



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

ISSN 0123 - 9066

AÑO XII - Nº 199

Bogotá, D. C., martes 13 de mayo de 2003

EDICION DE 24 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

ANGELINO LIZCANO RIVERA
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

ACTAS DE COMISION

COMISION PRIMERA HONORABLE
SENADO DE LA REPUBLICA
DE COLOMBIA

ACTA NUMERO 24 DE 2003

(abril 1º)

Cuatrenio 2002-2006

Legislatura 2002-2003

Segundo Período

Sesiones Ordinarias

En la ciudad de Bogotá, D. C., el día primero (1º) de abril de dos mil tres (2003), se reunieron en el Salón Guillermo León Valencia del Capitolio Nacional, previa citación, los miembros de la Comisión Primera del Senado, con el fin de sesionar.

I

Llamado a lista y verificación del quórum

La Presidencia ejercida por el honorable Senador Andrés González Díaz, Vicepresidente de la Comisión, indica a la Secretaría llamar a lista y contestaron los honorables Senadores:

Andrade Serrano Hernán
Cristo Bustos Juan Fernando
Gaviria Díaz Carlos
González Díaz Andrés
Navarro Wolff Antonio
Pardo Rueda Rafael
Piñacué Achicué Jesús Enrique
Rojas Jiménez Héctor Helí
Trujillo García José Renán.

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

Blum de Barberi Claudia
Gómez Gallo Luis Humberto
Martínez Martínez María Cleofe
Pimiento Barrera Mauricio

Ramírez Pinzón Ciro
Rivera Salazar Rodrigo
Uribe Escobar Mario.

Dejaron de asistir con excusa los honorables Senadores Martínez Betancourt Oswaldo Darío y Germán Vargas Lleras.

El texto de las excusas es el siguiente:

Bogotá, D. C., 1º de abril de 2003

Señor doctor

GUILLERMO LEON GIRALDO GIL

Secretario Comisión Primera

Honorable Senado de la República

Ciudad

Señor Secretario:

Por la presente ruego a usted excusarme de asistir a la sesión que la Comisión Primera Constitucional, llevará a cabo el día de hoy, en atención a que tuve necesidad de ausentarme del país.

Atentamente,

Germán Vargas Lleras,
Honorable Senador de la República.

* * *

Bogotá D. C., abril 1º de 2003

Señor

SECRETARIO COMISION PRIMERA

Senado de la República

E. S. D.

Señor Secretario:

Me permito excusarme por la no asistencia a la sesión del día de hoy 1º de abril en curso, debido a motivos de fuerza mayor.

Atentamente,

Firmado: *Darío Martínez Betancourt,*

Senador de la República

Miembro Comisión Primera Constitucional.

La Secretaría informa que se ha registrado quórum deliberatorio.

Siendo las 11:15 a.m. la Presidencia declara abierta la sesión e indica a la Secretaría dar lectura al Orden del Día para la presente reunión.

II

Consideración y votación del Orden del Día

Por Secretaría se da lectura al Orden del Día.

ORDEN DEL DIA

Para el día martes 1º de abril de 2003

Hora: 10:30 a.m.

I

Llamado a lista y verificación del quórum

II

Consideración y votación del Orden del Día

III

Consideración y votación de las Actas 22 y 23

IV

Citación a los señores Ministros del despacho y altos funcionarios del Estado

Continuación del debate conforme a las Propositiones números 124 y 126

Invítese:

- A los señores Presidentes de las Altas Cortes:
- Doctor Eduardo Montealegre Lynett, Presidente Corte Constitucional.
- Doctor Jorge Aníbal Gómez Gallego, Presidente Corte Suprema de Justicia.
- Doctor Temístocles Ortega Narváez, Presidente Consejo Superior de la Judicatura.
- Doctor Ricardo Hoyos Duque, Presidente Consejo de Estado.
- A los señores:
- Doctor Luis Camilo Osorio Isaza, Fiscal General de la Nación.
- Doctor Edgardo José Maya Villazón, Procurador General de la Nación.

• Doctor Eduardo Cifuentes Muñoz, Defensor del Pueblo.

• Mayor General (R) Ricardo Emilio Cifuentes Ordóñez, Director del Inpec.

• Doctor Mauricio González Cuervo, Director de la Corporación Excelencia en la Justicia.

Cítese

• Doctor Fernando Londoño Hoyos, Ministro del Interior y de Justicia, para que fijen su posición frente al Proyecto de ley número 167 de 2003 Senado 169 de 2003 Cámara, *por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo hacia un Estado Comunitario*, en los temas que tienen que ver con la Comisión Primera.

Presentada por los honorables Senadores Germán Vargas Lleras y Andrés González Díaz.

Proposición número 125

Cítese a los siguientes Funcionarios para el día martes 1º de abril con el fin de que respondan los siguientes cuestionarios:

• Doctor Fernando Londoño Hoyos, Ministro del Interior y de Justicia

1. ¿Considera usted, señor Ministro, que los registradores territoriales deben reflejar su filiación política y así existir más de uno en cada lugar?

2. ¿Considera el Gobierno Nacional que debe implantarse en el país el Sistema Unico de Identificación Nacional, o cree que el mejor sistema es el de la cédula de ciudadanía actual?

3. ¿Qué medidas tomará el Gobierno Nacional para procurar la depuración del censo antes de que se realicen las votaciones del referendo? ¿A quién considera "sufragante", para efectos de determinar el número de personas que comprenden el 25% del censo electoral?

• Doctora Almabeatriz Rengifo, Registradora Nacional del Estado Civil.

1. Solicito nos informe la forma en que se realiza la selección y el nombramiento de los registradores delegados departamentales, distritales, municipales y especiales. ¿Qué calidades se consideran para su selección y en qué normativa están respaldadas estas? ¿Qué procedimiento se utiliza para su nombramiento?

2. ¿La nómina actual de la Registraduría refleja de alguna forma la filiación política de sus integrantes? En caso afirmativo, ¿de qué manera? ¿Qué reflejan? ¿Qué partidos o movimientos? Y ¿son representativos de un partido o de un grupo del mismo?

3. ¿Cuántos registradores delegados departamentales, distritales, municipales y especiales hay en cada lugar, y cuánto cuesta su nómina mensual?

4. Explíquenos por favor, ¿cómo tiene previsto la Registraduría solucionar el problema de la identificación nacional, qué sistema se utilizará y qué medidas se han adoptado ya para avanzar en esta labor? ¿Se ha considerado implementar al número único de identificación nacional? ¿En qué disposiciones se apoya la Registraduría para implementar el sistema de la cédula actual? ¿Se han consultado otros sistemas de identificación distintos de la cédula de ciudadanía que estamos utilizando?

5. Respecto al tema del referendo, ¿en qué normas se basa usted para afirmar que requiere al menos 100 días para tomar las medidas necesarias

para la realización de las votaciones? Cómo puede justificar este tiempo?

6. También sobre el tema del referendo, ¿con qué bases va a expedir usted el certificado que le exige la ley con el número de sufragantes correspondientes al 25% del censo electoral? Para llegar a esa cifra depurará primero el censo? ¿Eliminará del mismo a los más de quinientos mil fallecidos que ha dicho que se encuentran aún registrados en él?

7. ¿A quiénes considera usted "sufragantes", para efectos de esa cifra mínima para que el referendo sea válido?

• Doctor Marco Emilio Hincapié, Presidente del Consejo Nacional Electoral y a los señores Magistrados del Consejo Nacional Electoral:

• Doctor Roberto Rafael Bornacelli Guerrero.

• Doctor Luis Eduardo Botero Hernández.

• Doctor Germán Bustillo Pereira.

• Doctor Antonio José Lizarazo Ocampo.

• Doctor Guillermo Mejía Mejía.

• Doctor Nydia Restrepo Herrera.

• Doctor Guillermo Francisco Reyes González y

• Doctora Clelia América Sánchez de Alfonso.

1. ¿Qué requisito y qué calidades se tienen en cuenta para seleccionar a los registradores delegados departamentales, distritales, municipales y especiales? ¿La filiación política es tenida en cuenta de alguna manera? En caso afirmativo, ¿de qué forma? Y atendiendo a qué criterios de pertenencia a partidos o movimientos.

2. ¿Considera el Consejo Nacional Electoral que el actual sistema de identificación, la cédula de ciudadanía que está en vigencia es el más adecuado para el país? ¿Se han explorado otros sistemas? ¿Se ha considerado la implementación del Número Unico de Identificación Nacional?

3. ¿Qué medidas considera el Consejo deben adoptarse para depurar el censo electoral antes de que se realicen las votaciones del referendo?

Firmado honorables Senadores: *Rafael Pardo Rueda y Mauricio Pimiento.*

V

Negocios sustanciados por la Presidencia

VI

Lo que propongan los honorables Senadores

El Presidente,

Germán Vargas Lleras.

El Vicepresidente,

Andrés González Díaz.

El Secretario,

Guillermo León Giraldo Gil.

La Presidencia informa a los Senadores que cuando se registre quórum decisorio se someterá a votación el Orden del Día.

III

Consideración y votación del acta de la sesión anterior

La Presidencia somete a consideración de la Comisión las Actas número 22 y 23, correspondiente a las sesiones de los días 19 y 25 de marzo de 2003, y cerrada su discusión, informa que se someterán a votación cuando se conforme el quórum decisorio.

IV

Citación a los señores Ministros del despacho y altos funcionarios del Estado

Continuación del debate conforme a las Proposiciones números 124 y 126

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Mientras se conforma el quórum decisorio, vamos a continuar con el debate que se iniciara en la sesión anterior, el cual está orientado fundamentalmente a decantar una serie de observaciones e inquietudes que se presentan sustancialmente en el sector justicia y el cual debe concluir con un informe que enviaríamos a los ponentes y al señor Director de Planeación en el cual consignemos nuestras conclusiones.

A efectos de concluir ese análisis, me permito entonces dar la palabra al señor Presidente del Consejo de Estado con el objeto de atender algunas de las reflexiones esbozadas en la sesión anterior.

Quiero recordar que figuran algunas estadísticas preocupantes de años atrás en el tema de la congestión judicial y en la justicia administrativa, quedan igualmente preguntas en cuanto a cuáles serían las estrategias más afortunadas y cuáles los recursos y cómo está previsto esto en el plan respectivo, cuál es el balance y la perspectiva de los jueces de paz, de los jueces administrativos de los cuales se habló durante tantos años en el sector, de manera que las reflexiones de los honorables Consejeros y de la Corporación, resultan de especial interés para todos nosotros.

La Presidencia ofrece el uso de la palabra al doctor Augusto Trejos Jaramillo, Vicepresidente Consejo de Estado:

Muchas gracias, señor Presidente. Ante todo a usted y a los honorables Senadores, presento excusas en nombre del señor Presidente del Consejo de Estado el doctor Ricardo Hoyos, quien ha querido que hoy venga yo en nombre de la corporación, pues él está presidiendo la Sala Plena Contenciosa en donde se tramitan algunos asuntos neurálgicos y que exigen su presencia en la sesión respectiva.

Quiero hacer una confesión muy sincera señor Presidente, señores Senadores, a mí siempre me ha inquietado por qué razón el concepto de independencia de las Ramas del Poder Público que se configura bajo el principio de colaboración armónica, ha llevado a que no haya un diálogo fluido entre el Congreso de la República y las Cortes.

Y a que tampoco haya un diálogo fluido entre las Cortes y el Ejecutivo, hecho que sí se da de manera permanente entre el Ejecutivo y el Congreso Nacional.

Podrían ser muchas las cosas que se aclararían si ese diálogo fuera más permanente, temor del Congreso que a veces tiene como juez al Consejo de Estado en la pérdida de investidura, temor del Congreso que a veces en materia penal puede tener como Juez a la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, temor de los integrantes de las Cortes, de que si hay diálogo con el Congreso se crea que la Justicia se está politizando, nunca he podido que se me aclare esa inquietud que le he manifestado en más de una oportunidad a Senadores y Representantes con cuya amistad me honro.

Por eso yo celebro que a pesar de no ser esta la Comisión que tramita en primer debate el Plan Nacional de Desarrollo, si haya tenido interés en conocer lo que atañe con la situación de la Justicia en Colombia, porque de todas maneras ustedes en la plenaria podrán hacer reflexiones pertinentes sobre el tema.

El año pasado recuerdo que una persona aquí presente en ese entonces Representante Hernán Andrade, nos visitó en la Sala de Consulta y visitó creo que todas las Salas del Consejo de Estado, indagando información para un debate que él pensaba hacer en ese momento en la honorable Cámara de Representantes, él es testigo de con cuánta amabilidad lo acogimos y cómo no hubo dato que estuviera a nuestro alcance que no le fuera suministrado con acuciosidad y oportunidad.

De modo señor Presidente y honorables Senadores, que en lo que a mí respecta y estoy seguro lo que respecta al Consejo de Estado, el ánimo es que cuantas veces sea menester y ustedes lo consideren pertinente, se nos invite a que aportemos por lo menos lo que en caso debemos decir.

Referirme en sí al Plan de Desarrollo de la Rama Judicial, pues creo que sería ya redundante.

Primero. Por fortuna se obvió el desfase que se había presentado al no incluir el Plan Sectorial en el Plan de Desarrollo.

En segundo lugar. Ya tuvieron oportunidad ustedes hace una semana de oír al Presidente del Consejo Superior de la Judicatura y también al Presidente de la Sala Administrativa, igual que al señor Fiscal.

No es fácil entrar a controvertir unas cifras que ya tuvieron un proceso de elaboración y de maduración en la instancia respectiva, comité interinstitucional, Planeación Nacional y en fin de cuentas estructuración final por parte de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

Como se ha dicho esto es un plan muy realista por no decir precario en cuanto apropiación de recurso se trata.

Pero sabemos que estamos trabajando con recursos escasos y en fin de cuentas la ciencia de la economía es hacer bien las cosas con pocos recursos.

Yo quiero señor Presidente simplemente como me lo ha pedido la Sala de Gobierno, informar a los honorables Senadores la situación agobiante que vive el Consejo de Estado en materia de congestión que tiende a crecer para usar un lugar común que prácticamente ya ha hecho metástasis y que puede llegar a colapsar a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

En el año 2002 fueron repartidos un total de cuatro mil setecientos treinta y siete procesos en el Consejo de Estado, estos procesos van desde Pérdida de Inversión, Revisión de Pérdida de Inversión, Control Automático de Legalidad, todos en sí los que tienen que ver con situaciones que no estaban consideradas en lo que era la funcionalidad propia del Consejo de Estado. Me explico: Con las acciones constitucionales que la Constitución del 91 incluyó, hemos encontrado la paradoja de que la labor prístina y utilizo el término en su acepción exacta, la labor original del Consejo de Estado, ha sido desplazada para poder conocer y atender estas acciones constitu-

cionales, la mayoría de las cuales tienen una actuación y un procedimiento preferente en cuanto a términos y decisiones.

En la Sección Primera entraron en el año 2002, novecientos veintinueve procesos de los cuales se evacuaron seiscientos ochenta y seis.

En la Sección Segunda y aquí voy hacer especial énfasis, entraron cinco mil seiscientos noventa y un procesos, hay en este momento a despacho pendientes de fallo, cinco mil seiscientos noventa y un procesos. ¿Qué sucede con la Sección Segunda? Es la que tiene que conocer básicamente todos los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral. Vale decir, aquí se concentran todas las demandas en contra del Estado, de los funcionarios y empleados públicos que han sido desvinculados del servicio y por cualquier razón, téngase en cuenta que en este momento no había empezado a operar la última reforma administrativa del Estado, lo que significa que muy pronto el Tribunal Administrativo de Cundinamarca y por contera posteriormente el Consejo de Estado, van a recibir un inusitado cúmulo de nuevas demandas.

La Sección Tercera a diciembre de 2002, tiene pendientes de fallo cinco mil trescientos sesenta y cinco procesos.

Esta Sección como bien lo saben ustedes, conoce de todo lo que tiene que ver con la responsabilidad extracontractual del Estado.

Lo que se llama la acción de reparación directa y las funciones básicas y además de todo lo que tiene que ver con el tema contractual, simplemente si hiciéramos como cualquier estudiante de primero de bachillerato una evaluación somera, encontraríamos que cinco Magistrados que componen esta Sección, así fallara cada uno un negocio diariamente, como le corresponden más de mil procesos, necesitaría prácticamente cuatro años para poner el despacho al día y eso sobre la base de que no le entra ningún negocio en el de curso de los días. En este momento explicado lo de la Sección Segunda y lo de la Sección Tercera, señor Presidente, honorables Senadores, surge la primera reflexión y es la imperiosa necesidad de que se estudie la posibilidad de que se haga efectivo el camino de la conciliación, no solo porque eso significa una más pronta decisión para los interesados, sino porque le ahorra tiempo y costos al Estado.

Es bien sabido que muchas veces la condena se sabe que va a producirse y ya explicaré también el porqué se sabe, se sabe que va a producirse la condena y cuando se llama a la entidad demandada para buscar la conciliación, el apoderado de la entidad demandada manifiesta que no tiene autorización para conciliar.

Se desvirtúa entonces la figura de la conciliación, se alarga el proceso y la condena después se ve aumentada por efecto de los intereses respectivos.

Y por qué digo yo a ustedes que sería pertinente buscar la solución de hacer imperativo este mecanismo, porque ya tanto en la Sección Segunda como en la Sección Tercera, hay una jurisprudencia decantada, respecto a los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho en materia laboral, y también una jurisprudencia decantada en cuanto a la responsabilidad del Estado extracontractual, si esa jurisprudencia se tomara como punto nodal,

como punto de partida para que fuera aplicada por las diferentes entidades del Estado y se llegara a la conclusión, se tendrían decisiones más rápidas y de menor costo para el Estado.

Y esto no es primera vez que se dice, cuando el designado señor Ministro del Interior y de Justicia visitó el Consejo de Estado para saludarlo, antes de posesionarse, se le hizo ver cómo sería de importante que el Gobierno utilizando el mecanismo que le da el artículo 189 numeral 11 de la Constitución de dar directivas órdenes, pudiera utilizar ese medio para que las entidades del Estado se vieran compelidas a buscar la conciliación como medio de solución de este tipo de conflictos.

La Sección Cuarta que tiene que ver con el trámite de impuestos, quedó en diciembre de 2002 con trescientos cuarenta y un procesos, luego de haber evacuado seiscientos treinta y dos.

La Sección Quinta de los procesos electorales, tiene también por reglamento adscritos los procesos de jurisdicción coactiva, luego de evacuar doscientos veintiocho procesos, tiene trescientos seis a diciembre de 2002.

Sería dispendioso señor Presidente, yo voy a dejar estas estadísticas para consulta de usted y de los honorables Senadores, pero es imposible humanamente imposible, que se pueda tramitar hábil, eficiente y eficazmente lo que concierne a la Jurisdicción Contenciosa, cuando repito, las meras acciones constitucionales que se le repartieron al Consejo de Estado en el año 2002, cumplimiento, acciones de grupo, acciones populares, tutelas, fueron once mil noventa y nueve. Debo partir de la base de que no cuestiono la bondad de esas acciones.

Pero lo que sí es importante tener en cuenta es que no fue dotada la jurisdicción contenciosa, y especialmente el Consejo de Estado de los instrumentos habilitantes pertinentes para cumplir con estas funciones, algunas de las cuales como las de cumplimiento o de la pérdida de inversión, son exclusivas de la Jurisdicción Contenciosa.

De 1991 señor Presidente al momento actual, en el Consejo de Estado solo se creó una sola plaza, una plaza adicional en la Sección Tercera del Consejo.

Y atérrense ustedes, la Secretaria General en el 2003, está trabajando con el mismo tren de empleados que tenía en 1989. Sin que esto signifique y ya para rematar señor Presidente, hacer ningún tipo de cuestionamiento que no es mi interés, ni mi estilo, quiero traer otro dato comparativo. En cuanto a despachos. La jurisdicción ordinaria tiene 23 Magistrados en la Corte Suprema de Justicia, en Tribunales Superiores tiene 422, en Juzgados tiene 3.256, para un total de 3.701 despachos.

La Jurisdicción Contenciosa por el contrario tiene 27 Magistrados y 131 Magistrados de Tribunales para un total de 158, es una jurisdicción que con 158 despachos, atiende toda la gama de procesos a los que me he referido anteriormente.

Surgiría entonces para finalizar señor Presidente, la elemental pregunta que usted y los honorables Senadores pueden hacerse, los Jueces Administrativos que ya están creados por ley, señor Presidente, señores Senadores, hay un estudio elaborado por expertos, contrato por una entidad internacional en el que se establece que

para que los Juzgados Administrativos operen adecuadamente en el país, se requieren 1.200 en el momento actual, 100 de los cuales deberían estar ubicados en Bogotá.

El año pasado y hay dos acciones populares en camino, el Consejo Superior de la Judicatura manifestó que con un esfuerzo encomiable y tenidos en cuenta los recursos de que disponía, podía poner en funcionamiento cincuenta juzgados administrativos en todo el país, cuando el estudio dice que para Bogotá se requieren 100 y que para el país 1.200. Casi eso me lleva a decir señor Presidente, señores Senadores, que vamos a tener con dolor en el alma tenernos que olvidarnos de la figura de los juzgados administrativos, porque no es procedente, sabemos que el Consejo quiere poner en funcionamiento los que sean necesarios, el Consejo Superior, pero sabemos también que por la situación fiscal del país, esos mil doscientos juzgados que requieren un mínimo de cinco empleados por despacho, es decir; más de seis mil empleados en total, el erario no estaría en condiciones de sufragarlos en el momento actual.

Y podría acontecer que con las mejores intenciones hiciéramos una de las peores cosas. Que sería el que esos pocos juzgados por efectos de competencias en cuanto a cuantías y demás, se vieran atiborrados de tal número de expedientes, que les fuera imposible atender con prontitud y entonces en lugar de solucionar el problema, estaríamos agravándolo señor Presidente. Le agradezco mucho y le repito en nombre del Consejo nuestro mejor deseo para dar este tipo de información cuantas veces se requiera.

Como lo anunciara en su intervención el doctor Augusto Trejos deja por Secretaría el siguiente documento.

ANEXO 01

Informe

Estadísticas año 2002

Procesos repartidos durante el año 2002

Pérdida de investidura	22
Revisión pérdida de investidura	3
Control automático de legalidad	6
Acción nulidad por inconstitucionalidad	4
Acciones de tutela	2.176
Acción de tutela Decreto 1382	339
Impugnación tutela Decreto 1382	75
Acciones de cumplimiento	532
Acciones populares	528
Acciones de grupo	53
Recurso extraordinario de súplica	605
Recurso extraordinario de revisión	32
Recursos de queja	26
Procesos disciplinarios	3
Conflictos de competencia	91
Impedimentos	207
Confirmaciones	32
Derechos de petición	3
Total de procesos repartidos	4.737

Sección Primera

Procesos repartidos	929
Fallos	365
Autos de trámite e interlocutorios	3.030
Fallos de acciones de cumplimiento	76
Fallos de tutela	432
Fallos acciones de grupo	3
Fallos acciones populares	61
Acciones de inconstitucionalidad	1
Total de fallos	573
Entradas 2002	929
Salida 2002	686
Diferencia	243
Pendientes de fallo a 19 de diciembre de 2002	198

Sección Segunda

Procesos por reparto	6.150
Procesos al despacho para fallo	1.256
Procesos entrados para fallo 2002	3.394
Procesos para decidir y en trámite	4.435
Total de procesos por decidir	5.691
Procesos salidos definitivamente por sentencia	3.378
Procesos salidos definitivamente autos	1.925
Total procesos salidos del despacho	5.303
Entradas 2002	6.184
Salida 2002	3.458
Diferencia	2.726
Pendientes de fallo a 19 de diciembre de 2002	5.691

Sección Tercera

Sentencias	371
Acciones de tutela	506
Acción de grupo	1
Acciones de cumplimiento	104
Acciones populares	71
Autos	556
Total de providencias	1.609
Entradas 2002	2.152
Salida 2002	984
Diferencia	1.170
Pendientes de fallo a 19 de diciembre de 2002	5.365

Sección Cuarta

Procesos por reparto	666
Autos interlocutorios	888
Autos definitivos	176
Sentencias	559
Expedientes para fallo	343
Expedientes para trámite	315
Entradas 2002	735
Salida 2002	632
Diferencia	103
Pendientes de fallo a 19 de diciembre de 2002	341

Sección Quinta Procesos electorales

Procesos por reparto	234
Para fallo	
Sentencia	168
Autos	132

Procesos de jurisdicción coactiva

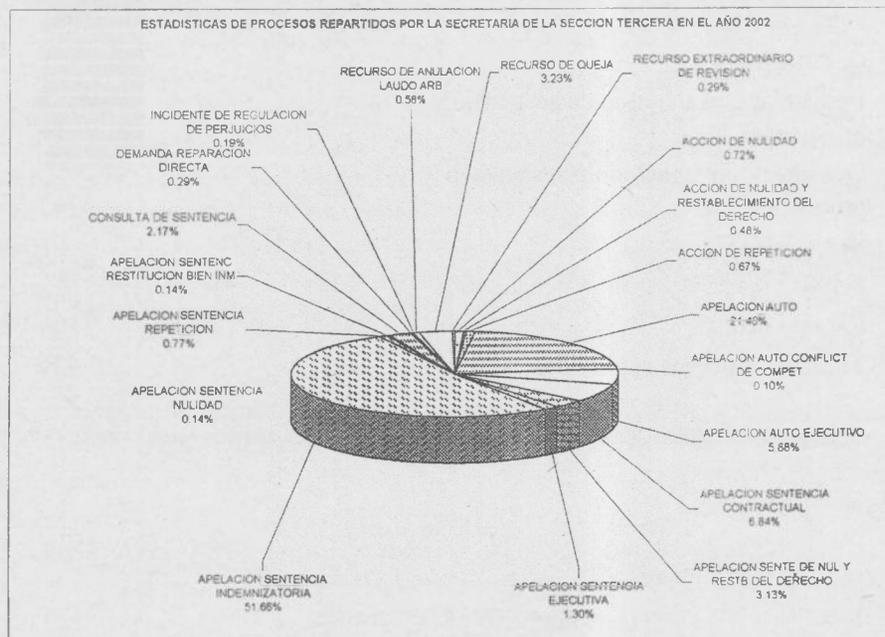
Procesos por reparto	202
Para fallo	
Sentencia	89
Autos	53
Acciones de tutela	473
Acciones de cumplimiento	83
Acciones de grupo	8
Acciones populares	84
Entradas 2002	435
Salida 2002	228
Diferencia	207
Pendientes de fallo a 19 de diciembre de 2002	306

Sala de Consulta y Servicio Civil

Salas de decisión	41
Reuniones de trabajo con el Gobierno	8
Certificaciones de calidades para ser candidato a la Presidencia de la República	18
Reparto	48

Estadísticas de expedientes repartidos por la Secretaría Sección Segunda Año 2002

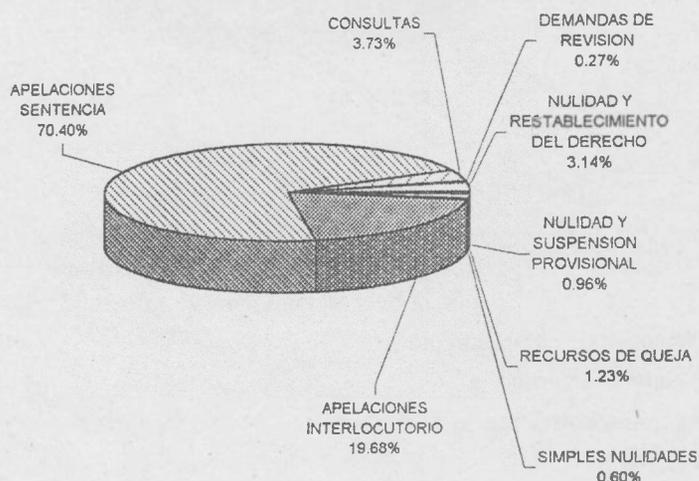
Apelaciones interlocutorio	1.173
Apelaciones sentencia	4.195
Consultas	222
Demandas de revisión	16
Nulidad y restablecimiento del derecho	187
Nulidad y suspensión provisional	57
Recursos de queja	73
Simples nulidades	36
Total de procesos repartidos	5.959



Estadísticas de expedientes repartidos por la Secretaría General Año 2002

Acción de nulidad por inconstitucionalidad	4
Acciones de cumplimiento	532
Acciones de grupo	53
Acciones populares	528
Confirmaciones	32
Conflictos de competencia	91
Control inmediato de legalidad	6
Derecho de petición	3
Impugnación tutelas Decreto 1382	75
Incidente de impedimento	207
Pérdida de investidura	22
Procesos disciplinarios	3
Recurso de queja	26
Recurso extraordinario de revisión	32
Recurso extraordinario de súplica	605
Revisión pérdida de investidura	3
Tutelas	2.176
Tutelas Decreto 1382	339
Total de procesos repartidos	4.737

ESTADÍSTICAS DE PROCESOS REPARTIDOS POR LA SECRETARIA DE LA SECCION SEGUNDA EN EL AÑO 2002

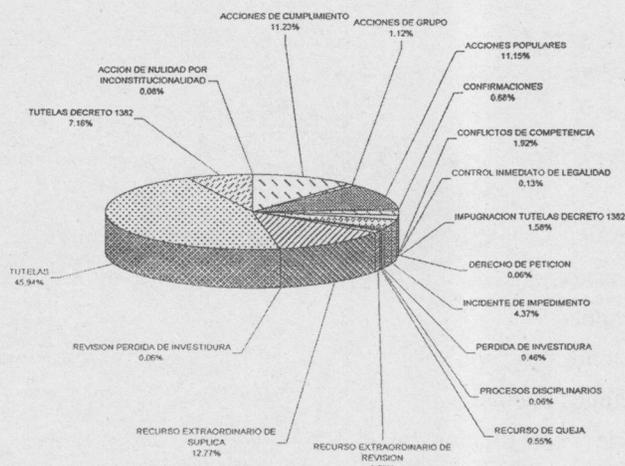


Estadísticas de expedientes repartidos por la Secretaría Sección Tercera Año 2002

Acción de nulidad	15
Acción de nulidad y restablecimiento del derecho	10
Acción de repetición	14
Apelación auto	444
Apelación auto conflicto de competencia	2
Apelación auto ejecutivo	122
Apelación sentencia contractual	142
Apelación sentencia de nulidad y restablecimiento del derecho	65
Apelación sentencia ejecutiva	27
Apelación sentencia indemnizatoria	1.072
Apelación sentencia nulidad	3
Apelación sentencia repetición	16
Apelación sentencia restitución de bien inmueble	3
Consulta de sentencia	45
Demanda de reparación directa	6
Incidente de regulación de perjuicios	4
Recurso de anulación laudo arbitral	12
Recurso de queja	67
Recurso extraordinario de revisión	6
Total de procesos repartidos	2.075

NOTA: El número de providencias proferidas en las acciones de Tutela, Cumplimiento, Populares y de grupo se refleja en las estadísticas de cada Sección.

ESTADÍSTICAS DE PROCESOS REPARTIDOS POR LA SECRETARIA GENERAL EN EL AÑO 2002

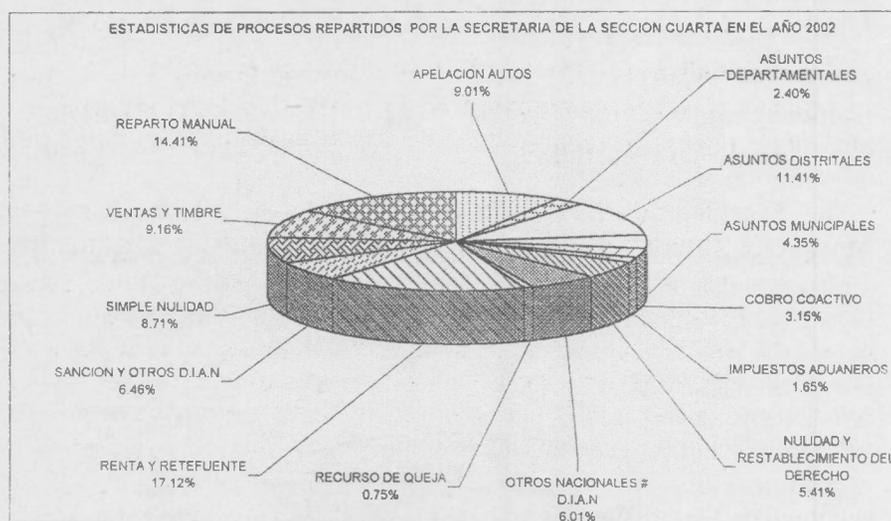
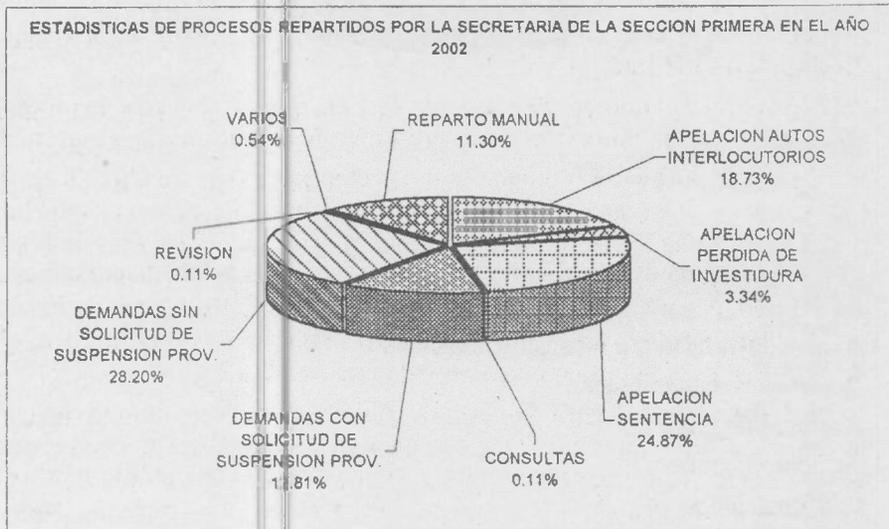


Estadísticas de expedientes repartidos por la Secretaría Sección Primera Año 2002

Apelación autos interlocutorios	174
Apelación pérdida de investidura	31

Apelación sentencia	231
Consultas	1
Demandas con solicitud de suspensión provisional	119
Demandas sin solicitud de suspensión provisional	262
Revisión	1
Varios	5
Reparto manual	105
Total de procesos repartidos	929

Asuntos distritales	76
Asuntos municipales	29
Cobro coactivo	21
Impuestos aduaneros	11
Nulidad y restablecimiento del derecho	36
Otros nacionales diferentes DIAN	40
Recurso de queja	5
Renta y retefuente	114
Sanción y otros	43
Simple nulidad	58
Ventas y timbre	61
Reparto manual	96
Total de procesos repartidos	666

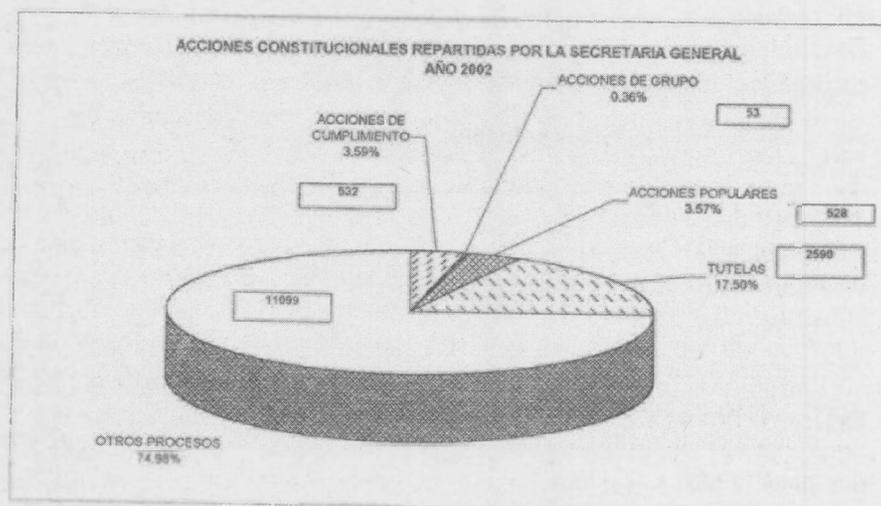
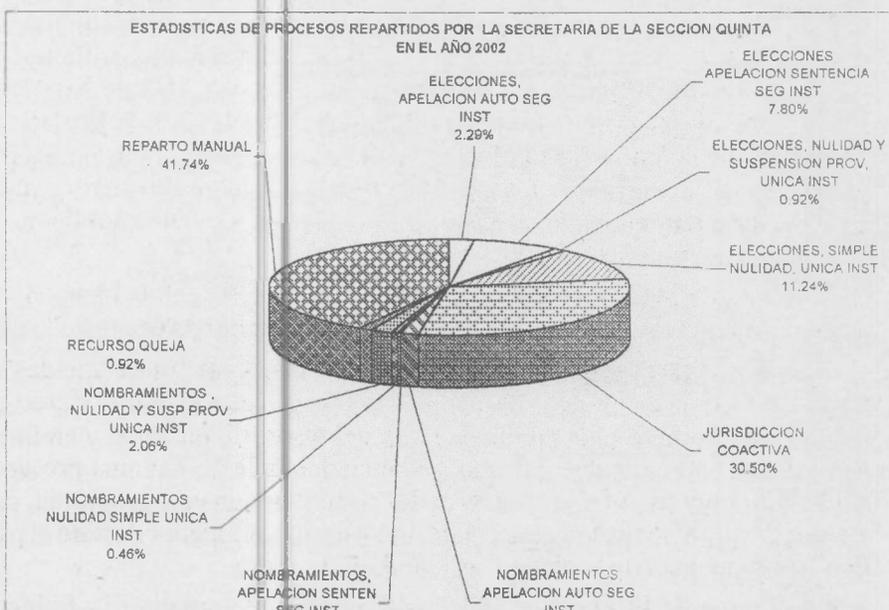


Estadísticas de expedientes repartidos por la Secretaría Sección Quinta Año 2002

Elecciones, apelación auto segunda instancia	10
Elecciones, apelación sentencia, segunda instancia	34
Elecciones, nulidad y suspensión prov. única	4
Elecciones, simple nulidad, única instancia	49
Jurisdicción coactiva	133
Nombramientos, apelación auto, segunda instancia	7
Nombramientos, apelación sentencia, segunda instancia	2
Nombramientos, nulidad simple, única instancia	2
Nombramientos, nulidad y suspensión prov. única instancia	9
Recurso queja	4
Reparto manual	182
Total de procesos repartidos	436

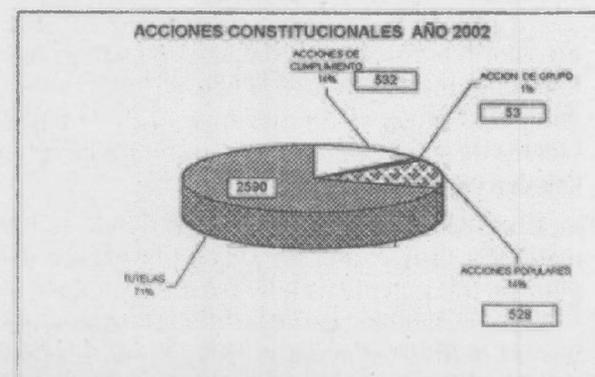
Acciones constitucionales repartidas por la Secretaría General Año 2002

Acciones de cumplimiento	532
Acciones de grupo	53
Acciones populares	528
Tutelas	2.590
Otros procesos	11.099
Total de procesos repartidos	14.802

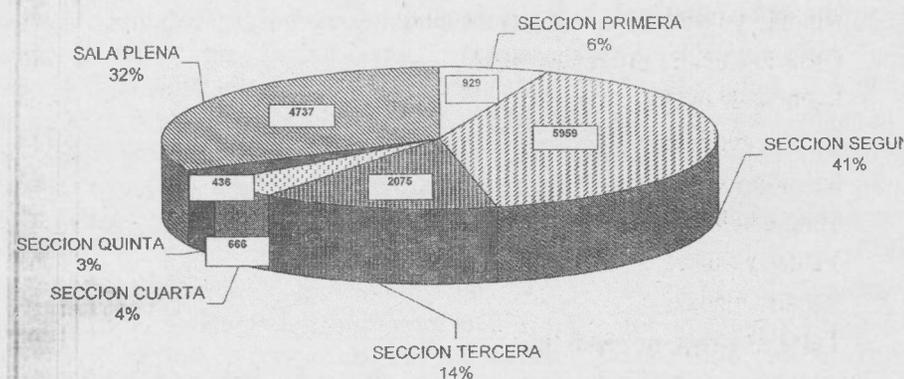


Estadísticas de expedientes repartidos por la Secretaría Sección Cuarta Año 2002

Apelación autos	60
Asuntos departamentales	16



NUMERO DE PROCESOS REPARTIDOS POR EL
CONSEJO DE ESTADO
AÑO 2002



La Presidencia interviene para un punto de orden:

Muchas gracias al honorable Consejero del Estado, el informe que ha presentado pues será cuidadosamente incluido en el que a su vez tendremos que elaborar en esta Comisión.

La Presidencia ofrece el uso de la palabra a la doctora María Margarita Zuleta González, Viceministra del Interior y de Justicia:

Buenos días a todos ustedes. En desarrollo de la solicitud del Senador González, la vez pasada que presente una relación somera de cuáles son los puntos del sistema administrativo de justicia incluidos en el Plan Nacional de Desarrollo, he traído una presentación que muestra cuáles son todas las actuaciones y cuál es el presupuesto con el que contamos y cuáles son los plazos para cumplir con cada uno de los compromisos por cada una de las actividades.

Entonces en primer término habíamos dicho que en el objetivo del Plan Nacional de Desarrollo que se llama seguridad democrática, en el tema de estrategias hay dos puntos en los cuales tiene participación el sistema administrativo de justicia. El primero de ellos es la desarticulación de la producción de drogas ilícitas y el segundo es el fortalecimiento de la justicia.

En el tema de la desarticulación del negocio y drogas ilícitas y el crimen organizado, casi todos los componentes hacen parte de los componentes del Ministerio de Defensa, en lo que a nosotros respecta esta solamente el manejo de bienes incautados que veremos ahora.

En el tema del fortalecimiento a la justicia tenemos el fortalecimiento al programa nacional de casas de justicia, la promoción de todos los mecanismos alternativos o mecanismos de solución pacífica de conflictos que sean alternativos, la revisión de la figura de conciliación en derecho y de conciliación en equidad, la revisión del modelo local del sistema nacional de justicia y el sistema de información de acceso a la justicia.

El tema de seguridad jurídica como veíamos ese día, tenemos el tema de simplificación del ordenamiento jurídico y certeza en defensa judicial de la Nación, ya lo veremos con cuidado, se trata de organizar un sistema único de defensa judicial de la Nación. Y en el tema de la revisión de la política criminal y penitenciaria tenemos el censo de la población interna, la revisión de la oferta de cupos en los centros de reclusión, los esquemas alternativos para diseño y construcción y manejo de centros de reclusión y el sistema unificado de información con las entidades que hacen parte del sistema de justicia criminal.

Entramos entonces en materia. En el tema de Desarticulación del Negocio de Drogas Ilícitas y Crimen Organizado: Como les decía, nuestro componente tiene que ver con el manejo de bienes incautados, con el manejo de bienes que hace la Dirección Nacional de Estupeficientes con base en una Ley de la República que fue sancionada a finales del año pasado. Ahí tenemos los valores destinados para este tema.

En primer término hay un inventario, una de las tareas es hacer un inventario pormenorizado y tenerlo en una base de datos, de la totalidad de los bienes incautados que le han sido entregados a la Dirección Nacional de Estupeficientes, el fortalecimiento de la capacidad de la Dirección para efectos de actuar en los procesos de Extinción de Dominio que algunos de ustedes creo que conocen.

El sistema Cidco es el sistema donde se consagra toda la información relativa a drogas ilícitas. Hay información naturalmente de salud, salud pública, tratamiento de adictos, están también los análisis del Ministerio de Educación, también los de la Policía Nacional, es una red de información que integra la información que recogen las diferentes entidades del Estado en materia de lucha contra el problema mundial de las drogas.

En el tema del Fortalecimiento del Servicio de Justicia. En primer término tenemos el Fortalecimiento del Programa Nacional de Casas de Justicia y Paz. Las Casas de Justicia son un centro multiagencial, en el cual hay presencia de diferentes entidades del Estado. Hay presencia de la Defensoría del Pueblo, de la Fiscalía General de la Nación, del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y básicamente lo que se busca es articular mecanismos de solución pacífica de conflictos ya sea a través de la justicia formal, como la justicia no formal.

La fuente de inversión en ese caso para construcción de las casas, viene de la cooperación Americana, de la cooperación Americana AID. Ellos hacen la inversión en la casa, el montaje de la casa y responden por el funcionamiento los municipios en los cuales se construye la Casa de la Justicia y las entidades nacionales asumen los gastos de funcionamiento de las personas que actúan en estas casas y el sistema de información lo maneja el Ministerio del Interior y de Justicia.

Ahí aparece el número de Casas de Justicia que existen en este momento en el país, básicamente se trata de la presencia de Estado en zonas marginales.

Yo la vez pasada les contaba que por ejemplo existe en Ciudad Bolívar una Casa de Justicia, en Villavicencio en una zona bastante deprimida inauguramos una hace una semana. En Cartagena hay dos Casas de Justicia y la idea es hacer una presencia de Estado con la presencia de la Defensoría del Pueblo, del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, de la Fiscalía, de Medicina Legal, para efectos de atender el público y hacer una presencia de Estado para solucionar conflictos de una manera ágil.

Nuestro propósito para año 2003 y 2004 es hacer este número de Casas de Justicia Adicionales que están ubicadas en las zonas que muestra el mapa. Básicamente lo que nos ocurre con los gastos de inversión, es que el proyecto Conaie se vence a finales del año 2004, sin embargo ya estamos haciendo los trámites necesarios para efectos de prorrogar y poder utilizar los recursos de cooperación internacional para continuar con el programa de Casas de Justicia en materia de inversión, ya que como le decía el funcionamiento lo pagan los municipios y las diferentes entidades del Estado.

Dentro de este mismo programa existen los Centros de Convivencia. Los Centros de Convivencia tienen un objetivo poblacional un poquito distinto y nacieron también de una manera un poco distinto.

La fuente de inversión continua siendo la cooperación internacional a través de los recursos de AID, la fuente de funcionamiento volvemos a lo mismo, recursos locales y recursos de las entidades nacionales.

Es una opción de servicio a la comunidad en la cual el objetivo poblacional como les decía es un poco distinto, ya que se trata de poblaciones de menor densidad poblacional y adicionalmente se trata de darle mucho más el énfasis a la convivencia y no al tema de justicia.

Básicamente se trata de tener instituciones que permitan acceso a la justicia a ese tipo de poblaciones marginadas, con mecanismos pedagógicos y educativos, se espera contar con 14 centros de reclusión para finales del año 2004. En este momento estos son los centros de reclusión que están funcionando y tenemos esta propuesta para el año 2004. ¿Cómo es el trámite que adelantamos nosotros para efectos de construir un centro de convivencia o una Casa de Justicia y Paz? Básicamente recibimos una solicitud del Alcalde Municipal, necesitamos un compromiso del Alcalde Municipal para efectos de que no tengamos el problema de que a la Casa de Justicia este a los dos o tres años este abandonada, tiene que haber un compromiso para efectos de realmente pagar los gastos de funcionamiento de la casa y que la casa pueda seguir adelante, es decir; que se paguen servicios públicos, que la casa este en un buen estado.

Y hacemos el estudio y si existe el compromiso de la entidad municipal y existen los recursos de inversión, vamos adelante con el proyecto de la casa.

El impacto del programa puede verse en ese mapa, las cruces grandes son Casas de Justicia de los centros de convivencia son esta estrellita y creo que hemos logrado presencia en buena parte del territorio nacional y en buena parte de las comunidades, las que desgraciadamente no hay una presencia del Estado muy fuerte y la idea es poder continuar con este programa, para efectos de que el mapa tenga bastante más estrellas alrededor de todo el país, lo mismo que las cruces de la Casa de Justicia y Paz.

En el tema de Promoción de los Mecanismos Alternativos y Solución Pacífica de Conflictos: Hemos hecho varias cosas, en primer término una alianza con la oficina del Comisionado para la Policía. Para efectos de capacitar en el tema de conciliación, las metas aparecen ahí, es tener para mediados del año 2003 el proyecto debidamente terminado y haber capacitado un número importante de personas.

En materia de la Justicia de Paz. Tenemos varios problemas y que pueden llamarse de coordinación interinstitucional y adicionalmente de profundización de la figura a nivel nacional.

Por un lado tenemos que adelantar una coordinación importante con el Consejo Superior de la Judicatura para organizar la forma como se van a capacitar los jueces de paz. Adicionalmente tenemos que articularla con el sistema nacional de justicia. Este hace parte del sistema local de justicia, se profundiza en ciertos municipios y hay que articularla para que realmente sea una oferta adicional de mecanismo de solución de conflictos para la población colombiana.

Hay que estudiar con mucho cuidado la ley y posiblemente mirar si es necesario hacer alguna reglamentación.

Yo les contaba la semana pasada que yo vine que en algunos municipios del país tenemos una situación que nos preocupa que son los jueces de paz elegidos con un solo voto y otros municipios del país donde el tema ha tenido bastante éxito y se ha logrado hacer una capacitación no solamente a la población, sino las personas que quieren ser Jueces de Paz para efectos de profundizar en la figura.

En el tema de Justicia de Paz, también tenemos un programa que es mirar cómo se va a coordinar el tema de la jurisdicción indígena, con el tema de las funciones que tiene el Consejo Superior de la Judicatura para efectos de profundizar en el tema de jurisdicción indígena en el sistema local de justicia que es lo que viene siendo nuestra responsabilidad.

Como articulamos los municipios para efectos de coordinar la oferta de justicia local a través de justicia de paz, jurisdicción indígena, casas de justicia.

En Conciliación o en Equidad. Tenemos varios puntos que es importante tener en cuenta. En primer lugar esta es una figura distinta a la conciliación del derecho y desgraciadamente no ha tenido la profundización en la comunidad que debería haber tenido a nuestra manera de ver.

Es importante en el contexto comunitario, implica naturalmente la intermediación de un tercero que sea un miembro de la comunidad, que tenga suficiente convocatoria para efectos de que pueda convocar a la conciliación en equidad.

Aquí tenemos la necesidad de definir qué tipo de perfiles requiere la comunidad para efecto de saber de qué tipo de persona debe ser el conciliador de equidad. Estamos para junio del año 2003, vamos a tener un documento sobre el perfil del conciliador y un manual de capacitación y unos indicativos para efectos de ser evaluación de la figura de conciliación en equidad.

Adicionalmente tenemos que adelantar un programa de difusión y promoción de la figura y capacitar líderes comunitarios en el tema, pues para esto tenemos estas cifras que aparecen ahí.

En materia de Centro de Conciliación. Existen 147 Centros de Conciliación activos en el país, hay mil seiscientos sesenta y cinco conciliadores en derecho en el país, cincuenta y ocho entidades avaladas para capacitar conciliadores en derecho. ¿Cuál es la idea que tenemos nosotros? En primer término promover el mecanismo, fortalecer los Centros de Conciliación que existen y desarrollar un sistema de información que nos permita recoger casos en relación con la conciliación para efectos

de saber qué tanto se está utilizando la figura en la población, qué tanta capacidad de trabajo están teniendo los centros de conciliación y qué tanto impacto real han tenido la solución pacífica de conflictos en los centros de conciliación. Pues para eso tenemos que organizar el sistema de información que ya lo veremos más adelante.

¿En este momento qué está haciendo el Ministerio del Interior y de Justicia en relación con los Centros de Conciliación? Esta autorizando el funcionamiento de los Centros de Conciliación, está avalando las entidades capacitadoras, está vigilando, está sancionando.

En el tema del aval hay una decisión de la que les hacía mención en mi pasada visita aquí en relación con quien debe avalar las entidades capacitadoras de conciliadores que es un tema que tenemos que coordinar con el Consejo Superior de la Judicatura.

En el año 2003 se expidieron estas dos resoluciones expedidas por el Ministro del Interior y de Justicia a través del cual se promueve la creación de Centros de Conciliación, se facilitan los trámites y se favorece la relación entre el Ministerio y los solicitantes. ¿Qué tratamos de hacer? Limitar un poco la participación que tenía el Ministerio frente a la actividad propia del centro, para efectos de que el centro tenga un funcionamiento propio, pueda decir exactamente cómo maneja sus Centros de Conciliación, con qué horarios y que nosotros seamos quien vigilemos más bien la actividad del centro.

La Sentencia que cito ahí, establece que el aval a los capacitadores debe hacerse de forma distinta. De tal manera que estamos previendo la necesidad de un trabajo conjunto con el Consejo Superior de la Judicatura, para delimitar las responsabilidades entre el Consejo y el Ministerio en relación con la conciliación.

En el modelo del Sistema Local de Justicia. Una preocupación y es la Articulación en el orden local de los diferentes mecanismos que permiten la solución pacífica de conflictos a través de mecanismos de justicia formal o de no formal, para efectos de articularlos dentro de la demanda ciudadana.

Para ese efecto estamos realmente, ya quedó presentado el informe de la investigación preliminar de GTZ en el cual hicieron un análisis de qué opina la población en relación con estos mecanismos y como articular los diferentes mecanismos de justicia. ¿Básicamente cuál es nuestra propuesta? Elaborar para finales de este semestre un modelo de cómo articular el sistema local de justicia en los municipios del país.

Para esos efectos tenemos pensado utilizar dos o tres municipios modelos para mirar cómo podemos hacer una implantación del modelo de sistema local de justicia y hacer observaciones en relación con los resultados de esa investigación y ver si acertamos y si la población tiene una respuesta en la que acepta la propuesta formulada al sistema local de justicia.

En el manejo del sistema de información tenemos dos fuentes primordiales en la que recogemos información. Uno es el programa nacional de Casas de Justicia. Algunos de ustedes en alguna oportunidad les mostré el tipo de información que podemos recoger en Casas de Justicia, podemos recoger información de hasta

qué punto le alcanza los ingresos a una familia promedio de una zona como el barrio Simón Bolívar, hasta el tipo de conflictividad que tienen y a quién acude para solucionar sus conflictos o si no acude a nadie.

Adicionalmente tenemos la posibilidad de mirar cuáles son digamos los problemas en materia de justicia y de convivencia que afectan a esa población, esa información coordinada con la que recogemos en los Centros de Conciliación, nos va a permitir hacer un registro del tipo de atención que requiere la población en materia de acceso a la justicia y esa es la propuesta que tenemos para ese tema.

¿Cuáles son nuestros compromisos concretos que era la pregunta del Senador González en materia de Fortalecimiento de Justicia? Ahí los tengo a treinta de junio y a 31 de diciembre.

A 30 de junio el modelo local del sistema nacional de justicia, tener organizado el trámite de los Centros de Conciliación, desgraciadamente como les decía el procedimiento era un poco en algunas ocasiones tortuosas para los Centros de Conciliación, sobre todo para los de fuera de Bogotá y lo que estamos buscando es que todos esos Centros de Conciliación que han presentado sus solicitudes con anterioridad, se puedan evacuar la solicitud y que estemos al día en ese tema.

Tener 32 Casas de Justicia funcionando, tres Centros de Convivencia funcionando y el proyecto de mediación de la Policía andando.

Y para el 31 de diciembre es 36 casas, un incremento de 4 Casas de Justicia, tenemos la idea del proyecto de interacción en orden, ahí hay algo adicional en materia del manejo de la operación de las Casas, en las Casas de Justicia existe una cosa que se llama el centro de recepción de información y la idea es articular ese centro de recepción de información, como les decía con el tema de la información que recogemos de los Centros de Conciliación para tener ese tema articulado para finales del año.

En materia de Fortalecimientos del Sistema de Justicia en materia de Seguridad Jurídica, el objetivo es asegurar, tener certeza jurídica en Colombia, ¿para eso de qué se trata, qué estamos buscando? Yo les hablaba de que teníamos un aspecto de reformas legales y otro aspecto que es de mejores prácticas.

En el tema de mejores prácticas se trata básicamente de que en la medida de lo posible la gente quien expide reglas, reglamentos, decretos o leyes haga derogatorias expresas para que no haya una discusión frente a sí hay una norma vigente o no hay una norma vigente.

Y en el tema de simplificación. Tenemos naturalmente la Ley Antitrámites, les había hablado de la Ley de Jueces de Competencia Múltiple con la cual pretendemos acercar la justicia formal a la comunidad, que es un tema que trabajaremos de manera articulada con el Consejo Superior de la Judicatura.

El tema del proyecto de reforma a la administración de justicia y el tema del desarrollo del Acto legislativo número 3 que es el de la Reforma de la Fiscalía, en la que veíamos que hay Código de Procedimiento Penal, Código Penal, Estatuto *Habeas Corpus*, Penitenciario y Carcelario, así como la Ley de Arbitraje que aquí en el Recinto de la Comisión Primera ya tuvo aprobación en primer debate.

En el tema de la Defensa Judicial de la Nación. Este es un tema que hace parte de la reforma transversal del programa de la administración pública, que ustedes ya han tenido la oportunidad de revisar, básicamente estamos buscando políticas estatales en materia de defensa judicial de la Nación y políticas de coordinación, seguimiento y control de la defensa judicial de la Nación.

¿Qué estamos evitando realmente? Que estamos tratando de buscar realmente una actividad relacionada con la previsión del daño antijurídico, profesionalización de la actividad litigiosa del Estado, recuperación de los dineros con ocasión de sentencias condenatorias contra el Estado colombiano cuando la sentencia condenatoria haya tenido origen en conducta de los agentes del Estado colombiano.

Para eso necesitamos hacer un diagnóstico preliminar del Estado de la defensa judicial de la Nación. Ya hemos avanzado bastante en la materia y si alguno de ustedes está interesado, podría mostrarles cuáles son los avances.

¿Básicamente qué hemos tratado de hacer?

Primero. Impulsar el mecanismo de conciliación entre entidades del Estado colombiano para esos efectos expidió una directiva presidencial que es la 2 de este año, en la cual se establecieron unos procedimientos y ya los procedimientos han tenido cierto avance.

De otra parte hemos tratado de vincular a la Procuraduría General de la Nación al Consejo de Estado en la Sala de Consulta de Servicio Civil del Consejo de Estado y a diversas entidades del Estado colombiano para mirar con mucho cuidado el mapa de actividad litigiosa del Estado, no se trata solamente de la actividad litigiosa del Estado en materia contencioso administrativo, se trata también de los Tribunales de Arbitramento, se trata también de las acciones de Tutela y las acciones populares y las acciones de grupo en las cuales el Estado colombiano puede verse condenado hacer o pagar ciertas sumas de dinero.

¿Al recoger este mapa qué pensamos hacer? Mirar con cuidado cuáles deben ser en primer término las mejores prácticas en materia de defensa judicial de la Nación. ¿Qué tipo de prácticas deben determinarse como mejores prácticas para efectos de que haya una única visión de la defensa judicial de la Nación? En muchas oportunidades vemos que participan diferentes entidades incluso del Gobierno nacional y tienen posturas distintas en su defensa, los casos en que se demanda a la Nación, Ministerio del Interior, Ministerio de Defensa, Política Nacional y no hay una única postura del Estado colombiano o del Gobierno – Nación, Ministerios en la defensa, adicionalmente estamos pensando en unos procedimientos que nos permitan comunicación, es decir; que la persona que está contestando la demanda y está llevando el procedimiento contra la Nación, no este actuando de manera aislada sin tener en cuenta a las personas que siguieron la ejecución del contrato o que siguieron pasos importantes de la actuación administrativa que se cuestiona en ese proceso.

Adicionalmente es importante tener en cuenta los valores, les decía la vez pasada que tuvo la oportunidad de hablar del tema con ustedes que no existe ni siquiera a nivel nacional una política clara en materia de cómo debemos tener en cuenta

las contingencias del Estado desde el punto de vista contable.

Básicamente lo que estamos buscando es eso, tenemos el compromiso de tener un Compes en materia de defensa judicial de la Nación para antes de que se termine este año y de tener el documento preliminar de diagnóstico, podría entregárselos si ustedes lo consideran conveniente y lo que queremos es a medida que avance el trabajo que estamos haciendo con los diferentes Ministerios y establecimientos públicos así como con el Consejo de Estado, con la Sala de Consulta de Servicio Civil del Consejo de Estado, ir alimentando una base de datos de actividad litigiosa del Estado.

En materia de política criminal y penitenciaria, les hablaba de la necesidad del censo a la población interna y el censo a la población interna en una base de datos que nos permita a todas las personas que participan en el sistema de justicia criminal consultar.

Les hablaba yo la vez pasada de que en Colombia no tenemos un sistema que nos permita que el DAS y la Policía y el CTI y la Fiscalía hagan consulta sobre una persona que este interna a la misma que el Inpec le haga, el juez de conocimiento y el juez de ejecución de penas. El doctor Guarín del Consejo Superior de la Judicatura ha avanzado mucho en el tema del diseño y nosotros lo que estamos buscando es un sistema interconectado que nos permita a todos conocer la situación del interno, evidentemente el Inpec no tiene que conocer muchas cosas del proceso, pero sí tiene que conocer ¿Por qué delito esta, en que etapa esta el proceso y como fueron las condiciones de su captura y cuáles son ciertas condiciones básicas del interno para efectos de poder hacer el tratamiento?

De otra parte la revisión de cupos. Yo les hablaba la vez pasada del problema que tenemos en relación con los cupos, las estadísticas y la información nos dice que tenemos cerca de cuarenta y seis mil cupos de internos, pero esos cuarenta y seis mis cupos de internos tienen diferentes calidades, y lo que es muy importante es que tengamos absoluta claridad sobre esa la calidad de esos cupos y cómo vamos a manejarla.

Los primeros avances que hemos hecho nosotros nos permiten que tenemos una deficiencia de oferta de cupos muy superior a la que alguna vez hayamos pensado y la idea es que para efectos de manejar esa deficiencia de cupos, necesitamos tener esquemas contractuales que nos permitan la participación de particulares en el tema.

Como hemos avanzado en esa materia. Hemos identificado las zonas del país donde tenemos un problema mayor en el déficit de cupos, básicamente se trata del Tolima, de Antioquia, de Bogotá y del Valle del Cauca y del Casanare.

Esas cinco regiones tienen un problema muy serio de hacinamiento y tienen un problema muy serio de oferta de cupos, ya que son las regiones en las que hay una actividad de captura por parte del CTI, de la Policía y del DAS mayor.

¿Qué hemos pensado en esa materia? Por un lado hemos estado conversando con las entidades territoriales, quienes en virtud de la Sentencia T-153 y de las normas vigentes, tienen la obligación de aportar al sistema nacional, aportar con centros

de reclusión propios o aportar en proyectos conjuntos para efectos de hacer una oferta completa de cupos de centros de reclusión.

En el caso de Ibagué por ejemplo hemos avanzado bastante en la selección del inmueble para efectos de hacer una convocatoria para invitar privados al diseño y construcción del centro.

Lo mismo en Bogotá, en Antioquia y en el Valle del Cauca estamos un poco más crudos en materia de definición del lote. En Yopal también está definido el inmueble y estamos en el trámite para efectos de manejar ese tema.

En materia de manejo de los centros de reclusión, vemos que parte del problema que tenemos nosotros es el manejo de los diferentes servicios que el Estado colombiano debe ofrecer a los internos.

Yo sé que el Senador me va a preguntar y entonces me devuelvo. Por épocas, por tiempos, ¿Cómo es la idea de cumplir? Antes de que se termine este semestre tenemos que tener.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Señora Viceministra, queríamos tener una visión clara de unas metas muy sustanciales del tema judicial y de unas estrategias y de unos recursos. Por ejemplo en este tema concreto más allá del funcionamiento en si interno de los centros penitenciarios, temas muy concretos, por ejemplo la ciudad de Bogotá, la ciudad capital donde hay un déficit como usted lo ha señalado bastante grande en la atención penitenciaria, ¿está contemplado en el Plan de Desarrollo o hay alguna asignación específica a ese tema concreto sobre la atención carcelaria, esta prevista y si lo esta en qué cuantía, por ejemplo para atender ese tema?

Me parecía escucharle que aun está en entre dicho incluso el tema del Lote.

Recobra el uso de la palabra la doctora María Margarita Zuleta González, Viceministra del Interior y de Justicia:

No. El lote en Bogotá no hay problema con el lote, el lote está. Es la Picota.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

¿Entonces existe alguna asignación? Sería a manera de ejemplo.

Recobra el uso de la palabra la doctora María Margarita Zuleta González, Viceministra del Interior y de Justicia:

Ahí está. Yo quería pues terminar el tema del servicio penitenciario para efectos de pensar en educación, perdón en lo que llaman en el derecho penitenciario el mínimo vital, el manejo de la salud y el tema del tratamiento que era una de las cosas que nos faltaba, una de las propuestas que tenemos y pensamos iniciar muy pronto es que el manejo de la salud de los internos se haga en cumplimiento de lo que dice la ley y en cumplimiento del sistema de salud Nacional, pagando unidades por capitación por cada uno de los internos. Que en este momento se está haciendo con médicos de planta o médicos contratados por el Inpec.

En el cuadro que aparece ahí, están las cifras de los recursos que están en el Plan Nacional de Desarrollo para el sistema administrativo de justicia, es decir; las cifras que no le corresponden al Consejo Superior de la Judicatura que están incluidas para justicia en el manejo del sistema administrativo de justicia.

Ahí están las cifras de acceso a la justicia, cuál es el presupuesto que tenemos para acceso a la justicia, para temas de política criminal y penitenciaria, para infraestructura de centros de reclusión, para el tema de defensa judicial de la Nación, y para...

...

Y yo estoy segura que el doctor Puello entrará en detalle en los temas de cómo se distribuyen los ingresos del Ley 55, Ley 6ª y Ley 66.

La Ley 55 le da un porcentaje del recaudo de derechos por registro de instrumentos públicos y otorgamiento de Escrituras, le da un porcentaje de recaudo importante al sistema de justicia.

Adicionalmente la Ley 66 que es la de depósitos judiciales también le atribuye un porcentaje a la Rama Judicial por una parte y al Inpec por la otra parte.

Y el 10% de los ingresos brutos de las Notarías que es la Ley 6ª, también habla de un % para el sistema de justicia. Con base en esos recursos, con el recaudo de esos recursos se construyen estas cifras y esta es la parte del sistema de justicia que no le corresponde al Consejo Superior de la Judicatura, sino a los programas del sistema administrativo de justicia.

En materia de infraestructura tenemos unas cifras y lo que estamos pensando hacer y como les decía la parte de los lotes en el caso de Bogotá, en el inmueble donde funciona la Picota, hay espacio suficiente para construir y usted bien lo conoce Senador González, ahí no tenemos ningún inconveniente desde el punto de vista digamos del inmueble para efectos de adelantar un programa de construcción.

En Ibagué el inmueble ya el municipio y el departamento del Tolima, ofrecieron el inmueble para efectos de hacer la construcción. Tenemos unas cifras dedicadas a la construcción de Ibagué, pero estamos pensando hacer un sistema mixto para la construcción.

En Antioquia, en Yopal también ya está listo el inmueble, está visto, está viabilizado, estamos esperando temas de permisos y de revisiones si hay posibilidad de conexión de servicios públicos. También va hacer un inmueble entregado por el municipio.

Ahora ¿cuál es el sistema de construcción? En primer término lo que tenemos que hacer es revisar cuál es la disposición de recursos de municipio y de departamento para efectos de montar el programa y la participación de terceros que es lo que hemos estado diseñando y esperamos tener el tema arreglado antes de que termine el primer semestre de este año. Invitar a los proveedores de los materiales de las materias primas importantes de los centros de reclusión y compañías de Ingeniería para efectos de diseñar un mecanismo que nos permita adelantar la construcción con una base con el inmueble que va hacer entregado a la Nación, con una base de recursos de la Nación del municipio o del departamento y con una proyección para hacer pagos por cada cupo construido a diez y a quince años.

Para estos efectos hemos trabajado ya bastante con la Dirección Nacional de Presupuesto y con el Departamento Nacional de Planeación para efectos de tener dentro del programa de construcción Bogotá, Ibagué, Valle, Antioquia y Casanare.

En el caso de Bogotá, Ibagué, Valle y Antioquia, estamos hablando de alrededor de cinco mil cupos y en el caso del Casanare estamos hablando de entre seiscientos y ochocientos cupos.

Las cifras nos dan aproximadamente para la construcción, estamos alrededor de veinte millones de pesos, si tuviéramos nosotros la totalidad de los recursos para hacer el pago inmediato.

Como esto al parecer no es posible, entonces por eso estamos hablando de hacer unos aportes de la Nación y de diferir y pagar por cupo construido durante un término de diez o quince años.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Agradecemos de manera especial a la señora Viceministra. Ella nos ha traído las cifras que se habían solicitado en la reunión anterior, igualmente nos ha acompañado en forma asidua y permanente el señor Director del Inpec, de forma tal que no sé si exista alguna otra precisión o inquietud que quisiera formular a ellos en la parte del sistema penitenciario y carcelario, no sin advertirles el profundo interés y deseo de esta comisión de poder colaborar y ayudar en todo lo que fuere pertinente en esa política de tratamiento penitenciario que es tan importante para el país, pero la idea es conformar una comisión que rindiera un informe muy preciso soportado en el análisis y en la documentación que nos han traído sobre este particular. Si no hay ninguna otra observación. O quieran hacer una apreciación, o si alguno de los señores Senadores tiene inquietudes sobre el particular.

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

Yo quiero volver a dejar constancia, salvo que se me demuestre lo contrario, con cifras que por muy interesante y loable que sea el esfuerzo por parte del Ministerio de Justicia para los sistemas locales articulados de justicia, donde indudablemente tiene que existir la voluntad política de los municipios colombianos, pero a su vez además de la voluntad política, sabemos la estrechez presupuestal por supuesto de la Nación, pero sí que cierto de los municipios colombianos.

Si las cifras en el tema de sistemas alternativos de justicia, si las cifras no cambian a las que se ventilaron acá, en la comisión anterior sino estoy mal, mil doscientos, dos mil millones de pesos para cuatro años, estaríamos en nada en el tema de implementar sistemas alternativos, y seguiríamos en el punto gravísimo que plantea la Presidencia del Consejo de Estado, el Consejo de Estado como corporación, sino evitamos lo digo el Consejo de Estado como ejemplo general de congestión judicial. Si no trabajamos el sistema de alternativos en sistema de prevención, en descongestionar la justicia en todos los ordenes, pues viene el tema que plantea el Consejo de Estado en la Sección Segunda donde hay cinco mil ochocientos procesos entrando y cinco mil ochocientos a despacho para salir.

Entonces la experiencia bogotana que volví y la escuche el fin de semana pasado de resolución de conflictos en el parque, en el barrio, es la única que va complementada con el tema de jueces de paz, es la única que nos permite atacar el tema fundamental de congestión judicial, por eso mientras lo que el señor Presidente del Consejo de

Estado no nos lo indicó como arranco la intervención, mientras no nos sentemos las partes hablar, si los pocos recursos que existen para Rama Judicial, se van siguiendo, yendo en procesos ordinarios comunes y silvestres como los conocemos, sin mezclar una labor muy fuerte en este tema de mecanismos alternativos, no habrá mejor futuro en el funcionamiento de la justicia colombiana.

Me dirá la señora Viceministra, me dirán los señores miembros del Consejo Superior de la Judicatura, si después de toda esta intervención, los cuadros. Muy bonito, muy interesantes, muy loables, las cifras son iguales, yo le auguro que duraremos cuatro años, en el caso particular no con mi voto, si trabajar sistemas alternativos de justicia, bajo la aspiración romántica de que los municipios nos colaboren en la articulación de estos esfuerzos.

Considero que para esto es el debate, para informar y las conclusiones que se tomen acá, se irán analizar en la plenaria del Senado y de la corporación para efectos del Plan de Desarrollo, pero si la señora Ministra, si las cifras no cambian y tal como lo presentan e indudablemente e aisladamente el Consejo Superior de la Judicatura por un lado, el Consejo de Estado por el otro, el Ministerio por el otro, sin una articulación de fuerza, sin una política definida judicial, por lo menos en mi caso concreto ese punto no tendrá ningún respaldo en la plenaria del Senado frente al Plan de Desarrollo.

En ese sentido la constancia y si la respuesta es diferente a que las cifras han aumentado, han cambiado a la que hablamos, me gustaría la respuesta, o sino simplemente dejo mi intervención como constancia en esta comisión.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Quizás va hacer muy importante una precisión del Presidente del Consejo de la Judicatura, porque es evidente que hay unas cifras en el presupuesto del Consejo, hay otras en el Ministerio, parte de la idea del plan es integrar esto, pero va hacer muy pertinente que nos muestre una visión más clara.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Héctor Helí Rojas Jiménez:

Ya que usted nos invita hablar sobre el tema, pues yo voy a aprovechar dos minutos, porque lo que nos debe quedar claro, es que en la plenaria no vamos a poder hacer este debate, el Senador Andrade que ya es experto en el Congreso, sabe que al Gobierno lo que mejor le puede ocurrir y lo que trata de presionar siempre es porque ojalá el presupuesto y ojalá el Plan de Desarrollo no sean aprobados por el Congreso. A esa sesión final ni siquiera vienen los Ministros de Hacienda, porque no les importa en la medida en que los inmensos poderes constitucionales del Presidente le permiten por decreto poner en vigencia o el presupuesto o el Plan de Desarrollo.

De manera que sí vale la pena dejar aquí una pequeña constancia que me imagino que allá llegaran en ese último día atropellados todos los congresistas a tratar de meter una pequeña carreterita, una pequeña orbita y eso se vuelve una discusión verdaderamente problemática, pero bastante inútil en lo que tiene que ver con estos temas.

Yo digo esto porque es desafortunado insisto, en que en primer lugar estamos haciendo el debate cuando ya se aprobó en primer debate el tema de la justicia, esto a parte del deleite que le causa a uno escuchar a Augusto Trejos, a los Presidentes del Consejo Superior, a los altísimos Magistrados, a la gente que pertenece al mundo de la justicia, no tienen ningún efecto práctico.

Pero es que los Planes de Desarrollo son como un discurso no. Eso tampoco es que el Plan de Desarrollo sea algo indispensable para el buen funcionamiento del Estado y de las cosas. Al Presidente Pastrana se le llamó el Plan de Desarrollo y no hubo ningún problema ahí, funcionó el Gobierno y funcionaron los presupuestos. Y digo esto porque en este Plan de Desarrollo mire que hasta el Gobierno se le había olvidado que en el Plan de Desarrollo una partecita del discurso debía ser para la justicia, pero no habría pasado nada catastrófico tampoco, y no ha pasado nada catastrófico, ni siquiera hay una responsabilidad para nadie, porque desde las altísimas directrices de Planeación Nacional y de quienes manejan todo esto, se les olvidó que existía el sector justicia. Unos malidicentes dicen es que pensaban acabarlo por presupuesto sin necesidad de la Reforma Constitucional.

Otros dicen, no, es que el Plan de Desarrollo es como un discurso de las promesas del Presidente y entonces no importa si no van ahí unos sectores, porque eso por el camino los vamos incluyendo.

En fin, lo que uno sí tiene que decir es que aquí hay un inmenso cuento para la justicia y que no se ve soluciones para la justicia y con eso termino. Llevamos veinte años hablando de solución alternativa de conflictos, de conciliación, de arbitraje, de amigable composición, hicimos aquí la Ley de los Jueces de Paz, Senador Piñacué cada nada se acuerda y dice que hubo la jurisdicción indígena y no hemos avanzado mucho en estos temas señora Viceministra de Justicia.

Es que me interesa que ella me escuche porque como no vino el Ministro, ella de pronto le comenta Senador Pardo, que yo aquí dije que ese tema de la justicia en el Plan de Desarrollo mi opinión es un cuento.

Señora Viceministra no se haga dudas, aquí en este país nadie está conciliando y nadie está conciliando porque el tema de Dragacol mató la conciliación o las 10 o más leyes que hicimos aquí para que funcionara la conciliación.

Los funcionarios públicos andan aterrados de que los envíen a conciliar y van y dicen lo mejor es no conciliar para no meterme en líos. Uno quisiera en el Plan de Desarrollo de la Justicia ver cómo vamos a recuperar ese importantísimo instrumento de la conciliación y eso se recupera creando cultura de la conciliación y creando un esquema de responsabilidad diferente para los funcionarios públicos.

Ahora veo que al Ministro Mauricio Cárdenas lo condenaron a pagar diecisiete mil millones de pesos de su bolsillo, por haber firmado la conciliación de Dragacol. Quién se va, en las condiciones actuales a atrever a conciliar y el tema del Arbitraje que su Ministro lo maneja mejor que todos nosotros, anda muy emprobleado, porque ahí estamos con el Senador Andrade de Ponentes de un proyecto de ley que pretende mantener muy elitizado el Arbitraje, que

pretende que el Arbitraje siga siendo para esos jugosos contratos del Estado, donde los árbitros se pueden poner mil millones de pesos de honorarios, pero eso no es para el pueblo, eso no es para el acceso a la justicia, eso no es para solucionar estos problemas.

Con todo respeto yo diría señora Viceministra, que ustedes siguen teniendo en términos de fuco doctor Gaviria, buena visión bien panóptica de la justicia. Para mí es muy triste ver que en esas cifras donde ustedes hablan de ciento setenta y un mil millones para infraestructura carcelaria, más cárceles y a duras penas hablan de otra casita de justicia en Ciudad Bolívar y de cincuenta jueces administrativos. Eso me parece un horror, porque en lugar de esos ciento setenta y un mil millones, irse para concretar esa visión que se tiene puramente de carcelaria, panóptica, represiva, se pudiesen implementar esos mecanismos alternativos y de pronto solucionar el tema de los jueces administrativos.

Por último yo soy un defensor a ultranza de las acciones constitucionales y me parece que eso no existe para el Plan de Desarrollo y que el señor Vicepresidente del Consejo de Estado las miró con algo de desdén.

Sería bueno que el Consejo de Estado y las Cortes hicieran una estadística donde digan por haberse resuelto el tema a través de una Tutela, de una acción popular, de laguna de las acciones de cumplimiento, de las acciones constitucionales, ¿cuántos procesos han dejado de recibir el aparato de justicia?

Porque no es solo ver cuántas acciones constitucionales nos llegan, sino ver cuántas de esas acciones habría sido un pleito más, mucho más complejo y mucho más costoso, esa es una estadística que reclamamos del Ministerio de Justicia, para que se haga justicia con el tema de las acciones constitucionales que en concepto de muchos de nosotros es la única justicia que opera hoy con prontitud, con eficacia y con alcance para todos desprovista de tecnicismos, de privilegios y de otras circunstancias que caracterizan esos mecanismos que se nos hablan hoy como gran descubrimiento para el tema del Plan Nacional de Desarrollo en el sector justicia.

Termino ahí señor Presidente, esperando no haber sido muy polémico en mis apreciaciones, pero le insisto, lo que ocurre es que en la plenaria no nos van a dejar decir estas cosas. Agradezco la información que se da por parte de los funcionarios, pero les insisto, al menos como decía el Senador Andrade, pues hay que dejar aquí una constancia respecto de estos importantísimos temas. Muchas gracias.

La Presidencia ofrece el uso de la palabra al doctor Temístocles Ortega Narváez, Presidente Consejo Superior de la Judicatura:

Señor Presidente, muchas gracias honorables Senadores. Yo quisiera simplemente retomar esta última intervención desde el punto que quedamos la semana anterior. Para decir que indudablemente la constancia que en ese entonces dejó aquí el Senador Andrade que repite hoy, es un buen punto de partida para intentar una conclusión, así sea momentánea sobre el tema.

En primer lugar hay que decir que los recursos que contempla el Plan de Desarrollo para el sector justicia, son de aproximadamente setecientos

dieciséis mil millones de pesos para estos cuatro años. Recursos de inversión.

Esa cifra le puede dar a los honorables Senadores una idea de la forma como el Gobierno está asumiendo el sector justicia frente al resto de los sectores del país. Y esa cifra por supuesto permite sacar cualquier tipo de conclusiones sobre la importancia del sector justicia en el Plan de Desarrollo y por supuesto sobre los posibles resultados que se obtendrán con esos recursos de inversión.

Habida consideración de que en el otro extremo tenemos al frente un incremento de justicia en el país verdaderamente alarmante. Como consecuencia sin duda alguna de las dificultades sociales, económicas que viene el país atravesando desde hace algunos años.

Si desagregamos esos recursos, setecientos dieciséis mil millones de pesos, encontramos que a la Rama Judicial, a la estructura orgánica que aplica la justicia formal en sus jurisdicciones ordinarias, contencioso administrativa, constitucional y disciplinaria, se le aplican para inversión en los cuatro años del Plan de Desarrollo, una cifra de doscientos veinte mil millones de pesos. Mientras que los otros quinientos mil millones de pesos, se aplicaran por supuesto a los otros temas que componen el sector, el Ministerio de Justicia y del Interior, el Impec, Medicina Legal.

Esa cifra desagregada quinientos mil millones de pesos para un componente del sector justicia y doscientos veinte mil para la Rama Judicial, les permite a ustedes también formarse una idea de cuál es la importancia que en el contexto de la justicia se le otorga a la Rama Jurisdiccional. Al aparato encargado de aplicar la justicia formal. Y también permite por supuesto formarse una idea de cuáles son los resultados que se esperan obtener en los cuatro años del Plan con esa inversión por parte de la Rama Judicial.

Con esos recursos que han sido históricamente los mismos que se han tenido años atrás en planes anteriores, el Consejo Superior o como dijimos aquí la semana anterior, ha venido implementando sus políticas y programas y ha logrado, las cifras están en el texto del informe que se ha presentado como Plan sectorial de la justicia, a logrado incrementar en materia de justicia ordinaria la producción de jueces en un porcentaje del 108 por ciento.

Nuestros jueces hoy en medio de tantas dificultades, están respondiendo casi con igual cantidad de egresos en decisiones judiciales a los ingresos de demandas en esa justicia ordinaria.

Nos queda por supuesto el inventario de años atrás. Y en materia contenciosa se está respondiendo con un incremento cercano al 32%.

Las políticas del Consejo Superior de la Judicatura están dando resultados en materia de respuesta a la justicia, quedando por resolver repito, los inventarios acumulados que tenemos años atrás.

Por eso la enorme importancia sin duda alguna, salta a la vista casi como un axioma, que es absolutamente indispensable un trabajo coordinado y armónico entre el Ministerio de Justicia y del Interior y el Consejo Superior de la Judicatura.

Si ustedes observan hoy la información que hemos recibido del Ministerio del Interior y de Justicia, encontramos que tenemos programas

paralelos. Claro que el Consejo Superior también en su Plan Sectorial contiene unos proyectos que marchan paralelamente con los propósitos y fines del Ministerio del Interior y de Justicia. El tema de congestión judicial, el tema de jueces de paz, el tema de mecanismos alternativos de descongestión, el tema de desjudicialización, el tema de capacitación, esos son temas en los cuales viene trabajando de tiempo atrás y de manera exitosa el Consejo Superior.

Unas políticas descoordinadas, pues por supuesto lo que traería como resultado es una pérdida de energías, una pérdida de recursos, una confusión en el aparato de justicia y sin duda alguna una absoluta ineficiencia del sector en su conjunto. No solamente de unos componentes.

Nosotros quisiéramos aquí que esta célula legislativa, después de este análisis, nos colaborara en ese tipo de expresiones acerca de la coordinación de estas dos entidades, porque el problema de justicia es tan agudo, es tan alarmante, es tan grave para el país, que la inercia o la ineficiencia del sector, terminaría sin duda alguna ahogándonos a todos.

Yo creo que en medio de la crisis fiscal que tiene el país, considerando el escaso presupuesto del sector, haciendo alusión al muy escaso presupuesto de la Rama Judicial, lo único que puede permitimos resultados exitosos en esa crisis generalizada, es que por lo menos exista una coordinación entre las entidades encargadas de las políticas y estrategias del sector. Esa es digamos la conclusión a la que yo pudiera llegar, no sin antes decirles que en nuestro caso, en el caso del Consejo Superior, el texto que está en sus manos contiene de manera clara y específica las estrategias, las políticas, los programas, los proyectos, los recursos y los resultados a que aspira llegar el Consejo Superior que serían por supuesto para el país muchísimo mejor si armonizamos y coordinamos estrategias con los demás entes del sector.

Muchas gracias, señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Jesús Enrique Piñacué Achicué:

Gracias, señor Presidente. Es que yo sigo preocupado porque la Viceministra de Justicia por segunda vez hace la exposición sin tomar el menor cuidado por tratar de recoger por lo menos asuntos que aquí en la discusión anterior se plantearon y el Senador Héctor Helí Rojas recuerda cómo el énfasis de nuestra preocupación en esta materia se centra específicamente en los propósitos que el Estado tiene con los pueblos indígenas en la medida en que el tema de la jurisdicción especial indígena va hacer desarrollada.

Quisiera persuadirla haciendo un comentario muy rápido. Pienso que podría ser válido también para los Altos Magistrados aquí presentes, pero entiendo que ellos con mucha suficiencia estudian estos asuntos, de manera que no les será nada raro, pero sí me parece importante para efectos de la constancia como aquí están diciéndolo ya, señalar.

Colombia como República nace muy mal nacida, porque es la violencia, la guerra, la muerte del otro el que se impone como categoría para recuperar posibilidades de tranquilidad, pienso que esta decisión hasta ahora nos golpea de una manera muy trágica, tanto que ya no vale la pena

hacer esfuerzos críticos por comprender o explicarnos el eminente esfuerzo económico que se hace por tratar de agenciar la solución de nuestros problemas vía guerra, vía cosa armada, vía violencia, vía muerte del otro y no-vía fortalecimiento del poder judicial como un instrumento de las sociedades civilizadas.

Y quiero señalar esto con algún énfasis en el sentido en que los indios siempre hemos estado o los pueblos indígenas hemos estado con quienes nos ofrecen posibilidades de garantía para el bienestar, para el desarrollo de nuestros propósitos de vida de nuestro destino.

Por esta razón le copiamos al dedillo, a todos aquellos que nos ofrecieron que podría ser el régimen Español excluyéndose de este territorio una posibilidad enorme de poner el imperio de la ley, de la justicia, del entendimiento entre nosotros.

No obstante hubo indígenas muy importantes que decidieron mantenerse dentro del esquema Español como una propuesta supremamente importante...

...
Cómo desconocer la presencia de Agustín Agua longo, un señor que dio la guerra, peleó, luchó, hizo la guerra convencido en que lo que los Españoles nos ofrecían en sus garantías era suficientemente importante, pero nosotros en buena parte nos mantuvimos con los que nos prometían un nuevo país, un nuevo esquema de posibilidades democráticas y también hicimos la guerra desde ese escenario.

Cómo olvidar la presencia Victoriano-Lorenzo, que entre otras cosas fue entregado después de firmar el tratado de Wisconsin en el barco famoso este entre conservadores y liberales paliando entonces, traicionado y entregado por el General Benjamín Herrera, un General del partido liberal de entonces, para que el Gobierno conservador en su oportunidad pudiese actuar en la ley como se dijo entonces y terminaran fusilándolo. Hasta hoy nos hemos mantenido a propósito de los acuerdos de la Constitución del 91, en el que entre varios aspectos se compromete el Estado a través de los tres poderes públicos a posibilitar oportunidades de bienestar para pueblos como estos.

El tema de la jurisdicción especial indígena está muy bien concebida en la Constitución en su artículo 246, los pueblos indígenas podrán ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, según sus normas, procedimientos, pero esto se hace con plata.

No podemos hasta ahora como está ocurriendo aceptar que los sindicatos y los condenados indígenas vayan sujetos al sistema penitenciario actual que no es digno ni siquiera para los colombianos que hoy están bajo ese esquema que el Código ofrece. Cuanto menos para casos como en el nuestro, en el que tenemos una concesión absolutamente distinta y que la Constitución reconoce en lo referido a la cosa penitenciaria.

Están planteando ustedes aquí un término que me parece interesante y lo acepto y lo aplaudo, porque están diciendo que harán un esfuerzo por rescatar el régimen de remisión entre la justicia ordinaria y la jurisdicción especial indígena, fabuloso, pero no es solo esto, necesitamos ir mucho más allá y el tema de la política penitenciaria es un asunto que demanda de discusión profunda y quisiéramos nosotros por lo menos ser recogidos

en esta perspectiva, no en la inversión de las cárceles que están proponiendo, sino en la creación de las granjas de rehabilitación que tenemos, que hemos tenido y que conviene fundamentar en la debida coordinación con el Impec para que esto pueda evolucionar en condiciones mucho más comprensibles y democráticas.

Con el Jefe del Impec en el período pasado tuve que hablar dos veces para que la Directora de la cárcel San Isidro en el caso de Popayán pudiera recibir a los indígenas que venían condenados por la jurisdicción especial indígena. Hasta para eso se necesita influencia política y no puede ser así.

Conviene que esta circunstancia sea evaluada, de la misma manera me parece importante que la cosa de la jurisdicción especial indígena sea concebida en dos ámbitos muy importantes, en aquellos en donde hace mucho rato, hace muchos siglos vienen ejerciéndolo y en aquellos territorios indígenas en donde no existen pero que hay el interés de regresar al rescate de estos factores muy importantes y contribuirían en una vida mucho más civilizada, mucho más comprensible.

Así que sobre este punto habrá que hacer énfasis muy importantes y quisiera solo señalar estos, advirtiendo que no encuentro el debido compromiso de parte del Gobierno del doctor Uribe, en el afán de reglamentar en primer lugar e instrumentar la existencia ya de la jurisdicción especial indígena como la Constitución lo ha recogido.

Y me uno a las afirmaciones estas en que los recursos para tal finalidad son muy pobres, comprensibles además porque este Gobierno con buena parte de los colombianos considera que con la guerra va a resolver los problemas, ojalá lo consiga, nosotros dudamos mucho en que ese sea el mejor camino, pero la desesperación ha llegado a tal extremo que vale la pena con alguna timidez aceptar esas medidas sin que se tenga confianza en que el éxito va hacer definitivamente un país en paz, la paz no es el resultado de la muerte del otro.

La paz no es el resultado de la ausencia de quien replica, de quien contesta, de quien argumenta, y la paz tampoco puede ser el de ir al extremo como en el que se promete ir, pero que no se lo está aplicando, porque buena parte de los militares que veo en mis territorios los veo andando por las carreteras y los caminos reales de antiguo, pero no los están combatiendo donde están, enmarañados y acostumbrados a cometer los delitos que siempre han cometido.

Pues mucha inversión se está haciendo, pero poca guerra se está presentando en esta ocasión, más interesante se está poniendo en Irak, aun que condenamos todo lo que está pasando allá, pero en el caso colombiano yo veo muy difícil que la guerra implementada en estos términos vaya a tener un éxito importante, mucho menos si la justicia en los términos en que está concebida no va a darnos a nosotros satisfacción importante.

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

Gracias, señor Presidente. Con haber abierto esta ronda de intervenciones, yo creo que es más fructífero con el respeto de los funcionarios que están por intervenir, ir tratando de hilar algunas conclusiones, yo sé que está pendiente todo un tema electoral que no sabemos si lo alcancemos a evacuar, pero es que no puede quedar en el ambiente sin buscar soluciones, lo que aquí es

evidente y claro, dicho elegantemente por cada una de las personas que han intervenido, sobre todo los funcionarios, sobre la absoluta y total descoordinación entre toda la rama judicial.

Cada uno por su lado reiteró adornándose, para no herir susceptibilidades, pero una franca y evidente descoordinación. Y entonces ahí discrepando, sumándome al planteamiento del Senador Héctor Helí, pero buscando dar algunas alternativas. Sí Senador Rojas, parece un chiste que estemos haciendo el debate y el análisis de la justicia cuando ya se aprobó en primer debate.

Pero como diría el Chavo del Ocho, tomémoslo por el lado amable y busquemos que previo a llegar a plenaria, no nos pongan al Congreso a hacer una tarea que la quisiéramos hacer, yo estaría en condiciones si me invitan a contribuir en mis modestos conocimientos, a buscar una propuesta que solamente le toca coordinarla al Gobierno Nacional con la Rama Judicial.

A nosotros nos corresponde cuando llegue aquí el debate, mirar las observaciones y hacer las observaciones y votar finalmente en ese programa de ilusiones que normalmente se constituye en el Plan de Desarrollo, porque aquello hablando de prevenciones, las hay de todas partes doctor Trejos.

Yo me encontré con un Magistrado titular del Consejo de Estado y en una tertulia hablando del tema electoral y yo diciendo lo que he dicho públicamente, diciendo privadamente que es un esperpento lo que viene funcionando en la Sala Electoral y que no hay derecho que después de dos años tres meses, salgan a decir que un Gobernador no fue elegido de acuerdo a la normatividad legal y el Magistrado no solamente insinuó, sino lo afirmó, que es que cuando nosotros estábamos quitando o planteando eliminar funciones judiciales de la Sección Quinta, existía un tufillo de retaliación por parte del Congreso, porque el Consejo de Estado conoce la pérdida de investidura y que seguramente era un desquite nuestro frente a la Sección Quinta del Consejo de Estado, no lo digo por usted, porque usted fue muy gentil. Alguna vez que yo planteo el debate de justicia en la Cámara de Representantes, y escuché sus planteamientos, entonces aquí desde el punto de vista de prevención es sí que cierto que de largo y de ancho y de todas partes, pero la idea central es que después de que nos dicen que aquí hay unos programas paralelos, bien intencionados seguramente, con pocos recursos, pero cada uno por su lado, el debate queda absolutamente en nada, si simplemente dejamos las cifras al garete y viene Planeación Nacional al estudio del Plan de Desarrollo en el pupitrazo que señala con toda razón el doctor Héctor Helí en lo que constituye los Planes de Desarrollo.

Reitero. El tema es muy profundo y uno podría, el primer debate que yo quise hacer en mi primiparada en la Cámara, es ¿cuánto pierde el Estado por sentencias judiciales anualmente?

Cuando era litigante no era difícil porque se centralizaba en el Ministerio de Hacienda y se hacía un solo pago. Lo que entiendo es que ahora Ministerio por Ministerio, capítulo por capítulo, organismo por organismo y vaya reúne usted las cifras, cuánto pierde el Estado de miles de millones de pesos y me atrevo a decir en billones de pesos por falla en el servicio o por normatividad o por faltas y actos ilegales y por todo lo que constituye la jurisdicción contencioso administrativa.

No más y ayer volvió a llegarme a mi oficina la constancia gravísima de Ferrovías, de un fallo, creo que es Arbitramento por cuarenta mil millones de pesos generando intereses de mora en un Tribunal de Arbitramento donde según la constancia, el Estado se negó y dio instrucciones a presentar un recurso extraordinario para tratar de impedir esa condena de cuarenta mil millones de pesos y recuerdo porque el consorcio lleva el apellido que yo llevo, Consorcio Andrade Gutiérrez, no Andrade Serrano.

Entonces el tema es muy complejo, por ejemplo ayer vi las estadísticas donde aparece el Gobierno nacional, seguramente con razón disminuyendo un diecisiete por ciento en criminalidad, en homicidios, en siniestralidad, si ello es cierto estaríamos a unos resultados evidentes de la política de seguridad democrática, si eso está y ayer las escuché con satisfacción. Pero no hay que olvidar y ojalá las cifras sean ciertas y tengan sustento en la realidad, que hay una parte que los investigadores, los que se han dedicado a estudiar el tema, lo llaman la criminalidad oculta, la siniestralidad oculta, que es aquel tema que nunca llega a conocimiento de la Rama Judicial. Entonces ahí esa es una parte definitiva.

Para concluir en esta pequeña intervención, ya que usted abrió esa ronda Presidente que me parece importante. Es que no podemos concluir este esfuerzo de la Comisión Primera, sin que quede una comisión interinstitucional, donde el Presidente de la Comisión Primera y su Vicepresidente al portar de que lleguemos a la plenaria de la Corporación nos traigan algo serio y algo estudiado sobre los puntos en concreto, porque si la Rama Judicial no se reúne para trabajar con el Gobierno Nacional, pues por lo menos que el Congreso haga de amigable conciliador ahora que estamos de moda en los métodos alternativos de conflicto, pero yo lo que no quiero es ese espectáculo en plenaria, que es el espectáculo del pupitrazo, de programas paralelos como me señala el Consejo Superior de la Judicatura, programas paralelos del Ministerio de Justicia y recursos dilapidados y seguramente no articulados, bien escasos que están y que no busquemos de verdad disminuir los niveles de conflictividad.

Porque el aparato ordinario como lo señala el doctor Trejos, como lo señala el Consejo de Estado, no es capaz de evacuar si no vienen temas como el que toca el Senador Héctor Helí, el tema de conciliación, ayer me decía doctor Rojas la Asesora de Presidencia de Telecom.

Que nadie en Telecom. Después de lo que paso y Dragacol y de todos los pleitos que han tenido, tienen la más mínima intención de volver a un Arbitramento, mucho menos a una conciliación prejudicial, sino trabajamos en el tema de conciliación, será totalmente imposible evacuar los cinco mil ochocientos procesos que están llegando anualmente a la Sección Segunda del Consejo de Estado.

Porque fijese que es que cada órbita, yo me acuerdo, las cifras sino estoy mal, donde decía el doctor Temístocles, sino estoy mal, que fue el que lo trajo, que estamos en términos generales bien. Arrancó la intervención, entrando un millón trescientos procesos y evacuando un millón trescientos procesos, trescientos mil más o menos cifras más, cifras menos, pero aquí lo que nos trae

aisladamente el Consejo de Estado es que por el contrario el Consejo de Estado sigue sumido en la más profunda congestión judicial.

Entonces señor Presidente, mi propuesta concreta es; usted que hoy está ejerciendo la función, pero tiene la investidura de Vicepresidente de esta célula y el Presidente de la Comisión, no terminemos esto en el aire con todas las cifras al aire, para que la otra semana que ya comienza la discusión del Plan de Desarrollo, lleguemos con el texto sin concertar e implementar a la plenaria de la corporación.

Esa es mi propuesta concreta a cargo por supuesto creo del Congreso de la República y del Gobierno Nacional.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Entonces la anunciada comisión, habíamos dicho al comienzo de esta reunión que era fundamental un informe por parte de la Comisión Primera y ha sido además muy oportuna la presencia de los Senadores Aurelio Iragorri y Juan Manuel López, quienes son ponentes en las Comisiones Económicas de este tema tan importante, el cual nos permite avanzar trabajo, de manera que si ustedes lo tienen a bien junto con el Presidente doctor Germán Vargas, el Senador Andrade, el Senador Héctor Helí Rojas y no sé quiénes otros pudieran participar para que redactemos el informe pertinente que haremos llegar a los ponentes y desde luego al Gobierno Nacional. Tenemos un lapso breve, este será apenas el primer paso, porque ante la anunciada Reforma Judicial tendremos que hacer unas mesas de trabajo y de análisis con todos los señores Magistrados, Consejeros y desde luego para completar esta visión habíamos solicitado al señor Fiscal General de la Nación una precisión de datos, de balance, en forma asidua ha asistido para acompañarlo en esta reflexión, entonces con su intervención y la del Defensor del Pueblo que también nos acompaña, terminaríamos esta primera consideración.

La Presidencia designa la subcomisión integrada por los honorables Senadores: Germán Vargas Lleras, Andrés González Díaz, Rafael Pardo Rueda, Héctor Helí Rojas, Hernán Andrade Serrano y Claudia Blum de Barberi.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Antonio Navarro Wolff:

Señor Presidente. Yo quisiera saber si si vamos a poder participar en el debate sobre el tema electoral. Porque son la una de la tarde y tenemos aquí a los Magistrados sentados y si no vamos alcanzar el debate hoy, me parece que lo más prudente y lo más sensato es pues aplazarlo y citarlos en un nuevo momento, porque de lo contrario sería bastante descortés tenerlos aquí sentados para decirles después que el debate no se pudo hacer.

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

Yo ya había hablado con usted, con la señora Registradora y con el Presidente del Consejo Electoral, sobre la posibilidad de aplazar el debate, yo no tengo ningún problema, me parece que es lo más adecuado darle el espacio y el tiempo necesario en la medida en que no me lo vaya a embolatar en el tiempo, Presidente, y no me lo ponga pues para el año entrante, sino le pongo una fecha cercana a este debate.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Si así lo tienen a bien la señora Registradora y los honorables Magistrados del Consejo Electoral, entre otras cosas este tema resulta para nosotros sumamente urgente porque lo podemos empatar con los análisis de la Reforma Política como quiera que es uno de los capítulos esenciales en esta materia en forma tal que podemos distribuir el tiempo y va hacer muy provechoso para avanzar también en el tema de la Reforma Política. Entonces no sé si ustedes tendrían a bien que en el Orden del Día de mañana y como seguramente también tendremos el tema de Reforma para empezar a tratar estos temas y desde luego extendiéndoles nuestras excusas por la manera como se desarrolla el tema.

La Presidencia somete a consideración de la Comisión la proposición presentada por el honorable Senador Rafael Pardo Rueda cuyo texto es el siguiente:

Proposición número 127

Aplácese para el día martes 8 de abril, el debate a que hace referencia la Proposición número 125.

Firmado honorable Senador *Rafael Pardo*.

La Presidencia cierra la discusión de la Proposición número 127, la Comisión le imparte su aprobación.

La Presidencia ofrece el uso de la palabra al doctor Luis Camilo Osorio Isaza, Fiscal General de la Nación:

Señor Presidente, ilustres Senadores. Por segunda vez concurro con idéntico propósito a esta comisión y ya lo había hecho además a las Económicas. Simplemente para informar que de acuerdo con lo convenido en la última sesión, presentaríamos un complemento de Articulados que sería necesario agregar al proyecto actualmente presentado por el Consejo de la Judicatura y por Planeación Nacional. Simplemente quiero decir que este era un proyecto que venía para las vigencias de 2003 al 2008, se reduce exclusivamente al 2006. Tiene una limitante que únicamente comprende hasta el 2006, luego allí debe haber una deflactación de las cifras y de idéntica manera como lo advertí, parte de los propósitos que conllevan la Reforma al procedimiento judicial penal, están ya incluidas dentro del plan general de inversiones que se refieren a la posibilidad de mejorar la parte científica en criminalística y en investigación y la parte de capacitación.

Además también parcialmente estaba previsto lo que son la organización de despachos judiciales tanto para Jueces, Magistrados, como para los propios Fiscales en torno a las Salas de Audiencia que sería la gran inversión.

Yo dejo consignado un cuadro donde nosotros consideramos una inversión alrededor de setenta mil millones de pesos, o sea, unos dieciséis mil millones de pesos menos de lo que habíamos advertido, porque el proceso va hasta el 2008, donde se destacan fundamentalmente el diseño de una capacitación para esos mecanismos, la parte de las Salas de Audiencia y la reordenación de los despachos y básicamente una ampliación y fortalecimiento de la capacidad investigativa.

Con este complemento, además dejamos redactado ya el articulado correspondiente al artículo, un inciso para el artículo 22 del Proyecto

de ley 169 cuyo texto pues tiene tres renglones y aquí lo dejo consignado para que puedan ampliarse a estas materias que acabo de anunciar.

Gracias, señor Presidente.

El doctor Luis Camilo Osorio, Fiscal General de la Nación radica por Secretaría el siguiente documento:

Anexo 2

DFGN 001983

Bogotá, D.C., 31 de marzo de 2003

Doctor

GERMAN VARGAS LLERAS

Senador de la República

Senado de la República

Ciudad

Honorable Senador Vargas Lleras:

El Congreso de la República, con su decisivo concurso, aprobó la reforma del sistema penal colombiano mediante el Acto legislativo 003 de 2002, dando paso al procedimiento judicial penal con tendencia acusatoria. Para la implementación de la mencionada reforma, la Fiscalía General de la Nación, proyectó un presupuesto cuya estimación asciende a ochenta y seis mil ciento ochenta y ocho millones de pesos (\$86.188.000.000), para un período de ejecución de seis años, 2003-2008; al inicio de la última vigencia, debe estar funcionando el nuevo sistema en todo el país.

En la proyección de costos, se tiene en cuenta los aspectos relevantes para la puesta en marcha del sistema, como son los ajustes normativos, la reorganización funcional y organizacional de las entidades que lo conforman, la transición gradual del sistema vigente al acusatorio, las adecuaciones físicas requeridas (salas de audiencia), la ampliación y fortalecimiento de la capacidad investigativa del Estado y como componente estratégico, la capacitación de los Servidores de los organismos que integran el sistema.

Conscientes, que el Plan de Desarrollo del actual Gobierno, "Hacia un Estado Comunitario", cubre los años 2003-2006, estimamos que los recursos incrementales a los previstos para este período serían del orden de los setenta mil ochenta y ocho millones de pesos (\$70.088.000.000), que corresponden a un 81% de los requeridos para la implementación de la reforma, de conformidad como se presenta en el documento adjunto, lo cual indica que los demás valores correspondientes a la diferencia, la suma de dieciséis mil cien millones (\$16.100.000.000), el 19%, tendrían que ser parte del plan formulado por la siguiente administración.

Adicionalmente, agregamos un texto autorizando la inclusión de las obras de infraestructura física, como inciso del artículo 22 del Proyecto de ley "169 de 2003 Cámara" de 2003, que comprendan despachos de jueces y magistrados, fiscales, salas de audiencia correspondientes al sistema acusatorio, incluidos también reclusorios para personas privadas de la libertad.

Cordial saludo,

Luis Camilo Osorio Isaza,

Fiscal General de la Nación.

Solicitamos incluir dentro del artículo 22 del Proyecto de ley "169 de 2003 Cámara" de 2003 el siguiente texto como inciso del mismo:

"Adelantar las obras de infraestructura física que comprendan los despachos de jueces y magistrados, fiscales, salas de audiencia correspondientes al sistema acusatorio, incluidos también reclusorios para personas privadas de la libertad".

Implementación del Sistema Penal Acusatorio

Costos estimados

Fiscalía General de la Nación

Documento preliminar interno para discusión

Marzo 25 de 2003

Costos estimados del proceso de Implementación de la Reforma al Sistema Penal

Como se ha discutido en diferentes escenarios sobre el proyecto de reforma¹ a diferencia de otros países latinoamericanos como por ejemplo el caso chileno, en nuestro caso, los costos de implementación del sistema acusatorio no resultan tan onerosos por varias razones.

Se puede señalar que gracias a los cambios institucionales introducidos en el Sector Justicia por la Constitución de 1991, en este momento la implementación del sistema acusatorio no implica la creación de nuevas entidades que impliquen un aumento considerable en los recursos de funcionamiento e inversión del Presupuesto Nacional.

Por otra parte, se debe considerar que los diez años de existencia del actual modelo mixto, son una valiosa etapa de transición cultural y organizacional entre el anterior modelo inquisitivo y el modelo acusatorio que se busca implementar, tiempo en el que el Estado ha invertido importantes recursos económicos en el fortalecimiento de la capacidad investigativa de la Fiscalía General de la Nación y la defensa de derechos a través de la Defensoría del Pueblo, que en este momento se pueden capitalizar para la adopción del modelo acusatorio.

De la misma forma, desde hace tiempo en especial a partir de los años noventa, contamos con el decidido apoyo de cooperación internacional por parte de diferentes agencias como BID, Banco Mundial, GTZ, AID, ICITAP Y OPDAT a través del Plan Colombia, entre otras, que vienen capacitando a magistrados, jueces, fiscales, defensores y agentes del Ministerio Público en el proceso penal oral, propio del modelo acusatorio y en el fortalecimiento tecnológico de diferentes agencias del Estado para mejorar la capacidad investigativa.

El proyecto de acto legislativo especifica que este proceso debe tomar cuatro años, a partir del 1° de enero de 2005, el proyecto contempla una serie de actividades que se deben realizar en el 2003 y 2004 para las que se deben programar una serie de recursos iniciales.

Es claro que la modificación de este o cualquiera de los supuestos planteados en este documento, implica un ajuste en la estimación de costos.

¹ Como por ejemplo el organizado el pasado 5 de noviembre por la Universidad de Los Andes, la Universidad Javeriana, Legis, la Corporación Excelencia en la Justicia y la revista Derecho Penal Contemporáneo.

Aquí encontramos una ventaja adicional que se debe aprovechar al máximo, porque el carácter gradual de implementación del nuevo sistema, permite diferir los costos de montaje del esquema acusatorio, los cuales serán asumidos y compartidos por las entidades del Estado que intervienen en el proceso penal, en los aspectos de su competencia durante los años señalados.

Tendiendo en cuenta las ventajas comparativas con que se cuenta para realizar el montaje del sistema acusatorio, se debe considerar que el diseño del proceso de implementación de la reforma y del régimen de transición, son asuntos que la ley reglamentará durante el año 2003 y es en ese momento donde se especificará el quién, cómo y cuándo de la implementación, estos aspectos permitirán precisar la gradualidad de la entrada en vigencia del nuevo sistema y hacer una estimación detallada de los costos y programación de recursos con los que se financiará la implementación, operación y sostenimiento del nuevo sistema de justicia penal.

No obstante lo anterior, desde ahora se puede establecer los aspectos a considerar en el diseño del proceso de implementación y régimen de transición, que permiten realizar una estimación global de los requerimientos y costos de implementación del nuevo modelo.

En principio, en este proceso deben considerarse por lo menos los siguientes componentes básicos de forma simultánea:

- Gerencia y coordinación del proyecto.
- Modificación y ajuste de las normas que desarrollan el nuevo sistema penal.
- Reorganización institucional en función de los nuevos roles del proceso penal.
- Ampliación y fortalecimiento de la defensoría pública.
- Planeación del régimen gradual de transición.
- Diseño y desarrollo del plan nacional de capacitación.
- Construcción, adecuación y acondicionamiento tecnológico de las salas de audiencia.
- Ampliación y fortalecimiento de la capacidad investigativa.

1. Desarrollo normativo

El primer requisito que debe cumplirse para poder implementar el sistema acusatorio es la modificación de los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, Carcelario y Penitenciario y redacción de la ley estatutaria del *habeas corpus*.

Para adelantar esta labor de ajuste y adecuación normativa, el proyecto de acto legislativo contempla la conformación de una comisión redactora en la cual participarán el Gobierno Nacional, la Fiscalía, la Procuraduría, la Defensoría, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, el Consejo Superior de la Judicatura, el Congreso de la República y miembros de la academia.

Esta comisión dispone hasta el 16 de abril de 2003 para realizar la misión encomendada, para el desarrollo de esta labor se integrarán equipos de trabajo de alto rendimiento, con funcionarios de cada una de las entidades que conforman la Comisión, con el apoyo eventual de reconocidos exper-

tos en los temas a desarrollar, vinculados a través de consultorías, para esto se requerirán \$900 millones de pesos².

Se pretende desarrollar como un capítulo especial en el Código de Procedimiento Penal el tema de Cadena de Custodia. Igualmente el Programa de Protección a víctimas requiere de una legislación especial, como reglamentación legislativa sobre el programa.

2. Reorganización institucional

En cuanto a la reorganización institucional en función de los nuevos roles del sistema penal, la reforma no implica un aumento o disminución de servidores, ni incrementos considerables de recursos en el Presupuesto Nacional, implica la organización interna mediante la expedición de manuales de funciones, procesos y procedimientos. Se trata de hacer más eficiente el sistema de procedimiento penal, maximizando la utilidad de los recursos a todos los niveles, siendo el talento humano calificado el principal recurso con que cuenta hoy en día la Rama Judicial y las entidades que sin pertenecer a ella toman parte en el proceso penal.

Lo que se buscará es el traslado de los funcionarios del Estado, previa evaluación del perfil de cada cual, a aquella posición en donde el Estado requiera sus servicios para el funcionamiento del nuevo sistema de justicia penal.

El nuevo esquema sugiere que la Fiscalía deberá seguir organizada por unidades de fiscalía, con un coordinador, un pequeño apoyo administrativo y con el apoyo directo e inmediato de la policía judicial, el despacho de cada fiscal deberá contar más con el apoyo de técnicos de investigación, y no tanto con el de técnicos judiciales, lo que significa que sin incrementar los gastos de nómina de la Fiscalía, se podría aumentar el número de investigadores, esto implica un esfuerzo importante de capacitación y cambio cultural en los servidores de la Fiscalía, en donde los fiscales deberán asumir un papel con un perfil de investigadores y coordinadores directos de los procesos a su cargo. Se discutirá la adscripción del Instituto Nacional de Medicina Legal.

Los jueces de control de garantías tampoco implican el incremento de funcionarios judiciales, lo que el proyecto contempla hasta ahora es crear una nueva función que asumirán los funcionarios existentes en la actualidad.

Para desarrollar este componente se organizarán equipos de trabajo al interior de cada entidad y eventualmente se contratarán una serie de consultorías para modificar la ley estatutaria de administración de Justicia y los estatutos orgánicos de: Fiscalía, Procuraduría y Defensoría, para esto se contará con \$900 millones de pesos³.

3. Fortalecimiento de la defensoría pública

En este sentido, será necesario fortalecer la defensoría pública, pues sólo en esta medida el sistema podrá desarrollarse de forma equilibrada y armónica.

Para esto, pueden tenerse en cuenta varios mecanismos complementarios para la prestación del servicio de defensoría pública, como tener un componente básico que dependa directamente del Estado, el cual hoy en día existe (ver cuadro número 1) y que puede fortalecerse con los funcionarios que hoy se desempeñan como agentes del Ministerio Público a cargo de la Procuraduría y un componente privado en donde entidades interesadas en prestar el servicio, como por ejemplo colegios de abogados y asociaciones de litigantes, participen en procesos licitatorios para asignárseles determinado número de casos, optimizando de esta manera la distribución de recursos disponibles.

Actualmente se cuenta con 800 defensores públicos en lo penal⁴, se contempla ampliar paulatinamente el número de defensores para equilibrar la relación uno a uno entre defensores y despachos penales, es decir, que se estarían necesitando como mínimo cerca de 200 defensores adicionales para disponer con un total de 1.000 con un costo aproximado de \$4.250 millones.

4. Planeación del régimen de transición

El diseño del proceso gradual de transición, también deberá establecerse por medio de ley de acuerdo a lo establecido en el proyecto de acto legislativo, la aplicación del nuevo sistema se iniciará en los Distritos Judiciales a partir del 1° de enero de 2005.

Lo anterior hace suponer que durante el régimen de transición coexistirán el sistema actual y el nuevo sistema, la idea es que al nuevo sistema sólo ingresen los procesos nuevos, para no repetir la experiencia del tránsito efectuado entre Instrucción Criminal y la Fiscalía General de la Nación, la cual nació congestionada por el volumen de procesos heredados de forma indiscriminada, representando una carga de trabajo represada que no se pudo asimilar oportunamente⁵.

Para el diseño normativo del proceso de transición se contratará a expertos consultores de reconocida experiencia en el ámbito nacional e internacional para lo que se contempla un costo de \$250 millones.

5. Diseño plan de capacitación

El diseño y desarrollo del plan de capacitación es tal vez el aspecto fundamental del proceso de implementación, porque el sistema propuesto empezará a operar con los funcionarios que actualmente toman parte en el proceso penal y con los abogados que de una u otra forma ejercen su profesión en esta área.

En este sentido, el programa de capacitación implica el diseño y reproducción de módulos académicos sobre el nuevo ordenamiento penal, derecho probatorio, manejo técnico científico de las pruebas y aplicación de la cadena de custodia para la preservación de pruebas; módulos sobre técnicas de argumentación oral, técnicas de entrevista, técnicas de interrogatorio y manejo efectivo del tiempo, entre otros aspectos; la

² Se toma como punto de referencia \$700 millones programados en las leyes de presupuesto de los años 1998 y 1999 para los códigos penales, carcelario y penitenciario que se presentaron al Congreso de la República el año 2000.

³ Idem.

⁴ Los actuales defensores públicos para lo penal están vinculados a la Defensoría del Pueblo por contrato.

⁵ De acuerdo con datos de la Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico del Consejo Superior de la Judicatura, de Instrucción Criminal a la Fiscalía General de la Nación se trasladaron 660.000 procesos durante los años 1994 y 1995.

conformación de una red de formadores y la multiplicación de conocimientos a escala regional.

El plan de capacitación deberá cobijar por una parte a funcionarios y empleados (jueces, fiscales, investigadores y defensores) en la actualidad 16.944 (ver cuadro número 2) y por otra a los abogados quienes deberán acudir a los programas ofrecidos por las universidades públicas y privadas.

En últimas con este aspecto se dará el cambio cultural paulatino que se requiere para la implementación del nuevo orden procedimental.

Para realizar este componente, cada una de las entidades asumirá la capacitación de sus funcionarios y dispondrá los recursos necesarios para tal fin, se deberán capacitar como mínimo 16.944 servidores con un costo de \$33.888 millones⁶.

6. Infraestructura física salas de audiencia y ciudadelas judiciales

El nuevo sistema de justicia penal, pretende instaurar un esquema oral en el cual se desarrollen verdaderos juicios públicos, orales, concentrados y contradictorios para lo que se requiere tanto la construcción y/o adecuación, como la dotación y acondicionamiento tecnológico de las salas de audiencia y de sedes de los organismos integrantes del sistema.

En este sentido, el Consejo Superior de la Judicatura realizará el seguimiento y análisis de información estadística en cuanto a tiempos y movimientos de procesos, demanda del servicio y carga laboral por despachos, para ajustar el actual mapa judicial al nuevo sistema y determinar la capacidad, ubicación y número de salas de audiencia requeridas por el modelo.

En la actualidad, con el apoyo de la AID - Plan Colombia, el Consejo Superior de la Judicatura viene adecuando y dotando algunas salas en varias ciudades del país, a un costo promedio de 80 millones de pesos. (ver cuadro número 3) Este monto contempla los costos de obra civil, dotación de muebles y acondicionamiento tecnológico, los costos de adecuación varían de acuerdo con el clima, el área y condiciones del espacio que se destina para tal fin.

En principio se estima que se requiere una sala de audiencia por cada dos juzgados penales, es decir para cubrir el nivel nacional se requieren aproximadamente 450 salas, cada una de estas salas tiene un costo aproximado de \$80 millones para su adecuación, contemplando la dotación de equipos de computo, sonido, grabación, filmación, comunicación, televisión, proyección, aire acondicionado y muebles⁷.

Por otra parte, de acuerdo con el uso de las salas se deberán estimar los costos de operación, mantenimiento y sostenimiento de las mismas, que permitan garantizar un servicio en condiciones adecuadas.

⁶ En el caso específico de la Fiscalía se deben capacitar para asumir el nuevo proceso penal un total de 10.932 servidores entre el 2004 y el 2009, con un costo total aproximado de \$21.864 millones por medio de cursos, talleres y seminarios de diferente intensidad horaria, con un costo promedio de dos millones de pesos por persona.

⁷ Los costos de las salas financiadas con recursos de la AID varían entre \$30 y \$100 millones, de acuerdo con información suministrada por la Unidad de Recursos físicos del Consejo Superior de la Judicatura.

7. Ampliación capacidad investigativa

Se requiere continuar mejorando la capacidad investigativa de la Fiscalía General de la Nación y del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, por una parte, optimizando el uso de la dotación tecnológica con que cuentan las áreas de criminalística e investigación, garantizando su oportuna operación y mantenimiento, por otra, aumentando la cobertura de los modelos de gestión como las estructuras de apoyo, las unidades de reacción inmediata y las salas de atención a usuarios.

Para esto, se espera contar en parte con recursos por un total de \$10.000⁸ millones de pesos.

Tomando en consideración los supuestos y condiciones señaladas en este documento para cada componente, se estima que el proceso de implementación del sistema acusatorio tiene un costo promedio anual aproximado de **\$17.000 millones** para un total durante los cinco años señalados de **\$86.188 millones de pesos**, adicionales a los recursos programados tradicionalmente en el Presupuesto Nacional entre las entidades del Sector Justicia y que tan sólo representa el 6% del presupuesto programado este año para la Rama Judicial⁹, monto inferior a lo conocido en otros países que han efectuado la implementación de este modelo.

La planeación, diseño y programación de este proceso deberá contar con la participación activa de todas las entidades involucradas en el proceso penal y con el decidido apoyo de las entidades del Estado que contribuyen en la formulación de política en materia criminal.

El seguimiento y evaluación serán un aspecto fundamental para monitorear los resultados obtenidos y realizar de forma oportuna los ajustes correspondientes en el proceso de implementación para garantizar el éxito del mismo.

A continuación se detallan los costos estimados para el período 2003-2008 por componente para tener una mejor ilustración al respecto.

Costos estimados de implementación por componente

Cifras en millones de pesos constantes de 2002

Componentes	Período 2003-2008		
	2003-2006	2007-2008	Totales
Modificación y ajuste de las normas que desarrollan el nuevo sistema penal.	900		900
Reorganización institucional en función de los nuevos roles del proceso penal.	900		900
Ampliación y fortalecimiento de la defensoría pública.	2.550	1.700	4.250
Planeación del régimen gradual de transición.	250		250
Diseño y desarrollo del plan nacional de Capacitación.	33.888		33.888
Construcción, adecuación y acondicionamiento tecnológico	21.600	14.400	36.000
Ampliación y fortalecimiento de la capacidad investigativa.	10.000		10.000
Totales	70.088	16.100	86.188

⁸ Orientados a los laboratorios y actividades de investigación como la tecnología para interceptación de llamadas de teléfonos celulares entre otras, que demandan importantes recursos.

⁹ El presupuesto programado para la Rama Judicial en el 2002 es de \$1.420.163.043.590.

La Presidencia ofrece el uso de la palabra al doctor Augusto Trejos Jaramillo, Vicepresidente Consejo de Estado:

Gracias, señor Presidente, señores Senadores. Una relacionada con la afirmación del honorable Senador Andrade. Yo parto de la base de que la afirmación del Consejero de Estado, respecto del posible tufillo de retaliación del Congreso, no lo puede comprometer sino a él absolutamente. Ignoro de quién se trate, pero lo digo con absoluta claridad paladinamente, ese es un tema que jamás se ha tocado, ni en Sala de Gobierno, ni en Sala Plena y puedo asegurar a ustedes que por parte del Consejo de Estado, hay un absoluto y total respeto por las facultades que tiene el honorable Congreso de la República en lo que atañe a reformas de tipo constitucional o a trámites de tipo legal.

De modo que yo rechazo la afirmación de mi colega, de quien repito ignoro su nombre y si me tocara decirlo en Sala de Gobierno a la cual pertenezco o en Sala Plena, no tendré ningún inconveniente en confrontar esa afirmación que me parece a todas luces desastrosa.

En segundo lugar el honorable Senador Héctor Helí Rojas que me conoce de tiempo atrás, sabe que yo soy enemigo o por no decir enemigo, soy incapaz de referirme desdeñosa u ofensivamente a las personas o a las instituciones.

No honorable Senador, yo no me referiré desdeñosamente a las acciones constitucionales, yo creo en ellas, es más hace dos años menos, en un encuentro de la jurisdicción contencioso administrativa, yo presenté una ponencia en defensa de las acciones constitucionales y terminé con palabras que no son más diciendo que eso en el futuro será la jurisdicción de la libertad.

Es más, en el seno del Consejo de Estado he abogado porque se estudie la posibilidad de que se cree una Sala Especial de Acciones Constitucionales para descongestionar la Contenciosa y llegue *motu proprio* a trabajar un proyecto de Reforma con miras a estudiar la posibilidad de darle a la Sala de Consulta sin menoscabar su función consultiva, la función

provisional y transitoria para tramitar las acciones constitucionales.

Así tal vez hubiera podido desde hace mucho tiempo comenzar a descongestionarse un tanto la jurisdicción. De modo que muchas gracias, señor Presidente.

Yo lo que he querido recabar es o recalcar es que desafortunadamente al haberle entregado el conocimiento de este tipo de acciones a la jurisdicción y especialmente al Consejo de Estado, a hecho sin demérito de las acciones constitucionales que haya un represamiento en las acciones normales de las cuales venía conociendo la jurisdicción contenciosa.

Muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Héctor Helí Rojas Jiménez:

Ni más faltaba doctor Augusto Trejos, decirle que usted desdeña las acciones constitucionales, usted también defiende derechos cuando tramita acciones de la jurisdicción contenciosa, esas acciones también sirven para hacer justicia al igual que las constitucionales, yo lo conozco a usted y si se sintió aludido le presento disculpas, pero quiero decirle que es que se está volviendo recurrente en Magistrados de las Altas Cortes, tratar la crisis de la justicia con la congestión que genera la impunidad, según muchos de ellos porque las acciones constitucionales los congestionaron y es que antes del 91 la casación se resolvía rápidamente y es que antes del 91 esos procesos de restablecimiento del derecho y esos procesos de responsabilidad civil extracontractual se resolvían rápidamente y es que por resolver las acciones constitucionales entonces no se puede resolver lo otro. Ahí nos toca andar con mucho cuidado porque no es la congestión la única causa de la crisis del sistema de justicia y porque dentro de la congestión no son las acciones constitucionales el factor más importante que determina la congestión.

Yo lo único que he hecho es decirle a la Viceministra, oiga por qué no hacen una encuesta, una estadística, presenta una estadística como más justa, porque usted y yo sabemos doctor Augusto Trejos, que cada tema, cada violación al derecho, cada puesta en peligro del derecho que no se solucionará con una Tutela por ejemplo, le generaría a la jurisdicción contenciosa un pleito de diez o quince años.

Entonces que nos digan también en términos de tiempo, de recursos, de trabajo de los funcionarios, ¿cuántos recursos humanos y físicos y fiscales nos ahorra el ejercicio de las acciones constitucionales? Pero eso no es tan grave, eso no es para que me ponga yo a discutir o a polemizar con alguien en particular, es que creo que no está bien seguir con el argumento de que esto lo acabó la jurisdicción constitucional, las acciones constitucionales porque eso no es cierto, porque eso merece ser visto con detenimiento y con un análisis mucho más profundo y porque la crisis de la justicia definitivamente no es el tema de la congestión.

Llevamos veinte años hablando de una justicia congestionada, pero aquí hay otro tema del sector justicia doctor Trejos y usted que maneja esa sociología criminal y todos esos temas extrapositivos del derecho, aquí lo que pasa es que hay una sociedad que ...

...

Una sociedad en la que no se respetan los derechos, una sociedad en la que el derecho ajeno

está en peligro todos los días, una sociedad en que el conflicto se volvió como la pauta general de toda relación interpersonal y ese tema no se aboca con un plan de justicia como lo dije, que soslaya el tema de las acciones constitucionales.

¿Cuánta plata le dejan ahí a la protección de esa justicia constitucional? Ni un peso, porque no les gusta, porque por el contrario quieren restringir la Tutela y cambiar la Corte Constitucional y cambiar la doctrina de los derechos, quieren hacer más cárceles, por eso la mayor partida como lo dije a la Viceministra, es para un tema carcelario, ni siquiera para promover derechos.

El Defensor del Pueblo que anda ahí sentado, lo oye uno en todos esos foros y quién va a defender los pobres y ¿qué paso con la defensoría pública, cuántos recursos hay para eso?, No hay nada en esa materia, entonces seamos serios, pero entiéndame doctor Augusto que las críticas las formule al Plan de Desarrollo y las explicaciones las pedí al Ministerio de Justicia y que ni más faltaba pues que toda esa amistad y que todo ese respeto por su conocimiento jurídico y además político, no ahora sino en otros tiempos de mucha profundidad intelectual y de mucha controversia política, pues usted ha sido un bastión no solo de esa cultura de Caldas, sino de mucha cultura política de la que nos gusta conversar de vez en cuando, pero nuevamente si lo vio como una cosa personal, por favor disculpe.

La Secretaría informa que hay quórum decisorio.

III

Consideración y votación de las actas de las sesiones anteriores

La Presidencia somete a consideración de la Comisión las Actas números 22 y 23, correspondiente a las sesiones de los días 19 y 25 de marzo de 2003, y cerrada su discusión, la Comisión le imparte su aprobación.

La Presidencia ofrece el uso de la palabra al doctor Eduardo Cifuentes Muñoz, Defensor del Pueblo:

Muchas gracias, señor Presidente, honorables Senadores. De acuerdo con la citación, me he permitido entregarle al señor Presidente un informe sobre el Plan de Desarrollo desde la perspectiva de la realización de los Derechos Humanos.

Observo que el debate se centra fundamentalmente en el sector justicia en el Plan de Desarrollo, de modo que en aras de la brevedad dejo la constancia de que el informe se refiere a todo el espectro de los Derechos Humanos en el Plan de Desarrollo y voy simplemente hacer unas alusiones muy rápidas al tema del sector justicia desde la perspectiva de la Defensoría del Pueblo.

Pero antes quiero resaltar que muchas de las observaciones y de las iniciativas de la Defensoría del Pueblo fueron acogidas en el Plan de Desarrollo, recientemente en la Comisión Conjunta se aprobó una iniciativa que yo presenté al seno de esta Comisión, que contó con la anuencia del Gobierno y me parece que va a ser muy importante en el futuro de la perspectiva de una mayor realización de los Derechos Humanos.

De acuerdo con esa iniciativa, la Defensoría del Pueblo conjuntamente con el Ministerio de Educación, orientarán las políticas educativas en la primaria y en la secundaria en los colegios públicos y privados con miras a la enseñanza de los Derechos Humanos.

Me parece a mí que la formación en los valores que subyacen a los Derechos Humanos, va a ser muy importante para la ciudadanía del futuro y para generar una conciencia de respeto a la persona humana y a los valores de la civilidad.

De otra parte el Plan de Desarrollo incorpora el sistema de prevención de violaciones masivas a los Derechos Humanos que coordina la Defensoría del Pueblo y esperamos que esta voluntad política, igualmente se proyecte en lo que tiene que ver con las respuestas a las alertas y a los informes de riesgo que permanentemente envía la Defensoría del Pueblo y que en muchos casos no son acogidos con las consecuencias tan graves para los Derechos Humanos que conoce el país.

El sistema de alerta temprana no puede ser únicamente un sistema de emisión de alertas o informes de riesgo, sino fundamentalmente una respuesta temprana por parte de las autoridades del Estado y de la sociedad y esto último no se da en la medida deseable, de suerte que el Plan de Desarrollo se compromete con el sistema de alerta temprana que es una forma de prevenir violaciones masivas a los Derechos Humanos, esperamos igualmente que se adopten políticas a nivel de Gobierno para darle curso a los informes de riesgo de la Defensoría del Pueblo. Igualmente en el Plan de Desarrollo se ha incorporado un mecanismo que me parece muy novedoso y que me gustaría que el Senado me diera una oportunidad para explicarlo más en detalle.

Relacionado con la supervisión de políticas públicas que tienen que ver de manera directa con la realización de los Derechos Humanos, sobre todo en materia de los derechos económicos sociales y culturales, el diseño y la puesta en acción de las políticas públicas, debe hacerse a partir de los elementos que integran el núcleo esencial de los derechos económicos, sociales y culturales.

De modo que no se trate únicamente de políticas sectoriales, pensadas en términos de eficiencia del gasto público de equilibrio financiero, sino que además se orienten definitivamente a lograr una mayor realización de los Derechos Humanos a que incorporen las obligaciones internacionales contraídas por Colombia y las recomendaciones de muchos organismos de Derechos Humanos en esta materia.

Circunscribiéndome pues al tema, quiero señalar que de acuerdo con la Constitución, la Defensoría del Pueblo asume la defensa en los procesos penales particularmente, de aquellas personas que carecen de recursos y que actúan allí como sindicadas y procesadas.

Ustedes saben muy bien el viacrucis que sufrió la Defensoría del Pueblo el año pasado para poder cumplir con las exigencias derivadas de la Constitución y de la ley para asumir la defensa de los pobres.

En el presupuesto del año pasado únicamente se presupuestó nueve meses de gastos de funcionamiento de la Defensoría Pública, eso en pocas palabras quiere decir que mientras el Estado a través de la Fiscalía investigaba doce meses y por consiguiente acusaba doce meses a los sindicados, a los procesados y lo mismo los jueces podían absolver o condenar y en general ejercer la jurisdicción durante doce meses el derecho de defensa solamente se podía ejercer durante nueve meses.

Eso no es justicia, eso no es debido proceso, eso no es un Estado de Derecho, para este año igualmente tenemos un faltante de nueve meses en el presupuesto, obviamente la única medida que ha podido adoptar la Defensoría del Pueblo en ese contexto es dar por terminados ciento cincuenta contratos con Defensores Públicos para poder efectivamente cumplir con ese gasto y obviamente también incrementar la carga de los demás Defensores Públicos con las secuelas de poca calidad en el servicio de la Defensoría Pública.

Se ensaya en Colombia con base en la última Reforma Constitucional y se va a ensayar en el futuro y durante el término del Plan de Desarrollo, el modelo acusatorio significa fundamentalmente que la Fiscalía asume un rol de sujeto procesal activo, sobre todo lo que tiene que ver con la consecución de pruebas para poder acusar a los sindicados y a los procesados.

Y esto significa adicionalmente, de acuerdo con la Reforma, que la Fiscalía puede adoptar medidas restrictivas de la libertad durante el proceso. Puede inclusive ordenar la detención preventiva cuando no sea del caso solicitar la correspondiente orden de la privación de la libertad al juez de garantías en casos de urgencia, pero de manera general puede ordenar interceptaciones, registros y allanamientos, el proceso penal se vuelve un proceso más complejo con un protagonismo acusado por parte de la Fiscalía.

¿Qué pasa desde el punto de vista de la Defensa? Si no se fortalece la Defensa Pública, ese proceso protagonizado por la Fiscalía, solamente va soportado por aquellos sindicados y procesados que puedan tener recursos suficientes para designar sus abogados.

Abogados pueden sí ser acuciosos para servir de contra balance a una Fiscalía acuciosa en pruebas de sindicación. También el abogado entonces con recursos privados tendrá que ejercer plenamente su derecho para poder o poner pruebas también de inocencia.

Pero los pobres no van a tener las posibilidades de contar con unos abogados, sino con el servicio de la Defensoría Pública, por consiguiente sino se fortalece la Defensoría Pública, el sistema de Defensoría Pública no habrá igualdad de armas en el proceso penal y este será un proceso que no brindará condiciones de mínima justicia en el país.

En ese sentido el Plan de Desarrollo se limita a señalar que se fortalece la Defensoría Pública, pero nosotros no vemos en el Plan de Desarrollo políticas, programas, actividades, ni recursos financieros suficientes para fortalecerlo de la manera cómo se va fortalecer la Fiscalía y sobre todo aun en las condiciones actuales de la manera como se tiene que fortalecer una Defensoría Pública para poder cumplir con las exigencias que se derivan de la Constitución Política y de los tratados internacionales.

No hay Estado de Derecho, si no se satisface el derecho a la defensa técnica, ese derecho a la defensa técnica de los pobres está en serio cuestionamiento si no se dan partidas presupuestales diferentes a la Defensoría Pública y si no se instaura un verdadero sistema de Defensoría Pública con capacidad suficiente para contrarrestar dentro del proceso, los poderes de la Fiscalía, que para los pobres se tornarán omnímodos si no contamos con mínimos recursos.

Esos recursos no se ven en el Plan de Desarrollo y yo solicito a los honorables Senadores, que cuando se debata en la plenaria este asunto, ustedes en nombre del pueblo colombiano exijan un sistema de Defensoría Pública con suficientes instrumentos técnicos de una parte y financieros de otra, para poder aspirar a que se dé justicia en Colombia. Muchas gracias.

El doctor Eduardo Cifuentes Muñoz, Defensor del Pueblo radica por Secretaría el siguiente documento:

Bogotá, D. C., marzo 18 de 2003

4010-036

Honorable Senador

GERMAN VARGAS LLERAS

Presidente Comisión Primera

Senado de la República

Ciudad

Asunto: Proyecto de ley 169 de 2003 Cámara, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo hacia un estado comunitario.

Respetado Senador:

De manera atenta, me permito remitir a usted las consideraciones de la Defensoría del Pueblo sobre el proyecto de ley de la referencia con el fin de atender la invitación suscrita por su despacho.

Observaciones del Defensor del Pueblo al Proyecto de ley número 169 de 2003, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo hacia un estado comunitario.

El Proyecto de ley número 169 de 2003, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo hacia un estado comunitario, constituye, a juicio de la Defensoría del Pueblo, un paso muy importante dentro del propósito de lograr que la gestión pública se oriente hacia el cumplimiento de los derechos humanos. Ciertamente, el proyecto establece lineamientos que permitirán el diseño e implementación de programas e instrumentos fundamentales para la promoción, divulgación y defensa de los derechos humanos.

En primer lugar, debe destacarse que el proyecto de ley le dedica un aparte especial del plan al tema de la protección y promoción de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario. En este aparte, identificado con el número 5 de la parte A del artículo 6°, se consagran:

(1) El sistema de alertas tempranas como instrumento para la prevención de violaciones a los derechos humanos.

(2) Mecanismos para la asistencia temporal y el restablecimiento de la población desplazada.

(3) Mecanismos para poner en marcha una pedagogía de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, dirigida a los ciudadanos y las autoridades civiles y militares.

(4) El fortalecimiento de los programas de protección a los defensores de derechos humanos, sindicalistas y otros activistas, así como a los testigos, jueces y otros intervinientes en el proceso penal.

(5) El fortalecimiento de la política de protección a los derechos humanos.

(6) Medidas que impidan el ingreso de menores a grupos armados ilegales y el incentivo a su desvinculación voluntaria.

(7) El fortalecimiento del Comité Especial de Impulso a Investigaciones de Violación de Derechos Humanos y de la Unidad de Derechos Humanos y DIH de la Fiscalía General de la Nación; y

(8) El diseño e implementación de un modelo de seguimiento, evaluación y monitoreo de las políticas públicas, tendiente a establecer hasta qué punto estas acogen y respetan las obligaciones adquiridas por el Estado colombiano en materia de derechos humanos.

Además, a lo largo del documento se contemplan otras medidas de gran importancia para la vigencia de los derechos humanos. Entre ellas cabe destacar:

(1) El impulso de la defensa pública dentro de la investigación penal (artículo 6-A-3).

(2) La propuesta de adelantar un censo de la población reclusa para realizar una mejor planeación, el propósito de separar a sindicados y condenados y la ampliación de los cupos en los centros de reclusión (artículo 6-A-3).

(3) La adopción de un Sistema Nacional de Convivencia (artículo 6-A-6), dirigido al "fortalecimiento institucional y la consolidación de una cultura nacional de convivencia", el cual puede prestar una gran contribución para sentar las bases de una cultura de los derechos humanos y construir el terreno propicio para que la misma se desarrolle.

(4) El propósito de trabajar en la prevención y atención de la violencia intrafamiliar y de atender a los grupos más vulnerables de la población, como los ancianos y discapacitados (artículo 6-C-2).

(5) El diseño de un sistema de responsabilidad penal juvenil.

(6) El diseño de una política pública de infancia que desarrolle los mandatos del artículo 44 de la Constitución.

(7) La promoción de la modificación del Código del Menor hacia una ley marco de infancia y familia.

(8) El desarrollo del derecho fundamental de los niños y las niñas a una alimentación equilibrada a través del fortalecimiento del Plan Nacional de Alimentación y Nutrición.

(9) La formulación de un nuevo plan para la erradicación del trabajo infantil en cumplimiento de las obligaciones contenidas en el Convenio 182 de la OIT (Ley 704 de 2002).

(10) El establecimiento de esquemas de concertación con las comunidades indígenas y afrocolombianas y el avance en instrumentos legales que propicien el desarrollo de la población raizal (artículo 6-C-9).

(11) La estrategia de fortalecimiento de la participación ciudadana, particularmente en aquello referente al impulso de la integración de veedurías ciudadanas y a la promoción de la participación de la ciudadanía en la elaboración de los presupuestos y en el seguimiento de las políticas públicas que la afectan (artículo 6-D-1).

(12) La propuesta de elevar la cobertura de la educación preescolar, básica y media de 82 a 92% a través de la creación de 1.5 millones de cupos escolares.

(13) El logro de una distribución más equitativa de los recursos físicos, humanos y financieros del sector y la mejora de la utilización de la capacidad instalada.

(14) La asignación del 56% de los recursos del Fondo Nacional de Regalías para la financiación de la educación.

(15) La propuesta de dar continuidad al programa de Educación Rural que busca ampliar la cobertura del sistema educativo en estas zonas mediante la aplicación de metodologías pedagógicas que reconozcan las condiciones de vida y las particularidades de esta población.

(16) La propuesta de desarrollar programas educativos para grupos poblacionales vulnerables (desplazados, indígenas y afrocolombianos, niños, niñas y jóvenes con discapacidad).

(17) La propuesta de ampliar coberturas de afiliación al sistema de seguridad social en salud a por lo menos 5.000.000 de personas, sobre todo a aquellas que realmente se encuentran en precarias condiciones económicas de acceder a los servicios de salud por sus propios medios.

(18) La propuesta de atender las problemáticas más relevantes que afectan a la salud de la niñez (apertura de espacios de participación familiar y comunitaria en el análisis y solución de las dificultades que afrontan las regiones respecto de los derechos de la niñez, ampliación de coberturas de vacunación, focalización de los diferentes programas hacia la población más vulnerable ubicada en los estratos 1 y 2, acciones informativas encaminadas a la prevención del maltrato infantil, prestación del servicio de restaurantes infantiles y escolares por madres comunitarias, promoción de una ley marco de la infancia y la familia y control de calidad para la atención materno-infantil).

(19) La propuesta de fortalecer la infraestructura hospitalaria y el énfasis en los servicios y programas asistenciales a nivel territorial; y

(20) La propuesta de establecer mecanismo de participación y control social a los recursos financieros del Sistema General de Seguridad Social de Salud, fijados en la Ley 715 de 2001.

Para la Defensoría del Pueblo constituye un motivo de satisfacción el hecho de que el proyecto de Plan Nacional de Desarrollo haya acogido gran parte de los lineamientos propuestos por la entidad con miras a la promoción, divulgación y defensa de los derechos humanos. En efecto, el sistema de alertas tempranas, el compromiso con la atención a la población desplazada por la violencia, el fortalecimiento de la defensoría pública, el sistema de seguimiento y monitoreo de políticas públicas en perspectiva de derechos humanos y las estrategias tendientes a fortalecer la formación en derechos humanos y la participación ciudadana, fueron elementos que, en su momento, la Defensoría del Pueblo propuso al Departamento Nacional de Planeación durante el proceso de elaboración del proyecto de Plan Nacional de Desarrollo que el gobierno nacional sometió a la consideración del Congreso de la República.

También es motivo de satisfacción para esta Institución el hecho de que en el proyecto se hayan incluido propuestas que habían sido sugeridas por la Defensoría desde tiempo atrás. Así ocurre con la idea de reactivar 163 estaciones de policía en municipios que no contaban con este

servicio. Esta propuesta coincide con lo expresado en la Resolución Defensorial número 12, de junio 19 de 2001, en la que se trató sobre la indefensión en que se encontraban distintos municipios del país y se señaló que era necesario que el Estado garantizara el ejercicio de las libertades públicas “mediante la presencia de fuerzas de policía, asistidas militarmente, si es necesario, en todos aquellos lugares del territorio nacional desprovistos del servicio”. De igual modo, gran parte de los lineamientos en materia de infancia y juventud fueron propuestos o sugeridos por la Defensoría en distintos espacios.

Es de resaltar que algunos de los programas e instrumentos de protección y promoción de los derechos humanos señalados en el proyecto de ley ya se encuentran en funcionamiento como programas o líneas de acción de la Defensoría del Pueblo. En efecto, el Sistema de Alertas Tempranas, el Sistema Nacional de Defensoría Pública y el programa de seguimiento y evaluación de políticas públicas en derechos humanos forman parte de la acción defensorial. Por este motivo, sería conveniente que el Plan Nacional de Desarrollo estableciera instrumentos tendientes a fortalecer a la Defensoría del Pueblo en estos aspectos. En particular, sería necesario señalar en el artículo 20 del proyecto de ley que las entidades públicas están obligadas a suministrar la información que requiera la Defensoría del Pueblo a efectos de llevar a cabo el seguimiento y evaluación de las políticas públicas en perspectiva de derechos humanos.

Con todo, la Defensoría del Pueblo considera necesario efectuar una serie de comentarios a ciertos lineamientos y políticas consagrados en el proyecto de Plan Nacional de Desarrollo que son problemáticos desde el punto de vista de la vigencia de los derechos humanos en Colombia. Estos comentarios tienen una finalidad exclusivamente constructiva y tienden a fortalecer el proyecto de ley. De lo que se trata, en suma, es que la apertura general del proyecto al discurso de los derechos humanos pueda predicarse de todos y cada uno de sus componentes.

Antes de comentar aspectos específicos del proyecto de ley, la Defensoría del Pueblo considera necesario expresar su preocupación general en torno a los lineamientos establecidos en el proyecto de Plan Nacional de Desarrollo para satisfacer los derechos económicos, sociales y culturales. Aunque ciertamente se adoptan medidas en materia de educación, salud, vivienda, etc., es posible afirmar que las mismas carecen de una perspectiva que tome en cuenta la satisfacción del derecho de que se trate. En la mayoría de los casos, servicios como la educación y la salud son enfocados desde un aspecto exclusivamente mercantilista, como instrumentos tendientes al aumento de la productividad general, que olvida que se trata de verdaderos derechos consagrados en los instrumentos internacionales de derechos humanos y en la Constitución Política. Tanto las normas internacionales como las constitucionales determinan que los derechos, económicos, sociales y culturales tienen unos elementos que conforman su contenido esencial, del cual se desprenden una serie de obligaciones que el Estado colombiano debe satisfacer. El mero diseño y ejecución de políticas públicas sociales no es suficiente para dar cumplimiento a las obligaciones del Estado en

materia de derechos económicos, sociales y culturales; es necesario que la estructura misma de las políticas públicas refleje el contenido de esos derechos y se componga de programas explícitamente diseñados para dar cumplimiento a las obligaciones que se derivan de los mismos. Sin embargo, el artículo 6-A-5 del proyecto de ley establece el diseño e implementación de un modelo de seguimiento, evaluación y monitoreo de las políticas públicas en perspectiva de derechos humanos. A juicio de la Defensoría del Pueblo, esta es una iniciativa de la máxima importancia en cuanto el objetivo fundamental de este modelo debe consistir en determinar hasta qué punto las políticas públicas sociales puestas en marcha por el gobierno nacional reflejan la estructura de los derechos socio-económicos que se supone deben satisfacer y son respetuosas de las obligaciones que, en esta materia, ha adquirido el Estado colombiano a lo largo del tiempo.

Para la Defensoría del Pueblo también es motivo de preocupación el excesivo énfasis que el proyecto de Plan Nacional de Desarrollo da al tema de la seguridad y la defensa nacionales. Aunque es innegable la necesidad de fortalecer estos sectores a fin de proteger a la ciudadanía de las acciones de los distintos actores violentos, ello no puede hacerse en desmedro de disposiciones constitucionales e internacionales que obligan al Estado colombiano a dar prelación al gasto público social y a desarrollar progresivamente los derechos económicos, sociales y culturales y le prohíben adoptar medidas que tengan un impacto regresivo en la satisfacción de esos derechos. Bien podría argumentarse que de lo que se trata es de dar prelación a la protección de los derechos civiles y políticos de los colombianos y de defender la democracia de los embates de actores violentos que pretenden destruirla. Empero, este argumento carece de fundamento por dos motivos. En primer lugar, existe un consenso internacional en torno al carácter interdependiente de los derechos humanos, lo cual significa que la vigencia de los derechos civiles y políticos se convierte en un espejismo cuando los derechos económicos, sociales y culturales no son debidamente satisfechos por los Estados. En una palabra, los derechos socio económicos proveen la base material sobre la cual la libertad humana, en todas sus dimensiones, puede desarrollarse. En segundo lugar, no es posible hablar de democracia si los Estados no adoptan medidas tendientes a combatir y dismantelar la desigualdad social y a atender prioritariamente a los grupos históricamente discriminados o marginados o en situación de vulnerabilidad social. Ciertamente, la democracia no se reduce a la posibilidad de votar y a la política de mayorías; la democracia es un estado de cosas en el cual todas las personas y grupos ostentan igual poder social y no existen ciudadanos de segunda categoría.

Las observaciones de la Defensoría del Pueblo a programas e instrumentos específicos propuestos en el proyecto de Plan Nacional de Desarrollo se presentan a continuación.

1. Informantes-Cooperantes

- No cabe duda de que los ciudadanos tienen el deber constitucional de colaborar en la lucha contra el delito y, conforme al principio de solidaridad social, se espera de todos un comportamiento acorde con el mantenimiento de

la paz. Sin embargo, la opacidad del sistema de cooperantes diseñado permite su colonización por la criminalidad organizada y no organizada. Así, ese sistema puede repercutir en una mayor generalización de la violencia y en la destrucción de los débiles lazos que nos mantienen como sociedad.

- Por lo anterior, un servicio estatal de inteligencia, profesional y sujeto al respeto de los derechos humanos, sustentado en la colaboración ciudadana genuina y verdadera, debe imponerse sobre este mecanismo, proclive a una utilización perversa y carente de controles judiciales efectivos.

2. Soldados campesinos

- Sin duda, es importante fortalecer la Fuerza Pública. La presencia de soldados y policías en la mayoría de los municipios del país (si no en la totalidad) es necesaria para garantizar la seguridad de la población y el respeto de sus derechos fundamentales. Sin embargo, de acuerdo con el artículo 216 de la Constitución, “la Fuerza Pública estará integrada en forma exclusiva por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional”. Es decir, las Fuerzas Armadas pueden contar con soldados y policías de apoyo en municipios pequeños. Sin embargo, esos soldados deben hacer parte de la Policía o de las Fuerzas Militares, deben tener la preparación y la dotación adecuada y deben hacer parte de la estructura jerárquica propia de estos órganos. De lo contrario, su funcionamiento sería inconstitucional.

3. Desplazados

- Debe precisarse que las estrategias y acciones de prevención en ningún caso pueden impedir que la población civil se desplace para salvaguardar la vida. A este respecto, debe recordarse que el Principio 6 de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de las Unidas establece que “la prohibición de los desplazamientos arbitrarios incluye los desplazamientos en situaciones de conflicto armado, a menos que así lo requiera la seguridad de la población civil afectada o razones militares imperativas”. En este sentido, la prevención debe estar orientada a neutralizar las causas del desplazamiento, y no a neutralizar, evitar o restringir el desplazamiento en los casos en que la fuerza pública no esté en condiciones de proteger la vida e integridad de los ciudadanos.

- En cuanto al restablecimiento, solo se hace mención explícita al retorno y no se consideran la reubicación rural y urbana como alternativas de restablecimiento. Según el proyecto de ley, los diferentes componentes (subsídios de vivienda, promoción de procesos de titulación de tierras, apoyo a procesos productivos y generación de ingresos y promoción de esquemas de capacitación productiva) estarían dirigidos a las 30.000 familias que el Gobierno espera que retornen en su programa piloto.

- La atención a las familias y personas que deseen reubicarse voluntariamente en lugares –distintos a los de origen rurales y urbanos– no está claramente definida. Es importante señalar que el Estado colombiano está obligado a atender a las víctimas del conflicto armado y el desplazamiento interno forzado en donde estas se encuentren y a que los procesos de retorno, sin excepción, sean voluntarios, seguros y dignos.

- En el proyecto no quedan establecidas las responsabilidades institucionales para el desarrollo de los diferentes componentes de la atención a la población desplazada. Si bien se señala que la Red de Solidaridad Social seguirá coordinando el Sistema Nacional de Atención a la Población Desplazada, no hay ninguna mención a las entidades que tendrán la planeación, ejecución y seguimiento de los componentes de vivienda, promoción de procesos de titulación de tierras, el apoyo a procesos productivos y generación de ingresos y la promoción de esquemas de capacitación productiva.

- El proyecto no menciona la fuente de los recursos para la financiación de los distintos componentes de la atención a la población desplazada. Es importante establecer si se trata de recursos especialmente destinados a la atención de la población desplazada o de recursos sectoriales destinados a los distintos programas generales. Vale la pena resaltar que la jurisprudencia de la Corte Constitucional tiene establecido que el gasto público destinado a la atención de la población desplazada es aún más preteritorio que el gasto social.

4. Combate al problema de las drogas ilícitas

- La Defensoría ha indicado que, sin desconocer el flagelo que significa para el país la siembra de coca, amapola y marihuana y la producción y comercialización de sustancias psicotrópicas, las acciones que adelante el Estado para combatirlas no pueden desconocer los ordenamientos legales nacionales e internacionales de derechos humanos. Por ello, la Institución ha solicitado las siguientes acciones por parte de las autoridades gubernamentales competentes:

1. Suspender la aplicación de la erradicación forzosa a través de las aspersiones aéreas con químicos hasta tanto:

- (1) No se ponga en marcha en el país el Plan de Vigilancia Epidemiológica ordenado por el Ministerio de Salud desde los años 80; y

- (2) No se dé total aplicación al Plan de Manejo Ambiental PMA impuesto por el entonces Ministerio del Medio Ambiente.

2. Promover programas de sustitución de cultivos de uso ilícito y de desarrollo alternativo que garanticen condiciones de vida digna a las poblaciones que habitan los territorios con plantaciones. Estos programas deben ser de corto, mediano y largo plazo y deben estar enmarcados dentro de políticas públicas agropecuarias, comerciales y de infraestructura, entre otras. De igual forma, el Gobierno debe asegurar las condiciones para dar estricto cumplimiento a los compromisos adquiridos, ello con el fin de evitar situaciones como las acaecidas en el departamento del Putumayo en donde las fumigaciones se emprendieron antes de vencerse el plazo estipulado en los pactos de erradicación voluntaria y manual. Así mismo, debe existir una debida articulación y coordinación entre las distintas autoridades que tienen a su cargo la ejecución del Plan Nacional de Lucha contra las Drogas, el Plan Colombia y la Iniciativa Regional Andina, tanto en los componentes represivos (Dirección Nacional de Estupefacientes y Dirección Antinarcóticos de la Policía Nacional) como en los sociales (Gerencia Social del Plan Colombia). Finalmente, se debe ampliar la cobertura de los Programas de

Desarrollo Alternativo a todas las áreas y zonas en que se cultivan plantaciones que pueden utilizarse para la producción de drogas ilícitas.

3. La Defensoría ha instado a modificar la Ley 30 de 1986 y el Código Penal, con el fin de despenalizar a los pequeños cultivadores. Lo anterior se fundamenta en la necesidad de:

- (1) Prestar atención a poblaciones marginadas y ausentes de la acción estatal que se ven compelidas a la siembra de coca y otras plantas para satisfacer sus mínimas necesidades.

- (2) Compatibilizar las acciones del Estado frente a estas comunidades, de manera que reciban un tratamiento uniforme por parte de las autoridades y se supere la contradicción que se presenta al ser tratadas simultáneamente como delincuentes y como sujetos de planes sociales; y

- (3) Suministrar atención por parte de Red de Solidaridad Social a las comunidades afectadas por las fumigaciones que deben desplazarse como consecuencia de los impactos en sus cultivos lícitos y animales, lo que atenta contra su seguridad alimentaria.

4. Se debe respetar el derecho de los pueblos indígenas a los usos tradicionales y culturales de la coca, los cuales son fundamentales para su integridad física y cultural y, por ende, para su supervivencia.

5. Impulso a la exploración y explotación de hidrocarburos y minería

- Aunque la Defensoría del Pueblo reconoce la necesidad de impulsar las referidas actividades con el fin de generar nuevas fuentes de divisas y de empleo, estas no pueden promoverse desconociendo la normatividad y las políticas públicas que tutelan los derechos de los grupos étnicos, en especial el derecho a la consulta y a la autonomía en sus territorios. Tampoco pueden desconocerse otros derechos como los de patrimonio cultural, ambiente sano, equilibrio ecológico, preservación y conservación de áreas protegidas. De igual manera se deben garantizar el derecho a la participación y el principio de desarrollo sostenible. En este sentido, la “flexibilización y racionalización” que se proponen tanto para el licenciamiento ambiental y otros trámites deben ajustarse a las disposiciones nacionales e internacionales que consagran los referidos derechos. De otra parte, es de anotar que recientemente se expidió el Código de Minas y el Decreto 1728 de 2002, normas que flexibilizaron el licenciamiento ambiental y demás trámites para la explotación de recursos naturales.

6. Sostenibilidad ambiental

- Un reto actual es el diseño de una verdadera política que permita la articulación del desarrollo económico con el desarrollo sostenible. Debe revisarse el método para ponderar los dos intereses, particularmente ante la fusión de los Ministerios de Desarrollo y Medio Ambiente en el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

- En relación con el desarrollo sostenible, surgen inquietudes frente a algunos puntos del Plan, en especial cuando se plantea la posibilidad de adelantar la “redelimitación y ordenación de las reservas forestales”. Es de recordar que una de las razones de existencia de dichas zonas es armonizar el uso sostenible de los recursos naturales y la conservación en el marco de la diversidad biológica y cultural. Esta posibilidad,

sumada a la existencia del concepto de "planeación de la reforma agraria" (artículo 31) el cual no se encuentra definido en el Plan, plantea la inquietud de permitir el desarrollo de proyectos en estas zonas, la mayoría de ellas localizadas en ecosistemas estratégicos (Amazonia, Orinoquia, Litoral Pacífico y Sierra Nevada) y su posterior adjudicación. La posibilidad de modificar los usos de estas regiones, en las cuales habitan gran parte de los grupos étnicos colombianos, además de contrariar varios artículos de la Constitución Política (tales como los artículos 79 y 80) desconoce los compromisos asumidos por el Estado colombiano en diferentes instrumentos internacionales.

- Es de señalar que si bien se reconoce la voluntad del gobierno nacional de avanzar en la descentralización y en el desarrollo territorial, la expedición del Estatuto Orgánico de Ordenamiento Territorial es competencia del Legislador en los términos de los artículos 286, 288, 307, 321 y 330, entre otros de la Carta Política. Es por ello que debe quedar claro en el Plan que las facultades que se otorgan al Ejecutivo para que formule un proyecto estratégico nacional de ordenamiento territorial están sujetas al debate de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial.

- En todo caso, no debe perderse de vista que cualquier proyecto estratégico de ordenamiento territorial tiene que atender al reconocimiento de los principios que protegen la diversidad y riqueza ambiental y cultural de la nación colombiana, consagrados en el preámbulo y los artículos 2º, 7º y 8º de la Carta Política, así como estar acorde con el principio de desarrollo sostenible que orienta la Constitución.

7. Servicios públicos

- En el proyecto de ley se enfatiza la parte económica de las empresas prestadoras de servicios públicos, con una marcada tendencia a promover la privatización. Este esquema debe revisarse, toda vez que aún no se ha garantizado la cobertura y calidad ordenada por la Constitución. Aunque la cobertura en cifras globales ha aumentado, las diferencias entre cobertura urbana y rural en todos los servicios públicos domiciliarios no han disminuido. Subsisten aún serios problemas en el campo y en los sectores urbanos en los que se ubican los estratos 1 y 2 y la población desplazada.

- En cuanto al servicio público de energía, el Plan Nacional de Desarrollo propende por mantener la oferta energética y fortalecer el mercado. Se destaca el programa de normalización de redes en barrios subnormales. Sin embargo, la puesta en práctica de este programa se enfrenta a la poca voluntad de las empresas de incluir estas zonas en sus planes de expansión y al gran número de entes territoriales que aún no han adoptado sus Planes de Ordenamiento Territorial, requisitos indispensables para su aplicación.

- Resulta preocupante la ausencia de una política clara en relación con la prestación del servicio de energía en las zonas del país no interconectadas. En todas ellas subsisten deficiencias en el suministro del servicio, especialmente por los frecuentes daños de las plantas, las dificultades para la adquisición del combustible y la falta de cultura de pago.

- Con respecto a la accesibilidad económica (asequibilidad), los servicios públicos deben estar al alcance de todos. No obstante, a pesar de este principio, en el proyecto no se plantean políticas claras para asegurar que las comunidades que no pueden sufragar los costos de los servicios tengan acceso a los mismos, sin discriminación por su condición socioeconómica. Debe revisarse el tema de los subsidios de los servicios públicos. A su vez, deben crearse y dotarse los fondos de solidaridad para subsidios y redistribución de ingresos y dotarse de los respectivos recursos. De otro lado, deben buscarse alternativas que permitan adjudicar un subsidio mayor con destino a los habitantes de los barrios marginales, en los cuales se ubican gran parte de los desplazados por el conflicto, con el fin de permitir a estos grupos poblacionales acceder a los servicios.

- Tampoco se observan en el Plan medidas para apoyar y fortalecer el ejercicio del control social por parte de los usuarios. Pese a que se ordenó la conformación de los Comités de Desarrollo y Control Social y de los vocales de control, estos mecanismos no disponen de los medios para incidir en la adopción de las políticas estructurales de los servicios públicos domiciliarios. Ello en la medida en que no participan en las comisiones de regulación. De otra parte, su presencia en las juntas directivas de los prestadores es limitada, pues no tienen asiento en las empresas mixtas ni en las privadas.

- Otro asunto que debe revisarse en materia de servicios públicos es el de los sistemas de regulación y control de las entidades prestadoras de servicios públicos. Las Comisiones de Regulación no deberían ocuparse de asuntos relacionados con inspección y vigilancia, pues dichas funciones corresponden en estricto sentido a la Superintendencia. Es importante, entonces, concretar esquemas de coordinación y vinculación entre las entidades de regulación (Comisiones) y la de vigilancia y control (SSPD), a fin de evitar procesos paralelos, complejos y dilatados en el tiempo que impiden asegurar los derechos de los usuarios.

8. Sector justicia

- Es preciso incluir en el Plan de Desarrollo el Plan Sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial 2003-2006, elaborado por el Consejo Superior de la Judicatura.

- Es necesario fortalecer el sistema de Defensoría Pública bajo la dirección y coordinación de la Defensoría del Pueblo, como única fórmula para brindar una eficaz defensa técnica, que acoja los postulados esenciales del debido proceso y promueva el acceso real a la justicia.

- En este sentido, la Defensoría del Pueblo manifiesta su desacuerdo con ideas expuestas en el sentido de que la defensoría pública se lleve a cabo fundamentalmente por defensores de oficio. De igual modo, el fortalecimiento de la Defensoría Pública requiere mayores apropiaciones presupuestales que permitan que el servicio sea prestado de manera idónea y oportuna.

9. Política criminal y penitenciaria

- Es necesario que se elabore una política criminal coherente y a largo plazo, que desista de las medidas dictadas por los apremios coyunturales.

- Se debe tomar medidas para evitar el abuso de la privación de la libertad provisional como medida de aseguramiento.

- Se debe diseñar mecanismos concretos para lograr el cumplimiento de la finalidad de la pena, cual es el de obtener la reinserción social de las personas condenadas. Para el efecto, es necesario incrementar los programas de trabajo, educación y recreación en los centros de reclusión.

- Si bien es necesario recuperar la gobernabilidad de los centros carcelarios, la política pública dirigida a lograrlo no puede basarse en la violación de los derechos humanos de los reclusos.

- Es inconveniente que los particulares se encarguen de la administración y seguridad de los centros carcelarios, en tanto estas son tareas que sólo el Estado debe cumplir. Ello no obsta para que algunos servicios que se brinden a las personas privadas de la libertad, como educación y salud, sean prestados por particulares.

10. Minorías étnicas

- El Plan de Desarrollo propuesto por el gobierno nacional se propone fortalecer a los grupos étnicos a partir de una estrategia orientada a superar la pobreza e inequidades sociales, legales, políticas, económicas y culturales que los afectan, a fortalecer su identidad cultural y al reconocimiento, respeto y valoración por parte del conjunto de la sociedad colombiana. Sin embargo, el proyecto no precisa las metas (cobertura) ni los costos de inversión que estos lineamientos implican.

- El proyecto no incluye el mejoramiento de la calidad de los servicios que presta el Estado en áreas como educación, salud, vivienda, servicios públicos y saneamiento ambiental. Ello es particularmente preocupante si se tiene en cuenta que la situación de pobreza y abandono estatal de los grupos étnicos es crítica.

- Es preciso revisar la política de atención a desplazados de grupos étnicos, estableciendo e implementando para ellos programas de atención diferenciada. Esto implica establecer y aplicar instrumentos que permitan garantizar la efectiva atención a estos grupos.

- Aunque el proyecto establece el diseño de una estrategia para la prevención y atención del desplazamiento forzado y de la violación de los derechos humanos de los grupos indígenas, no se establece una estrategia paralela para las comunidades de los consejos comunitarios creados por la Ley 70 de 1993.

- Se requiere incluir en el Plan la necesidad del funcionamiento de la Comisión de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas, creada por el Decreto 1396 de 1996, como una estrategia de atención y prevención a las violaciones de derechos humanos de estas comunidades.

- Es igualmente necesario que el proyecto incluya el fortalecimiento de los grupos étnicos en los temas de ordenamiento territorial, derecho a la autonomía (a los indígenas mediante el apoyo a la Mesa Nacional de Concertación Permanente y a los afrocolombianos mediante el apoyo a las comisiones consultivas y a los consejos comunitarios), derecho de acceso a la justicia y derecho al desarrollo propio (planes de vida para los indígenas y etnodesarrollo para los afrocolombianos).

• Desde la perspectiva internacional, es importante que el gobierno nacional:

(1) Apoye el proceso de adopción de un proyecto de declaración universal de los derechos de los pueblos indígenas, en el marco de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

(2) Implemente el Plan de Acción de la Tercera Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y Demás Formas Conexas de Intolerancia.

(3) Apoye el proceso de implementación del artículo 8-j del Convenio sobre la Diversidad Biológica, relativo a comunidades indígenas y locales; y

(4) Implemente el artículo 8° transitorio de la Decisión 391 de la Comunidad Andina de Naciones sobre acceso a los recursos genéticos.

11. Mujer, juventud y niñez

• Es necesario aclarar si el Gobierno Nacional impulsará una ley marco de infancia, que incluya el sistema de responsabilidad penal juvenil, o simplemente apoyará la reglamentación del sistema de responsabilidad penal juvenil ordenado por el Código Penal vigente.

• En relación con la idea de diseñar una «política criminal y penitenciaria unificada y coherente, que incluya el sistema penal juvenil», es necesario recordar que, de acuerdo con los tratados internacionales suscritos por Colombia, la criminalidad juvenil requiere un tratamiento diferenciado y específico, de acuerdo con el cual los niños y niñas delincuentes deben estar separados de los adultos y ser sometidos a un trato adecuado a su edad y condición jurídica.

• Es importante que el gobierno nacional fortalezca, de manera decidida, la institucionalidad del Programa Colombia Joven para el diseño de una política pública de juventud y la promoción de la participación de los jóvenes en todos sus espacios de desarrollo.

• Aunque es importante que el gobierno plantee la transversalidad del enfoque de género femenino en todas las instancias, se requiere en todo caso promover y ejecutar planes de igualdad de oportunidades a nivel nacional, departamental y municipal, en desarrollo de la obligación contraída por el Estado colombiano al ratificar la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

• Es necesario que el gobierno nacional promueva la difusión y el cumplimiento en todas las instancias públicas, de las disposiciones en todas las contempladas en la Ley 581 de 2000 o Ley de Cuotas.

• Debe implementarse una política pública en materia de prevención del embarazo en adolescentes. Ello debería realizarse a través del sector educativo, con una reformulación del Programa Nacional de Educación Sexual, y a través del sector salud mediante la promoción del acceso gratuito de las adolescentes a los servicios de salud sexual y reproductiva, entre ellos el acceso a la información sobre los distintos métodos de planificación familiar.

• Sería conveniente que el gobierno nacional presentara a la consideración del Congreso de la República, para su ratificación, el Protocolo Opcional a la Convención sobre la Eliminación de

Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, referente a los instrumentos procesales a disposición de las mujeres a quienes se les haya violado sus derechos humanos para acudir directamente al Comité de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

12. Educación

• Pese a que representa un gran esfuerzo fiscal para la Nación hacer efectiva la creación de los 1.5 millones de cupos escolares propuestos por la Revolución Educativa para el período 2002-2006, la Defensoría encuentra que la meta del Gobierno Nacional es insuficiente frente a la obligación internacional de asegurar el número de cupos equivalentes al número de niños y niñas en edad de enseñanza primaria y frente a la obligación constitucional de garantizar el adecuado cubrimiento del servicio educativo, que comprende como mínimo un año de preescolar y nueve de educación básica.

• Obligaciones concretas del Estado como disponer de escuelas al alcance de los niños y niñas en todo el territorio nacional, asegurar la cobertura de servicios públicos a todas las instituciones educativas, disponer de docentes suficientes con comprobada capacidad pedagógica e intelectual y con salarios competitivos, no reciben la atención que merecen ni en términos de programas ni en términos de recursos en el plan de desarrollo.

• La obligación del Estado de disponer de enseñanza básica primaria y secundaria parece agotarse en la profundización del plan de racionalización del sector educativo, proceso que como bien señala el Consejo Nacional de Planeación, es insuficiente para garantizar la creación de los 1.5 millones de cupos planeados sin ampliar la nómina del Magisterio y sin realizar un esfuerzo adicional de inversión.

• Financiar la ampliación de cupos escolares con recursos resultantes de la supresión de las contralorías y personerías territoriales (de acuerdo al proyecto de Referendo) es una redistribución regresiva del ingreso en la medida en que para financiar un derecho social inaplazable como la educación, se recortan recursos que, a través de las personerías, están orientados a proteger y promover los derechos humanos de los sectores más vulnerables de la población colombiana.

• En lo relativo a la educación rural, es importante que, además de fortalecer la escuela rural (programa a través del cual se espera se generen 60.000 nuevos cupos), el proyecto de ley proponga metas más claras frente a cuántos de los 1.460.000 cupos restantes (con relación a los 1.5 millones), van a favorecer a los niños y niñas que habitan en zonas rurales. Este es un tema de especial preocupación para la Defensoría, toda vez que, como bien señala el Plan de Desarrollo, el déficit en estas zonas es superior a los 880 mil cupos.

• El plan no dispone medidas concretas para asegurar la accesibilidad económica y geográfica al sistema educativo. En particular, el Plan de Desarrollo no establece mecanismos orientados a la ampliación de la infraestructura educativa en las áreas rurales ni a formular un plan complementario de transporte, como mecanismos tendientes a la eliminación progresiva de este tipo

de barreras y al cumplimiento de la obligación internacional del Estado de asegurar la accesibilidad geográfica a las instituciones educativas.

• En el proyecto de ley no existe una política orientada a la implantación de un sistema adecuado de becas para las poblaciones más vulnerables como lo demandan los instrumentos internacionales de derechos humanos.

• Es de especial preocupación para la Defensoría la poca atención que recibe en el plan de desarrollo el fomento de la enseñanza básica para quienes no han recibido o terminado el ciclo completo de primaria y la erradicación del analfabetismo.

• El Plan no dispone medidas concretas para fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir tasas de deserción escolar, para asegurar que en los centros educativos públicos y privados se imparta la enseñanza que mejor se adapte a los niños y niñas y para prohibir y eliminar toda forma de discriminación que atente contra la permanencia de los niños y las niñas en el sistema escolar; aspectos que pueden limitar el derecho de permanencia de los niños y niñas en el sistema educativo.

• Es importante que las estrategias orientadas a mejorar la calidad de la educación consideren programas para mejorar las condiciones de infraestructura de las instituciones educativas, el acceso de los niños y niñas a material pedagógico y bibliotecas, equipos de computo y acceso a la tecnología moderna, una política clara para mejorar de manera continua la capacidad intelectual del cuerpo docente y un esquema para favorecer las condiciones de nutrición y los medios escolares para los niños y niñas de los sectores más pobres de la población colombiana.

• Es necesario repensar los aspectos educativos del proyecto de Plan Nacional de Desarrollo a partir del contenido mínimo del derecho a la educación y trazar una política pública educativa acorde con las obligaciones del Estado y con el cumplimiento de metas que estén en función de la realización del derecho.

• Se requiere establecer un esquema de operación del Ministerio de Educación Nacional en el que existan áreas de trabajo responsables para cada uno de los componentes del derecho: Disponibilidad de educación, acceso a la educación, permanencia en el sistema educativo y calidad de la educación. Este esquema, además de permitir organizar mejor los procesos y los programas, y de definir claramente responsabilidades, permitirá evaluar mejor los resultados.

• Es necesario adoptar medidas efectivas y eficientes, programadas con recursos y cumplimiento de metas en el tiempo, para garantizar la disponibilidad de enseñanza para todos los niños y niñas en todo el territorio nacional, con especial atención en las zonas rurales marginadas, el acceso al sistema educativo, la permanencia en el mismo y el mejoramiento continuo de la calidad.

• Se requiere asegurar el acceso y permanencia en el sistema educativo de los grupos poblacionales más vulnerables: población desplazada, población con discapacidad, grupos étnicos, hijos e hijas de mujeres jefas de hogar. Así mismo, crear programas de apoyo económico que mitiguen la

posibilidad de que las familias se vean obligadas a retirar a sus hijos e hijas de la escuela o a favorecer el trabajo en detrimento de la educación.

- Es menester fortalecer el sistema de subsidios y becas para los grupos poblacionales más vulnerables.

- Se requiere fortalecer los programas de alfabetización y educación fundamental para adultos, así como de programas de desarrollo de capacidades laborales.

- Es necesario mejorar las condiciones laborales de los docentes y adoptar medidas para profesionalizar su labor.

- Es urgente construir una agenda nacional de trabajo por la educación en la que los distintos actores sociales contribuyan al diseño y formulación de una política educativa de Estado de proyección a largo plazo.

13. Salud

- El derecho a disfrutar del nivel más alto posible de salud física, mental y social, consagrado en los instrumentos internacionales del derecho humano a la salud, integra factores tanto individuales como colectivos. Es por ello que cualquier política gubernamental seria, coherente y eficaz que pretenda incidir positivamente sobre la realización progresiva del derecho a la salud, tiene que estar diseñada e implementada bajo una perspectiva integral. Es decir, las obligaciones del Estado en materia de salud no deben limitarse sólo a la organización y el control de una red de servicios médicos oportunos y de excelente calidad en caso de enfermedad. Igualmente, la acción del Estado tiene que armonizar políticas orientadas a garantizar el disfrute de otro conjunto de derechos tan importantes como disponer de agua potable, de un ambiente sano, de una vivienda adecuada, de una política de promoción educativa para una vida saludable, entre otros derechos.

- El proyecto de Plan Nacional de Desarrollo continúa con la tradición de los anteriores planes de desarrollo de diseñar los programas de salud no sólo desde una perspectiva muy sectorial y fragmentada, sino bajo la lógica estricta de un servicio concebido no como medio, sino como fin en sí mismo. Por ejemplo, el incremento de la cobertura de aseguramiento en salud, entendida como una estrategia esencial en el Plan, es una condición importante pero no necesariamente suficiente para facilitar el acceso real a los servicios de salud (prevalecen aún múltiples obstáculos geográficos y económicos); pero tampoco el aseguramiento es prenda de garantía para que los pacientes que son atendidos logren, en efecto, solucionar de manera permanente sus problemas más apremiantes de salud.

- Un aspecto que preocupa en el proyecto de ley y que afectaría no sólo la oferta pública de servicios de salud, sino la garantía de acceder materialmente a los servicios de salud, es la tendencia a privilegiar el equilibrio financiero en detrimento de ampliar y fortalecer la oferta de servicios generales de salud. Es claro que el —débilitamiento o desaparición— de la red pública de servicios de salud perjudicaría a amplios sectores de la población sin recursos económicos que aún no se encuentra afiliada a ninguno de los dos regímenes de aseguramiento en salud. En este sentido, más que un “últimátum” a los hospitales públicos con problemas administrativos y presupuestas, lo que el Estado debería realizar para fortalecer la oferta pública hospitalaria, es

proponer planes graduales de reestructuración acordes a las condiciones particulares de cada región.

- En un plano mucho más general, no es claro cómo se va a financiar la estrategia de aseguramiento. Frente a un panorama eventual de disminución del número de trabajadores cotizantes del régimen —contributivo debido a la progresiva supresión o informalidad de los puestos de trabajo— y la consiguiente disminución de los recursos que se destinan a financiar el régimen subsidiado de salud, no hay alternativas convincentes. En este punto es útil preguntarle al gobierno su marcada persistencia sobre la estrategia del aseguramiento sin reparar en los mecanismos de sostenibilidad financiera, ni en el impacto real sobre su efectividad en la perspectiva de realización integral del derecho a la salud.

- De otra parte, una de las obligaciones del Estado es garantizar acciones específicas de promoción y prevención de enfermedades que afectan a la mujer a lo largo de su vida. Empero, este deber se diluye en la mención de la intención de incorporar el componente en las diferentes políticas sin establecer claramente presupuestos, planes y programas para lograr tal fin.

- Finalmente, las políticas en materia de acceso a la información relevante y adecuada a la mujer se concentra tan sólo en programas asistenciales, los cuales se limitan a atender problemas coyunturales (embarazo en adolescentes, embarazos de alto riesgo, uso de métodos de anticoncepción, etc.). Preocupa que el proyecto de ley no haga mención alguna sobre campañas de promoción y prevención integrales hacia el conjunto de la población femenina.

- El proyecto de Plan Nacional de Desarrollo prevé la necesidad de fortalecer la infraestructura hospitalaria, el recurso humano, los servicios y programas asistenciales a nivel territorial. Para ello orientará acciones hacia la viabilidad tanto financiera como administrativa de la red pública. No obstante, debido a los múltiples problemas que afronta la red de hospitales públicos como la limitación de recursos económicos, las fallas administrativas y la baja capacidad gerencial del sistema de salud, es probable que el déficit financiero de varias instituciones estatales prestadoras de servicios asistenciales de salud desemboque en su liquidación.

- El proyecto parece privilegiar el equilibrio financiero en detrimento de ampliar y fortalecer la oferta de servicios generales de salud. Es claro que el debilitamiento de la red pública de servicios de salud, afectaría sensiblemente la disponibilidad de estos, sobre todo para la población sin recursos económicos que no se encuentra afiliada a ninguno de los dos regímenes de aseguramiento en salud.

- Se planea la creación de un sistema de habilitación y acreditación de las empresas del sector salud, en términos de la calidad de los servicios prestados por ellas. La calificación obtenida, determinará la posibilidad de subsistencia de tales entidades en el sistema. Para la red pública de instituciones prestadoras de servicios de salud, esto supone un desafío difícilmente superable, dado el déficit presupuestal que enfrentan y las dificultades administrativas de contratación con las ARS.

Cordialmente,

Eduardo Cifuentes Muñoz,

Defensor del Pueblo.

IV

Negocios Sustanciados por la Presidencia

Por Secretaría se deja el siguiente documento para que sea publicado en la presente acta

ANEXO 4

Informe Plan Nacional de Desarrollo de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República

Bogotá, D. C., 26 de febrero de 2003

Doctor

GABRIEL ZAPATA CORREA

Presidente Comisión Tercera

Honorable Senado de la República

Señor doctor

CARLOS ALBORNOZ GUERRERO

Presidente Comisión Cuarta

Honorable Senado de la República

Honorables Presidentes:

En virtud de lo consagrado en el artículo 4° de la Ley 3ª de 1992, que establece que cada Comisión rendirá informe y recomendaciones sobre los temas de su conocimiento a las Comisiones Tercera y Cuarta Constitucional Permanente, sobre el Plan Nacional de Desarrollo, así procede a hacerlo al Proyecto de ley número 169 de 2003 Cámara, titulado *por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo hacia un estado comunitario*.

El cuatrienio 2002-2006, pasará a la historia nacional, ya desde ahora, por haber sido en dicho lapso en donde se han hecho las grandes reformas a la administración de justicia, no solamente por la presentación del proyecto de acto legislativo que el Gobierno ha anunciado radicar en los próximos días, en donde se reformen materias tales como el funcionamiento de la Corte Constitucional, el mecanismo de la tutela, la reorganización y recomposición del Consejo Superior de la Judicatura, sino porque hoy ya está urgente el Acto legislativo 3 de 2002, con el que se han modificado los artículos 250 y 251 de la Constitución Política, y ahora sí podemos decir sin el menor temor, que el sistema procesal penal colombiano ha dado grandes pasos para ser calificado como acusatorio.

Es cierto que la reforma se refiere a la Constitución Política de Colombia, y que por lo mismo el sistema procesal penal adoptado es el colombiano, con lo que queremos decir que ese nuevo sistema tiene algunas características propias y *sui generis*, como que la Fiscalía General de la Nación siga perteneciendo a la Rama Judicial, que fuera del ente acusador, la Fiscalía, y de la defensa, siga teniendo vigencia dentro del proceso penal el Ministerio Público, entre otros, pero lo anterior no obsta para que estándares internacionales de un sistema acusatorio sean recogidos en la mencionada reforma, como por ejemplo que en un plano de igualdad y en lo posible con igualdad de armas, intervengan acusación y defensa.

El sistema debe comenzar a implantarse el 1° de enero de 2005, lo que se hará de manera gradual y progresiva, para finalizar implantándose en todo el territorio de la República el 31 de diciembre de 2008.

Hoy ya está trabajando la Comisión creada por dicho acto, en la preparación de las nuevas leyes, que servirán en un buen porcentaje para que

funcione el sistema, buena parte de la responsabilidad recae en los hombros del Congreso Nacional, cuando a partir del próximo 20 de julio comience a tramitar los proyectos de ley que hayan sido preparados por la comisión de origen constitucional.

Sin embargo, hay un tema que inquieta a algunos sectores sociales y es el relacionado con los recursos económicos y humanos para la adecuación de dicho sistema.

Un principio cardinal del sistema establecido en la Constitución, hace referencia con la igualdad real, en lo posible, en el que deben actuar acusación y defensa.

Por el lado de la acusación, esto es de la Fiscalía, desde la misma sustentación del proyecto de acto legislativo, el señor Fiscal General ha manifestado que ninguna erogación adicional debe hacer, que todos los gastos están completamente financiados.

Por su parte el Presidente del Consejo Superior de la Judicatura, en la reunión de Comisión del 7 de febrero de 2003, hacía unos planteamientos relacionados sobre la viabilidad del sistema y al respecto el señor Fiscal le respondía que ya estaba laborando una comisión de especialistas de la Universidad de Los Andes sobre esos temas numéricos; además se acordó esperar el desarrollo legislativo de la reforma para así establecer sobre bases sólidas, los costos de implantación de la misma y conformar una subcomisión integrada por el Presidente del Consejo Superior de la Judicatura y el Fiscal General de la Nación, para analizar el impacto económico y administrativo de la reforma.

Pero adicional a este tema, hay otro de no poca monta que es el referido a la Defensa.

Un sistema como el consagrado en el Acto legislativo 3 de 2002 se edifica sobre un plano de igualdad entre Acusación y Defensa, so pena de que el mismo se convierta en perverso, toda vez que estamos frente a una Fiscalía poderosa en la investigación.

La realidad de hoy, es que cada día se reduce más y más el presupuesto de la Defensoría del Pueblo y por lo mismo de la Defensoría Pública. Es cierto que con el acto legislativo se crea el Sistema Nacional de Defensoría Pública, pero de todas maneras la base del mismo es la Defensoría Pública, y por lo que hoy existe ya una desigualdad total.

Sería conveniente que en el Plan Nacional de Desarrollo, se tomaran las previsiones para que cuando el 1° de enero de 2005 comience a funcionar el sistema, en primer lugar la Fiscalía tenga los recursos económicos y humanos, sin necesidad de tener que hacer nuevas erogaciones, pero, y no menos importante, que el Sistema Nacional de Defensoría Pública, sea lo suficientemente poderosa como para enfrentar a la Fiscalía General de la Nación.

Además del tema anterior y en lo relacionado con la estructura y organización de la administración nacional central, es necesario que las Comisiones Económicas del Congreso tomen las previsiones correspondientes a fin de que el Gobierno Nacional de cumplimiento a lo normado en la Ley 790 de 2002, por medio de la cual se expidieron disposiciones para adelantar programas de renovación y se dieron facultades extraordinarias al Presidente de la República. Fue así como en la misma ley se produjo la fusión de seis (6) ministerios y se dio la facultad para suprimir y fusionar departamentos administrativos, lo mismo que determinar nueva estructura orgánica de los Ministerios, con la condición de que los empleados públicos cuyos cargos sea eliminados por razón de la fusión y eliminación, deben recibir un reconocimiento económico correspondiente al 50% de la asignación básica, el cual se pagará durante un plazo no mayor de 12 meses. Por lo mismo es necesario que en la ley que apruebe el Plan de Desarrollo se tomen las precauciones económicas correspondiente para que se cumplan tales reconocimientos.

Hemos acordado con los demás miembros de la Comisión Primera que en el evento de presentarse nuevos temas, así se les hará saber a ustedes.

Cordialmente,
Germán Vargas Lleras,
 Presidente Comisión Primera Constitucional del Senado.

Excusas radicadas en la Secretaría de los invitados a la presente sesión.

PCSJ-número 0416
 Bogotá, D. C., 27 de marzo de 2003
 Doctor
 GUILLERMO LEON GIRALDO GIL
 Secretario Comisión Primera

Honorable Senado de la República
 Ciudad

Apreciado doctor:

Recibí su comunicación donde me manifiesta que el debate sobre las proposiciones números 124 y 126, continuará el martes 1° de abril del año en curso, a partir de las 10:30 a.m.

Infelizmente ese día no puedo estar presente en tan importante reunión, debido a que me encontraré fuera de la ciudad, atendiendo compromisos adquiridos con anterioridad, por lo que le ruego aceptar mis disculpas.

Cordialmente,
Jorge Anibal Gómez Gallego,
 Presidente
 Corte Suprema de Justicia.

* * *

Bogotá, D. C., 27 de marzo de 2003
 D. P. Número 0301

Doctor
 GUILLERMO LEON GIRALDO GIL
 Secretario Comisión Primera
 Honorable Senado de la República
 Ciudad

Respetado doctor:

Me refiero a su atenta nota de marzo 26 de 2003, en la que me informa que el debate de las Proposiciones 124 y 126 continuará el próximo martes 1° de abril de 2003, a partir de las 10:00 a.m.

Razones de fuerza mayor me impiden la asistencia al debate programado, toda vez que he adquirido compromisos anteriores como supremo Director del Ministerio Público. No obstante por tratarse de un tema de la mayor importancia para la Procuraduría General de la Nación estaré atento al Desarrollo de las discusiones que se presenten.

Cordial saludo,
Edgardo José Maya Villazón,
 Procurador General de la Nación.

Siendo la 1:25 p.m., la Presidencia levanta la sesión y convoca para el día miércoles 2 de abril a las 10:30 a.m.

El Vicepresidente,

Andrés González Díaz.

El Secretario,

Guillermo León Giraldo Gil.