

Intervención audiencia pública Proyecto de Acto Legislativo 320 de 2021 Cámara
“Por medio del cual se reforma la justicia”
Viernes 8 de octubre de 2021

Honorables Representantes a la Cámara
David Ernesto Pulido Novoa
Gabriel Santos García
John Jairo Hoyos

Honorables Magistrados

Respetados decanos de las facultades de derecho

Señoras y Señores

La vocación legislativa y el interés por modificar la Ley 270 de 1996 (Estatutaria de Justicia) ha sido una constante en la agenda política nacional, particularmente, en las dos últimas legislaturas. No sobra recordar la más reciente reforma a la justicia aprobada por el Congreso (y que ahora ésta en estudio de la Corte Constitucional), que dejó las funciones de administración y gobierno de la Rama Judicial en manos de la Comisión Interinstitucional. A ello se suman otras iniciativas que actualmente están en estudio como son el proyecto de ley 124 de 2021 Senado (que modifica la colegiatura de abogados), el proyecto de Acto Legislativo 20 de 2021 Senado (permite la elección de magistrados por parte de las Universidades), además de algunas que hacen tránsito por esta Célula Legislativa como son el proyecto de Acto Legislativo 125 de 2021 Cámara (reforma a la administración de justicia) y, más recientemente, el proyecto de Acto Legislativo 320 de 2021 Cámara, que hoy nos ocupa.

Para el Consejo Superior de la Judicatura es claro que esta iniciativa presenta serios inconvenientes que se pueden plantear no solo desde su constitucionalidad sino desde la transgresión a la voluntad del constituyente, así como los efectos que la incorporación de la capacidad nominadora de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, tendrían sobre el sistema de justicia.

El sistema de cooptación pura (y a su vez, el ejercicio vitalicio de la magistratura en las Altas Cortes) tiene sus inicios en la reforma plebiscitaria de 1957, como una forma de conservar los pactos derivados del Frente Nacional, pues como recordarán, de la constitucionalidad de las reformas (que estaba a cargo de la Corte Suprema) y de la paridad en la integración de las Altas Cortes, dependía una parte importante de la estabilidad política de ese momento. Esta fórmula permaneció incólume hasta el Acto Legislativo 01 de 1979, donde se propuso modificar la administración de justicia, entre otros, al eliminar el sistema de la cooptación y la paridad partidista en su integración, así como el establecimiento de la carrera judicial, además de la creación del Consejo Superior de la Judicatura. Esta reforma, que fue declarada inexecutable por la Corte Suprema de Justicia, fue promovida por el presidente Julio César Turbay Ayala y apoyada, especialmente, por el máximo dirigente del Partido Conservador; el senador Álvaro Gómez Hurtado.

No fue sino hasta 1991, como consecuencia de los acuerdos de paz entre el Gobierno nacional y los distintos grupos alzados en armas, que aparece un nuevo acuerdo social y político que permite plantear un profundo cambio institucional, particularmente, en la administración de justicia. De la mano de Gómez Hurtado, surgen nuevamente las propuestas de la fallida reforma de 1979, para integrar el espíritu y cuerpo de una nueva Constitución.

A manera de ejemplo, la Gaceta Constitucional No. 85, de mayo de 1991, del Informe de ponencia para sesión plenaria de la Asamblea Nacional Constituyente dispuso lo siguiente:

“(...) La minoría propone que los magistrados de las altas corporaciones jurisdiccionales sean nombrados por la respectiva corporación de listas enviadas por el Consejo Superior de la Judicatura, de acuerdo con los resultados de los concursos que para el efecto se hayan realizado (...) La propuesta mayoritaria, por el contrario, sugiere que los magistrados de estas altas corporaciones, Corte Suprema de Justicia y Consejo de Estado, sean nombrados por la respectiva corporación de listas enviadas por el Consejo Superior de la Judicatura (...)”

Sin perjuicio del procedimiento empleado en la elaboración de las listas para integrar las Altas Cortes, el Constituyente previó que fuera el Consejo Superior de la Judicatura quien las remitiera a la Corte Suprema de Justicia y al Consejo de Estado, eliminando así la *cooptación directa*.

A juicio del ex Constituyente Carlos Lleras de la Fuente, esta solución es “*acertada porque mantiene la nominación en la misma corporación. Consecuente con la tradición, introduce un control al limitar el nombramiento a una lista elaborada por otra de las autoridades de la misma rama judicial, de tal suerte que se mantienen la autonomía e independencia de la rama y se establecen controles internos para evitar excesos*”

De estos elementos, brevemente expuestos, se puede colegir que **a)** la cooptación pura fue una solución institucional que se desarrolló bajo la égida del Frente Nacional. Tanto, que los gobiernos que le sucedieron buscaron su eliminación, la cual fue posible con un cambio de constitución **b)** la cooptación restringida a cargo del Consejo Superior de la Judicatura, es un elemento fundante de la administración de justicia establecida por la Asamblea Nacional.

Esta propuesta de Acto Legislativo no solamente modifica la constitución sino la voluntad del Constituyente. El Congreso puede reformar la Constitución, pero no puede modificar el alcance y contenido de su propia competencia, pues esta facultad es del Constituyente primario. Cabe preguntarse en este punto si la iniciativa legislativa del Congreso puede extenderse hasta la modificación del proceso nominador de sus propios jueces.

Aunado a lo anterior, es importante resaltar, que un sistema de cooptación pura también sería contrario a nuestra constitución bajo la figura del bloque de constitucionalidad toda vez que iría en contravía de La Convención Americana de Derechos Humanos de 1969.

Al respecto, es preciso indicar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al interpretar este instrumento ha explicado que uno de los presupuestos

fundamentales del derecho humano al acceso a la justicia es la independencia del juez.

Ahora bien, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que la creación de órganos autónomos e independientes encargados del gobierno judicial son fundamentales para garantizar la independencia, pues la concentración de funciones jurisdiccionales y administrativas podría comprometer el ejercicio del poder judicial.

A la luz de lo arriba señalado, un sistema de cooptación pura donde se arrebate de esta Corporación la función administrativa de elaborar las listas para proveer los cargos de magistrados del Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia, iría en contravía de este particular ya que pondría en cabeza de organismos jurisdiccionales, una labor propia del gobierno judicial.

A la luz de lo propuesto en la exposición de motivos del proyecto de Acto Legislativo 320 de 2021 Cámara, se tiene que el argumento principal para modificar el sistema de cooptación se concentra en que, “(...) de entrada, se descartan muchos inscritos que cumplen los requisitos legales para acceder al cargo de magistrado, sin que las Corporaciones llamadas a nombrar sus integrantes tengan la oportunidad de estudiar dichas hojas de vida (...) Así, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado terminan desconociendo las razones por las cuales unos u otros son incluidos en esa lista de diez, ignorando el porqué de esa selección preliminar, sin la posibilidad de escuchar y valorar a todos los aspirantes inscritos en la convocatoria pública que cumplan con los requisitos, y que eventualmente podrían tener mejores cualidades y altos méritos para ocupar el referido cargo”.

El Consejo Superior de la Judicatura encuentra que las motivaciones que justifican el retorno al viejo sistema de cooptación pura no son razón suficiente para comprometer el equilibrio de poderes al interior de la Rama Judicial ya que, por cuenta de una inconformidad en el proceso de conformación de las listas, se abre la puerta al clientelismo judicial, a la escasa movilidad jurisprudencial de las Altas Cortes, la consolidación de prácticas que pueden afectar la transparencia de las

nominaciones así como la pérdida de confianza ciudadana en las máximas instancias de justicia.

Para esta Corporación, una reforma a la administración de justicia debe responder a los actuales desafíos sociales, derivados de la garantía del derecho de acceso a la justicia, la consolidación de un aparato judicial moderno, transparente y ecuánime; fruto de la deliberación permanente.

La experiencia nos ha enseñado que a ello se llega por la senda del respeto a la autonomía e independencia del órgano de Gobierno y Administración de la Rama Judicial, sin perjudicar los valores que sustentan nuestro sistema de justicia, en consonancia con la Constitución y el *espíritu constituyente de 1991*.

COMENTARIOS AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 320 DE 2021 “POR MEDIO DEL CUAL SE REFORMA LA JUSTICIA”.

Honorables Representantes:

En mi condición de ex servidor público, abogado litigante y docente universitario, me permito presentar a su consideración algunas observaciones en relación con el contenido del Proyecto de Acto Legislativo que pretende introducir algunas modificaciones a la Carta Política con relación a la Administración de Justicia, así como sugerir algunos puntos nuevos que vale la pena discutir para corregir algunos problemas jurídicos que deben ser solucionados respecto de la justicia penal y que requieren de una reforma al texto constitucional.

1. Reforma al artículo 231 de la Constitución Política.

Resulta acertada la propuesta de eliminar el sistema de listas elaboradas por el Consejo Superior de la Judicatura, como paso previo en el proceso de elección respecto de los miembros de la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado.

Se trata de un procedimiento que ha impedido que personas que reúnen condiciones de idoneidad y experiencia accedan a las Altas Cortes, puesto que los criterios de selección para la inclusión en lista no están reglados en la Constitución, lo cual impone la subjetividad en la conformación de la lista y desconoce el principio democrático de acceso a la función pública judicial, al tiempo que limita la posibilidad de que personas con preparación suficiente puedan acceder a la misma.

El sistema de concurso, reglado en la ley y en los reglamentos de cada Corporación, garantiza que a través de la convocatoria pública se amplíe considerablemente el abanico de aspirantes a ejercer las altas dignidades en la administración de justicia y contribuye al mejoramiento de la calidad y acierto de las decisiones que adoptan las Cortes; también acelera los procesos de selección al hacerlos depender de una única Corporación. Quizás valdría la pena considerar que en el sistema de elección, las decisiones sobre el nombramiento de pares se adopten por mayoría simple y así evitar el desgaste en el que se ha incurrido en distintos procesos de elección de Magistrados por la dificultad de obtener mayorías calificadas o adoptar un sistema de concurso en el que no haya elección sino depuración.

1. Reforma al artículo 254 de la Constitución Política.

Se trata de un ajuste necesario en aras de satisfacer el criterio de proporcionalidad en la representación de las distintas esferas que componen la jurisdicción ordinaria y lo que parecería ser una simple modificación

formal a la denominación de sus integrantes, al denominarlos Consejeros, contiene un trasfondo y envía un mensaje importante que permite un desarrollo legal adecuado y consecuente con las funciones que cumple dicho órgano y que en su gran mayoría son gerenciales, financieras y administrativas y no judiciales. No se puede confundir la naturaleza y atribuciones propias de la función judicial del órgano con su pertenencia a la rama jurisdiccional del poder público. La primera responde a la necesidad de asegurar imparcialidad en las decisiones que se adoptan, mientras que la segunda apunta a la independencia y autonomía de sus integrantes respecto de las otras ramas del poder público.

1. Modificación al artículo 255 de la Constitución Política.

La propuesta es consecuente con la intención de fortalecer el perfil gerencial, administrativo y financiero de los integrantes del Consejo, en tanto las funciones más importantes que entre otras cosas justificaron su creación en el año 1991, son de esa índole y no judicial.

No obstante, parece que la iniciativa se queda un poco corta debido a que el mismo criterio debería aplicarse a la cabeza de los organismos que cumplen funciones de control en la arquitectura institucional colombiana, órganos en donde debe primar la idoneidad y experiencia profesional en la gestión pública sobre la experiencia en la profesión del derecho. Las fallas por las que se recrimina en ocasiones a un alto funcionario no están relacionadas con sus capacidades como abogado sino que frecuentemente apuntan a los errores en la dirección administrativa y capacidad de gestión al interior del organismo. Por esta razón, la ampliación del catálogo de profesiones con las que se habilita a la persona para ejercer el cargo debería aplicarse también al Fiscal General de la Nación, Procurador General de la Nación, Contralor General de la República, Defensor del Pueblo y Registrador Nacional del Estado Civil, puesto que allí prima el perfil gerencial como cabeza de la entidad, sobre la preparación jurídica, la cual se puede suplir mediante una buena selección de funcionarios con calidades de abogado en las oficinas que tienen a cargo funciones que exigen conocimientos en derecho, así como con el acompañamiento de la gestión a través de Comisiones Asesoras encargadas de formular recomendaciones en relación con las políticas públicas que en el marco de las atribuciones conferidas a cada entidad, exigen conocimientos jurídicos.

1. Otras modificaciones necesarias y urgentes en el ámbito de la justicia penal.

A. Sistema integral de fueros constitucionales.

Mucho se ha debatido en torno a la importancia de preservar el sistema de fueros en la Constitución para asegurar la estabilidad propia de la función que cumplen los

Altos Dignatarios, así como la garantía de juzgamiento en manos de pares para evitar el cobro de facturas políticas con disfraz judicial como retaliación por el ejercicio de la función.

En ese orden de ideas, el sistema de fueros constitucionales acogido por el Constituyente en 1991 fue caprichoso al otorgar a unos un fuero híbrido de naturaleza mixta, política y judicial, mientras que a otros se les otorgó un fuero estrictamente judicial, cuando se trata de funcionarios que están en un mismo escalón institucional y se encuentran en el mismo grado de vulnerabilidad, respecto de la función, que otros funcionarios que si tienen el fuero mixto. Adicionalmente, se trata de órganos trascendentales que por razón de sus funciones son esenciales en el mantenimiento del equilibrio de los poderes públicos y en el sistema de pesos y contrapesos propio del estado constitucional, social y de derecho. Por tal razón, conviene unificar el sistema de fueros para altos dignatarios y dar el mismo tratamiento a los mismos, radicando la competencia del juicio político de todos ellos (Procurador General, Fiscal General, Contralor General, Magistrados de Altas Cortes, Presidente de la República y Vicepresidente, Consejeros de la Comisión de Disciplina Judicial, Defensor del Pueblo y Registrador Nacional), en cabeza de la Cámara de representantes y Senado de la República, conforme al régimen de competencias establecido en los artículos 174 y 235 de la Carta Política, respecto de la investigación y acusación, y en la Corte Suprema de Justicia, respecto del juzgamiento penal.

B. Un Sistema Procesal Penal Único en Colombia. Derogatoria del Sistema Inquisitivo.

Transcurridos más de 15 años de la entrada en vigencia del sistema acusatorio en Colombia es momento de finiquitar el régimen de transición entre los dos sistemas procesales, el inquisitivo y el acusatorio.

Si bien es cierto el constituyente autorizó la creación de un régimen de transición que permitiera la implantación gradual del sistema acusatorio para evitar los traumatismos que se hubiesen derivado de una entrada en vigencia intempestiva del nuevo régimen, también es cierto que el tiempo transcurrido ya le ha permitido a la Fiscalía depurar en buena medida la carga procesal antigua, esto es, a la que se continúa aplicando el régimen de la ley 600 de 2000, sin que resulte hoy necesario mantener la coexistencia de sistemas procesales, la cual en un juicio de ponderación, a la fecha, produce más dificultades que lo que aporta en términos de política criminal.

En efecto hoy resulta fácil la adaptación de los antiguos procesos al sistema acusatorio, dejando en claro que deben continuar su trámite en el estado en que se encuentren y en la etapa procesal correspondiente, buscando la equivalencia de actuación procesal en los dos sistemas, sin que ello implique el reinicio del proceso sino su continuidad.

Por otra parte, se terminaría la odiosa y discriminatoria aplicación de sistemas distintos al grupo de aforados que investiga y juzga la Corte Suprema de Justicia, es decir Senadores y Representantes, a los cuales no existe una razón válida para continuar aplicándoles un sistema procesal distinto, menos garantista y reemplazado por demás, por voluntad del propio constituyente hace ya década y media.

Lo anterior permite superar varios problemas que se derivan del hecho de la necesidad de adaptar la organización y funcionamiento de la Fiscalía a dos sistemas procesales coexistentes. Tener que mantener la existencia de fiscales de segunda instancia, la atribución de competencias al interior de la fiscalía conforme al régimen de competencia de los jueces, implica enormes dificultades, puesto que la organización de la entidad exige dos modelos de gestión distintos (régimen de remuneración de funcionarios, sistemas de evaluación, coordinación de actividades entre fiscales y funcionarios de policía judicial, etc), lo cual al final produce desgaste institucional, mayor gasto de recurso humano y financiero y menor impacto en términos de productividad.

Por esta razón, se propone derogar la ley 600 de 2000 y adoptar un único sistema procesal en Colombia, de tendencia acusatoria, con las previsiones necesarias para que el mismo se aplique también al interior de la Corte Suprema de Justicia, tal y como ocurre con respecto al otro grupo de aforados constitucionales que investiga y acusa el Fiscal General de la Nación a través de sus delegados ante la Corte para ser juzgados por esta última a través de la Sala de Primera Instancia, los cuales, ya son procesados conforme al régimen de la ley 906 de 2004.

C. Conciliación entre el derecho a la doble conformidad, el sistema acusatorio y la garantía de plazo razonable.

Una de las grandes conquistas del sistema procesal pena en Colombia es el reconocimiento que a partir del año 2014 se hizo por parte del Estado colombiano del derecho a apelar la sentencia condenatoria sin excepción y a la garantía de doble conformidad.

No obstante lo anterior, recordemos que dicho reconocimiento se dio a partir de un pronunciamiento de la Corte Constitucional en sede de control constitucional, aplicando el control de convencionalidad, sin que se haya adaptado y conciliado esta figura con el régimen procesal vigente. Solamente se solucionó el problema de la necesidad de garantizar la existencia de dos instancias al interior de la Corte Suprema de Justicia, a través de la creación de las Salas de Instrucción y Primera instancia en la reforma del año 2018, pero restan varios problemas jurídicos por solucionar, los cuales requieren reforma constitucional. Algunos de esos problemas son los siguientes:

- la doble conformidad debe operar oficiosa y automáticamente o está sujeta a ruego, es decir a instancias del condenado;

- los distintos escenarios que surgen de las posibilidades de revocar una absolución abren la posibilidad de distintas revisiones en las instancias posteriores al fallo, las cuales privilegian las decisiones de segunda instancia y de doble conformidad sobre el juicio de primera instancia, lo cual en últimas implica un sacrificio de los principios propios del sistema acusatorio para sobreponer una decisión de corte inquisitivo.
- La existencia de tantas instancias posteriores al fallo genera una duración excesiva del proceso penal que pone en peligro el cumplimiento de las finalidades de la pena y la garantía del plazo razonable.

Los problemas anteriores plantean la necesidad de revisar no solo la naturaleza jurídica de la doble conformidad sino los mecanismos para asegurar su vigencia sin sacrificar otras garantías igualmente importantes para el procesado, vgr, restringir la apelación en los casos de sentencia absolutoria, establecer límites a la competencia del superior en sede de apelación referidos a la valoración probatoria, precisar límites entre doble conformidad y recurso de casación, etc.

D. Descongestión de la Fiscalía. Regreso al Régimen de Contravenciones Penales.

La Fiscalía General de la Nación presenta unos índices de congestión muy altos que afectan en alto grado la funcionalidad y eficiencia del sistema penal y propician la impunidad. Después de 30 años del cambio constitucional que suprimió la posibilidad de que autoridades de policía investigaran y juzgaran conductas que implicaran privación de la libertad acompañada de la exigencia de que en todo proceso penal, incluidas las antiguas contravenciones penales, deba intervenir la Fiscalía en la etapa de investigación, estamos en grado de comprender y entender que buena parte de la congestión del órgano de investigación y acusación obedece a esa transformación puesto que no está en grado de asumir el conocimiento de todas las conductas de relevancia penal. La mayoría de sistemas procesales en Occidente distinguen entre delitos entendidos como conductas que afectan en grado mayor los bienes jurídicos importantes de aquellas con menor incidencia social y menor gravedad para habilitar a otras autoridades para la investigación de esos hechos.

Así las cosas, la propuesta consiste en autorizar al legislador para crear un procedimiento contravencional corto, expedito, ante un juez, sin intervención de la Fiscalía General de la Nación.

D. Decisiones unánimes de cuerpos colegiados en materia penal y presunción de inocencia e in dubio pro reo.

Quizás debido a la tradición inquisitiva en el sistema procesal colombiano, pacífica ha sido la discusión en torno a la forma como se adoptan las decisiones en el proceso penal por parte de los Tribunales y la Corte Suprema de Justicia, utilizándose en mismo sistema de mayorías que el que rige la adopción de decisiones de fondo y sobre todo, el fallo, en las distintas áreas de la jurisdicción

ordinaria, es decir en el ámbito civil, laboral, contencioso administrativo y constitucional.

Pero resulta que en materia penal, los estándares de prueba, el sistema probatorio y los principios de presunción de inocencia e in dubio pro reo, exigen un detenido examen a las luces de la posibilidad de condenar a una persona a través de una decisión de mayoría de los integrantes de una Sala y no por unanimidad de sus miembros.

Se trata de un asunto que por una parte, deja dudas en la colectividad acerca del acierto de la decisión y por otra, desde la perspectiva del condenado, resta legitimidad a la decisión y desvanece la presunción de acierto sobre la misma, pues no satisface el estándar de convicción más allá de toda duda razonable, permitiendo en consecuencia condenar con amplio margen de duda acerca de la responsabilidad.

Así, si se compara la decisión unipersonal del juez con la decisión colegiada de mayoría que no es unánime, la fuerza de convicción es diferente y el estándar resulta más exigente en la primera que en la segunda, pues ello equivale en términos matemáticos a exigir un 100 % de convicción en el primer caso, mientras que en el segundo basta con un 67 %, equivalente a las 2/3 partes en el caso de un Tribunal o la Sala de Primera Instancia de la Corte, o incluso menor, en el caso de las Salas de Instrucción y Casación Penal del mismo Tribunal, donde bastaría con 4 votos de 6 para acusar o con 5 de 9 votos para condenar en segunda instancia.

Se propone en consecuencia, exigir unanimidad para la adopción de decisiones de fondo por parte de los cuerpos colegiados de la administración de justicia penal.

En los anteriores términos dejó a consideración de la Comisión el estudio de las anteriores propuestas con el ánimo de contribuir en el mejoramiento de la actividad propia de la administración de justicia, consciente de que es apenas un primer paso en las reformas que requiere la arquitectura constitucional de esa rama del poder público y por lo tanto seguramente se requiere de reformas adicionales que soluciones los problemas de manera omnicompreensiva e integral.

Atentamente,

Darío Bazzani Montoya
Bazzani Montoya Abogados



PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 320 DE 2021 “POR MEDIO DEL CUAL SE REFORMA LA JUSTICIA”.

Germán Lozano Villegas.

Honorables Representantes, grupos de interés y opinión pública en general.

Como colombiano, docente universitario y abogado en ejercicio quiero presentar en el marco de esta intervención ciudadana algunas reflexiones sobre el proyecto de acto legislativo 320 de 2021 el cual contiene unas disposiciones que reforman la justicia en algunos aspectos muy puntuales y por otra parte, compartir algunas ideas adicionales que pueden ser nutritivas en el marco de la discusión y trámite del proyecto tendientes a democratizar el acceso a los altos cargos públicos y, fortalecer la gestión administrativa y misional de los órganos de control y autoridades independientes en el marco de su autonomía.

El proyecto de reforma constitucional contiene tres artículos que se pueden explicar y analizar de la siguiente manera:

El primero, una reforma al artículo 231 constitucional que en su versión original establece que la elección de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado debe estar precedida de una lista de elegibles enviada por el Consejo Superior de la Judicatura; sobre este punto la reforma es muy bienvenida en eliminar este trámite innecesario que le resta fuerza a la idea de cooptación y que permite que las propias autoridades en su seno y en el marco de su preciada autonomía judicial sienten las bases para designar los magistrados que han de conformar tan altas dignidades de la justicia, así se evita de tajo la negativa dinámica de “deber favores por la elección” o “costos de transacción” -como llamarían algunos- y centrar en el propio cuerpo judicial la responsabilidad en su conformación y estabilidad, amén de la “convocatoria pública” que

también introduce el proyecto y que abre las puertas a la participación de la ciudadanía en uso de sus derechos políticos y así evitar el sectarismo o conformación de elites.

El segundo, una reforma al artículo 254 constitucional que en su versión original consagra que el Consejo Superior de la Judicatura estará integrado por seis magistrados de la siguiente manera: dos por la Corte Suprema, uno por la Corte Constitucional y tres por el Consejo de Estado; frente a estas premisas el proyecto sabiamente determina que habida cuenta su carácter de altos administradores de la gestión de la rama judicial sus dignatarios se denominarán "Consejeros" toda vez que la expresión magistrado es precisa a la actividad de impartir justicia. Así mismo el proyecto, con buen tino y expresando en un cuidadoso análisis de los pesos y contra pesos que debe existir en la conformación de algunas instituciones se modifica la conformación del Consejo, así: tres por la Corte Suprema de Justicia, dos por el Consejo de Estado y uno por la Corte Constitucional. De esta forma, modificar la regla hasta ahora vigente permite que alternar la composición en la designación del mencionado Consejo.

En tercer lugar, se plantea una reforma al artículo 255 constitucional que hace referencia a los requisitos para ser magistrado los cuales son: título de abogado y haber ejercido la profesión durante 10 años con buen crédito. Frente a este punto la reforma amplía el ámbito profesional del derecho a ciencias económicas, financieras o administrativas y agrega que la experiencia debe relacionada con funciones del cargo por mínimo 10 años. En esta dirección encuentro acertada la propuesta modificatoria toda vez que la administración de justicia y la gestión judicial en Colombia -y en el mundo- es una problemática trasciende la disciplina del derecho y también supone grandes retos en la administración empresarial, de recursos, de personal, entre otras, por lo tanto es muy valioso que se quiera renovar el perfil de los líderes en la administración de justicia de cara a aplicar diferentes disciplinas del conocimiento para adecuada gestión y proyección.

En ese sentido, reitero y encuentro afortunado el texto del proyecto que en definitiva busca despolitizar la justicia y avanzar hacia una cooptación sin intermediarios en el marco

de una ampliación a la ciudadanía, y de otra parte, ampliar los perfiles y las herramientas del conocimiento para afrontar los múltiples retos de la administración de justicia.

Finalmente, y partiendo de las últimas líneas planteadas frente a la conformación del Consejo Superior de la Judicatura quiero hacer un llamado para que esta nuevo entendimiento interdisciplinario de los perfiles para ocupar la alta administración de la rama judicial puedan llevarse a otros altos órganos y a sus autoridades, como por ejemplo, la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República, la Defensoría del Pueblo y la Registraduría Nacional del Estado civil para que su mas alto cargo nivel directivo pueda combinar la formación en derecho en complemento con la experiencia en diversas disciplinas (económicas, administrativas, financieras) que permitan a los líderes de estas autoridades contar con mas insumos conceptuales y habilidades para dirigir grandes entidades administrativas con un sinnúmero de dificultades y rezagos de todo tipo que requieran un perfil más completo, exigente e interdisciplinario que permita mejores avances en dichas autoridades como empresas del estado. Valga recordar que los requisitos para la elección de los altos funcionarios del estado se han entendido desde tiempo atrás en asimilación a magistrado de la Corte Suprema de Justicia, que si bien no se niega su valor, posiblemente desde que se aplica esta antigua dinámica a tiempos presentes la forma de actuar del estado y sus de autoridades cada vez se ha hecho más tecnocrática, burocrática y compleja.

Por último, este ejercicio de reflexionar sobre la arquitectura constitucional, puntualmente sobre lo altos dignatarios del Estado y el hecho de formar parte de un esquema de pesos y contrapesos, como es natural en un estado de derecho regido por una Constitución, nos lleva a plantear que debe fortalecerse el papel del Congreso como órgano de control y puntualmente mediante en el juicio político como herramienta para aproximarse a la responsabilidad de los altos funcionarios del Estado quienes aparte de sus responsabilidades jurídicas que les son inherentes, también son objeto de amplios y fuertes escrutinios políticos donde no existe mejor escenario que en su seno: Cámara de

Representantes y Senado de la República quienes en virtud de tal función adelantan la llama "antesala" política de los juzgamientos contra altos funcionarios del Estado, tal como ocurre en Estados Unidos de América -figura que tomamos de allí- y que permite puntualizar por el órgano político la existencia de razón que justifique o no un juicio político que puede terminar en un juicio de responsabilidad criminal.

Espero en este corto tiempo haber dejado algunos elementos para la discusión del proyecto presentado y algunas ideas para su desarrollo.

Bogotá, 7 de octubre de 2021

Honorable Representante

JULIO CÉSAR TRIANA

Presidente de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes
Ciudad

Referencia: Proyecto de Acto Legislativo 320
de 2021.

He conocido el texto del proyecto de Acto Legislativo 320 de 2021, cuyo contenido inicial apunta a modificar el régimen actual del Consejo Superior de la Judicatura, de modo que ese órgano no intervenga en la elaboración de listas para la designación de magistrados de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, y así mismo, a modificar el origen de su composición, para que la justicia ordinaria tenga en ese órgano una representación más proporcionada a las dimensiones de la misma dentro de la administración de justicia.

En cuanto a lo primero, la experiencia con la que ya se cuenta, de treinta años de funcionamiento del régimen de designación de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado con las reglas constitucionales actuales, ciertamente amerita una reflexión sobre la conveniencia de introducir modificaciones a ese régimen de “cooptación compartida” con participación del Consejo Superior de la Judicatura. Ojalá la revisión constitucional de estas disposiciones apunte a la extensión del criterio de mérito como factor determinante en el ingreso a las altas Cortes, sin debilitar en ningún aspecto el principio de independencia judicial. En ese orden de ideas, cabría pensar en la posibilidad de adaptar las normas sobre concurso para acceso a cargos de carrera a estos efectos. Aunque ese no es el sentido del proyecto bajo análisis, sí cabe afirmar que la participación del Consejo Superior de la Judicatura en la elaboración de listas de elegibles para esos cargos no ha significado una apuesta por la meritocracia, y en ese orden de ideas pareciera prescindible.

También pareciera plausible modificar la composición del Consejo Superior de la Judicatura para que en su seno haya una representación más fidedigna de la rama judicial. En la discusión parlamentaria que tuvo lugar cuando se elaboró el Acto Legislativo 1 de 2015 se contemplaron importantes e interesantes iniciativas al respecto, que bien podrían nutrir la discusión que ahora volverá a darse.

Sé también que se han presentado algunas iniciativas complementarias al proyecto inicialmente radicado, que apuntan a la modificación de los requisitos personales exigidos para ser miembro del Consejo Superior de la Judicatura y para otros altos cargos de carácter nacional, diferentes a la Corte Suprema de Justicia, pero respecto de los cuales en la actualidad se aplican, por remisión constitucional explícita, esas exigencias diseñadas para la Corte Suprema. Ciertamente, la aplicación analógica de esos requisitos para cargos cuyas funciones no son judiciales, o lo son pero con matices bien diferenciados a los de la Corte Suprema de Justicia, resulta pertinente y adecuada.

Las funciones de los miembros del Consejo Superior de la Judicatura, así como las del Fiscal General, el Procurador General, el Contralor General, el Registrador Nacional y otros, tienen un fuerte componente gerencial y administrativo, que bien pudiera acompañarse de unos requisitos de acceso a esos cargos que tenga en cuenta la experiencia gerencial y administrativa como factor habilitante. Por otra parte, la modificación propuesta puede traer como efecto un mayor debilitamiento de la nociva práctica conocida como “puerta giratoria” entre altos cargos del Estado, y en ese sentido habría razones adicionales para incorporarla.

En razón de todo lo anterior, quisiera manifestarle, Señor Presidente, mi disposición para participar como ciudadano, en la medida de mis posibilidades, en la discusión parlamentaria del proyecto mencionado. Si la Comisión que Usted dirige tiene a bien convocar audiencias con posibilidad de participación de personas ajenas a la Cámara de Representantes, acudiré a las mismas para presentar algunas ideas y reflexiones que tengo sobre estas materias.

A tales efectos, me pueden contactar en el buzón de correo electrónico nestor.osuna@outlook , en el teléfono fijo 2826066 extensiones 4004 o 4012, o en el teléfono celular 315 3453176.

Con el respeto debido,



NÉSTOR OSUNA PATIÑO

C. C. 79.294.343

Néstor Osuna Patiño

Profesor emérito de la Universidad Externado de Colombia

Catedrático de Derecho Constitucional en la Universidad Externado de Colombia desde 1990
Director del Departamento de Derecho Constitucional de la misma Universidad, desde
1998 hasta 2014.

Magistrado del Consejo Superior de la Judicatura, Sala Jurisdiccional Disciplinaria, entre enero
de 2014 y junio de 2015.

Profesor invitado de varias Universidades colombianas y extranjeras, en temas de derecho
constitucional.

Doctor en derecho, con tesis *cum laude* y premio extraordinario de doctorado, en la
Universidad de Salamanca, España, 1997.

Conjuez de la Corte Constitucional entre los años 2005 y 2008.

Miembro del Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, desde febrero de
2002.

Medalla de honor "José Ignacio de Márquez" al mérito judicial, categoría oro. Año 2014.

Abogado en ejercicio desde 1987.

