



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

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

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXI - N° 282

Bogotá, D. C., martes, 29 de mayo de 2012

EDICIÓN DE 44 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 PRIMER DEBATE EN SEGUNDA VUELTA EN LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 07 DE 2011 DE SENADO, 143 DE 2011 CÁMARA, 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.

Doctora
 ADRIANA FRANCO CASTAÑO
 Presidenta
 Comisión Primera
 Honorable Cámara de Representantes
 Congreso de la República
 Ciudad

En cumplimiento del honroso encargo por usted encomendado, atentamente nos permitimos rendir informe de Ponencia para primer debate en segunda vuelta en la Cámara de Representantes al **Proyecto de Acto Legislativo número 07 de 2011 de Senado, 143 de 2011 Cámara, 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**, en los siguientes términos:

Síntesis del proyecto

El proyecto de acto legislativo que se somete a consideración de la honorable Cámara de Representantes en la segunda vuelta 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 de justicia, así como para aumentar la eficacia y eficiencia del sistema en su conjunto, con la finalidad de reducir la morosidad y dilación de los procesos judiciales y así contribuir de manera efectiva a la descongestión de los despachos.

Se persigue aumentar la celeridad en la resolución de las controversias y conflictos, con la finalidad de superar la indefinición de los derechos y la inseguridad jurídica. A más de lo anterior, el proyecto incluye instrumentos para: contrarrestar y evitar la politización de la justicia, mejorar la administración y ejecución del gasto de la Rama Judicial, superar la impunidad, 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.

Antecedentes del proyecto

Los Representantes Ponentes nos permitimos poner en conocimiento de la Comisión Primera Constitucional de la honorable Cámara de Representantes que el proyecto de acto legislativo radicado por el Gobierno Nacional a través del entonces 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 estudio de reforma constitucional a la justicia¹ y centros de estudio 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 Presidente de la República y el actual Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio (an-

¹ 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.

tes Ministro del Interior y de Justicia), 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, el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, el Presidente del Consejo de Estado, el Presidente del Consejo Superior de la Judicatura, el Presidente del Senado de la República, el Presidente 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 Asonal Judicial y a 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 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. Posteriormente fueron radicados los Proyectos de Acto Legislativo números 11, 12 y 13 de 2011.

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.

En 6 de octubre del año 2011, el presente proyecto fue aprobado en Comisión Primera de Senado, donde fueron escuchados además de los miembros de distintas bancadas integrantes de la Corporación, los presidentes de las Altas Cortes que con sus observaciones enriquecieron la iniciativa. Posteriormente, el 8 de noviembre fue aprobado por la Plenaria del Senado de la República, dando lugar al trámite en la Cámara de Representantes, la cual lo debatió y aprobó en Comisión y en Plenaria el primero y el 14 de diciembre del año pasado, respectivamente. La conciliación se llevó a cabo el 16 de diciembre de 2011, habilitando con ello el inicio de la segunda vuelta. Así, fue aprobado en primer debate de su segunda vuelta los días 17 y 18 de abril en Comisión Primera del Senado, y luego en Plenaria el día 10 de mayo de los corrientes.

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

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

Medio	Autor
COMUNICACIONES ESCRITAS	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 – de Justicia
	Edith Zulení 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)

Medio	Autor
SESIÓN DE LA COMISIÓN PRIMERA DE SENADO (23 de agosto de 2011)	Ponencia de Mauricio Fajardo, entonces Presidente del Consejo de Estado
	Ponencia de Camilo Humberto Tarquino, entonces Presidente de la Corte Suprema de Justicia
	Ponencia de Juan Carlos Esguerra, Ministro de Justicia y del Derecho
	Ponencia de Angelino Lizcano, entonces Presidente del Consejo Superior de la Judicatura
	Intervención del Senador Parmenio Cuéllar, Miembro del Partido Polo Democrático
SESIÓN DE LA COMISIÓN PRIMERA DE SENADO (24 de agosto de 2011)	Ponencia de Vólmar Pérez, Defensor del Pueblo
	Ponencia de Vivianne Morales, entonces 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 Gerlén, 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
FORO SOBRE REFORMA A LA JUSTICIA, TUNJA (8 de septiembre de 2011)	Intervención del Senador Luis Fernando Velasco
	Ponencia del Magistrado Camilo Tarquino, entonces Presidente de la Corte Suprema de Justicia
	Ponencia del Magistrado Angelino Lizcano, entonces 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
CONVERSATORIO SOBRE REFORMA A LA JUSTICIA, CLUB DE ABOGADOS (13 de septiembre de 2011)	Ponencia de Edwin Molina, Estudiante de Derecho de la Universidad de Boyacá
	Intervención de Edgardo Maya Villazón, ex Procurador General de la Nación
	Intervención de Jorge Arango Mejía, ex magistrado de la Corte Constitucional
	Intervención de Alfredo Beltrán Sierra, expresidente de la Corte Constitucional
	Intervención del Representante Jorge Eliécer Gómez Villamizar, Comisión Primera de la Cámara
FORO SOBRE REFORMA A LA JUSTICIA, POPAYÁN (14 de septiembre de 2011)	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
	Intervención del Senador Luis Fernando Velasco
	Ponencia del Senador Jesús Ignacio García
	Ponencia del Ministro Juan Carlos Esguerra Portocarrero
	Ponencia de Camilo Tarquino, entonces Presidente de la Corte Constitucional
	Ponencia de Mauricio Fajardo, entonces Presidente del Consejo de Estado
	Ponencia de Angelino Lizcano Rivera, entonces 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 exalumnos 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”	
FORO SOBRE REFORMA A LA JUSTICIA, MANIZALES (21 de noviembre de 2011)	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 Castaño, 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
	Ponencia de Juan Carlos Esguerra Portocarrero, Ministro de Justicia y del Derecho
Ponencia de Mauricio Fajardo, entonces Presidente del Consejo de Estado	
Ponencia de Ricardo Monroy, entonces Vicepresidente del Consejo Superior de la Judicatura	
Ponencia de Álvaro José Trejos, Presidente del Colegio de Jueces y Fiscales	

Medio	Autor
	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
	Intervención de Juan Carlos Esguerra Portocarrero, Ministro de Justicia y del Derecho
FORO SOBRE REFORMA A LA JUSTICIA , Corporación Excelencia en la Justicia y el Instituto de Ciencia Política (6 de febrero de 2012)	Intervención de Gloria María Borrero, Directora de la Corporación Excelencia en la Justicia
	Intervención de Marcela Prieto, del Instituto de Ciencia Política
	Intervención de Luis Carlos Avellaneda, Senador de la República
	Intervención de Jorge Armando Otálora Gómez, Magistrado del Consejo Superior de la Judicatura
	Intervención de Jorge Humberto Botero Angulo, consultor privado y ex Ministro de Industria, Comercio y Turismo
	Intervención de Fabio Hernández Forero, Ex Presidente de Asonal Judicial
	Intervención de Alfonso Prada, Representante a la Cámara
	Intervención de Humberto de la Calle Lombana, Ex Vicepresidente de la República
	Intervención de Jaime Arrubla Paucar, entonces Magistrado de la Corte Suprema de Justicia
	Intervención de Guillermo Rivera, Representante a la Cámara
FORO SOBRE REFORMA A LA JUSTICIA , Corporación Excelencia en la Justicia y el Instituto de Ciencia Política (13 de febrero de 2012)	Intervención de Mónica Pedroza, Miembro de la Corporación Excelencia en la Justicia
	Intervención de Juan Carlos Esguerra Portocarrero, Ministro de Justicia y del Derecho
	Intervención de Gustavo Gómez Aranguren, entonces Presidente del Consejo de Estado
	Intervención de Eduardo Durán Gómez, Presidente (e) de la Unión Colegiada del Notariado
	Intervención de Luis Fernando Velasco, Presidente de la Comisión 1ª del Senado
	Intervención de Guillermo Rivera, Representante a la Cámara
	Intervención de Luis Carlos Avellaneda, Senador de la República
	Intervención de José Alejandro Bonivento
	Intervención de Magistrado Ricardo Monroy Church, Presidente del Consejo Superior de la Judicatura
	Intervención de Jaime Arrubla Paucar, entonces Magistrado de la Corte Suprema de Justicia
	Intervención de Alfonso Prada, Representante a la Cámara
	Intervención de Javier Lastra, Contralor Delegado para el Sector Defensa, Justicia y Seguridad
	Intervención de Rodrigo Uprimny, Miembro del Centro de Estudios de Justicia
	Intervención de Eduardo Enríquez Maya, Senador de la República
	Intervención de Eduardo Montealegre Lynett
FORO SOBRE REFORMA A LA JUSTICIA, IBAGUÉ (16 de febrero de 2012)	Intervención de Luis Carlos Delgado, Gobernador del Tolima
	Intervención de Juan Carlos Esguerra Portocarrero, Ministro de Justicia y del Derecho
	Intervención de Guillermo Antonio Santos Marín, Senador de la República
	Intervención de Luis Carlos Avellaneda, Senador de la República
	Intervención de Carlos Edward Osorio, Representante a la Cámara
	Intervención de Alfredo Bocanegra, Representante a la Cámara
	Intervención de Rosmery Martínez, Representante a la Cámara
	Intervención de Rubén Darío Rodríguez Góngora, Representante a la Cámara
	Ponencia de Julio César Montes, Profesor de la Universidad de Ibagué
	Ponencia de Rafael Moreno, Magistrado del Tribunal Superior de Ibagué
	Ponencia de Mabel Montealegre
	Ponencia de Ángela Estela Duarte
	Ponencia de Ricardo Bastidas
FORO SOBRE REFORMA A LA JUSTICIA , Corporación Excelencia en la Justicia y el Instituto de Ciencia Política (20 de febrero de 2012)	Intervención de Juliana García, Directora de Justicia, Seguridad y Gobierno del DNP
	Intervención de Luis Carlos Avellaneda, Senador de la República
	Intervención de Rodrigo Uprimny, de Justicia
	Intervención de Juan Lozano, Senador de la República
	Intervención de Humberto de la Calle Lombana, Ex Vicepresidente de la República
	Intervención de Jorge Humberto Botero Angulo, consultor privado y ex Ministro de Industria, Comercio y Turismo
	Intervención de Asonal Judicial
	Intervención de Jaime Arrubla Paucar, entonces Magistrado de la Corte Suprema de Justicia

Medio	Autor
	Intervención de Gloria María Borrero, Directora de la Corporación Excelencia en la Justicia Intervención de John Sudarsky, Senador de la República Intervención de José Alejandro Bonivento Intervención de Camilo Ospina Bernal, exministro de Defensa y ex embajador ante la OEA Intervención de Juan Lozano, Senador de la República Intervención de Carlos Edward Osorio, Representante a la Cámara Intervención de Juan Carlos Esguerra Portocarrero, Ministro de Justicia y del Derecho
FORO SOBRE REFORMA A LA JUSTICIA , Universidad Santo Tomás (22 de febrero de 2012)	Intervención de Pablo Felipe Robledo, Viceministro de Promoción de la Justicia del Ministerio de Justicia y del Derecho Intervención de Magistrado Ricardo Monroy Church, Presidente del Consejo Superior de la Judicatura Intervención del Director de la Revista de la Jurisdicción Contencioso Administrativa Intervención del Magistrado Gustavo Gómez Aranguren, Presidente del Consejo de Estado Intervención de Simón Gaviria, Presidente de la Cámara de Representantes
FORO SOBRE REFORMA A LA JUSTICIA , Corporación Excelencia en la Justicia y el Instituto de Ciencia Política (28 de febrero de 2012)	Intervención de Eduardo Montealegre Lynett Intervención en nombre de la oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos Intervención de Rodrigo Uprimny, de Justicia Intervención de Germán Navas Talero, Representante a la Cámara Intervención de Alfonso Gómez Méndez, exFiscal General de la Nación Intervención de Jaime Arrubla Paucar, entonces Magistrado de la Corte Suprema de Justicia Intervención de Pablo Felipe Robledo, Viceministro de Promoción de la Justicia del Ministerio de Justicia y del Derecho Intervención de Alfonso Prada, Representante a la Cámara
FORO SOBRE REFORMA A LA JUSTICIA , Universidad Libre de Bogotá (29 de febrero de 2012)	Intervención de Nicolás Enrique Zuleta Hincapié, Rector Seccional de la Universidad Libre Ponencia de Juan Carlos Esguerra Portocarrero, Ministro de Justicia y del Derecho Intervención de Alfonso Prada, Representante a la Cámara Ponencia del Magistrado Leonidas Bustos, Presidente de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia Intervención de Pablo Felipe Robledo, Viceministro de Promoción de la Justicia del Ministerio de Justicia y del Derecho Ponencia del Magistrado Gustavo Gómez Aranguren, Presidente del Consejo de Estado Ponencia de Víctor Eduardo Alvarado, Magistrado de la Corte Suprema de Justicia Intervención de Hernán Andrade, Senador de la República Intervención de Roosevelt Rodríguez, Representante a la Cámara Intervención de Germán Navas Talero, Representante a la Cámara Intervención de Angelino Lizcano, Presidente de la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura Intervención de Guillermo Rivera, Representante a la Cámara Intervención de Luis Carlos Avellaneda, Senador de la República Intervención de Néstor Raúl Sánchez, Profesor de la Universidad Libre Intervención de Orlando Velandía, Representante a la Cámara
FORO SOBRE REFORMA A LA JUSTICIA, CALI (6 de marzo de 2012)	Intervención de Roosevelt Rodríguez, Representante a la Cámara Ponencia de Fernando Tocora, exmagistrado del Tribunal Superior de Bucaramanga Ponencia de Hernán Gómez, Universidad Libre Ponencia de Carlos Felipe Rúa, Universidad San Buenaventura Ponencia de John Freddy Restrepo, USC Intervención de Germán Navas Talero, Representante a la Cámara Intervención de Alfonso Prada, Representante a la Cámara Intervención de Ramiro Saavedra Becerra, Magistrado del Consejo de Estado Intervención de Heriberto Sanabria, Representante a la Cámara Ponencia de Fabián Vallejo, Universidad San Buenaventura Ponencia de Luis Edison Bertin Ponencia de Ricardo Zuluaga, Universidad Javeriana Intervención de Guillermo Rivera, Representante a la Cámara
CONVERSATORIO SOBRE REFORMA A LA JUSTICIA, MANIZALES (810 de marzo de 2012)	Asistieron: • Juan Carlos Esguerra Portocarrero, Ministro de Justicia y del Derecho • Pablo Felipe Robledo, Viceministro de Promoción de la Justicia del Ministerio de Justicia y del Derecho • Jorge Fernando Perdomo Torres, Viceministro de Política Criminal y Justicia Restaurativa del Ministerio de Justicia y del Derecho • Luis Fernando Velasco, Senador de la República • Jesús Ignacio García, Senador de la República

Medio	Autor
	<ul style="list-style-type: none"> • Eduardo Enríquez Maya, Senador de la República • Luis Carlos Avellaneda, Senador de la República • Adriana Franco Castaño, Representante a la Cámara • Orlando Velandia Sepúlveda, Representante a la Cámara • Heriberto Sanabria Astudillo, Representante a la Cámara • Roosevelt Rodríguez Rengifo, Representante a la Cámara • Carlos Edward Osorio Aguiar, Representante a la Cámara • Guillermo Abel Rivera Flórez, Representante a la Cámara • Juan Carlos Salazar Uribe, Representante a la Cámara • Hernando Alfonso Prada Gil, Representante a la Cámara • Emiliano Rivera Bravo, Secretario de la Comisión Primera de Senado

A continuación se resumen las principales intervenciones en la Audiencia Pública que tuvo lugar en la Comisión 1ª 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, y
- 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”.

- Afirma que 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.

- Considera que 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, Exmagistrado 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.

- Respaldar al Gobierno en la modificación de los criterios para determinar quiénes pueden administrar justicia.

- Respaldar 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 intermediación 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 exmagistrados y exjueces 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, 1000 fiscales y 3000 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 destinatarios, los jueces, sino por quienes fueron concebidos 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 atentar 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 está produciendo al 110% y por lo tanto los 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 1ª 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 de 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 y los califica 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 de 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 pretenden 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 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 mediáticas y “falacias” sin sustento científico y técnico, ni análisis profundo.

- Asegura que 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 eliminarla, 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 lo que necesita el Consejo para lograr 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.

- 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 Baudillo 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.

- Asegura que Asonal Judicial comparte esta opinión del Gobierno, 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 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, que 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, entonces Vicepresidente del Consejo Superior de la Judicatura.

- Reporta que la rama judicial está respondiendo a la demanda de justicia con un índice de evacuación 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 de 2011, 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.

- Considera que 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.

- Explica que 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”, 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 respon-

diente 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 mejorarse 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.

11. Ponencia de Herny Gómez, Arquitecto y 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, como es el caso de la carretera Manizales- Bogotá y La Línea.

A continuación se resumen las principales intervenciones en la Audiencia Pública que tuvo lugar en la Comisión 1ª del Senado el 27 de marzo de 2012, a saber:

1. Ponencia de Armando Novoa García, Organización “Plural”.

- Considera que existen temas cruciales que han sido excluidos del proyecto de la Reforma a la Justicia, que estaban contenidos en el proyecto inicial, a saber:

o Acción de tutela: regulación de la tutela contra las sentencias judiciales y el tema de la competencia para conocer de la misma.

o Competencias cruzadas asignadas a los Magistrados de las Altas Cortes para ciertos asuntos.

o Control Previo de Constitucionalidad para algunos proyectos de ley.

- Opina que estos temas debieron ser tenidos en cuenta por el Congreso de la República en el trámite del presente proyecto de acto legislativo, iniciativa a la que –en su concepto– se le han ido agregando temas marginales que no tienen una conexión clara con el objeto de la reforma. Entre ellos, están: temas son: (i) el fuero militar, (ii) las restricciones al Hábeas Corpus, mediante la ampliación del término para realizar el control de garantías hasta 72 horas en casos de ciertas capturas, registros, allanamientos, incautaciones e interceptaciones de comunicaciones; (iii) la exigencia de presentación personal de denuncias contra altos funcionarios del Estado.

- Considera que el proyecto ha ido perdiendo consenso en la comunidad y, aún más, no logra consenso en la Rama Judicial por carecer de claridad en el propósito y por carecer de un diagnóstico serio acerca de problemas que busca solucionar.

- Por último, el representante de Plural recomienda al Congreso de la República retirar del proyecto de acto legislativo los siguientes temas: la norma referida al conflicto de interés de los Congresistas, específicamente en lo relacionado con el desarrollo del acto legislativo; las limitaciones a la silla vacía; y la concentración de poder en la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura.

2. Ponencia de Alberto Acosta Ortega, Representante de la Organización “Restauración Nacional”

- El interviniente está de acuerdo con la inclusión de la reforma al fuero militar en el proyecto de acto legislativo, en la medida en que constituye una garantía para la protección de los derechos de los ciudadanos que deciden ingresar a las fuerzas armadas.

3. Ponencia de la Comisión Colombiana de Juristas

- Para esta organización, incluir una reforma al tema del fuero en los términos en que está redactada la norma compromete la responsabilidad del Estado Colombiano, por lo tanto subraya que *“fortalecer la justicia penal ordinaria, en vez de ampliar una excepción a ella como es el fuero penal militar, garantiza de mejor manera la vigencia efectiva de los derechos de las víctimas de violaciones a los derechos humanos y de infracciones al derecho internacional humanitario, así como el debido proceso de los miembros de las Fuerzas Militares, y es el criterio que debería orientar las discusiones que se realicen sobre este tema”*.

4. Ponencia de Gabriel Bustamante Peña, de la Organización “Viva la Ciudadanía”

- Considera que una reforma a la justicia en Colombia debe afrontar problemas radicales como el déficit en el acceso a la justicia, el alto grado de impunidad en algunas conductas punibles (violencia sexual, desplazamiento forzado) y la carencia de recursos del aparato judicial, todo lo cual no se resuelve con una reforma que busca, según el interviniente, acrecentar los poderes del ejecutivo ni quitándole las funciones de la Corte Suprema de Justicia de Investigar y juzgar a los miembros del Congreso de la República.

- Estima el ciudadano que resulta perjudicial para el equilibrio de poderes del Estado colombiano el hecho de que el Presidente y el Congreso concentren la función de elección de los organismos de control y plantea que es importante reformar el sistema de elección del contralor departamental y municipal de tal manera que no tengan competencia en esta ni la Asamblea Departamental ni el Consejo Municipal.

- Con relación a la congestión judicial, el representante de VIVA LA CIUDADANIA considera que no se resuelve asignándole funciones judiciales a abogados y notarios.

- Por último, critica del proyecto que el Ministerio de Justicia y del Derecho haga parte de la Sala de Gobierno del Consejo Superior de la Judicatura, pues tal injerencia del ejecutivo en la administración de la Rama Judicial puede vulnerar el principio de independencia. Por tal razón recomienda la eliminación de dicha norma.

5. Ponencia de José Elver Muñoz, en nombre de los jueces y magistrados de Boyacá.

- Presenta las observaciones realizadas por los Jueces y Magistrados de Boyacá, contenidas en un

documento que fue entregado a la bancada de ese departamento en la Comisión Primera del Senado con el fin de enriquecer el debate del proyecto. Las principales recomendaciones son las siguientes:

1. Consagrar la independencia judicial como un derecho fundamental, como una medida necesaria para lograr la satisfacción de los derechos de los asociados, siempre que se pueda concretar en un mecanismo de protección y en un órgano encargado de hacerlo cumplir.

2. Promover el ingreso a la Rama Judicial a quienes tengan vocación pero siempre recurriendo al concurso abierto y público.

3. Evaluar cualitativa (y no estadísticamente) la evaluación de desempeño de los funcionarios judiciales.

4. Aumentar razonablemente el número de jueces.

5. Democratizar el órgano de autogobierno de la Rama Judicial.

6. Eliminar la diferencia excesiva de remuneración entre los Magistrados y Jueces, así como entre estos y los empleados judiciales.

- Concluye el interviniente que se pone en entredicho la independencia judicial cuando el Presidente de la República controvierte las decisiones de los jueces.

6. Ponencia de Óscar Ortiz, de la Organización "Alianza Ciudadana por la Democracia".

- Para el interviniente, el presente proyecto no ataca las verdaderas causas de la crisis de la justicia en Colombia y se queda en una mera reorganización del poder entre las cúpulas del Estado. Para lograr una reforma profunda a la justicia, considera necesario realizar un diagnóstico que revele los problemas del ciudadano en materia de acceso a la justicia. Por lo tanto, los problemas de la justicia, que la sociedad espera sean resueltos en la reforma, no están reflejados en su articulado.

- Según el representante de la Alianza Ciudadana por la Democracia, la reforma contiene diversas normas que debilitan los mecanismos de lucha contra la corrupción, por lo tanto solicita la eliminación de aquellas referidas a la pérdida de la investidura de los Congresistas, las que modifican las reglas del conflicto de interés y aquellas que eliminan, según el interviniente, la silla vacía.

7. Ponencia de Alejandra Barrios Cabrera, Representante de la MOE:

- Afirma que una reforma a la justicia debe abordar tres temas fundamentales que de acuerdo con su apreciación no se encuentran en el Proyecto de Reforma a la Justicia, como son:

1. El acceso a la administración de justicia.
2. La congestión judicial.
3. La gerencia de la justicia.

- Según la vocera de la MOE, el proyecto de reforma a la justicia radicado en el Congreso de la República sólo toca de manera tangencial el primer tema referido al acceso a la administración de la justicia pero de una manera desafortunada, es decir, privatizándola mediante la entrega de funciones judiciales a abogados y notarios. Así mismo, señala que lo que se busca con esta iniciativa es una contrarreforma al espíritu de la Constitución Política de 1991, lo cual se puede evidenciar en la alteración del diseño de fre-

nos y contrapesos del estado colombiano en normas como la concentración en el Presidente de la República y en el Congreso de la elección del Procurador y el Contralor y en la supuesta eliminación de la silla vacía. Por lo tanto, recomienda eliminar de la iniciativa la reforma al artículo 134 de la Constitución.

A continuación se resumen las principales intervenciones en la Audiencia Pública que tuvo lugar en la Comisión 1ª de la Cámara de Representantes el 23 de mayo de 2012:

1. Ponencia de María del Pilar Arango Hernández, Presidenta del Observatorio Nacional Permanente de la Administración de Justicia.

- Argumenta que el proyecto no cumple el postulado constitucional que exige la "participación democrática", por lo cual carece de legitimidad y debería ser archivado definitivamente.

- Sostiene que bajo el pretexto de la "congestión judicial" (fenómeno que, según alega, es exclusivo de Bogotá y dos o tres ciudades capitales adicionales), el Gobierno Nacional pretende sustraer de la jurisdicción el conocimiento de procesos "sin contar para ello con estudios basados en análisis estadísticos reales", ni con un estudio serio sobre las causas de la congestión judicial.

- Cuestiona que tal prospecto de desjudicialización "que finalmente se traduce en 'privatización de la justicia', respet[e] a cabalidad todos y cada uno de los derechos fundamentales y garantías constitucionales (...)". Cuestiona también la falta de capacitación, experiencia especializada e imparcialidad de quienes ejerzan tales funciones.

- Por ello propone que, en su lugar, se fortalezca la Rama Judicial mediante el nombramiento de nuevos jueces, el nombramiento de jueces de pequeñas causas (creados por la Ley 1285 de 2009) y la implementación de las medidas provisionales de descongestión como las adoptadas por el Consejo Superior de la Judicatura.

- Critica el origen político de la actual Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, puesto que ha permitido que lleguen a tales dignidades personas sin la "formación y experiencia disciplinaria necesaria para juzgar a los funcionarios judiciales". Critica también el poder preferente de dicha sala y la naturaleza jurisdiccional de sus decisiones, la cual impide que los jueces acudan ante la jurisdicción contencioso administrativa. Por ello, sugiere que los cargos de dicha sala sean provistos por concurso de méritos entre los funcionarios "que ojala provengan de la Rama Judicial".

- Propone mantener el órgano de autogobierno de la rama, haciéndole una reingeniería que permita superar sus falencias.

- Alega que "el atraso de la administración de justicia en gran parte se debe a la insuficiencia permanente de recursos a que se ha visto sometida la Rama Judicial", y por ello requiere que se constitucionalice un porcentaje mínimo para la Rama respecto del Presupuesto General de la Nación.

- Critica el "autoblindaje" que logran los congresistas a través del proyecto y considera que la reforma "no debe convertirse en una reforma política que beneficie y otorgue mayores prerrogativas a los congresistas que participen en ella".

2. Ponencia de Gloria María Borrero Restrepo, Directora Ejecutiva de la Corporación Excelencia en la Justicia.

- Sugiere reemplazar el nombre del Sistema Nacional de Administración Judicial por el de “Sistema Nacional de Gobierno y Administración Judicial”, dadas las funciones que se le atribuyen.

- Considera que el esquema de propuesto de gobierno y administración de la Rama es aún inconveniente. Por ello, propone que cada nivel de la organización tenga la capacidad técnica y administrativa para cumplir las tareas asignadas y así evitar que se requieran plantas de apoyo “que podrían convertir en un monstruo inmanejable el nuevo órgano”.

- Sugiere que participen en la Sala de Gobierno, con voz pero sin voto, los miembros de la Sala Ejecutiva “para que no exista ruptura con este nivel intermedio del Sistema de Administración Judicial”, así como “un representante de los usuarios, que puede ser elegido por la Sala de listas enviadas por las facultades de derecho del país, firmas de abogados y, en general, la sociedad civil organizada”.

- Sugiere que la Sala de Gobierno sólo tenga “funciones relacionadas con la aprobación de las políticas generales, entre ellas el plan sectorial de desarrollo y los planes de descongestión, la aprobación del proyecto de presupuesto del sector jurisdiccional y la fijación y reasignación de competencias de los despachos”, y que el Presidente de la Sala de Gobierno sea el representante del sector jurisdiccional de la Rama Judicial y que el período de los presidentes de la Cortes sea determinado por cada corporación, pero sin que pueda ser inferior a tres años.

- Propone incluir la obligación del Presidente de la Sala de Gobierno de presentar informe al Congreso (como lo hace hoy el artículo 79 de la Ley 270 de 1996), en audiencia pública, sobre el estado de la administración de justicia.

- Considera que las funciones de la Sala Ejecutiva “deben dirigirse a la **aprobación** de reglamentos relacionados con el funcionamiento de la administración de justicia (trámites judiciales, organización de los despachos, uso de tecnologías de información, mapa judicial, etc.) que someta a consideración del Director Ejecutivo de Administración Judicial”. Esto es, que la Sala de Gobierno se encargue de aprobar las políticas, y la Sala Ejecutiva de aprobar los reglamentos generales de funcionamiento. Además, sugiere que no sólo esté integrada por personas con formación gerencial, sino también por expertos en diseño de políticas públicas y en el funcionamiento de la administración de justicia: el perfil idea sería el de personas con pregrados en economía o administración y posgrados y experiencia en justicia y derecho.

- Critica que estos funcionarios sean de libre nombramiento y remoción, lo cual a su juicio le resta estabilidad a la función de gerencia. En su lugar, propone que el período sea de 4 años o, en su defecto, que se requiera que la remoción sea aprobada por la mayoría de los miembros de la Sala de Gobierno.

- Propone suprimir el término “Sala” que es propio de la estructura de Cortes y Tribunales, y reemplazarlo por una Junta Directiva, mientras que la Sala de Gobierno podría ser el Consejo de Gobierno.

- Sugiere que el Acto Legislativo establezca un término máximo para la presentación del proyecto que introduzca los ajustes a la Ley Estatutaria y, en lo posible, que cree una “comisión interinstitucional que se encargue de la preparación de este proyecto, tal como se hizo en el Acto Legislativo 03 de 2002 que dio vida al Sistema Penal Acusatorio”

- En relación con el párrafo transitorio que dispone la reubicación de los funcionarios de carrera de los Consejos Seccionales, advierte su inconveniencia porque “los criterios de selección y la formación recibida por estos Magistrados es de índole gerencial y administrativa” y no jurídica, por lo cual podría haber medidas como la indemnización o la reubicación en otros cargos más acordes con sus funciones, requiriendo que se reubiquen donde cumplan el perfil requerido para cada Sala o Sección y presenten un examen habilitante.

- Dado que el Director Ejecutivo rinde cuentas a la Sala Ejecutiva, sugiere que sea esta su nominadora y que no se le permita al Director actual terminar su período, sino que se establezca un período máximo para que se constituya la Sala Ejecutiva, de manera que esta nombre al nuevo director.

- Propone que sea el Director, cuya experiencia debería ser relacionada con las áreas administrativas, económicas y financieras, el encargado del seguimiento a la gestión, de la elaboración de los proyectos de planes estratégicos, presupuesto y regulaciones que deban ser aprobadas por las otras salas, así como la gerencia de su ejecución. El Director sería, además, el representante legal de la Rama en materia judicial y contractual, de la administración de estadísticas y del archivo.

- Propone también que la Escuela Judicial se convierta en una Dirección del mismo nivel de la Ejecutiva, revestida de autonomía administrativa y financiera y apoyada por un consejo académico de las más altas calidades.

- Critica que se traten los temas presupuestales a nivel constitucional, así como la fórmula de aumento de presupuesto de la Rama en 2 puntos adicionales a la inflación del año, puesto que “conllevaría al empeoramiento” de la situación de la Rama frente a la propuesta de IPC esperado y asegura que “Para el CEJ resulta paradójico que, mientras el texto del inciso tercero del artículo 228 consagra la autonomía presupuestal, patrimonial y administrativa; la disposición transitoria que se introduce a la misma norma consagre un mandato que contraviene el espíritu de dicho reconocimiento”, puesto que la propuesta de que el Gobierno suministre bienes y servicios se parece al Fondo Rotatorio adscrito al Ministerio de Justicia. Por ello propone que el valor se le entregue en dinero a la Rama con un estricto sistema de rendición de cuentas por parte del Legislativo y un adecuado seguimiento por los organismos de control.

- Sugiere introducir el mandato de que en el trámite del proyecto de ley de presupuesto se surta una audiencia especial ante las Comisiones conjuntas de Senado y Cámara, para que la Rama Judicial explique el anteproyecto de presupuesto que entregó al Ejecutivo.

- Solicita, además, que la prioridad de los programas de acceso a la justicia no sea sólo para la población en extrema pobreza, sino para la población vulnerable.

- “Por razones éticas y para evitar (...) suspicacias que tanto daño le han hecho al trámite del proyecto, se considera necesaria la eliminación definitiva del párrafo transitorio del artículo 16 que hace aplicable la modificación del periodo a los magistrados actuales”, dado que ello conllevaría a que la reforma fuera tachada de tener nombre propio.

- Además, solicita eliminar la edad mínima de 50 años para el ingreso por innecesaria, así como establecer que además de convocatoria pública, la elección de magistrados se basará en criterios objetivos, bajo principios de transparencia y publicidad; y duplicar el período de inhabilidad para aspirar a cargos de elección popular, que en el proyecto quedó restringido a un año.

- Rechaza el traslado de funciones jurisdiccionales a abogados particulares en ejercicio, notarios, empleados de despachos, centros de arbitraje y conciliación; considera que no es clara la diferencia entre los abogados como “jueces” adjuntos y los jueces de descongestión, criticados por no pertenecer a la carrera judicial, por su origen y por la baja calidad con la cual administran justicia. Afirma, además, que la posibilidad de que las decisiones de los centros de arbitraje sean apeladas ante los jueces “contradice el principio de habilitación por el que se rige el arbitraje y lo desnaturalizarían en su integridad” y considera que es antitécnica la forma como se regulan las remuneraciones a estas personas. Por ello propone que se delegue a la ley la regulación del régimen de pagos por los servicios a cargo de los nuevos actores con funciones jurisdiccionales. Dicha ley deberá regular los costos del servicio y prever el amparo de pobreza.

- Critica la adición del párrafo del artículo 178 de la Constitución, mediante el cual se requiere la presentación personal de denuncias penales y disciplinarias contra congresistas y los funcionarios estipulados en el artículo 174, por cuanto desincentiva las denuncias en ese sentido, así como el término “resolución de acusación” contenido en el artículo 17 del proyecto, por ser un término de Ley 600, que sólo aplica a futuro para congresistas “situación que podría variar en cualquier momento mediante la reforma del artículo 533 de la Ley 906 de 2004, que excluyó a estos aforados del sistema penal acusatorio” (proceso en el cual no existe ‘resolución de acusación’ sino ‘imputación de cargos’).

- Aunque reconoce que la reforma propuesta al artículo 28 de la Carta es mejor que la aprobada en primera vuelta, sugiere su eliminación por inocua, dado que se trata de la figura de *retención transitoria* que ya fue estudiada por la Corte Constitucional, la cual la revisió de importantes garantías: “la obligatoriedad de motivar la decisión, que las causales por las que procesa esta medida de protección estén reguladas en la ley, la urgencia y la necesidad de que la retención sea la única medida idónea para evitar que la persona perturbada se haga daño o se lo haga a un tercero”, etc.

- Sugiere reemplazar el artículo 30 contenido en el proyecto aprobado en 6º debate por una fórmula según la cual “en los eventos en los que se presenten estos conflictos de interés, el quórum deliberatorio y decisorio pueda ser modificado, respetando unos topes mínimos que eviten que las decisiones sean adoptadas por las minorías”.

- Propone además:

- Definir el período de los Consejeros que integrarán el Consejo Nacional de Disciplina Judicial, así como quién será la autoridad encargada de ejercer la función disciplinaria sobre tales consejeros;

- Unificar la autoridad disciplinaria para todos los jueces y magistrados;

- Excluir a los fiscales de la competencia del órgano disciplinario de la rama judicial y, en su lugar, otorgar esta función a la Fiscalía General de la Nación;

- Hacer obligatoria la transferencia de la función de disciplina de los abogados a la Colegiatura Nacional de Abogados, estableciendo un término perentorio para la expedición de la ley que regule la materia;

- Modificar el esquema de Salas de Juzgamiento disciplinario para congresistas al interior de la Procuraduría General de la Nación, por cuanto es propio de las corporaciones judiciales y desnaturaliza el funcionamiento de ese ente de control;

- Eliminar el término “constitucional” del artículo 183 de la Constitución;

- Reducir el número de miembros de la Comisión de Aforados.

3. Ponencia de Néstor Raúl Correa Henao, Presidente del Consejo Superior de la Judicatura.

- Considera que el proyecto ha debido ser archivado para elaborar un texto más técnico, participativo y pausado, en lugar de permitir el desplazamiento del poder de la rama judicial hacia la rama ejecutiva y el sector privado en beneficio de la clase política.

- Asegura que el proyecto: (i) es regresivo en materia de derechos humanos, porque permite retenciones administrativas y restricciones a los derechos sin orden judicial; (ii) privatiza algunas funciones judiciales en personas que no son funcionarios de carrera, quienes cobrarán por tales servicios; (iii) le permite al gobierno condicionar la entrega de bienes y servicios a la Rama (que no dinero) al logro de “ciertos resultados”; (iv) amplía el período y la edad de retiro forzoso para los actuales magistrados, cuando debería aplicarlo solo a futuro; (v) guarda silencio sobre el ordenamiento territorial de la administración de justicia; (vi) no prevé un régimen de transición en materia administrativa y disciplinaria para el nivel nacional; y (vii) no se basa en un estudio del impacto fiscal de la nueva arquitectura judicial.

- En relación con la supresión de la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, alega que esta “sustitución de un organismo por otro, con diferente origen”, refuerza y profundiza la autonomía judicial, aunque sugiere reducir a cinco el número de miembros, “máxime si se le va a quitar el conocimiento de tutelas y más delante (sic) el juzgamiento de los abogados independientes, cuando se cree la colegiatura, que es también una gran idea”.

- En relación con la estructura de administración y gobierno propuesta para la Rama, anota que la nueva institución es “aparatoso, imbrincada, discontinua y sin gobernabilidad ni autonomía” porque:

- i) Dado que los Presidentes de las Altas Cortes son anuales, y como ellos conforman la Sala de Gobierno, se pasa a un modelo precario, atomizado e inestable;

ii) Dado que los delegados de la Sala Ejecutiva de Administración Judicial son de libre nombramiento y remoción, cada vez que cambie anualmente el nominador, ellos serán reemplazados, acabando con la continuidad en el sector;

iii) Se convierte al Director Ejecutivo en un verdadero dictador puesto que queda a su cargo el manejo de la Escuela Judicial, de la carrera judicial y de las estadísticas, “todos ellos temas de alto gobierno y no de simple ejecución”. Además, este le rinde cuentas a la Sala Administrativa, que no es su nominador, “con lo cual se compromete la gobernabilidad;

iv) El Director Ejecutivo debería ser elegido por concurso público de méritos;

v) Consagra duplicidad funcional entre la Sala Ejecutiva (quien hace el control de gestión) y el Director Ejecutivo (encargado del control de rendimiento), así como entre las dos Salas en materia de ubicación y redistribución de los despachos judiciales;

vi) No es claro si la creación de Consejos Seccionales depende del legislador o de la Sala de Gobierno;

vii) Se regresa al sistema de cooptación pura en las Altas Cortes con las consecuencias que ello implica en materia de “corporativismo judicial y (...) anquilosamiento de la jurisprudencia”. Por ello sugiere mantener la sala administrativa, “enriquecida con la presencia de los Presidentes de las tres Altas Cortes y con un representante de los funcionarios y otro de los empleados, mientras el legislador no disponga otra cosa”.

- Cierra su intervención diciendo “quiero dar testimonio de la silenciosa dignidad que ha caracterizado la actuación de la Sala en los últimos meses, la cual ha preferido ver cómo pasan una ruidosa aplandadora por encima, antes que entrar en componendas con terceros. Moriremos de pie”.

4. Ponencia de Paulina Canossa Suárez, Magistrada de la Sala Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Bogotá

- Alega que durante la primera vuelta y hasta el sexto debate, “las ponencias del gobierno y del Consejo de Estado que proponían la supresión de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura... fueron **denegadas, votándose siempre su permanencia, así como el carácter jurisdiccional de su función (...)**”.

- Considera que la supresión de la Sala Administrativa afecta la autonomía e independencia de la Rama Judicial, y sugiere que podría dar lugar a una sustitución de la Constitución dado que el Ministro interviene con voz pero sin voto en el nuevo órgano.

- Alega que la supresión de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria, derivada del “acuerdo” del 3 de mayo entre “algunas personas de las Altas Cortes, con otras del Senado de la República y con otras más del Gobierno Nacional” implica una sustitución de la Constitución, al violar el artículo 226 de la Ley 5ª de 1992.

- Considera que la ampliación de los períodos de 8 a 12 años sustituye la Constitución, “pues los períodos son de la fórmula constitucional”.

- Señala que en el artículo 228 CP no se tiene en cuenta la jurisdicción de paz, y que condicionar la continuidad de los desembolsos al cumplimiento de unas metas es una humillación de la Rama Judicial.

- Critica el sistema de cooptación para las Cortes, lo cual a su juicio acaba con la carrera judicial, y cuestiona el otorgamiento de competencias a la Corte Constitucional, “que no ha participado ni en los debates ni en el pacto. Me pregunto por qué será”.

- Asegura que con el nuevo modelo de gobierno de la Rama se borra “la identidad de la Carta del 91, pues acaba con la carrera judicial (que entre tanto será administrada por el Director Ejecutivo), con la autonomía de los jueces y pone en peligro la independencia de sus decisiones. Y como si fuera poco, la Escuela Judicial pasa al Director Ejecutivo tan permeado de política...”.

- Recuerda que el doctor Eduardo Montealegre, en su intervención ante el Congreso, dijo que debe existir un órgano de cierre de juzgamiento de todos los jueces y magistrados al interior de la justicia, cuyos actos son jurisdiccionales.

- Sostiene que “[e]l poder que pierde la Rama Judicial pasa a fortalecer la Rama Legislativa”.

- Critica el supuesto desmonte del régimen de incompatibilidades, inhabilidades, impedimentos, recusaciones, conflictos de interés y pérdida de investidura y el fortalecimiento del presidencialismo.

- Alega que para varias entidades del Estado ha resultado “incómoda” la Sala Jurisdiccional Disciplinaria debido a su función de reconocimiento y garantía de derechos fundamentales a través del ejercicio de la acción de tutela.

5. Ponencia de Tomás Florentino Serrano Serrano, Juez Segundo Penal del Circuito Especializado de Medellín

- Manifiesta que, si bien hay consenso en torno de la eliminación del Consejo Superior de la Judicatura, se debe incluir un párrafo en el proyecto para que se “restablezcan los derechos desconocidos y vulnerados por el Consejo Superior y Consejos Seccionales de la Judicatura”.

- Alega que en su calidad de juez regional o sin rostro y especializado sufrió amenazas y atropellos del Consejo Seccional de la Judicatura de Antioquia, según él avalados por el Consejo Superior, “al desconocerme los más elementales derechos de defensa y debido proceso”.

- Relata que, luego de superar un concurso de méritos, fue nombrado en encargo y propiedad como juez regional de Medellín por el Tribunal Nacional, de lista enviada por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura. Sin embargo, cuando ese juzgado se transformó en uno de ejecución de penas y medidas de seguridad, se revocaron los actos administrativos con los cuales fue nombrado, introduciendo “un pernicioso factor de inseguridad y desconfianza en la actividad que cumplieron, quebrantando el principio de la buena fe y delatando indebido aprovechamiento del poder que ejercen”.

- Considera que el Consejo Seccional no duda en favorecer a sus amigos, aun por encima de los derechos de quienes participaron en concursos de méritos.

6. Ricardo Monroy Church, Presidente del Consejo Superior de la Judicatura

- Argumenta que no puede haber espectáculos mediáticos que afecten la autonomía e independencia de la Rama, sino que debemos avanzar en la citada independencia.

- Para ello, considera debe reformarse (si es necesario) el Consejo Superior de la Judicatura, pero conservando la autonomía e independencia de la Rama, esto es, manteniendo la Sala Administrativa con presencia de los Presidentes de las Altas Cortes jurisdicciones y reformando la Sala Jurisdiccional Disciplinaria.

- Manifiesta que, según se aprobó en el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente (Milán, 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985): “7. Cada Estado Miembro proporcionar (sic) los recursos adecuados para que la judicatura puede desempeñar debidamente sus funciones. (...) 11. La ley garantizará la permanencia en el cargo de los jueces por los períodos establecidos, su independencia y su seguridad, sí como una remuneración, pensiones y condiciones de servicio y de jubilación adecuadas. 12. Se garantizará la inamovilidad de los jueces, tanto de los nombrados mediante decisión administrativa como de los elegidos, hasta que cumplan la edad para la jubilación forzosa o expire el período para el que hayan sido nombrados o elegidos, cuando existan normas al respecto”.

7. Alfredo Martínez de la Hoz, Juez 33 Civil del Circuito de Bogotá

- Considera que el acto legislativo debe hundirse, debido a que se crea un Consejo Nacional de Disciplina Judicial que, de conformidad con las funciones que se le otorgan en el proyecto, permitirá que continúe el “choque de trenes” por cuanto podría conocer de las acciones de tutela, “a menos que no tengan el carácter de Magistrados”.

- Considera “inoficiosa” la inclusión de la necesaria existencia de un juez en cada municipio y un tribunal en cada departamento, por cuanto en todo caso las Ramas del Poder Público se materializan en todo el territorio nacional y lo que ha habido, hasta ahora, es simplemente falta de voluntad política del ejecutivo para hacer efectivo el mandato constitucional.

- Le preocupa que, a partir de la entrada en vigencia del Acto Legislativo, el juez pueda atribuirle a los empleados judiciales la facultad de proferir autos interlocutorios en los procesos en curso, por cuanto tales funcionarios serían autónomos en la expedición de dichas decisiones “sin tener en cuenta concepto previo del director del proceso lo que ‘PARCELARÍA’ la justicia cuando en un proceso, en un mismo trámite, en una misma instancia, más de una persona adopta decisiones, siendo el único responsable tanto del trámite como la decisión de fondo el Juez (...)”. Además, sugiere que no es claro si un juez podrá anular una providencia expedida en contravía de su criterio jurisprudencial, o si tendrá que fallar de acuerdo con esa decisión.

- Considera que la atribución de funciones jurisdiccionales a autoridades administrativas debilita el poder jurisdiccional y fortalece el poder ejecutivo.

- Afirma que, si bien hay congestión judicial, ello sólo ocurre en Bogotá y “otras pocas ciudades capitales”, sin que sean reales las cifras que el Gobierno ha mostrado sobre el tema.

- Asegura que la atribución de competencias jurisdiccionales a abogados será indefinida, aunque por períodos de cinco años que sólo obligan a los abogados a evacuar los procesos en dicho período so-

pena de tener que asignárselos a otros abogados. Con esto, “¿dónde queda entonces la carrera judicial?”, pregunta.

- Asegura que dotar a los notarios de funciones jurisdiccionales crea el riesgo de que las personas lleven sus asuntos a sus notarios de confianza, “quienes si no cumplen con los regímenes de incompatibilidad e inhabilidad de seguro serán jueces de sus clientes”.

- Argumenta que al someter todas las decisiones de actores no judiciales en ejercicio de funciones jurisdiccionales a la decisión del juez, se somete a revisión judicial su “credibilidad, respetabilidad y acatamiento”, sin que ello ocurra en los procesos de única instancia. Además, considera que mientras que los nuevos actores adquieren experiencia, habrá muchos errores judiciales.

- Alega que se privatizará la justicia porque la reforma establece una tarifa o remuneración para las personas que opten por la resolución de sus conflictos ante estos nuevos actores, lo cual contradice el principio de gratuidad de la justicia.

- Critica también “el chantaje propuesto a la Rama Judicial con la insinuada Nivelación Salarial”.

8. Ponencia de Danilo Conta Marinelli, Ciudadano

- Afirma que antes que reformar la justicia, lo que se debe hacer es exigir el cumplimiento de las leyes existentes.

- Critica la inoperancia de la “Comisión de Absolución” y del “Consejo Inferior de la Judicatura”, y pregunta quién será la autoridad competente para investigar y sancionar a los miembros de la Comisión.

- Considera que no debe haber control político cuando los servidores públicos violan la ley por delitos comunes.

- Se opone a la ampliación del período de los magistrados de las Altas Cortes por encima de 8 años, porque “una sana rotación en estos estamentos además de ser ausplicable, permite a las nuevas tendencias y a las nuevas ideas un debate refrescante e innovador”, y rechaza la elevación de la edad de retiro a los 70 años por derecho a la igualdad entre los funcionarios de la Rama Judicial.

- Afirma que la doble instancia de ser vertical y no horizontal, y sugiere crear una supercorte para todos los aforados.

9. Ponencia de Armando Novoa García, Director del Centro de Estudios Constitucionales “Plural”

- En nombre de una coalición ciudadana por la justicia integrada por varias corporaciones y analistas, presenta una declaración pública sobre el alcance de la reforma.

- Informa que, según ha conocido la coalición a través de respuestas a sus derechos de petición, hay actualmente 38 congresistas investigados por concierto para delinquir y, según el Consejo de Estado, 42 congresistas son objeto de la acción de pérdida de investidura. En su criterio, esto pone en tela de juicio la legitimidad de la reforma porque aún teniendo en cuenta el acto legislativo según el cual no existirá conflicto de intereses en el trámite y votación de proyectos de acto legislativo y la regla general de que no puede haber conflicto de intereses en el debate y votación de proyectos de acto legislativo debido al mayor nivel de abstracción de las normas constitu-

cionales, la Corte Constitucional reconoció en el año 2005 que sí puede haberlos en algunos casos.

- Considera que el trámite de este proyecto difiere mucho del trámite que condujo a la expedición de la Carta de 1991, pues allí no hubo ninguna norma en beneficio particular, lo cual a su juicio constituiría un vicio de fondo para el proyecto.

- Además, critica el artículo 30 del proyecto, según el cual no habrá conflicto de intereses en el trámite y votación de la Ley Orgánica que modifique la Ley 5ª en desarrollo de este acto legislativo. En su lugar, sugiere incluir un párrafo transitorio que disponga que la reforma no se aplicará a los congresistas elegidos para el período 2010-2014, por razones de transparencia y moralidad, so pena de incurrir en una sustitución de la Constitución debido a la derogatoria del artículo 133 de la Carta que obliga a los congresistas a votar en interés general.

10. Ponencia de Luis Fernando Otálvaro Calle, Junta Directiva Nacional de Asonal Judicial

- Considera que lo aprobado hasta el momento no da cuenta de los graves problemas de la Rama, sino que genera una falsa expectativa en la ciudadanía, porque:

- No asigna el presupuesto adecuado a la Rama Judicial, sino que permite al Ejecutivo seguir controlando el presupuesto de este “poder”, negando autonomía e independencia a la justicia.

- Permite la injerencia del poder ejecutivo en el gobierno de la Rama debido a la presencia del Ministro en la misma y el órgano adolece de continuidad porque los Presidentes de las Altas Cortes tienen períodos cortos de 1 año. Por ello, debería haber un órgano de gobierno democrático, con representatividad de los diferentes estamentos relacionados con la justicia y sin injerencia del legislativo ni del ejecutivo.

- Perpetúa la injerencia del legislativo en el poder judicial a través del nombramiento de los funcionarios que habrán de disciplinar a los jueces, fiscales y empleados judiciales, restándole independencia a los “jueces de jueces”, con lo cual habría intromisión de la política en ese órgano. Para él, esta situación se agrava si se tiene en cuenta el “poder preferente” del que goza este órgano de disciplina.

- Privatiza la justicia mediante el otorgamiento de facultades jurisdiccionales a notarios, abogados particulares y funcionarios administrativos, generando costos que se trasladarán a los usuarios,

- Regresa al “juego electorero” con el sistema de cooptación de los magistrados de la Corte Suprema y del Consejo de Estado, lo cual demora años y, sumado a la ampliación del período, implica un riesgo de que “se anquilose” la jurisprudencia.

- Despoja a la Corte Suprema de la facultad de investigar a Congresistas, a quienes “les ha resultado incómoda y altamente peligrosa para la clase política y corrupta que se anida en el Congreso de la República”.

- Permite la retención de ciudadanos por parte de la policía sin orden judicial, lo cual “riñe con los postulados del debido proceso y del derecho a la defensa, pues se convertirá en un arma constitucional para la brutalidad policiaca”.

- Amplía las facultades de la Fiscalía General para legalizar las capturas, “en contravía de los enunciados

y postulados de tratados a los cuales ha adherido Colombia sobre protección a derechos fundamentales”.

11. Robinson Sánchez, Miembro del Centro de Estudios para el Trabajo Jurídico (Cedetrabajo Jurídico) de la Administración de Justicia:

- Considera que la reforma “propone desfinanciación de la Rama Judicial”, puesto que “para el 2020 los recursos de la Rama disminuirán en casi 4 veces en comparación a lo que recibe hoy”.

- Critica la presencia del Ministro de Justicia en la Sala de Gobierno, y la obligación que tiene esta última de incorporar sus planes y programas de inversión en un Documento Conpes, “documento realizado por el Consejo Nacional de Política Económica y Social, que estará integrado por Planeación Nacional y el Ministerio de Justicia en este caso”, lo cual considera un atentado a la autonomía de la Rama.

- Alega que el proyecto se basa en “la sofisticada congestión judicial como presupuesto esencial de transformación de la administración de justicia”.

12. Ponencia de Alejandra Barrios Cabrera, Representante de la MOE:

- Asegura que ha visto “de todo en este trámite”, e insinúa que es probable que haya habido bastantes negociaciones en la “famosa cumbre” [refiriéndose a la reunión del 3 de mayo de 2012 en la que participaron el Gobierno, los Presidentes de las Altas Cortes y los Congresistas] para que haya resultado un texto como el que fue aprobado en sexto debate.

- Critica la conformación de la Comisión de Aforados, integrada por 9 abogados con 30 años de experiencia que serán nombrados por el mismo Congreso, sin que la norma disponga un procedimiento para ello.

- En relación con la pérdida de investidura, asegura que los constituyentes de 1991 crearon la figura por considerar que había conductas muy graves que ameritaban dicha sanción.

- Critica también el levantamiento del conflicto de intereses en el trámite y votación de reformas a la Ley 5ª, y hace “un llamado de atención” a quienes están legislando en causa propia, así como a los magistrados que justifican el lobby ante el Congreso.

- Advierte que, si bien se eliminan 12 cargos, con la reforma se crean 27, lo cual implica un aparato burocrático y una nómina muy alta.

- Lamenta que 1 de cada 3 artículos esté referido a la investigación y acusación de aforados, cuando los verdaderos problemas de la justicia son otros.

13. Ponencia de Oscar Ortiz González, Miembro de la Coalición Ciudadana por la Justicia

- Rechaza la supresión del conflicto de intereses en la aprobación de los proyectos de ley orgánica que modifiquen la Ley 5ª de 1992, al igual que la ya consagrada para actos legislativos.

- Considera que la aplicación del aumento de la edad de retiro y del período de los magistrados de Altas Cortes a los que hoy ejercen tales funciones es “un pésimo precedente ético de cambio de las reglas de juego para funcionarios en ejercicio” y que ello afecta la independencia de la Corte Suprema y del Consejo de Estado en relación con las investigaciones contra congresistas.

- Si bien avala la separación de las funciones de investigación y juzgamiento y la doble instancia para los aforados, le preocupan las consecuencias

jurídicas de las nuevas reglas procesales sobre los procesos en curso, y critica que los congresistas sólo puedan ser privados de la libertad con resolución de acusación en firme.

- Rechaza el debilitamiento de la pérdida de investidura, mediante “elementos que flexibilizan y dificultan la eficacia de la institución como es el caso de la necesidad de probar el dolo o la culpa de los Congresistas por parte de los demandantes” y desestimula a los demandantes al condenarlos en costas por los fallos adversos.

- Critica la autorización que otorga el proyecto, según él, para “la privación policial de la libertad hasta por 36 horas para ciudadanos sospechosos de poder hacerse daño a sí mismos o a terceros (...)”.

- Considera que el proyecto atenta contra la autonomía judicial, privatiza la justicia, acaba con la gratuidad de la justicia debido al cobro del arancel judicial en procesos distintos a los ejecutivos, no mejora sustancialmente el Gobierno de la Rama, contiene un sistema complejo de juzgamiento de aforados que obstaculiza el inicio de la investigación y establece un procedimiento engorroso para la investigación disciplinaria y judicial de los aforados.

14. Ponencia de Miguel Larrota, miembro de centro de estudios de derecho y sociedad de Justicia:

- Se refiere a un estudio realizado por de Justicia, en el cual se hizo un diagnóstico del presupuesto de la Rama, incluyendo a la Fiscalía, y se concluyó que hace falta evidencia para alegar que la Rama requiere más recursos, o para asegurar que los recursos son suficientes. Por ejemplo, sólo existen evidencias parciales sobre si se cumplió el presupuesto de inversión del año 2004.

- Asegura que el presupuesto de la Rama debe estar protegido de alguna forma y, en ese orden de ideas, propone un situado judicial cuyo nivel sería determinado por una ley estatutaria.

- En relación con la administración de la Rama, reconoce que la representación de jueces y abogados en el órgano de administración puede servir para aumentar la independencia judicial.

- Critica la cooptación porque puede haber independencia judicial sin corporativismo, el cual incentiva la homogeneización de las Altas Cortes, haciendo del llamado al equilibrio en la conformación de las Cortes (contenido en el proyecto) un mero saludo a la bandera.

15. Ponencia de Alberto Vergara Molano:

- Sugiere conservar la sala disciplinaria y aumentar a 8 el número de magistrados, con lo cual se ahorrarían los altos costos derivados de la creación de una nueva sala.

- Afirma que, si bien la reforma a la justicia es necesaria, debe tener suficiente legitimidad.

16. Ponencia de John Jairo Hernández Chica:

- Considera que las demandas por 1.200 billones de pesos que, según él, existen actualmente contra el Estado estarían en riesgo de multiplicarse por cuatro debido a los continuos errores judiciales causados por la actuación de los particulares y otros actores con funciones jurisdiccionales

- Afirma que la reforma consiste verdaderamente en una reforma política, y alega que ella debe ser archivada porque no propende por la igualdad en los

procesos, no procura el interés general sobre el particular y le da más valor al procedimiento que a la esencia, entre otras cosas.

17. Ponencia de Julio César Gómez Bacca, en representación de los Empleados de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura:

- Aclara que el 80% de los empleados de la Sala Administrativa que suscriben la ponencia han llegado a sus cargos por concurso de méritos.

- Critica la supresión del Consejo Superior de la Judicatura por el perjuicio que ello implicaría en términos de acceso a justicia, administración de la carrera judicial y educación judicial.

- Considera que el proyecto es un retroceso para la justicia porque: (i) con la supresión de la Sala Administrativa se da la “estocada de muerte” a la autonomía e independencia de la Rama Judicial, puesto que el nuevo órgano estará supeditado a la incorporación de los planes y programas de inversión para la Rama en los respectivos Conpes; (ii) no contempla un esquema básico marcado por el autogobierno; (iii) suprime “un órgano que le ha cumplido al país y a toda la comunidad judicial”, lo cual implica regresar al modelo ineficiente e incongruente de administración que existía antes de la Carta de 1991; y (iv) atribuye la administración de la Rama a funcionarios de segundo nivel.

- Asegura que durante el debate no ha habido una sola denuncia de corrupción al interior de la Sala Administrativa. En su lugar, la sala ha formulado 5 planes sectoriales de desarrollo y ha implementado la carrera judicial, entre otras cosas.

- Acusa que la intención del Gobierno es regresar al esquema del Fondo Rotario del Ministerio de Justicia, porque le da asiento al Ministro de Justicia en la Sala de Gobierno Judicial y dispone que el Gobierno se encargará de que el sector jurisdiccional reciba en total bienes y servicios por valor equivalente a dos billones de pesos.

- Por eso solicita que la Sala Administrativa no sea eliminada sino “reforzada con iniciativas que redunden en beneficio de toda la comunidad judicial y de quienes de ella se benefician”, y recuerda que la ONU ha alertado sobre los riesgos que se ciernen actualmente sobre la independencia y autonomía de la justicia en Colombia.

18. Ponencia de Eduardo Vergara, Notario 53 de Bogotá, en representación de la Unión Colegiada del Notariado Colombiano

- Recuerda que el notario tiene la función de dar fe pública, que es el sentido general de autenticidad de los actos jurídicos.

- Manifiesta que, luego de un estudio concienzudo del proyecto y, en especial, del traslado de funciones jurisdiccionales a notarios y otros actores, los notarios de Colombia manifiestan su apoyo a la iniciativa.

19. Ponencia de Gabriel Bustamante Peña, Corporación Viva la Ciudadanía

- Considera que, en lugar de arreglar los problemas del sistema judicial, la reforma termina por ahondarlos, otorgando privilegios a favor de la clase política, en especial de los congresistas.

- Critica el desequilibrio que la reforma causaría en favor del ejecutivo y en desmedro de la Rama Ju-

dicial, debido a: (1) la atribución de funciones judiciales a abogados en ejercicio, centros de arbitraje, centros de conciliación y notarios para descongestionar despachos judiciales, lo cual denomina una “reestructuración neoliberal” de la Rama Judicial “que llevaría a la privatización de este derecho fundamental”; (2) la precaria asignación presupuestal que el proyecto hace a la justicia, la cual impide subsanar los atrasos tecnológicos, técnicos y la cobertura institucional requerida; (3) la supresión del Consejo Superior de la Judicatura y su reemplazo por un sistema con presencia del ejecutivo; y (4) la reconfiguración del cargo de Director Ejecutivo de Administración judicial, “el cual tiene muchos vacíos institucionales y una sobrecarga de funciones”, estaría bajo el control político del Congreso y podría ser citado a debates de moción de censura.

- Rechaza la reforma e invita a la ciudadanía a manifestarse “pacífica, pero masivamente, para que la Rama Judicial no se convierta en un apéndice del ejecutivo”

20. Ponencia de José Aldemar Molano Carvajal, Abogado

- Reconoce “el trabajo y dedicación con ahínco, de todos los integrantes de la Comisión Primera y en especial el esfuerzo de los Ponentes, en el estudio de esta Reforma de la Justicia”.

- Considera que para descongestionar la justicia “se necesitan más jueces y operadores de justicia capacitados, con alta idoneidad y solvencia académica, ética y moral” y cuestiona la capacidad de notarios y abogados de dar pronta y cumplida justicia a los ciudadanos.

Importancia y conveniencia del proyecto

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 en trámite, la mayoría de ellos pertenecientes a la jurisdicción ordinaria civil. Según el informe “*Doing Business 2012*” del Banco Mundial, Colombia ocupa el puesto 150 entre 183 países en eficiencia en la resolución de controversias contractuales y el puesto 177 entre 183 países en el subindicador de celeridad, lo cual la convierte en la séptima justicia más lenta del mundo (sólo son más lentos que nosotros: India, Bangladesh, Guatemala, Afganistán, Guinea-Bissau y Suriname) y la tercera más lenta en América Latina y el Caribe, como se deduce de la Exposición de Motivos del Gobierno Nacional.

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 que hoy existe y para asegurar un sistema judicial ágil y eficiente, necesario para lograr la paz social.

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 necesarias leyes e iniciativas deben venir aparejadas de algunos cambios constitucionales. Existen materias que la Constitución vigente no permite consagrar por la vía legal y que, por lo tanto, demandan de una reforma constitucional para que, en el futuro, pueda darse vía libre a interesantes alternativas y caminos. En este contexto, el Proyecto de Acto Legislativo 07 de 2011 y sus proyectos acumulados 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.

El acceso a la administración de justicia como derecho fundamental¹

La justicia como fundamento último del derecho a obtenerla

Partimos de la idea recogida en el aforismo *ubi non est justitia, ibi non potest esse ius* (donde no hay justicia, no puede haber Derecho)², para significar que discurre sobre *el* Derecho o sobre *un* derecho³ cualquiera, como el de acceder a la justicia, presupone la existencia de la justicia, concepto por demás amplio, general, relativo y hasta confuso⁴. Es menester entonces establecer una identidad terminológica con respecto al concepto de justicia con la finalidad de enmarcar el alcance del derecho de acceder a ella.

El profesor Jiménez Leube⁵ sostiene que la justicia puede verse como una organización, como una virtud y como un valor. El estudio de las dos últimas escapan al derecho positivo y, por lo tanto, corresponden a la Filosofía, con el riesgo de que ocuparse de la Filosofía para entender qué es la justicia puede alejar al profesional del derecho del camino de la razón práctica. Por ello limitaremos nuestra atención en la acepción del término justicia como la organización del Estado encargada de dirimir los conflictos

¹ Este aparte ha sido elaborado por el Senador Jorge Londoño, y fue tomado de la ponencia para primer debate en Senado de la República.

² Cabanellas, Guillermo, Repertorio Jurídico: Locuciones, máximas y aforismos latinos y castellanos, Edit. Heliasta, p. 113.

³ Utilizamos en este aparte la expresión “derecho” como derecho subjetivo, aclarando que el sentido del aforismo citado puede entenderse también como derecho objetivo.

⁴ Sobre el particular escribe Perelman, citado por Hermann Petzold Pernía “entre todas las nociones prestigiadas, la justicia parece una de las más eminentes y la más irremediamente confusa(...) desde hace miles de años todos los antagonistas en los conflictos públicos y privados, en las guerras, las revoluciones, los procesos, las querrelas de intereses, declaran siempre y se esfuerzan por probar que la justicia está de su parte, que se invoca a la justicia siempre que se recurre a un árbitro, inmediatamente se da uno cuenta de la multiplicidad inverosímil de los sentidos que se dan a esta noción, y de la confusión extraordinaria provocada por su uso”. Cfr. Anuario de Filosofía Jurídica y Social, T.3, Edit. Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1984, p. 213.

⁵ Jiménez Leube, Jorge, *El Derecho como arte de la Justicia*, Curso de Doctorado en Derecho 2006, Universidad Alfonso X El Sabio, Madrid, p.p. 3-4.

que se presentan en su seno con relación a la titularidad y efectividad de los derechos.

En este sentido, percibimos el derecho de *acceder* a la justicia como la posibilidad de llegar a los órganos del Estado para la satisfacción de una pretensión o para la composición de un litigio siguiendo el cauce señalado para ello por el ordenamiento jurídico. Pero no podríamos tener por cumplido este derecho con la mera posibilidad de llegar al Estado para reclamar lo que se considera propio, sino que el Estado debe aplicar el Derecho que regula la situación que necesita ser dirimida para que encontremos el sentido de la justicia como virtud y como valor.

Y, en el momento de aplicación del Derecho, podemos apreciar si el juez (Estado) tiene o no la constante y perpetua voluntad de dar a cada uno lo que le corresponde⁶ y si efectivamente cada uno obtuvo lo que le correspondía según su mérito o dignidad o si las partes y el juez obraron conforme a la ley⁷.

Si se espera del administrador de justicia que sea justo (virtud), se acude ante él para materializar la justicia como valor, con la finalidad de que se *haga justicia*, de manera que el sólo hecho de impedir que ello suceda es quitarle a alguien algo que le corresponde y, como tal, es injusto. Por estos motivos, el derecho a acceder a los órganos de justicia del Estado (justicia como organización) no niega la posibilidad de acceder a la justicia como valor y como virtud, pero el derecho de llevar los conflictos sociales ante los tribunales está ineludiblemente ligado al contenido y a la finalidad de la justicia.

Si entendemos que la jurisdicción como organización del Estado para dispensar justicia es instrumental, entonces cuál es la finalidad de ese instrumento, a qué fines obedece el aparato de justicia, qué es lo que justifica la existencia de unos órganos y unos procedimientos que rigen la función de decir el derecho (*iuris dictio*). Para responderlo, debemos considerar los fines del Estado, entre los cuales la justicia ocupa un puesto privilegiado, dado que en las más variadas concepciones del Estado (Platón, Aristóteles, Jellinek, Kelsen, Heller, Fischbach, Laski)⁸ este se concibe como una creación en procura de la convivencia, del orden, de la paz, y en general del bien social⁹, en todo lo cual podemos encontrar una referencia a la justicia. En este sentido, basta considerar los fines del Estado expresados en algunos ordenamientos constitucionales contemporáneos y la ins-

piración de estas organizaciones políticas como un medio para lograr la vigencia y el respeto de valores superiores como la justicia, la libertad, la igualdad, la paz, el bien común, la solidaridad, el imperio de la ley, el respeto a la ley¹⁰; de lo que ha de entenderse que son estos los propósitos a los cuales sirve el Estado y sus órganos, entre ellos los jueces.

He ahí entonces la justicia como fin último del derecho a obtener justicia, esto es, el *derecho de acceder a la justicia para mantener la justicia*, por lo cual la justicia es el punto de partida y punto de llegada. Como se lee en las Siete Partidas de Alfonso X El Sabio, el fin de la ley es “que los hombres vivan en justicia”.

La necesidad política del acceso a la Administración de Justicia

Imaginarnos el “estado de naturaleza” -al que se refieren las tesis contractualistas sobre el origen del Estado- en la versión de Thomas Hobbes hace necesaria la justicia y un órgano encargado de “proveerla”. Efectivamente, en el estado de *Leviatán* en el que “no había artes, ni letras, ni sociedad alguna; y, lo que es peor, imperaban un continuo terror y el peligro de padecer muerte violenta; y la vida del hombre era solitaria, miserable, sucia, embrutecida y corta”¹¹ se hace indispensable un orden y civilidad que determinen una sensación de seguridad que nos lleve a la convivencia en lugar de la supervivencia. En igual sentido, podemos “sentir”¹² la necesidad de la justicia en nuestros días cuando afrontamos casos de impunidad y en las situaciones más cotidianas: un conflicto familiar por inasistencia alimentaria o maltrato, un problema de vecindad, el cobro de intereses excesivos por prestamistas e instituciones financieras, una deuda laboral insoluble, el incremento excesivo de los precios, etc.; son situaciones en las cuales la justicia tiene una justificación política en cuanto sirve al mantenimiento del orden en la sociedad. Como bien lo expresa la tercera consideración del Preámbulo de la Declaración de los Derechos Hu-

⁶ Cfr. *Digesto*, Libro I, Título I, Ley 10 (Ulpiano). *Instituciones de Justiniano*, traducción de Francisco Pérez Anaya y Melquiades Pérez Rivas, Cultural Cuzco, Lima, 1995, p.11. En idea similar Santo Tomás de Aquino en la Suma Teológica al referirse al “hábito según el cual uno, con constante y perpetua voluntad, da a cada cual su derecho”.

⁷ Tal es la apreciación de la justicia según Sócrates. Sobre el particular puede consultarse el artículo de Ileana Marlitt Melo Salcedo, *Algunos aportes al concepto de justicia*, disponible en www.usergioarboleda.edu.co/civilizar/revista7/ALGUNOS_APORTES_CONCEPTO_JUSTICIA.doc

⁸ Cfr. Naranjo Mesa, Vladimiro, *Teoría Constitucional e Instituciones Políticas*, Séptima Edición, Temis, Bogotá, 1997, p. 72.

⁹ Sobre este particular el profesor André Hauriou expone que la tarea del Estado es la realización del orden social y que en tal función se vale de: el mantenimiento de la paz, la reglamentación, el establecimiento de instituciones y la creación de una mentalidad.

¹⁰ En este sentido la Constitución española en su Preámbulo y en el Título Preliminar, artículo 1, consagra como valores superiores del ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político; así como en el Título I, artículo 10, y Capítulo II, Sección 1, se proclama que la dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la Ley, y a los demás son fundamento del orden político y de la paz social.

En Colombia encontramos en el Preámbulo y en el artículo 2 fines expresos de la organización política tendentes a asegurar la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo. En igual sentido encontramos declaraciones semejantes en estados democráticos como Italia, Alemania, Francia o Estados Unidos.

¹¹ Cfr. Hobbes, Thomas, “Leviatán, o la materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil” I, Ed. Sarpe, Madrid, 1983.

¹² Cfr. Cahn Edmond, *The sense of injustice*, Nueva Cork, 1999, citado por Brecht Arnold en *Teoría Política*, Ed. Depalma – Ariel, 1963. En igual sentido lo dicho por Alf Ross en “*Sobre el derecho y la justicia*” recordando la filosofía del Derecho natural, conforme a la cual “la justicia reside en nuestra conciencia”. Citado por Torres Vásquez, Aníbal *Introducción al Derecho, Teoría General del Derecho*, Edit. Idemsa – Temis, 2001, Bogotá, p. 635.

manos, es “esencial que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de Derecho, a fin de que el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión”.

Es tanta la necesidad política de la justicia que ninguna organización humana, ni siquiera entre maleantes, podría existir sin esta, lo cual expresa Cicerón en los siguientes términos:

Y también necesitan la justicia para realizar sus transacciones los que venden o compran, los que arriendan (dando el dinero) o alquilan (cediendo una cosa) o están dedicados a los negocios. Tanto es el poder de la justicia que ni siquiera los que viven de maleficios y de crímenes pueden subsistir sin mantener por lo menos una sombra de justicia. Porque el que roba o arrebató algo a alguno de la misma banda de ladrones no podrá permanecer en la cuadrilla. Y el jefe de piratas, si no distribuye equitativamente el botín, creo que será asesinado o abandonado por sus camaradas, porque se dice que también los ladrones tienen sus leyes, a las que se someten y cumplen. (...) Siendo, pues, tan grande la importancia de la justicia que incluso asegura y aumenta el poderío de los ladrones, ¿cuánta piensas que será su fuerza entre las leyes, los tribunales y en una República bien organizada?¹³

La vida del Estado depende entonces de la justicia que, siguiendo a Hobbes, se necesita en la estructura de ese gran Leviatán para asegurarle alma, nervios, memoria y salud¹⁴. Todo esto lo percibimos en el orden, la seguridad, la convivencia pacífica, la garantía de libertades y derechos, la imposición de deberes y, ante todo, en la posibilidad de que todo ello se materialice.

Detrás de la observancia de las leyes, bien por voluntad de los asociados o bien por coacción del aparato de justicia del Estado, la necesidad de obtener justicia incide en el concepto de legitimidad. Así las cosas, el acceso a la justicia servirá como medio de control de un gobierno ilegítimo, esto es, “aquel que recibe y ejerce su poder según reglas y principios que el pueblo no acepta”¹⁵ así como medio de control de las instituciones que se alejan de las condiciones de aceptación del poder, llevando a efecto el sistema de frenos de contrapesos, v.gr. en virtud de acciones concretas tales

como la acción pública de inconstitucionalidad contra los actos reformativos de la Constitución, así como de las leyes y demás actos con tal fuerza, o como la acción pública de nulidad contra los actos administrativos cuando infrinjan las normas superiores en las que debían fundarse, o mediante el ejercicio de la acción pública de cumplimiento e inclusive mediante la acción de tutela en el ordenamiento colombiano.

El acceso a la justicia como Derecho Fundamental

La consideración del acceso a la justicia como derecho fundamental se soporta en la idea práctica de que de nada sirve tener un derecho que no se pueda ejercer. Es por ello que, respecto a los derechos humanos, el tema no es determinar su fundamento sino en llevarlos a su materialización y aplicación real¹⁶ mediante la tutela judicial efectiva.

Así, dado que el acceso a la justicia es un medio para el logro de otros derechos, es acorde con la idea de dignidad humana y resulta justificado en sí mismo el carácter fundamental de la posibilidad de acudir a la justicia, pues esa sola posibilidad ya se convierte en elemento de dignificación del ser humano al ser indispensable para la realización del ideal del ser humano libre en el disfrute y goce de las libertades y derechos civiles y políticos¹⁷.

Esta consideración del acceso a la Administración de Justicia como derecho fundamental ha sido acogida por las normas que tanto en el orden interno e internacional. En relación con lo primero, el constituyente colombiano destinó el Capítulo I del Título II de la Carta a los derechos fundamentales sin incluir expresamente en dicho capítulo el derecho que nos ocupa. Sin embargo, el carácter fundamental del acceso a la administración de justicia se deriva de la lectura del Preámbulo y de los artículos 2, 228 y 229 C.P., pues desde las discusiones del tema en la Asamblea Nacional Constituyente se hizo hincapié en la importancia de la justicia en el marco del Estado Social de Derecho, como lo ha hecho notar la propia Corte Constitucional¹⁸. Y tanto la jurisprudencia¹⁹

¹³ Marco Tulio Cicerón, Sobre los deberes, II, 40.

¹⁴ En el símil propuesto por Hobbes entre el Leviatán y el ser humano (símil ya antes concebido por Platón en *La República* al referirse al *macroántropos*) escribe: “En efecto, gracias al arte se crea ese gran leviatán que llamamos república Estado (en latín *civitas*) que no es sino un hombre artificial, aunque de mayor estatura y robustez que el natural para cuya protección y defensa fue instituido, y en el cual la soberanía es un alma artificial que da vida y movimiento al cuerpo entero; los magistrados y otros funcionarios de la judicatura y ejecución, nexos artificiales; la recompensa y el castigo (mediante los cuales cada uno y cada miembro vinculado a la sede de la soberanía es inducido a ejecutar su deber) son los nervios que hacen lo mismo que el cuerpo natural; la riqueza y la abundancia de todos los miembros particulares constituyen su potencia; la *salus populi* (salvación del pueblo) son sus negocios; los consejeros, que informan sobre cuantas cosas precisa conocer, son la memoria; la equidad y las leyes, una razón y una voluntad artificiales; la concordia es la salud, la sedición la enfermedad; la guerra civil, la muerte. Por último los convenios mediante los cuales las partes de este cuerpo político se crean, combinan y unen entre sí, asemejanse a aquel *fiat*, o hagamos al hombre, pronunciado por Dios en la Creación”. Op. cit. Introducción.

¹⁵ Ferrero, op. cit.

¹⁶ Bernal Pulido, Carlos, *El Derecho de los derechos*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2005, p.p. 23-24.

¹⁷ Vid. Preámbulo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

¹⁸ Cfr. Sentencia T-431 de 1992 Corte Constitucional; *Gaceta Constitucional* N°. 19. Marzo 11 de 1991. Págs. 5 y 6; *Gaceta Constitucional* No. 38. viernes 5 de abril de 1991. Pág. 12.; *Gaceta Constitucional* No. 88. Lunes 3 de junio de 1991. Pág. 2.

¹⁹ Entre otras sentencias de la Corte Constitucional se reseñan: T-006 de 1992; C-543 de 1992; C-544 de 1992; T-554 de 1992; C-572 de 1992; T-597 de 1992; C-599 de 1992; T-042 de 1993; T-173 de 1993; T-320 de 1993; C-104 de 1993; T-348 de 1993; T-368 de 1993; T-440 de 1993; C-544 de 1993; T-171 de 1994; T-172 de 1994; T-231 de 1994; T-275 de 1994; T-668 de 1997; C-093/93; T-173/93, S.V. C-345/93; T-348/93; T-368/93; T-399/93; T-421/93; T-440/93; A. 022/94; T-231/94; T-329/94; C-416/94; T-538/94; T-067/95; C-293/95; T-298/97; T-576/92; C-104/93; T-386/95; C-037/96; T-476/98; T-625/00; T-809/00; T-275/94; T-476/98; C-1043/00; T-275/94; C-1341/00; T-1686/00; T-084/98; SU.600/99; T-1017/99; C-179/95; T-190/95; C-084/95; T-670/98; T-874/00; SU. 600/99; T-543/95; T-546/95; T-578A/95; T-219/98; C-059/93; C-1341/00 T-1017/99; T-544/95; C-351/94; C-800/00; T-1686/00; T-084/98; T-576/97; T-325/98; C-157/98; T-004/95 (C=Sentencias de Constitucionalidad; T= Sentencias de Tutela; A= Auto; S.V.= Salvamento de Voto).

como la Ley 270 de 1996, Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, lo confirma, al señalar que:

Artículo 1°. Administración de justicia. La Administración de Justicia es la parte de la función pública que cumple el Estado encargada por la Constitución Política y la ley de hacer efectivos los derechos, obligaciones, garantías y libertades consagrados en ellas, con el fin de realizar la convivencia social y lograr y mantener la concordia nacional.

Artículo 2°. Acceso a la justicia. El Estado garantiza el acceso de todos los asociados a la Administración de Justicia. Será de su cargo el amparo de pobreza y el servicio de defensoría pública. En cada municipio habrá como mínimo un defensor público.

En relación con lo segundo, la Constitución en su artículo 93 establece la fórmula que permite la integración del “bloque de constitucionalidad” al prever que “Los Tratados y Convenios Internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno.” De este modo, la consagración de la tutela judicial efectiva en instrumentos internacionales ratificados por Colombia (v.gr. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y Convención Interamericana de Derechos Humanos) permiten insistir en su carácter fundamental²⁰.

Siendo fundamental, el acceso a la Administración de Justicia se proyecta mucho más allá de la sola posibilidad de accionar el aparato jurisdiccional del Estado en condiciones de imparcialidad, sino que también comprende su gratuidad, que la decisión se produzca en un término razonable ajustado a derecho y que dicha decisión sea cumplida²¹, ya que de otro modo resultaría ilusoria esta garantía.

Tal garantía debe estar asegurada en las diferentes modalidades de protección de derechos, lo cual ha dado lugar a hablar de “tutelas jurisdiccionales” en

vez de tutela jurisdiccional, para significar que no es una sola la modalidad de acción ante el juez para la protección de los derechos, sino que esta reviste diferentes clases según la finalidad con que se acuda a la jurisdicción²², refiriéndose por tanto a tutela jurisdiccional de conocimiento o declarativa (pura, constitutiva y de condena), tutela jurisdiccional ejecutiva, y tutela jurisdiccional cautelar, según el objeto del proceso. Consideramos que esta clasificación se confunde con las clases de procesos, y la juzgamos impropia puesto que el derecho de acceder a la justicia del Estado es una única institución, un derecho público subjetivo distinto de la clase de proceso a través del cual se hace efectivo el derecho. Por ende, no es la tutela jurisdiccional la que tiene el carácter declarativo, ejecutivo o cautelar sino que lo será o el proceso o la pretensión que así se formula.

Con todo, para su operatividad este derecho requiere un desarrollo legal que determine la manera de hacerlo efectivo, los órganos de justicia del Estado, las competencias de cada despacho, así como los procedimientos que deben seguirse para *decir el derecho* de una manera que democráticamente corresponda al derecho fundamental al debido proceso. En tal sentido, el acceso a la justicia puede entenderse como un derecho prestacional, pues el mismo se traduce en la prestación de un servicio público esencial para cuya efectividad es necesario seguir la regulación señalada por la ley bajo los postulados constitucionales reconocidos en el orden interno e internacional cuando estos estén incorporados al derecho interno.

Por tanto, el papel del legislador está referido a regular este derecho, que no a restringirlo, pues la definición de las condiciones para su ejercicio no pueden entenderse como cortapisas para su ejercicio (por ejemplo la consagración del *solve et repete* como requisito de procedibilidad o incluso la obligatoriedad de la conciliación previa) y menos cuando el principio de efectividad de los derechos, distintivo del estado democrático, determina que los derechos deben ser garantizados en la mayor medida posible, pues no es otro el sentido de los principios como pautas de optimización tanto del ordenamiento jurídico, pues el garantismo precisamente ha de dar lugar a que tanto las normas como las prácticas jurídicas y políticas se avengan a las garantías constitucionales²³. Por ende, resultará violado este derecho cuando a pesar de que sea el legislador quien haya delineado los contornos del acceso a la justicia, se desatendan la sencillez y simplicidad que debe observar un proceso como herramienta neutra para la materialización del derecho.

²⁰ Con respecto a la intangibilidad de este derecho en los estados de excepción (guerra exterior, conmoción interior y emergencia económica, social y ecológica) la Ley Estatutaria que regula la materia (Ley 137 de 1994) señala en el inciso segundo del artículo 4° que en tales estados no pueden ser suspendidas las garantías judiciales indispensables para la protección de los derechos a la vida; la integridad personal; no ser sometido a desaparición forzada, a torturas, ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica; la prohibición de la esclavitud, la servidumbre y la trata de seres humanos; la libertad de conciencia; la libertad de religión; el principio de legalidad, favorabilidad y de irretroactividad de la ley penal; el derecho a elegir y ser elegido; el derecho a contraer matrimonio y a la protección de la familia; los derechos del niño; el derecho a no ser condenado a prisión por deudas civiles; y el derecho al Hábeas Corpus.

²¹ Cabe precisar que los términos acceso a la justicia y tutela judicial efectiva suelen utilizarse como sinónimos para referirse a un mismo derecho, sin embargo el acceso a la justicia se contempla en algunos sectores como solamente un componente de la tutela judicial efectiva (v.gr. González Pérez, Jesús, *El Derecho a la Tutela Jurisdiccional*, Civitas, Madrid, 2001). En Colombia se ha venido utilizando el término derecho de acceso a la justicia pero en su espectro de aplicación se han incluido las condiciones de gratuidad, imparcialidad, celeridad, decisión de fondo y su ejecución. Es en este último sentido en que nos referimos al derecho de acceso a la Administración de Justicia.

²² Cfr. Montaña, Julia Victoria, *Instituciones Procesales desde el constitucionalismo*, Leyer, Bogotá 2002, p. 15.

²³ Como referencia sobre el garantismo, valga citar a Ferrajoli: “Y mediremos la bondad de un sistema constitucional sobre todo por los mecanismos de invalidación y reparación idóneos, en términos generales, para asegurar efectividad a los derechos normativamente proclamados: una Constitución puede ser avanzadísima por los principios y derechos que sanciona y, sin embargo, no pasar de ser un pedazo de papel si carece de técnicas coercitivas-es decir, de garantías- que permitan el control y la neutralización del poder y del derecho ilegítimo” (Derecho y Razón, Editorial Trotta, 1997, pág. 852).

Condiciones y características de la Administración de Justicia en un Estado Democrático

En términos de Rawls, los Estados democráticos se encuentran guiados por un régimen liberal, decente y bien ordenado, que permite diferenciarlos de los Estados proscritos, los Estados lastrados por condiciones desfavorables y los absolutismos benignos²⁴. Entre las condiciones de un régimen democrático liberal, el autor menciona:

Finalmente, debe haber una creencia sincera y razonable, por parte de los jueces y administradores del sistema jurídico, en que el derecho está efectivamente ordenado por una idea de la justicia como bien común (...). Sería irrazonable, si no irracional, que los jueces y funcionarios pensarán que la idea de la justicia como bien común, que asigna derechos humanos a todos los miembros de un pueblo, se cumple cuando aquellos derechos son sistemáticamente violados. Esta sincera y razonable creencia de los jueces y funcionarios se debe traducir en la buena fe y en la decisión con que defiendan públicamente los dictados sociales justificados por la ley. Los tribunales y juzgados sirven de foro para esta defensa²⁵.

Un estado democrático se soporta en los valores y principios de libertad, igualdad y justicia social, por lo cual la promoción y protección de los derechos humanos son elementos fundamentales en su acción política para lograr una participación significativa de la ciudadanía en la adopción de decisiones. Ello va ligado a la transparencia de las actividades gubernamentales, a la probidad y responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, al respeto por los derechos sociales, a la libertad de expresión y de prensa; así como a la subordinación constitucional de todas las instituciones del Estado a la autoridad civil legalmente constituida²⁶.

De este modo, los valores constitucionales deben ser realizados en el proceder de las autoridades con el fin de mantener la supremacía de la Constitución y las bases del Estado de Derecho a partir de la fórmula del artículo 16 de la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano de 1789: *“Toda sociedad en la cual la garantía de los derechos no esté asegurada, ni la separación de los poderes determinada, no tiene Constitución”*.

De ahí las características del Estado constitucional:

- Sometimiento de las autoridades al Derecho.
- Separación de funciones entre las diferentes autoridades para garantizar el control del poder por el poder.
- Definición de la posición del individuo frente al poder del Estado mediante la consagración de derechos, garantías y libertades, así como del señalamiento de los deberes del ciudadano; y el correlativo respeto de dichos imperativos.
- Alternación en el ejercicio del poder.
- Participación de los ciudadanos en la conformación del poder y en la adopción de las decisiones públicas.

²⁴ Rawls, op.cit., Introducción.

²⁵ *Ibidem* p.p. 80-81.

²⁶ Al respecto puede consultarse la Carta Democrática Interamericana aprobada por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos el 11 de septiembre de 2001.

Estos principios generales se vierten hacia la Administración de Justicia, la cual se concibe en el marco de los siguientes principios específicos, Constitucionalidad: El carácter supremo de la Constitución determina que el ordenamiento jurídico sea conforme a ella, así como su interpretación y aplicación. De este modo, si los jueces son los encargados del mantenimiento de la juridicidad, esta sólo será posible en la medida en que consulte la Norma de normas, amén de la necesidad política de sostener los principios generales bajo los cuales se ha organizado la sociedad con la convicción de su conveniencia.

De este principio se desprende que el órgano judicial debe obrar conforme a la Filosofía del Estado y dentro de los límites establecidos en el diseño estructural-funcional de los órganos del Estado, siguiendo para el efecto la voluntad expresada en la Constitución²⁷.

Legitimidad: La función ejercida por los órganos de justicia debe desarrollarse conforme a la dinámica del poder en el Estado y dentro de los límites de dicho poder, por lo cual las decisiones que se adopten deben corresponder a las aspiraciones del pueblo como titular de la soberanía siempre en el marco del ordenamiento jurídico, marco tal que será el límite para evitar caer en el populismo²⁸. Por ende, la legitimidad de la Administración de Justicia se valora en cuanto los asociados aceptan las condiciones bajo las cuales se imparte justicia, los medios de los que se vale el Estado para hacerla efectiva, y reconocen la finalidad que justifica la Administración de Justicia. Ello envuelve el ideal de “la decisión correcta” como condición de aceptación del papel del juez.

Efectividad: Las actuaciones de la Administración de Justicia deben lograr el fin para el cual se ha previsto su existencia mediante la utilización ade-

²⁷ Cfr. García de Enterría, Eduardo, *La Constitución como Norma Jurídica y el Tribunal Constitucional*, Tercera Edición, Civitas, Madrid, 1985, p.p. 95 y ss.

²⁸ Con respecto a la legitimidad de la jurisdicción, mucho se ha discutido sobre si esta función, en cuanto no encuentra vocación directa en el pueblo, puede controlar e incluso dejar sin efecto decisiones adoptadas por el legislativo y el ejecutivo, los cuales han sido elegidos directamente por el pueblo. Es inobjetable que el poder de los jueces es un poder legítimo, pues, si su designación se hace por el órgano señalado en el ordenamiento y si sus decisiones consultan las normas jurídicas que regulan su acción, estos obran de acuerdo con la voluntad política que ha justificado su papel en el sistema de gobierno. Sin embargo, resulta cuestionable que la jurisdicción sea la talanquera a los procesos positivos de cambio orientados desde el legislativo o el ejecutivo. Para el efecto pongamos por caso las fallidas reformas constitucionales propuestas mediante el Acto Legislativo número 02 de 1977 (La convocatoria de una asamblea constituyente conocida como “La pequeña constituyente” de López Michelsen) y el Acto Legislativo número 01 de 1979 (reforma constitucional de Turbay Ayala) las cuales no pasaron el filtro del control jurisdiccional entonces a cargo de la Corte Suprema de Justicia, a pesar de haber hecho tránsito favorable en el Congreso de la República, órgano democrático representativo por excelencia (V. Ballén, Rafael, *Constitución Política de Colombia: Antecedentes, comentarios y jurisprudencia*, Ediciones Jurídicas Ibáñez, Bogotá, 1995, p.p.37 y ss.). Sobre el mismo aspecto de la legitimidad judicial, con respecto a la jurisdicción administrativa, resulta interesante el debate presentado por Eduardo García de Enterría en *Democracia, jueces y Control de la Administración*, 5ª Ed. Ampliada, Civitas, Madrid, 2005.

cuada de los medios para ello. Por tanto, no se trata sólo de decir el derecho y de brindar protección a las garantías y libertades previstas en la ley, sino de que ello se haga de manera oportuna, ágil, dinámica y con economía de tiempo y gastos. No es justicia una decisión tardía, así como tampoco podrá considerarse como tal lograr la protección de un derecho cuando para obtenerlo se ha sacrificado mucho más de lo que se encontraba en juego²⁹.

Independencia: Como consecuencia de la separación de poderes (o mejor, la separación de funciones) surge la necesidad de un órgano judicial independiente como garantía de imparcialidad en la importante función de administrar justicia. Este principio de independencia ha sido considerado de tal relevancia que ha sido objeto de pronunciamientos por parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante diferentes Resoluciones en las cuales se han acogido los “Principios Básicos relativos a la independencia de la judicatura”³⁰, entre los que se justifica su cita *in extenso* de los siguientes imperativos:

“Los jueces resolverán los asuntos que conozcan con imparcialidad, basándose en los hechos y en consonancia con el derecho, sin restricción alguna y sin influencias, alicientes, presiones, amenazas o intromisiones indebidas, sean directas o indirectas, de cualesquiera sectores o por cualquier motivo”.

“No se efectuarán intromisiones indebidas o injustificadas en el proceso judicial, ni se someterán a revisión las decisiones judiciales de los tribunales. Este principio se aplicará sin menoscabo de la vía de revisión judicial ni de la mitigación o conmutación de las penas impuestas por la judicatura efectuada por las autoridades administrativas de conformidad con lo dispuesto en la ley”.

“El principio de la independencia de la judicatura autoriza y obliga a la judicatura a garantizar que el procedimiento judicial se desarrolle conforme a derecho, así como el respeto de los derechos de las partes”.

“Cada Estado Miembro proporcionará recursos adecuados para que la judicatura pueda desempeñar debidamente sus funciones”.

“Las personas seleccionadas para ocupar cargos judiciales serán personas íntegras e idóneas y tendrán la formación o las calificaciones jurídicas apropiadas. Todo método utilizado para la selección de personal judicial garantizará que este no sea nombrado por motivos indebidos. En la selección de los jueces, no se hará discriminación alguna por motivo de raza, color, sexo, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o condición; el requisito de que los postulantes a cargos judiciales sean nacionales del país de que se trate no se considerará discriminatorio”.

²⁹ Situaciones como estas han dado lugar a caricaturizar el proceso en expresiones tales como “Sostener un proceso es como vender una vaca para obtener una gallina”. V. La Picaresca Jurídica Universal, Ediciones Jurídicas Ibáñez, 2ª Ed., Bogotá, 2000.

³⁰ Estos principios fueron adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus Resoluciones 40/32 de 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985.

“La ley garantizará la permanencia en el cargo de los jueces por los períodos establecidos, su independencia y su seguridad, así como una remuneración, pensiones y condiciones de servicio y de jubilación adecuadas”.

“Se garantizará la inamovilidad de los jueces, tanto de los nombrados mediante decisión administrativa como de los elegidos, hasta que cumplan la edad para la jubilación forzosa o expire el período para el que hayan sido nombrados o elegidos, cuando existan normas al respecto”.

“El sistema de ascensos de los jueces, cuando exista, se basará en factores objetivos, especialmente en la capacidad profesional, la integridad y la experiencia”.

Esta aspiración de independencia es uno de los aspectos que con mayor determinación debe ser defendido en procura del mantenimiento del Estado de Derecho.

Exclusividad: Siendo el Estado el garante del orden, la seguridad y la convivencia pacífica, debe sustraer de los particulares esta forma de ejercicio de poder público en cuanto comporta un acto de soberanía, de *imperium*, de superposición y de mando que como tal ha de ejercerse por el Estado. En tal virtud, el Estado, por su naturaleza, quien debe impartir justicia y garantizar el acceso a sus órganos para la satisfacción de las pretensiones de los asociados o para la composición de los litigios, función reservada a las autoridades quienes sólo pueden adelantar esta labor en nombre del Estado³¹. Valga aclarar que el principio de exclusividad no impide que en determinados casos se habilite a los particulares para que, en casos especiales reglados por la ley, estos administren justicia como árbitros³², pero de ninguna manera puede entenderse que el bien colectivo y el servicio público de Justicia sea prestado en forma obligatoria por órganos no estatales, aun en situaciones de crisis y de manera transitoria. La justicia pública es una de las justificaciones de la necesidad del Estado, por lo cual dicho servicio debe mantenerse en cabeza del Estado. Unicidad: La unicidad de la Administración de Justicia es un principio concordante con el de exclusividad, pues que sólo sea el Estado quien administre justicia determina que los diferentes órganos a través de los cuales se cumple con esta función sean la voz de un mismo Estado dotado de un mismo poder decisorio de los conflictos en su seno. Independientemente del carácter unitario o compuesto, el Estado, por ser una organización política se encuentra orientado por unos fines comunes que deben ser defendidos por los jueces.

La unicidad de la jurisdicción es consecuencia de la soberanía del Estado, por tanto podemos decir que

³¹ De conformidad con el artículo 55 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, las sentencias en su parte resolutoria deben estar precedidas por las palabras “Administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley”.

³² La Constitución Política de Colombia en el último inciso del artículo 116 señala: “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 las partes para proferir fallos en derecho o en equidad, en los términos que determine la ley”.

en un Estado, una única jurisdicción, pues como tal la función de administrar justicia es una sola³³.

De ahí que se exija, por seguridad jurídica, que las decisiones de los jueces frente a problemas jurídicos con identidad de causa y sometidos a un mismo derecho, sean resueltos de manera semejante, para honrar de este modo el principio de igualdad como pilar fundamental de un régimen democrático. La unicidad no significa que necesariamente deban tener un mismo parecer frente a las diferentes situaciones que se presentan en la realidad (nada sería tan antidemocrático como suponerlo así), pero como jurisdicción, como Estado sí es exigible una posición unificada, dejando a salvo las aclaraciones o salvamentos de voto, e incluso las decisiones en contra de la doctrina oficial, cuando quiera que la disidencia del juez en un caso específico resulte necesaria para hacer efectivos los valores consagrados por el ordenamiento jurídico.

Permanencia: Habida cuenta del carácter fundamental del derecho de acceso a la Administración de Justicia, considerando que la finalidad del aparato jurisdiccional es proteger los derechos y libertades de los asociados, los cuales pueden verse vulnerados o amenazados en cualquier tiempo; es necesario que la protección por parte del Estado también pueda darse en cualquier tiempo. Este principio emana de la misma consagración del derecho a la tutela judicial efectiva, previendo la posibilidad de acudir a los jueces “en cualquier tiempo” (artículo 86 de la Constitución), lo cual se ve reforzado por la imposibilidad de suspender o limitar el derecho de acceso a la justicia aun en los estados de excepción, y Gratuidad: La posibilidad de acudir a la Administración de Justicia no debe tener costos para quienes acuden a ella, pues las barreras económicas constituirían un límite irrazonable para su ejercicio que desconocería en forma odiosa el principio de igualdad, más aún atendiendo las condiciones de los países en vía de desarrollo cuya población en un amplio margen difícilmente puede proveerse bienes inaplazables y apremiantes como la alimentación, mucho menos podría sufragar el derecho a la justicia si este tuviera algún costo. La gratuidad es una condición necesaria para una justicia democrática, pues las aspiraciones de justicia son comunes a todos los integrantes de la sociedad independientemente de su condición económica por lo que no podría valorarse este servicio en términos de leyes de mercado. La necesidad de justicia es un supuesto básico para la existencia del Estado, por tanto, la necesidad de justicia trasciende más allá de las partes involucradas y de la situación

³³ Sobre el punto anota el profesor Devis: “Si la jurisdicción es por un aspecto, la soberanía del Estado aplicada a la función de administrar justicia, y, por otro lado, el derecho subjetivo del Estado a someter los intereses particulares al interés público en la realización del derecho subjetivo mediante el proceso, es claro que cualquiera que sea la materia a que se aplique, las personas que sean partes en el proceso y la clase de litigio o de problema que requiere su intervención, se tratará siempre de la misma función y del mismo derecho. En síntesis, conceptualmente la jurisdicción es una, y esta unidad emana de su naturaleza.” Cfr. Devis Echandía, Hernando. Compendio de Derecho Procesal. Teoría general del proceso, Tomo I, 12 Edición, Biblioteca Jurídica Diké, Bogotá, 1987. p.p. 83.

debatida, por tanto, como bien colectivo³⁴ debe ser asumida por el garante del orden, dígame el Estado.

Por las razones anotadas consideramos que lo esperable de un proyecto de reforma a la Justicia es que esta resulte fortalecida para poder cumplir la importantísima función de hacer posibles y reales los derechos de las personas de una manera ágil, consistente y cumplida.

Observaciones acerca de lo aprobado en la primera vuelta incluida la conciliación

Los ponentes consideramos importante hacer una relación de lo que fue aprobado en primera vuelta de este proyecto de acto legislativo con el fin de poner al tanto a la Plenaria del Senado del estado actual del mismo y especialmente del contenido del informe de conciliación.

a) Debate en primera vuelta y conciliación

1. Se elimina en Comisión Primera de Cámara la reforma del artículo 28 de la Constitución referido al tema de las contravenciones. En la conciliación se recoge esta supresión.

2. Se le hacen modificaciones al tema del Hábeas Juris, se incluye que el mecanismo debe resolverse en un plazo improrrogable de 10 días hábiles y que no procede contra sentencias ni providencias ejecutoriadas que pongan fin al proceso. Esto se aprobó en

³⁴ El doctor Juan Camilo Restrepo, en su versión de tratadista, explica el concepto de bienes colectivos en los siguientes términos: “En una economía de mercado, una porción muy importante de los bienes y servicios se ofrecen a través del sistema de precios y el juego permanente de la oferta y la demanda. La cantidad de bienes ofrecidos dependerá de la cantidad de factores productivos disponibles y de los mensajes que a través del sistema de precios envían los consumidores a los productores sobre sus preferencias para adquirir un determinado bien o servicio.

Dentro de este esquema de bienes y servicios suministrados por el mercado opera el llamado principio de exclusión, según el cual, cuando un consumidor no está dispuesto a pagar por un bien o servicio el precio que el mercado ha señalado, se le excluye de la posibilidad de adquirir dicho bien o de beneficiarse del correspondiente servicio. (...)

Existe, sin embargo, un conjunto de bienes y servicios que no pueden suministrarse a través de los mecanismos normales del mercado. Con relación a ellos no es factible que opere con claridad el sistema de precios como herramienta de difusión de las preferencias de los consumidores. Y cuando su suministro se hace a través de los mecanismos de mercado a menudo resulta un suministro deficiente.- Estos bienes, que no pueden ser suministrados en forma adecuada por los instrumentos normales del mercado, son los que se conocen como bienes colectivos, objetos central de las finanzas públicas. (...)

Acontece también que el suministro de otros bienes colectivos genera lo que la ciencia económica conoce con el nombre de externalidades, es decir, situaciones en las cuales los beneficios colectivos que se reciben son mayores que los beneficios que obtendría un particular en el evento de suministrar el mismo bien o servicio. Resulta más adecuado que el suministro de estos bienes colectivos se efectúe por mecanismos diferentes a los del mercado. Un buen ejemplo de un servicio que genera externalidades, es el de las campañas de vacunación colectiva. Los beneficios que de ella se derivan para el conjunto de la comunidad (previniendo epidemias) es una ventaja mayor que la que obtiene individualmente quien es vacunado”. Restrepo, Juan Camilo, *Hacienda Pública*, 5ª Edición, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2000, p.p. 25-26.

Comisión Primera de Cámara. Así quedó aprobado en la conciliación.

3. Se elimina en Cámara la reforma al artículo 78 de la Constitución referido a los mecanismos alternativos de solución de litigios de consumo y sobre el arbitramento para los casos de los derechos de consumidores. Esto se incluye en el pliego de modificaciones para el debate en Plenaria de Cámara. Sin embargo, en la conciliación se aprobó el texto aprobado en Senado, salvo el siguiente párrafo que no fue tenido en cuenta:

“Parágrafo 1º. Con el fin de garantizar la efectividad de los derechos de los consumidores y usuarios, la ley regulará la procedencia del arbitramento que para estos casos siempre deberá ser gratuito y dispondrá su obligatoriedad en cuanto el respectivo consumidor o usuario decida acogerse voluntariamente a tal mecanismo de solución de conflictos”.

4. En el artículo 90 de la Constitución se pretende incluir el siguiente inciso: La ley podrá establecer los eventos en que la responsabilidad del Estado esté limitada, excluida o condicionada”, lo cual se incluyó en el pliego para el debate en Plenaria de Cámara. En la conciliación quedó aprobado el siguiente texto, que fue tomado del texto como fue aprobado en Plenaria de Cámara:

“La ley podrá regular los montos de las indemnizaciones a las cuales podrá ser condenado el Estado por los daños antijurídicos que este cometa”.

5. En la reforma al artículo 116 en Comisión Primera de Cámara, se incluyó que en cada municipio habrá por lo menos un juez, cualquiera que sea su categoría. En el pliego para Plenaria se creó el Tribunal de Investigación y Juzgamiento de aforados constitucionales y se introdujo un inciso según el cual el Congreso adelantará juicios de indignidad política contra el Presidente y el Vicepresidente cuando sus conductas violen la ley penal o disciplinaria. La Comisión Primera elimina el tema de los procedimientos especiales ante ciudadanos habilitados o ante funcionarios administrativos para resolver conflictos que, por no presentar oposición entre las partes o por su bajo impacto social, no tengan que ser de conocimiento de los Jueces de la República. Otros temas eliminados en Cámara son los relacionados con las contravenciones especiales de policía adelantadas en procesos administrativos breves y orales y el arresto.

Se mantiene la posibilidad de que abogados tengan funciones jurisdiccionales pero como “jueces adjuntos”, se elimina el término de cinco años consagrado en el Senado y se excluye lo referido a que dichas funciones se cumplieran de manera obligatoria. Se adiciona en Comisión Primera de Cámara que estos abogados no podrán conocer de acciones constitucionales. Dicha función podrá ser remunerada o incentivada, aunque podrá hacerse voluntariamente. Con relación a la segunda instancia cuando las autoridades administrativas ejerzan funciones judiciales se señala que el competente será el superior judicial del juez que hubiese sido el competente en caso de haberse optado por la vía judicial, exceptuándose los casos en que la competencia hubiese sido ejercida por autoridad judicial en única instancia, en caso de haberse acudido a ella. Por último, la Comisión Primera de Cámara incluyó que la ley deberá establecer términos para los procesos en primera y segunda ins-

tancia. En caso de no ser cumplidos los jueces perderán la competencia.

Esta última previsión fue rechazada por la Plenaria de la Cámara.

La Cámara aprobó que los tres Senadores y Representantes que hacen parte de la Comisión Especial de Desjudicialización serán elegidos por la misma comisión. Así mismo, se incluyó que esta Comisión especial presentará al Congreso 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.

En la conciliación fueron tenidos en cuenta todos los cambios aprobados por la Cámara, salvo lo relativo a la creación del “Tribunal de Investigaciones y Juzgamiento de Aforados Constitucionales” y el juicio por indignidad por conductas penales y disciplinarias que contra el Presidente y el Vicepresidente tendría que adelantar.

6. Con relación al artículo 134 de la Constitución, la Conciliación acoge lo propuesta de eliminar todas las excepciones a la silla vacía y la refuerza manteniendo como casuales de reemplazo: la muerte, la incapacidad física absoluta y la renuncia justificada y aceptada. Se aprobó en la conciliación el siguiente párrafo:

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

7. En lo referido al artículo 174 de la Constitución Política se desarrolla el tema de la función del Senado de la República en materia de acusaciones por indignidad política provenientes de la Cámara, exclusivamente en contra del Presidente de la República y el Vicepresidente, lo cual se incluye en el pliego de modificaciones para segundo debate en Cámara y es aprobado de tal manera por la Plenaria de esa Corporación. Esta también aprobó que en el caso de que el Senado aprobara la indignidad en un caso concreto y si el Presidente o Vicepresidente estaban en ejercicio del cargo, estos quedaban separados del mismo.

La Conciliación aprueba esta última propuesta pero retoma la fórmula original contenida en la Constitución según la cual el Senado conoce de la acusación que hace la Cámara en contra del Presidente, los magistrados de las Altas Cortes y el Fiscal General de la Nación por hechos u omisiones ocurridos durante el desempeño de sus funciones. Es decir, que los conciliadores aceptaron mantener el juicio de indignidad en contra del Presidente y el Vicepresidente, pero eliminado lo relativo al Tribunal de Investigación y Juzgamiento de aforados constitucionales.

Por otra parte, el Senado aprobó en la primera vuelta incluir cuatro nuevos aforados: el Vicepresidente, los miembros del Consejo Nacional Electoral, el Procurador General de la Nación y el Contralor General de la República. Estos nuevos aforados quedaron comprendidos en la conciliación.

8. Con respecto a las funciones de la Cámara (artículo 178 C. P.), fue aprobado en la Plenaria de esta corporación la eliminación de la elección del Defensor del Pueblo. Sin embargo, en la conciliación no

solo se restablece esta función sino que incluye como función de la Cámara de Representantes la elección del Contralor General de la República. Por otro lado, la Plenaria de la Cámara también aprobó la función de acusación de esta corporación, previa solicitud de la Comisión de Investigación y Acusación, contra el Presidente y Vicepresidente por indignidad política ante el Senado por causas constitucionales, propuesta que es acogida en la Conciliación, pero retomando la fórmula contenida en la norma vigente de la Constitución donde la Cámara acusa a los aforados incluidos aquellos que fueron tenidos en cuenta por el Senado (Vicepresidente, miembros del Consejo Nacional Electoral, Procurador y Contralor).

Por otro lado, la fórmula aprobada por la Cámara según la cual a esta Corporación le compete conocer de la investigación disciplinaria elaborada por la Sala de Investigación del Tribunal de Investigación y Juzgamiento y en contra de los aforados señalados en el artículo 186: 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, acusación que de ser acogida puede ser apelada ante la Plenaria del Senado, fue rechazada por la comisión de conciliadores los cuales decidieron retornar al sistema proyectado en Senado en el que la Cámara elige los miembros de la Comisión Especial de Instrucción (10 miembros con periodos fijos e independientes de 4 años, en el Senado se había aprobado 8 años). Los miembros de esta comisión deberán cumplir con los mismos requisitos para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia. Esta Comisión tendrá dos salas para para la adopción de decisiones penales o disciplinarias respectivamente, las cuales presentarán su informe ante la Plenaria de la Cámara, la cual aceptará o no el informe de manera motivada. Si el informe penal es acogido por la Cámara formulará la acusación ante el Senado y el juicio se adelantará según el artículo 175³⁵ de la Constitución.

Si el informe disciplinario es acogido por la Plenaria de la Cámara, esta dictará el fallo, el cual podrá ser apelado ante la Plenaria del Senado.

³⁵ ARTÍCULO 175. En los juicios que se sigan ante el Senado, se observarán estas reglas:

1. El acusado queda de hecho suspenso de su empleo, siempre que una acusación sea públicamente admitida.
2. Si la acusación se refiere a delitos cometidos en ejercicio de funciones, o a indignidad por mala conducta, el Senado no podrá imponer otra pena que la de destitución del empleo, o la privación temporal o pérdida absoluta de los derechos políticos; pero al reo se le seguirá juicio criminal ante la Corte Suprema de Justicia, si los hechos lo constituyen responsable de infracción que merezca otra pena.
3. Si la acusación se refiere a delitos comunes, el Senado se limitará a declarar si hay o no lugar a seguimiento de causa y, en caso afirmativo, pondrá al acusado a disposición de la Corte Suprema.
4. El Senado podrá cometer la instrucción de los procesos a una diputación de su seno, reservándose el juicio y la sentencia definitiva, que será pronunciada en sesión pública, por los dos tercios, al menos, de los votos de los Senadores presentes.

Esta Comisión tendría las mismas funciones que tienen la Procuraduría y la Fiscalía para adelantar investigaciones.

9. En la Comisión Primera de Cámara se elimina la reforma al artículo 181 de la Constitución referido a la vigencia de las incompatibilidades de los Congresistas. El Consejo de Estado había propuesto que el régimen de las inhabilidades para quienes llegaran a ocupar el cargo sería el vigente para la fecha de la elección, pero la comisión de conciliadores rechazó esta propuesta. Con respecto al artículo 183 de la Constitución referido a la pérdida de investidura de los Congresistas, la conciliación acoge el texto de la Cámara en la que se aclara que cuando el Congresista no se posesiona dentro del término establecido en la Constitución las Cámaras declaran la vacancia, pero sin que esta circunstancia dé lugar a la pérdida de investidura.

10. Acerca del proceso de pérdida de investidura, en la Comisión Primera de Cámara se elimina el numeral primero aprobado por el Senado en el sentido de proscribir los juicios de responsabilidad objetiva. En el pliego para segundo debate se habla no solo de pérdida de investidura sino también de suspensión. En Comisión Primera de Cámara se incluye que el Consejo de Estado deberá incorporar en treinta días a partir de la entrada en vigencia del acto legislativo el sistema de la doble instancia para el proceso de pérdida de investidura. En la conciliación no se tuvo en cuenta ninguno de los cambios introducidos en Cámara y se acogió la propuesta de Senado incluyendo la previsión de la eliminación de los juicios de responsabilidad objetiva.

11. En el artículo 186 de la Constitución (artículo 8° pliego de modificaciones para segundo debate) se desarrolla el tema del *Tribunal para la Investigación y el juzgamiento de los aforados constitucionales* que tendrá la función de investigar los delitos y las faltas disciplinarias de 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.

Este Tribunal también adelantaría la investigación de los delitos cometidos por los Congresistas y del juzgamiento de la primera instancia de los delitos de los funcionarios mencionados. Dicho Tribunal tendría dos salas: una de investigación y otra de juzgamiento, integrado por 6 Magistrados elegidos de 2 por el Presidente, 2 por la Sala de Gobierno y 2 por el Congreso para periodos de doce años. De los delitos cometidos por dicho Tribunal conocería una sala de tres conjuces elegidos de igual manera.

Esta fórmula de la Cámara no fue tenida en cuenta por la comisión de conciliadores, que optó por el sistema ideado por el Senado según el cual es conveniente no radicar en un solo cuerpo la investigación y juzgamiento de los funcionarios con fuero y de los Congresistas. Por el contrario, en la conciliación se determinó que los funcionarios con fuero son investigados por una *Comisión Especial de Instrucción* dividida en dos salas para asuntos penales y disciplinarios que reemplazaría a la actual comisión de investigación y acusación, la cual sólo quedaría con el

juicio de indignidad política en contra del Presidente y del Vicepresidente. La Conciliación acoge en términos generales el sistema planteado en el Senado según el cual su investigación y juzgamiento se surte en la Corte Suprema de Justicia con la diferencia de que la investigación se llevará a cabo en forma privativa por *la Sala de Investigación y Calificación* a la que se refiere el parágrafo 2° del artículo 235 de la Constitución y el juzgamiento en la primera instancia a *la Sala de Juzgamiento* a la que se refiere el parágrafo 2° del artículo 235, y la segunda instancia la conocerá la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia.

12. Respecto al artículo 228 en lo relacionado con la autonomía presupuestal de la Rama Judicial, la Comisión de Conciliación acoge el texto de Cámara que es similar al del Senado salvo por la previsión hecha por la Cámara según la cual el gobierno deberá garantizar los medios y recursos necesarios para el funcionamiento de la jurisdicción especial indígena, norma que estaba incorporada desde los debates en Senado pero que cambia de lugar.

13. Con relación a los artículos 229 y 230 de la Constitución en la Comisión Primera se aprobó incluir en el primero de ellos que la ley podrá establecer los casos en los cuales se podrá cobrar el arancel judicial. Por su parte en el artículo 230 de la Constitución la Plenaria de la Cámara aprobó un inciso según el cual la Corte Constitucional es el órgano de cierre en materia de interpretación de los derechos fundamentales.

En la Comisión de Conciliación se recoge la primera propuesta sobre el arancel judicial pero se rechaza la polémica propuesta del órgano de cierre.

Por último, es importante mencionar que el Senado había aprobado una propuesta en la que se permitía que el acceso a la Administración de Justicia pudiera ser gratuito en algunas circunstancias. La Cámara eliminó esta norma y en la Conciliación fue excluida también.

14. Para la elección de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado (artículo 231) se establece que será por el voto afirmativo de la mayoría absoluta de los miembros de la respectiva corporación y de listas de 5 candidatos conformadas mediante convocatoria pública. La Comisión de Conciliación aceptó esta fórmula y se apartó de la propuesta por el Senado según la cual la elección de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia los seguiría nombrando la respectiva corporación de listas enviadas por la Sala de Gobierno del Consejo Superior de la Judicatura conformadas mediante concurso público. Se mantiene el criterio de la proporcionalidad en la conformación: ejercicio profesional; rama judicial y académica.

15. Con relación a los requisitos para ser Magistrado de las Altas Cortes, en Comisión Primera se elimina el requisito de tener como mínimo 45 años, incluido en los debates en Senado. En la conciliación se recoge esta propuesta y se incluye que tendrán que cumplir dichos requisitos los miembros de la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura. Por otra parte, el tiempo de experiencia queda en 20 años tal como venía desde Senado.

Por su parte en el artículo 233 de la Constitución, si bien la Comisión Primera de Cámara había eliminado el periodo de doce años consagrado en el Senado y lo cambia a ocho, el pliego para segundo debate

retoma el periodo de 12 años incluyendo al Tribunal para la investigación y el juzgamiento de aforados constitucionales. Con este último periodo queda aprobado en la Conciliación, en la cual además se elimina el llamado *Tribunal para la investigación y el juzgamiento de aforados constitucionales*, pues como quedó claro, la comisión de conciliaciones decidió no tener en cuenta este modelo.

La inhabilidad para estos magistrados y otros funcionarios para ocupar cargos de elección popular se aumentó de un año (aprobado en Senado) a dos. Esto se incluyó en Comisión Primera de Cámara y aprobado en la Plenaria de esa Corporación. Sin embargo en la conciliación se decidió dejar el término establecido en Senado, es decir, 1 año.

16. En el artículo 235 de la Constitución referido a las funciones de la Corte Suprema de Justicia, la Conciliación retoma la propuesta del Senado según la cual los aforados incluidos los Congresistas serán investigados y juzgados por la *Sala de Investigación y Calificación y Sala de Juzgamiento*, respectivamente. Sin embargo, la Comisión de Conciliación dispuso que la integración de ambas salas será determinada por los Presidentes de las Altas Cortes excluyendo a la Corte Suprema de Justicia y señalando que los miembros de estas salas no harán parte ni de la Sala Penal ni de la Sala Plena de este Alto Tribunal. En la redacción original del Senado se establecía que la sala de investigación sería elegida por todos los Presidentes de las Altas Cortes (incluyendo Corte Suprema) y cuyos miembros no podrían pertenecer a la Corte; y la Sala de Juzgamiento, que sería elegida por la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia, con excepción de la Sala Penal. Queda excluida entonces, en la conciliación, cualquier injerencia de la Corte Suprema y de su Sala Penal en la conformación e integración de estas salas de investigación y juzgamiento.

La Plenaria de la Cámara también aprobó que le corresponde a la Corte Suprema de Justicia la segunda instancia de los procesos adelantados por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá previa acusación del Fiscal General, el Vicefiscal o sus delegados en contra de los aforados del numeral 4 del artículo 235 de la Constitución. Propuesta que fue eliminada en la Conciliación.

17. Con relación a las funciones que cumple la Fiscalía General de la Nación y sus agentes (artículo 250) la Comisión Primera de Cámara aprobó la posibilidad de que en casos excepcionales señalados por la ley relativos a capturas, registros, allanamientos, incautaciones e interceptaciones de comunicaciones, la función de control de garantías pueda tener un término superior a 36 horas sin pasar de 72. Propuesta incluida en la conciliación.

Se elimina lo de la acción penal particular aprobado ya en Plenaria de Senado en segunda vuelta (octavo debate).

18. En el artículo 254 sobre la composición de la Sala de Gobierno del Consejo Superior de la Judicatura la conciliación aprobó 10 miembros (en Senado fueron aprobados 9 y en Cámara 12) en virtud de que los delegados de la Corte Suprema de Justicia pasan de tres a uno y se incluye un delegado de los empleados judiciales tal como había sido aprobado en la Plenaria de la Cámara. En la Comisión de Conciliación se eliminó el término para el cual eran elegidos los funcionarios de los numerales 5, 6, 7 y 8.

Se establece también en lo que tiene que ver con los requisitos para ser miembro de la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura que los delegados ante la Sala de Gobierno del Consejo Superior de la Judicatura no podrán ser escogidos entre los miembros de las corporaciones postulantes. Esta última previsión fue incluida en la conciliación.

19. En el artículo 256 referido a las funciones de la Sala de Gobierno del Consejo Superior de la Judicatura, la Comisión de Conciliación eliminó la función según la cual escogería dos de los Magistrados del *Tribunal para la Investigación y Juzgamiento de Aforados Constitucionales*, organismo que no fue tenido en cuenta por esta Comisión.

20. En el artículo 256 A la Comisión de Conciliación recoge la redacción del Senado en lo relativo a la función de sancionar las faltas de los empleados de la Rama Judicial en cabeza de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura. La Cámara había eliminado a los empleados.

La Comisión de Conciliación aprobó una norma incluida en Cámara del siguiente tenor: *“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 internas de decisión”*.

Por último, la Conciliación decidió acoger la redacción del Senado en cuanto a la prohibición para el Consejo Superior de la Judicatura como para los Consejos seccionales de conocer de acciones de tutela.

21. La Comisión Primera de la Cámara incluye un artículo nuevo donde cambia el origen Registrador Nacional del Estado Civil (artículo 266 de la Constitución Política): lo radica ahora no en las Cortes como está en la Constitución hoy sino en el Congreso en Pleno de terna del Presidente de la República. Esta propuesta es rechazada por la Comisión de Conciliación, queda entonces el artículo vigente en la Constitución.

22. La Comisión Primera de la Cámara elimina el artículo relativo a la constitucionalización del Consejo Superior de Política Criminal. La Comisión de Conciliación aprueba dicha supresión.

23. La Comisión Primera de la Cámara incluye un artículo nuevo donde cambia el origen del Contralor General de la República, si bien lo deja en cabeza del Congreso en Pleno elimina la terna integrada por candidatos presentados por la Corte Constitucional, la Corte Suprema y el Consejo de Estado, lo cual se reemplaza por una lista que la ley regulará. Esto se incluye en el pliego de modificaciones para el segundo debate en Cámara. En la conciliación se acoge este texto, sin embargo la Comisión de conciliadores radicó en cabeza de la Cámara de Representantes la elección del Contralor.

24. En el artículo 274 de la Constitución referido al Auditor General de la República establece de acuerdo con lo aprobado en Comisión Primera de Cámara que le corresponde a dicho funcionario la vigilancia de la gestión fiscal de las contralorías departamentales, distritales y municipales y será elegido no para dos sino para cuatro años. Su elección se mantiene en el Consejo de Estado. Se señalan las funciones del Auditor. En la conciliación se eliminó este artículo.

25. En los artículos 276 y 281 se modifica la fórmula para la elección del Procurador General de la Nación y del Defensor del Pueblo. Así, para el primero de estos funcionarios se elimina del sistema de terna a la Corte Suprema y al Consejo de Estado y se deja solo en cabeza del Presidente de la República. La elección la hará el Congreso en Pleno y no el Senado. Sin embargo, en la conciliación si bien se aprobó la fórmula de despojar a la Corte Suprema de Justicia y al Consejo de Estado en la elaboración de las ternas, dejó en cabeza del Senado, como en la actualidad, la elección del Procurador.

Con relación al Defensor del Pueblo la Cámara elimina la elección por parte de la Cámara y la radica en cabeza del Congreso Pleno y elimina el sistema de terna elaborada por el Presidente y la reemplaza por la convocatoria pública. En la conciliación se elimina esta propuesta y se deja el artículo vigente de la Constitución, es decir, la elección del Defensor del Pueblo por la Cámara de Representantes.

26. En el artículo 277 de la C. P., sobre las funciones del Procurador en la conciliación se aprobó una propuesta del Senado según la cual le corresponde a este funcionario la vigilancia superior de la conducta oficial de los miembros de la Sala de Gobierno del Consejo Superior de la Judicatura; así mismo la Comisión de Conciliación aprobó la iniciativa de la Cámara en la que se dispone que el jefe del Ministerio Público vigilará la conducta oficial de los Congresistas de acuerdo con lo establecido en el Reglamento del Congreso. En este sentido la Cámara incluyó en el pliego para el debate en Plenaria de Cámara que el Gobierno dentro de los tres meses siguientes a la promulgación del acto legislativo, presentará un proyecto de ley para reformar la Ley 5ª de 1992 en la que se establezcan los derechos, deberes y obligaciones disciplinarias de los Congresistas.

La Comisión de Conciliación rechazó la posibilidad de que el Procurador vigilará la conducta oficial de los empleados judiciales.

27. En la Comisión Primera de Cámara se habían eliminado los artículos relacionados con la presentación personal de la denuncia contra altos funcionarios del Estado (artículos 329 y 330 de la Ley 5ª de 1992). Sin embargo, la Comisión de Conciliación recoge la propuesta en un solo artículo consagrado en la Constitución: 284 A.

28. En la conciliación se acoge un artículo de la Cámara en la cual se modifica la fórmula de la elección de los Contralores Departamentales y Municipales. Según la Cámara estos funcionarios serán elegidos tal como lo prevé la norma vigente de la Constitución, es decir, por las Asambleas Departamentales y Concejos Distritales o Municipales, sin embargo, se elimina la posibilidad de que sea de listas conformadas por dos candidatos del Tribunal Superior del Distrito Judicial y uno del Tribunal Contencioso Administrativo. Esta terna es reemplazada por una convocatoria pública regulada por la ley.

29. En la conciliación se aprobó una norma de la Cámara según la cual dentro del año siguiente a la aprobación del acto legislativo el Congreso deberá aprobar una ley de nivelación y diferenciación salarial para los funcionarios y empleados de la Rama Judicial.

“Cumbre de poderes” del pasado 3 de mayo de 2012

Luego de la reunión sostenida el tres de mayo entre el Gobierno Nacional, el Presidente del Consejo de Estado, el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, el Fiscal General de la Nación y los coordinadores ponentes del Proyecto de Acto Legislativo de Reforma Constitucional a la Justicia, se determinó incluir en el proyecto para segundo debate en Plenaria del Senado los siguientes cambios:

1. Juicio de aforados constitucionales

– Se eliminan las funciones jurisdiccionales del Congreso de la República, por lo tanto los Procesos contra aforados ante esta Corporación tendrán las siguientes características:

a) El Presidente y Vicepresidente de la República, los magistrados de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, el Fiscal General de la Nación, el Procurador y el Contralor General serán objeto de:

i) Un *juicio de responsabilidad política* ante el Congreso de la República por delitos, hechos o faltas en ejercicio de sus funciones o con ocasión de las mismas. El Congreso podrá declararlo indigno, separarlo del cargo y habilitar el procedimiento ante la Corte Suprema de Justicia;

ii) Un *requisito de procedibilidad* ante la Cámara de Representantes del Congreso de la República por las demás conductas que cometan. El trámite deberá desarrollarlo la ley.

iii) Se elimina la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes;

b) De las conductas que cometan los Congresistas conocerá inmediatamente la Corte Suprema de Justicia, así:

i) Serán investigados por una *Sala de Investigación y Calificación*, conformada por magistrados elegidos de manera proporcional por la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Corte Constitucional;

ii) Serán juzgados en primera instancia por *5 Magistrados de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia*;

iii) Serán juzgados en segunda instancia por la *Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia*, con exclusión de los magistrados que conocieron de la primera instancia.

2. “Aforados legales” (aforados enunciados en el artículo 235-4 C. P., con exclusión del Procurador y el Contralor General): Ministros del Despacho, Defensor del Pueblo, agentes del Ministerio Público ante la Corte, ante el Consejo de Estado y ante los tribunales; a los directores de los departamentos administrativos, a los embajadores y jefes de misión diplomática o consular, a los gobernadores, a los Magistrados de Tribunales y a los Generales y Almirantes de la Fuerza Pública, por los hechos punibles que se les imputen, continúan bajo la investigación del Fiscal General, Vicefiscal y sus delegados (hoy son 12 delegados ante las Cortes) y juzgados por la Corte Suprema de Justicia, pero se aplicarán las dos instancias previstas para los demás aforados.

3. **Administración de la Rama:** Supresión del Consejo Superior de la Judicatura, tanto en su sala administrativa como en su sala disciplinaria y la

creación del **Consejo Nacional de Administración Judicial** con 3 niveles de administración, así:

a) Sala de Gobierno Judicial: Integrada por los Presidentes de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, así como los delegados de los jueces, magistrados y empleados de la Rama Judicial. Será una especie de Junta Directiva dedicada a trazar políticas y elaborar los proyectos de presupuesto y de Plan de Desarrollo de la Rama. Además, asistirán con voz pero sin voto: el Ministro de Justicia, el Ministro de Hacienda y el Fiscal General de la Nación;

b) Sala Ejecutiva de Administración: La integrarán los delegados permanentes que designen la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado durante períodos indeterminados. Serán funcionarios de libre nombramiento y remoción;

c) Director de la Rama.

4. **Consejo Nacional de Disciplina Judicial:** Encargado de la disciplina de los funcionarios judiciales y abogados:

a) Estará integrado por nueve miembros, los cuales serán elegidos por el Congreso de la República de las ternas que presenten la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado;

b) Tendrá la función de disciplinar a los jueces, magistrados de tribunal, empleados judiciales, auxiliares de la justicia y todo aquel que ejerza funciones jurisdiccionales;

c) Tendrá la función de disciplinar abogados. Sin embargo, la ley podrá atribuir a un Colegio Nacional de Abogados la función de investigar y juzgar disciplinariamente a los abogados;

d) Sus funciones serán de naturaleza jurisdiccional;

e) No podrá conocer de la acción de tutela.

Principales cambios introducidos en el pliego de modificaciones para primer debate (segunda vuelta) en la Cámara de Representantes:

1. **Funciones jurisdiccionales (reforma al artículo 116 de la Carta):**

La función jurisdiccional se caracteriza por la imparcialidad, independencia y coercitividad, las cuales sugieren el monopolio del Estado. Sin embargo, las insuficiencias del sistema de justicia han conducido a atribuir algunos segmentos de la función jurisdiccional a otros órganos del poder público e incluso a particulares mediante figuras como la descentralización por colaboración.

En efecto, el artículo 116 de la Carta actual acude a figuras como árbitros, conciliadores, Superintendencias y autoridades de policía (a quienes se les puede comisionar para practicar diligencias de secuestro y entrega). Sin embargo, los límites y el carácter restrictivo del artículo 116 C. P. han llevado a la inexequibilidad de normas como:

i) El artículo 121 de la Ley 446 de 1998, que permitía al Director del Centro de Arbitraje adelantar trámites procesales previos a la audiencia de instalación del tribunal, conocida como la etapa “prearbitral”, por ser facultades jurisdiccionales ejecutadas por alguien no habilitado para ello;

ii) El artículo 8° de la Ley 794/03 que permitía a empleados judiciales como los oficiales mayores y secretarios de juzgados adelantar la entrega de bie-

nes y la práctica de medidas cautelares como embargos y secuestros, por ser funciones jurisdiccionales reservadas a los funcionarios judiciales (jueces y magistrados), y

iii) Los artículos 10 a 14 de la Ley 1183 de 2008, que permitían a los notarios adelantar trámites de declaración de pertenencia sobre viviendas de interés social pertenecientes a estratos I y II, debido a la interpretación restrictiva del artículo 116 C. P. y porque, aunque el notario es autoridad pública, no es autoridad administrativa.

Todas estas razones hicieron necesario presentar esta iniciativa de reforma a la Constitución, para que el legislativo pueda extender la función jurisdiccional a personas distintas de las enunciadas en el artículo 116 vigente.

Lo anterior se ha convertido aún más urgente en atención a la congestión de los despachos, que ha resultado en: ineficiencia del sistema judicial, aumento de la “justicia por propia mano”, obstáculos en la llegada de inversión extranjera, aumento del “riesgo país” (costos de transacción), inseguridad jurídica y desconfianza, deterioro del crecimiento del PIB y competitividad del país, cultura de no pago o incumplimiento. El proyecto aquí comentado incluye las siguientes propuestas:

1. Ampliar la oferta de justicia, otorgando facultad jurisdiccional en asuntos no penales a ciertas personas. Esto está en línea con el artículo 24 de la Ley 1285 de 2009 que creó la Comisión del Proceso Oral y Justicia Pronta para trabajar en “*proyectos de desjudicialización y asignación de competencias y funciones a autoridades administrativas y a particulares habilitados para ejercer funciones públicas*”, así como con el Plan Nacional de Desarrollo del Presidente Santos.

1.1 Función jurisdiccional para empleados judiciales (servidores distintos de jueces y magistrados). Con esto, el legislador podrá permitirles a secretarios, oficiales mayores, magistrados auxiliares y abogados asistentes de los despachos practicar, por delegación del juez, diligencias de práctica de medidas cautelares, entrega de bienes, expedir autos de sustanciación, reconocer personerías para actuar, ordenar la expedición de copias o certificaciones, etc.

1.2 Función jurisdiccional para Notarios. Aunque no son funcionarios públicos, son autoridades públicas designadas por concurso de méritos, con una importante infraestructura y colaboradores calificados. Con esta propuesta aumentaremos en casi 873 personas (99% de ellos son abogados) la oferta judicial en 620 municipios para que decidan sobre procesos de pertenencia sobre bienes destinados a VIS, jurisdicción voluntaria, ciertos procesos de familia, procesos ejecutivos, etc.

1.3 Función jurisdiccional a centros de conciliación y/o arbitraje. Existen 340 Centros de Conciliación en 76 municipios, de los cuales 125 son a la vez centros de Arbitraje ubicados en 44 municipios, los cuales tienen una infraestructura y personal idóneo, pero que hoy no tienen función jurisdiccional –aunque sí los árbitros y conciliadores– como para adelantar trámites durante la etapa prearbitral. Por eso se propone atribuirles esta función por la vía legal, una vez aprobado el presente proyecto de acto legislativo.

1.4 Función jurisdiccional a Abogados en ejercicio por períodos de hasta 5 años, siempre que cumplan los requisitos de ley en materia de estudios y experiencia académica o litigiosa. **La ley indicará si se trata de una práctica obligatoria no remunerada.** Esta figura no es extraña a nuestro ordenamiento jurídico, pues tenemos árbitros o conjuces que cumplen funciones similares. Así las cosas, la propuesta permitirá usar los servicios de muchos de los 204.303 abogados inscritos (195.355 tienen tarjeta profesional vigente).

Para estos efectos, frente al texto aprobado en Senado de la República, proponemos unas modificaciones menores, a saber:

– En lugar de estipular la obligación de crear un Tribunal por cada departamento, los ponentes de Cámara hemos llegado más lejos al precisar la obligatoriedad de que en cada departamento del país exista un órgano judicial encargado de decidir en segunda instancia los procesos que se surtan en cada una de las jurisdicciones, esto es: un Tribunal Administrativo y un Tribunal Superior de Distrito Judicial.

– En el inciso mediante el cual se otorgan funciones judiciales a los empleados oficiales, se aclara que estas personas no pueden practicar pruebas en asuntos que se tramiten a través de procesos orales y a través de procesos por audiencias. Esta nueva redacción no cambia el sentido de la disposición sino que hace más explícita la prohibición que a los empleados oficiales para que practiquen pruebas en este tipo de procesos, por el importante papel que juega el principio de inmediatez en el mismo.

– Al texto aprobado por el Senado, en el sentido que “*De manera excepcional, la ley podrá conferir funciones jurisdiccionales a centros de arbitraje, centros de conciliación y notarios*”, se le introduce la expresión “*en materias precisas*”. Con esto, buscamos evitar que se presenten interpretaciones incorrectas sobre la competencia para ejercer de manera excepcional funciones jurisdiccionales por parte de estas entidades, pues se deja en cabeza del legislador la facultad de definir los asuntos cuyo conocimiento les puede ser otorgados.

– Otro cambio que se hace en este nuevo texto, es el de aclarar que cuando se estipula la apelación de las decisiones adoptadas por las autoridades administrativas, abogados, empleados judiciales, notarios, centros de arbitraje y centros de conciliación ante autoridades judiciales, se refiere únicamente a las funciones de los centros de arbitraje por fuera de los procesos arbitrales, en los cuales dicho recurso judicial podría desconocer el principio de habilitación que rige en la materia.

– Por último, se estipula que la “remuneración” para los casos en que se deban pagar honorarios por estos servicios, de ninguna manera deberán ser superiores al arancel judicial que hubiere recibido la Rama Judicial en caso de haberse acudido a ella. Este cambio se introdujo con el fin de evitar que se presenten abusos en la fijación y cobro de los honorarios o remuneración por parte de las entidades citadas en este artículo, o violaciones al derecho a la igualdad entre quienes acuden al sistema judi-

cial y quienes, a estos nuevos actores con funciones jurisdiccionales.

2. Juicio de aforados constitucionales

En esta materia, se mantienen las líneas generales de lo aprobado por el Senado de la República en sexto debate en el sentido de eliminar las funciones jurisdiccionales del Congreso de la República y, por lo tanto, suprimir la Comisión de Investigación y Acusaciones de la Cámara de Representantes.

Según el pliego que presentamos a consideración de los representantes de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, los procesos contra aforados ante el Congreso de la República tendrán las siguientes características:

– El Presidente y Vicepresidente de la República, por un lado, y los magistrados de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado y el Fiscal General de la Nación, por el otro, serán objeto de un *juicio de responsabilidad política* ante el Congreso de la República. Estos últimos lo serán únicamente por los delitos, hechos o faltas disciplinarias que cometan en ejercicio de sus funciones o con ocasión de las mismas, mientras que el Presidente y el Vicepresidente lo serán por todas las causas mientras ejerzan el cargo, incluyendo los asuntos fiscales. Este proceso constará de tres etapas:

a) La recepción de la denuncia o queja y la preparación de informe motivado por parte de una comisión especial, cuya conformación varía según el grupo de aforados de cuyas conductas conoce, como se explicará más adelante;

b) Si la Plenaria de la Cámara decide acoger el informe, podrá presentar una *solicitud de juicio político* ante el Senado de la República con base en el informe presentado por la Comisión respectiva;

c) Presentada la anterior solicitud, el Senado procederá a adelantar el *juicio político* (que no jurídico) contra los aforados o a archivar la solicitud presentada por la Cámara. El Senado podrá declarar al funcionario investigado indigno, y sancionarlo con separación del cargo o privación temporal o permanente de derechos políticos, con lo cual se debe proceder a la remisión del acta de la sesión correspondiente a la Corte Suprema de Justicia que, con ello, quedará habilitada para adelantar el procedimiento judicial respectivo.

El juicio político constituye, pues, un *requisito de procedibilidad* para que la Corte Suprema de Justicia pueda investigar penal y disciplinariamente a los aforados constitucionales.

A su turno, existen dos tipos de juicio políticos con causales y procedimientos distintos, a saber:

1. El Presidente y el Vicepresidente serán objeto de juicio político por todos los delitos, faltas disciplinarias, causales de indignidad y asuntos fiscales que se les endilguen durante el ejercicio de sus funciones. Una vez abandonen el cargo, serán investigados mediante este mecanismo por las conductas relacionadas con el ejercicio de sus funciones.

– En este caso, la investigación va por cuenta de una comisión especial integrada por cinco Representantes a la Cámara con calidad de abogados, y la decisión de sanción o archivo requiere mayoría calificada (dos terceras partes) del Senado.

2. Los Magistrados de las Altas Cortes y el Fiscal General de la Nación serán objeto de juicio político únicamente por los delitos, faltas disciplinarias o causales de indignidad relacionados con sus funciones. Las demás conductas deben ser decididas por la Corte Suprema de Justicia directamente, sin requisito de procedibilidad ante el Congreso.

– En este caso, la investigación es adelantada por la Comisión de Aforados Constitucionales, conformada por cinco juristas de reconocida trayectoria y experiencia, quienes no detentan la calidad de funcionarios públicos, y la decisión de sanción o archivo requiere los votos de la mitad más uno de los miembros del Senado.

Para estos efectos, frente al texto aprobado en Senado de la República, proponemos:

– Se indica expresamente la posibilidad que tiene la Cámara de Representantes de archivar las denuncias o quejas infundadas (artículo 178, número 3).

– Se incluye la posibilidad de que la Cámara de Representantes acuda a otras autoridades, como la Fiscalía o la Procuraduría General de la Nación para que le colaboren en el desarrollo de sus funciones en materia de investigación en el juicio político (artículo 178, número 6).

– Se disponen dos tipos de comisiones de investigación en el seno de la Cámara de Representantes:

a) Una Comisión para Investigaciones al Presidente y al Vicepresidente conformada por cinco Representantes a la Cámara (artículo 178, Prg. primero), y

b) Una Comisión de Aforados Constitucionales para investigar a los magistrados y al Fiscal General, conformada por cinco abogados con más de 20 años de ejercicio profesional y cátedra universitaria, elegidos por un período de 4 años sin posibilidad de reelección, pero que no ostentarán la calidad de servidores públicos (artículo 178, parágrafo 2°). Se considera necesaria la distinción entre la Comisión que investiga al Presidente y al Vicepresidente y la que investiga a los demás aforados dada la delicada responsabilidad política de un juicio ante la máxima autoridad en un país con régimen presidencialista como el nuestro. La Comisión de Aforados Constitucionales se redujo de nueve a cinco miembros habida cuenta de que el número de investigaciones de este tipo se prevé que no será tan alto.

– En lugar de disponer que la Cámara debe prestarle su apoyo a la Comisión, se establecen expresamente las funciones de los dos tipos de comisiones, a saber: recibir las denuncias, hacer reparto, rendir informe motivado a la Cámara de Representantes dentro de los 90 días siguientes a la recepción de la denuncia o queja que se considere fundada o dar traslado a la autoridad competente y las demás que les asigne la ley (artículo 178, parágrafo 3°).

– Se dispone que las denuncias o quejas de este tipo (además de las hechas respecto de Congresistas) deben presentarse personalmente ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes, acompañando las pruebas que se tengan o las que deban practicarse. La Secretaría remitirá estas denuncias a la Comisión para lo de su competencia. Igualmente si la Cámara de Representantes tiene conocimiento de una conducta cometida por un aforado, deberá dar traslado a la comisión respectiva para que esta pre-

sente el informe de manera oficiosa a la Cámara de Representantes (artículo 178, Prg. cuarto).

– Se incluye un nuevo párrafo transitorio en el que se aclara que entrada en vigor, la Cámara de Representantes procederá a la integración de las Comisiones Accidentales a que haya lugar y a la Comisión de Aforados Constitucionales por lo que resta del período presidencial 2010-2014 (artículo 178, párrafo transitorio).

– Se aclara que el juicio político es solo para magistrados de Altas Cortes y Fiscal General de la Nación por delitos y faltas disciplinarias (no asuntos fiscales) que tengan relación con sus funciones, aun si han abandonado el cargo (artículo 174, número 2 y artículo 178, número 5). Por su parte, se aclara que el Presidente y el Vicepresidente de la República serán sometidos a juicio político por cualquier falta, causal de indignidad, delito o conducta fiscal que sobre ellos se denuncie mientras están en su cargo. Una vez finalizado su período, serán investigados mediante juicio político sólo por los hechos relacionados con sus funciones (artículo 178, número 4).

– A fin de no dejar dudas sobre el carácter político del juicio, se elimina la referencia a “acusaciones” formuladas por la Cámara de Representantes y se utiliza el término “solicitud de juicio político” (artículo 174, números 1 y 2, artículo 178, número 4).

– El Procurador General de la Nación y el Contralor General de la República se excluyen del listado de aforados constitucionales objeto de juicio político en el Congreso. Se considera que la jurisdicción ordinaria puede juzgar directamente a estos funcionarios por sus conductas, sin que por ello pierdan su condición de aforados, sólo que se propone darles el mismo tratamiento que a los Congresistas, al Procurador, al Contralor y al Registrador Nacional.

– Se aclara que, como sanciones, el Senado solo podrá separar al funcionario del cargo o privarlo temporal o definitivamente de sus derechos políticos. Se elimina la alusión a “destitución” por ser esta última una sanción de tipo disciplinario que debe ser aplicada por la Corte Suprema de Justicia (artículo 175, número 2).

– Se elimina la posibilidad de que el acusado quede suspendido del cargo si la acusación es públicamente admitida, por considerar que ello queda subsumido en la facultad general que tiene el Senado de separar del cargo o privar temporal o absolutamente de los derechos políticos del aforado, dado que un reconocimiento en este sentido ameritaría, sin duda, una privación de los derechos políticos o una separación del cargo.

– Se introduce la posibilidad de que el Senado archive una solicitud de juicio político para que, cuando considere que carece de elementos de juicio, cierre la investigación del juicio político, por economía procesal y para garantizar los derechos del procesado (artículo 175, número 1).

– Se aclara que un juicio político sancionatorio debe contar con mayoría de dos terceras partes del Senado, respecto del Presidente y el Vicepresidente, debido a la investidura de sus cargos y las posibles implicaciones políticas de una decisión de este tipo. Respecto de los demás aforados, se requiere la mitad más uno de los integrantes de esta Cámara. Se elimina la alusión a “sentencia definitiva” por ser impro-

pia en un juicio político y no judicial, y se elimina también la posibilidad de que el Senado nombre una Diputación en su seno para que investigue el hecho dado que la etapa de investigación ya se habría adelantado por la Cámara de Representantes (artículo 175, número 3).

– Una vez impuesta la sanción en el juicio político, el Senado debe remitir el acta a la Corte Suprema de Justicia para que esta decida sobre las conductas disciplinarias o penales a que haya lugar. Con ello, se suprimen los vocablos contenidos en la Carta vigente en el sentido de poner al funcionario “a disposición” de la Corte Suprema, en atención a que, repetimos, el Senado carecerá de funciones judiciales, por lo cual no podría aprehender ni poner al funcionario a disposición de la autoridad judicial competente. Por eso el trámite de traslado por asuntos de competencia se entiende surtido con la remisión del acta respectiva del Senado (artículo 175, número 4).

3. Período, edad de retiro, requisitos y forma de elección para acceder a las Altas Cortes (artículos 231-233 C. P.)

a) Cooptación

El artículo 231 de la Constitución se modifica para eliminar la cooptación absoluta por parte de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, en atención a las reservas que sobre el particular expresaron varios intervinientes en la Audiencia Pública del pasado 23 de mayo en la Comisión Primera de la Cámara. En efecto, según el pliego de modificaciones, las listas de candidatos no son conformadas por cada corporación, sino que son remitidas a ellas por la Sala de Gobierno Judicial del Sistema Nacional de Gobierno y Administración Judicial.

Para los ponentes, regresar a un sistema de cooptación absoluta como el existente antes de la Constitución de 1991 implicaría un retroceso, ya que implica graves riesgos de homogeneización de las Cortes, a manera de perpetuar determinadas corrientes e ideologías en el seno de las mismas, con las consecuencias que ello implica en términos de petrificación de la jurisprudencia.

b) Requisitos para ser Magistrado de Alta Corte

En el artículo 232 se mantienen los criterios para ser Magistrado de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado que han sido “madurados” a lo largo de los seis debates anteriores, salvo el relativo a la edad. Sobre este último punto, en este pliego se propone eliminar la edad mínima de 50 años de edad para tomar posesión del cargo de magistrado. Lo anterior, por cuanto si una persona ya tiene 20 años de experiencia profesional, independientemente de su edad (mayor o menor de 50 años), se entiende que cuenta con las capacidades profesionales y ha madurado el criterio jurídico suficiente para tomar decisiones en justicia como magistrado de Alta Corte. Piénsese en el caso del joven graduado a los 22 años de la facultad de derecho y que ejerció brillantemente en la profesión y en la academia desde entonces. Sus capacidades intelectuales y su experiencia en nada difieren del abogado que se graduó de derecho a los 35 años y ejerció su profesión y la academia hasta los 55.

Como se ha explicado en las anteriores ponencias, el requisito de aumentar la experiencia para ser magistrado de diez a veinte años encuentra asidero

en el hecho de que ocupar la máxima magistratura en el país debe ser la culminación y no el inicio de la carrera profesional del magistrado. En las naciones con un sistema judicial más avanzado y consolidado, los jueces son generalmente abogados que han tenido una larga y fructífera carrera profesional en lo privado. Se entiende, así, que a mayor experiencia, mayor criterio jurídico y mejores posibilidades de obtener una sentencia justa.

c) Término de la magistratura y edad de retiro forzoso

En cuanto al artículo 233 de la Constitución, se mantiene la extensión del período a 12 años y la edad de retiro forzoso a los 70 años. Se insiste en que la magistratura debería ser la culminación de la carrera profesional de un abogado. Además, permanecer en el cargo durante más tiempo, les permite consolidar líneas jurisprudenciales. Recuérdese que en países como los Estados Unidos la magistratura en la Corte Suprema es un cargo vitalicio, sin edad de retiro forzoso, en atención a la experiencia acumulada del juez y a la necesidad de mantener una jurisprudencia constante, que sea predecible y genere seguridad jurídica.

Tres cambios importantes propone esta ponencia:

- En primer lugar, los magistrados no podrán optar a los máximos cargos en los entes de control (Procurador y Contralor) o Fiscal General de la Nación ni durante el ejercicio de sus magistraturas, ni dentro de los cuatro años siguientes a su retiro. Con esta norma se pretende evitar que los más altos jueces de la República puedan incurrir en conflicto de intereses por aspirar a otras altas dignidades del Estado, o que utilicen sus cargos en las altas Cortes como “trampolín” para otras dignidades.

Dado que es al Congreso al que le corresponde elegir al Procurador General de la Nación y al Contralor General de la República, el que los Magistrados (quienes actuarán como jueces naturales de los congresistas en los procesos ante el Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia) puedan aspirar a esos cargos podría implicar múltiples impedimentos o, cuando menos, resultaría inconveniente.

- En segundo lugar, para evitar actos de corrupción y siguiendo las líneas sentadas por el Estatuto Anticorrupción (Ley 1474 de 2011), se extiende a dos años la inhabilidad de los magistrados para ocupar cargos públicos de cualquier tipo, incluidos los de elección popular. Ha de notarse que en el texto aprobado en sexto debate en Senado, la restricción estaba únicamente para los cargos de elección popular. Ampliar la inhabilidad para cualquier cargo público es imponer la transparencia en las relaciones entre magistrados y políticos o miembros del Ejecutivo. De lo contrario, por ejemplo, un magistrado que exonere de responsabilidad al Estado a una entidad por incumplimiento de un contrato de infraestructura podría ser nombrado al día siguiente en un cargo importante del sector.

- Finalmente, mantiene el párrafo transitorio aprobado en sexto debate que permitía cobijar a los actuales magistrados con la extensión del término de magistratura y con la ampliación de la edad de retiro forzoso, con algunos cambios menores de redacción.

4. Eliminación de la conducción personal como medida de protección

Mediante la reforma al artículo 28 de la Constitución aprobada por el Senado de la República, se

introducía un párrafo que le otorgaba a la respectiva autoridad de policía la facultad de conducir a personas que padecieran de perturbaciones mentales transitorias derivadas del consumo de bebidas alcohólicas, sustancias estupefacientes o alucinógenas, a un centro especial de atención cuando existiera un riesgo fundado de que la persona conducida pudiera causarse un daño a sí misma o a terceros.

Asimismo, se determinaba que dicha conducción sería reglamentada por ley pero, en todo caso, (i) se extendería sólo mientras subsistieran las circunstancias que dieron lugar a la misma; (ii) no podría sobrepasar de treinta y seis (36) horas; y (iii) se garantizarían los derechos fundamentales de la persona conducida, quien podría acudir ante un juez de control de garantías si consideraba que los mismos están siendo vulnerados.

Los representantes ponentes hemos decidido eliminar esta norma, por cuando consideramos que toda restricción a la libertad personal debe hacerse únicamente previa decisión judicial, sin otorgarle tal potestad a las autoridades de policía.

5. Presupuesto de la Rama Judicial

En la reforma al artículo 228 se incluyen tres incisos, un párrafo y un párrafo transitorio. En el primer inciso, se establece el derecho de todas las personas a que sus controversias se resuelvan mediante procesos jurisdiccionales de duración razonable. Asimismo, se establece que la ley fijará el término máximo de duración para los procesos jurisdiccionales, so pena de la pérdida de competencia de la autoridad jurisdiccional respectiva. En esa medida, esta disposición consagra el derecho al acceso a una justicia eficaz y les otorga más garantías a los ciudadanos para que sus causas jurisdiccionales sean resueltas de manera oportuna. Además, teniendo en cuenta la ineficacia de las consecuencias por incumplimiento de los términos por parte de los operadores judiciales, se establece la pérdida de la competencia en caso de que los mismos no observen y resuelvan los asuntos sobre los que tienen conocimiento dentro de los máximos establecidos.

En el segundo inciso, se garantiza la autonomía presupuestal, patrimonial y administrativa de la Rama Judicial. La importancia de lo anterior radica en que, con esto, se resguarda a la justicia de los vaivenes políticos coyunturales a los que están sujetas la mayoría de las secciones del presupuesto. En otras palabras, a través de esta medida se evita que las otras ramas del poder cometan arbitrariedades que limiten el presupuesto de la Rama Judicial y el adecuado funcionamiento de la justicia, así como su capacidad de acción.

El acceso a una justicia pronta y eficaz, que se garantiza a través de lo dispuesto en el primer inciso, se refuerza luego mediante lo dispuesto en el tercer inciso, según el cual se le asignarán a la rama judicial los recursos necesarios para que se garantice un acceso oportuno y eficiente a la justicia.

En el párrafo se establece a cargo del Gobierno la obligación de garantizar los medios y recursos para el funcionamiento de la jurisdicción especial indígena, con lo cual se desarrolla uno de los principios esenciales del Estado colombiano: el pluralismo.

Por su parte, en el párrafo transitorio se garantiza “que el Sector Jurisdiccional de la Rama Judicial

reciba en total bienes y servicios por valor equivalente a dos (2) billones de pesos adicionales a su presupuesto ordinario de inversión” a la Rama Judicial, para medidas de descongestión, implementación de procedimientos orales y dotación de tecnologías e infraestructura, entre otros, sujeto al cumplimiento de los planes y programas de inversión diseñados por la Sala de Gobierno Judicial. Asimismo, se determina que el presupuesto ordinario de funcionamiento e inversión del Sector Jurisdiccional de la Rama Judicial aumentará como mínimo en un porcentaje equivalente al IPC del año anterior más el dos por ciento (2%) durante los próximos diez años.

Gracias al aumento del presupuesto para la implementación de nuevas tecnologías, de la oralidad y de medidas de descongestión, este sistema será de gran utilidad para superar los males de los que sufre la Administración de Justicia, pues proporcionará mayor celeridad en la tramitación de los procesos, ayudará a combatir la descongestión judicial y acercará al ciudadano a la justicia.

Para estos efectos, frente al texto aprobado en Senado de la República, proponemos:

– Agregar la definición de la Administración de Justicia como “un servicio público”.

– La aclaración que los términos para resolver los asuntos jurisdiccionales serán términos “máximos”, so pena de perder la competencia.

– Se sustituye el término “extrema pobreza” por el de “vulnerabilidad”, para que todas las personas en esa condición sean favorecidas con los programas de acceso a la justicia de que habla el inciso 4º del artículo.

– Se aclara que los dos billones serán “adicionales a su presupuesto ordinario de inversión”, y que lo que aumentará durante los próximos diez (10) años en el porcentaje indicado en el inciso final es el “presupuesto ordinario de funcionamiento e inversión del Sector Jurisdiccional de la Rama”.

Finalmente, nos permitimos exponer otros de los cambios incorporados en el texto que sometemos a consideración de los honorables Ponentes de la Cámara:

– Se reemplaza el término “Sistema de Gobierno y Administración Judicial” por el de “Sistema Nacional de Gobierno y Administración Judicial” que, en nuestro entender, responde mejor a las funciones atribuidas a los tres niveles de administración que comprende.

– Se incluye al Procurador General, al Contralor General y al Registrador Nacional del Estado Civil entre los aforados del numeral 3 del artículo 235 de la Carta, de manera que recibirán el mismo tratamiento que los congresistas.

– Se incluye en el numeral 4 del artículo 235 a los miembros del Consejo Nacional Electoral, al Auditor General de la Nación y a los miembros de la Sala de Gobierno Judicial “que no tengan otro sistema de juzgamiento e investigación”, de manera que tendrán el mismo fuero que los Ministros y Directores de Departamento Administrativo (la Fiscalía investiga y acusa, y la Corte Suprema los juzga).

– Se modifican las exigencias para hacer parte de la Sala de Investigación y Calificación de la Corte Suprema (parágrafo 2º, artículo 235 C. P.), para que sus miembros reúnan las “calidades exigidas para ser

magistrados de la Corte Suprema de Justicia” y se aclara que se dividirán el 3 para la primera instancia y 3 para “decidir[...] los recursos de apelación que se interpongan contra los autos proferidos durante la etapa de investigación”.

– Se dispone que será la Corte Constitucional, no la Corte Suprema, quien elegirá a los conjuces que conocerán de los procesos penales contra los magistrados de esta última, y establece que ello será mediante sorteo. Así mismo, se crean salas de conjuces para la investigación de magistrados de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado (parágrafo 5º, artículo 235 C. P.).

– Se regula la manera de presentar quejas o denuncias contra congresistas (artículo 235 C. P., parágrafo 6º), de manera independiente a su regulación para magistrados.

– Se estipulan claramente las funciones del Presidente de la Sala de Gobierno Judicial y se modifican los requisitos para ser delegado por la Corte Constitucional, la Corte Suprema o el Consejo de Estado ante la Sala Ejecutiva de Administración Judicial (artículo 254 C. P.), y se introduce un parágrafo transitorio según el cual la Sala de Gobierno Judicial y la Sala Ejecutiva de Administración Judicial empezarán a ejercer sus funciones dentro de los 3 meses siguientes a la entrada en vigencia del Acto Legislativo.

– Se modifican los requisitos para ser Director Ejecutivo de la Administración Judicial (artículo 255 C. P.).

– Se hace una redistribución de las funciones de la Sala de Gobierno Judicial, la Sala Ejecutiva de Administración Judicial y el Director Ejecutivo (artículos 256, 256A y 257, respectivamente), acogiendo muchas de las sugerencias hechas por Gloria María Borrero, Directora de la Corporación Excelencia en la Justicia, y del doctor Néstor Raúl Correa, Presidente de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

– Se establece un período de 4 años para los miembros del Consejo Nacional de Disciplina Judicial (artículo 257 A), siguiendo la sugerencia de Gloria María Borrero, Directora de la Corporación Excelencia en la Justicia en ese sentido.

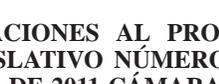
– Se incluye entre las funciones del Procurador General de la Nación (artículo 277 C. P.) la de ejercer vigilancia superior de la conducta oficial de los magistrados del Consejo Nacional de Disciplina Judicial y de los miembros de la Sala de Gobierno Judicial que no tengan otra autoridad disciplinaria señalada en la Constitución o la ley.

– Y, finalmente, se modifica el parágrafo transitorio sobre conflicto de intereses, de manera de reemplazar la eliminación de todo conflicto de interés por fórmula propuesta por la doctora Gloria María Borrero, Directora de la Corporación Excelencia en la Justicia y el Representante Alfonso Prada.

Proposición

Con las anteriores consideraciones, proponemos a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes dar primer debate, en segunda vuelta en Cámara de Representantes, al **Proyecto de Acto Legislativo número 07 de 2011 Senado, 143 de 2011 Cámara, acumulado con los Proyectos de Acto Legislativo números 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 a este informe de ponencia se anexa.

<p>Atentamente,</p> <p> ROOSEVELT RODRIGUEZ RENGIFO Coordinador Ponente</p> <p> HERIBERTO SANABRIA ASTUDILLO Coordinador Ponente</p> <p> CARLOS EDWARD OSORIO AGUIAR Coordinador Ponente</p> <p> ALFREDO BOANEGRA VARÓN Ponente</p> <p> JUAN CARLOS SALAZAR URIBE Ponente</p> <p> HERNANDO ALFONSO PRADA Ponente</p>	<p> ORLANDO YELANDIA SEPÚLVEDA Coordinador Ponente</p> <p> GERMÁN VARÓN COTRINO Coordinador Ponente</p> <p> JAI ME BUENAHORA FEBRES Ponente</p> <p> GUILLERMO RIVERA FLÓREZ Ponente</p> <p> JOSÉ RODOLFO PÉREZ Ponente</p> <p> CARLOS GERMÁN NAVAS TALERO Ponente</p>
--	---

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 07 DE 2011 SENADO - 143 DE 2011 CÁMARA, ACUMULADO CON LOS PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO NÚMEROS 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.

(Segunda Vuelta)

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 116 de la Constitución Política quedará así:

“**Artículo 116.** La Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Nacional de Disciplina Judicial, 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 y en cada departamento habrá al menos un Tribunal Administrativo y un Tribunal Superior de Distrito Judicial.

La ley podrá atribuir función jurisdiccional en materias precisas a determinados empleados judiciales, salvo proferir decisiones que pongan fin a los procesos y practicar pruebas en asuntos que se tramiten a través de procedimientos orales y por audiencias. En los procesos penales operará el principio de la inmediatez.

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 calidad de jueces adjuntos para fines de descongestión judicial por períodos de hasta cinco (5) años. La ley establecerá los requisitos que deben cumplir estos particulares para ejercer esta función, así como los casos en que ella se ejercerá de manera voluntaria y su régimen de remuneración o incentivos. Estos particulares en ningún caso podrán conocer asuntos penales, contencioso administrativos o acciones constitucionales.

De manera excepcional, la ley podrá conferir funciones jurisdiccionales en materias precisas a centros de arbitraje, centros de conciliación y notarios.

Las decisiones adoptadas por autoridades administrativas, empleados judiciales, notarios, centros de conciliación, centros de arbitraje en procesos no arbitrales 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, si dicho recurso fuere procedente de conformidad con la ley. La ley establecerá las tarifas o remuneraciones por concepto de las funciones jurisdiccionales que desempeñen las personas y entidades a que se refiere este inciso, así como los eventos en que habrá lugar a ellas, sin que puedan exceder lo que por concepto de arancel judicial hubiere percibido la Rama Judicial en caso de haberse acudido a ella”.

Artículo 2°. El artículo 156 de la Constitución Política quedará así:

“**Artículo 156.** La Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Nacional Electoral, el Procurador General de la Nación y el Contralor General de la República tienen la facultad de presentar proyectos de ley en materias relacionadas con sus funciones”.

Artículo 3°. El artículo 174 de la Constitución Política quedará así:

“**Artículo 174.** Corresponde al Senado:

1. Adelantar el juicio político contra el Presidente de la República o quien haga sus veces y contra el Vicepresidente de la República, previa solicitud de la Cámara de Representantes.

2. Adelantar el juicio político contra el Fiscal General de la Nación y los magistrados de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, previa solicitud de la Cámara de Representantes, aunque hubieren cesado en el ejercicio de sus cargos”.

Artículo 4°. El artículo 175 de la Constitución Política quedará así:

“**Artículo 175.** En los juicios políticos que se sigan ante el Senado, se observarán las siguientes reglas:

1. Radicada la solicitud de juicio político, el Senado deberá darle trámite, salvo que decida archivarla con las mayorías previstas en este artículo.

2. Las únicas sanciones que impondrá el Senado serán la separación del cargo y la privación temporal o pérdida absoluta de los derechos políticos.

3. Las decisiones de archivo y de sanción temporal o definitiva al Presidente de la República o quien haga sus veces y al Vicepresidente de la República serán adoptadas en sesión pública con los votos de dos terceras partes de los integrantes del Senado. Se requerirán los votos de la mitad más uno de los miembros para tomar estas decisiones en relación con los funcionarios enunciadados en el numeral 2 del artículo 174 de la Carta.

4. Si la conducta es de competencia de la Corte Suprema de Justicia, impuesta la anterior sanción por el Senado, este remitirá el acta de la sesión correspondiente a la Corte Suprema de Justicia para que adelante el correspondiente proceso penal o disciplinario, según sea el caso”.

Artículo 5°. El artículo 178 de la Constitución Política quedará así:

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

1. Elegir el 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. Archivar las denuncias o quejas infundadas o temerarias contra los funcionarios a los que se refiere el artículo 174 de la Constitución.

4. Presentar ante el Senado solicitud de juicio político para el Presidente de la República o quien haga sus veces y el Vicepresidente de la República, previa aprobación de dos terceras partes de los integrantes de la Cámara, por conductas que puedan constituir delitos, faltas disciplinarias o fiscales, o causales de indignidad, según la Constitución y la ley. Si los funcionarios mencionados en este numeral hubieren cesado en el ejercicio de sus cargos, la solicitud sólo procederá para las conductas que tengan relación con las funciones desempeñadas.

5. Presentar ante el Senado solicitud de juicio político para el Fiscal General de la Nación y los magistrados de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, previa aprobación de la mayoría de los integrantes de la Cámara, por conductas cometidas en ejercicio de las funciones o con ocasión de las mismas que puedan constituir delitos, faltas disciplinarias, causales de indignidad o de mala conducta, aunque hubieren cesado en el ejercicio de sus cargos.

6. Requerir el auxilio de otras autoridades para el desarrollo de sus funciones, en especial las atribuidas en los numerales 4 y 5 de este artículo.

Parágrafo 1°. Para efectos de lo estipulado en el numeral 4 de este artículo, la Cámara de Representantes integrará una Comisión de cinco (5) Representantes a la Cámara, con título de abogado, cuya designación se hará en proporción a la representación de los partidos en la Cámara.

Parágrafo 2°. Para efectos del numeral 5 de este artículo, la Cámara de Representantes contará con una Comisión de Aforados Constitucionales integrada por cinco (5) miembros, elegidos por la Cámara de Representantes para períodos de cuatro (4) años, sin posibilidad de reelección, dentro de los treinta (30) días siguientes a la instalación del Congreso elegido para un período constitucional. Sus integrantes no tendrán la condición de servidores públicos y

deberán acreditar veinte (20) años en el ejercicio de la profesión de abogado y la cátedra universitaria.

Parágrafo 3°. Son funciones de las comisiones previstas en los parágrafos 1° y 2° de este artículo:

1. Recibir las denuncias y quejas que se presenten contra los funcionarios sometidos bajo su competencia.

2. Hacer el reparto de ellas entre los integrantes de la Comisión.

3. Rendir informe motivado a la Plenaria de la Cámara de Representantes, dentro de los noventa (90) días siguientes a la recepción de una denuncia o queja que se considere fundada, en el que se establezca si hay mérito o no para presentar solicitud de juicio político ante el Senado.

Si la denuncia contra los funcionarios enunciadados en el numeral 5 de este artículo se refiere a conductas que no hayan sido cometidas en ejercicio de las funciones o con ocasión de las mismas, la Comisión de Aforados Constitucionales la remitirá a la Secretaría General de la Cámara para que dé traslado inmediato de la misma a la Corte Suprema de Justicia para lo de su competencia.

4. Las demás que le asigne la ley.

Parágrafo 4°. La denuncia o queja que se formule contra los servidores públicos a los que se refiere este artículo se radicará ante la Secretaría General de la Cámara mediante escrito con diligencia de presentación personal del denunciante y acompañado de las pruebas que obren en su poder o de la relación de las que deban practicarse y que la respaldan. La Secretaría la remitirá a la Comisión respectiva para lo de su competencia.

Con base en el deber general de investigar de oficio las conductas punibles, cuando la Cámara de Representantes tenga conocimiento de la presunta comisión de una conducta de competencia de las comisiones previstas en los parágrafos 1° y 2° de este artículo, dará traslado de la misma a la Comisión Accidental que se integre para ese propósito o a la Comisión de Aforados Constitucionales, según corresponda, para que presenten de manera oficiosa informe ante la Cámara de Representantes.

Parágrafo 5°. Las decisiones proferidas por el Senado en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 174 y 175, y por la Cámara en virtud de lo indicado en este artículo son de naturaleza política y, por tanto, no implican el ejercicio de función judicial o administrativa. En consecuencia, no tendrán acción ni recurso alguno ante otra autoridad.

Parágrafo transitorio. A partir de la entrada en vigencia del presente acto legislativo, la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes integrará una o varias Comisiones de conformidad con el parágrafo primero de este artículo, y la Cámara integrará la Comisión de Aforados Constitucionales de que trata el parágrafo 2° de este artículo para el resto del período constitucional 2010-2014, las cuales asumirán de inmediato la competencia de todos los procesos que cursen en la Comisión de Investigación y Acusaciones de la Cámara de Representantes y les darán el trámite previsto en este acto legislativo”.

Artículo 6°. Modifíquese el artículo 183 de la Constitución Política, el cual quedará así:

“**Artículo 183.** Los Congresistas solo serán suspendidos o 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 período 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 o caso fortuito.

3. Por indebida destinación de dineros públicos.

4. Por tráfico de influencias debidamente comprobado.

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

Parágrafo 2°. Cuando un Congresista no tome posesión del cargo dentro de los ocho días siguientes a la fecha de instalación del Congreso o aquella en que fuera llamado a posesionarse, se declarará la vacancia del cargo y las mesas directivas de las respectivas cámaras llamarán a quien corresponda por ley para ocuparlo, salvo que medie fuerza mayor o caso fortuito”.

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. En el proceso de suspensión o pérdida de investidura se tendrá en consideración el dolo o la culpa con que se haya actuado y la sanción deberá atender al principio de proporcionalidad. La ley regulará las causales previstas en la Constitución.

2. 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 y deberá contener los fundamentos de hecho y de derecho y las razones jurídicas que el demandante considere relevantes para estructurar una causal de pérdida de investidura. Quienes presenten demandas de suspensión o pérdida de investidura infundadas o temerarias, serán condenados a pagar las costas del proceso.

La ley determinará los términos de caducidad de la acción y de prescripción de la suspensión o la pérdida de la investidura.

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

4. 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 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.

En todo caso la suspensión no podrá ser superior a un año”.

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

“**Artículo 186.** La investigación y el juzgamiento de los delitos que cometan los Congresistas se regirá por lo establecido en el parágrafo 2° del artículo 235 de la Constitución”.

Artículo 9°. El inciso 3° del artículo 197 de la Constitución quedará así:

“**Artículo 197.** (...)

Ministro, Director de Departamento Administrativo, Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte Constitucional o del Consejo de Estado, Consejeros del Consejo Nacional de Disciplina Judicial, miembros del Sistema Nacional de Gobierno y Administración Judicial o del Consejo Nacional Electoral, Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo, Contralor General de la República, Fiscal General de la Nación, Registrador Nacional del Estado Civil, Comandantes de las Fuerzas Militares, Director General de la Policía, Gobernador de Departamento o Alcaldes.

(...)”.

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 228 de la Constitución Política de Colombia quedará así:

“**Artículo 228.** La Administración de Justicia es una función pública y un servicio público. 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.

Toda persona tiene derecho a que sus controversias se resuelvan mediante procesos jurisdiccionales de duración razonable. La ley fijará los términos máximos que tendrán quienes ejercen funciones jurisdiccionales para resolver los asuntos o procesos sometidos a su conocimiento so pena de que se produzca la pérdida de competencia para seguir conociendo del respectivo trámite y la remisión del expediente a otro operador jurisdiccional.

Se garantiza la autonomía de la Rama Judicial del Poder Público. La Rama Judicial tendrá autonomía presupuestal, patrimonial y administrativa, de conformidad con su régimen legal de naturaleza estatutaria y con el Estatuto Orgánico de Presupuesto.

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, se atienda su demanda sin dilaciones y se financien programas de acceso a la justicia para la población en situación de vulnerabilidad.

Parágrafo. El Gobierno Nacional garantizará los medios y los recursos necesarios para el funcionamiento de la jurisdicción especial indígena.

Parágrafo transitorio. Durante los seis (6) años fiscales siguientes a la entrada en vigencia del presente acto legislativo, el Gobierno Nacional se encargará de que el Sector Jurisdiccional de la Rama Judicial reciba, en total, bienes y servicios por valor equivalente a dos (2) billones de pesos adicionales a su presupuesto ordinario de inversión, los cuales se destinarán a la ejecución de planes de descongestión en todas las jurisdicciones; a la implementación de los procedimientos orales y por audiencias; al uso, acceso y dotación de tecnologías de la información y las comunicaciones; y a la infraestructura que garantice la adecuada atención de los ciudadanos y la eficiente tramitación de los procesos.

La forma en que se apropiarán los recursos adicionales de que trata este parágrafo dependerá de los planes y programas de inversión que diseñe para tal fin la Sala de Gobierno Judicial, previa su incorporación en los respectivos Documentos del Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes). La continuidad de los desembolsos dependerá del cumplimiento de las metas fijadas en los correspondientes planes y programas de inversión y no harán base presupuestal.

Durante los próximos diez (10) años, el presupuesto ordinario de funcionamiento e inversión del Sector Jurisdiccional de la Rama Judicial aumentará, como mínimo, en un porcentaje equivalente al Índice de Precios al Consumidor (IPC) del año inmediatamente anterior más el dos por ciento (2%)”.

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

“Artículo 229. Se garantiza el derecho de toda persona a acceder a la Administración de Justicia. La ley indicará en qué casos podrá hacerlo sin la representación de abogados.

La ley establecerá los asuntos en que podrá cobrarse arancel judicial, así como la estructuración, destinación y causación de dicha contribución”.

Artículo 13. 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 diez (10) candidatos conformadas por la Sala de Gobierno Judicial, previa 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 14. El artículo 232 de la Constitución Política quedará así:

“Artículo 232. Para ser Magistrado de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado 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 (20) 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 transitorio. Los anteriores requisitos serán aplicables a la elección de los Magistrados de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado que se postulen para tales cargos a partir de la entrada en vigencia del presente Acto Legislativo”.

Artículo 15. El artículo 233 de la Constitución Política, quedará así:

“Artículo 233. Los Magistrados de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado serán elegidos para períodos individuales de doce (12) años, sin posibilidad de reelección y permanecerán en el ejercicio de sus cargos mientras observen buena conducta, tengan rendimiento satisfactorio y no hayan llegado a edad de setenta (70) años. Estos magistrados no podrán ser elegidos en ninguna de las autoridades judiciales a las que se refiere inciso, y no podrán optar a los cargos de Procurador, Contralor o Fiscal General de la Nación durante el período de ejercicio de sus funciones, ni dentro los cuatro (4) años siguientes a su retiro.

Los Magistrados enunciados en el inciso primero de este artículo, los miembros del Consejo Nacional de Disciplina Judicial, del Sistema Nacional de Gobierno y Administración Judicial y 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 ni nombrados en ningún cargo público durante el período 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 forzoso a los que se refiere el inciso primero de este artículo serán aplicables a los actuales magistrados, hasta que completen el período allí indicado o cumplan la edad de retiro”.

Artículo 16. 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. Investigar y juzgar a los funcionarios de que tratan los artículos 174 y 178 numerales 3 y 4, una vez surtido el trámite del artículo 175 de la Constitución.

3. Investigar y juzgar a los miembros del Congreso, al Procurador General de la Nación, al Contralor General de la República y al Registrador Nacional del Estado Civil aunque hubieren cesado en el ejercicio de sus cargos. En este caso, conocerá por hechos u omisiones ocurridos en el desempeño de los mismos.

4. Juzgar, 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, a los Ministros del Despacho, al Defensor del Pueblo, a los miembros del Consejo Nacional Electoral, al Auditor General de la Nación, a los consejeros del Consejo Nacional de Disciplina Judicial, a los miembros de la Sala de Gobierno Judicial que no tengan otro sistema de juzgamiento e investigación, a los Agentes del Ministerio Público ante la Corte, ante el Consejo de Estado y ante los Tribunales; a los Directores de los Departamentos Administrativos, a los Embajadores y Jefes de Misión Diplomática o Consular, a los Gobernadores, a los Magistrados de Tribunales, y a 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 actos 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°. La Corte Suprema de Justicia tendrá una Sala de Investigación y Calificación integrada por seis (6) magistrados con las calidades exigidas para ser magistrados de la Corte Suprema de Justicia, elegidos a razón de tres (3) por la Corte Constitucional y tres (3) por el Consejo de Estado, previa convocatoria pública. Tres (3) de estos magistrados adelantarán la etapa de investigación penal de los procesos que se adelanten contra los aforados mencionados en los numerales 2 y 3 de este artículo, y los tres (3) restantes decidirán los recursos de apelación que se interpongan contra los autos proferidos durante la etapa de investigación que, de acuerdo con las normas procesales aplicables, sean apelables. Estos aforados podrán ser privados de la libertad una vez exista en su contra resolución de acusación en firme o su equivalente, salvo que sean aprehendidos en caso de flagrante delito.

La primera instancia en la etapa de juzgamiento en los procesos penales que se adelanten contra los aforados a que se refieren los numerales 2, 3 y 4 de este artículo será conocida por cinco (5) magistrados de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia. La segunda instancia será conocida por la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia, con exclusión de quienes hubieran conocido el asunto en primera instancia.

Parágrafo 3°. La Corte Suprema de Justicia tendrá una Sala de Investigación y Juzgamiento Disciplinario integrada por tres (3) magistrados, elegidos a razón de uno (1) por la Corte Constitucional, uno (1) por la Corte Suprema de Justicia y uno (1) por el Consejo de Estado, quienes conocerán de los procesos disciplinarios contra los aforados a que se refiere el numeral 2 de este artículo.

Parágrafo 4°. Los magistrados que integren las salas a las que se refieren los parágrafos 2° y 3° de este artículo no integrarán la Sala de Casación Penal ni la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia y no podrán ser elegidos con posterioridad como magistrados de ninguna corporación judicial.

Parágrafo 5°. Los procesos penales que se adelanten contra los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia serán juzgados en primera y segunda instancia por salas de conjuces designadas por la Corte Constitucional mediante sorteo de una lista de conjuces que esta última Corte elaborará para tal propósito con vigencia de cuatro (4) años.

Cuando se trate de procesos contra magistrados de la Corte Constitucional, los tres (3) magistrados elegidos por dicha Corte para hacer parte de la Sala de Investigación y Calificación a la que se refiere el parágrafo segundo de este artículo serán reemplazados por conjuces designados por el Consejo de Estado mediante sorteo de una lista de conjuces que este elaborará para tal propósito con vigencia de cuatro (4) años.

Cuando se trate de procesos contra magistrados del Consejo de Estado, los tres (3) magistrados elegidos por este para hacer parte de la Sala de Investigación y Calificación a la que se refiere el parágrafo segundo de este artículo serán reemplazados por conjuces designados por la Corte Suprema de Justicia de una lista de conjuces elaborada por la Corte Suprema para tal propósito con vigencia de cuatro (4) años.

Parágrafo 6°. La denuncia o queja que se formule contra los congresistas, en todo caso, y contra los funcionarios enunciados en el numeral 2 del artículo 174 de la Constitución por conductas que no conlleven a juicio político ante el Congreso, se radicará ante la Sala de Investigación y Calificación a la que se refiere el parágrafo 2° de este artículo mediante escrito con diligencia de presentación personal del denunciante y acompañado de las pruebas que obren en su poder o de la relación de las que deban practicarse y que la respaldan, sin perjuicio de las investigaciones de oficio que pueda iniciar la citada Sala.

Cuando se trate de denuncias que deban ser objeto de juicio político antes de llegar a la Corte Suprema de Justicia, esta dará traslado de la misma a la Secretaría General de la Cámara de Representantes para lo de su competencia.

Parágrafo transitorio 1°. Lo dispuesto en el presente artículo sobre investigación y juzgamiento de aforados constitucionales no se aplicará a los delitos por los cuales hubiera resolución de acusación ejecutoriada al momento de la entrada en vigencia del presente acto legislativo.

Parágrafo transitorio 2°. Una vez entre en vigencia el presente acto legislativo, la Corte Constitucional y el Consejo de Estado designarán provisionalmente a los miembros de la Sala de Investigación y Calificación prevista en este artículo, la cual ejercerá sus funciones hasta tanto se designen en propiedad, previa convocatoria pública, a quienes hayan de integrarla en propiedad”.

Artículo 17. Modifíquese el último inciso 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 18. El Título del Capítulo Séptimo del Título Octavo de la Constitución Política, quedará así:

CAPÍTULO VII

SISTEMA DE GOBIERNO, ADMINISTRACIÓN Y DE DISCIPLINA JUDICIAL

Artículo 19. El artículo 254 de la Constitución Política quedará así:

“Artículo 254. El Sistema Nacional de Gobierno y Administración Judicial estará integrado por tres (3) niveles, así:

a) La Sala de Gobierno Judicial, integrada por cinco (5) miembros, así:

1. El Presidente de la Corte Constitucional o su Vicepresidente, cuando este fuere delegado.

2. El Presidente de la Corte Suprema de Justicia o su Vicepresidente, cuando este fuere delegado.

3. El Presidente del Consejo de Estado o su Vicepresidente, cuando este fuere delegado.

4. Un delegado de los magistrados de tribunal y de los jueces, elegido en la forma que lo determine el reglamento de la Sala de Gobierno Judicial.

5. Un delegado de los empleados judiciales, elegido en la forma que lo determine el reglamento de la Sala de Gobierno Judicial.

A las sesiones de la Sala de Gobierno Judicial asistirán, con voz pero sin voto, el Ministro de Justicia y del Derecho, el Fiscal General de la Nación, los miembros de la Sala Ejecutiva de Administración Judicial y el Director Ejecutivo de Administración Judicial.

La Presidencia de la Sala de Gobierno Judicial será ejercida, de manera alternada, por los Presidentes de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional, de conformidad y por el período que estipule el reglamento de la Sala

de Gobierno Judicial. El Presidente de la Sala de Gobierno Judicial será el representante y vocero del sector jurisdiccional ante las demás ramas y órganos del poder público y, como tal, deberá presentar informe anual ante el Congreso de la República sobre el estado de la Administración de Justicia y tendrá la oportunidad de explicar el anteproyecto de Presupuesto del sector jurisdiccional de la Rama Judicial ante las Comisiones Conjuntas del Senado y la Cámara durante el trámite del mismo.

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

b) La Sala Ejecutiva de Administración Judicial, integrada por tres (3) miembros:

1. Un delegado permanente de la Corte Constitucional.

2. Un delegado permanente de la Corte Suprema de Justicia.

3. Un delegado permanente del Consejo de Estado.

Estos delegados deberán ser profesionales en derecho, economía o administración, con título de maestría en ciencias administrativas, económicas o financieras y tendrán, como mínimo, veinte (20) años de experiencia profesional relacionada con dichas disciplinas o con el diseño de políticas públicas en materia de justicia. Serán designados libremente por la respectiva corporación delegante, de la cual no podrán haber sido miembros, para períodos de cuatro (4) años, pero podrán ser removidos anticipadamente por solicitud de la mayoría de los miembros de la Sala de Gobierno Judicial.

c) El Director Ejecutivo de Administración Judicial.

Parágrafo transitorio. La Sala de Gobierno Judicial y la Sala Ejecutiva de Administración Judicial empezarán a ejercer sus funciones dentro de los tres (3) meses siguientes a la entrada en vigencia del presente Acto Legislativo, al cabo de los cuales asumirán los asuntos que estén siendo conocidos por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura de conformidad con la distribución de competencias prevista en este acto legislativo. El actual Director Ejecutivo de Administración Judicial seguirá en ejercicio de sus funciones hasta la finalización del período para el cual fue elegido.”

Artículo 20. El artículo 255 de la Constitución Política quedará así:

“Artículo 255. La Dirección Ejecutiva de Administración 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, de la escuela judicial y de las demás actividades administrativas de la Rama, con sujeción a las políticas que dicte la Sala de Gobierno Judicial. Las estadísticas judiciales deberán ser producidas, procesadas y difundidas conforme a los protocolos estadísticos establecidos por la autoridad nacional competente.

El Director Ejecutivo de Administración Judicial deberá ser profesional con título de maestría en ciencias administrativas, económicas o financieras y

tener, como mínimo, veinte (20) años de experiencia profesional relacionada, de los cuales cinco (5) deben corresponder al diseño, ejecución o evaluación de políticas públicas, la administración pública o la gestión de la Rama Judicial. Su período será de cuatro (4) años, sin perjuicio de que sea removido anticipadamente por decisión de la Sala de Gobierno Judicial, previo informe motivado rendido por la Sala Ejecutiva de Administración Judicial en el cual se recomiende su remoción”.

Artículo 21. El artículo 256 de la Constitución Política quedará así:

“**Artículo 256.** Corresponde a la Sala de Gobierno Judicial el ejercicio de las siguientes atribuciones:

1. Diseñar y fijar las políticas en materia judicial de la rama con el fin de lograr una adecuada y oportuna Administración de Justicia.

2. Fijar la división del territorio para efectos judiciales, así como los lineamientos para la creación, ubicación, redistribución, fusión, traslado, transformación y supresión de tribunales, las salas de estos, los juzgados y cargos.

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 necesarios para el eficaz funcionamiento de la Administración de Justicia y para la descongestión de los despachos judiciales, así como 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, revisar, reasignar o fijar competencias de los despachos judiciales en cualquiera de los niveles de la jurisdicción, 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 con la finalidad de garantizar la mejor prestación del servicio.

6. Aprobar el proyecto de Plan Sectorial de Desarrollo.

7. Aprobar el Proyecto de Presupuesto del sector jurisdiccional de la Rama Judicial, que deberá ser remitido al Gobierno Nacional.

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

9. 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.

10. Elegir al Director Ejecutivo de Administración Judicial.

11. Darse su propio reglamento.

12. 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 Ejecutiva de Administración Judicial, la cual podrá delegarlas en el Director Ejecutivo de Administración Judicial, hasta tanto se expida la ley estatutaria a que hubiere lugar.

Parágrafo transitorio 2°. Las funciones atribuidas por la ley a las Salas Administrativas de los Consejos Seccionales de la Judicatura seguirán siendo ejercidas por ellas hasta tanto se expida la ley que atribuya tales funciones a otra autoridad del Sistema Nacional de Gobierno y Administración Judicial.

Parágrafo transitorio 3°. En todo caso, se garantizarán los derechos de carrera judicial de los Magistrados de las Salas Administrativas de los Consejos Seccionales de la Judicatura que estuvieran en ejercicio de sus funciones al momento de la entrada en vigencia del presente acto legislativo a través de su reincorporación en otros cargos del Sistema Nacional de Gobierno y Administración Judicial de la misma categoría”.

Artículo 22. Adiciónese un artículo nuevo a la Constitución, del siguiente tenor:

“**Artículo 256 A.** Corresponde a la Sala Ejecutiva de Administración Judicial el ejercicio de las siguientes atribuciones:

1. Crear, ubicar, redistribuir, fusionar, trasladar, transformar y suprimir tribunales, las salas de estos, los juzgados y 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 y de conformidad con la división del territorio y las decisiones que para tal fin tome la Sala de Gobierno Judicial.

En ejercicio de esta atribución, la Sala Ejecutiva de Administración Judicial 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 que descongestión que sólo 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 populares, de cumplimiento, hábeas corpus y de asuntos administrativos propios de las corporaciones a las cuales sean adscritos.

2. Administrar la carrera judicial.

3. Elaborar las listas para la designación y elección de funcionarios judiciales y enviarlas a la entidad que deba designarlos, de acuerdo con el concurso de la Rama Judicial. Se exceptúa la jurisdicción penal militar, la cual se regirá por normas especiales.

4. Aprobar los estados financieros del Sistema Nacional de Gobierno y Administración Judicial.

5. Velar por el cumplimiento de los planes y proyectos del plan sectorial de desarrollo.

6. Elegir al auditor de la Rama Judicial.

7. Llevar el registro nacional de abogados y auxiliares de la justicia y expedir las tarjetas profesionales.

8. Llevar el control de gestión de calidad y expedir las directrices respectivas.

9. Velar por el bienestar social y la seguridad de los servidores de la Rama Judicial, para lo cual dictará los reglamentos necesarios.

10. Expedir el Estatuto sobre expensas y costos con sujeción a la ley.

11. Analizar y rendir concepto ante la Sala de Gobierno Judicial acerca de los estudios que presenten la Corte Suprema de Justicia o el Consejo de Estado, para cada una de sus respectivas jurisdicciones, como sustento de una solicitud de revisar, reasignar o fijar competencias de los despachos judiciales en cualquiera de los niveles de la jurisdicción.

12. Apoyar al Director Ejecutivo de Administración Judicial en la elaboración de los proyectos de Plan Sectorial de Desarrollo y de Presupuesto del sector jurisdiccional de la Rama Judicial.

13. Hacer seguimiento permanente al empleo de tecnologías de información en el servicio judicial.

14. Las demás que le atribuya la ley.

Parágrafo. La ley podrá atribuir privativamente la función prevista en el numeral 6 de este artículo a un Colegio Nacional de Abogados, cuya creación y funcionamiento serán definidos por el legislador”.

Artículo 23. El artículo 257 de la Constitución Política quedará así:

“**Artículo 257.** Corresponde al Director Ejecutivo de Administración 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. Establecer la estructura así como designar y remover a los empleados de la dirección ejecutiva.

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

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

5. Elaborar los proyectos de Plan Sectorial de Desarrollo y de presupuesto del Sector Jurisdiccional de la Rama Judicial.

6. Ejecutar el presupuesto del Sector Jurisdiccional de la Rama Judicial.

7. Administrar un sistema único de estadísticas judiciales, conforme a los protocolos estadísticos establecidos por la autoridad nacional competente.

8. Representar judicial y contractualmente a la rama jurisdiccional.

9. Elaborar el informe anual de gestión que será remitido al Congreso de la República.

10. Las demás que le atribuya la ley”.

Artículo 24. La Constitución Política tendrá un artículo nuevo, del siguiente tenor:

“**Artículo 257 A.** El Consejo Nacional de Disciplina Judicial estará integrado por nueve (9) consejeros elegidos por el Congreso de la República para períodos de cuatro (4) años de ternas elaboradas a razón de tres (3) por la Corte Constitucional, tres (3) por el Consejo de Estado y tres (3) por la Corte Suprema de Justicia. Para ser miembro del Consejo Nacional de Disciplina Judicial es necesario contar con los mismos requisitos que para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia.

Corresponde al Consejo Nacional de Disciplina Judicial el ejercicio de las siguientes atribuciones jurisdiccionales, en los estrictos y precisos términos que se establecen a continuación:

1. Examinar la conducta y sancionar las faltas disciplinarias de los funcionarios y empleados de la rama judicial y de los auxiliares de la justicia.

2. Examinar la conducta y sancionar las faltas disciplinarias de los particulares, de los notarios y de autoridades administrativas cuando actúen en ejercicio de funciones jurisdiccionales, así como de los abogados.

3. 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 Disciplina Judicial que cree el legislador, así como disponer el cambio de radicación de los mismos, en cualquier etapa.

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

5. Las demás que determine la ley.

Parágrafo 1°. La ley podrá atribuir privativamente la función de examinar la conducta y sancionar las faltas disciplinarias de los abogados a un Colegio Nacional de Abogados, cuya creación y funcionamiento serán definidos por el legislador.

Parágrafo 2°. El Consejo Nacional de Disciplina Judicial y los Consejos Seccionales que cree el legislador no conocerán de la acción de tutela.

Parágrafo transitorio 1°. Se garantizarán los derechos de carrera judicial de los magistrados de las Salas Disciplinarias de los Consejos Seccionales de la Judicatura que estuvieran en ejercicio de sus funciones al momento de la entrada en vigencia del presente acto legislativo a través de su reincorporación en otros cargos de igual o superior categoría en el Consejo Nacional de Disciplina Judicial o los Consejos Seccionales que cree el legislador.

Parágrafo transitorio 2°. Hasta tanto el legislador no defina la conformación, forma de elección y funciones de los Consejos Seccionales de Disciplina Judicial, los actuales Consejos Seccionales de la Judicatura seguirán ejerciendo sus funciones de primera instancia. Estos Consejos Seccionales de la Judicatura tampoco podrán conocer de acciones de tutela”.

Artículo 25. Adiciónese un nuevo Capítulo al Título VIII de la Constitución Política, con el siguiente tenor y contenido:

“CAPÍTULO VIII

DEL CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA CRIMINAL Y PENITENCIARIA NATURALLEZA Y FUNCIONES

Artículo 257 B. Créase el Consejo Superior de Política Criminal y Penitenciaria, que tendrá a cargo la formulación de la Política Criminal del Estado. Estará integrado en la forma que lo establezca la ley”.

Artículo 26. 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 de los funcionarios de elección popular, de los magistrados del Consejo Nacional de Disciplina Judicial y de los miembros de la Sala de Gobierno Judicial que no tengan otra autoridad disciplinaria señalada en la Constitución o la ley, ejercer preferentemente el poder disciplinario, adelantar las investigaciones correspondientes e imponer las respectivas sanciones conforme a la ley.

Las investigaciones disciplinarias contra los Congresistas se adelantarán y decidirán en salas de primera y segunda instancia conformadas al interior de la Procuraduría General de la Nación por Procuradores Delegados sin participación del Procurador General.

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.

Parágrafo transitorio. Mientras la ley define los Procuradores Delegados que conformarán las salas que tramitarán los procesos contra congresistas, la primera instancia estará a cargo de una sala compuesta por los Procuradores Delegados para la vigilancia administrativa y por el Procurador Delegado para la moralidad pública. La segunda instancia estará a cargo de la Sala Disciplinaria de la Procuraduría General de la Nación”.

Artículo 27. Adiciónese a la Constitución Política un artículo transitorio del siguiente tenor:

“**Artículo Transitorio 64.** El Congreso de la República, dentro del año siguiente a la expedición de este acto legislativo, aprobará una ley que efectúe una nivelación y diferenciación salarial para los funcionarios y empleados de la Rama Judicial”.

Artículo 28. Adiciónese un artículo 284 B a la Constitución Política, del siguiente tenor:

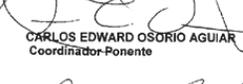
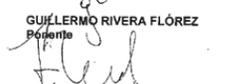
“**Artículo 284 B.** Los parientes en cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil, así como el cónyuge o compañero permanente de quien participe en la postulación, nominación o elección de los Magistrados de la Corte Constitucio-

nal, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y de los miembros del Consejo Nacional de Disciplina Judicial, del Sistema Nacional de Gobierno y Administración Judicial y del Consejo Nacional Electoral, del Fiscal General de la Nación, del Procurador General de la Nación, del Defensor del Pueblo, del Contralor General de la República y del Registrador Nacional del Estado Civil no podrán ser nombrados en ningún cargo dentro de la respectiva corporación durante el período de ejercicio de las funciones de quien resultare elegido en la misma ni dentro del año siguiente a su retiro”.

Artículo 29. Adiciónese a la Constitución Política un artículo transitorio del siguiente tenor:

“**Artículo Transitorio 65.** Cuando exista conflicto de intereses en el debate y votación de los proyectos de ley que desarrollen el presente acto legislativo, para todos los efectos de conformación de quórum y toma de decisiones se tendrá como número de miembros la totalidad de los integrantes de la Corporación, excluidos aquellos que tuvieren conflicto de interés aceptado en relación con un asunto determinado”.

Artículo 30. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

 ROOSEVELT RODRÍGUEZ RENGIFO Coordinador Ponente	 ORLANDO VELANDIA SEPÚLVEDA Coordinador Ponente
 BEIBERTO SANABRIA ASTUDILLO Coordinador Ponente	 GERMÁN VARÓN COTRINO Coordinador Ponente
 CARLOS EDWARD OSORIO AGUIAR Coordinador Ponente	 CARLOS GERMÁN NAVAS TALERO Ponente
 JAIME BUENAHORA FEBRES Ponente	 ALFREDO BOCANEGRA VARÓN Ponente
 GUILLERMO RIVERA FLÓREZ Ponente	 JUAN CARLOS SALAZAR URIBE Ponente
 JOSÉ RODOLFO PÉREZ Ponente	 HERNANDO ALFONSO PRADA Ponente

Los Representantes Osorio, Velandia, Sanabria y Bocanegra dejan constancia de que firman la ponencia con algunas salvedades, en especial frente a la Comisión de Aforados Constitucionales, la eliminación de la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, por razones que se relacionan con la prohibición establecida en el artículo 226 de la Ley 5ª de 1992, entre otras, y con respecto al tema presupuestal de la Rama asignado en bienes y servicios, tal como lo expondrán de manera amplia en el curso del debate.