



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)  
 IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
 www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XX - N° 944

Bogotá, D. C., martes, 6 de diciembre de 2011

EDICIÓN DE 36 PÁGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMÓN OTERO DAJUD  
 SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
 www.secretariasenado.gov.co

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO  
 SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
 www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PONENCIAS

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE PLENARIA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES PRIMERA VUELTA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 143 DE 2011 CÁMARA - 07 DE 2011 DE SENADO ACUMULADO CON LOS PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO NÚMEROS 9 DE 2011 SENADO, 11 DE 2011 SENADO, 12 DE 2011 SENADO Y 13 DE 2011 SENADO**

*por medio del cual se reforman artículos de la Constitución Política con relación a la Administración de Justicia y se dictan otras disposiciones.*

Honorable Representante  
 SIMÓN GAVIRIA MUÑOZ  
 Presidente  
 Cámara de Representantes  
 Ciudad

En cumplimiento del honroso encargo por usted encomendado, atentamente nos permitimos rendir informe de ponencia para segundo debate en Cámara de Representantes al Proyecto de Acto Legislativo número 143 de 2011 Cámara – números 07, 09, 11, 12 y 13 de 2011 Senado, en los siguientes términos:

**Síntesis del proyecto**

El Proyecto de Acto Legislativo que se somete a consideración de la honorable Cámara de Representantes tiene como finalidad superar los problemas que presenta el actual Sistema Judicial Colombiano.

En el proyecto se proponen reformas para generar más acceso y oferta judicial, para reducir la morosidad y dilación de los procesos judiciales, para aumentar la eficacia y eficiencia del sistema en su conjunto y para promover la celeridad en la resolución de las controversias y conflictos, todo ello con miras a contribuir de manera efectiva a la descongestión de los despachos y a superar la actual situación de inseguridad jurídica producida por la indefinición de derechos particulares. A más de lo ante-

rior, el proyecto incluye instrumentos para: evitar la politización de la justicia; mejorar la administración y ejecución del gasto de la Rama Judicial; superar la impunidad en materia penal y disciplinaria; otorgar las debidas garantías en los procesos contra aforados constitucionales; y superar las falencias del régimen disciplinario de abogados, empleados judiciales, fiscales, jueces y magistrados, entre otras cosas.

**Antecedentes del proyecto<sup>1</sup>**

Los Representantes Ponentes nos permitimos poner en conocimiento del pleno de la honorable Cámara de Representantes, que el Proyecto de Acto Legislativo radicado por el Gobierno Nacional a través del Ministerio del Interior y de Justicia (hoy Ministerio de Justicia y del Derecho) tuvo su origen en el Anteproyecto de Reforma Constitucional a la Justicia que el propio Presidente de la República, doctor Juan Manuel Santos Calderón, presentó al país y a las Altas Cortes el 25 de agosto de 2010, pocos días después de haber tomado posesión como Primer Mandatario de los colombianos. Dicho anteproyecto, además de recoger las ideas que en el pasado habían expresado muchos académicos, operadores judiciales, comisiones de estudios de reforma constitucional a la justicia<sup>2</sup> y centros de estudios en materia de justicia, incorporó las propuestas más importantes que fueron planteadas a lo largo del debate electoral presidencial, fundamentalmente las contenidas en los programas de campaña del actual

<sup>1</sup> Tomado de la ponencia para primer debate en el honorable Senado de la República al Proyecto de Acto Legislativo número 07 de 2011 Senado, acumulado con los Proyectos de Acto Legislativo números 9 de 2011 Senado, 11 de 2011 Senado, 12 de 2011 Senado y 13 de 2011 Senado, con algunos cambios y adiciones.

<sup>2</sup> Informe de la Comisión de Expertos de Reforma a la Justicia - Decreto número 4932 del 18 de diciembre de 2009. Esta Comisión estuvo integrada por reputados juristas, académicos, doctrinantes, Magistrados y ex Magistrados, quienes actuaron bajo la dirección del doctor José Alejandro Bonivento Fernández.

Presidente de la República y del actual Ministro del Interior, doctor Germán Vargas Lleras.

Con posterioridad al 25 de agosto de 2010 y como consecuencia del proceso de socialización que desde este momento tuvo lugar, el Anteproyecto de Acto Legislativo se nutrió de las propuestas y comentarios que realizaron los académicos, los operadores de justicia, los servidores de la rama judicial, las universidades y las asociaciones sindicales, entre otros.

En efecto, con el fin de involucrar a los diferentes actores interesados en la causa de la justicia, el Gobierno Nacional instaló la “*Mesa de Justicia*” el 13 de septiembre de 2010 con la intención de tener un diálogo fluido e incluyente con la Rama Judicial, los directores de las entidades de control, los voceros de los partidos políticos con representación en el Congreso, los sindicatos, los gremios económicos, las facultades de derecho e importantes juristas.

Igualmente, mediante el Decreto 4095 del 4 de noviembre de 2010, el Gobierno Nacional creó la Comisión Interinstitucional para la Reforma a la Justicia, con el fin de “*participar en la elaboración de un proyecto normativo sobre la reforma a la justicia en Colombia y formular recomendaciones al Gobierno Nacional en este sentido*”. La Comisión Interinstitucional para la Reforma a la Justicia estuvo integrada por el Ministro del Interior y de Justicia, el Viceministro de Justicia y del Derecho, los Presidentes de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, del Consejo Superior de la Judicatura, del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, el Secretario Jurídico de la Presidencia de la República, el Fiscal General de la Nación, el Procurador General de la Nación y el doctor Manuel José Cepeda Espinosa (ex Presidente de la Corte Constitucional). La Comisión sesionó durante más de ocho (8) meses y culminó con el encuentro llevado a cabo los días 11 y 12 de julio de 2011 en la ciudad de Bogotá con la presencia del señor Presidente de la República y del entonces designado Ministro de Justicia y del Derecho, doctor Juan Carlos Esguerra Portocarrero. Adicionalmente, esta Comisión tuvo como invitados permanentes a Representantes de Asonal Judicial y de la Corporación Excelencia en la Justicia.

También es importante advertir que desde el 25 de agosto de 2010 hasta julio de 2011, el Anteproyecto de Reforma Constitucional a la Justicia fue objeto de análisis en los respectivos encuentros de las diferentes jurisdicciones, en eventos académicos de gran trascendencia y en esfuerzos individuales de muchos colombianos que ayudaron, con sus aportes, a definir la propuesta que el Gobierno Nacional sometió a consideración del Congreso el pasado 4 de agosto de 2011.

Así mismo, el 11 de agosto de 2011 y de conformidad con lo establecido en el numeral 4 del artículo 237 de la Constitución Nacional, el Consejo de Estado presentó el Proyecto de Acto Legislativo número 9 de 2011 Senado. Posteriormente fueron radicados los proyectos de Acto Legislativo números 11, 12 y 13 de 2011 ante la misma Cámara del Congreso de la República.

Como resultado del proceso de socialización de dichos proyectos, adelantado por el honorable Congreso de la República, el Ministerio de Justicia y del Derecho y las Altas Cortes, se presentaron más de cien (100) propuestas y comentarios provenientes de diferentes interesados, entre los que se destacan magistrados del Consejo de Estado, del Consejo Superior de la Judicatura y de la Corte Suprema de Justicia, oficinas de abogados, asociaciones gremiales y empresariales, universidades, ciudadanos y usuarios de la justicia en general. Además, se llevaron a cabo diferentes foros organizados por el honorable Congreso de la República y diferentes universidades con la finalidad de divulgar las principales innovaciones consagradas en el Proyecto de Acto Legislativo de Reforma a la Justicia, así como la de recibir sugerencias y comentarios al mismo.

Los participantes en el proceso de comentarios fueron, entre otros, los siguientes:

**COMENTARIOS AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 143 CÁMARA – NÚMERO 07 DE 2011 DE SENADO, ACUMULADO CON LOS PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 9 DE 2011 SENADO, 11 DE 2011 SENADO, 12 DE 2011 SENADO Y 13 DE 2011 SENADO**

Medio	Autor
<b>COMUNICACIONES ESCRITAS</b>	Confederación General del Trabajo (carta del 17 de agosto de 2011)
	Parmenio Cuéllar Bastidas, Senador de la República (carta del 23 de agosto de 2011)
	Sindicato Nacional de Empleados del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses - Sindemedilegal (comunicación del 25 de agosto de 2011)
	Corporación Colegio Nacional de Abogados de Colombia - Conalbos (comunicación del 30 de agosto de 2011)
	Rodrigo Uprimny, Director del Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad – Dejusticia
	Edith Zuleni Hernández (comunicación de septiembre de 2011)
	Gloria María Borrero, CEJ (comunicado de prensa de la Corporación Excelencia en la Justicia)
	Olegario Suárez Villareal (comunicación del 8 de septiembre de 2011)
	Coca-Cola Femsa (comunicación del 19 de septiembre de 2011 suscrita por su Vicepresidente Legal y de Asuntos Corporativos, Felipe Márquez Robledo)
	Jaime Enrique Lozano (comunicación del 26 de agosto de 2011)
	Luis Alirio Torres Barreto (comunicación del 13 de septiembre de 2011)
<b>SESIÓN DE LA COMISIÓN PRIMERA DE SENADO (23 de agosto de 2011)</b>	Ponencia de Mauricio Fajardo, Presidente del Consejo de Estado
	Ponencia de Camilo Humberto Tarquino, Presidente de la Corte Suprema de Justicia
	Ponencia de Juan Carlos Esguerra, Ministro de Justicia y del Derecho
	Ponencia de Angelino Lizcano, Presidente del Consejo Superior de la Judicatura
	Intervención del Senador Parmenio Cuéllar, Miembro del Partido Polo Democrático

Medio	Autor
<b>SESIÓN DE LA COMISIÓN PRIMERA DE SENADO</b> (24 de agosto de 2011)	Ponencia de Vólmar Pérez, Defensor del Pueblo
	Ponencia de Vivianne Morales, Fiscal General de la Nación
	Intervención de Luis Carlos Avellaneda, Senador del Polo Democrático
	Intervención de Roy Barreras, Senador del Partido de La U
	Intervención de Eduardo Enríquez Maya, Senador del Partido Conservador
	Intervención de Roberto Gerlein, Senador del Partido Conservador
	Intervención de Jesús Ignacio García, Senador del Partido Liberal
	Intervención de Juan Manuel Galán, Senador del Partido Liberal
	Ponencia de Alejandro Ordóñez, Procurador General de la Nación
	Intervención de Juan Carlos Vélez, Senador del Partido de la U
	Intervención de Álvaro Navas, Vicecontralor General de la República
	<b>FORO SOBRE REFORMA A LA JUSTICIA, TUNJA</b> (8 de septiembre de 2011)
Ponencia del Magistrado Camilo Tarquino, Presidente de la Corte Suprema de Justicia	
Ponencia del Magistrado Angelino Lizcano, Presidente del Consejo Superior de la Judicatura	
Ponencia del Magistrado Javier Martínez del Valle, Presidente del Tribunal Superior de Tunja	
Ponencia de Gerardo Hernández Sandoval, Académico	
Ponencia de Baudilio Pedraza Ortega, Presidente Seccional de Asonal Judicial - Tunja y Vicepresidente Nacional de Asonal Judicial	
Ponencia de José Muñoz Barrera, Juez Administrativo	
Ponencia de Zuly Marisela Ladino, Personera de Garagoa	
Ponencia de Edwin Molina, Estudiante de Derecho de la Universidad de Boyacá	
Intervención de Edgardo Maya Villazón, ex Procurador General de la Nación	
<b>CONVERSATORIO SOBRE REFORMA A LA JUSTICIA, CLUB DE ABOGADOS</b> (13 de septiembre de 2011)	Intervención de Jorge Arango Mejía, ex Magistrado de la Corte Constitucional
	Intervención de Alfredo Beltrán Sierra, ex Presidente de la Corte Constitucional
	Intervención del Representante Jorge Eliécer Gómez Villamizar, Comisión Primera de la Cámara
	Intervención de la Representante Consuelo González de Perdomo, Comisión Cuarta de la Cámara
	Intervención de Eduardo Rojas Pineda, Rector Delegatario de la Universidad del Cauca
<b>FORO SOBRE REFORMA ALA JUSTICIA, POPAYÁN</b> (14 de septiembre de 2011)	Intervención del Senador Luis Fernando Velasco
	Ponencia del Senador Jesús Ignacio García
	Ponencia del Ministro Juan Carlos Esguerra Portocarrero
	Ponencia de Camilo Tarquino, Presidente de la Corte Constitucional
	Ponencia de Mauricio Fajardo, Presidente del Consejo de Estado
	Intervención de Eduardo Rojas Pineda, Rector Delegatario de la Universidad del Cauca

Medio	Autor
<b>FORO SOBRE REFORMA A LA JUSTICIA, MANIZALES</b> (21 de noviembre de 2011)	Ponencia de Angelino Lizcano Rivera, Presidente del Consejo Superior de la Judicatura
	Ponencia de Parmenio Cuéllar, Senador de la República
	Intervención de Jimmy Mayunga, en representación de las comunidades campesinas
	Intervención de Juan Pablo Domínguez
	Ponencia de Juan Diego Castrillón, Decano de la Universidad del Cauca
	Ponencia de Yohanna Sarducci, en representación de la Asociación de ex alumnos de la Universidad del Cauca
	Ponencia de Jesús Alberto Gómez
	Ponencia de Gabriel Bustamante, Corporación "Viva la Ciudadanía"
	Ponencia de Adelmo Valencia, Coordinador de la asociación "Tejido, Justicia y Armonía"
	Intervención de Alonso Manzano, líder comunitario
	Intervención de María Camila Ramos, Juez Segunda Promiscua Municipal
	Ponencia de Francy Helena Márquez, representante de las Comunidades Negras
	Intervención de Adriana Franco, Presidenta de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes
	Intervención de Sandra Osorio, Directora Territorial de la ESAP
	Intervención de Juan Manuel Llano, Alcalde de Manizales
Intervención de Adriana Franco	
Ponencia de Juan Carlos Esguerra Portocarrero, Ministro de Justicia y del Derecho	
Ponencia de Mauricio Fajardo, Presidente del Consejo de Estado	
Ponencia de Ricardo Monroy, Vicepresidente del Consejo Superior de la Judicatura	
Ponencia de Álvaro José Trejos, Presidente del Colegio de Jueces y Fiscales	
Ponencia de María Eugenia López, Magistrada de la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca	
Ponencia de Gustavo Restrepo Pérez, Defensor del Pueblo Regional Caldas	
Ponencia de José Fernando Reyes	
Ponencia de Henry Villarraga Oliveros, Magistrado de la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura	
Ponencia de Álvaro López, Coordinador de la Facultad de Derecho de la Universidad de Caldas	
Ponencia de Esteban Restrepo, Director del Programa de Derecho de la Universidad de Manizales	

A continuación se resumen las principales intervenciones en la **Audiencia Pública** que tuvo lugar en la Comisión Primera del **Senado** el 14 de septiembre de 2011:

1. *Ponencia de Ricardo Martínez, Facultad de Derecho del Colegio Mayor de Cundinamarca.*

Según el señor Martínez, hay 3 flagelos que arrasan con la Administración de Justicia:

i) La Dominación

- ii) La Discriminación
- iii) Exclusión

Para resolverlos, propone poner fin a la politización de la justicia, que ha permitido el nepotismo y la plutocracia. Además, considera que la acción de tutela fue una gran conquista de la Carta de 1991 y que, por ello, resulta inaceptable pretender ampliar los términos para su decisión o dotar de efectos suspensivos a la apelación del fallo de tutela contra sentencias. Manifiesta también que es deseable que los cargos de los magistrados de las Altas Cortes sean provistos por concurso, para que la Administración de Justicia sea puesta en manos de los más capaces y no de los más “sagaces”.

## **2. Ponencia de Rodrigo Uprimny Yepes, Director del Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad – De Justicia.**

Según el doctor Uprimny...

– La justicia colombiana ha aumentado su eficacia en los últimos 20 años, pues pasó de resolver 800 mil casos anuales en el año en 1995, a resolver 1.5 millones de casos en lo contencioso. Entre las causas de esa eficacia se encuentran: la tutela, la creación de la Fiscalía General de la Nación y las reformas en materia penal, que han aumentado la eficacia de la investigación criminal.

– Sin embargo, se requiere una Reforma a la Justicia para superar problemas como: la ineficacia de los juicios ejecutivos y penales, el acceso limitado y desigual a la justicia y la desigualdad de la presencia judicial en los antiguos “territorios nacionales”.

– Esta reforma debe tener rango constitucional, porque es necesario eliminar los puntos constitucionales que distorsionan la Administración de Justicia, así como reformar la arquitectura constitucional de la justicia que condiciona su eficacia.

– Tanto el proyecto del Consejo de Estado como el del Gobierno carecen de un diagnóstico global del problema de Administración de Justicia:

- En relación con la tutela, el doctor Uprimny apoya la propuesta del Gobierno y considera que la propuesta del Consejo de Estado presenta un problema de incoherencia institucional, dado que de no optar por un único órgano de cierre en materia de derechos fundamentales, habría tantas constituciones como órganos de cierre.

- En relación con la administración de la rama, considera que se requiere un órgano de gobierno independiente, pero eso no significa (i) defender la arquitectura existente, (ii) plantear una reforma que conserve las mismas distorsiones –como, según él, lo hace el Consejo de Estado–, ni tampoco (iii) proponer un sistema que, si bien amplía la representación, deja por fuera la participación de jueces rasos, abogados y facultades de derecho (como lo hace el Gobierno). En su lugar, propone rediseñar la sala administrativa para que en ella tengan cabida todos los que tienen interés legítimo en la rama.

– En relación con el control disciplinario de jueces y magistrados, no comparte la propuesta del Gobierno consistente en que el control lo ejerza el superior jerárquico, porque esto desconoce la autonomía e independencia judicial ya que cada revocatoria de la decisión del inferior sería un riesgo de

investigación disciplinaria para el *a quo*. Por ello, propone recomponer la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la judicatura o crear un tribunal disciplinario de la rama.

## **3. Ponencia de Eduardo Montealegre Lynett, ex Magistrado de la Corte Constitucional**

– En relación con el rediseño del Consejo Superior de la Judicatura, el doctor Montealegre considera que ambos proyectos podrían conducir a una sustitución de la Constitución por desbordar el poder de reforma constitucional del Congreso.

- Cada Carta tiene unos principios y valores que le dan cierta identidad, los cuales sólo pueden ser modificados por una Asamblea Nacional Constituyente

- Uno de los principios definitorios de la Carta de 1991 es la autonomía de la rama y, en consecuencia, la existencia del Consejo Superior de la Judicatura. Como se deriva de las intervenciones de Álvaro Gómez Hurtado del Movimiento de Salvación Nacional, en la Asamblea Nacional Constituyente, se entendía como un elemento de dicha autonomía la creación de un juez de jueces que fungiera como órgano de cierre en el juzgamiento disciplinario de jueces y magistrados mediante la expedición de actos jurisdiccionales. Todos estos elementos de la autonomía serían desconocidos por el proyecto del Gobierno y del Consejo de Estado.

– En relación con el rediseño del sistema acusatorio para aforados, el doctor Montealegre apoya el proyecto del Gobierno con el fin de superar la “desafortunada” norma constitucional sobre el juzgamiento inquisitivo de congresistas, como lo exige la expansión de la teoría de derechos fundamentales en el proceso.

- La distinción entre las funciones de investigación y juzgamiento no equivale a un modelo acusatorio garantista, ya que además se requiere: oralidad, concentración e inmediación de la prueba, igualdad de armas entre las partes, principio de oportunidad y mecanismos de acuerdo.

- El proyecto del Gobierno es garantista y no se limita a la distinción entre los órganos de investigación y juzgamiento, sino que institucionaliza la igualdad para aforados constitucionales.

- El doctor Montealegre propone que los aforados cuenten con un juez de control de garantías de rango constitucional, que no sea una “Supercorte” sino que se limite a la decisión de los casos en los que es procedente la limitación de los derechos fundamentales. Propone que se trate de una sala especializada de la Corte Constitucional, por ser el único órgano legitimado para decidir sobre los derechos fundamentales de los aforados y para unificar la teoría de derechos fundamentales en materia penal y procesal.

– Respalda al gobierno en la modificación de los criterios para determinar quiénes pueden administrar justicia.

– Respalda la procedencia de la tutela contra sentencias de altas cortes porque un estado constitucional debe tener un órgano de cierre en materia de derechos fundamentales.

– Sobre la doble instancia para aforados, asegura que la propuesta del Gobierno es progresista porque mantiene la independencia y autonomía al

interior de la Corte Suprema. Sin embargo, propone una alternativa: que la primera instancia la resuelva el Tribunal del lugar donde ocurrieron los hechos, por inmediación y concentración de la prueba, y que la segunda instancia la resuelva la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia.

– Rechaza la propuesta del gobierno sobre la disciplina de los magistrados de las Altas Cortes y considera que ello constituye una antinomia constitucional frente a otra disposición de la Carta. Por ello propone no modificar el control disciplinario de los magistrados por parte del Congreso.

*4. Ponencia de Alberto Echavarría Saldarriaga*  
Para el señor Echavarría...

– No es cierto que la Corte Constitucional sea el único órgano competente para interpretar la Constitución. Por ello, cuestiona la propuesta de hacer de dicha corte el órgano de cierre, dado que ello perpetuaría las controversias con las otras cortes. En su lugar, propone que los presidentes de las 3 Altas Cortes sean quienes interpreten la Constitución.

– En relación con la administración de la rama, propone una especie de Junta Directiva compuesta por los presidentes de las Altas Cortes, representantes de los tribunales y con el Ministro de Justicia como observador. Considera que buena parte de las soluciones están en el proyecto del Gobierno.

– En relación con la apertura de la oferta judicial, propone que ex Magistrados y ex Jueces ayuden a descongestionar, pero considera que la descongestión no se logrará vía Acto Legislativo sino mediante la creación transitoria de Consejos Judiciales que deban fallar en términos definidos.

*5. Ponencia de Gustavo Rodríguez, Círculo de Abogados Litigantes de Colombia*

– Después de haber discutido el tema con la ONG “Abogados sin Fronteras”, señala que las fallas del sistema judicial son la morosidad, la concentración de poderes y la exigencia permanente y desbordada de recursos.

– Apoya la propuesta de crear una segunda instancia para el juzgamiento de congresistas, porque la única instancia limita el derecho de defensa de la parte vencida y, por lo tanto, suscita la arbitrariedad del juez.

– Considera que la solución del gobierno para descongestionar la rama es juiciosa.

*6. Ponencia de Miguel Andrés Martínez Toro, Docente del Consultorio Jurídico de la Pontificia Universidad Javeriana*

– Considera que si bien la crisis de la justicia es estructural, las reformas propuestas atienden problemas meramente coyunturales.

– Se debe fortalecer la comunicación con la sociedad civil y capacitar a los funcionarios de la Rama Judicial.

*7. Ponencia de José Freddy Restrepo García, Fiscal ante el Tribunal de Cali, impulsor de la mesa regional de Reforma a la Justicia (conformada en Cali)*

– En relación con la tutela, señala que esta acción congestiona y colapsa los despachos. Sin embargo, plantea que la solución es fortalecerla en lugar de

debilitarla, como el Gobierno pretende hacerlo con la caducidad de 30 días y la exigencia del *ius postulandi*. Para el señor Restrepo, dichos obstáculos vulneran el artículo 29 de la Constitución, el artículo 8° de la Convención Americana de Derechos Humanos y el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, dado que de ser aprobados, la tutela dejaría de ser un mecanismo efectivo y violaría el principio de no regresividad, en virtud del cual no es posible retroceder luego de haber logrado avances en materia de derechos fundamentales.

– Considera que los cargos de magistrado del Consejo de Estado deben proveerse mediante concurso público en virtud del artículo 125 C. P. y de las directrices internacionales.

– En relación con la elección del Fiscal General de la Nación, propone un sistema inverso al que se encuentre vigente, de manera que la Corte Suprema de Justicia elabore la terna y sea el Presidente quien elija al Fiscal.

– Considera peligroso entregar la facultad jurisdiccional a notarios, centros de arbitraje y excepcionalmente a abogados, porque en Colombia lo transitorio suele tener vocación de permanencia. En su lugar, propone aumentar la planta de cargos de la Rama Judicial.

– Apoya la doble instancia para congresistas con la fórmula propuesta por el Gobierno.

*8. Ponencia de Daniel Alejandro López, E91 (Organización de Estudiantes, Profesores y Profesionales que defienden la Constitución de 1991)*

– Asegura tener la convicción que “el padre de la tutela” (refiriéndose al Ministro de Justicia y del Derecho, Juan Carlos Esguerra) no dejará morir la tutela.

– En nombre de “los que no tienen voz”, esto es, de las víctimas, manifiesta que es necesario fortalecer la rama judicial para solucionar los obstáculos para acceder a la administración y la congestión, que son producto de la falta de infraestructura y no del exceso de demandas.

• En 2010, la rama judicial tenía un punto menos que el ICBF en el presupuesto.

• Se requiere más infraestructura, 1.000 fiscales y 3.000 investigadores adicionales para evacuar los procesos actuales.

– Alega que eliminar la posibilidad que tiene la Corte Constitucional de revisar las sentencias de otras altas Cortes daría lugar a una sustitución de la Constitución.

– Rechaza el otorgamiento de funciones jurisdiccionales a abogados, notarios, centros de conciliación y arbitramento como violatorio de la Carta, dado que desconoce la gratuidad de la justicia y crea nichos de mercado que vulneran la Administración de Justicia. Para sustentar su posición, menciona el caso de los notarios que son remunerados por sus sentencias.

– Pregunta: si se elimina el Consejo Superior de la Judicatura, ¿quién encargará la capacitación de los funcionarios de la rama?

*9. Ponencia de Rodrigo Pombo, Corporación Pensamiento S. XXI*

– Las reformas constitucionales a la Administración de Justicia no pueden ser decididas por sus des-

tinatarios, los jueces, sino por quienes fueron concedidos para establecer las grandes políticas.

– El doctor Pombo hace un llamado a que se atiendan los resultados de las investigaciones nacionales e internacionales que sugieren cambiar la concepción normativista de la justicia.

– Considera que para lograr una pronta justicia y unos despachos sin congestión, no debe haber tutela contra sentencias, puesto que no fue diseñada para atender contra las decisiones de otros jueces y menos aún de las Altas Cortes.

#### 10. Ponencia de José Fernando Otálora, Asonal Judicial

– Rechaza los insultos a la rama judicial, dado que ella que está produciendo al 110% y por lo tanto los reales problemas son de salud ocupacional.

– Rechaza el otorgamiento de funciones jurisdiccionales a particulares porque, aunque hay problemas con la justicia formal, es inconveniente privatizar la justicia, que es un servicio público a cargo del Estado.

– Rechaza tanto la propuesta del Gobierno como la del Consejo de Estado en relación con la tutela, porque ambas restan eficacia al “instrumento más democratizador del Estado Social de Derecho”.

– Asegura que el cuestionamiento de las decisiones judiciales en los medios de comunicación deslegitima al poder judicial.

#### 11. Ponencia de María del Pilar Arango, Juez de la República

– Argumenta que la tutela no es la causante de la congestión, pues 31% de los procesos que tienen los jueces civiles son ejecutivos de mínima cuantía.

– Rechaza la cooptación para el nombramiento de magistrados de las Altas Cortes, pues considera que es regresiva. En su lugar, opina que esos cargos deberían proveerse por concurso público.

– Rechaza la propuesta de darle carácter administrativo a la función disciplinaria.

– Rechaza el control disciplinario de los jueces por parte de sus superiores y, en su lugar, propone dejarle dicha función a las salas disciplinarias al igual que en el caso de los abogados.

#### 12. Ponencia de Romelio Díaz Daza, Magistrado

– Asegura que no han dejado madurar a la judicatura [refiriéndose al Consejo Superior de la Judicatura], por cuanto se ha vuelto una bandera política de campaña y de gobierno.

– En lugar de una reforma prematura, considera que se debe analizar cuáles elementos permitirán dicha madurez y pensar en una nueva ley estatutaria.

#### 13. Ponencia de Marco Antonio Álvarez, Presidente del Tribunal Superior de Bogotá

– Propone mantener el Consejo Superior de la Judicatura, pero modificando el origen de sus Magistrados.

– En un país en el cual existe conflicto armado, considera inconveniente ampliar la oferta de justicia en los términos propuestos por el Gobierno Nacional.

– Una cosa es admitir la tutela contra sentencias (pese a que la misma Corte Constitucional había negado su procedencia), y otra muy distinta es aceptar que esas decisiones sean revisadas por un órgano externo, lo cual viola la autonomía.

– Apoya la separación de las funciones de investigación y juzgamiento de los congresistas.

#### 14. Ponencia de Juan Camilo Rivera, Abogado de la Comisión Colombiana de Juristas

– Señala que lo más valioso de la propuesta del Gobierno es permitirles a las víctimas actuar como parte civil en el proceso penal (sic), pero recomienda reformular la redacción para no incurrir en una formulación antitécnica, dado que algunas facultades sólo pueden ser ejercidas por la Fiscalía, como es el caso de las interceptaciones telefónicas.

#### 15. Ponencia de José Forero

– Solicita respetar la tutela y permitir su procedencia contra sentencias cuando exista violación del debido proceso o del derecho de defensa.

– Apoya el otorgamiento de funciones jurisdiccionales a notarios, siempre que se limite a ciertos derechos.

– Y solicita que el Congreso se pronuncie sobre la existencia de jurados en cuestiones criminales, asunto que fue constitucionalizado pero aún no ha sido reglamentado.

A continuación se resumen las principales intervenciones en la **Audiencia Pública** que tuvo lugar en la Comisión Primera de la **Cámara** el 22 de noviembre de 2011, a saber:

1. *Ponencia de Francisco Salazar, Procurador Delegado ante el Consejo de Estado*: Se refirió a las causales de pérdida de investidura y a los mecanismos de descongestión

– Se refiere a las causales de pérdida de investidura y a los mecanismos de descongestión.

– Sobre lo primero, comenta que se debe ampliar el debate sobre todo en torno a los conceptos de subjetividad y proporcionalidad, puesto que no puede imponerse una misma sanción frente a diferentes faltas disciplinarias y diferentes hechos.

– En relación con los mecanismos de descongestión que plantea el proyecto, menciona su entero respaldo a los mismos, que son el objetivo fundamental de la reforma.

#### 2. Ponencia de Edwin de la Rosa, Presidente del Tribunal Superior de Cundinamarca

– Advierte que su intervención es *motu proprio* y que ella no constituye una opinión institucional del tribunal, dado que no hubo tiempo de concertar una con los demás Magistrados del Tribunal.

– Critica los mecanismos que tienden a debilitar la labor de la Administración de Justicia. Al respecto, sugiere que se institucionalicen mecanismos como los diseñados en los últimos años por el Tribunal Superior de Cundinamarca, que ha diseñado políticas de descongestión con jueces de descongestión y jueces adjuntos, que han servido para reducir considerablemente los índices de congestión.

– Frente a la doble instancia, dice que lo planteado por el Proyecto de Acto Legislativo no sólo

es desconocido por los legisladores, sino también en los estrados judiciales.

– En lo disciplinario sugiere aplicar la doble instancia a todos los procedimientos, en lugar de la única instancia que existe hoy o, en su defecto, que las medidas sancionatorias sean equiparables a un acto administrativo para que tengan recursos.

– En lugar de desaparecer la Sala Administrativa, considera que lo propio es hacerle ajustes e introducirle mecanismos para fortalecer la presencia de las Altas Cortes en el seno de la misma.

### 3. Ponencia de Marco Antonio Álvarez, Presidente del Tribunal Superior de Bogotá

– Según el doctor Álvarez, las autoridades administrativas no deberían tener funciones jurisdiccionales porque estas funciones sólo deberían entremezclarse en casos excepcionales y porque, por definición, las autoridades administrativas no tienen independencia ni autonomía.

– El Magistrado cuestiona la falta de estudios que demuestren que las autoridades administrativas administran justicia más rápido que las autoridades judiciales y critica el hecho que, aunque se ha censurado mucho el incumplimiento de los deberes misionales por parte de las autoridades administrativas (por ejemplo en el caso de los funcionarios de la salud y de la Superintendencia de Industria y Comercio), se alegue que ellas serán eficientes y diligentes en el ejercicio de funciones jurisdiccionales.

– Afirma que los procesos de única instancia ante autoridades administrativas que pretende implementar el Acto Legislativo llevarán a una situación similar a la que existe hoy en el derecho de sociedades, donde la mayoría de los casos se adelantan en juicios sumarios de única instancia ante la Superintendencia de Sociedades.

– Sugiere implementar un mecanismo de concurso público para la selección de los magistrados de la sala disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, así como se pretende para la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado.

– El doctor Álvarez comparte las observaciones de los Representantes Navas Talero y Velásquez, en el sentido de que hay temas que no deben estar en la constitución, como el Consejo Superior de Política Criminal y las denuncias anónimas, máxime cuando dichas figuras ya se encuentran reguladas en la ley. Por eso, recomienda retirar del proyecto los temas que no tienen que constitucionalizarse para centrarse en temas clave, como el presupuesto.

– El *habeas juris* se parece a una figura propia del derecho alemán, donde se implementó un mecanismo interno para la protección de derechos fundamentales. A su entender, esta propuesta es útil porque los jueces son posibles violadores de derechos fundamentales, y esos casos se están resolviendo mediante tutelas.

### 4. Ponencia de Álvaro León Moncayo, Magistrado de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca

– Según el Magistrado, las críticas sobre el origen de la jurisdicción disciplinaria y el Consejo Superior de la Judicatura en general son meramente mediáti-

cas y “falacias” sin sustento científico y técnico, ni análisis profundo.

– Cuando se critica el origen de sus Magistrados, en realidad se está criticando al Congreso y se están desconociendo los controles y autocontroles que exigen los pesos y contrapesos. En esta materia, lo óptimo sería imponer el concurso “pleno”, pero sin eliminar la participación del Congreso en este mecanismo de elección.

– Aunque reconoce que se han cometido errores al interior de la jurisdicción disciplinaria, considera que la solución no es eliminarlo sino buscar las causas, eliminar sus errores y fortalecer al Consejo Superior de la Judicatura.

– Reprocha que los críticos nunca se refieran a las razones que motivan la existencia del Consejo, a sus necesidades para un buen funcionamiento ni a sus muchos méritos. Por ejemplo, más del 90% de la jurisdicción disciplinaria está compuesta por funcionarios de carrera que han obrado adecuadamente, pero cuyos resultados y su función de moralización de la rama.

– Recuerda que el Consejo Superior de la Judicatura no fue una invención del constituyente de 1991, pues antes de esa fecha ya se habían traído a Colombia las experiencias positivas de países desarrollados.

### 5. Ponencia de Hugo Francisco Mora, Abogado Independiente

– El doctor Mora recomienda reformar la acción de tutela, que se ha deteriorado sustancialmente y se está interponiendo de manera desmesurada, congestionando con ello la justicia. Al respecto, recomienda diseñar un procedimiento integral para regular la tutela por vía de ley con el fin de evitar que los jueces sigan inventando sus propios procedimientos y creando requisitos adicionales que obstaculicen el ejercicio de la acción de tutela.

– Sugiere eliminar la tutela contra sentencias, especialmente contra fallos de casación de la Corte Suprema de Justicia.

– Además, destaca que las autoridades públicas no respetan las decisiones jurisprudenciales.

– Afirma que estos puntos deben estar en la reforma, porque contribuyen a la descongestión judicial.

### 6. Ponencia de Baudilio Pedraza Ortega, Representante de Asonal Judicial

– Recuerda que, al igual que el Gobierno del Presidente Santos, el anterior Gobierno también sostuvo que la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura debía desaparecer, aunque una iniciativa en ese sentido fracasó en el Gobierno anterior.

– ASONAL Judicial comparte este criterio, argumentando que dicha Sala se compone de “mal llamados magistrados” que cumplen funciones meramente administrativas de manera precaria, promulgando acuerdos que, a su entender, vulneran los Derechos Fundamentales y obstaculizan la Administración de Justicia. Por ejemplo, hoy existen municipios sin jueces debido a la supresión de los mismos por parte del Consejo Superior de la Judicatura.

– Por ello, afirma que a los magistrados de la sala administrativa les toca hacer lobby para defender sus

puestos y sus salarios, así como los de sus magistrados auxiliares, que son absolutamente innecesarios.

– Afirma que los consejos seccionales tampoco funcionan porque el hecho de que se requieran dos magistrados para hacer sala obstaculiza la toma de decisiones cuando no hay unanimidad.

– Critica la excesiva burocracia y los altos salarios del Consejo Superior de la Judicatura.

#### 7. Ponencia de Fabio Hernández, Representante Asonal Judicial

– Considera que el proyecto no puede ser el resultado de una comisión de expertos, sino producto de un gran debate nacional.

– Afirma que esta reforma no consulta el clamor de la población colombiana porque, aunque hay algunos temas de relieve, ninguno de ellos es prioritario.

– Considera que hay una presión del sector financiero para debilitar la rama judicial mediante la pérdida de funciones de sus integrantes, las cuales pretenden ser trasladadas a notarios y particulares para que los procesos puedan evacuarse pronto y de acuerdo a sus intereses.

– Critica el traslado de funciones jurisdiccionales, que es de la esencia de la Administración de Justicia y del sistema de equilibrio de poderes, a notarios y particulares, quienes no cuentan con la necesaria protección a su vida e integridad personal para evitar presiones y amenazas.

– Le parece inconveniente que en los procesos penales “de menor impacto” (que es un concepto difuso), se le traslade a la víctima la competencia para hacer la investigación, acusación y para actuar dentro del juicio. Lo conveniente sería fortalecer a la Fiscalía y dotarla de investigadores judiciales, esquemas de laboratorio, etc., en lugar de quitarle funciones al aparato judicial.

– Todo esto revela que el gran problema es el presupuesto de la rama, el cual es muy inferior a lo que destinan otros países para la Administración de Justicia. Por ello, sugiere otorgarle más del 6% del Presupuesto Nacional a la rama, sin contar a la Fiscalía y a Medicina Legal.

– A su juicio, es una falacia decir que el Consejo Superior de la Judicatura representa la autonomía, pues para ello se requiere presupuesto, independencia reglada para el manejo del presupuesto y tener un aparato independiente de administración.

– La reforma no resuelve la congestión, pues para ello se requiere un aumento de la planta que le permita operar adecuadamente. En su lugar, la reforma debilita el aparato judicial al transferir sus funciones al particular, lo cual llevará a suprimir cargos en juzgados y notarías.

– También cree que el Gobierno no debería tener asiento en la Sala de Gobierno, pues ello afecta la autonomía de la rama.

– Por estos motivos, aconseja retirar el proyecto e iniciar un gran debate donde estén las facultades de derecho, los operadores judiciales, etc.

#### 8. Ponencia de Ricardo Monroy, Vicepresidente del Consejo Superior de la Judicatura

– Reporta que la Rama Judicial está respondiendo a la demanda de justicia con un índice de evacua-

ción del 111%, lo cual se ha logrado con un aumento de sólo 17% en el presupuesto de la rama desde 1993 y un enorme esfuerzo de los funcionarios que la componen.

– Según el Magistrado, de los aproximadamente 2.300.000 procesos que había en septiembre, 25% eran acciones de tutela.

– Recuerda que para atender la mayor demanda de justicia producida por el crecimiento demográfico y la mayor criminalidad, entre otras cosas, se ha acudido a los Planes de Descongestión, los cuales han brindado resultados concretos en los últimos 3 o 4 años.

– Se debe insistir en el autogobierno de la Rama, con la participación de las cortes y jueces en el esquema de fijación de políticas de administración.

– Frente a la pregunta del Representante Navas Talero sobre si debería modificarse el sistema de elección de los magistrados del Consejo Superior de la Judicatura, el doctor Monroy respondió que el constituyente previó la participación de autoridades externas a la rama judicial en su proceso de elección, como son el Gobierno y el Congreso, para garantizar la independencia de los magistrados que les permita tomar decisiones difíciles.

#### 9. Ponencia de Luis Manuel Neira, Secretario General del Ministerio de Defensa

– Recuerda que la justicia penal militar es una forma de Administración de Justicia, por lo cual el artículo 116 C. P. incluye a la justicia penal militar entre los órganos que administran justicia.

– El proyecto propone agregar al artículo 221 una presunción *juris tantum*, esto es, que admite prueba en contrario. Con esto no se pretende que los delitos contenidos en el artículo 3° del Código Penal Militar (genocidio, desaparición forzada, delitos de lesa humanidad) pasen a conocimiento de la justicia penal militar ni que los jueces ordinarios pierdan la competencia frente a los casos que están conociendo, porque en Colombia se respetan los pronunciamientos de la Corte Constitucional y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En su lugar, se busca asegurar la existencia de una jurisdicción especializada que sólo conozca las operaciones y procedimientos de la fuerza pública (no las violaciones, homicidios agravados u homicidios sobre persona protegida que cometan los miembros de la fuerza pública).

– En respuesta a la afirmación del Representante Navas Talero, en el sentido que el Gobierno está minimizando el contenido del inciso, que dice “en todo caso se presume” y, por lo tanto, aunque admita prueba en contrario permite la alteración de las pruebas, el Secretario General respondió que no estaba minimizando, sino haciendo claridad en relación con el contenido del inciso que se pretende agregar, y que en todo caso el primer respondiente tiene que custodiar la prueba y entregarla en la cadena de custodia.

– Finalmente, afirmó que aunque la reforma puede no gustar en algunos sectores, el Gobierno ha tomado nota de las advertencias y argumentos para que, en el curso de los debates que faltan, pueda me-

jorarse la redacción para que la norma cumpla los estándares internacionales.

*10. Ponencia de Rodrigo Arrubla Cano, Colegio Nacional de Abogados*

– Asegura que es una decepción que se haya sacado del proyecto de Reforma a la Justicia la creación del Colegio Nacional de Abogados, Colegiatura o Colegiación, tal y como lo proponía el proyecto original.

– Considera que, aunque todos cometemos errores, en el caso de los abogados debe haber una “auto-sanción” porque el Consejo Superior de la Judicatura sólo debería juzgar a sus pares, que son los jueces y magistrados de tribunal, pero no a los abogados.

– Asegura que desde el Observatorio Nacional Permanente de la Reforma a la Justicia se ha visto que la reforma no toca lo de abajo.

*11. Ponencia de Henry Gómez, arquitecto y ex candidato al Senado por el Partido Conservador*

– Sugiere agregarle a la reforma la regulación de curadurías, para que la gente no pueda construir donde quiera, no existan zonas abandonadas y la gente tenga buenas casas para desarrollar todas sus actividades.

– Critica los casos de carreteras que no llevan a ningún lado, la carretera Manizales- Bogotá y La Línea.

En este sentido, muchos de los cambios que se incluyen en el Pliego de Modificaciones que se somete a consideración de la Plenaria de la Cámara de Representantes tienen su origen en los invaluable aportes de quienes participaron en el proceso de socialización arriba descrito.

**Importancia y conveniencia del proyecto<sup>3</sup>**

El estado actual de la Administración de Justicia, en términos de congestión, dilación e ineficacia, se encuentra en el centro del debate. A diciembre de 2010, había 2.649.000 procesos judiciales pendientes de trámite, la mayoría de ellos pertenecientes a la jurisdicción ordinaria civil. Según el informe “*Doing Business 2012*” del Banco Mundial, Colombia ocupa el puesto 149 entre 183 países en eficiencia en la resolución de controversias contractuales y el puesto 177 entre 183 países en el sub-indicador de celeridad, lo cual la convierte en la séptima justicia más lenta del mundo y la tercera más lenta en América Latina y el Caribe. Según este informe, en Colombia el sistema judicial se demora 1.346 días en resolver un proceso judicial del tipo *Doing Business*, que es el doble del promedio africano (que son 750 días), el triple que Brasil y Chile y el doble que Ecuador.

Debido a que el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece el derecho a ser oído con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, y a que el artículo 2° del Proyecto de Ley de Código General del Proceso estipula que toda persona tiene derecho a la “*tutela jurisdiccional efectiva*” en un “*debido proceso de duración razonable*”, es necesario adoptar medidas para solucionar la dramática situación hoy existente

y para asegurar un sistema judicial ágil y eficiente, necesario para lograr la paz social<sup>4</sup>.

Si bien se han promovido reformas legales, estas apenas han logrado reducir ligeramente la duración de ciertos pleitos en los que tales reformas se han interesado. El Gobierno del Presidente Juan Manuel Santos ha promovido el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el Proyecto de Ley de Código General del Proceso, el Proyecto de Ley de Arancel Judicial y el Proyecto de Ley de Estatuto de Arbitraje Nacional e Internacional. Sin embargo, estas leyes e iniciativas deben venir aparejadas de algunos cambios constitucionales para superar los límites y obstáculos que ha encontrado el legislador en el texto de la Constitución vigente para que, en el futuro, se puedan plantear alternativas novedosas al problema de congestión y dilación. En este contexto, el Proyecto de Acto Legislativo que aquí se pone a consideración de la Plenaria de la Cámara hacen parte esencial de un paquete de medidas que incluye reformas constitucionales, legales y reglamentarias, todas ellas necesarias para dar solución a los problemas que aquejan a los colombianos, a la propia rama y a muchos otros operadores de justicia y usuarios<sup>5</sup>.

**Consideraciones generales sobre el articulado**

Una vez revisado el articulado del proyecto de Reforma Constitucional a la Administración de Justicia que fue aprobado en la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes y que ha sido sometido a nuestra consideración, y luego de estudiar con detenimiento las propuestas elevadas por diferentes estamentos de la sociedad –especialmente las críticas, comentarios y sugerencias que surgieron durante las Audiencias Públicas que tuvieron lugar el 14 de septiembre de 2011 en Senado y el 22 de noviembre de 2011 en Cámara–, nos permitimos presentar ante el Pleno de la Cámara que usted preside el texto normativo consolidado del Acto Legislativo de reforma a la justicia, en los términos que a continuación se exponen:

**– Hábeas Juris (adición al artículo 29 de la Constitución Política)**

En relación con el texto aprobado en primer debate en la honorable Cámara de Representantes, los Representantes Ponentes hemos decidido acoger sin modificaciones la propuesta de adición al artículo 29 de la Carta, en atención a que delimita la aplicación del instrumento del *hábeas juris* y establece claramente sus contornos frente a la acción de tutela, siendo aquel aplicable únicamente a casos de violación de derechos fundamentales ocurridos “al interior del proceso” y nunca “contra sentencias ni contra providencias ejecutoriadas que pongan fin a los procesos”. Más aún, la norma que incluimos en el presente informe de ponencia aclara que la autoridad competente para conocer de la misma será “la autoridad jurisdiccional de igual o superior jerarquía funcional”, quien deberá resolverla en el “plazo improrrogable de diez (10) días hábiles”, evitando la congestión de los despachos judiciales que habría de

<sup>3</sup> Tomado de la ponencia para primer debate en la Cámara de Representantes que, a su turno, se nutre de la Exposición de Motivos del Gobierno Nacional al Proyecto de Acto Legislativo número 07 de 2011 Senado.

<sup>4</sup> Exposición de Motivos, Proyecto de Acto Legislativo número 07 de 2011 Senado.

<sup>5</sup> Exposición de Motivos, Proyecto de Acto Legislativo número 07 de 2011 Senado.

presentarse con la versión anterior de este artículo, que fijaba para su resolución un plazo de tres días hábiles, obligando con ello a los jueces competentes a postergar la sustanciación y fallo de los demás procesos a su cargo en aras de cumplir, en tres días hábiles, con el mandato improrrogable constitucional.

**– Derechos de los consumidores y usuarios (reforma al artículo 78 de la Constitución Política)**

Los Representantes Ponentes hemos decidido eliminar por innecesario el articulado aprobado por la Comisión Primera de la Cámara de Representantes en primer debate, al entender que el texto aprobado no robustece de manera ostensible la posición jurídica y la efectividad de los derechos de los consumidores en atención a que, bajo el esquema constitucional vigente, no resulta necesaria una habilitación constitucional para que el legislador pueda implementar mecanismos alternativos de solución de conflictos que permitan resolver los litigios derivados del cotidiano interactuar en el tráfico comercial.

Así las cosas, el artículo 78 vigente ya estipula que debe proferirse y aplicarse una normatividad relacionada con el control de calidad de los bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, así como con la información que ha de suministrarse al público en su comercialización, de suerte que asuman su responsabilidad quienes ora en la producción ora en la distribución de dichos bienes y servicios atenten contra la salud, la seguridad o el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios. Más aún, el legislador es libre para establecer todos los mecanismos que garanticen la efectividad de los derechos que consagran en su favor el artículo 78 de la Constitución Política y la Carta de Protección al Consumidor adoptada por Naciones Unidas el 9 de abril de 1985, la cual protege tanto sus intereses y derechos físicos, como los de índole económica y jurídica<sup>6</sup>.

Por otro lado, la versión del artículo 78 constitucional que fue aprobada en la Comisión Primera de la Cámara alude a los mecanismos alternativos de solución de litigios de uso y consumo y enuncia los principios a los cuales se encontrará sometido. Los representantes ponentes consideramos innecesaria dicha norma en atención a lo estipulado en el inciso sexto de la reforma al artículo 116 que hoy sometemos a consideración de la Plenaria de la Cámara de Representantes, en virtud del cual el legislador podrá regular los casos de arbitramento obligatorio, y también debido al régimen general de mecanismos alternativos de solución de conflictos que ha creado el legislador.

Lo mismo podría afirmarse en relación con el párrafo transitorio que fue aprobado en primer debate de Cámara, por cuanto resulta innecesario que la Constitución faculte al Gobierno Nacional para que cree y ponga en funcionamiento las instituciones necesarias para garantizar la protección del usuario y el consumidor, o para que presente un proyecto de ley mediante el cual se cree una acción breve y sumaria para resolver este tipo de litigios. Esto en atención a que el ejecutivo goza de iniciativa legisla-

tiva y a que el artículo 189 de la Constitución otorga al Congreso la cláusula general de competencia en materia legislativa.

**– Facultad legislativa para reglamentar la responsabilidad patrimonial del Estado (artículo 90 Superior)**

Los ponentes proponemos adicionar un inciso final al artículo 90, con el fin de habilitar al legislador para reglamentar las diferentes tipologías del daño, sus montos cuando estas sean objeto de fijación arbitrio juris, así como condiciones y límites para la responsabilidad estatal.

**– Ampliación de la oferta judicial: otorgamiento de facultades jurisdiccionales a empleados judiciales, notarios, centros de arbitraje o conciliación y excepcionalmente a particulares (reforma al artículo 116 de la Carta).**

Con la reforma al artículo 116 de la Carta, propuesta por el Gobierno Nacional y aprobada por la Cámara en primer debate, se crean instrumentos excepcionales y transitorios para atribuir funciones jurisdiccionales a notarios, centros de arbitraje o conciliación, empleados judiciales (servidores distintos a los jueces y magistrados) e inclusive, de manera excepcional, a abogados en ejercicio. Utilizando este capital humano de gran valía para la sociedad, la reforma contribuye a disminuir ostensiblemente la congestión que hoy aqueja a los despachos judiciales, al tiempo de proteger el derecho de todos a acceder a la Administración de Justicia.

El artículo 116 vigente permite acudir a figuras como árbitros, conciliadores, Superintendencias y autoridades de policía (a quienes se puede comisionar para practicar diligencias de secuestro y entrega) con el fin de liberar la carga de trabajo de los jueces de la República mediante la figura de descentralización por colaboración. Sin embargo, las insuficiencias del sistema de justicia hacen imperioso que deba autorizarse al legislador para ampliar la oferta judicial más allá de los límites y el carácter restrictivo del artículo 116 de la Carta que está hoy vigente. Para ello, en relación con el texto aprobado en primer debate de Cámara, se extiende la habilitación para administrar justicia al Tribunal de investigación y juzgamiento de aforados constitucionales, y se otorga:

a) **Función jurisdiccional para empleados judiciales**, esto es, para secretarios, oficiales mayores, magistrados auxiliares y abogados asistentes de los despachos. La finalidad de esta habilitación es que dichos empleados puedan quedar habilitados por atribución legal y delegación del juez para practicar medidas cautelares, entregar bienes, expedir autos de sustanciación, reconocer personerías para actuar, ordenar la expedición de copias o certificaciones, etc. En todo caso, se reserva al juez la función de proferir sentencias o decisiones que pongan fin a los procesos;

b) **Función jurisdiccional para el Congreso de la República**. En el presente Informe de Ponencia se propone delimitar las funciones que el artículo 116 vigente otorga al Congreso de la República para ejercer “determinadas funciones judiciales”. Así las cosas, y en armonía con el modelo de juzgamiento penal y disciplinario que se adopta mediante el

<sup>6</sup> Ponencia para primer debate en Senado de la República, Proyecto de Acto Legislativo número 07 de 2011 Senado y acumulados.

presente informe de ponencia, proponemos limitar dicha competencia al desarrollo de los “juicios de indignidad política contra el Presidente de la República, quien haga sus veces, y contra el Vicepresidente de la República cuando sus conductas violen la ley penal o disciplinaria”;

**c) Función jurisdiccional para autoridades administrativas,** que si bien hoy ya pueden ser titulares de tal función por autorización de la ley, “no les será permitido adelantar la instrucción de sumarios ni juzgar delitos”. Por ello se pretende eliminar lo primero, para que las autoridades administrativas puedan coadyuvar con la instrucción de sumarios, dejando en todo caso el juicio de los delitos a las autoridades judiciales;

**d) Función jurisdiccional para Notarios.** Dado que los notarios son autoridades públicas designadas por concurso de méritos, con una importante infraestructura y con colaboradores calificados, se pretende contar con su concurso para ampliar la oferta judicial en casi 873 personas en 620 municipios, con notables beneficios para el ciudadano de a pie que desea acceder al aparato jurisdiccional;

**e) Función jurisdiccional a centros de conciliación o centros de arbitraje.** Con esta medida se podrá contar con los servicios jurisdiccionales de 340 Centros de Conciliación (de los cuales 125 son a la vez Centros de Arbitraje), que tienen una infraestructura y personal idóneo para ello;

**f) Función jurisdiccional a abogados en ejercicio,** siempre que cumplan los requisitos de ley. De este modo, los abogados inscritos –que son cerca de 200.000– podrán contribuir a reducir la congestión que aqueja actualmente a la rama y hacer efectiva la función social que le es propia a esta profesión.

La reforma también consagra el **arbitramento obligatorio en los asuntos que la ley defina**, sin que exista un requisito constitucional imperativo de habilitación de las partes en todos los casos. Esta figura ha tenido buenos resultados en países como Chile, Argentina, Perú y Honduras y resulta necesaria porque, como consta en la ponencia para primer debate en Senado, el Centro de Estudios de Justicia de las Américas ubica a Colombia entre los 10 países de Iberoamérica con mayor tasa de litigiosidad por 100.000 habitantes (número de casos ingresados por cada 100.000 habitantes)<sup>7</sup>. Esto, sumado al descontento generalizado por la lenta Administración de Justicia, el colapso del sistema judicial y la sobrecarga del sistema en general, obliga al país a pensar en soluciones que le permitan reorientar la prestación de justicia para hacerla más eficaz y consecuente con la realidad colombiana.

En este contexto, la propuesta establece un mecanismo que le garantice al ciudadano el cumplimiento de los pactos sociales consagrados en la ley, al tiempo de promover la resolución mediante mecanismos alternativos o mediante vías no judiciales. Así las cosas, lo que busca la propuesta es liberar la carga de trabajo de los despachos y agilizar la solución de conflictos para los particulares.

Hemos conservado, también, la Comisión Especial contenida en el párrafo del artículo 3 aprobado en primer debate de Cámara en atención a que, como se expresó en el informe de ponencia para primer debate en senado, el Ministerio de Justicia chileno adelantó un estudio en el cual, junto con la Universidad Católica de Chile, se revisaron las diferentes conductas y procedimientos fijados en el código civil y llegaron a las siguientes conclusiones:

[E]l actual esfuerzo de **desjudicialización de asuntos civiles es la reacción lógica y necesaria para contrarrestar al aumento notable de las competencias civiles experimentado por nuestros Tribunales** desde mediados del siglo pasado. En aquel contexto, la insuficiencia de instituciones estatales suficientemente desarrolladas y dotadas de medios tecnológicos determinó que los tribunales recibieran gradualmente competencia para conocer de una serie de asuntos en que, a pesar de no existir controversia, era necesaria la intervención “testimonial” de algún órgano público (e.g. posesiones efectivas, inscripciones de vehículos motorizados). También ocurrió que otro tipo de asuntos, en los que eventualmente podía resultar comprometido el interés público o el de la comunidad toda, se dispuso el conocimiento de los Tribunales con fines de resguardo de ese interés (constitución de la propiedad minera), no obstante no existir una contienda entre partes. Lo anterior determinó que los Tribunales fueran copando su capacidad operativa con una serie de asuntos carentes de relevancia jurídica y en que el órgano jurisdiccional sólo dicta resoluciones de mero trámite. En jerga común, el tribunal viene a ser un simple “buzón” de presentaciones judiciales sin que pueda emitir pronunciamientos realmente jurídicos sino que de mero trámite.

Para revertir este proceso, y con miras a crear una justicia civil ágil y expedita, ha sido menester abordar esta importante tarea y establecer algún criterio **esencial que permita discriminar entre aquellos asuntos que son propios de la jurisdicción civil y aquellos asuntos que deben ser conocidos por otro tipo de órganos.** El criterio más relevante es, a nuestro juicio, la existencia real de una controversia de relevancia jurídica que requiera ser zanjada por un órgano jurisdiccional. En efecto, los Tribunales civiles ordinarios tienen por misión ejercer jurisdicción dentro del área de competencia definida en la ley. Ejercer jurisdicción implica, de acuerdo a la doctrina tradicional, conocer, fallar y ejecutar lo fallado (momentos o etapas jurisdiccionales). De ahí resulta que no es propio de la función jurisdiccional simplemente conocer de un asunto. **Lo que define entonces la labor jurisdiccional es la decisión entre pretensiones hechas valer por las partes. La controversia es entonces requisito de existencia de un proceso. La simple noción de que un asunto carezca de real controversia hace absolutamente inapropiado que, aún de manera preliminar, entre a conocer un Tribunal.**

Nuestro trabajo tiene entonces por objeto primordial analizar las características de cada uno de los procedimientos aplicables a cada una de las materias civiles actualmente entregadas a los tribunales para determinar si en ellos existe una real controversia de partes que exija la intervención de los Tribuna-

<sup>7</sup> Reporte sobre la justicia en las Américas 2006-2007, Centro de estudio de justicia de las Américas, Santiago de Chile.

les o si, por el contrario, se trata de procedimientos de naturaleza administrativa que, por razones de fe pública o interés común, han sido entregados a los Tribunales, situación esta última en que hemos optado por recomendar su desjudicialización<sup>8</sup>. (Hemos resaltado).

Como se observa, ese conveniente y necesario que se cristalice la tendencia que se ha venido gestando en Colombia en torno a la desjudicialización de los procesos que no tienen que ser conocidos por los jueces. Para ello hemos acogido la propuesta de crear una Comisión Especial de integración interinstitucional que presente un informe de recomendaciones al Congreso sobre los asuntos que deban ser conocidos por autoridades jurisdiccionales distintas a los jueces de la República, “así como los mecanismos procesales que contribuyan a obtener una justicia pronta, oportuna y efectiva”, entre los cuales podrá haber mecanismos de desjudicialización.

– **Silla vacía (reforma al artículo 134 de la Constitución)**

El objetivo de la reforma al artículo 134 es poner fin a la reprochable práctica que se ha venido gestando con ocasión del contenido actual de dicha norma constitucional, en virtud de la cual los miembros de Corporaciones Públicas podrán ser reemplazados, entre otros casos, cuando exista “(...) sanción disciplinaria consistente en destitución, pérdida de investidura, condena penal o medida de aseguramiento [salvo por ciertos delitos] o cuando un miembro de una Corporación pública decida presentarse por un partido distinto según lo planteado en el párrafo transitorio 1º del artículo 107 de la Constitución Política”. Lo anterior ha dado lugar a interminables batallas jurídicas, en materia penal y disciplinaria, entre los mismos copartidarios cuando quien no resulta elegido opta por procurar la configuración de alguna de las causales actualmente contenidas en el artículo 134 para que se produzca la vacancia del cargo de su compañero de lista, todo con la esperanza de ser llamado a ocupar el mismo.

Por ello, hemos optado por acoger casi en su totalidad el texto aprobado en la Comisión Primera de la Cámara, con algunas modificaciones en la redacción y adicionando la causal de “condena penal o medida de aseguramiento por delitos políticos o culposos o por delitos contra los mecanismos de participación democrática”, con el fin de procurar la coherencia entre esta norma y otras normas constitucionales que excluyen tales delitos casos, por ejemplo de las inhabilidades para ser Congresista (artículo 179 de la Constitución). Ahora bien, dado que lo modificado en la Comisión Primera de Cámara es únicamente el “inciso 1º” del artículo 134, ha sido necesario incluir los incisos restantes en este informe de ponencia con el fin de asegurar la concordancia entre las causales excepcionalísimas de reemplazo establecidas en el inciso 1º, y el procedimiento y desarrollo contenido en los demás incisos de esta norma.

– **Juzgamiento de aforados constitucionales (reforma los artículos 174 y 178 de la Constitución)**

En primer debate, los Senadores aprobaron un modelo de control recíproco basado en el origen de las Cortes, creando dos pares de órganos que ejercerían control disciplinario sobre los integrantes del otro, a saber: a) el Consejo de Estado y la Corte Suprema, por un lado, y b) la Corte Constitucional y del Consejo Superior de la Judicatura, por el otro. Con el evitar los efectos perjudiciales de ese control mutuo, que puede llevar a neutralizar la iniciativa disciplinaria por temor a represalias del otro órgano, durante el debate en la Plenaria del Senado el Senador Luis Carlos Avellaneda propuso atribuir el control disciplinario de los aforados constitucionales consagrados en el numeral 3 del artículo 178 de la Constitución a una Comisión Especial de Instrucción, cuyos miembros serían elegidos por la Cámara de Representantes. Según el texto aprobado en segundo debate, esta comisión tendría dos salas, una de las cuales adelantaría las investigaciones de carácter penal y otra las de carácter disciplinario, presentando en ambos casos informe ante el pleno de la Cámara, quien podría acogerlo o desestimarlo mediante decisión motivada. En caso de que la Plenaria acogiera el informe disciplinario, ella dictaría fallo en primera instancia, apelable ante la Plenaria del Senado. A su turno, si se llegare a acoger el informe de la investigación penal, la Plenaria podría acusar ante el Senado para que adelante el juicio conforme al artículo 175 de la Constitución.

Algo muy similar se aprobó en primer debate de Cámara, creando una Comisión Especial de Instrucción de quince miembros, elegidos también por la Cámara de Representantes pero “por concurso público de méritos”. Esta Comisión no tendría dos sino por tres salas, una de las cuales adelantaría las investigaciones de carácter penal, otra las de carácter disciplinario y otra las apelaciones.

Ahora bien, en atención a la tendencia que se ha venido decantado al interior del Congreso y de las múltiples propuestas que se han presentado en esta materia, la Comisión de Ponentes ha decidido acoger, en buena medida, las modificaciones a los artículos 174 y 178 que fueron propuestas por los Representantes a la Cámara Alejandro Carlos Chacón y Alfredo Bocanegra Varón, entre otros, durante el curso del primer debate en la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes, en una proposición que fue retirada por sus autores y dejada como “constancia” para posterior consideración del Congreso. Esta reforma, que los suscritos hoy hacemos nuestra, limita las competencias de la Cámara en relación con los aforados constitucionales a la función de acusar ante el Senado al “Presidente de la República o a quien haga sus veces y al Vicepresidente de la República”, únicamente por razón de su indignidad política. En similar sentido, restringe las funciones del Senado en esta materia a conocer de tales acusaciones “de indignidad política”, pudiendo separar a dichos aforados del ejercicio de sus funciones en caso de decretarse la misma.

Con el fin de asegurar la concordancia entre estas y otras normas constitucionales, hemos propuesto la modificación del artículo 116 de la Carta, limitando las funciones jurisdiccionales del Congreso al desarrollo de “juicios de indignidad política contra el Presidente y el Vicepresidente de la República cuan-

<sup>8</sup> Informe sobre desjudicialización de competencias en materia civil, Pontificia Universidad Católica de Chile, 2006.

do sus conductas violen la ley penal o disciplinaria”. Con el mismo fin, hemos incluido en el pliego de modificaciones que acompaña este Informe de Ponencia una restricción al alcance del numeral 2 del artículo 235 Superior, el cual quedará así: *“Juzgar al Presidente de la República o a quien haga sus veces y al Vicepresidente de la República por cualquier hecho punible que se les impute, cuando el Senado de la República haya decretado la indignidad política y hubiere compulsado copias del respectivo expediente a la Corte Suprema de Justicia conforme al artículo 175 numerales 2 y 3”*.

De conformidad con lo anterior, el ejercicio del control penal y disciplinario de los Magistrados de las Altas Cortes, los miembros del Consejo Nacional Electoral, el Fiscal General de la Nación, el Procurador General de la Nación, el Contralor General de la República, el Auditor General y el Defensor del Pueblo también sufrirán modificaciones, que explicaremos más adelante.

Es así como hemos decidido abordar uno de los temas más controversiales y novedosos del presente Acto Legislativo, esto es, el relacionado con la investigación y juzgamiento de aforados constitucionales. Con el fin de zanjar las discrepancias que existen actualmente en torno a la decisión de otorgar tal facultad a una u otra de las corporaciones y autoridades existentes en el actual régimen constitucional, y con el fin de conciliar la proposición de los Representantes Chacón y Bocanegra, por un lado, con el texto aprobado en primer debate de Cámara, por el otro, los Representantes Ponentes hemos optado por crear un Tribunal encargado exclusivamente de conocer en primera instancia las conductas punibles de los aforados constitucionales, exceptuando a las figuras del Presidente y el Vicepresidente, en consideración a lo que ellas representan para la unidad de la Nación y la seguridad jurídica de toda ella.

Ahora bien, frente al artículo aprobado en primer debate de Cámara, en lugar de crear una “Comisión Especial de Instrucción” como reemplazo a la Comisión de Acusaciones que se elimina a través del presente acto legislativo, proponemos otorgar la función de investigación disciplinaria de los aforados constitucionales al Tribunal de Investigación y Juzgamiento al que se refiere el artículo 186 de la Constitución, cuyo informe será conocido por la Cámara, quien podrá acogerlo o desestimarlo. *“En caso de acoger este informe, el pleno de la Cámara dictará el fallo en primera instancia, el cual podrá ser apelado ante la Plenaria del Senado”*.

**– Causales de pérdida de investidura (reforma al artículo 183 de la Constitución)**

En el pliego de modificaciones al proyecto de acto legislativo hemos eliminado las modificaciones al artículo 183 que estaban contenidas en el articulado aprobado por la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes, por cuanto consideramos que no guardan relación alguna con la Administración de Justicia y no coadyuvan en absoluto a la celeridad, agilidad y eficiencia de la misma. Más aún, en virtud de que el inciso final del artículo 183 de la Constitución vigente establece claramente que “Las causales 2 y 3 no tendrán aplicación cuando medie fuerza mayor”, entendemos que con ello se encuentran abordadas las inquietudes que tuvo

el Representante Jorge Gómez Villamizar al proponer el artículo y la Comisión Primera al aprobarlo en primer debate de Cámara, en tanto dicho inciso modula y evita los abusos en la aplicación de las causales de inasistencia a las reuniones Plenarias (Causal N° 2) y de no toma de posesión del cargo dentro de los ocho días siguientes a la instalación de las cámaras o de la fecha en que fueren llamados a posesionarse (Causal N° 3), haciendo por lo tanto su modificación.

**– Proceso de suspensión o pérdida de investidura (reforma al artículo 184 de la Constitución)**

Los ponentes hemos decidido acoger, en buena medida, el texto aprobado en primer debate de Cámara el cual, si bien se refiere a la pérdida de investidura de los congresistas, guarda una estrecha relación con la materia del proyecto de acto legislativo por cuanto toca con las reglas del proceso de pérdida de investidura de Congresistas. Al respecto, acogemos la propuesta de implementar la doble instancia en estos procesos, la segunda de las cuales será de competencia de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo con exclusión de la Sección que hubiere proferido el fallo de primera instancia según se establezca en el reglamento del Consejo de Estado. Compartimos también la ampliación de veinte a cuarenta días hábiles el término para decretar la pérdida de investidura, regla que sería aplicable a cada una de las dos instancias, sin que la nulidad de la elección del congresista impida la declaratoria de la pérdida de investidura por las causales establecidas en la Carta Política. En relación con el texto aprobado, se ha modificado la denominación del proceso en los siguientes términos: “proceso de suspensión o pérdida de investidura” y se le ha otorgado al legislador la facultad de regular el régimen de conflictos de intereses.

**– Principio acusatorio y doble instancia para el juzgamiento de aforados constitucionales (reforma a los artículos 186 y 235 de la Constitución)**

Según la jurisprudencia constitucional, la separación de las funciones de investigación y de juzgamiento es el pilar del sistema acusatorio mixto (C-583 de 1997) que existe en Colombia y es la garantía de la imparcialidad del juez. Esto, así como la doble instancia, hacen parte del bloque de constitucionalidad en virtud del artículo 8° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) y el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Para lograr lo anterior, la Plenaria del Senado aprobó un modelo muy cercano al sugerido por la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, creando una sala de investigación y calificación y otra de juzgamiento, cada una de ellas integrada por cinco magistrados para que conozcan de los procesos en primera instancia. La segunda instancia sería decidida por la Sala de Casación Penal de la misma corte. Según los honorables Senadores, este modelo garantizaría la independencia entre (i) quienes investigan y califican el mérito del sumario, (ii) quienes juzgan en primera instancia y (iii) quienes lo hacen en segunda instancia, por cuanto todos estos magistrados harían parte de salas distintas y tendrían períodos independientes.

Los Representantes de la Comisión Primera consideraron que, dado que todos ellos pertenecen a la Corte Suprema de Justicia, en el modelo propuesto por el Senado no habría verdadera independencia entre las etapas de investigación y juzgamiento, ni tampoco entre quienes emiten las decisiones de primera y segunda instancia. Además, entendieron que el sistema aprobado en el Senado no garantizaría un verdadero recurso de “alzada” contra las sentencias de primera instancia, sino que sería una especie de recurso horizontal que no satisfaría los requisitos de superioridad jerárquica y mayor jerarquía de quien conoce en segunda instancia. Por ello, adoptaron un sistema en el cual la investigación de los congresistas y de los demás aforados del numeral cuarto del artículo 235 sea asumida por el Fiscal General de la Nación, el Vicefiscal General o sus delegados de la unidad de fiscalías ante la Corte Suprema de Justicia, esquema de delegación que se adoptó de conformidad con el Proyecto de Acto Legislativo número 20 de 2011 Senado – 216 de 2011 Cámara, aprobado en octavo debate el día 22 de noviembre de 2011). Además, según la norma aprobada en primer debate de Cámara, la primera instancia sería de competencia de la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, y la segunda instancia se atribuiría a la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia. Por otro lado, la función de control de garantías sería ejercido por la Corte Constitucional, a quien el constituyente de 1991 le confió “la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución”.

Ahora bien, en atención a la tendencia que se ha venido decantado al interior del Congreso y de las múltiples propuestas que se han presentado en esta materia, la Comisión de Ponentes ha decidido acoger, en buena medida, las modificaciones a los artículos 186 y 235 que fueron propuestas por los Representantes a la Cámara Alejandro Carlos Chacón y Alfredo Bocanegra Varón, entre otros, durante el curso del primer debate en la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes, en una proposición que fue retirada por sus autores y dejada como “constancia” para posterior consideración del Congreso. Como anticipamos al abordar las reformas propuestas a los artículos 174 y 178, los ponentes proponemos a la Plenaria de la Cámara la creación de un Tribunal especial para la investigación y juzgamiento de los aforados constitucionales contenidos en la versión del artículo 174 que fue aprobada por la Comisión Primera de la Cámara, con exclusión del Presidente y del Vicepresidente de la República (para quienes será aplicable el sistema antes explicado).

Habría, pues, una primera sala de tres magistrados dedicada a la investigación de los delitos de todos los aforados, así como de las faltas disciplinarias que comentan los aforados que no sean congresistas; y otra sala del mismo número de miembros que adelantará el juicio penal en primera instancia. La segunda instancia penal será conocida por la Corte Suprema de Justicia.

Para asegurar las más altas calidades de sus integrantes, y la neutralidad, independencia e imparcialidad en el ejercicio de sus funciones, proponemos que ellos sean elegidos a razón de dos por el Presidente de la República, dos por la Sala de Gobierno

del Consejo Superior de la Judicatura y dos por el Congreso de la República, y que sólo puedan ser elegidos para ocupar estos cargos los Magistrados más antiguos de las Salas Penales de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y los ex Magistrados de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia. Además, se establece una inhabilidad con el objeto de evitar que tales magistrados sean proclives a favorecer a los sujetos de investigación penal con miras a integrar, en un futuro próximo, tales corporaciones, al estipular que: “*Quienes hagan parte del Tribunal para la investigación y el juzgamiento de aforados constitucionales no podrán aspirar a ocupar cargos en ninguno de los órganos o corporaciones cuyos miembros son objeto de investigación y juzgamiento en primera instancia por parte de este tribunal durante el término de ejercicio de sus funciones ni dentro de los cinco (5) años siguientes a su retiro*”.

En relación con los aforados contenidos en el numeral 4 del artículo 235 vigente, proponemos que la Corte Suprema de Justicia conserve la competencia para juzgarlos, pero únicamente en segunda instancia. La primera instancia quedaría radicada en el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, previa acusación del Fiscal General de la Nación, del Vicefiscal General de la Nación o de sus delegados de la unidad de fiscalías ante la Corte Suprema de Justicia.

Esta propuesta garantiza la verdadera independencia entre (i) quienes investigan y califican el mérito del sumario, (ii) quienes juzgan en primera instancia y (iii) quienes lo hacen en segunda instancia, con mayor distinción entre la primera y la segunda instancia al estar la última asignada a la Corte Suprema de Justicia. Con esto, además, se asegura la existencia de un verdadero recurso de “alzada” contra el fallo de primera instancia, porque este sería apelado ante el máximo tribunal de la jurisdicción ordinaria en materia penal, como es la Corte Suprema de Justicia. Así las cosas, el modelo aquí propuesto recoge lo mejor de lo aprobado en el Senado y en la Comisión Primera de la Cámara, abordando y absolviendo las dudas y críticas que en su momento se hicieron contra uno y otro modelo.

De esta manera, resulta necesario suprimir el artículo 241 que fue aprobado por la Comisión Primera de la Cámara, por cuanto bajo el nuevo modelo de juzgamiento penal para aforados, no se radica en la Corte Constitucional la función de control de garantías.

#### **– Liderazgo en el diseño de la política criminal del Estado (adición al artículo 201 de la Constitución)**

De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, la “*formulación de la política criminal es asunto del resorte exclusivo del Presidente en colaboración armónica de las demás ramas y órganos del poder público*” (SC-037 de 1996). En efecto, en la actualidad el Gobierno a través de la iniciativa legislativa participa del diseño de la Política Criminal del Estado cuando presenta proyectos de ley en materia penal al Congreso, cuando acude a este para exponer sus puntos de vista, cuando diseña progra-

mas de prevención del delito o cuando se encarga de la ejecución de las penas<sup>9</sup>.

Sin embargo, a pesar de que el numeral 4 del artículo 251 de la Constitución establece que le corresponde al Fiscal General de la Nación participar en el diseño de la política criminal del Estado y que en virtud del artículo 150 de la Constitución el Congreso es competente para hacer las leyes, no existe norma que se refiera al papel del Gobierno en el diseño de las herramientas para prevenir y combatir la criminalidad. Por ello, la política criminal del Estado debe ser responsabilidad compartida de los diferentes poderes públicos incluyendo al ejecutivo en cabeza del Presidente de la República, por lo cual es necesario elevar su intervención a rango constitucional. *“De este modo, la regulación que se propone no solo resulta necesaria sino también adecuada para permitirle y, al mismo tiempo, exigirle al Gobierno Nacional asumir un papel activo y eficaz en la formulación y ejecución de instrumentos de política criminal para combatir la delincuencia, que no es otro distinto que el de asumir el liderazgo en el diseño de la política criminal, como se establece claramente y sin vacilaciones en el texto de la reforma”*<sup>10</sup>. Por esa razón, acogemos en su integridad el texto aprobado en primer debate de Cámara.

**– Fuero penal militar (reforma al artículo 221 de la Constitución Política)**

Los operadores jurídicos, al interpretar y elaborar las normas, deben tomar en cuenta como parámetro normativo el bloque de constitucionalidad, es decir, los instrumentos internacionales ratificados por Colombia. Esta figura jurídica permite incorporar los estándares normativos del Derecho Internacional de los Derechos Humanos al ordenamiento interno colombiano.

Colombia es parte de diversos instrumentos internacionales de derechos humanos, principalmente el Pacto de Derechos Civiles y Políticos en el marco de Naciones Unidas y la Convención Americana de Derechos Humanos en el marco de la OEA. Estos instrumentos comprometen a los Estados en doble vía frente a los derechos humanos, puesto que contienen un deber de protección y un deber de garantía. Esto implica no solamente tomar medidas, incluso legislativas, para que los agentes estatales respeten los derechos humanos, sino también evitar que terceras personas los vulneren. En caso de que esto último ocurra, corresponde al Estado investigar y sancionar a los responsables. El fuero penal militar no es definido por ninguno de estos instrumentos internacionales, los cuales tampoco aluden a la competencia para investigar violaciones. Por el contrario, ellos simplemente exigen que los responsables sean investigados y sancionados de acuerdo con el ordenamiento jurídico de cada Estado.

Sin embargo, la Corte Constitucional sí ha señalado que la justicia ordinaria es la única competente para investigar violaciones a los Derechos Humanos:

<sup>9</sup> Informe de ponencia para primer debate, Proyecto de Acto Legislativo número 07 de 2011 Senado y acumulados.

<sup>10</sup> Exposición de Motivos, Proyecto de Acto Legislativo número 07 de 2011 Senado.

(...) las conductas constitutivas de los delitos de lesa humanidad son manifiestamente contrarias a la dignidad humana y a los derechos de la persona, por lo cual no guardan ninguna conexidad con la función constitucional de la Fuerza Pública, hasta el punto de que una orden de cometer un hecho de esa naturaleza no merece ninguna obediencia. Un delito de lesa humanidad es tan extraño a la función constitucional de la Fuerza Pública que no puede jamás tener relación con actos propios del servicio, ya que la sola comisión de esos hechos delictivos disuelve cualquier vínculo entre la conducta del agente y la disciplina y la función propiamente militar o policial, por lo cual su conocimiento corresponde a la justicia ordinaria. Existen conductas punibles que son tan abiertamente contrarias a la función constitucional de la Fuerza Pública que su sola comisión rompe todo nexo funcional del agente con el servicio...” (Sentencia C-358 de 1998).

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha hecho propia la línea jurisprudencial demarcada por nuestra Corte Constitucional, así:

Para que el sistema de justicia penal militar pueda ser competente con respecto a un delito debe existir desde el comienzo un vínculo evidente entre el delito y las actividades propias del servicio militar. En otras palabras, el acto punible debe constituir un exceso o un abuso de poder que tenga lugar en el contexto de una actividad directamente vinculada con una función legítima de las fuerzas armadas. El nexo entre el acto delictivo y la actividad vinculada con el servicio militar se rompe cuando el delito es extremadamente grave, como ocurre con los delitos contra la humanidad. En esas circunstancias, el caso debe ser remitido al sistema de justicia civil”. (Caso los Uvos Vs Colombia).

La propuesta de adición al artículo 221 no va, de ninguna manera, en contravía de los mencionados Tratados ni de la jurisprudencia de la Corte Constitucional o de la CIDH, en la medida en que las violaciones de Derechos Humanos seguirán siendo competencia de la justicia ordinaria una vez se rompa el nexo con el servicio y se remita el delito a la justicia ordinaria. Esta circunstancia es apenas consecuente con el Estado de Derecho y con la política institucional de cero tolerancia con violaciones a los Derechos Humanos o Infracciones al DIH.

Así las cosas, lo que se propone es elevar a rango constitucional la presunción de legalidad, que como tal admite prueba en contrario, de las operaciones y procedimientos de la Fuerza Pública, toda vez que al realizarlos los militares y policías no están haciendo otra cosa que responder por el mantenimiento de las condiciones de seguridad para garantizar el imperio de la ley y la presencia del Estado en todo el territorio nacional, y lo hacen por mandato constitucional. El hecho de que las investigaciones de operaciones y procedimientos de la Fuerza Pública empiecen por la justicia penal militar no significa que la justicia ordinaria no pueda reclamar la competencia cuando a ello haya lugar, produciendo con ello lo que la misma Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido que debe suceder: la **remisión** al sistema de justicia ordinaria.

La discusión sobre la implementación del artículo 221 de la Constitución Política no gira, entonces,

alrededor de mantener o no la competencia para investigar estas conductas, que a todas luces radica en cabeza de la justicia ordinaria, sino sobre la seguridad jurídica de las operaciones y procedimientos de la Fuerza Pública cuando estos son enteramente ajustados a la ley y a los reglamentos. Por estos motivos, los ponentes hemos decidido acoger, sin cambios, la propuesta de reforma aprobada en el primer debate de Cámara, con excepción del Representante Guillermo Rivera, quien objeta en su totalidad el artículo 221.

**– Autonomía y presupuesto de la Rama (reforma al artículo 228 de la Constitución)**

Si bien los problemas de la rama no pueden reducirse a la falta de presupuesto de la misma, lo cierto es que se hace necesario un aumento de la participación de la rama en el Presupuesto General de la Nación con la finalidad de asegurar la financiación de los despachos permanentes y de descongestión, la infraestructura y los salarios que se necesitan para su adecuado funcionamiento. Sin embargo, las múltiples intervenciones y opiniones en el curso del trámite del presente proyecto nos han convencido acerca de la inconveniencia de la consagración, con rango constitucional, de un porcentaje del presupuesto nacional que se deba destinar obligatoriamente todos los años al sector justicia, como lo había solicitado el Consejo de Estado en su proyecto original de Acto Legislativo de reforma a la justicia. Es precisamente por ello que el Senado de la República aprobó, con amplio respaldo, una proposición presentada por el Gobierno Nacional durante el curso del primer debate del Proyecto de Reforma a la Justicia, consistente en consagrar un porcentaje de incremento del presupuesto de la Rama Judicial equivalente a la tasa de inflación esperada más dos puntos porcentuales. Este texto se conservó sin modificaciones en el articulado aprobado en segundo debate de Senado y el primero de Cámara y hoy los ponentes lo acogemos como nuestro en este informe de ponencia para segundo debate en Cámara. De esta manera se garantizan los recursos necesarios para la autonomía de la Rama Judicial mediante una propuesta flexible, puesto que ella se encuentra sujeta al comportamiento de la economía y a la inflación esperada.

Más aún, en aras de atender la coyuntura de excesiva congestión en los despachos judiciales, hemos decidido también acoger el parágrafo transitorio que se le adicionó a la norma en el Senado, según el cual “Durante los cinco (5) años siguientes a la entrada en vigencia del presente Acto Legislativo, el Gobierno Nacional asignará un billón de pesos, los cuales se apropiarán \$200 mil millones en cada año y se destinarán a los procesos de descongestión judicial”. Como se observa, se trata de una norma que, como su nombre lo indica, tiene carácter transitorio y está encaminada a resolver una especial coyuntura que afronta el aparato judicial.

**– Acceso a la Administración de Justicia (reforma al artículo 229 de la Constitución)**

Con el fin de promover, en los casos que establezca el legislador, el cobro del arancel judicial, sin perjuicio de la gratuidad en la justicia para las personas menos favorecidas, acogemos también la reforma propuesta al artículo 229, en los términos en

los cuales fue aprobada por la Comisión Primera de la Cámara de Representantes.

**– Carácter vinculante de la jurisprudencia proferida por los órganos de cierre (reforma al artículo 230 de la Constitución)**

Se pretende establecer el poder vinculante de la jurisprudencia con relación a las actuaciones de la administración pública con el fin de generar mayor seguridad jurídica, estabilidad jurídica y propender por garantizar el derecho a la igualdad de los ciudadanos respecto de las decisiones de las autoridades administrativas en casos concretos. De otra parte, constitucionalizar los efectos extensivos de la jurisprudencia, tal y como se hizo a nivel legal en la tramitación del nuevo Código Contencioso Administrativo.

**– Requisitos y elección de Magistrados (reforma a los artículos 231 al 233 de la Constitución)**

Según el texto aprobado en primer debate de Cámara, los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado serán elegidos por dichas corporaciones de listas elaboradas previo concurso público, teniendo en cuenta el adecuado equilibrio entre quienes provienen del ejercicio profesional, de la Rama Judicial y de la academia (artículo 231 C. P.).

Además, el proyecto aumenta el requisito de experiencia para optar a dichos cargos de 10 a 20 años y aumenta la edad de retiro forzoso a setenta años con el fin de que quienes lleguen a la más alta magistratura tengan una larga trayectoria profesional, académica o judicial. Finalmente, para evitar que se produzca una reforma con nombre propio, se ha establecido que las modificaciones a los requisitos de experiencia y a la edad de retiro forzoso sólo se aplicarán a los Magistrados elegidos una vez entre en vigencia la reforma.

Los Representantes Ponentes hemos decidido acoger buena parte de estas reformas como parte del Pliego de Modificaciones que presentamos a consideración de la Plenaria de la honorable Cámara de Representantes, con algunas excepciones:

1. Se eliminan los porcentajes inflexibles consagrados para la integración de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado en el texto aprobado en primer debate de Cámara, estableciendo únicamente la necesidad de un “*adecuado equilibrio entre quienes provienen del ejercicio profesional, de la Rama Judicial y de la academia*”.

2. Se aumenta a ocho años el período de los magistrados de las Altas Cortes.

3. Se le otorga en primer lugar a la ley y, para guardar coherencia con lo establecido en el numeral anterior, en su defecto a los reglamentos internos de la Corte Suprema de Justicia o del Consejo de Estado, la función de tomar las provisiones necesarias para dar cumplimiento al criterio de conformación de adecuado equilibrio entre quienes provienen del ejercicio profesional, de la Rama Judicial y de la academia.

4. Con el fin de armonizar estas normas con las relacionadas con el Tribunal para la investigación y el juzgamiento de aforados constitucionales que se crearía mediante el presente Acto Legislativo, he-

mos incluido a los magistrados de dicho tribunal en la enunciación que hace el artículo 233 Superior al referirse a los requisitos que deben cumplir los magistrados de las altas Cortes para permanecer en el ejercicio del cargo, así como al establecer la inhabilidad para ser elegidos a cargos de elección popular (artículo 233 C. P.).

– **Medidas cautelares adicionales para la jurisdicción de lo contencioso administrativo (reforma al artículo 238 de la Constitución)**

Los Representantes Ponentes acogemos esta norma, tal y como fue aprobada por la Comisión Primera de la Cámara de Representantes en segundo debate, por cuanto amplía el abanico de instrumentos con que cuenta esta jurisdicción para asegurar la protección del ordenamiento jurídico y de los derechos de los particulares, así como para asegurar el efectivo cumplimiento de sus fallos.

– **Plazo para legalización de la captura (Reforma al artículo 250 de la Constitución Política)**

Si bien la reforma propuesta al artículo 28 de la Constitución, contenida en el informe de ponencia para primer debate en Cámara de Representantes, fue negada por la Comisión Primera de la Cámara, los honorables Representantes ponentes acogemos la reforma que en similar sentido se propone al artículo 250 aprobado por dicha Comisión, creando con ello una excepción a la regla general que hoy limita a treinta y seis (36) horas el plazo improrrogable para realizar el control de garantías de toda captura, registro, allanamiento, incautación e interceptación de comunicaciones. Lo anterior, con la finalidad de subsanar la situación que se presenta en el caso de ciertas capturas que se producen en alta mar, en sitios rurales o en aquellos de difícil acceso, que son no pocos en Colombia y en los cuales se hace virtualmente imposible el cumplimiento de este imperativo constitucional, con la consecuencia de que las capturas no pueden ser legalizadas en el término que permita mantener a la persona privada de la libertad, ni pueden legalizarse oportunamente ciertos registros, allanamientos, incautaciones e interceptaciones de comunicaciones practicados en debida forma. La misma situación se presenta en caso de capturas de “mulas”, quienes deben ser remitidas a instituciones prestadoras de servicios de salud para la expulsión o extracción controlada de las sustancias o cápsulas ingeridas, la cual puede tardar más de 36 horas y, por ende, trae como indeseable consecuencia la declaratoria de la ilegalidad de la captura<sup>11</sup>. Las dificultades en el cumplimiento de este término han sido detectadas por la Fiscal General de la Nación, quien ha expresado que:

(...) algunas normas internacionales imponen a las autoridades estatales la obligación de llevar las personas detenidas o arrestadas ante los jueces competentes, para que se verifique la legalidad de la privación de su libertad. De igual modo y para que esta garantía no se haga nugatoria, estas normas disponen también que la presentación de la persona detenida ante el juez competente deba producirse sin demoras y en un término razonable.

<sup>11</sup> Viviane Morales Hoyos, Fiscal General de la Nación. Comunicación del 23 de noviembre de 2011.

(...) nuestra Carta Política va más allá de lo dispuesto en las normas internacionales sobre la materia, habida cuenta que señala de forma precisa cuál es el término que considera razonable para presentar la persona detenida preventivamente ante las autoridades judiciales competentes.

(...) Sin embargo, la determinación de un término fijo e improrrogable de treinta y seis (36) horas también conlleva una serie de consecuencias, que disminuyen la eficacia de la Administración de Justicia y que dificultan la lucha contra la impunidad.

En efecto, son varios los supuestos en los cuales el término **improrrogable de treinta y seis (36) horas resulta materialmente insuficiente para llevar a cabo el control de legalidad de la detención, lo cual viene ocasionando que algunos jueces de la República dejen en libertad a peligrosos delincuentes. Estas decisiones hacen inane el encomiable esfuerzo que llevan a cabo las autoridades de policía para lograr esas capturas, y minan la confianza de la ciudadanía en la eficacia del sistema judicial colombiano.** (Negrillas fuera de texto)<sup>12</sup>.

Estas dificultades se agravan en casos de capturas múltiples, cuando el traslado de los capturados para ser puestos a disposición de los jueces de la República es más prolongado y podría retrasar durante varios días la posibilidad de llevar a cabo las audiencias preliminares de legalización de captura frente a los mismos. Por ello, si bien los ponentes consideramos necesario consagrar un término fijo para el control judicial de estas actuaciones, creemos que en ocasiones particulares el legislador debe tener la posibilidad de fijar un término superior, como lo ha hecho “la legislación española (artículo 20 bis 1 LECrim), en la cual el término para poner a disposición a la persona detenida en casos de terrorismo puede ser de hasta cinco (5) días; el caso de la legislación peruana (artículo 24-f de la Constitución de Perú), que confiere un término de hasta quince (15) días en casos de Terrorismo, espionaje y tráfico ilícito de drogas; o el caso de la legislación federal de los Estados Unidos de América, en la cual se prevén diferentes términos dependiendo de las características de cada caso, pudiéndose llegar hasta un plazo de 30 días en casos que resulte razonable siempre que las autoridades demuestren haber obrado de buena fe”<sup>13</sup>.

Ahora bien, en relación con el párrafo que contenía la reforma al artículo 28, habilitando al legislador ordinario para que cree contravenciones que serán conocidas por las autoridades administrativas o judiciales que defina la ley, dicha medida fue derrotada en la Comisión Primera y por lo tanto ha sido excluida del presente informe de ponencia.

La Plenaria del Senado decidió acoger la propuesta del Gobierno Nacional consistente en desmonopolizar el ejercicio de la acción penal en relación con conductas punibles que, si bien son de menor lesividad, tienen gran impacto para la comunidad. Así

<sup>12</sup> Viviane Morales Hoyos, Fiscal General de la Nación. Comunicación del 23 de noviembre de 2011, número 2011-100-002146-1.

<sup>13</sup> Viviane Morales Hoyos, Fiscal General de la Nación. Comunicación del 23 de noviembre de 2011, número 2011-100-002146-1.

ocurre con las lesiones personales sin secuelas, los hurtos de mínima cuantía o el consumo de drogas en sitios públicos, entre otros hechos antijurídicos que congestionan a la Fiscalía –especialmente en la etapa de indagación preliminar, según la Corporación Excelencia en la Justicia y organismos de la Unión Europea– y la distraen de su deber de investigar las conductas más graves.

Para solucionarlo, el proyecto aprobado en segundo debate otorga a las víctimas y a entidades distintas a la Fiscalía General de la Nación la posibilidad de ejercer la acción penal, tal como sucede en Alemania, Chile, España y Estados Unidos. De esta manera se lograrán los resultados perseguidos por el legislador de 2007 con la ley de pequeñas causas (Ley 1153 de 2007), que fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-879 de 2008, y luego con la ley de “delitos menores” que naufragó en el Congreso al no satisfacer la necesidad de liberar a la Fiscalía del conocimiento de estas causas.

Los Representantes Ponentes compartimos plenamente la necesidad de acoger esta iniciativa, aunque creemos que la adición del párrafo 2º resulta superflua en cuanto una iniciativa en idéntico sentido fue aprobada en octavo debate el día 22 de noviembre de 2011 (Proyecto de Acto Legislativo número 20 de 2011 Senado – 216 de 2011 Cámara).

**– Modificación a la integración y funciones del Consejo Superior de la Judicatura (reforma a los artículos 254-257 C. P.)**

En el Proyecto de Acto Legislativo que el Gobierno Nacional radicó ante el Congreso de la República se proponía la eliminación del Consejo Superior de la Judicatura y su sustitución por un “Consejo Superior Judicial”. De esta manera, la Sala Administrativa sería reemplazada por la Sala de Gobierno y desaparecería la Sala Disciplinaria, cuyas funciones serían redistribuidas entre diferentes órganos. Sin embargo, en el curso del primer y segundo debate en Senado, así como del primer debate en Cámara, se optó por conservar el órgano, realizando importantes modificaciones a su composición y funciones.

En efecto, se suprimió la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y, en su lugar, se creó la denominada Sala de Gobierno, en la cual serán los propios primeros interesados los que fijen las políticas de la Rama Judicial con criterio gerencial, de una forma parecida a la Junta Directiva del Banco de la República. A su turno, será el Director Ejecutivo de la Rama Judicial quien la administre de conformidad con estos parámetros y de conformidad con unas funciones establecidas en la propia Constitución.

Según el proyecto aprobado en primer debate en Cámara, la Sala de Gobierno estará integrada por los Presidentes de las Altas Cortes, un delegado de la Corte Constitucional, tres delegados de la Corte Suprema de Justicia (en atención al mayor número de integrantes de la jurisdicción ordinaria), un delegado del Consejo de Estado y uno de la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, cada uno de ellos con experiencia en ciencias administrativas, económicas o financieras, y por un delegado escogido por los Magistrados y Jueces de la República.

De esta manera se conserva la autonomía de la rama en el manejo de sus propios asuntos, dándoles a las Altas Cortes una injerencia directa en la administración de un sector que conocen mejor que nadie.

Por su lado, las funciones de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria se limitan a las consagradas “en los estrictos y precisos términos” del artículo aprobado. Así mismo, en el proyecto se aumentan los requisitos para ser Magistrado de la Sala Disciplinaria, equiparándolos a los requisitos para ser magistrado de Alta Corte con miras a garantizar la idoneidad, experiencia e independencia de quienes la integran.

Los Representantes Ponentes hemos decidido acoger este modelo que fue aprobado por la Comisión del Senado con las siguientes modificaciones:

i) Se aumenta a once el número de integrantes de la Sala de Gobierno;

ii) Se faculta a la Sala de Gobierno para darse su propio reglamento y de elegir al Director Ejecutivo de la Rama Judicial, sobre lo cual existía un vacío en el texto constitucional;

iii) Se suprime la facultad que tenía la Sala Jurisdiccional Disciplinaria para crear mediante su reglamento sus propias salas de decisión, por no ser necesaria su consagración constitucional;

iv) Se hacen modificaciones a la redacción del párrafo transitorio 2º del artículo 256 sobre las funciones de la Sala de Gobierno que, en la versión aprobada por el Senado, disponía la obligatoria incorporación de los magistrados de carrera de las Salas Administrativas de los Consejos Seccionales de la Judicatura por la Sala de Gobierno del Consejo Superior de la Judicatura en su propia estructura o en la de los Tribunales Administrativos, Tribunales Superiores o Salas Disciplinarias de los Consejos Seccionales. Esta decisión se debe a que, mediante un mero párrafo transitorio, se estaría constitucionalizando la existencia de los Consejos Seccionales (cuya creación es facultad del legislador en virtud del artículo 254) y la estructura burocrática de la Sala de Gobierno, que en ningún otro lugar aparece mencionada.

v) Se agrega la facultad de la Sala de Gobierno de elegir a dos miembros del Tribunal de investigación y juzgamiento de aforados constitucionales.

vi) Se faculta al legislador para otorgarle la función disciplinaria sobre la conducta de los abogados a los Colegios de Abogados en los términos que lo establezca la ley.

Los Representantes Alfonso Prada y Guillermo Rivera dejan constancia de su oposición al otorgamiento de funciones jurisdiccionales al Consejo Superior de la Judicatura y, en general, a la naturaleza jurisdiccional de la función disciplinaria que ejerce dicho consejo.

**– Supresión de funciones nominativas de las autoridades judiciales (reforma a los artículos 266, 267 y 276 de la Carta)**

Como bien lo señaló el Gobierno Nacional en la exposición de motivos al Proyecto de Acto Legislativo número 07 de 2011 Senado...

Por mandato de la Carta Política, algunas autoridades de la Rama Judicial, tienen a su cargo funciones nominativas y/o de nombramientos de otros

funcionarios que resultan ajenos a la conformación de la Rama Judicial del poder público.

Es así como, de conformidad con el artículo 267 Superior, la terna de la cual el Congreso de la República en pleno deberá elegir al Contralor General de la República es integrada a razón de un candidato por parte de la Corte Constitucional, uno por parte de la Corte Suprema de Justicia y uno por parte del Consejo de Estado.

En igual sentido, estas dos últimas Corporaciones (...) junto con el Presidente de la República, son las encargadas de conformar la terna de la cual, el Senado de la República debe elegir al Procurador General de la Nación, según el tenor del artículo 276 de la Carta.

Se le otorga entonces a las Altas Cortes, una amplia participación en el proceso de elección, especialmente en la primera etapa de dicho *iter*; la nominación, de funcionarios de alta jerarquía en el sistema jurídico, como lo son los directores de control fiscal y disciplinario del país.

(...)

La asignación de **funciones de nominación** a los miembros de la Rama Judicial para la elección de funcionarios que no pertenecen a la misma y que, adicionalmente, pueden representar un elemento de **participación política o de confusión con ella, puede desconcentrar de las funciones sustanciales y naturales de la Rama a los Magistrados, que deben estar circunscritas a la Administración de Justicia.** (Hemos destacado)<sup>14</sup>.

Si bien resulta justificable la intención del constituyente en el sentido de procurar una especie de “*check and balance*” entre las diferentes ramas del poder, este ingrediente político en el repertorio de funciones de las Altas Cortes ha demostrado ser contraproducente, actuando en desmedro de la dignidad de su cargo y la necesaria neutralidad e independencia que deben tener los funcionarios judiciales. Por ello, hemos decidido acoger, con algunos cambios menores, los artículos 267 y 276 que fueron aprobados por la Comisión Primera de la Cámara en relación con la elección del Contralor General y el Procurador General. Para sustituir tales potestades nominativas, planteamos que sea el Congreso en Pleno quien elija al Contralor “de lista conformada mediante el procedimiento que establezca la ley con quienes se postulen a dicho cargo”, y que sea el Presidente de la República quien conforme la terna de la cual el Congreso en Pleno elegirá al Procurador General. También se suprime la potestad nominadora de las Cortes en relación con el Registrador Nacional del Estado Civil.

Los representantes Alfonso Prada y Guillermo Rivera dejan constancia de su oposición en relación con la manera en la cual se aprobaron estas normas.

#### – *Vigilancia de la gestión fiscal*

En relación con la modificación aprobada al artículo 274 de la Carta en la Comisión Primera, hemos decidido conservar únicamente la modificación al primer inciso, puesto que resulta sano que la vigi-

lancia de la gestión fiscal de todas las contralorías a nivel nacional, departamental, distrital y municipal sea ejercida, de manera exclusiva y unificada, por un único Auditor General de alto nivel, con mayor independencia y menor riesgo de manipulación, elegidos por el Consejo de Estado de terna enviada por la Corte Suprema de Justicia.

#### – *Control disciplinario de los empleados judiciales, congresistas y los miembros de la Sala de Gobierno que no sean magistrados ni jueces (reforma al artículo 277 de la Constitución)*

Con la finalidad de evitar un vacío constitucional o posibles problemas de interpretación en relación con el titular de la función disciplinaria sobre los integrantes de la Sala de Gobierno que no detenten la calidad de Presidente de Alta Corte ni tengan prevista una autoridad disciplinaria especial, acogemos la redacción aprobada en primer debate de Cámara, que asigna dicha función expresamente a la Procuraduría General de la Nación. Hemos decidido recoger también la asignación de la función de control disciplinario sobre los empleados judiciales a la Procuraduría General de la Nación, puesto que compartimos la apreciación de la Comisión Primera de la Cámara en el sentido de que constituye una garantía de independencia y autonomía para las autoridades judiciales que laboran con dichos empleados judiciales, al tiempo de permitir la superación del estado actual de impunidad que en esta materia ha reinado.

Así pues, la única modificación frente al texto aprobado en primer debate de Cámara es la adición de la función de “7. *Ejercer la vigilancia superior de la conducta oficial de los Congresistas, de conformidad con reglamento del Congreso*”, con lo cual se pretende superar los debates jurídicos en torno a la competencia que detenta o no la Procuraduría General de la Nación para investigar disciplinariamente a los Congresistas, así como para evitar posibles abusos por parte de esta autoridad disciplinaria.

#### – *Requisitos para la presentación de denuncias o quejas contra aforados constitucionales (elevación a rango constitucional de los artículos 329 y 330 de la Ley 5ª de 1992)*

Los ponentes hemos decidido no acoger estas normas, que fueron aprobadas por la Plenaria del Senado en segundo debate y por la Comisión Primera de la Cámara, por considerar que no resulta necesario ni conveniente dotar de tanta rigidez a normas relacionadas con la política criminal del Estado. Más aún, creemos que ello puede dar lugar al temor de los posibles denunciantes, en desmedro del conocimiento de la verdad material y la justicia.

#### **Proposiciones negadas y constancias**

*En el curso del primer debate surtido en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, se negaron las proposiciones presentadas por los siguientes representantes:*

*i) La Proposición del Representante Pablo Enrique Salamanca al artículo 221, consistente en conservar el inciso primero y eliminar el segundo del informe de ponencia para primer debate en Cámara, incluyendo en su lugar los siguientes incisos:*

*“La ley precisará, con exactitud, cuáles conductas militares son propias del servicio, cuya trasgre-*

<sup>14</sup> Exposición de Motivos del Gobierno Nacional al Proyecto de Acto Legislativo número 07 de 2011 Senado, páginas 141-142.

sión deba entrar en la órbita investigativa de la jurisdicción penal militar.

En ningún caso podrán relacionarse con el servicio los delitos de tortura, genocidio, desaparición forzada, de lesa humanidad o aquellos que atenten contra el Derecho Internacional Humanitario definido en convenios y tratados internacionales debidamente ratificados por Colombia, ni las conductas que sean abiertas (sic) contrarias a la función Constitucional de la Fuerza Pública y que por su sola comisión rompan el nexo funcional del agente con el servicio”.

Esta proposición fue rechazada en atención a que dicha redacción no permitiría superar los problemas que, como se explicó atrás, se pretenden abordar con la reforma al artículo 221 contenida en el acto legislativo.

ii) La proposición del Representante Carlos Germán Navas Talero al artículo 9º del Acto Legislativo, encaminado con la eliminación del artículo sobre el fuero penal militar, por considerar que ello dejaría vigente la norma actual, que ha dado lugar a las interpretaciones y dificultades comentadas atrás.

iii) La proposición al artículo 254 sobre la integración del Consejo Superior de la Judicatura, presentada por los Representantes Alfredo Bocanegra, Humphrey Roa, Henry Humberto Arcila, Jorge Gómez Villamizar, Carlos Arturo Correa, Fernando de la Peña, Pablo Enrique Salamanca, Juan Carlos Salazar, Carlos Eduardo Hernández, Rubén Darío Rodríguez, con miras a reducir la norma a dos numerales. Uno de ellos consagraría la Sala Administrativa con seis magistrados elegidos a razón de dos por la Corte Suprema, uno por la Corte Constitucional y tres por el Consejo de Estado; y el otro consagraría la Sala Jurisdiccional Disciplinaria, integrada por siete magistrados elegidos por el Congreso de ternas enviadas por el Gobierno. Esta proposición fue rechazada dado que implicaba dejar vigente a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, cuya inoperancia e ineficiencia ha sido reconocida por los congresistas y cuya supresión ha sido acordada.

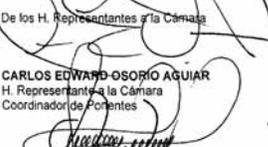
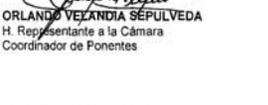
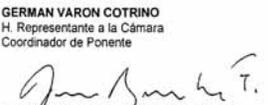
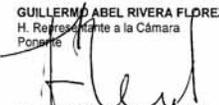
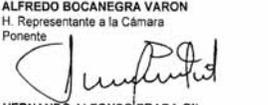
iv) La proposición del Representante Miguel Gómez Martínez al artículo transitorio, quien proponía eliminarlo. La Comisión consideró que la norma es necesaria porque, si bien existe un artículo constitucional según el cual no existe conflicto de intereses en el trámite y aprobación de Actos Legislativos, no se encuentra regulado el asunto para los proyectos de ley, por lo cual se requiere una excepción constitucional para facilitar el trámite y discusión de temas como los contenidos en el presente Acto Legislativo.

Además de lo anterior, existe un número importante de proposiciones que fueron presentadas por los honorables Representantes durante el primer debate en la Cámara de Representantes, las cuales fueron retiradas y dejadas como constancias. Dichas propuestas podrán ser discutidas durante el debate del Acto Legislativo en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

**Proposición**

Con las anteriores consideraciones, proponemos a la Plenaria de la honorable Cámara de Representantes dar segundo debate al **Proyecto de Acto Le-**

**gislativo número 143 de 2011 Cámara – números 07 de 2011 Senado - 09 de 2011 Senado – 11 de 2011 Senado – 12 de 2011 Senado y 13 de 2011 Senado, por medio del cual se reforman artículos de la Constitución Política con relación a la Administración de Justicia y se dictan otras disposiciones,** con el pliego de modificaciones que se anexa a este informe.

De los H. Representantes a la Cámara	
	
CARLOS EDUARDO OSORIO AGUIAR H. Representante a la Cámara Coordinador de Ponentes	ROSVELT RODRÍGUEZ RENGIFO H. Representante a la Cámara Coordinador de Ponentes
	
ORLANDO VELANDA SEPÚLVEDA H. Representante a la Cámara Coordinador de Ponentes	HERIBERTO SANABRIA ASTUDILLO H. Representante a la Cámara Coordinador de Ponentes
	
GERMAN VARON COTRINO H. Representante a la Cámara Coordinador de Ponente	GUILLERMO ABEL RIVERA FLOREZ H. Representante a la Cámara Ponente
	
JAIME BUENAHORA FÉBRES-CORDERO H. Representante a la Cámara Ponente	JOSE RODOLFO PÉREZ SUÁREZ H. Representante a la Cámara Ponente
	
ALFREDO BOCANEGRA VARON H. Representante a la Cámara Ponente	JUAN CARLOS SALAZAR URIBE H. Representante a la Cámara Ponente
	
HERNANDO ALFONSO PRADA GIL H. Representante a la Cámara Ponente	CARLOS GERMAN NAVAS TALERO H. Representante a la Cámara Ponente

**PLIEGO DE MODIFICACIONES SEGUNDO DEBATE – PLENARIA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES PRIMERA VUELTA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 143 DE 2011 CÁMARA – 07 DE 2011 SENADO - ACUMULADO CON LOS PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO NÚMEROS 9 DE 2011 SENADO, 11 DE 2011 SENADO, 12 DE 2011 SENADO Y 13 DE 2011 SENADO**

*por medio del cual se reforman artículos de la Constitución Política con relación a la Administración de Justicia y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Adiciónese un inciso final al artículo 29 de la Constitución Política que disponga:

“Artículo 29.

(...)

Las partes en los procesos judiciales podrán ejercer el Hábeas Juris como instrumento y garantía de sus derechos fundamentales al interior del proceso, ante la autoridad jurisdiccional de igual o superior jerarquía funcional, cuando considere violados sus derechos fundamentales. Si el mecanismo se ejerce contra actos de organismos de cierre, conocerá de él la sala plena de la respectiva corporación.

El mecanismo deberá resolverse en un plazo improrrogable de diez (10) días hábiles.

Parágrafo. Este mecanismo no procederá contra sentencias ni contra providencias ejecutoriadas que pongan fin a los procesos”.

Artículo 2º. El artículo 90 de la Constitución Política quedará así:

“**Artículo 90.** El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.

En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra este.

La ley podrá establecer los eventos en que la responsabilidad del Estado esté limitada, excluida o condicionada”.

Artículo 3°. El artículo 116 de la Constitución Política quedará así:

“**Artículo 116.** La Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, el Tribunal de investigación y juzgamiento de aforados constitucionales, la Fiscalía General de la Nación, los Tribunales y los Jueces, administran justicia. También lo hace la Justicia Penal Militar.

En cada municipio habrá al menos un juez, cualquiera que sea su categoría.

La ley podrá atribuir función jurisdiccional en materias precisas a determinados empleados judiciales, salvo proferir decisiones que pongan fin a los procesos. Sin embargo, en procesos penales en la vinculación operará el principio de la inmediación.

El Congreso desarrollará juicios de indignidad política contra el Presidente de la República, quien haga sus veces, y contra el Vicepresidente de la República cuando sus conductas violen la ley penal o disciplinaria.

La ley podrá atribuir, excepcionalmente y en materias precisas, función jurisdiccional a determinadas autoridades administrativas, salvo la de juzgar delitos.

Los particulares pueden ser investidos transitoriamente de la función de administrar justicia en la condición de jurados en las causas criminales, conciliadores o en la de árbitros habilitados por la ley o por las partes para proferir fallos en derecho o en equidad, en los términos que determine la ley.

La ley podrá atribuir, excepcional y transitoriamente, función jurisdiccional en materias precisas a abogados en ejercicio en su calidad de jueces adjuntos. La ley establecerá los requisitos que deben cumplir los abogados en ejercicio que se postulen para ejercer estas funciones jurisdiccionales como particulares. La ley establecerá los casos en que esta función se ejercerá de manera voluntaria, así como su régimen de remuneración o incentivos. En todo caso, estos abogados no podrán conocer asuntos penales, contencioso administrativos o acciones constitucionales.

De manera excepcional, la ley podrá conferir funciones jurisdiccionales a notarios, centros de arbitraje o centros de conciliación.

Las decisiones que le pongan fin a las actuaciones adelantadas por autoridades administrativas, notarios, centros de arbitraje, centros de concilia-

ción y abogados en ejercicio en calidad de jueces adjuntos, cuando ejerzan funciones jurisdiccionales, serán apelables ante el superior funcional del juez que hubiese sido el competente en caso de haberse optado por la vía judicial. Se exceptúan los casos en que la competencia hubiese sido ejercida por autoridad judicial en única instancia, en caso de haberse acudido a ella.

Toda persona tendrá derecho a que sus controversias se resuelvan mediante procesos jurisdiccionales de duración razonable. La ley fijará los términos para resolver estos procesos en primera y segunda instancia, so pena de perder la competencia.

Parágrafo. Créase una Comisión Especial que estará integrada por:

a) El Ministro de Justicia y del Derecho o su delegado, quien lo presidirá;

b) El Presidente de la Corte Suprema de Justicia o su delegado;

c) El Presidente del Consejo de Estado o su delegado;

d) El Presidente de la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura o su delegado;

e) Tres (3) Senadores de la Comisión Permanente encargada de conocer asuntos constitucionales y de justicia, quienes integrarán la comisión durante cuatro (4) años o, a lo sumo, hasta el final de su periodo;

f) Tres (3) Representantes a la Cámara, integrantes de la Comisión Permanente encargada de conocer asuntos constitucionales y de justicia, elegidos por esta corporación, quienes integrarán la comisión durante cuatro (4) años o, a lo sumo, hasta el final de su periodo;

g) El Procurador General de la Nación, o su delegado, y

h) El Fiscal General de la Nación o su delegado.

A partir del sexto mes de existencia de la Comisión y, desde entonces, con una periodicidad anual, la comisión deberá presentar un informe de recomendaciones al Congreso sobre los asuntos que deban ser conocidos por autoridades jurisdiccionales distintas a los jueces de la República, así como los mecanismos procesales que contribuyan a obtener una justicia pronta, oportuna y efectiva”.

Artículo 4°. El artículo 134 constitucional quedará así:

“**Artículo 134.** Los miembros de las corporaciones públicas de elección popular no tendrán suplentes y solo podrán ser reemplazados en caso de muerte, incapacidad médica absoluta para el ejercicio del cargo, condena penal o medida de aseguramiento por delitos electorales, políticos o culposos o por delitos contra los mecanismos de participación democrática, declaración de nulidad de la elección, renuncia justificada y aceptada por la respectiva corporación.

En estos casos excepciones, el titular será reemplazado por el candidato no elegido que, según el orden de inscripción o votación obtenida, le siga en forma sucesiva y descendente en la misma lista electoral.

Como consecuencia de la regla general establecida en el presente artículo, no podrá ser reemplazado un miembro de una corporación pública de elección popular a partir del momento en que le sea proferida orden de captura, dentro de un proceso penal al cual se le vinculare formalmente, salvo por delitos políticos o culposos. La sentencia condenatoria producirá como efecto la pérdida definitiva de la curul para el partido al que pertenezca el miembro de la Corporación Pública.

No habrá faltas temporales, salvo cuando las mujeres, por razón de licencia de maternidad deban ausentarse del cargo. Las faltas temporales no darán lugar a reemplazos.

Cuando ocurra alguna de las circunstancias que implique que no pueda ser reemplazado un miembro elegido a una Corporación Pública, para todos los efectos de conformación de quórum, se tendrá como número de miembros la totalidad de los integrantes de la Corporación con excepción de aquellas curules que no puedan ser reemplazadas.

Si, por faltas absolutas que no den lugar a reemplazo, los miembros de cuerpos colegiados elegidos por una misma circunscripción electoral quedan reducidos a la mitad o menos, el Gobierno convocará a elecciones para llenar las vacantes, siempre y cuando falte más de dieciocho (18) meses para la terminación del periodo.

Parágrafo. Cuando se pierda la curul por la comisión de un delito electoral, el miembro de la corporación pública sancionado deberá restituir el monto de la reposición de votos y se le excluirán los votos fraudulentos al partido o movimiento político al cual pertenezca.

Parágrafo transitorio. El régimen de reemplazos establecido en el presente artículo se aplicará para las causales que se produzcan a partir de la entrada en vigencia del presente acto legislativo”.

Artículo 5°. El artículo 174 de la Constitución Política quedará así:

“**Artículo 174.** Corresponde al Senado conocer de las acusaciones de indignidad política que formule la Cámara de Representantes contra el Presidente de la República o quien haga sus veces y contra el Vicepresidente de la República, aunque hubieren cesado en el ejercicio de sus cargos. En este caso, conocerá por hechos u omisiones ocurridos en el desempeño de los mismos. Si el Senado llegare a decretar la indignidad política y el Presidente o el Vicepresidente de la República estuvieren en ejercicio de sus funciones, de manera inmediata serán separados de ellas”.

Artículo 6°. El artículo 178 de la Constitución Política quedará así:

“**Artículo 178.** La Cámara de Representantes tendrá las siguientes atribuciones especiales:

1. Elegir al Defensor del Pueblo.
2. Examinar y fenecer la cuenta general del presupuesto y del tesoro que le presente el Contralor General de la República.
3. Acusar ante el Senado por indignidad política, cuando hubiere causas constitucionales, al Presiden-

te de la República o a quien haga sus veces y al Vicepresidente de la República.

4. Conocer del informe de la investigación disciplinaria que elabore la sala de investigación del Tribunal de Investigación y Juzgamiento al que se refiere el artículo 186 de la constitución contra los aforados previstos en dicha norma. En caso de acoger este informe, el Pleno de la Cámara dictará el fallo en primera instancia, el cual podrá ser apelado ante la Plenaria del Senado.

Parágrafo transitorio. La Sala de Investigación del Tribunal de Investigación y Juzgamiento al que se refiere el artículo 186 de la Constitución asumirá las investigaciones que estén siendo conocidas por la Cámara de Representantes al momento de la entrada en vigencia del presente Acto Legislativo”.

Artículo 7°. El artículo 184 de la Constitución Política quedará así:

“**Artículo 184.** El proceso de suspensión o pérdida de investidura de Congresistas se adelantará con sujeción a las siguientes reglas:

1. La suspensión o pérdida de la investidura será decretada por el Consejo de Estado de acuerdo con la Constitución y la ley, en un término no mayor de cuarenta días hábiles por cada una de las dos instancias, los cuales se contarán a partir de la fecha de ejecutoria del auto admisorio de la demanda o de la ejecutoria de la providencia que admita el recurso de apelación, según el caso. La solicitud de pérdida de investidura podrá ser formulada por la Mesa Directiva de la Cámara correspondiente o por cualquier ciudadano.

2. La declaratoria judicial de nulidad de la elección de Congresista no impedirá la declaratoria de la pérdida de investidura o su suspensión, cuando a estas haya lugar.

3. El proceso de suspensión o pérdida de investidura tendrá dos instancias. El Reglamento del Consejo de Estado determinará el reparto que deba hacerse, entre sus Secciones, de los procesos de suspensión o pérdida de investidura para su conocimiento en primera instancia. La segunda instancia será de competencia de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo con exclusión de la Sección que hubiere proferido el fallo en primera instancia.

4. La ley regulará lo relativo a la gradualidad de la sanción en los procesos de suspensión o pérdida de investidura atendiendo la gravedad de los hechos y la modalidad de la conducta, así como el régimen de conflictos de intereses.

Parágrafo transitorio. El Consejo de Estado, en el término de treinta (30) días contados a partir de la entrada en vigencia del presente acto legislativo, incorporará en su Reglamento Interno lo dispuesto en el numeral tres del presente artículo”.

Artículo 8°. El artículo 186 de la Constitución Política quedará así:

“**Artículo 186.** La investigación de los delitos y faltas disciplinarias que cometan los magistrados de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, los miembros del Consejo Nacional

Electoral, el Fiscal General de la Nación, el Procurador General de la Nación, el Contralor General de la República, el Auditor General, y el Defensor del Pueblo corresponderá en forma privativa al Tribunal para la investigación y el juzgamiento de aforados constitucionales. También corresponde a este tribunal la investigación de los delitos que cometan los congresistas, así como el juzgamiento en primera instancia de los delitos cometidos por todos los aforados enunciados en este artículo. Este tribunal podrá requerir el auxilio de otras autoridades para el desarrollo de las investigaciones que le competen y comisionar para la práctica de pruebas cuando lo considere conveniente.

Este tribunal estará compuesto por 6 magistrados que se dividirán en dos salas, una de investigación y otra de juzgamiento, y serán escogidos para períodos de ocho años, a razón de dos por el Presidente de la República, dos por la Sala de Gobierno del Consejo Superior de la Judicatura y dos por el Congreso de la República. El reglamento del tribunal definirá los mecanismos de integración de las dos salas, así como su rotación en ellas, garantizando en todo caso la separación de las funciones de investigación y juzgamiento.

Sólo podrán ser elegidos para integrar este Tribunal los magistrados más antiguos de las Salas Penales de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y los ex Magistrados de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia.

Parágrafo 1°. De los delitos cometidos por los magistrados de este tribunal conocerá una sala de tres conjuces, elegidos de la lista de conjuces de la Corte Suprema de Justicia, designada para períodos de cuatro (4) años a razón de uno por el Procurador General de la Nación, otro por el Contralor General de la República y otro por el Fiscal General de la Nación.

Parágrafo 2°. Quienes hagan parte del Tribunal para la investigación y el juzgamiento de aforados constitucionales no podrán aspirar a ocupar cargos en ninguno de los órganos o corporaciones cuyos miembros son objeto de investigación y juzgamiento en primera instancia por parte de este tribunal durante el término de ejercicio de sus funciones ni dentro de los cinco (5) años siguientes a su retiro”.

Artículo 9°. Adiciónese un numeral 3 al artículo 201 de la Constitución Política, del siguiente tenor:

“**Artículo 201.** Corresponde al Gobierno, en relación con la Rama Judicial:

(...)

3. Liderar el diseño de la política criminal del Estado”.

Artículo 10. El artículo 221 de la Constitución Política quedará así:

“**Artículo 221.** De los delitos cometidos por los miembros de la fuerza pública en servicio activo, y en relación con el mismo servicio, conocerán las Cortes Marciales o Tribunales Militares, con arreglo a las prescripciones del Código Penal Militar y Policial. Tales Cortes o Tribunales estarán integrados por miembros de la Fuerza Pública en servicio activo o en retiro.

En todo caso, se presume la relación con el servicio en las operaciones y procedimientos de la Fuerza Pública. Cuando en estas situaciones haya lugar al ejercicio de la acción penal, la misma se adelantará por la Justicia Penal Militar y Policial”.

Artículo 11. El artículo 228 de la Constitución Política de Colombia quedará así:

“**Artículo 228.** *La Administración de Justicia es función pública.* Sus decisiones son independientes. Las actuaciones serán públicas y permanentes con las excepciones que establezca la ley y en ellas prevalecerá el derecho sustancial. Los términos procesales se observarán con diligencia y su incumplimiento será sancionado. Su funcionamiento será desconcentrado y autónomo.

Se garantiza la autonomía de la Rama Judicial del Poder Público. La Rama Judicial tendrá autonomía presupuestal, patrimonial y administrativa, de conformidad con un régimen legal propio de naturaleza estatutaria, en los términos del literal b) del artículo 152 de esta Constitución.

A la Rama Judicial se le asignarán, en el Presupuesto General de la Nación de cada vigencia fiscal, los recursos necesarios para que la Administración de Justicia se mantenga al día, se garantice el acceso oportuno y eficiente a la misma y se atienda su demanda sin dilaciones.

Parágrafo. Con el fin de garantizar su autonomía, a partir de la entrada en vigencia del presente Acto Legislativo, el presupuesto de la Rama Judicial crecerá en un porcentaje igual al de la tasa de inflación esperado, más un incremento adicional del 2%.

Parágrafo transitorio. Durante los cinco (5) años siguientes a la entrada en vigencia del presente Acto Legislativo, el Gobierno Nacional asignará un billón de pesos, los cuales se apropiarán doscientos mil millones en cada año y se destinarán a los programas de descongestión judicial”.

Artículo 12. El artículo 229 de la Constitución Política quedará así:

“**Artículo 229.** *Se garantiza el derecho de toda persona para acceder a la Administración de Justicia.* La ley indicará en qué casos podrá hacerlo sin la representación de abogados y los casos en que podrá cobrarse arancel judicial”.

Artículo 13. El artículo 230 de la Constitución Política tendrá un inciso adicional del siguiente tenor:

“**Artículo 230.** La ley regulará el carácter vinculante de la jurisprudencia proferida por los órganos de cierre para las autoridades administrativas, así como el alcance de los efectos de la jurisprudencia”.

Artículo 14. El artículo 231 de la Constitución Política quedará así:

“**Artículo 231.** Los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado serán elegidos por la respectiva Corporación mediante el voto afirmativo de la mayoría absoluta de sus miembros, de listas de 5 candidatos conformadas mediante convocatoria pública.

En la integración de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado se atenderá el criterio de adecuado equilibrio entre quienes provienen del

ejercicio profesional, de la Rama Judicial y de la academia. La ley o, en su defecto, el reglamento interno de cada una de estas corporaciones, tomará las previsiones necesarias para dar cumplimiento a este criterio de integración”.

Artículo 15. El artículo 232 de la Constitución Política quedará así:

“**Artículo 232.** Para ser Magistrado de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y de la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura se requiere:

1. Ser colombiano de nacimiento y ciudadano en ejercicio.

2. Ser abogado.

3. No haber sido condenado por sentencia judicial a pena privativa de la libertad, excepto por delitos políticos o culposos.

4. Haber desempeñado, durante veinte años, cargos en la Rama Judicial o en el Ministerio Público, o haber ejercido, con buen crédito, por el mismo tiempo, la profesión de abogado, o la cátedra universitaria en disciplinas jurídicas en establecimientos reconocidos oficialmente.

Parágrafo. Para ser Magistrado de estas corporaciones no será requisito pertenecer a la carrera judicial.

Parágrafo transitorio. Los anteriores requisitos serán aplicables a la elección de los Magistrados de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y del Consejo Superior de la Judicatura que se realicen a partir de la entrada en vigencia del presente Acto Legislativo”.

Artículo 16. El artículo 233 de la Constitución Política, quedará así:

“**Artículo 233.** Los Magistrados de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura y del Tribunal para la investigación y el juzgamiento de aforados constitucionales serán elegidos para períodos individuales de doce años, no podrán ser reelegidos y permanecerán en el ejercicio de sus cargos mientras observen buena conducta, tengan rendimiento satisfactorio y no hayan llegado a la edad de setenta años.

Los Magistrados de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, del Consejo Superior de la Judicatura y del Tribunal de Investigación y Juzgamiento de Aforados Constitucionales, los miembros del Consejo Nacional Electoral, el Fiscal General de la Nación, el Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo, el Contralor General de la República y el Registrador Nacional del Estado Civil, no podrán ser elegidos a cargos de elección popular durante el periodo de ejercicio de sus funciones, ni dentro de los dos (2) años siguientes a su retiro.

Parágrafo transitorio. El período y la edad de retiro a los que se refiere el inciso 1° se aplicarán para los Magistrados enunciados en el inciso 1° que tomen posesión de sus cargos a partir de la entrada en vigencia del presente acto legislativo”.

Artículo 17. El artículo 235 de la Constitución Política quedará así:

“**Artículo 235.** Son atribuciones de la Corte Suprema de Justicia:

1. Actuar como Tribunal de Casación.

2. Juzgar al Presidente de la República o a quien haga sus veces y al Vicepresidente de la República por cualquier hecho punible que se les impute, cuando el Senado de la República haya decretado la indignidad política y hubiere compulsado copias del respectivo expediente a la Corte Suprema de Justicia conforme al artículo 175 numerales 2 y 3.

3. Conocer de la segunda instancia de los procesos adelantados por el Tribunal de Investigación y Juzgamiento de Aforados Constitucionales contra los servidores y funcionarios públicos enunciados en el artículo 186 de la Carta.

4. Conocer de la segunda instancia de los procesos adelantados por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, previa acusación del Fiscal General de la Nación, del Vicefiscal General de la Nación o de sus delegados de la unidad de fiscalías ante la Corte Suprema de Justicia, contra los Ministros del Despacho, los Agentes del Ministerio Público ante la Corte, ante el Consejo de Estado y ante los Tribunales; los Directores de los Departamentos Administrativos, los Embajadores y Jefe de Misión Diplomática o Consular, los Gobernadores, los Magistrados de Tribunales y los Generales y Almirantes de la Fuerza Pública, por los hechos punibles que se les imputen.

5. Conocer de todos los negocios contenciosos de los agentes diplomáticos acreditados ante el Gobierno de la Nación, en los casos previstos por el Derecho Internacional.

6. Preparar y presentar proyectos de acto reformatorios de la Constitución y proyectos de ley.

7. Darse su propio reglamento.

8. Las demás atribuciones que señale la ley.

Parágrafo 1°. Cuando los funcionarios antes enumerados hubieren cesado en el ejercicio de su cargo, el fuero solo se mantendrá para las conductas punibles que tengan relación con las funciones desempeñadas.

Parágrafo 2°. En el caso de la segunda instancia de los procesos adelantados por el Tribunal de investigación y juzgamiento de aforados constitucionales contra Magistrados de la Corte Suprema, conocerá de ellos una sala de conjucees integrada para dichos efectos”.

Artículo 18. El artículo 238 de la Constitución Política tendrá un inciso nuevo del siguiente tenor:

“Artículo 238.

(...)

La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo también podrá adoptar las medidas cautelares que regule la ley con el fin de hacer efectiva la protección de los derechos de las partes y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia”.

Artículo 19. Modifíquese el inciso 3° del numeral 1 y el numeral 2 del artículo 250 de la Constitución Política, los cuales quedarán así:

“Artículo 250. (...)

1. (...)

La ley podrá facultar a la Fiscalía General de la Nación para realizar capturas de manera excepcional y en concordancia con los principios constitucionales. Igualmente, la ley fijará los límites, delitos, eventos y circunstancias en que proceda la captura. En estos casos, el juez que cumpla la función de control de garantías lo realizará a más tardar dentro de las treinta y seis (36) horas siguientes. Excepcionalmente y atendiendo las circunstancias especiales en que se producen ciertas capturas, la ley podrá establecer que la función de control de garantías se realice en un término superior, el cual no podrá exceder de setenta y dos (72) horas.

2. Adelantar registros, allanamientos, incautaciones e interceptaciones de comunicaciones. En estos eventos el juez que ejerza las funciones de control de garantías efectuará el control posterior respectivo, a más tardar dentro de las treinta y seis (36) horas siguientes. Excepcionalmente y atendiendo las circunstancias especiales en que se producen ciertos registros, allanamientos, incautaciones e interceptaciones de comunicaciones, la ley podrá establecer que la función de control de garantías se realice en un término superior, el cual no podrá exceder de setenta y dos (72) horas.

(...)”.

Artículo 20. El artículo 254 de la Constitución Política quedará así:

“**Artículo 254.** El Consejo Superior de la Judicatura estará integrado por la Sala de Gobierno y Sala Disciplinaria.

a) La Sala de Gobierno estará integrada por once (11) miembros, así:

1. El Presidente de la Corte Constitucional.
2. El Presidente de la Corte Suprema de Justicia.
3. El Presidente del Consejo de Estado.
4. El Presidente de la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura.
5. Un delegado de la Corte Constitucional.
6. Tres delegados de la Corte Suprema de Justicia.
7. Un delegado del Consejo de Estado.
8. Un delegado de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura.
9. Un delegado de los magistrados y jueces, en la forma que lo determine la ley.

En la Sala de Gobierno actuarán, con voz pero sin voto, el Fiscal General de la Nación, el Ministro de Justicia y del Derecho y el Director Ejecutivo de la Rama Judicial.

Los miembros señalados en los numerales 5, 6, 7 y 8 deberán contar con los mismos requisitos del Director Ejecutivo de la Rama Judicial y serán elegidos para un periodo de cuatro años.

La Presidencia de la Sala de Gobierno será ejercida, de manera alternada, por los Presidentes de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado,

de la Corte Constitucional y de la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, de conformidad con el reglamento de dicha Sala.

El reglamento de cada Corporación determinará los casos en que el Presidente puede ser relevado de ciertas funciones jurisdiccionales, con el fin de que pueda atender las competencias de la Sala de Gobierno del Consejo Superior de la Judicatura.

La Sala de Gobierno será un órgano de formulación de políticas, planificación, regulación y control de las mismas.

b) La Sala Jurisdiccional Disciplinaria estará integrada por siete Magistrados elegidos para un período de doce años, por el Congreso de la República de ternas enviadas por el Gobierno Nacional. Podrá haber Consejos Seccionales de la Judicatura integrados como lo señale la ley.

Para ser miembro de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura se requiere tener los mismos requisitos que para ser Magistrado de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado. Los delegados de las Altas Cortes y el delegado de los Magistrados y jueces ante la Sala de Gobierno no podrán ser escogidos entre los miembros de las mismas Corporaciones postulantes”.

Artículo 21. El artículo 255 de la Constitución Política quedará así:

“**Artículo 255.** La Dirección Ejecutiva de la Rama Judicial es la encargada de ejecutar los planes sectoriales y el presupuesto, así como la administración del recurso humano y del Sistema Único de Información y Estadísticas Judiciales, de la carrera judicial y de las demás actividades administrativas de la Rama, con sujeción a las políticas que dicte la Sala de Gobierno.

El Director Ejecutivo de la Rama Judicial deberá ser profesional, con título de posgrado en ciencias administrativas, económicas o financieras y tener como mínimo veinte años de experiencia en actividades relacionadas con las mencionadas profesiones”.

Artículo 22. El artículo 256 de la Constitución Política quedará así:

“**Artículo 256.** Corresponde a la Sala de Gobierno del Consejo Superior de la Judicatura el ejercicio de las siguientes atribuciones:

1. Fijar la división del territorio para efectos judiciales y ubicar y redistribuir los despachos judiciales.

2. Crear, ubicar, redistribuir, fusionar, trasladar, transformar y suprimir Tribunales, las Salas de estos, los Juzgados, cargos, cuando así se requiera para la más rápida y eficaz Administración de Justicia, así como crear Salas desconcentradas en ciudades diferentes de las sedes de los Distritos Judiciales, de acuerdo con las necesidades de estos.

En ejercicio de esta atribución, la Sala de Gobierno no podrá establecer a cargo del Tesoro obligaciones que excedan el monto global fijado para el respectivo servicio en la ley de apropiaciones.

De la misma manera, con el propósito de evitar situaciones de congestión que puedan dilatar la oportuna Administración de Justicia, se podrán crear en forma transitoria, en cualquiera especialidad o nivel de la jurisdicción, despachos de descongestión que solo ejercerán las funciones que expresamente se precisen en su acto de creación y, por tanto, podrán quedar exonerados, entre otros aspectos, del conocimiento de procesos judiciales originados en acciones de tutela, populares, de cumplimiento, hábeas corpus y de asuntos administrativos propios de las corporaciones a las cuales sean adscritos.

3. Regular los trámites judiciales y administrativos que se adelanten en los despachos judiciales, en los aspectos no previstos por el legislador.

4. Dictar los reglamentos autónomos necesarios para el eficaz funcionamiento de la Administración de Justicia y los relacionados con la organización y funciones internas asignadas a los distintos cargos.

5. De acuerdo con los objetivos, los criterios y los límites generales que establezca la ley, la Sala de Gobierno del Consejo Superior de la Judicatura, a instancia de la Corte Suprema de Justicia o del Consejo de Estado, para cada una de sus respectivas jurisdicciones, por razones de necesidad o de conveniencia apoyadas en estudios que evidencien una grave situación de congestión actual o inminente podrá revisar, reasignar o fijar competencias de los despachos judiciales en cualquiera de los niveles de la jurisdicción, todo con la finalidad de garantizar la mejor prestación del servicio.

6. Aprobar el proyecto de presupuesto de la Rama Judicial, que deberá ser remitido al Gobierno.

7. Regular el empleo de tecnologías de información en el servicio judicial con efectos procesales.

8. Decidir sobre la creación de jueces con competencia nacional y sobre el cambio de radicación y el traslado de procesos judiciales de cualquier jurisdicción, cuando la ley no atribuya tal competencia a otra autoridad judicial.

9. Administrar la carrera judicial.

10. Elaborar las listas para la designación y elección de funcionarios judiciales y enviarlas a la entidad que deba designarlos, cuando hubiere lugar a ello. Se exceptúa la Jurisdicción Penal Militar que se regirá por normas especiales.

11. Elegir al Director Ejecutivo de la Rama Judicial.

12. Elegir a dos de los Magistrados del Tribunal de Investigación y Juzgamiento de Aforados Constitucionales.

13. Darse su propio reglamento.

14. Las demás que le atribuya la ley.

Parágrafo transitorio 1°. Las demás funciones atribuidas a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura contempladas en la ley, serán asumidas por la Sala de Gobierno, la que podrá delegarlas en el Director Ejecutivo de la Rama Judicial, hasta tanto se expida la ley estatutaria a que hubiere lugar.

Parágrafo transitorio 2°. Los Magistrados de Carrera de las Salas Administrativas de los Consejos Seccionales de la Judicatura serán incorporados por la Sala de Gobierno del Consejo Superior de la Judicatura, en los Tribunales Administrativos, Tribunales Superiores o en las Salas Disciplinarias de los Consejos Seccionales que cree la ley. En todo caso se garantizarán los derechos de carrera judicial”.

Artículo 23. La Constitución Política tendrá un artículo nuevo así:

“**Artículo 256 A.** Corresponde a la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura el ejercicio de las siguientes atribuciones, en los estrictos y precisos términos que se establecen a continuación:

1. Examinar la conducta y sancionar las faltas disciplinarias de los funcionarios de la Rama Judicial, así como las de los abogados en el ejercicio de su profesión, de los particulares y autoridades administrativas cuando actúen en ejercicio de funciones jurisdiccionales y de los auxiliares de la justicia en la instancia que señale la ley.

2. Ejercer, de oficio o a solicitud de parte, el poder preferente disciplinario en relación con los procesos que se adelanten en ejercicio de la función disciplinaria en los Consejos Seccionales de la Judicatura que cree el legislador. Igualmente, podrá disponer el cambio de radicación de los mismos, en cualquier etapa.

3. Dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre las distintas jurisdicciones”.

Parágrafo. La ley podrá otorgarle la función de control disciplinario sobre la conducta de los abogados a los Colegios de Abogados en los términos que establezca la ley.

Artículo 24. El artículo 257 de la Constitución Política quedará así:

“**Artículo 257.** Corresponde al Director Ejecutivo de la Rama Judicial el ejercicio de las siguientes atribuciones y funciones:

1. Garantizar el eficiente funcionamiento del sistema judicial y promover el acceso a la justicia.

2. Dotar a cada una de las jurisdicciones de la estructura administrativa y los medios necesarios para el cumplimiento de las funciones.

3. Llevar el control de rendimiento de las corporaciones y despachos judiciales.

4. Elaborar el proyecto de presupuesto de la Rama Judicial.

5. Ejecutar el presupuesto de la Rama Judicial.

6. Administrar un sistema único de estadísticas judiciales.

7. Las demás que le atribuya la ley”.

Artículo 25. Modifíquese el artículo 266 de la Constitución Política, el cual quedará así:

“**Artículo 266.** El Registrador Nacional del Estado Civil será elegido por el Congreso en pleno de terna enviada por el Presidente de la República. Su período será de cuatro (4) años, deberá reunir las mismas calidades que exige la Constitución Política

para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, y no haber ejercido funciones en cargos directivos en partidos o movimientos políticos dentro del año inmediatamente anterior a su elección”.

Artículo 26. Modifíquese el inciso 5° del artículo 267 de la Constitución Política, el cual quedará así:

“**Artículo 267.** (...)”

El Contralor General de la República será elegido por el Congreso en Pleno, en el primer mes de sus sesiones, para un periodo igual al del Presidente de la República, de lista conformada mediante el procedimiento que establezca la ley con quienes se postulen a dicho cargo. No podrá ser reelegido para el periodo inmediato ni continuar en ejercicio de sus funciones al vencimiento del mismo. Quien haya ejercido en propiedad este cargo no podrá desempeñar empleo público alguno del orden nacional, salvo la docencia, ni aspirar a cargos de elección popular sino dos años después de haber cesado en sus funciones”.

Artículo 27. El primer inciso del artículo 274 de la Constitución Política de Colombia quedará así:

“**Artículo 274.** La vigilancia de la gestión fiscal de la Contraloría General de la República y de las Contralorías Departamentales, Distritales y Municipales se ejercerá exclusivamente por el Auditor General elegido para periodos de cuatro años por el Consejo de Estado, de terna enviada por la Corte Suprema de Justicia.

La Auditoría General de la República es una entidad de carácter técnico con autonomía administrativa y presupuestal. No tendrá funciones administrativas distintas de las inherentes a su propia organización.

La Auditoría General de la República con el fin de cumplir su misión de Vigilancia y Coadyuvancia a las Contralorías Territoriales, tendrá las siguientes funciones:

a) Exigir a las Contralorías vigilancia especial a la ejecución de determinados contratos, que por su trascendencia o riesgo deben tener seguimiento, para garantizar el cumplimiento de los principios constitucionales y legales de la contratación pública;

b) Realizar seguimiento permanente a la gestión de los procesos de responsabilidad fiscal, administrativos sancionatorios y de jurisdicción coactiva, que adelanten las contralorías, con el fin de garantizar su constante impulso procesal y el decreto de medidas cautelares que aseguren la recuperación del patrimonio público;

c) Bajo su responsabilidad podrá exigir, a las asambleas departamentales, concejos distritales, concejos municipales, o contralores territoriales, según el caso, amparado en el principio de verdad sabida y buena fe guardada, la suspensión inmediata de los contralores o servidores públicos de las contralorías, mientras se culminan los procesos de responsabilidad fiscal y/o los procesos penales o disciplinarios;

d) En los casos excepcionales previstos por la ley, el Auditor General de la República podrá solicitar que la Contraloría General de la República ejer-

za control posterior y excepcional sobre cuentas de cualquier entidad del orden territorial;

e) La Auditoría General tendrá facultades para realizar auditorías articuladas con las contralorías territoriales, en aquellos eventos en los cuales la Auditoría considere que existen circunstancias especiales que exijan apoyo, coadyuvancia o acompañamiento para mejorar la calidad y oportunidad en el correspondiente ejercicio auditor;

f) Presentar proyectos de ley relativos al régimen de control fiscal y a la organización y funcionamiento de la Auditoría General de la República;

g) Proveer mediante concurso público los empleos de su dependencia que haya creado la ley. Esta determinará un régimen especial de carrera administrativa para la selección, promoción y retiro de los funcionarios de la Auditoría General. Se prohíbe a quienes formen parte de las corporaciones que intervienen en la postulación y elección del Auditor, dar recomendaciones personales y políticas para empleos en su despacho”.

Parágrafo. El período de cuatro años previsto en el inciso 1° de este artículo sólo aplicará para el Auditor General elegido después de la entrada en vigencia del presente Acto Legislativo”.

Artículo 28. El artículo 276 de la Constitución Política, quedará así:

“**Artículo 276.** El Procurador General de la Nación será elegido por el Congreso en pleno, para un periodo de cuatro años, de terna integrada por el Presidente de la República”.

Artículo 29. Modifíquese el artículo 281 de la Constitución Política, el cual quedará así:

**Artículo 281.** El Defensor del Pueblo formará parte del Ministerio Público y ejercerá sus funciones bajo la suprema dirección del Procurador General de la Nación. Será elegido por el Congreso en Pleno para un periodo de cuatro (4) años, previa convocatoria pública.

Artículo 30. El artículo 277 de la Constitución Política quedará así:

“**Artículo 277.** El Procurador General de la Nación, por sí o por medio de sus delegados y agentes, tendrá las siguientes funciones:

1. Vigilar el cumplimiento de la Constitución, las leyes, las decisiones judiciales y los actos administrativos.

2. Proteger los Derechos Humanos y asegurar su efectividad, con el auxilio del Defensor del Pueblo.

3. Defender los intereses de la sociedad.

4. Defender los intereses colectivos, en especial el ambiente.

5. Velar por el ejercicio diligente y eficiente de las funciones administrativas.

6. Ejercer vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas, inclusive las de elección popular, los empleados judiciales y los miembros de la Sala de Gobierno del Consejo Superior de la Judicatura cuando la Constitución y la ley no asignen dicha competencia a otra autoridad; ejercer preferentemente el poder disciplinario; adelantar las investigaciones correspondien-

tes, e imponer las respectivas sanciones conforme a la ley.

7. Ejercer la vigilancia superior de la conducta oficial de los Congresistas, de conformidad con el reglamento del Congreso.

8. Intervenir en los procesos y ante las autoridades judiciales o administrativas, cuando sea necesario en defensa del orden jurídico, del patrimonio público, o de los derechos y garantías fundamentales.

9. Rendir anualmente informe de su gestión al Congreso.

10. Exigir a los funcionarios públicos y a los particulares la información que considere necesaria.

11. Las demás que determine la ley.

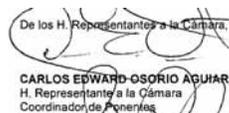
Para el cumplimiento de sus funciones la Procuraduría tendrá atribuciones de policía judicial, y podrá interponer las acciones que considere necesarias”.

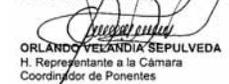
Parágrafo transitorio. Dentro de los tres (3) meses siguientes a la promulgación del presente acto legislativo, el Gobierno Nacional presentará ante el Congreso un proyecto de ley de modificación de la Ley 5ª de 1992, en la que se establezcan los derechos, deberes, obligaciones, faltas y régimen de sanciones disciplinarias de los Congresistas. Entretanto, la función prevista en el numeral 7 de este artículo se ejercerá de conformidad con el Código Disciplinario Único”.

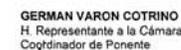
Artículo 30. *Artículo transitorio.* No existirá conflicto de intereses cuando los Congresistas participen en el debate y votación de proyectos de ley que desarrollen el presente acto legislativo.

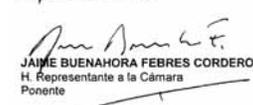
Artículo 31. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

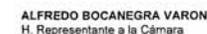
De los H. Representantes a la Cámara.

  
**CARLOS EDUARDO OSORIO AGUIAR**  
 H. Representante a la Cámara  
 Coordinador de Ponentes

  
**ORLANDO VELANDÍA SEPULVEDA**  
 H. Representante a la Cámara  
 Coordinador de Ponentes

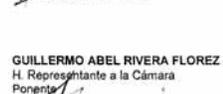
  
**GERMAN VARON COTRINO**  
 H. Representante a la Cámara  
 Coordinador de Ponente

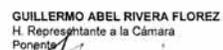
  
**JAIME BUENAHORA FEBRES CORDERO**  
 H. Representante a la Cámara  
 Ponente

  
**ALFREDO BOCANEGRA VARON**  
 H. Representante a la Cámara

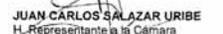
  
**HERNANDO ALFONSO PRADA GIL**  
 H. Representante a la Cámara  
 Ponente

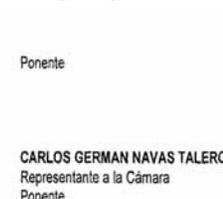
  
**RODSVELT RODRÍGUEZ RENGIFO**  
 H. Representante a la Cámara  
 Coordinador de Ponentes

  
**HERIBERTO SANABRIA ASTUDILLO**  
 H. Representante a la Cámara  
 Coordinador de Ponentes

  
**GUILLERMO ABEL RIVERA FLOREZ**  
 H. Representante a la Cámara  
 Ponente

  
**JOSE RODOLFO PEREZ SUAREZ**  
 H. Representante a la Cámara  
 Ponente

  
**JUAN CARLOS SALAZAR URIBE**  
 H. Representante a la Cámara

  
**CARLOS GERMAN NAVAS TALERO**  
 Representante a la Cámara  
 Ponente

**TEXTO APROBADO EN LA COMISIÓN PRIMER DEBATE (PRIMERA VUELTA) DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 143 DE 2011 CÁMARA, 07 DE 2011 SENADO - ACUMULADO CON LOS PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVOS NÚMEROS 9 DE 2011 SENADO, 11 DE 2011 SENADO, 12 DE 2011 SENADO Y 13 DE 2011 SENADO**

*por medio del cual se reforman artículos de la Constitución Política con relación a la Administración de Justicia y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Adiciónese un inciso final al artículo 29 de la Constitución Política que disponga:

**Artículo 29.**

(...)

Las partes en los procesos judiciales podrán ejercer el Hábeas Juris como instrumento y garantía de sus derechos fundamentales al interior del proceso, ante la autoridad jurisdiccional de igual o superior jerarquía funcional, cuando considere violados sus derechos fundamentales. Si el mecanismo se ejerce contra actos de organismos de cierre conocerá de él la sala plena de la respectiva corporación.

El mecanismo deberá resolverse en un plazo improrrogable de diez (10) días hábiles.

Parágrafo. Este mecanismo no procederá contra sentencias ni contra providencias ejecutoriadas que pongan fin a los procesos.

Artículo 2º. El artículo 78 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 78.** La ley regulará el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización.

Serán responsables, de acuerdo con la ley, quienes en la producción y en la comercialización de bienes y servicios, atenten contra la salud, la seguridad y el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios.

El Estado garantizará la participación de las organizaciones de consumidores y usuarios en el estudio de las disposiciones que les conciernen. Para gozar de este derecho las organizaciones deben ser representativas y observar procedimientos democráticos internos.

Los mecanismos alternativos de solución de litigios de uso y consumo tendrán por objeto principal facilitar el acceso de los consumidores y usuarios a la Administración de Justicia y estarán sometidos a los principios de independencia, transparencia, contradicción, eficacia, legalidad, libertad y representación.

Parágrafo transitorio. El Gobierno Nacional, en un plazo no mayor de un año, contado a partir de la entrada en vigencia del presente acto legislativo, creará y pondrá en funcionamiento las institu-

ciones necesarias para garantizar la protección del usuario y el consumidor. En el mismo plazo, presentará un proyecto de ley mediante el cual se cree una acción breve y sumaria, para resolver controversias en la que estén comprometidos o amenazados los derechos de los consumidores y usuarios, en especial los de los usuarios de servicios públicos domiciliarios y de telecomunicaciones.

Artículo 3°. El artículo 116 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 116.** La Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación, los Tribunales y los Jueces, administran justicia. También lo hace la Justicia Penal Militar.

En cada municipio habrá al menos un juez, cualquiera que sea su categoría.

La ley podrá atribuir función jurisdiccional en materias precisas a determinados empleados judiciales, salvo proferir decisiones que pongan fin a los procesos. Sin embargo, en procesos penales en la vinculación operará el principio de la intermediación.

El Congreso ejercerá determinadas funciones judiciales.

La ley podrá atribuir, excepcionalmente y en materias precisas, función jurisdiccional a determinadas autoridades administrativas, salvo la de juzgar delitos.

Los particulares pueden ser investidos transitoriamente de la función de administrar justicia en la condición de jurados en las causas criminales, conciliadores o en la de árbitros habilitados por la ley o por las partes para proferir fallos en derecho o en equidad, en los términos que determine la ley.

La ley podrá atribuir, excepcional y transitoriamente, función jurisdiccional en materias precisas a abogados en ejercicio en su calidad de jueces adjuntos. La ley establecerá los requisitos que deben cumplir los abogados en ejercicio que se postulen para ejercer estas funciones jurisdiccionales como particulares. La ley establecerá los casos en que esta función se ejercerá de manera voluntaria, así como su régimen de remuneración o incentivos. En todo caso, estos abogados no podrán conocer asuntos penales, contencioso administrativos o acciones constitucionales.

De manera excepcional, la ley podrá conferir funciones jurisdiccionales a notarios, centros de arbitraje o centros de conciliación.

Las decisiones que le pongan fin a las actuaciones adelantadas por autoridades administrativas, notarios, centros de arbitraje, centros de conciliación y abogados en ejercicio en calidad de jueces adjuntos, cuando ejerzan funciones jurisdiccionales serán apelables ante el superior funcional del juez que hubiese sido el competente en caso de haberse optado por la vía judicial. Se exceptúan los casos en que la competencia hubiese sido ejercida

por autoridad judicial en única instancia, en caso de haberse acudido a ella.

Toda persona tendrá derecho a que sus controversias se resuelvan mediante procesos jurisdiccionales de duración razonable. La ley fijará los términos en que los jueces deben resolver los asuntos en primera y segunda instancia, so pena de perder la competencia.

Parágrafo. Créase la Comisión Especial que estará integrada por:

a) El Ministro de Justicia y del Derecho o su delegado, quien lo presidirá;

b) El Presidente de la Corte Suprema de Justicia o su delegado;

c) El Presidente del Consejo de Estado o su delegado;

d) El Presidente de la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura o su delegado;

e) Tres (3) Senadores de la Comisión Permanente Encargada de conocer asuntos constitucionales y de justicia, quienes integrarán la comisión durante cuatro (4) años o, a lo sumo, hasta el final de su período;

f) Tres (3) Representantes a la Cámara, integrantes de la comisión permanente encargada de conocer asuntos constitucionales y de justicia, elegidos por esta corporación, quienes integrarán la comisión durante cuatro (4) años o, a lo sumo, hasta el final de su período;

g) El Procurador General de la Nación, o su delegado, y

h) El Fiscal General de la Nación o su delegado.

A partir del sexto mes de existencia de la Comisión y, desde entonces, con una periodicidad anual, la comisión deberá presentar un informe de recomendaciones al Congreso sobre los asuntos que deban ser conocidos por autoridades jurisdiccionales distintas a los jueces de la República, así como los mecanismos procesales que contribuyan a obtener una justicia pronta, oportuna y efectiva.

Artículo 4°. El inciso 1° del artículo 134 Constitucional quedará así:

**Artículo 134.** Los miembros de las corporaciones públicas de elección popular no tendrán suplentes y sólo podrán ser reemplazados en caso de muerte, invalidez permanente total para el ejercicio del cargo de acuerdo a la ley, declaración de nulidad de la elección, renuncia justificada y aceptada por la respectiva corporación.

Parágrafo transitorio. Lo dispuesto en este artículo será aplicable a los eventos de muerte, invalidez permanente total para el ejercicio del cargo de acuerdo a la ley, declaración de la nulidad de la elección y renuncia justificada y aceptada que ocurran con posterioridad a la vigencia del presente Acto legislativo.

Artículo 5°. El artículo 174 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 174.** Corresponde al Senado conocer de las acusaciones que formule la Cámara de Re-

presentantes contra el Presidente de la República o quien haga sus veces; contra el Vicepresidente de la República, los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, de la Corte Constitucional y del Consejo Nacional Electoral, los miembros del Consejo Superior de la Judicatura, el Fiscal General de la Nación, el Procurador General de la Nación, el Contralor General de la República, el Auditor General de la República y Defensor del Pueblo, aunque hubieren cesado en el ejercicio de sus cargos. En este caso, conocerá por hechos u omisiones ocurridos en el desempeño de los mismos”.

Artículo 6°. El artículo 178 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 178.** La Cámara de Representantes tendrá las siguientes atribuciones especiales:

1. Elegir al Defensor del Pueblo.
2. Examinar y fenecer la cuenta general del presupuesto y del tesoro que le presente el Contralor General de la República.
3. Acusar ante el Senado, cuando hubiere causas constitucionales, al Presidente de la República o a quien haga sus veces, al Vicepresidente de la República, a los Magistrados de la Corte Constitucional, a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, a los magistrados del Consejo Nacional Electoral, a los miembros de la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, a los Magistrados del Consejo de Estado, al Fiscal General de la Nación, al Procurador General de la Nación, al Contralor General de la República, el Auditor General de la República y Defensor del Pueblo.
4. Elegir a los quince (15) miembros que integrarán la Comisión Especial de Instrucción, de listas que se conformen, por concurso público de méritos. Estos instructores deberán acreditar los mismos requisitos para ser Magistrados de la Corte Suprema de Justicia.

La Comisión Especial de Instrucción estará conformada por tres salas, una de las cuales adelantará las investigaciones de carácter penal y la otra de carácter disciplinario contra los funcionarios enunciados en el numeral 3 del presente artículo. La otra sala será la encargada de conocer de las apelaciones que se presenten durante el proceso de investigación y acusación. Esta comisión podrá requerir el auxilio de otras autoridades para el desarrollo de las investigaciones que le competen y comisionar para la práctica de pruebas cuando lo considere conveniente.

El informe de la investigación se presentará ante el pleno de la Cámara de Representantes, quien lo acogerá o lo desestimaré.

Si el informe de la investigación de carácter penal fuere acogido, se formulará la correspondiente acusación ante el Senado de la República para que adelante el juicio conforme al artículo 175 de la Constitución.

Si el informe de investigación de carácter disciplinario fuere acogido por la plenaria de la Cámara, esta dictará el fallo en primera instancia, el cual podrá ser apelado ante la Plenaria del Senado.

La Comisión Especial de Instrucción tendrá las mismas facultades otorgadas a la Fiscalía General de la Nación o a la Procuraduría General de la Nación para adelantar las respectivas investigaciones.

Parágrafo transitorio. La Comisión Especial de Instrucción, adelantará las investigaciones contra los funcionarios establecidos en el numeral 3 del presente artículo y asumirá las investigaciones que estén siendo conocidas por la Cámara de Representantes.

Artículo 7°. El artículo 183 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 183. Los Congresistas perderán su investidura:**

1. Por violación del régimen constitucional de inhabilidades e incompatibilidades, o del régimen de conflicto de intereses.
2. Por la inasistencia, en un mismo periodo de sesiones, a seis reuniones Plenarias en las que se voten proyectos de acto legislativo, de ley o mociones de censura, salvo que medie fuerza mayor.
3. Por indebida destinación de dineros públicos.
4. Por tráfico de influencias debidamente comprobado.

Parágrafo 1°. La causal 1 en lo referido al régimen de conflicto de intereses no tendrá aplicación cuando los Congresistas participen en el debate y votación de los proyectos de actos legislativos.

Parágrafo 2°. Cuando el Congresista no tome posesión del cargo dentro de los ocho días siguientes a la fecha de instalación del Congreso o a la fecha en que fueren llamados a posesionarse, se declarará la vacancia del cargo y las mesas directivas de las respectivas Cámaras, llamarán a quien corresponda por ley para ocupar el cargo sin ser causal de pérdida de investidura.

Artículo 8°. El artículo 184 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 184. El proceso de pérdida de investidura de Congresistas se adelantará con sujeción a las siguientes reglas:

1. La pérdida de la investidura será decretada por el Consejo de Estado de acuerdo con la Constitución y la ley, en un término no mayor de cuarenta días hábiles por cada una de las dos instancias, los cuales se contarán a partir de la fecha de ejecutoria del auto admisorio de la demanda o de la ejecutoria de la providencia que admita el recurso de apelación, según el caso. La solicitud de pérdida de investidura podrá ser formulada por la Mesa Directiva de la Cámara correspondiente o por cualquier ciudadano.

2. La declaratoria judicial de nulidad de la elección de Congresista no impedirá la declaratoria de la pérdida de investidura cuando a esta haya lugar.

3. El proceso de pérdida de investidura tendrá dos instancias. El Reglamento del Consejo de Estado determinará el reparto que deba hacerse, entre sus Secciones, de los procesos de pérdida de investidura para su conocimiento en primera instancia. La segunda instancia será de competencia de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo con exclusión de la Sección que hubiere proferido el fallo en primera instancia.

4. La ley regulará lo relativo a la gradualidad de la sanción en los procesos de pérdida de investidura atendiendo la gravedad de los hechos y la modalidad de la conducta.

Parágrafo transitorio. El Consejo de Estado, en el término de treinta (30) días, contados a partir de la entrada en vigencia del presente acto legislativo, incorporará en su reglamento interno lo dispuesto en el numeral 3 del presente artículo”.

Artículo 9°. El artículo 186 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 186.** La investigación de los delitos que cometan los Congresistas, corresponderá en forma privativa a la Fiscalía General de la Nación, al Vicefiscal General de la Nación o a sus delegados de la unidad de fiscalías ante la Corte Suprema de Justicia, únicas autoridades que podrán solicitar su detención. El juzgamiento de los congresistas corresponderá a la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá en primera instancia y a la Corte Suprema de Justicia en segunda instancia. La función de control de garantías será ejercida por la Corte Constitucional”.

Artículo 10. Adiciónese un numeral 3 al artículo 201 de la Constitución Política, del siguiente tenor:

**Artículo 201.** Corresponde al Gobierno, en relación con la Rama Judicial:

(...)

3. Liderar el diseño de la política criminal del Estado”.

Artículo 11. El artículo 221 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 221.** De los delitos cometidos por los miembros de la fuerza pública en servicio activo, y en relación con el mismo servicio, conocerán las Cortes Marciales o Tribunales Militares, con arreglo a las prescripciones del Código Penal Militar y Policial. Tales Cortes o Tribunales estarán integrados por miembros de la Fuerza Pública en servicio activo o en retiro.

En todo caso, se presume la relación con el servicio en las operaciones y procedimientos de la Fuerza Pública. Cuando en estas situaciones haya lugar al ejercicio de la acción penal, la misma se adelantará por la Justicia Penal Militar y Policial”.

Artículo 12. El artículo 228 de la Constitución Política de Colombia quedará así:

**Artículo 228.** *La Administración de Justicia es función pública.* Sus decisiones son independientes. Las actuaciones serán públicas y permanentes

con las excepciones que establezca la ley y en ellas prevalecerá el derecho sustancial. Los términos procesales se observarán con diligencia y su incumplimiento será sancionado. Su funcionamiento será desconcentrado y autónomo.

Se garantiza la autonomía de la Rama Judicial del Poder Público. La Rama Judicial tendrá autonomía presupuestal, patrimonial y administrativa, de conformidad con un régimen legal propio de naturaleza estatutaria, en los términos del literal b) del artículo 152 de esta Constitución.

A la Rama Judicial se le asignarán, en el Presupuesto General de la Nación de cada vigencia fiscal, los recursos necesarios para que la Administración de Justicia se mantenga al día, se garantice el acceso oportuno y eficiente a la misma y se atienda su demanda sin dilaciones.

Parágrafo. Con el fin de garantizar su autonomía, a partir de la entrada en vigencia del presente Acto Legislativo, el presupuesto de la Rama Judicial crecerá en un porcentaje igual al de la tasa de inflación esperado, más un incremento adicional del 2%.

Parágrafo transitorio. Durante los cinco (5) años siguientes a la entrada en vigencia del presente Acto Legislativo, el Gobierno Nacional asignará un billón de pesos, los cuales se apropiarán doscientos mil millones en cada año y se destinarán a los programas de descongestión judicial”.

Artículo 13. El artículo 229 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 229.** *Se garantiza el derecho de toda persona para acceder a la Administración de Justicia.* La ley indicará en qué casos podrá hacerlo sin la representación de abogados y los casos en que podrá cobrarse arancel judicial.

Artículo 14. El artículo 231 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 231.** Los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado serán elegidos por la respectiva Corporación de listas de 5 candidatos, conformadas mediante concurso público.

En la integración de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado se atenderá el siguiente criterio de distribución: la mitad para quienes provengan de la Rama Judicial, una cuarta parte para quienes provengan del Ejercicio Profesional y la otra cuarta parte para quienes provengan de la Academia.

Artículo 15. El artículo 232 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 232.** Para ser Magistrado de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y de la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura se requiere:

1. Ser colombiano de nacimiento y ciudadano en ejercicio.
2. Ser abogado.

3. No haber sido condenado por sentencia judicial a pena privativa de la libertad, excepto por delitos políticos o culposos.

4. Haber desempeñado, durante veinte años, cargos en la Rama Judicial o en el Ministerio Público, o haber ejercido, con buen crédito, por el mismo tiempo, la profesión de abogado, o la cátedra universitaria en disciplinas jurídicas en establecimientos reconocidos oficialmente.

Parágrafo. Para ser Magistrado de estas corporaciones no será requisito pertenecer a la carrera judicial.

Parágrafo transitorio. Los anteriores requisitos serán aplicables a la elección de los Magistrados de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y del Consejo Superior de la Judicatura que se realicen a partir de la entrada en vigencia del presente Acto Legislativo”.

Artículo 16. El artículo 233 de la Constitución Política, quedará así:

**Artículo 233.** Los Magistrados de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura serán elegidos para períodos individuales de ocho años, no podrán ser reelegidos y permanecerán en el ejercicio de sus cargos mientras observen buena conducta, tengan rendimiento satisfactorio y no hayan llegado a la edad de setenta años.

Los Magistrados de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, y del Consejo Superior de la Judicatura, los miembros del Consejo Nacional Electoral, el Fiscal General de la Nación, el Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo, el Contralor General de la República y el Registrador Nacional del Estado Civil, no podrán ser elegidos a cargos de elección popular durante el periodo de ejercicio de sus funciones, ni dentro de los dos (2) años siguientes a su retiro.

Parágrafo transitorio. La edad de retiro a la que se refiere el inciso 1° se aplicará para los Magistrados de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y de la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura que tomen posesión de sus cargos a partir de la entrada en vigencia del presente acto legislativo”.

Artículo 17. El artículo 235 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 235.** Son atribuciones de la Corte Suprema de Justicia:

1. Actuar como Tribunal de Casación.

2. Juzgar al Presidente de la República o a quien haga sus veces y a los altos funcionarios de que trata el artículo 174, por cualquier hecho punible que se les impute, conforme al artículo 175 numerales 2 y 3.

3. Conocer de la segunda instancia de los procesos adelantados por el Tribunal Superior del

Distrito Judicial de Bogotá, previa acusación del Fiscal General de la Nación, del Vicefiscal General de la Nación o de sus delegados de la unidad de fiscalías ante la Corte Suprema de Justicia, contra los miembros del Congreso, los Ministros del Despacho, el Defensor del Pueblo, los Agentes del Ministerio Público ante la Corte, ante el Consejo de Estado y ante los Tribunales; los Directores de los Departamentos Administrativos, los Embajadores y Jefe de Misión Diplomática o Consular, los Gobernadores, los Magistrados de Tribunales y los Generales y Almirantes de la Fuerza Pública, por los hechos punibles que se les imputen.

4. Conocer de todos los negocios contenciosos de los agentes diplomáticos acreditados ante el Gobierno de la Nación, en los casos previstos por el Derecho Internacional.

5. Darse su propio reglamento.

6. Preparar y presentar proyectos de acto reformativos de la Constitución y proyectos de ley.

7. Las demás atribuciones que señale la ley.

Parágrafo. Cuando los funcionarios antes enumerados hubieren cesado en el ejercicio de su cargo, el fuero solo se mantendrá para las conductas punibles que tengan relación con las funciones desempeñadas”.

Artículo 18. El artículo 238 de la Constitución Política tendrá un inciso nuevo del siguiente tenor:

La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo también podrá adoptar las medidas cautelares que regule la ley con el fin de hacer efectiva la protección de los derechos de las partes y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia”.

Artículo 19. El artículo 241 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 241.** A la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, en los estrictos y precisos términos de este artículo. Con tal fin, cumplirá las siguientes funciones:

(...)

11. Ejercer la función de control de garantías de los procesos penales adelantados contra los aforados enunciados en el numeral 3 del artículo 235 de la Constitución.

12. Darse su propio reglamento.

(...).

Artículo 20. Modifíquese el inciso 3° del numeral 1 y el numeral 2 del artículo 250 de la Constitución Política, los cuales quedarán así:

**Artículo 250.** (...)

1. (...)

La ley podrá facultar, a la Fiscalía General de la Nación, para realizar excepcionalmente, y en concordancia con los principios constitucionales, capturas; igualmente, la ley fijará los límites, delitos, eventos y circunstancias en que proceda la captura. En estos casos, el juez que cumpla la función

de control de garantías lo realizará a más tardar dentro de las treinta y seis (36) horas siguientes. Excepcionalmente y atendiendo las circunstancias especiales en que se producen ciertas capturas, la ley podrá establecer que la función de control de garantías se realice en un término superior, el cual no podrá exceder de setenta y dos (72) horas.

2. Adelantar registros, allanamientos, incautaciones e interceptaciones de comunicaciones. En estos eventos el juez que ejerza las funciones de control de garantías efectuará el control posterior respectivo, a más tardar dentro de las treinta y seis (36) horas siguientes. Excepcionalmente y atendiendo las circunstancias especiales en que se producen ciertos registros, allanamientos, incautaciones e interceptaciones de comunicaciones, la ley podrá establecer que la función de control de garantías se realice en un término superior, el cual no podrá exceder de setenta y dos (72) horas.

(...)"

Artículo 21. El artículo 254 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 254.** El Consejo Superior de la Judicatura estará integrado por la Sala de Gobierno y Sala Disciplinaria.

a) La Sala de Gobierno estará integrada por nueve miembros, así:

1. El Presidente de la Corte Constitucional.
2. El Presidente de la Corte Suprema de Justicia.
3. El Presidente del Consejo de Estado.
4. El Presidente de la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura.
5. Un delegado de la Corte Constitucional.
6. Tres delegados de la Corte Suprema de Justicia.
7. Un delegado del Consejo de Estado.
8. Un delegado de la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura.
9. Un delegado de los magistrados y jueces, en la forma que lo determine la ley.

En la Sala de Gobierno actuarán, con voz pero sin voto, el Fiscal General de la Nación, el Ministro de Justicia y del Derecho y el Director Ejecutivo de la Rama Judicial.

Los miembros señalados en los numerales 5, 6, 7 y 8 deberán contar con los mismos requisitos del Director Ejecutivo de la Rama Judicial y serán elegidos para un periodo de cuatro años.

La Presidencia de la Sala de Gobierno será ejercida, de manera alternada, por los Presidentes de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, de la Corte Constitucional y de la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, de conformidad con el reglamento de dicha Sala.

El reglamento de cada Corporación determinará los casos en que el Presidente puede ser relevado de ciertas funciones jurisdiccionales, con el fin de que pueda atender las competencias de la Sala de Gobierno del Consejo Superior de la Judicatura.

La Sala de Gobierno será un órgano de formulación de políticas, planificación, regulación y control de las mismas.

La Dirección Ejecutiva de la Rama Judicial es la encargada de ejecutar los planes sectoriales y el presupuesto, así como la administración del recurso humano y del Sistema Único de Información y Estadísticas Judiciales, de la carrera judicial y de las demás actividades administrativas de la Rama, con sujeción a las políticas que dicte la Sala de Gobierno;

b) La Sala Jurisdiccional Disciplinaria estará integrada por siete Magistrados elegidos para un período de ocho años, por el Congreso de la República de ternas enviadas por el Gobierno Nacional. Podrá haber Consejos Seccionales de la Judicatura integrados como lo señale la ley".

Artículo 22. El artículo 255 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 255.** Para ser miembro de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura se requiere tener los mismos requisitos que para ser Magistrado de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado. Los delegados de las Altas Cortes y el delegado de los Magistrados y jueces ante la Sala de Gobierno no podrán ser escogidos entre los miembros de las mismas Corporaciones postulantes.

El Director Ejecutivo de la Rama Judicial deberá ser profesional, con título de posgrado en ciencias administrativas, económicas o financieras y tener como mínimo veinte años de experiencia en actividades relacionadas con las mencionadas profesiones".

Artículo 23. El artículo 256 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 256.** Corresponde a la Sala de Gobierno del Consejo Superior de la Judicatura el ejercicio de las siguientes atribuciones:

1. Fijar la división del territorio para efectos judiciales y ubicar y redistribuir los despachos judiciales.

2. Crear, ubicar, redistribuir, fusionar, trasladar, transformar y suprimir Tribunales, las Salas de estos, los Juzgados, cargos, cuando así se requiera para la más rápida y eficaz Administración de Justicia, así como crear Salas desconcentradas en ciudades diferentes de las sedes de los Distritos Judiciales, de acuerdo con las necesidades de estos.

En ejercicio de esta atribución, la Sala de Gobierno no podrá establecer a cargo del Tesoro obligaciones que excedan del monto global fijado para el respectivo servicio en la Ley de Apropiaciones.

De la misma manera, con el propósito de evitar situaciones de congestión que puedan dilatar la oportuna Administración de Justicia, se podrán crear en forma transitoria, en cualquier especialidad o nivel de la jurisdicción, despachos de descongestión que solo ejercerán las funciones que expresamente se precisen en su acto de creación

y, por tanto, podrán quedar exonerados, entre otros aspectos, del conocimiento de procesos judiciales originados en acciones de tutela, populares, de cumplimiento, hábeas corpus y de asuntos administrativos propios de las corporaciones a las cuales sean adscritos.

3. Regular los trámites judiciales y administrativos que se adelanten en los despachos judiciales, en los aspectos no previstos por el legislador.

4. Dictar los reglamentos autónomos necesarios para el eficaz funcionamiento de la Administración de Justicia y los relacionados con la organización y funciones internas asignadas a los distintos cargos.

5. De acuerdo con los objetivos, los criterios y los límites generales que establezca la ley, la Sala de Gobierno del Consejo Superior de la Judicatura, a instancia de la Corte Suprema de Justicia o del Consejo de Estado, para cada una de sus respectivas jurisdicciones, por razones de necesidad o de conveniencia apoyadas en estudios que evidencien una grave situación de congestión actual o inminente podrá revisar, reasignar o fijar competencias de los despachos judiciales en cualquiera de los niveles de la jurisdicción, todo con la finalidad de garantizar la mejor prestación del servicio.

6. Aprobar el proyecto de presupuesto de la Rama Judicial, que deberá ser remitido al Gobierno.

7. Regular el empleo de tecnologías de información en el servicio judicial con efectos procesales.

8. Decidir sobre la creación de jueces con competencia nacional y sobre el cambio de radicación y el traslado de procesos judiciales de cualquier jurisdicción, cuando la ley no atribuya tal competencia a otra autoridad judicial.

9. Administrar la carrera judicial.

10. Elaborar las listas para la designación y elección de funcionarios judiciales y enviarlas a la entidad que deba designarlos, cuando hubiere lugar a ello. Se exceptúa la jurisdicción penal militar que se regirá por normas especiales.

11. Las demás que le atribuya la ley.

Parágrafo transitorio 1°. Las demás funciones atribuidas a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura contempladas en la ley, serán asumidas por la Sala de Gobierno, la que podrá delegarlas en el Director Ejecutivo de la Rama Judicial, hasta tanto se expida la Ley Estatutaria a que hubiere lugar”.

Parágrafo transitorio 2°. Los Magistrados de Carrera de las Salas Administrativas de los Consejos Seccionales de la Judicatura serán incorporados por la Sala de Gobierno del Consejo Superior de la Judicatura, en su estructura o en los Tribunales Administrativos, Tribunales Superiores o en las Salas Disciplinarias de los Consejos Seccionales. En todo caso se garantizarán los derechos de carrera judicial.

Artículo 24. La Constitución Política tendrá un artículo nuevo así:

**Artículo 256 A.** Corresponde a la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura el ejercicio de las siguientes atribuciones, en los estrictos y precisos términos que se establecen a continuación:

1. Examinar la conducta y sancionar las faltas disciplinarias de los funcionarios de la Rama Judicial, así como las de los abogados en el ejercicio de su profesión, de los particulares y autoridades administrativas cuando actúen en ejercicio de funciones jurisdiccionales y de los auxiliares de la justicia en la instancia que señale la ley.

2. Ejercer, de oficio o a solicitud de parte, el poder preferente disciplinario en relación con los procesos que se adelanten en ejercicio de la función disciplinaria en los Consejos Seccionales de la Judicatura que cree el legislador. Igualmente, podrá disponer el cambio de radicación de los mismos, en cualquier etapa.

Para el cumplimiento de estas funciones y las de su competencia, con observancia del debido proceso y la doble instancia, creará por medio de su reglamento salas de decisión.

3. Dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre las distintas jurisdicciones.

4. Las demás que determine la ley.

Artículo 25. El artículo 257 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 257.** Corresponde al Director Ejecutivo de la Rama Judicial el ejercicio de las siguientes atribuciones y funciones:

1. Garantizar el eficiente funcionamiento del sistema judicial y promover el acceso a la justicia.

2. Dotar a cada una de las jurisdicciones de la estructura administrativa y los medios necesarios para el cumplimiento de las funciones.

3. Llevar el control de rendimiento de las corporaciones y despachos judiciales.

4. Elaborar el proyecto de presupuesto de la Rama Judicial.

5. Ejecutar el presupuesto de la Rama Judicial.

6. Administrar un sistema único de estadísticas judiciales.

7. Las demás que le atribuya la ley.

Artículo 26. Modifíquese el primer inciso del artículo 266 de la Constitución Política, el cual quedará así:

**Artículo 266.** El Registrador Nacional del Estado Civil será elegido por el Congreso en Pleno de terna enviada por el Presidente de la República. Su periodo será de cuatro (4) años, deberá reunir las mismas calidades que exige la Constitución Política para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia y no haber ejercido funciones en cargos directivos en partidos o movimientos políticos dentro del año inmediatamente anterior a su elección.

Artículo 27. Modifíquese el inciso 6° del artículo 267 de la Constitución Política, el cual quedará así:

**Artículo 267.**

(...)

El Contralor será elegido por la Cámara de Representantes, en el primer mes de sus sesiones para un periodo igual al del Presidente de la República, de terna elaborada por el Senado y no podrá ser reelegido para el periodo inmediato ni continuar en ejercicio de sus funciones al vencimiento del mismo. Quien haya ejercido en propiedad este cargo no podrá desempeñar empleo público alguno del orden nacional, salvo la docencia, ni aspirar a cargos de elección popular sino un año después de haber cesado en sus funciones.

Artículo 28. El artículo 274 de la Constitución Política de Colombia quedará así:

**Artículo 274.** La Vigilancia de la gestión fiscal de la Contraloría General de la República y de las Contralorías Departamentales, Distritales y Municipales se ejercerá exclusivamente por el Auditor General elegido para períodos de cuatro años, por el Consejo de Estado, de terna enviada por la Corte suprema de Justicia.

La Auditoría General de la República es una entidad de carácter técnico con autonomía administrativa y presupuestal. No tendrá funciones administrativas distintas de las inherentes a su propia organización.

La Auditoría General de la República con el fin de cumplir su misión de Vigilancia y Coadyuvancia a las Contralorías Territoriales, tendrá las siguientes funciones:

a) Exigir a las Contralorías vigilancia especial a la ejecución de determinados contratos, que por su trascendencia o riesgo deben tener seguimiento, para garantizar el cumplimiento de los principios constitucionales y legales de la contratación pública;

b) Realizar seguimiento permanente a la gestión de los procesos de responsabilidad fiscal, administrativos sancionatorios y de jurisdicción coactiva, que adelanten las contralorías, con el fin de garantizar su constante impulso procesal y el decreto de medidas cautelares que aseguren la recuperación del patrimonio público;

c) Bajo su responsabilidad podrá exigir, a las asambleas departamentales, concejos distritales, concejos municipales, o contralores territoriales, según el caso, amparado en el principio de verdad sabida y buena fe guardada, la suspensión inmediata de los contralores o servidores públicos de las contralorías, mientras se culminan los procesos de responsabilidad fiscal y/o los procesos penales o disciplinarios;

d) En los casos excepcionales previstos por la ley, el Auditor General de la República podrá solicitar que la Contraloría General de la República ejerza control posterior y excepcional sobre cuentas de cualquier entidad del orden territorial;

e) La Auditoría General tendrá facultades para realizar auditorías articuladas con las contralorías territoriales, en aquellos eventos en los cuales la Auditoría considere que existen circunstancias especiales que exijan apoyo, coadyuvancia o acompañamiento para mejorar la calidad y oportunidad en el correspondiente ejercicio auditor;

f) Presentar proyectos de ley relativos al régimen de control fiscal y a la organización y funcionamiento de la Auditoría General de la República;

g) Proveer mediante concurso público los empleos de su dependencia que haya creado la ley. Esta determinará un régimen especial de carrera administrativa para la selección, promoción y retiro de los funcionarios de la Auditoría General. Se prohíbe a quienes formen parte de las corporaciones que intervienen en la postulación y elección del Auditor, dar recomendaciones personales y políticas para empleos en su despacho.

Artículo 29. El artículo 276 de la Constitución Política, quedará así:

**Artículo 276.** El Procurador General de la Nación será elegido por el Congreso en Pleno de terna enviada por el Presidente de la República.

Artículo 30. El artículo 277 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 277.** El Procurador General de la Nación, por sí o por medio de sus delegados y agentes, tendrá las siguientes funciones:

1. Vigilar el cumplimiento de la Constitución, las leyes, las decisiones judiciales y los actos administrativos.

2. Proteger los Derechos Humanos y asegurar su efectividad, con el auxilio del Defensor del Pueblo.

3. Defender los intereses de la sociedad.

4. Defender los intereses colectivos, en especial el ambiente.

5. Velar por el ejercicio diligente y eficiente de las funciones administrativas.

6. Ejercer vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas, inclusive las de elección popular, los empleados judiciales y los miembros de la Sala de Gobierno del Consejo Superior de la Judicatura cuando la Constitución y la ley no asignen dicha competencia a otra autoridad; ejercer preferentemente el poder disciplinario; adelantar las investigaciones correspondientes, e imponer las respectivas sanciones conforme a la ley.

7. Intervenir en los procesos y ante las autoridades judiciales o administrativas, cuando sea necesario en defensa del orden jurídico, del patrimonio público, o de los derechos y garantías fundamentales.

8. Rendir anualmente informe de su gestión al Congreso.

9. Exigir a los funcionarios públicos y a los particulares la información que considere necesaria.

10. Las demás que determine la ley.

Para el cumplimiento de sus funciones la Procuraduría tendrá atribuciones de policía judicial, y podrá interponer las acciones que considere necesarias”.

Artículo 31. El artículo 330 de la Ley 5ª de 1992, se eleva a rango constitucional y quedará así:

**PRESENTACIÓN PERSONAL DE LA DENUNCIA CONTRA ALTOS FUNCIONARIOS DEL ESTADO.** La denuncia o queja se presentará personalmente por el denunciante ante la Comisión de Investigación y Acusación o autoridad competente. En ningún caso se aceptarán escritos anónimos.

Artículo 32. El artículo 329 de la Ley 5ª de 1992 se eleva a rango constitucional y quedará así:

**DENUNCIA CONTRA ALTOS FUNCIONARIOS DEL ESTADO.** La denuncia o la queja que se formule contra el Presidente de la República o quien haga sus veces, el Magistrado de la Corte Constitucional o de la Corte Suprema de Justicia, el miembro del Consejo Superior de la Judicatura, el Magistrado del Consejo de Estado, Congresistas o el Fiscal General de la Nación, por delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones, por indigni-

dad, por mala conducta o por delitos comunes, se presentará por escrito acompañado de las pruebas que tenga el denunciante o de la relación de las pruebas que deban practicarse y que respaldan la denuncia o queja.

Artículo 33. *Artículo transitorio.* No existirá conflicto de intereses cuando los Congresistas participen en el debate y votación de proyectos de ley que desarrollen el presente acto legislativo.

Artículo 34. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

En los anteriores términos fue aprobado el presente proyecto de acto legislativo con modificaciones, los días noviembre 30 de 2011, diciembre 1º y 2 de 2011, según consta en las Actas números 24, 25 y 26 de esas mismas fechas, respectivamente; Así mismo fue anunciado para discusión y votación el día 29 de noviembre de 2011, según consta en el Acta número 23 de esa misma fecha.

*Emiliano Rivera Bravo,*

Secretario Comisión Primera Constitucional.