería increíble que este Congreso a través de este Senado que ha sido sumamente serio pueda darse.

Y les doy unos datos lo más actualizado posible, en este momento el nivel de impunidad que se presenta está estimado en alrededor de 88.8 % que viene dado que de los hechos que se denuncian, es decir, no hablamos de la cifra negra de la DIAN de lo que se denuncia para 1996 el 12% solamente terminaba en una apertura de investigación.

En el año 2000 gracias al esfuerzo indudable de la anterior administración de la Fiscalía que le correspondió esa tarea subió a un 16%, es decir, reconociendo que hubo un enorme esfuerzo sería injusto decir lo contrario, de la anterior administración a la Fiscalía solo subió un 4% los procesos que logran abrirse, ¿técnicamente esto qué enseña?, enseña que solo se puede abrir una investigación cuando hay un imputado conocido, y cuando es un delito. La mayor parte de los hechos que se denuncia no se conoce quién lo hizo y la investigación previa no logra descubrirlo, como no logra descubrirlo no se puede avanzar, y de esas investigaciones alcanzan solamente un 16% los denunciados, en el año 96, el 63% lograban ir a juicio.

En el año 2000 aumentó al 70%, eso significa que si pensamos que todas las personas acusadas o condenadas en Colombia el 70% del 16% es lo que realmente se logra una decisión final de condena, si así fuera y el 70% y el 16% es 88.8. Es decir, si entrara análisis muchos más sofisticados que se podrían hacer, es cierto que el sistema no está respondiendo eficazmente contra la lucha de la impunidad que es una de las preocupaciones centrales de cualquier administración.

Pero además, la congestión miren ustedes en el año 96, la congestión estaba estimada de la siguiente manera, por cada Fiscal había un promedio de 255 investigaciones preliminares y 167 instrucciones. Para el año 2000 esta aumentó a 260 preliminares y 223 instrucciones, como quien dice pasamos del año 96 y 422 investigaciones en general a 483 por Fiscal.

Yo no sé cuántos de ustedes conocen un proceso penal han tenido que lidiar con él, pero piensen ustedes en un proceso en donde un fiscal tiene bajo su responsabilidad un promedio de 483 investigaciones sin ningún apoyo de policía judicial, salvo las unidades élite. Eso sirve para avanzar y convulsiones además que sabemos son judiciales.

Tenemos aparte de eso que de manera estructural el 40% de las investigaciones previas que se reciben se reciclan y que el 50% de las instrucciones se reciclan, es decir, que el número de salidas por razones no necesariamente de fondo, sino movimientos horizontales se quedan en la Fiscalía y eso lleva a que la Fiscalía mantenga los niveles de congestión que hoy día existen, y una cifra le especifica a ustedes todo, el solo impacto de la Ley 599 de 2000, o sea, el Código Penal que eliminó las contradicciones les significó un incremento del 60% del número de procesos que ingresan mensualmente a la Fiscalía.

Que estamos hablando que están ingresando mensualmente en la Fiscalía más de cien mil procesos cuando antes ingresaban aproximadamente cuarenta, cincuenta mil, hubo picos de sesenta mil. Además, y esto es dramático las órdenes de captura que se podría hacer el mecanismo donde uno puede ver la contundencia de la investigación, que no quede formal, del año 92 al 2000 se han disparado novecientos noventa y nueve por ciento, es decir casi mil por ciento más órdenes de captura, pero solo se han cumplido en un treinta por ciento. Es decir, tenemos una Fiscalía que dicta orden de captura, pero no hay el aparato capaz de cumplirla porque no tenemos la infraestructura, por que está concentrada en una función judicial y no investigativa, y lo que es más triste todavía, hay casos en donde se puede demorar como uno registrado más de cinco mil días que se cancela una orden de captura, el promedio es 85 días desde el momento que un Fiscal ordena una cancelación aquí esta, ocurre. Pero hubo un caso registrado de más de cinco mil días.

Y todo esto además se hace en unos tiempos lamentables, quiero decirles rápidamente que de los hechos del momento de la denuncia al

momento en que la Fiscalía aboca conocimiento hay un término promedio noventa y seis días, esto actualizado febrero a este año.

Del momento a la denuncia al momento a la investigación previa que logra enderarse cincuenta y nueve vías y desde el momento en que concluye la administración por alguna razón de apertura de instrucción doscientos cincuenta y ocho días, hasta ese instante todavía no hay proceso penal. Y de la investigación desde el momento de la resolución de apertura hasta el cierre sin que se califique quinientos sesenta y dos días.

Es decir, sin contar con la calificación está durando en manos de la Fiscalía hoy en día un proceso novecientos setenta y cinco días, casi mil días, ¿eso es símbolo de eficiencia y responsabilidad?, no lo es, y es porque no exista la voluntad de hacerlo, no es porque no se han hecho esfuerzos, es porque el sistema no lo permite y en esto quiero decirle lo que realmente pase en Colombia adoptó un esquema equivocado, en contravía con todo el mundo.

La profesora Wanda Fernández nos ilustró y no quiero repetir lo que ella sabiamente dijo, pero ciertamente el único país del hemisferio occidental que tiene un sistema inquisitivo como Colombia es Panamá. Si ese es el modelo que quiere tener Colombia, el modelo de un país hermano como Panamá hagámoslo, pero el resto del mundo occidental, considera que hay que lograr esquemas de corte adversarial acusatorio. Eso del punto de vista de lo que le preocupa responsablemente a un senado como es la eficiencia y qué decir de las garantías.

Nadie discute que es mucho más garantista el sistema acusatorio o adversarial, que es el esquema que la Corte Penal Internacional ha adoptado para su funcionamiento y el que se aplicaría y que negaría los procesos de cosa juzgada, pero aún independientemente de esos argumentos de orden de eficiencia y de garantías, la Reforma no es fruto de la improvisación, yo lamento profundamente que para estas alturas se atreva a sostener eso, porque este es un tema que se ha debatido durante una década, este es un tema donde ha habido incontables publicaciones de diversas entidades donde se ha hecho innumerables foros solamente en cuanto a esta Reforma hay más de veinte foros, veintidós foros inclusive y lo que es más importante, este Congreso tuvo la oportunidad de estudiarlo y discutirlo el año pasado cuando lo derrotó por considerar que el Proyecto era incompleto, lo retomó y lo ha estudiado así que no aspiro a que podamos decir que haya sido falta de preparación, y además hubo una Comisión Interinstitucional que lo elaboró.

De todas maneras frente a los méritos intrínsecos de algunas críticas simplemente por el poco tiempo que tengo quisiera resaltarles dos ideas, la primera idea es que el Proyecto es susceptible de mejora en la medida en que la Comisión así lo determine, podría perfilarse como ha ocurrido en todo el trámite legislativo ese mejoramiento. Este es un Proyecto que puede decirse en muy buena medida ha sido fruto del Congreso en la medida en que se pueda avanzar.

Y en segundo lugar algunas de las críticas apuntan a temas que son propiamente de desarrollo legislativo, una Constitución no puede resolver todos los problemas de un país, ni establecer todo el sistema estructural. El sistema Norteamericano se fundamenta en cuatro enmiendas de la Constitución, la cuatro, la quinta, la sexta y la octava, y punto. Y todo ese complejo andamiaje que es el sistema procesal Norteamericano está en cuatro enmiendas. Aquí lo que estamos proponiendo incluso peca por exceso, pero no peca por defecto. Entonces pretender que el principio de oportunidad que haya reglado la Constitución cuando dice que es la Ley la que deberá establecer las bases sobre la que construirá, que la captura administrativa debe ser limitada por la Ley cuando la Constitución ya lo está diciendo o que el jurado será de la manera como la Ley lo disponga, cuando lo disponga, pues se está dando suficientes criterios para que este Congreso en desarrollo armónico de la política criminal del estado pueda determinar cómo se va a compasar.

Las bases estructurales, que la Constitución si tiene que decir es que debe ser un sistema de separación de funciones, un sistema que permita la oralidad de los procedimientos y un sistema en donde el Juez pueda retomar su papel protagónico sin desmedro de un fortalecimiento de la capacidad de la Fiscalía.

Algunos, especialmente la Comisión colombiana de Juristas han criticado que la Reforma crea un híbrido, el doctor Gallón ha sido muy insistente en eso, y quiero decirle que es verdad doctor Gallón, esta Reforma no crea un sistema acusatorio puro y yo creo que soy de las personas que en Colombia ha defendido en todos los escenarios el sistema acusatorio puro y porque estamos defendiendo un sistema híbrido, por la realidad colombiana.

Porque en Colombia no podemos hacer unos allanamientos buscando un Juez para que antes lo ordene en muchas zonas del país por la situación de conflicto, y resulta que los sistemas acusatorios en el planeta, incluido los Norteamericanos permiten eso, los Tribunales Europeos de hechos humanos lo permiten y es exhaustivo el análisis que se hace en la exposición de motivos y no quiero ahora porque no puedo entrar en todos los detalles.

Pero en ningún momento se ha podido decir y no se ha dicho acá que viole los derechos humanos internacionales en que los registros y allanamientos tengan un control posterior porque hoy no lo tienen, avanzamos en las garantías, hoy no tenemos control, la Fiscalía ordena y se hace y no pasa nada, así se viole. Con la Reforma lo que la Fiscalía ordena debe ser controlado inmediatamente por un juez que es imparcial, eso es un gran avance en materia de garantías.

Las capturas, la orden judicial será previa solo en casos excepcionales porque la situación del conflicto lo obliga, habrá que recurrir a la Fiscalía en la captura administrativa que ya aceptó la Corte Constitucional y tendrá un control judicial posterior e independiente en las siguientes.

Y la medida de aseguramiento es siempre sin excepción control previo, solo será decretada por un Juez imparcial a petición de la Fiscalía, luego se avanza dentro de lo que las posibilidades colombianas lo exigen y en donde en el panorama Internacional Colombia está cumpliéndolo.

No hay un solo país que obligue necesariamente hacer lo que aquí se reclama que se haga. En ese sentido digamos lo que se ha hecho en la Reforma es un esfuerzo creador para compasar los sistemas procesales Anglosajón que varios de ustedes nos acompañaron a Puerto Rico a estudiarlo o el Europeo para buscar algo que sea funcional para Colombia.

Si algo ha querido y el Fiscal ha insistido es algo que le sirva al país y si la Corporación Excelencia y la academia o al menos un sector de ella, la hemos acompañado es porque creemos que mejora lo que tenemos dentro de las posibilidades.

Por último quisiera simplemente rogarles a ustedes que no cometamos por orgullo, por terquedad, por soberbia el pecado que muchos hemos en la vida privada cometido, y es como sostiene un viejo adagio que el mayor defecto no es equivocarse, todo lo hacemos sino perseverar el error, y creo que si este Congreso quiere mantener el actual esquema procesal, es un fracaso estaría perseverando en el error y aquí hay una oportunidad consensuada construida con ustedes de un mejor sistema para el futuro de nuestros hijos. Muchas gracias señor Presidente.

**Con la venia de la Presidencia y del Orador interpela el honorable Senador Carlos Holguín Sardi:**

Gracias señor Presidente, es que como yo entiendo poco de penal, pero entiendo tal vez un poquito más de estadística, las estadísticas me han dejado como más confundido. Por qué a ver en este momento en que tenemos un sistema mixto en donde la Fiscalía acusa, investiga, acusa y casi condena tiene funciones judiciales, resulta pues que las investigaciones no dan, que los procesos, que la congestión es terrible, que las estadísticas

de cada Fiscal tiene 483 investigaciones, que solamente 70% del 16% llegan a la conclusión final y eso que hoy tiene la Fiscalía todos los poderes.

Ahora, cuándo le vamos a pasar, de quitar toda la cosa judicial y va quedar única y exclusivamente como investigadora cuanto más va ser la demora, mientras el Fiscal va donde el Juez, convence al Juez y le pide la autorización, hace la investigación, vuelve a donde el Juez de garantías, tiene que ir al juez de conocimiento, yo me quedo ahí un poquito como preocupado y me pregunto, ¿Si siendo como soy partidario del sistema acusatorio, no será que estamos buscando también el remedio donde no es?

Qué está pasando para que ahora cuando tienen todas esas cosas no funcionen y cuando no van a tener sino un pedazo de eso, pero van a tener que estar hiendo a la jurisdicción y me perdonan todos los juristas ilustres que hay en esta Sala la impropiedad de los término que yo uso cuando me refiero a materias penales.

Cuando tiene que ir allá dizque esto si se va agilizar. Pues tengo una inmensa preocupación pues me parece que esto apunta a relevar las manifestaciones que hacía ahora el doctor Bernal, Jaime Bernal en lenguaje tan cartesiano no, el es un mago del cartesianismo puro de su expresión más sobresaliente, pero si él decía bueno qué fue lo que congestionó todo esto y cuando le oigo a usted decir que la Ley que suprimió las contravenciones disparó todavía más la congestión, pues entonces sí que me confirmo en la tesis de que de pronto estamos buscando el remedio donde no lo está.

Que el sistema acusatorio es muy bueno que da muchas garantías, que la cosa controversial, que la cuestión oral, pero no vamos arreglar la eficiencia de la justicia, por el contrario dentro de diez años los que estén aquí estarán mostrando todas estas estadísticas muchísimas más empeoradas.

**Con la venia de la Presidencia y del Orador interpela el honorable Senador Antonio Navarro Wolff:**

Hablando de estadística, para empezar por el dato de usted, si no recuerdo mal 76 o 77% de las denuncias no logran identificar a quién procesar. Van a suprimir la mitad de los funcionarios de la Fiscalía porque están cumpliendo funciones judiciales, ¿qué garantiza entonces que ese 76% vaya a cambiar?

Porque si los mismos están investigando hoy van a seguir investigando después, porque los que cumplen funciones judiciales se van a tener que ir a la Defensoría o algún lado, o para la casa, o a buscar empleo como abogados litigantes o en la excelencia de la justicia, o algo así, ¿qué va a garantizar entonces que ese 76 cambie?, porque si no cambia ese 76 los índices de impunidad van a ser exactamente iguales.

**Con la venia de la Presidencia y del Orador interpela el honorable Senador Rafael Pardo Rueda:**

Si usted comparó el sistema acusatorio mixto, el sistema mixto colombiano con el de Panamá. Me gustaría que se extendiera ese punto. ¿Colombia es el único país que tiene esto, junto a Panamá? Y lo otro mencionó a Puerto Rico varias veces usted, ¿Puerto Rico es el único país que tiene el sistema que está propuesto y el sistema propuesto es igualito al de Puerto Rico?

**Recobra el uso de la palabra el doctor Jaime Enrique Granados Peña, Corporación Excelencia en la Justicia:**

En primer lugar quiero agradecer al doctor Holguín la oportunidad de aclarar ese aspecto, en cuanto a porqué el sistema va ser más eficiente o menos eficiente. Quiero decirle que a raíz del problema de la ineficiencia del actual sistema es la concentración de funciones judiciales y la investigación. Lo que hace que en realidad el Fiscal se concentre en lo judicial que es para lo que está entrenado y no en la investigación, tiene la presión de los sujetos procesales que le escribimos todos los días a los

Fiscales, tiene la presión de tomar decisiones que no es fácil dictar una resolución como las que se dictan en Colombia de una enorme extensión etc., y no tiene apoyo de policía judicial.

La Reforma consciente de eso lo que propone es decirle a lo suyo que es a la investigación, si ustedes ven ninguna facultad que se le ha entregado en la Reforma a la Fiscalía tiene las características que deba expedir una resolución distinta a una acusación que es algo sencillo en el sistema acusatorio, no es complejo, todo es investigación y en esa medida si un Fiscal se dedica solamente a investigar apoyado como lo explicaré ahora sobre policía judicial eficiente tiene que mejorar es que casi un imposible metafísica que no mejore cuando está dedicado ciento por ciento a sus energías y no como ahora residualmente.

Pero en segundo lugar hay un principio que los Economistas manejan mucho mejor que yo, que es el principio de competitividad. La Fiscalía es Juez y parte y como Juez domina sus propios tiempos, domina lo que ella hace, no tiene quien le exija. El sistema acusatorio por hacerlo como su nombre en Inglés lo indica adversarial y adversarios le obliga a perfeccionarse.

Si estamos en una compañía única de aviación fija el horario que quiera, la tarifa que quiera por que se le da la gana, si tenemos cuatro o cinco ya no será igual de fácil, eso la economía lo ha enseñado desde por lo menos los tiempos de Adam Smith y David Ricardo, etc., se necesita que la Fiscalía tenga alguien que la rete, y la reta ¿quién?, el adversario y el juez.

Y por último y en ese sentido un poco dándole la respuestá al senador Navarro, el actual esquema que está concentrado ¿en que?, les cuento a 30 de septiembre de este año, la Fiscalía tenía 3.641 Fiscales y 2.171 investigadores del CTI de una planta de 22.000 funcionarios. Es decir, que la parte misional de la Fiscalía está reducida a un 25% aproximadamente. ¿Qué hace el otro 75%?, labores administrativas.

Cualquier persona que tiene una medio idea de administración sabe que eso está mal, que la parte misional siempre debe tener un mayor peso en cualquier Institución, lo que se propone no es reducir la Fiscalía a la mitad, como equívocamente se ha sostenido, lo que se propone es concentrar las tareas de la Fiscalía a la investigación convirtiendo ese 75% administrativo en una parte pequeña y ampliando la capacidad de investigación, teniendo verdaderos investigadores, en Colombia sumando la Sijin y el Das no logramos tener por cada Fiscal dos investigadores en realidad dedicados a la investigación, deberíamos tener siete, según los estándares internacionales.

Entonces lo que se quiere es una Fiscalía con un número de Fiscales que va estar alrededor de la misma cifra actual, puede que disminuya un poco por los de segunda instancia, pero un número muy superior de investigadores que apoyen ese Fiscal en la investigación, es que es dramático y usted Senador que vio el sistema funcionando se da cuenta que un Fiscal no está solo, un Fiscal está con su equipo de investigación.

Yo pregunto, ¿en Colombia dónde está ese equipo de investigación? Solo lo tiene la unidad élite de narcotráfico, la unidad élite de derechos humanos y pare de contar, aún más con ese apoyo de unidades élites que aún así es pequeño, muchos de los éxitos de "nuestra justicia", no se ha debido tanto a que tengamos la prueba contra esos criminales, es que ellos han venido a declarar por miedo a la extradición, han venido a declarar porque les conviene las bajas penas de la legislación colombiana, no ha sido porque nosotros le hayamos traído la prueba contundente y ante eso se declara culpable.

El sistema acusatorio lleva a que si se hace bien una investigación pueda esa investigación conducir a que la defensa pida una declaración de culpabilidad, los sistemas acusatorios entre el 85 y el 95% generan declaraciones de culpabilidad plenas o negociadas, porque la prueba es contundente.

El sistema nuestro no genera eso, les comento cuántas sentencias anticipadas se producen en Colombia, 5% de todos los fallos condenatorios, a febrero del año 2002. Entonces nuestro sistema es perverso, porque ni es garantista, ni es eficiente, lo que proponemos es que sea eficiente y que eso no sacrifica garantías.

Y en relación a los sistemas Senador Pardo comparados, Panamá es el único país que en este momento no ha aprobado una legislación dirigida a un sistema de tendencia adversarial, Perú aprobó, pero no la ha puesto en vigencia, el más reciente fue Nicaragua desde Canadá hasta Argentina es así, todos han cambiado, unos con mayor o menor fortuna que otros, en parte estamos aprendiendo esas experiencias.

Panamá tiene un sistema muy parecido al colombiano con un cambio y es que en Panamá, la policía judicial es única, está estructurada, y ni siquiera nosotros tenemos eso en Colombia y el modelo Puerto Riqueño es un modelo que ha servido de base como comparación latina, pero no es el nuestro el que se propone y mucho menos igual, tiene algunas similitudes con el Puerto Riqueño, este es un modelo realmente ecléctico porque también ha tomado prestado de Alemania, de Italia y de Portugal y Austria que son los países vanguardia en Europa, puesto que ni España ni Francia tienen esquemas acusatorios, están en sistema inquisitivo mixto Napoleónico en 1908.

Entonces en síntesis lo que está guiando, aspirando la Reforma en Colombia es conociendo las experiencias de los países de nuestro ámbito cultural y tratando de ambientarlas a la realidad colombiana sin sacrificar garantías y buscando la eficiencia.

#### **Con la venia de la Presidencia y del Orador interpela el honorable Senador Rafael Pardo Rueda:**

¿Es decir lo que está propuesto aquí no es lo que hay en Puerto Rico?

#### **Recobra el uso de la palabra el doctor Jaime Enrique Granados Peña, Corporación Excelencia en la Justicia:**

Tienen importantes diferencias.

#### **La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Hernán Jiménez, ex Director CTI:**

Muy amable señor Presidente, honorables Senadores, asistentes a la audiencia, pues por razones de la hora, yo solamente voy a ser dos precisiones frente a este tema, uno es que aquí se ha hablado de la Fiscalía, por una parte se ha dicho que se le van a dar más facultades a un Fiscal y otras críticas es que el Fiscal está perdiendo las facultades que tiene la lucha contra la criminalidad.

Yo quiero aclarar una cosa, en el tema de la Fiscalía quienes hemos tenido la oportunidad de estar dentro de la Fiscalía y posteriormente desde afuera como abogado litigante hemos visto con bastante preocupación los problemas que tiene el sistema actual, y si ustedes escucharon a todos los participantes ninguno se opone al cambio hacia el sistema acusatorio, es más, todos inician su exposición diciendo que no son enemigos del cambio hacia el sistema acusatorio. Simplemente las críticas vienen sobre cómo se hace el cambio y cuáles son las consecuencias del cambio.

Y aquí en este punto particular pues vienen una serie de críticas que realmente no corresponden a la Reforma Constitucional, yo soy consciente de algunas críticas y creo que todos estamos de acuerdo en ellas, que no necesariamente tenemos que resolverlas a nivel Constitucional sino a nivel de desarrollo de ese sistema constitucional, el gran paso que se da en este momento es que estamos fijando la base Constitucional del sistema acusatorio en Colombia de un sistema oral mucho más eficiente, mucho más efectivo y que en el desarrollo de la Reforma Constitucional en la Ley Estatutaria que tendrá que venir obligatoriamente frente a esto que es reglamento obligatorio de la Constitución, allí es donde verdaderamente se deben hacer los ajustes.

La preocupación de que la Fiscalía va perder unas facultades importantes frente a la criminalidad no, no se da porque la Fiscalía General de la Nación desde que se creó y tal vez hoy es la única razón de existencia de la misma es que efectivamente hoy tenemos una entidad que lucha contra las grandes empresas criminales que hoy tiene la potencia de tener una Fiscalía que se puede enfrentar a unos carteles y no como en el pasado que teníamos unos funcionarios individuales solos luchando contra carteles de la droga, contra carteles de delincuencia organizada.

Hoy tenemos una entidad que se pretende es mejorarla, fortalecerla, darle mayores garantías y obviamente en ese contexto tiene que aparecer obligatoriamente la defensoría, aquí se han hecho muchas críticas sobre la desigualdad que hay y estamos totalmente de acuerdo, y nadie se opone a que exista una defensoría igualmente potente y ... .. con veintidós mil o treinta mil funcionarios simplemente para que se establezca a la entidad acusadora.

Una Defensoría Pública debe velar por unos mecanismos de convenios con la academia, con las universidades, con todas las entidades que puedan permitir el ejercicio de una Defensoría Pública real y que la hagan muy potente unos acuerdos con organismos de criminalística que le permitan a los abogados defensores poder también acudir a entidades como el Instituto de medicina legal como muchas entidades que tienen esas facultades para que puedan también utilizarlas dentro de la defensa.

Y necesariamente dentro de este cambio de la Fiscalía, dentro de este paso al sistema acusatorio, pues vamos a tener algo que en Colombia no se ha entendido, y es que la policía judicial de Colombia está disgregada por todas las entidades, hay funciones permanentes de policía judicial en la policía, en el DAS, el mismo CTI tiene funciones de policía judicial y hay unas funciones especiales en todos los organismos de vigilancia y control, pero hoy los Fiscales por el sistema en que se está trabajando los Fiscales no utilizan la policía judicial que existe y la policía judicial como tal no entiende cual es su función frente al proceso penal, por esa razón dentro de un sistema como el que estamos totalmente escrito, en un sistema como el que actualmente se da que los fiscales quieren resolver los proceso hasta tomar una decisión de fondo sobre la responsabilidad de una persona o no, ese acompañamiento de la policía judicial es muy difícil.

En un sistema oral, en un sistema acusatorio el apoyo de los Fiscales y el apoyo de la policía judicial a los fiscales va ser mucho más claro, ya un Fiscal hoy en día va poder tener por ejemplo en los delitos financieros, en los delitos contra la administración pública la posibilidad de que los funcionarios de la Procuraduría, de la Contraloría, de las diferentes Superintendencias que vaya el Fiscal allí a revisar la parte técnica que va

a utilizar en la prueba dentro de la audiencia, y eso va permitir mayor agilidad y mayor compromiso de ese sistema.

Repito, todos absolutamente todos los que han hablado están de acuerdo en que tenemos que ir hacia ese sistema, las críticas, por ejemplo el doctor dice sobre la capacitación de los Fiscales y que tenemos que tener previamente un proceso de capacitación no son ciertas, existen unos procesos de capacitación que actualmente se están desarrollando no solamente en la Fiscalía sino en la Rama Judicial.

Existen unos presupuestos para capacitación que se están dando y con esos presupuestos mismos es que se va iniciar el proceso de capacitación de los nuevos funcionarios y si existen, no es que tengamos que crear o buscar el presupuesto una cantidad de plata para empezar a enseñarles sobre el nuevo sistema acusatorio.

Yo creo que en el sistema acusatorio aquí en Colombia venimos hablando hace muchos años desde la misma creación de la Fiscalía y ya las universidades en ningún programa de derecho penal de ninguna universidad en Colombia yo creo que no se explique con toda claridad cuáles son las diferencias entre los diferentes sistemas penales, de tal suerte que tenemos personas preparadas y de tal suerte que también existe la parte económica y no se requiere hacer ningunas maromas presupuestales para los cambios porque tal como se ha manifestado y como está en el Proyecto existen las posibilidades de unos cambios entre la Defensoría, la Fiscalía y la Rama Judicial que pueda darle a cada cual las funciones que le corresponden.

Entonces en ese sentido creo que con la Reforma Constitucional con el paso que vamos hacia el sistema acusatorio estamos simplemente planteando las bases para desarrollar un sistema que necesita Colombia. Muchas gracias señor Presidente, muchas gracias honorables Senadores.

Siendo las 2:20 p.m. la Presidencia da por terminada la Audiencia Pública convocada mediante Resolución número 06 de 5 de noviembre de 2002.

El Presidente,

*Germán Vargas Lleras*

El Vicepresidente,

*Andrés González Díaz*

El Secretario,

*Guillermo León Giraldo Gil*