

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO _____ DE 2018

“POR MEDIO DEL CUAL SE REFORMA LA JUSTICIA”

Capítulo 1. Seguridad Jurídica

ARTÍCULO 1. El artículo 230 de la Constitución quedará así:

Artículo 230. Los jueces, en sus providencias, sólo están sometidos al imperio de la ley y al precedente judicial.

La equidad, los principios generales del derecho y la doctrina son criterios auxiliares de la actividad judicial.

ARTÍCULO 2º. Adiciónese un párrafo primero al artículo 86 de la Constitución, el cual quedará así:

Parágrafo 1º. Solamente podrán interponer una acción de tutela el titular del derecho afectado, su representante legal, su apoderado o agente oficioso cuando no pueda interponerla directamente. Las acciones de tutela interpuestas por otras personas deberán ser rechazadas de plano y no serán objeto de selección por la Corte Constitucional.

ARTÍCULO 3º. Adiciónese un párrafo segundo al artículo 86 de la Constitución, el cual quedará así:

Parágrafo 2º. La acción de tutela contra providencias judiciales, sean autos o sentencias, deberá presentarse ante el superior funcional del accionado. La impugnación del fallo de tutela de primera instancia, se concederá en el efecto suspensivo.

La acción de tutela contra providencias judiciales y arbitrales, deberá interponerse dentro del término de treinta días contados a partir del día siguiente al de su ejecutoria, so pena de su caducidad. Deberá interponerse mediante abogado, salvo cuando en el proceso judicial respectivo no haya sido obligatoria la postulación a través de abogado.

La tutela contra providencias judiciales de una sala de tribunal superior de distrito judicial, de una sección de tribunal administrativo o contra providencias arbitrales, deberá interponerse ante la respectiva Sala de la Corte Suprema de Justicia o Sección del Consejo de Estado, según el caso, en única instancia y en ningún caso podrán transcurrir más de veinte días entre la solicitud de tutela y su resolución.

La tutela contra providencias judiciales de una Sala de la Corte Suprema de Justicia, de una Sección del Consejo de Estado o de la Sala Plena del Consejo de Estado, deberá

interponerse ante la Sala Plena de la respectiva Corporación, en única instancia y en ningún caso podrán transcurrir más de treinta días entre la solicitud de tutela y su resolución. El fallo de tutela podrá ser seleccionado y revisado por la Sala Plena de la Corte Constitucional, con la finalidad de unificar la interpretación en materia de derechos fundamentales.

ARTÍCULO 4. El artículo 150 tendrá un párrafo así:

Parágrafo: El Congreso de la República, durante el trámite y aprobación de las leyes, deberá identificar la rama de la legislación que se modifica, adiciona o suprime, a efectos de que la norma correspondiente se incorpore dentro de la respectiva compilación normativa por materias.

En el ejercicio de la función legislativa, la derogatoria de normas deberá realizarse de manera expresa, mediante su precisa identificación.

Parágrafo transitorio: A efectos de organizar la legislación vigente, facúltase al gobierno nacional, por el término de un año, prorrogable por otro más, para compilar temáticamente la legislación vigente.

La preparación de las compilaciones a que haya lugar será liderada por el Ministerio de Justicia y del Derecho, quién podrá crear las comisiones de expertos requeridas, a efectos de identificar la legislación vigente y organizarla temáticamente por materias.

Las compilaciones serán adoptadas por el gobierno nacional mediante Decretos con fuerza material de Ley, entendiéndose que las normas que no se encuentren allí recogidas se encuentran expresamente derogadas, para todos los efectos legales a que haya lugar.

ARTÍCULO 5. Adiciónese un inciso al artículo 333 de la Constitución, el cual quedará así:

El desarrollo económico progresivo y la seguridad jurídica son fines del Estado. Los Proyectos de Inversión Nacional Estratégica (PINES) son ejes del desarrollo socio económico del país, la ley reglamentará los trámites para su aprobación.

Capítulo 2. Funcionamiento de la Administración de Justicia

ARTÍCULO 6. El numeral 4° del artículo 232 de la Constitución quedará así:

4. Haber desempeñado, durante veinticinco 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. Para el cargo de Magistrado de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, la cátedra universitaria deberá haber sido ejercida en disciplinas jurídicas relacionadas con el área de la magistratura a ejercer. Una vez terminado su periodo, los magistrados elegidos después de la promulgación de este acto legislativo no podrán litigar directa o indirectamente ante la jurisdicción en la cual fueron elegidos ni ser elegidos para cargos de elección popular.

ARTÍCULO 7. El artículo 233 de la Constitución 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 años, no podrán ser reelegidos y permanecerán en el ejercicio de sus cargos mientras observen buena conducta, tengan rendimiento satisfactorio y no hayan llegado a edad de retiro forzoso.

ARTÍCULO 8. El artículo 266 de la Constitución quedará así:

Artículo 266. El Registrador Nacional del Estado Civil será escogido por el Congreso en pleno, mediante concurso de méritos de lista de elegibles conformada por convocatoria pública con base en lo dispuesto en el artículo 126 de la Constitución. Su período será de cuatro (4) años, deberá reunir las mismas calidades que exige la Constitución Política para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia y no haber ejercido funciones en cargos directivos en partidos o movimientos políticos dentro del año inmediatamente anterior a su elección. Podrá ser reelegido por una sola vez y ejercerá las funciones que establezca la ley, incluida la dirección y organización de las elecciones, el registro civil y la identificación de las personas, así como la de celebrar contratos en nombre de la Nación, en los casos que aquélla disponga. La Registraduría Nacional estará conformada por servidores públicos que pertenezcan a una carrera administrativa especial a la cual se ingresará exclusivamente por concurso de méritos y que preverá el retiro flexible de conformidad con las necesidades del servicio. En todo caso, los cargos de responsabilidad administrativa o electoral serán de libre remoción, de conformidad con la ley.

ARTÍCULO 9. El artículo 274 de la Constitución quedará así:

Artículo 274. La vigilancia de la gestión fiscal de la Contraloría General de la República se ejercerá por un auditor elegido por el Congreso en pleno para períodos de dos años por concurso de méritos realizado por la Comisión Nacional del Servicio Civil.

La ley determinará la manera de ejercer dicha vigilancia a nivel departamental, distrital y municipal.

ARTÍCULO 10. El artículo 276 de la Constitución quedará así:

Artículo 276. El Procurador General de la Nación será elegido por el Senado, para un período de cuatro años por un proceso de concurso de méritos de lista de elegibles conformada por convocatoria pública con base en lo dispuesto en el artículo 126 de la Constitución

ARTÍCULO 11. El artículo 239 de la Constitución quedará así:

Artículo 239. La Corte Constitucional tendrá el número impar de miembros que determine la ley. En su integración se atenderá el criterio de designación de magistrados pertenecientes a diversas especialidades del Derecho. Los Magistrados de la Corte Constitucional serán elegidos por el Senado de la República por un proceso de concurso de méritos de lista de elegibles conformada por convocatoria pública con base en lo dispuesto en el artículo 126 de la Constitución.

ARTÍCULO 12. El artículo 249 de la Constitución quedará así:

Artículo 249. La Fiscalía General de la Nación estará integrada por el Fiscal General, los fiscales delegados y los demás funcionarios que determine la ley. El Fiscal General de la Nación será elegido para un período de cuatro años por la Corte Suprema de Justicia a través de un proceso de concurso de méritos de lista de elegibles conformada por convocatoria pública con base en lo dispuesto en el artículo 126 de la Constitución. Debe reunir las mismas calidades exigidas para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia. La Fiscalía General de la Nación forma parte de la rama judicial y tendrá autonomía administrativa y presupuestal.

ARTÍCULO 13. El artículo 254 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 254. La Administración de la Rama Judicial estará a cargo de la Dirección de la Administración Judicial

ARTÍCULO 14. El artículo 255 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 255. El Director de la Administración Judicial será elegido por los presidentes de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado por convocatoria pública con base en lo dispuesto en el artículo 126 de la Constitución. Para ser Director de la Administración Judicial se deberán cumplir los mismos requisitos que para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia.

ARTÍCULO 15. El artículo 256 de la Constitución Política quedará así:

ARTICULO 256. Corresponden a la Dirección de la Administración Judicial y de acuerdo a la ley, las siguientes atribuciones:

1. Administrar la carrera judicial.
2. Realizar convocatorias públicas y concursos de méritos para la designación de funcionarios judiciales y enviarlas a la entidad que deba hacerla. Se exceptúa la jurisdicción penal militar que se regirá por normas especiales.
3. Llevar el control de rendimiento de las corporaciones y despachos judiciales.
4. Elaborar el proyecto de presupuesto de la rama judicial que deberá ser remitido al Gobierno, y ejecutarlo de conformidad con la aprobación que haga el Congreso.
5. La postulación de los Magistrados de la Corte Constitucional, Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, de acuerdo con el artículo 126 de la Constitución.
6. Las demás que señale la ley.

ARTÍCULO 16. El artículo 257 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 257. Al Colegio Nacional de Abogados le corresponde llevar el registro nacional de abogados e investigar y sancionar las faltas disciplinarias de los abogados en el ejercicio de su profesión, de conformidad con la ley.

La ley determinará la composición y el funcionamiento del Colegio Nacional de Abogados. La conducta disciplinaria de los fiscales, jueces y magistrados de Tribunal será investigada, juzgada y sancionada por su superior funcional, salvo en el caso de aquellas personas que tengan fuero constitucional.

Los funcionarios administrativos o los particulares que ejerzan funciones jurisdiccionales serán investigados, juzgados y sancionados por el superior funcional del juez que desplazaron al ejercer las funciones jurisdiccionales.

Los empleados de la Rama Judicial serán disciplinados por el superior funcional del funcionario para el cual prestan sus servicios, sin perjuicio del poder preferente de la Procuraduría General de la Nación.

Parágrafo transitorio. Mientras entra en funcionamiento el Colegio Nacional de Abogados, la función disciplinaria de los abogados será ejercida por la Procuraduría General de la Nación.

ARTÍCULO 17. Suprímase el artículo 257 A de la Constitución.

Capítulo 3. Otras disposiciones

ARTÍCULO 18. El artículo 272 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 272. La vigilancia de la gestión fiscal de los departamentos, distritos y municipios corresponde a la Contraloría General de la República.

ARTÍCULO 19. Adiciónese un parágrafo al artículo 116 de la Constitución, el cual quedará así:

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

La ley podrá atribuir, excepcionalmente, función jurisdiccional en materias precisas a abogados en ejercicio como medida transitoria de cinco años prorrogables con fines de descongestión judicial. La ley establecerá los requisitos que deben cumplir los abogados para ejercer estas funciones, así como los eventos en que deben ser asumidas como condición obligatoria no remunerada para el ejercicio de la profesión.

ARTÍCULO 20. Modifíquese el artículo 228 de la Constitución, el cual quedará así:

Artículo 228. La Administración de Justicia es función pública. Sus decisiones son independientes. Las actuaciones serán públicas y permanentes con las excepciones que establezca la ley y en ellas prevalecerá el derecho sustancial. Los términos procesales se observarán con diligencia y su incumplimiento será sancionado. Su funcionamiento será regulado por la Ley con observancia de los criterios de desconcentración, autonomía, celeridad y especialidad de materia.

El legislador determinará la procedencia de los recursos. El recurso de apelación solo procederá cuando expresamente lo señale la ley.

Parágrafo. Créese la jurisdicción comercial, la ley regulará la materia.

ARTÍCULO 21. El artículo 90 de la Constitución quedará así:

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

La Ley podrá establecer límites al monto de la indemnización cuando el Estado sea condenado por adjudicaciones ilegales de contratos estatales.

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

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO _____ DE 2018

“POR MEDIO DEL CUAL SE REFORMA LA JUSTICIA”

1. Exposición de motivos

1.1. Principales problemas de la administración de justicia en Colombia

El Rule of Law Index del World Justice Project ha ubicado a Colombia en el puesto 70 para la efectividad de la justicia civil y 91 para la justicia penal entre 113 países. Múltiples deficiencias han posicionado a Colombia en el puesto 174 entre los 190 países analizados por Doing Business 2016:

- El tiempo promedio de solución de los procesos judiciales en Colombia es de 1.288 días (735 más que la media de los países de la OCDE / procesos arbitrales 16 meses vs. 12 en otros países).
- Administración incompetente: carencia de conocimiento técnico y de gestión.
- Complejidad normativa: Desde 1991 se han expedido cerca de 2000 leyes.
- Impunidad: apenas el 2.3% de la totalidad de los casos penales son juzgados.
- Corrupción y clientelismo: incentivos para el “yo te elijo tú me eliges”.
- Inseguridad jurídica: múltiples interpretaciones de las normas por carencia de precedente judicial.
- Control fiscal inefectivo: solo se recupera el 4 % a nivel nacional y 6 el 0,6 % a nivel departamental.
- Duplicidad en sistema: 2 o incluso 3 entidades hacen lo mismo.

1.2. Propuestas del proyecto

1.2.1. Seguridad jurídica

La seguridad jurídica ha sido definida por la Corte Constitucional como *“aquella cualidad que tiene el ordenamiento jurídico relativo a la certeza del Derecho cuando el mismo se aplica”*¹, por ello implica un “factor razonable de previsibilidad jurídica en tanto presupuesto y función del Estado”². En este sentido, constituye un componente esencial de un Estado de Derecho³ y del funcionamiento ordenado de las instituciones.

¹ Sentencia C – 328 de 2013, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

² Sentencia C – 328 de 2013, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

³ Sentencia T-1003 de 2010, M.P. Juan Carlos Henao Pérez.

Desafortunadamente, la complejidad del ordenamiento jurídico colombiano y la excesiva litigiosidad ha hecho que este principio del derecho sea frecuentemente desconocido frente a las decisiones judiciales. Esta situación ha generado que los colombianos no tengan nunca certeza de las decisiones judiciales que se profieren en sus casos, pues por regla general existen más de 6 recursos o acciones contra una sentencia (reposición, apelación, queja, revisión, casación y tutela contra la decisión de casación).

Para salvaguardar la seguridad jurídica de las decisiones judiciales es necesario realizar las siguientes reformas a la Constitución:

A. Establecer la obligatoriedad del precedente judicial

Uno de los aspectos esenciales para garantizar la seguridad jurídica es el precedente judicial, lo cual además es esencial para salvaguardar la igualdad y evitar así que cada juez aplique sus propios criterios, sin tener en cuenta la jurisprudencia de las Altas Cortes. Por ello se propone establecer la obligatoriedad del precedente como fuente del derecho:

ARTÍCULO 1. *El artículo 230 de la Constitución quedará así:*

Artículo 230. *Los jueces, en sus providencias, sólo están sometidos al imperio de la ley y al precedente judicial.*

La equidad, los principios generales del derecho y la doctrina son criterios auxiliares de la actividad judicial.

B. Prohibir las tutelaciones para que los jueces se concentren en las verdaderas violaciones a los derechos fundamentales y no se permita el abuso de este mecanismo judicial

Uno de los mayores atentados contra la acción de tutela ha sido su manipulación política para beneficiar a determinadas personas que colocan a miles de ciudadanos a interponer acciones de tutela para aumentar sus posibilidades de una decisión favorable. Estas tutelaciones congestionan a los jueces que deben decidir miles de acciones direccionadas por políticas en vez de centrarse en proteger derechos individuales de los ciudadanos:

ARTÍCULO 2º. *Adiciónese un párrafo primero al artículo 86 de la Constitución, el cual quedará así:*

Parágrafo 1º. *Solamente podrán interponer una acción de tutela el titular del derecho afectado, su representante legal, su apoderado o agente oficioso cuando no pueda*

interponerla directamente. Las acciones de tutela interpuestas por otras personas deberán ser rechazadas de plano y no serán objeto de selección por la Corte Constitucional.

C. Regular la tutela contra providencias judiciales

La tutela contra providencias judiciales no cuenta con reglas claras de aplicación, lo cual genera numerosos choques de trenes, decisiones contradictorias y dilata indefinidamente los procesos judiciales. Por ello se propone establecer reglas claras para optimizar su funcionamiento:

ARTÍCULO 3º. *Adiciónese un párrafo segundo al artículo 86 de la Constitución, el cual quedará así:*

Parágrafo 2º. *La acción de tutela contra providencias judiciales, sean autos o sentencias, deberá presentarse ante el superior funcional del accionado. La impugnación del fallo de tutela de primera instancia, se concederá en el efecto suspensivo.*

La acción de tutela contra providencias judiciales y arbitrales, deberá interponerse dentro del término de treinta días contados a partir del día siguiente al de su ejecutoria, so pena de su caducidad. Deberá interponerse mediante abogado, salvo cuando en el proceso judicial respectivo no haya sido obligatoria la postulación a través de abogado.

La tutela contra providencias judiciales de una sala de tribunal superior de distrito judicial, de una sección de tribunal administrativo o contra providencias arbitrales, deberá interponerse ante la respectiva Sala de la Corte Suprema de Justicia o Sección del Consejo de Estado, según el caso, en única instancia y en ningún caso podrán transcurrir más de veinte días entre la solicitud de tutela y su resolución.

La tutela contra providencias judiciales de una Sala de la Corte Suprema de Justicia, de una Sección del Consejo de Estado o de la Sala Plena del Consejo de Estado, deberá interponerse ante la Sala Plena de la respectiva Corporación, en única instancia y en ningún caso podrán transcurrir más de treinta días entre la solicitud de tutela y su resolución.

El fallo de tutela podrá ser seleccionado y revisado por la Sala Plena de la Corte Constitucional, con la finalidad de unificar la interpretación en materia de derechos fundamentales.

D. Inflación legislativa.

Dada la múltiple proliferación legislativa, se propone dotar al gobierno de precisas facultades para proferir Decretos con fuerza de ley en donde se compile la normativa de orden legal por materias.

A partir de la compilación efectuada, el Congreso tendrá el deber de proferir la nueva legislación de manera ordenada por sectores, identificando la normativa que modifica de manera precisa, dando con ello mayor claridad a los operadores jurídicos.

ARTÍCULO 4. *El artículo 150 tendrá un párrafo así:*

Parágrafo: *El Congreso de la República, durante el trámite y aprobación de las leyes, deberá identificar la rama de la legislación que se modifica, adiciona o suprime, a efectos de que la norma correspondiente se incorpore dentro de la respectiva compilación normativa por materias.*

En el ejercicio de la función legislativa, la derogatoria de normas deberá realizarse de manera expresa, mediante su precisa identificación.

Parágrafo transitorio: *A efectos de organizar la legislación vigente, facúltase al gobierno nacional, por el término de un año, prorrogable por otro más, para compilar temáticamente la legislación vigente.*

La preparación de las compilaciones a que haya lugar será liderada por el Ministerio de Justicia y del Derecho, quién podrá crear las comisiones de expertos requeridas, a efectos de identificar la legislación vigente y organizarla temáticamente por materias.

Las compilaciones serán adoptadas por el gobierno nacional mediante Decretos con fuerza material de Ley, entendiéndose que las normas que no se encuentren allí recogidas se encuentran expresamente derogadas, para todos los efectos legales a que haya lugar.

E. Derechos colectivos

El desarrollo progresivo económico y la seguridad jurídica han demostrado ser pilares para la prosperidad de todos los pueblos. Sin estos dos fundamentos el desarrollo de un país se ve seriamente comprometido y con él, la posibilidad real de protección de los derechos constitucionales.

Son múltiples los ejemplos en que la inseguridad jurídica y las medidas que obstaculizan el desarrollo económico progresivo, han redundado en la parálisis de grandes proyectos y programas que resultaban necesarias para la prosperidad social. Por tal motivo, se hace necesario consagrar estos dos derechos al rango de derechos constitucionales. Además, frente a los Proyectos de Inversión Nacional Estratégica (PINES), encontramos que miles de proyectos de inversión se encuentran estancados, afectando así los empleos de millones de colombianos y las finanzas del Estado. De tal forma, se establecerá:

ARTÍCULO 5. *Adiciónese un inciso al artículo 333 de la Constitución, el cual quedará así:*

El desarrollo económico progresivo y la seguridad jurídica son fines del Estado. Los Proyectos de Inversión Nacional Estratégica (PINES) son ejes del desarrollo socio económico del país, la ley reglamentará los trámites para su aprobación.

1.2.2. Reforma a la administración judicial

Pese a los grandes aportes que ha dado a todos los colombianos, en los últimos años se han presentado situaciones que han cuestionado su transparencia y eficiencia, por ello es necesario tomar medidas para optimizarla:

A. Aumento de los requisitos para ser magistrados de las altas cortes

La magistratura debe ser el culmen de la carrera profesional de los mejores abogados de Colombia, por ello se propone aumentar la experiencia a 25 años para que una vez terminen sus funciones puedan retirarse o estar vinculados a la academia:

ARTÍCULO 6. *El numeral 4º del artículo 232 de la Constitución quedará así:*

4. Haber desempeñado, durante veinticinco 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. Para el cargo de Magistrado de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, la cátedra universitaria deberá haber sido ejercida en disciplinas jurídicas relacionadas con el área de la magistratura a ejercer. Una vez terminado su periodo, los magistrados elegidos después de la promulgación de este acto legislativo no podrán litigar directa o indirectamente ante la jurisdicción en la cual fueron elegidos ni ser elegidos para cargos de elección popular.

Así mismo, la estabilidad de la jurisprudencia requiere periodos más extensos como sucede en otros países como los Estados Unidos, por ello se ampliará el periodo de los magistrados a 12 años:

ARTÍCULO 7. *El artículo 233 de la Constitución 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 años, no podrán ser reelegidos y permanecerán en el ejercicio de sus cargos mientras observen buena conducta, tengan rendimiento satisfactorio y no hayan llegado a edad de retiro forzoso.*

B. Eliminación de facultades electorales de los magistrados

La Constitución exige que los magistrados de las Altas Cortes participen en innumerables procesos de elección que disminuyen el tiempo para cumplir con sus funciones y además desnaturalizan las tareas para las que está estructurada la rama judicial, por ello es necesario:

- La eliminación de la participación de las Altas Cortes en la elección del Registrador Nacional del Estado Civil:

ARTÍCULO 8. *El artículo 266 de la Constitución quedará así:*

Artículo 266. *El Registrador Nacional del Estado Civil será escogido por el Congreso en pleno, mediante concurso de méritos de lista de elegibles conformada por convocatoria pública con base en lo dispuesto en el artículo 126 de la Constitución. Su período será de cuatro (4) años, deberá reunir las mismas calidades que exige la Constitución Política para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia y no haber ejercido funciones en cargos directivos en partidos o movimientos políticos dentro del año inmediatamente anterior a su elección. Podrá ser reelegido por una sola vez y ejercerá las funciones que establezca la ley, incluida la dirección y organización de las elecciones, el registro civil y*

la identificación de las personas, así como la de celebrar contratos en nombre de la Nación, en los casos que aquella disponga. La Registraduría Nacional estará conformada por servidores públicos que pertenezcan a una carrera administrativa especial a la cual se ingresará exclusivamente por concurso de méritos y que preverá el retiro flexible de conformidad con las necesidades del servicio. En todo caso, los cargos de responsabilidad administrativa o electoral serán de libre remoción, de conformidad con la ley.

- La eliminación de la participación de las Altas Cortes en la elección del Contralor General de la República:

ARTÍCULO 9. *El artículo 274 de la Constitución quedará así:*

Artículo 274. *La vigilancia de la gestión fiscal de la Contraloría General de la República se ejercerá por un auditor elegido por el Congreso en pleno para períodos de dos años por concurso de méritos realizado por la Comisión Nacional del Servicio Civil.*

La ley determinará la manera de ejercer dicha vigilancia a nivel departamental, distrital y municipal.

- La eliminación de la participación de las Altas Cortes en la elección del Procurador General de la Nación:

ARTÍCULO 10. *El artículo 276 de la Constitución quedará así:*

Artículo 276. *El Procurador General de la Nación será elegido por el Senado, para un período de cuatro años por un proceso de concurso de méritos de lista de elegibles conformada por convocatoria pública con base en lo dispuesto en el artículo 126 de la Constitución*

- La eliminación de la participación de las Altas Cortes en la elección de los Magistrados de la Corte Constitucional:

ARTÍCULO 11. *El artículo 239 de la Constitución quedará así:*

Artículo 239. *La Corte Constitucional tendrá el número impar de miembros que determine la ley. En su integración se atenderá el criterio de designación de magistrados pertenecientes a diversas especialidades del Derecho. Los Magistrados de la Corte Constitucional serán elegidos por el Senado de la República por un proceso de concurso*

de méritos de lista de elegibles conformada por convocatoria pública con base en lo dispuesto en el artículo 126 de la Constitución.

La única facultad de elección que se conserva es la de seleccionar al Fiscal General de la Nación, pues en el modelo de la Constitución colombiana esa entidad hace parte de la Rama Judicial. Por ello no solo se conservará, sino que se fortalecerá esa facultad, estableciendo que el Fiscal General de la Nación se elija por la Corte Suprema de Justicia a través de un concurso público de méritos de lista de elegibles conformada por convocatoria pública con base en lo dispuesto en el artículo 126 de la Constitución:

ARTÍCULO 12. *El artículo 249 de la Constitución quedará así:*

Artículo 249. *La Fiscalía General de la Nación estará integrada por el Fiscal General, los fiscales delegados y los demás funcionarios que determine la ley. El Fiscal General de la Nación será elegido para un período de cuatro años por la Corte Suprema de Justicia a través de un proceso de concurso de méritos de lista de elegibles conformada por convocatoria pública con base en lo dispuesto en el artículo 126 de la Constitución. Debe reunir las mismas calidades exigidas para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia. La Fiscalía General de la Nación forma parte de la rama judicial y tendrá autonomía administrativa y presupuestal.*

C. Eliminación del Consejo Superior de la Judicatura y creación de la Dirección de la Administración Judicial

El Consejo Superior de la Judicatura debe ser eliminado para dar paso a una entidad con enfoque gerencial que se centre en la mejor gestión de los recursos de la rama para que los magistrados de las altas cortes puedan centrarse en el desempeño de sus funciones. El acto legislativo 02 de 2015 creó un sistema nuevo que fue declarado inconstitucional por los siguientes motivos:

“el Acto Legislativo 02 de 2015 sustrajo a los órganos de gobierno y administración de la Rama Judicial de las herramientas para poder conducir el poder judicial: (i) primero, aunque la administración de justicia funciona de manera permanente, el Consejo de Gobierno funciona de manera intermitente y ocasional; (ii) segundo, este mismo órgano carece de todo soporte operativo, logístico y administrativo, ya que todas las dependencias de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura entraron a formar parte de la Gerencia; (iii) tercero, el perfil de los miembros que integran el Consejo de Gobierno es inconsistente con las funciones que les fueron asignadas, tal como ocurre con los jueces

y magistrados del Consejo a los que se les atribuyeron competencias que requieren conocimientos, habilidades y destrezas de orden técnico, o con los expertos de dedicación exclusiva del Consejo, que participan en labores propias de operadores de justicia; (iv) aunque la administración de justicia tiene presencia en todo el país, el Consejo de Gobierno no tiene presencia en las distintas entidades territoriales, pues los consejos seccionales se integraron a la Gerencia de la Rama Judicial. De este modo, se creó una institucionalidad incapaz de gestionar el sistema de justicia”.

Por lo anterior es claro que la creación del consejo de gobierno judicial tuvo muchos reparos por parte de la Corte, no así la gerencia de la Rama Judicial. En este sentido se propone retomar la idea de un organismo gestor, el cual en todo caso garantice la independencia judicial, como es la Dirección de la Administración de Justicia:

ARTÍCULO 13. *El artículo 254 de la Constitución Política quedará así:*

Artículo 254. *La Administración de la Rama Judicial estará a cargo de la Dirección de la Administración Judicial*

ARTÍCULO 14. *El artículo 255 de la Constitución Política quedará así:*

Artículo 255. *El Director de la Administración Judicial será elegido por los presidentes de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado por convocatoria pública con base en lo dispuesto en el artículo 126 de la Constitución. Para ser Director de la Administración Judicial se deberán cumplir los mismos requisitos que para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia.*

ARTÍCULO 15. *El artículo 256 de la Constitución Política quedará así:*

Artículo 256. *Corresponden a la Dirección de la Administración Judicial y de acuerdo a la ley, las siguientes atribuciones:*

- 1. Administrar la carrera judicial.*
- 2. Realizar convocatorias públicas y concursos de méritos para la designación de funcionarios judiciales y enviarlas a la entidad que deba hacerla. Se exceptúa la jurisdicción penal militar que se regirá por normas especiales.*
- 3. Llevar el control de rendimiento de las corporaciones y despachos judiciales.*
- 4. Elaborar el proyecto de presupuesto de la rama judicial que deberá ser remitido al Gobierno, y ejecutarlo de conformidad con la aprobación que haga el Congreso.*
- 5. La postulación de los Magistrados de la Corte Constitucional, Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, de acuerdo con el artículo 126 de la Constitución.*
- 6. Las demás que señale la ley.*

Asimismo, se hace necesario retomar la idea de la reforma a la justicia anterior de crear un Colegio Nacional de Abogados que garantice el ejercicio adecuado de esa profesión:

ARTÍCULO 16. *El artículo 257 de la Constitución Política quedará así:*

Artículo 257. *Al Colegio Nacional de Abogados le corresponde llevar el registro nacional de abogados e investigar y sancionar las faltas disciplinarias de los abogados en el ejercicio de su profesión, de conformidad con la ley.*

La ley determinará la composición y el funcionamiento del Colegio Nacional de Abogados. La conducta disciplinaria de los fiscales, jueces y magistrados de Tribunal será investigada, juzgada y sancionada por su superior funcional, salvo en el caso de aquellas personas que tengan fuero constitucional.

Los funcionarios administrativos o los particulares que ejerzan funciones jurisdiccionales serán investigados, juzgados y sancionados por el superior funcional del juez que desplazaron al ejercer las funciones jurisdiccionales.

Los empleados de la Rama Judicial serán disciplinados por el superior funcional del funcionario para el cual prestan sus servicios, sin perjuicio del poder preferente de la Procuraduría General de la Nación.

Parágrafo transitorio. *Mientras entra en funcionamiento el Colegio Nacional de Abogados, la función disciplinaria de los abogados será ejercida por la Procuraduría General de la Nación.*

ARTÍCULO 17. *Suprímase el artículo 257 A de la Constitución Política.*

D. Eliminación de las contralorías departamentales, municipales y distritales

La Constitución de 1991 estableció un sistema de control fiscal con un sector central encabezado por la Contraloría General de la República y un sector descentralizado dirigido por los contralores departamentales, distritales y municipales⁴, quienes son elegidos por las asambleas departamentales y los consejos distritales y municipales⁵. Esta descentralización también hace que cada contraloría funcione como ente independiente y que en muchas regiones no cuente con el personal suficiente para hacer investigaciones⁶.

⁴Artículo 272 de la Constitución.

⁵Artículo 272 de la Constitución.

⁶<http://m.eltiempo.com/economia/sectores/contralorias-rescatan-40-de-cada-1000-de-recursos-embolados/16684950/1?stopmobi>: “Tenemos unos auditores que conocen la materia, son muy buenos, pero necesitan personal técnico que les dé apoyo, según el tema. En contralorías como la de Amazonas hay 7 funcionarios y no tienen posibilidades de financiar ingenieros civiles, ambientales, documentólogos, grafólogos”, señala Felipe Córdoba, auditor general”.

Este sistema tiene 3 problemas que han impedido que funcione el control fiscal: (i) impide formular políticas de control fiscal a nivel nacional, (ii) los contralores departamentales, distritales y municipales tienen que indagar por las actuaciones en las que participaron sus electores y (iii) al ser entes independientes muchas contralorías no cuentan con recursos para llevar a cabo las investigaciones fiscales. Por ello es necesario eliminar esta dispersión y centrar todo el control fiscal en la Contraloría General de la República:

ARTÍCULO 18. *El artículo 272 de la Constitución Política quedará así:*

Artículo 272. *La vigilancia de la gestión fiscal de los departamentos, distritos y municipios corresponde a la Contraloría General de la República.*

1.2.3. Descongestión judicial

A. Atribución de funciones jurisdiccionales a notarios, centros de conciliación y arbitraje y abogados:

El tiempo medio de solución de los procesos judiciales en Colombia es de 1,288 días (4 años), 735 más que la media de los países de la OCDE, por ello se propone darle facultades jurisdiccionales a los notarios, a los registradores y a los abogados:

ARTÍCULO 19. *Adiciónese un párrafo al artículo 116 de la Constitución, el cual quedará así:*

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

La ley podrá atribuir, excepcionalmente, función jurisdiccional en materias precisas a abogados en ejercicio como medida transitoria de cinco años prorrogables con fines de descongestión judicial. La ley establecerá los requisitos que deben cumplir los abogados para ejercer estas funciones, así como los eventos en que deben ser asumidas como condición obligatoria no remunerada para el ejercicio de la profesión.

B. Especialidad comercial en la jurisdicción ordinaria:

A fin de descongestionar la administración de justicia con base en el criterio de especialidad, se propone implementar la denominada “justicia comercial”, una especialidad jurisdiccional que, haciendo parte de la justicia ordinaria, conozca de las controversias originadas en actos de comercio o a las que les resulte aplicable el Código de Comercio. El hecho de que se trate de jueces especializados permite anticipar, conforme a la experiencia

comparada, decisiones más céleres y sustancialmente más sólidas. Ahora bien, los jueces comerciales deben crearse mediante modificación, entre otras, a la Ley Estatutaria de Administración de Justicia. Sin embargo, se sugiere la reforma del artículo 228 de la Constitución Política a fin de darle asidero constitucional a la creación de una nueva especialidad en la jurisdicción ordinaria. Con respecto a los recursos, con el propósito de dar celeridad y eficiencia al proceso judicial se autoriza expresamente al legislador para que revise los recursos existentes en los diferentes procedimientos judiciales del país.

ARTÍCULO 20. *Modifíquese el artículo 228 de la Constitución, el cual quedará así:*

Artículo 228. *La Administración de Justicia es función pública. Sus decisiones son independientes. Las actuaciones serán públicas y permanentes con las excepciones que establezca la ley y en ellas prevalecerá el derecho sustancial. Los términos procesales se observarán con diligencia y su incumplimiento será sancionado. Su funcionamiento será regulado por la Ley con observancia de los criterios de desconcentración, autonomía, celeridad y especialidad de materia.*

El legislador determinará la procedencia de los recursos. El recurso de apelación solo procederá cuando expresamente lo señale la ley.

Parágrafo. *Créese la jurisdicción comercial, la ley regulará la materia.*

1.2.4. Responsabilidad contractual del estado.

Como quiera que la responsabilidad contractual y pre contractual del Estado tiene como fundamento lo señalado en el artículo 90 de la Constitución Política, se precisa modificar su texto con miras a habilitar al legislador para que fije límites y criterios indemnizatorios en el escenario de la responsabilidad pre contractual, de manera que se elimine el estímulo a la litigiosidad hoy existente por el reconocimiento de la totalidad de la utilidad esperada de quien se vio afectado por una adjudicación ilegal en cabeza de un competidor.

ARTÍCULO 21. *El artículo 90 de la Constitución quedará así:*

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

La Ley podrá establecer límites al monto de la indemnización cuando el Estado sea condenado por adjudicaciones ilegales de contratos estatales.

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