

Capítulo

8



Proyectos especiales

CAPÍTULO 8

Capítulo

Proyectos especiales

1. SISTEMA PENAL ACUSATORIO. IMPLEMENTACIÓN DE UN NUEVO MODELO DE GESTIÓN JUDICIAL EN COLOMBIA

1.1. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES

1.1.1. PRESUPUESTOS DEL SISTEMA PENAL ACUSATORIO

La ineficacia del proceso penal colombiano frente a las altas cifras de impunidad, la mora en los procesos, la ausencia o deficiencia de la investigación mostraron la necesidad de adelantar reformas estructurales al sistema penal. Así, como alternativa de solución definitiva a dichos problemas, el Constituyente resolvió cambiar el sistema penal y diseñar otro con apoyo en las experiencias positivas que aporta el derecho comparado, con la lógica adecuación a nuestra sociedad. Por ello, mediante Acto Legislativo número 3 de 2002, el Constituyente modificó los artículos 250 y 252 de la Constitución para definir el nuevo sistema penal acusatorio y para modificar las funciones asignadas a la Fiscalía General de la Nación.

Efectivamente, la reforma constitucional dejó en claro que la principal función de la Fiscalía General de la Nación es la de adelantar el ejercicio de la acción penal e investigar hechos que podrían constituir conductas delictivas. En otras palabras, el Constituyente definió y separó los roles del fiscal y del juez, pues el primero tiene a su cargo la obligación de perseguir el delito y el segundo la de defender los derechos de los investigados, de las víctimas y de la sociedad.

Así, en desarrollo de las normas constitucionales que introdujeron a nuestro país el sistema penal acusatorio, el Congreso de la República profirió las Leyes 813 de 2003, 882, 890 de 2004 (Código Penal) y 906 de 2004 (Código de Procedimiento Penal), según las cuales el proceso penal cambió de estructura jurídica.

1.1.2. CARACTERÍSTICAS

- La persecución al delito corresponde a la Fiscalía, por lo que esa entidad es la titular del ejercicio de la acción penal (salvo los casos querellables).
- La persecución penal puede suspenderse en aplicación del principio de oportunidad. Esta decisión de la Fiscalía no es discrecional sino reglada, porque debe cumplir los requisitos

señalados en el artículo 324 del CPP y, además, está sometida al control de legalidad del juez de control de garantías (artículo 154-7 del CPP).

- El proceso penal se desarrolla en etapas definidas:
 - Preliminar (ante la Fiscalía y con la policía, es la etapa de averiguación, en donde eventualmente se acude al juez de control de garantías para que autorice ciertas diligencias).
 - Investigación propiamente dicha, delimitación del delito e identificación del sujeto activo (ante el juez de control de garantías con la imputación).
 - Juicio oral y público (ante el juez de conocimiento competente).
- Las funciones de los jueces están claramente delimitadas entre la función de control de garantías (cuyas misiones son las de controlar el abuso de poder y proteger los derechos y, en consecuencia, evitar las restricciones arbitrarias de los derechos) y la de conocimiento, que estudia la responsabilidad penal de los imputados.

1.1.3. CAMBIOS JURÍDICOS SIGNIFICATIVOS

Sistema Anterior – LEY 600	Sistema Penal Acusatorio
Escrito	Oral (artículo 9).
El fiscal acusa	El fiscal acusa e investiga.
El fiscal recoge pruebas	El fiscal recoge evidencias.
El juez y el fiscal investigan	El juez convierte evidencias en pruebas (artículo 16).
Horario judicial: horas hábiles	Horario judicial: Todas las horas son hábiles.
Estructura orgánica vertical (Corte Suprema, Tribunal, J. Circuito, J. Municipales)	Estructura orgánica horizontal en la base del sistema (el juez municipal ejerce función de garantías para el circuito, los municipales y el tribunal).
La Fiscalía es un sujeto procesal	La Fiscalía es el titular de la acción penal (artículo 66).
El proceso penal se inicia de oficio, por denuncia o querrela	El proceso penal se inicia por decisión de la Fiscalía, que conoce de la querrela, denuncia, petición especial o cualquier medio (artículo 66).
Ni el fiscal ni el juez pueden renunciar a la persecución penal	El fiscal puede renunciar a la persecución penal y esa decisión está sometida a control de legalidad por parte del juez (artículo 66, título...
Listado de delitos querrelables conformado por 38 tipos penales	Aumenta los delitos querrelables (artículo 74-1).
	Figura Nueva: delitos que requieren petición especial para que se inicie el proceso penal (art. 75).
Dentro del proceso penal se discute responsabilidad civil y se condena en sentencia	La responsabilidad civil derivada del delito se estudia en incidente posterior a la sentencia condenatoria (art. 102).
Son partes del proceso: la defensa, las víctimas y el imputado	Son partes del proceso: la Fiscalía, la defensa, las víctimas y el imputado.

Sistema Anterior – LEY 600	Sistema Penal Acusatorio
La reserva sumarial se guarda celosamente	Los procedimientos son públicos, salvo audiencias reservadas para el público, no para las partes (artículo 155).
Los términos obedecen a horas o días hábiles	Todos los días y horas son hábiles para el control de garantías. Para el conocimiento, la función se presta en el horario judicial establecido oficialmente (artículo 157-2).
Procedimiento escrito por naturaleza	Se prohíben las transcripciones (artículo 163).
La investigación correspondía al juez y al Fiscal	La investigación corresponde al fiscal con apoyo de la policía, pero bajo el control del juez de garantías (artículos 213 y siguientes).
La vigilancia de las evidencias y pruebas corresponde al juez	La vigilancia de las evidencias y pruebas corresponde al fiscal con la aplicación de la cadena de custodia (artículo 254).
La vinculación al proceso penal se hace mediante la indagatoria cuando hay al menos 2 indicios graves en contra de una persona	La vinculación al proceso penal se hace mediante la imputación cuando la evidencia... pueda inferir razonablemente que el imputado es autor o partícipe del delito que se investiga (artículo 287).
La restricción de la libertad es un mecanismo útil para la investigación penal	La restricción de la libertad es excepcional y tiene finalidades precisas (artículo 296).
El fiscal debe iniciar la investigación y acusar cuando sucedió un hecho delictivo	El fiscal puede renunciar, suspender o interrumpir la persecución penal cuando aplica el principio de oportunidad (artículo 322), hace conciliaciones, negociaciones y acuerdos (artículos 348 y siguientes). Pero en todo caso esa decisión será objeto de control del juez.
La etapa de investigación es ante el fiscal y la de juzgamiento ante el juez	En todas las etapas participa el juez. En las preliminares o preparativas de la imputación: el juez de control de garantías y en el juicio: el juez de conocimiento.
Las audiencias públicas son excepcionales	Todo el proceso se adelanta en audiencias: las preliminares, la de acusación, preparatoria, de juicio, de aprobación de acuerdos, de sentido del fallo, de lectura de sentencia, de individualización de la pena e incidente de reparación.
La prueba está determinada por su naturaleza. Ejemplo: una foto es prueba documental una declaración es prueba testimonial.	Prueba es solamente la que es admitida en juicio (con la excepción de la prueba anticipada), antes son evidencias o elementos materiales probatorios, cuyo descubrimiento se hace en juicio y levemente en audiencias como las de medida de aseguramiento (artículos 288, 308, 344 y siguientes).
La práctica de pruebas debe hacerse por regla general en la etapa anterior a las audiencias	La prueba se solicita y presenta en la audiencia preparatoria y se practica en el juicio oral (artículo 374).
No hay reglas para que el juez defina la procedencia de la prueba, es un asunto de sana crítica	La ley señala al juez los requisitos para admitir la prueba: pertinencia, admisibilidad y publicidad (artículos 375 y siguientes).
El juez es activo en la búsqueda de la prueba	Se prohíben las pruebas de oficio (artículo 361).
Los testigos de oídas son válidos	La prueba de referencia está prohibida en juicio, por regla general (artículo 437).
La ley penal se aplica en todo el territorio	La ley penal se aplica gradualmente por distritos judiciales (artículo 533).

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura

1.2. DISEÑO DE UN NUEVO MODELO DE GESTIÓN PARA LA ESPECIALIDAD PENAL

Si tuviera que escogerse una imagen representativa del cambio que produjo el Sistema Acusatorio en el país es que ahora en los despachos penales ya no se ven montañas de expedientes. Pero esta solo es una de las numerosas manifestaciones de cambio y reorientación procesal que se dio en nuestro país, originada desde la expedición del Acto Legislativo 03 de 2002, el cual consagró constitucionalmente el Sistema Acusatorio en Colombia, con lo cual Colombia se unió a otros países latinoamericanos que antaño acogieron este sistema de estirpe anglosajona.

Desde todo punto de vista, tanto procedimental como administrativo y político, el Sistema Acusatorio es totalmente diferente al Sistema Mixto con énfasis inquisitivo que predominó en Colombia durante muchos años. El diseño legal dispuesto a lo largo del nuevo Código de Procedimiento Penal, Ley 906 de 2004, generó los parámetros generales sobre los cuales la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura diseñó e implementó los nuevos modelos de gestión y su oferta de despachos judiciales con atención en la especialidad penal.

1.2.1. NUEVAS COMPETENCIAS, MÁS JUZGADOS

El primer referente por tener en cuenta es el cambio de las competencias. La Ley 906 de 2004 modificó significativamente las competencias, lo cual producirá indefectiblemente un aumento en las cargas laborales en los juzgados municipales. Los cambios de competencias que incidirán, y que en efecto incidieron en la oferta de justicia penal existente en el 2004, se analizan a continuación:

Cuadro No. 8.1.1 Nuevas Competencias para la especialidad Penal		
Despacho	Competencias asignadas Ley 906 de 2004	Competencias perdidas Ley 906 de 2004
Jueces Municipales	La función de control de garantías sobre 42 diligencias aproximadamente	
	Aumento de la competencia contra los delitos contra el patrimonio económico hasta 150 SMLV	
	Todos los delitos querellables	
Jueces del Circuito	Conocen de la apelación de algunas decisiones en materia de garantías de los jueces municipales	La segunda instancia de las sentencias de los municipales pasó a los Tribunales
		Los delitos contra el patrimonio económico pasaron de 50 a 150 SMLV
		Todos los delitos querellables son ahora de conocimiento de los municipales

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura

Se observa cómo a los Juzgados Municipales el legislador les aumentó las competencias frente a las que tenían asignadas en la Ley 906 de 2004. El aspecto notorio es sin duda la asignación de la

función de control de garantías a estos despachos, ya que esta labor eminentemente garantista es vital para el Sistema Acusatorio, pues sobre estos jueces pesan decisiones importantes en materia de la constitucionalidad y la legalidad de las actuaciones de la Fiscalía que afecten derechos fundamentales. El Juez Municipal es el Juez Constitucional del nuevo proceso penal. Estos jueces también decidirán sobre las peticiones de la Defensa y sobre peticiones importantes de política criminal como la aplicación del principio de oportunidad, otro esquema legal novedoso en nuestro país.

A la par con el aumento de competencias, ninguna les fue sustraída a los despachos municipales. En el caso de los juzgados del circuito, por el contrario, las competencias tuvieron la tendencia a disminuir en lugar de aumentar, como en los municipales. Estos simples cambios legales de competencia ya produjeron un cambio en la oferta de juzgados en relación con el 2004:

Cuadro No. 8.1.2				
Modificación de la oferta de juzgados penales. Años 2004-2005				
Ciudad	Juzgados Municipales		Juzgados del Circuito	
	2004	2005	2004	2005
Bogotá	79	104	55	55
Armenia	5	8	5	5
Manizales	7	11	7	7
Pereira	6	10	6	6
TOTAL	97	133	73	73

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura - UDAE

Como se observa del anterior cuadro, y en consecuencia por lo explicado en materia de competencias, los juzgados municipales pasaron de ser 97 en el 2004 a 133 en el 2005, especialmente en las ciudades que son cabeceras de Distrito, con lo cual crecieron en un 37% a raíz de la vigencia del nuevo Sistema. Igualmente, los juzgados del circuito todavía conservan la misma oferta, ya que, como se explicó, sobre ellos no hubo un cambio radical en sus competencias.

Es de advertir que estos 36 juzgados más fueron provistos de los traslados que efectuó la Fiscalía General de la Nación hacia el Consejo Superior de la Judicatura, gracias a los acuerdos logrados entre las instituciones para favorecer la gestión global del Sistema.

De igual manera, a los tribunales se les otorgó una nueva competencia: la apelación de las sentencias de los juzgados municipales. Desde ya se puede afirmar que esto elevará las cargas laborales de los magistrados y, por eso, también se acordó con la Fiscalía General de la Nación trasladar 5 cargos de fiscal delegado ante tribunales como magistrados de la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá. Ahora son 28 magistrados cuando en el 2004 eran 23.

De esta manera la atención del Sistema Penal Acusatorio y la gestión sobre las causas antiguas, correspondientes a la Ley 600, se consolidó, en la primera fase del sistema, con la siguiente estructura:

Cuadro No. 8.1.3
Estructura del área penal. Número de Despachos

Distrito	Ubicación	Magistrados	Penales Municipales	Penales del Circuito	De Circuito Especializados	Promiscuos Municipales	Promiscuos del Circuito	Total
BOGOTÁ	Cabecera Distrito	28	103	55	9			195
	Depuración		10	3	5			18
MANIZALES	Cabecera Distrito	4	11	7	1			23
	Otros Municipios		11	7	0	22	3	43
PEREIRA	Cabecera Distrito	4	10	6	1			21
	Otros Municipios		3	2		12	4	21
ARMENIA	Cabecera Distrito	3	8	5	1			17
	Otros Municipios		1	1		16		18
TOTAL		39	157	86	17	50	7	356

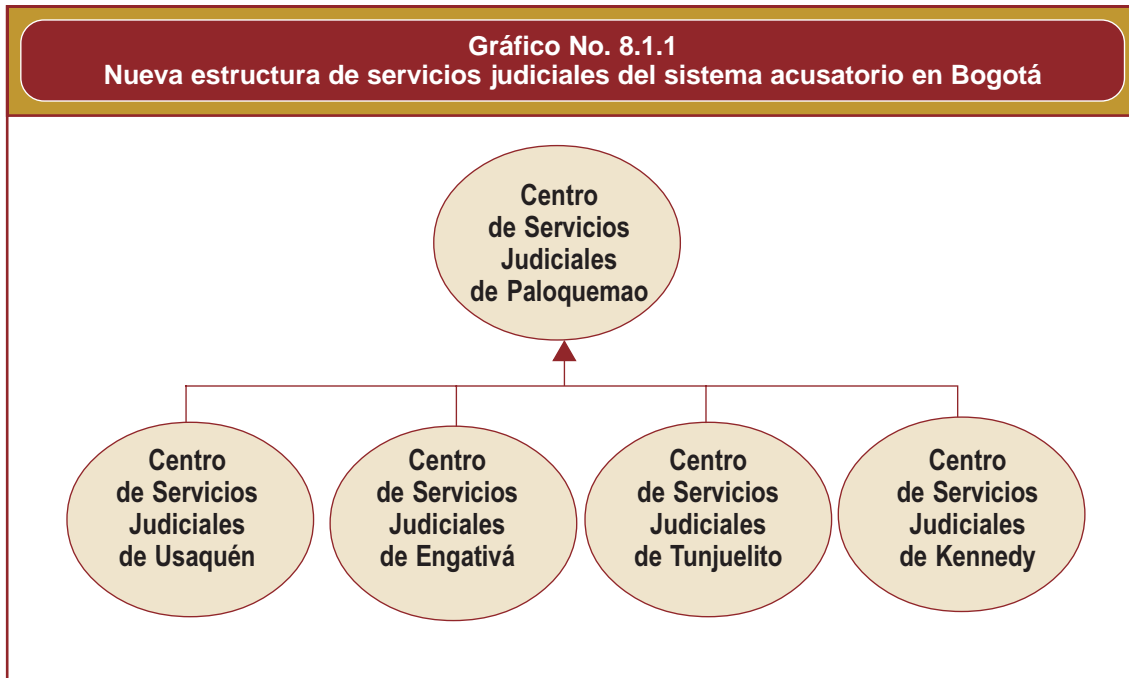
Fuente: Consejo Superior de la Judicatura - UDAE

1.2.2. HACIA UNA JUSTICIA PENAL DESCENTRALIZADA Y DE ATENCIÓN CONTINUA

El Sistema Acusatorio tiene como una de sus vértebras la función del control de garantías. Si el sistema antiguo se caracterizaba por otorgarle a la Fiscalía, el ente investigador por excelencia, atribuciones judiciales relacionadas con la afectación de derechos fundamentales como la libertad y la intimidad, el nuevo Sistema Acusatorio modifica radicalmente estos roles y les asigna a los jueces municipales la decisión sobre estos aspectos. La mayoría de estas decisiones, por disposición legal, se deben proferir en 36 horas contadas a partir de la petición o de la realización efectiva de las mismas. El Código, en consecuencia con lo anterior, estableció dos tipos de control: el previo y el posterior. Para unos y otros, las funciones que antes eran tramitadas y decididas por los fiscales pasan ahora a manos de los jueces municipales, lo que implica consecuentemente que el servicio de justicia para el cabal cumplimiento de esta función requiere jueces las 24 horas del día todos los días, incluyendo fines de semana y festivos.

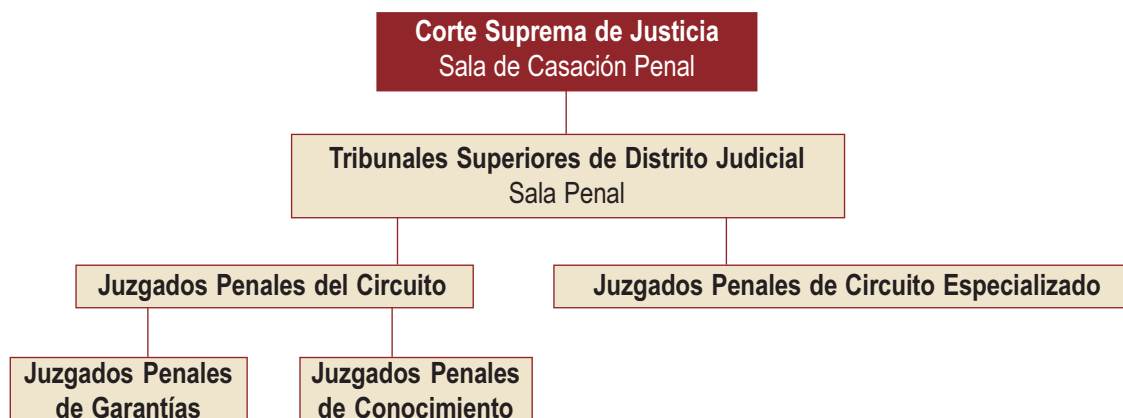
En virtud de lo anterior, se implementaron en Bogotá y el Eje Cafetero turnos de servicio judicial de forma continua; en el caso de Bogotá, se descentralizaron los jueces y ahora se pueden encontrar en Bogotá jueces todo el tiempo en 5 puntos diferentes de la ciudad, con lo cual se da un paso importante en la descentralización de la justicia, lo cual amplía los canales de acceso de los usuarios.

El siguiente esquema está concebido para que en Paloquemao se atiendan tanto audiencias preliminares como de conocimiento, mientras que en los cuatro centros restantes la función se concentra en las audiencias preliminares, cuyo trámite es prioritario. En el Eje Cafetero también se implementó el sistema de atención continua, pero graduando los turnos, a diferencia de Bogotá, a causa de las cargas laborales más bajas que existen en estos distritos.



Fuente: Consejo Superior de la Judicatura - UDAE

Otra novedad en la justicia penal es la clasificación hecha para los juzgados municipales: ahora se clasifican en juzgados con función de control de garantías y con funciones de conocimiento. Este esquema contribuye a varios propósitos: (i) la especialización de los jueces constitucionales de procesos, (ii) la atención oportuna del control de garantías, (iii) evitar que se crucen las agendas de unos y otros jueces por la disposición de los tiempos, y (iv) que se generen impedimentos entre unos y otros. Así, la nueva estructura resultante, sin que afecte la jerarquía ya existente en materia penal, quedó así:



Fuente: Consejo Superior de la Judicatura - UDAE

Para el caso particular del Distrito Judicial de Bogotá, sin contar con los despachos judiciales que quedan atendiendo las causas antiguas, se totalizan para atender el nuevo sistema 112 despachos judiciales, con la distribución mostrada en el cuadro siguiente:

Cuadro No. 8.1.4 Despachos en el Sistema Penal. Distrito Judicial de Bogotá				
Despacho	Control de garantías	Conocimiento	Total	Participación (%)
Penal Municipal	60	6	66	59
Penal del Circuito		9	9	8
De Circuito Especializado		9	9	8
Sala Penal Tribunal Superior		28	28	25
TOTAL	60	52	112	100
Participación (%)	54	46	100	

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura - UDAE

1.2.2.1. FUNCION DE CONTROL DE GARANTIAS

En este Distrito, la función de Control de Garantías se organizó en cinco (5) sedes judiciales, cuatro de ellas “Descentralizadas”, con un total de 60 Juzgados Penales Municipales que atienden en forma permanente, las 24 horas del día, en turnos de ocho (8) horas, así:

Cuadro No. 8.1.5 Sedes y despachos judiciales en el Distrito Judicial de Bogotá	
Sede	No. Juzgados
Complejo Judicial de Paloquemao	36
Kennedy	6
Tunjuelito	6
Usaquén	6
Engativá	6
TOTAL JUZGADOS	60

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura

1.2.2.2. FUNCIÓN DE CONOCIMIENTO

Con un total de 52 despachos judiciales, distribuidos en tres sedes (Tribunal, Juzgados Penales de Circuito Especializados y Juzgados Penales Municipales y de Circuito), se atiende en esta primera fase la función de conocimiento dentro de la nueva estructura del proceso penal. Para el caso de la

Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá y de los Juzgados Penales de Circuito Especializados, se decidió un esquema en el cual se atienden los procesos y causas correspondientes al sistema penal acusatorio y el correspondiente a la Ley 600 (causas antiguas).

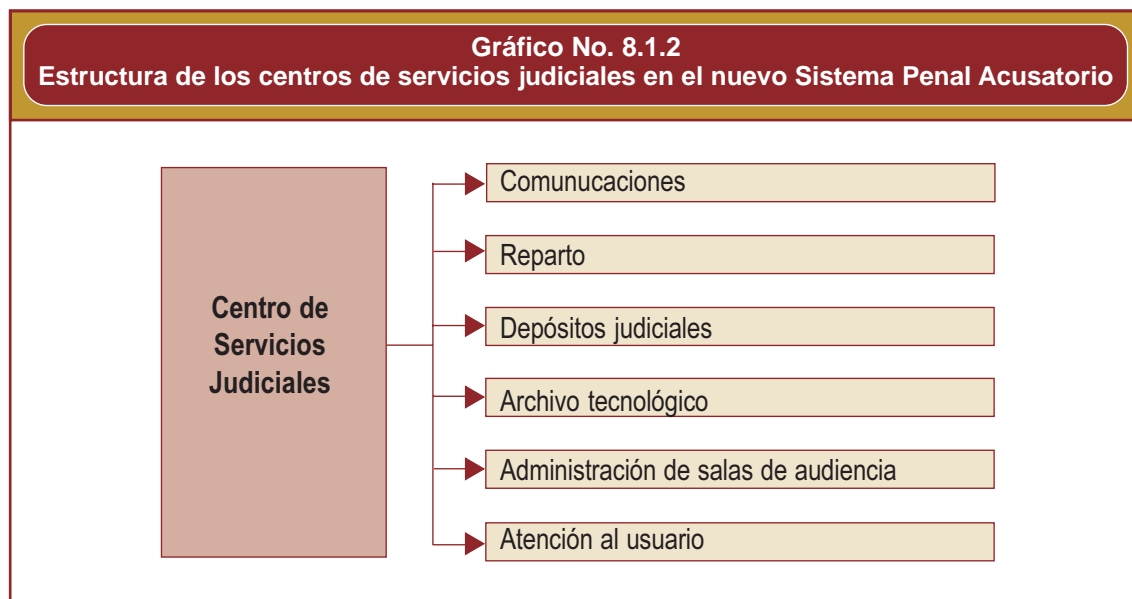
De igual manera, para el conocimiento de los asuntos de competencia de jueces penales y municipales, se organizó la prestación del servicio de administración de justicia en el complejo judicial de Paloquemao.

1.3.3. FUNCIONES JUDICIALES Y FUNCIONES ADMINISTRATIVAS

Con la implementación del Sistema Acusatorio se profundizaron algunas reformas estructurales que ya se gestaban desde hace años en Colombia: la separación funcional y espacial de las labores esencialmente jurisdiccionales de las administrativas.

En las ciudades de Bogotá, Armenia, Manizales y Pereira se ajustaron las plantas de personal de los juzgados penales; en el caso de Bogotá, se creó un gran Centro de Servicios Judiciales para la atención exclusiva de los procedimientos administrativos del Sistema Acusatorio.

Antes, los juzgados estaban conformados por el Juez y seis empleados, ahora son el Juez y tres empleados, ya que la oralidad y la intermediación probatoria abolieron las antiguas formas de trabajo relacionadas con lo escrito. Con los empleados salientes se conformó un gran Centro de Servicios Judiciales con una nueva estructura, diferente de la de la Oficina Judicial, encabezada por un Juez Coordinador, que centraliza decisiones importantes de avance procesal.



Funciones novedosas que desempeñan los Centros de Servicios Judiciales son: (i) el manejo del archivo tecnológico que viene a reemplazar el expediente, (ii) la administración de salas de audiencia, que implica la correcta grabación audiovisual de las audiencias y la coordinación de las

agendas de los jueces para la asignación de audiencias y casos, (iii) la atención al usuario, que es necesaria en todo proceso que pretenda ser público y democrático, y (iv) las comunicaciones, que abarca notificaciones y citaciones, las cuales poco a poco se efectuarán a través de la tecnología.

Todo este esquema de gestión judicial, de ajuste a los modelos de trabajo, de descentralización y permanencia de la justicia y de depuración se implementará también para los próximos distritos que ingresarán gradualmente al nuevo Sistema Acusatorio. Para el 2006, ya se está trabajando intensamente en los distritos de Bucaramanga, Buga, Cali, Medellín, San Gil, Santa Rosa de Viterbo, Tunja y Yopal.

1.3. DEPURACIÓN DE CAUSAS DE LA LEY 600 DE 2000

La transición del Sistema Penal anterior al Acusatorio fue contemplada de manera gradual de acuerdo con dos criterios fundamentales: el territorial y el temporal. Así, la Ley 906 dispuso que en el 2005 solo iniciarían con el nuevo Sistema los distritos de Bogotá, Armenia, Manizales y Pereira y, para el criterio temporal, se contempló que el procedimiento acusatorio sólo se aplicaría para los delitos cometidos con posterioridad al primero de enero de 2005.

Este diseño de la transición ocasionó que se adoptara una política de depuración, ya que, a diferencia de otras reformas pasadas, el Sistema no entró en vigencia plenamente para todos los distritos judiciales y para todos los hechos sin que contara un corte en el tiempo. La depuración consiste en tramitar y fallar hechos delictivos bajo el procedimiento anterior, mientras simultáneamente se investigan y juzgan otros con el nuevo Sistema: así, en los cuatro distritos que iniciaron en enero del 2005, se tramitan y fallan simultáneamente casos con el procedimiento de la Ley 600 de 2000 y otros con la Ley 906 de 2004.

La estrategia de depuración consiste en lograr que los dos sistemas funcionen paralelamente de manera adecuada, sin que uno desajuste la función del otro. Para lograr este reto, las estrategias adoptadas y en curso consisten en:

- Crear Juzgados de depuración
- Asignación de competencias simultáneas a los jueces
- Redistribución de procesos

Estas estrategias se aplicaron de manera diferente de acuerdo con el contexto de oferta y demanda de justicia penal, ya que no es lo mismo manejar ambos sistemas penales en Bogotá, la ciudad con mayor oferta y demanda de justicia en todo el país, a hacerlo en un municipio como Marquetalia, en el Distrito de Manizales.

1.3.1. ESTRATEGIAS DE DEPURACIÓN PARA BOGOTÁ

Para el conocimiento de causas antiguas, en el Distrito Judicial de Bogotá, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura reglamentó el funcionamiento adicional de 18 despachos judiciales y la continuidad en la Ley 600, de 37 juzgados penales municipales y 46 juzgados penales del circuito. Adicionalmente, como se señaló anteriormente, tanto los 9 juzgados penales de circuito especializado, como la totalidad de los 28 magistrados de la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá, continúan en la depuración de causas antiguas.

Cuadro No. 8.1.6
Despachos que conocen de causas antiguas. Distrito Judicial de Bogotá

Despacho	Número de despachos	%
Penal Municipal	37	27
Penal Municipal (Depuración)	10	7
Penal del Circuito	46	33
Penal del Circuito (Depuración)	3	2
Penal del Circuito Especializado	9	7
Penal del Circuito Especializado (Depuración)	5	4
Sala Penal Tribunal Superior de Distrito Judicial	28	20
TOTAL	138	100

Fuente Consejo Superior de la Judicatura

El manejo de procesos correspondientes a la normativa de la Ley 600 está cubierto por un total de 110 despachos de juzgados y 28 despachos de magistrados de la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá.

En el Distrito Judicial de Bogotá, para los Juzgados Penales Municipales y Penales del Circuito, que tramitan las causas antiguas, se ha estimado un número de 40.000 procesos activos; por información de la Fiscalía General de la Nación, se conoce que existe un número de 210.517 causas antiguas, correspondientes a Fiscalías Locales y Seccionales, con una proyección de 3.100 acusaciones mensuales.

Cuadro No. 8.1.7
Número de fiscales y causas en Ley 600. Causas Antiguas. Distrito Judicial de Bogotá

Especialidad	Fiscales	Número de Investigaciones / causas	Acusaciones proyectadas mensualmente*
Locales	52	106.972	2.300
Seccionales	75	62.956	800
Unidades de audiencias			
Ante jueces penales municipales	19	26.858	
Ante jueces penales del circuito	23	13.731	
En transición			
Locales	106		
Seccionales	92		
TOTAL	367	210.517	3.100

Fuente: Fiscalía General de la Nación

* Se estima que un 10% de las causas generarán acusación

1.3.2. ESTRATEGIAS DE DEPURACIÓN PARA EL EJE CAFETERO

Para los Distritos Judiciales de Manizales, Pereira y Armenia, por tener, estructuras en el mapa judicial de varios municipios, agrupados en circuitos, se estableció una organización con presupuestos particulares para las cabeceras de Distrito y para el resto de municipios que los conforman.

En el cuadro siguiente se muestra la organización para el Sistema Penal Acusatorio, instalada en las ciudades de Manizales, Pereira y Armenia:

Cuadro No. 8.1.8 Despachos en el Sistema Penal Acusatorio. Distritos Judiciales del Eje Cafetero							
Ciudad cabecera de de Distrito	Magistrados de Sala Penal Tribunal Superior	Penales municipales			Penales Circuito	De Circuito Especializados	Total despachos
	Magistrados de Sala Penal Tribunal Superior	Control de garantías	Conocimiento	Causas antiguas	Conocimiento y causas antiguas	Conocimiento y causas antiguas	
Manizales	4	8	3		7	1	15
Pereira	4	7	2	1	6	1	13
Armenia	3	6	1	1	5	1	10
TOTAL	11	21	6	5	18	3	38

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura

1.3.3. UNIDADES JUDICIALES MUNICIPALES

La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura creó, en los Distritos Judiciales de Manizales, Pereira y Armenia, Unidades Judiciales Municipales, **para efectos penales**, con lo cual se acatan los presupuestos de la aplicación de los artículos 39 y 43 del Código de Procedimiento Penal.

Cuadro No. 8.1.9 Unidades Judiciales Municipales para Efectos Penales Distritos Judiciales Eje Cafetero			
No. Unidad	Distrito Judicial		
	Manizales	Pereira	Armenia
1	Samaná	Belen de Umbría	Filandia
	Victoria	Guática	Salento
		Mistrató	
		Quinchía	

Continuación Cuadro No. 8.1.9			
Unidades Judiciales Municipales para Efectos Penales			
Distritos Judiciales Eje Cafetero			
No. Unidad	Distrito Judicial		
	Manizales	Pereira	Armenia
2	Pensilvania	Apía	Buenavista
	Manzanares	Pueblo Rico	Córdoba
	Marquetalia	Santuario	
	Marulanda		
3	Aranzazu	Balboa	Génova
	Salamina	La Celia	Pijao
		La Virginia	
4	Marmato		
	Supía		
	La Merced		
5	Filadelfia		
	Neira		
6	Anserma		
	Risaralda		
	San José		
7	Belalcázar		
	Viterbo		

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura

1.4. RESULTADOS DE LA GESTIÓN

En el análisis de la gestión del Sector Jurisdiccional de la Rama Judicial se hace abstracción del recorrido de la Noticia Criminal, desde el propio lugar de los hechos hasta el momento en que el Fiscal toma la decisión de solicitar una audiencia de Control de Garantías, pues el objeto del presente informe no es el de revisar la propia acción de persecución legal, sino mostrar en detalle la consolidación de la gestión del Juez, tanto en la función de Control de Garantías como en la de Conocimiento.

En este orden de ideas, se toma como punto de partida la información de la evaluación correspondiente a los dos primeros meses de implementación del Sistema Penal Acusatorio, en donde, para el caso particular de Bogotá, se registraron, en la Fiscalía General de la Nación, 16.019 Noticias Criminales, que corresponden a 8.596 denuncias (53.66%), y 7.423 asuntos querellables (46,34%).

Ahora bien, en los primeros dos (2) meses de funcionamiento del Sistema Penal Acusatorio, en los Distritos Judiciales de Bogotá, Manizales, Pereira y Armenia se registraron 2.762 solicitudes de audiencias Preliminares, de las cuales el 81,14%, es decir 2.241, se atendieron en Bogotá; las demás, el 18,86 % en los Distritos Judiciales del Eje Cafetero.

Cuadro No. 8.1.10
Audiencias preliminares realizadas. Sistema Penal Acusatorio
Enero - febrero de 2005

Distrito Judicial	Cantidad	Porcentaje
Manizales	217	7.86
Pereira	171	6.19
Armenia	133	4.82
TOTAL EJE CAFETERO	521	18.86
Bogotá Paloquemao	750	27.15
Bogotá Kennedy	567	20.53
Bogotá Tunjuelito	250	9.05
Bogotá Usaquén	293	10.61
Bogotá Engativá	381	13.79
TOTAL BOGOTÁ	2.241	81.14
TOTAL PAÍS	2.762	100.00

Fuente Consejo Superior de la Judicatura

De conformidad con el análisis detallado de las solicitudes, se encuentra, para los dos primeros meses de funcionamiento del sistema, lo siguiente:

- En promedio, cada solicitud incluye 3,2 diligencias, es decir, en estos primeros dos meses del sistema, los jueces de control de garantías han atendido cerca de 8.834 diligencias.
- El 70% de las diligencias se concentran en tres (3) categorías: Control de legalidad de la captura, medida de aseguramiento y formulación de la imputación.
- Para el Distrito Judicial de Bogotá, en particular, se registraron en el período de análisis 984 audiencias en donde se formuló imputación.
- En las audiencias adelantadas en Bogotá, en 443 casos se ordenó medida de aseguramiento consistente en detención, y de ellas, el 21%, 94, correspondió a detención domiciliaria.

Del análisis detallado de una muestra de 835 casos atendidos por los Jueces de Control de Garantías en el Distrito Judicial de Bogotá se obtuvo la siguiente información:

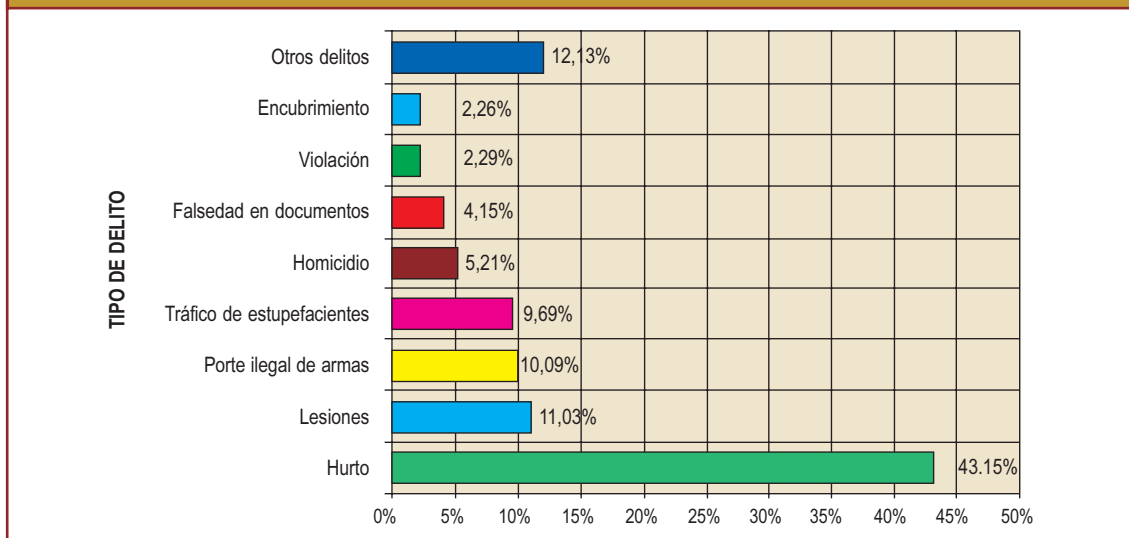
- Para este número de casos de solicitudes de control de garantías se registraron 2.746 diligencias. Esto significa que, en promedio, cada caso implica la solicitud de 3,2 diligencias.
- Los delitos conocidos en estas diligencias abarcan 34 códigos, con las cantidades y porcentajes señalados a continuación:

Cuadro No. 8.1.11
Clasificación de delitos, número y participación

Delitos	No.	%
Hurto	1.185	43,15
Lesiones personales	303	11,03
Porte Ilegal de armas	277	10,09
Tráfico de estupefacientes y otras infracciones	266	9,69
Homicidio	143	5,21
Falsedad en documentos	114	4,15
Violación	63	2,29
Encubrimiento	62	2,26
Otros delitos con participación menor al 2%	333	12,13
TOTAL	2.746	100,00

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura

Gráfico 8.1.3
Tipo de delitos registrados en el SAP



Fuente: Consejo Superior de la Judicatura

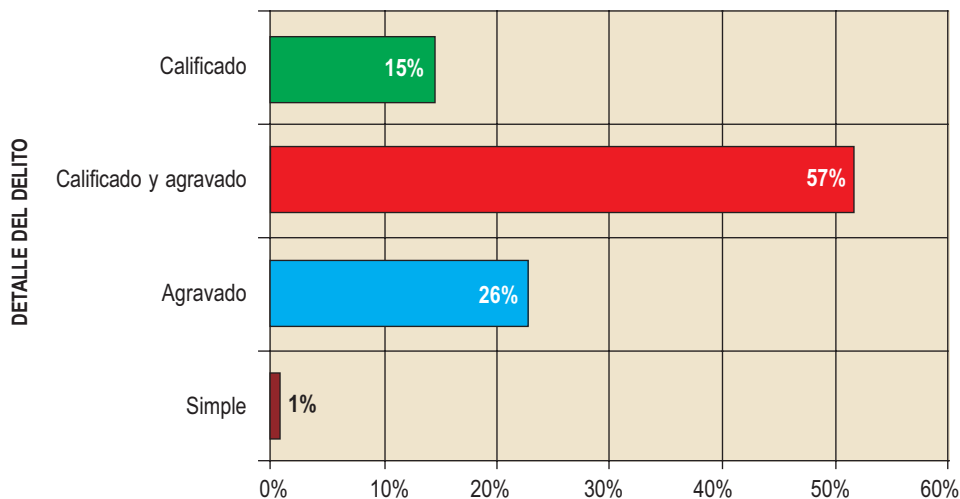
- El 74% de los delitos están concentrados en cuatro (4) de ellos (hurtos, lesiones personales, porte ilegal de armas, tráfico de estupefacientes y otras infracciones)
- El 43% de los delitos corresponden a hurtos, con la siguiente clasificación:

Cuadro 8.1.12
Desagregación del delito de hurto (Número y participación)

Tipo	No.	%
Simple	12	1,01
Agravado	312	26,33
Calificado y agravado	679	57,30
Calificado	182	15,36
TOTAL	1.185	100,00

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura

Gráfico No. 8.1.4
Delito de hurto por tipo



Fuente: Consejo Superior de la Judicatura

- En los 835 casos analizados se presentaron 420 capturas en flagrancia, esto es el 50% de los casos.
- Las capturas sin orden judicial, legalizadas por los Jueces de Control de Garantías, para los casos analizados ascienden a 85, es decir, el 10% de los casos.
- En los 835 casos analizados se registran 189 diligencias correspondientes a devolución de bienes (23%).

- En la muestra de 835 casos se registran 471 diligencias de formulación de imputación (56% de los casos).
- En los casos analizados se registran 368 diligencias de medidas de aseguramiento (44%).
- Se registran, de igual manera, 118 órdenes de captura, que corresponden al 14% de los casos analizados.

En cuanto a la **Función de Conocimiento** y tomando como fuente de información el Distrito Judicial de Bogotá, se tiene que en esta etapa procesal, para los dos primeros meses se registró un total de 773 solicitudes, con la realización de 11 audiencias preparatorias y de juicio; 320 audiencias de lectura de sentencia (180 en Juzgados Municipales y 140 en Penales del Circuito; 56 y 44%, respectivamente); 324 audiencias de imposición de la pena (20 en Municipales y 304 en Penales del Circuito; 6 y 94%, respectivamente).

1.5. OBSERVATORIO

Como parte fundamental para la observación y ajustes del sistema, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura ha conformado un observatorio de gestión del sistema, en los cuatro (4) distritos, mediante el cual se han superado dificultades en el funcionamiento y operación del sistema.

De igual manera, ha surgido, por la propia iniciativa de los Jueces, el Conversatorio sobre asuntos jurídicos en los cuales se han tratado temas como la entrega de vehículos, medidas de aseguramiento e imputación. Se trata de un escenario en el que se genera conocimiento, como resultado de foros en los que participan Fiscales, Jueces, Magistrados, Defensores, Ministerio Público y Expertos en Oralidad.

Los resultados de los diálogos y discernimientos son compartidos en las instituciones, con el propósito de dar a conocer los argumentos y los puntos de vista sobre los diferentes temas. Hoy en día, el conversatorio se encuentra consolidado sobre una plataforma virtual a través de la página web de la Rama Judicial, en el icono del Sistema Penal Acusatorio.

1.6. PRESUPUESTO

Los cálculos iniciales del Consejo Superior de la Judicatura permitieron estimar la inversión en la implementación del Sistema Penal Acusatorio en aproximadamente \$210.000 millones. Sin embargo, y teniendo en cuenta las condiciones de financiamiento por parte del presupuesto nacional, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura estructuró un presupuesto, para cubrir las necesidades prioritarias, por valor de \$145,150 millones, como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 8.1.13
Presupuesto del Sistema Penal Acusatorio. 2004-2008
 (Millones de pesos corrientes)

Programa	Asignado 2004	Programado 2005	Proyectado 2006	Proyectado 2007	Proyectado	Proyectado 2008	Total
Infraestructura física	9.519	15.610	12.700	12.063	12.063	6.379	56.271
Infraestructura tecnológica	5.346	11.030	8.610	8.376	8.376	12.870	46.232
Formación y capacitación	3.812	2.812	1.827	1.706	1.706	3.250	13.407
Modelos de gestión	0	291	621	1.334	1.334	2.104	4.350
Seguimiento y evaluación	0	257	27	21	21	0	305
Total inversión	18.677	30.000	23.785	23.500	23.500	24.603	120.565
Total funcionamiento	0	0	10.000	10.000	10.000	4.585	24.585
GRAN TOTAL	18.677	30.000	33.785	33.500	33.500	29.188	145.150

Con estos recursos, conforme a la gradualidad del sistema, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura abordará la preparación e implementación de las cuatro (4) fases del sistema.

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura

1.7. PREPARACIÓN FASE II

En el mes de marzo de 2005, la Sala Administrativa concretó la planeación y programación de la fase II del SAP que corresponde a la incorporación de 8 Distritos Judiciales (Medellín, Cali, Bucaramanga, Tunja, Buga, San Gil, Santa Rosa de Viterbo y Yopal).

En un primer taller que se adelantó los días 17, 18 y 19 de marzo, que contó con la participación de los Consejos Seccionales de la Judicatura y las Direcciones Seccionales de Administración Judicial respectivas se definieron las actividades necesarias para la implementación del sistema en cada Distrito Judicial y se fijaron metas específicas para cada área estratégica del sistema, para la coordinación interinstitucional, la organización de la infraestructura física y tecnológica, el talento humano, la formación y el mapa judicial.

1.8. CONVERSATORIO DEL SISTEMA PENAL ACUSATORIO

En los primeros meses de funcionamiento del SAP, se constituyó el Conversatorio sobre asuntos jurídicos en los cuales se han tratado temas como la entrega de vehículos, medidas de aseguramiento e imputación. Se trata de un escenario en el que se genera conocimiento, como resultado de foros en los que participan Fiscales, Jueces, Magistrados, Defensores, Ministerio Público y Expertos en Oralidad.

Los resultados de los diálogos y discernimientos son compartidos en las instituciones, con el propósito de dar a conocer los argumentos y los puntos de vista sobre los diferentes temas. Hoy en día, el conversatorio se encuentra consolidado sobre una plataforma virtual a través de la página web de la Rama Judicial, en el icono del Sistema Penal Acusatorio.

1.8.1. OBJETIVOS

Consolidar, a través del discernimiento, una “jurisprudencia del sistema penal acusatorio”, que oriente el ejercicio de administración de justicia en las causas penales, mediante la profundización del conocimiento del sistema y la coordinación de los intervinientes.

Crear espacios de discusión interinstitucional que apoyen y aclaren los roles de los diferentes operadores jurídicos del sistema penal acusatorio y, de esta manera, propender a la unificación de criterios para el logro de la eficacia de los principios de igualdad en la aplicación del derecho, efectividad de los derechos fundamentales de las personas y la seguridad jurídica.

1.8.2. TEMAS INICIALES DE DISCUSIÓN

1.8.2.1. Sobre la entrega de vehículos

1. ¿En virtud de lo preceptuado en los artículos 250 de la Constitución, tal y como fue reformado por el Acto Legislativo número 3 de 2002, 100 y 154 del CPP, el juez de control de garantías es competente para decidir sobre la entrega de vehículos?
2. ¿Es la entrega de vehículos un asunto que por su naturaleza deba ser tramitado en audiencia?
3. ¿La entrega de vehículos ha de entenderse como una de aquellas relacionadas con medidas cautelares?
4. En torno al tema traído a colación, ¿cuál es el análisis que debe hacerse del artículo 22 del Código de Procedimiento Penal al confrontarlo con el 250 de la Constitución Política y 2° del acto legislativo 03 de 2002?
5. ¿Contra la decisión de entregar o negar la entrega de vehículos proceden recursos?

1.8.2.2. Sobre imputación

1. ¿La formulación de la imputación es fáctica y/o jurídicamente verificable por el juez de control de garantías?
2. ¿Puede realizarse audiencia preliminar para anular la imputación formulada ante otro juez de control de garantías?
3. ¿Puede el juez de control de garantías modular la imputación hecha por el fiscal, en exceso o en defecto?
4. ¿Puede un fiscal solicitar al juez de control de garantías, mediante celebración de nueva audiencia, adición a la imputación? En caso afirmativo, dentro de qué término?
5. ¿Cuál es el proceder del juez de garantías ante el caso de una imputación que considera inadecuada?

6. ¿El juez de control de garantías puede o debe rechazar una imputación que pretenda hacerse sin la presencia del indiciado, sin agotar trámites de contumacia?
7. ¿Es posible que el implicado pueda allanarse parcialmente a la imputación?

1.8.2.3. Aspectos relacionados con la captura y sus recursos

1. ¿Debe adelantarse control de legalidad en los casos en que una persona es capturada y dejada en libertad por la Fiscalía, frente a hecho que no comporta medida de aseguramiento?
2. ¿Se puede legalizar esa captura sin la presencia de quien fuera dejado en libertad?
3. ¿Procede el recurso de apelación frente a la decisión del juez de garantías que declara la legalidad o ilegalidad de la captura? Artículos 20, 176 y 177 del CPP.
4. ¿Es válido declarar la ilegalidad de la captura y en la misma audiencia imponer pena privativa de la libertad?

1.8.2.4. Sobre la práctica de pruebas

1. ¿Cuando se presentan aspectos fácticos dudosos en las audiencias preliminares, el juez de control de garantías puede solicitar que se alleguen evidencias específicas y/o material probatorio para resolver?
2. ¿Para esclarecer puntos oscuros o dudosos, el juez de conocimiento puede decretar pruebas?
3. ¿La prueba de referencia es suficiente para tomar decisiones en las audiencias de control de garantías y las de juicio oral?

1.8.2.5. En relación con las medidas cautelares

Este es un tema central para la reflexión conjunta entre jueces y fiscales. Se trata de observar los alcances de la argumentación constitucional en función de la necesidad, proporcionalidad, razonabilidad de las medidas. Se trata de analizar el manejo de los tres niveles de argumentación: el fáctico, el legal y el constitucional. Muy especial consideración merece el tema de las medidas que afectan la libertad y la adaptación de los operadores de la administración de justicia, a los nuevos lineamientos legales de figuras como la detención preventiva y a las exigencias constitucionales que la determinan.

2. LA PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS Y EL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO EN EL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA

La Conferencia Mundial de Derechos Humanos realizada en 1993 aprobó la Declaración y Programa de Acción de Viena que recomienda a los Estados elaborar un Plan Nacional de Acción en

el que se determinen las medidas necesarias para que se mejore la promoción y protección de los derechos humanos.

En ese marco el Gobierno Nacional en la Ley 812 de junio 26 de 2003, mediante la cual el Congreso de la República aprobó el “*Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006, hacia un Estado Comunitario*”, otorgó mayor énfasis a los proyectos que propenden a la protección y promoción de los derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario. Dentro de esta misma línea de acción el Consejo Superior de la Judicatura a través del Plan Sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial ha orientado mediante las políticas y programas contenidos en él, particularmente en los acápites relacionados con el Acceso, la Eficiencia y Eficacia y la Calidad en la justicia, estrategias para la consecución de ese objetivo.

El Consejo Superior de la Judicatura ha compartido la idea de que las acciones que formule el Estado en la protección y promoción de los derechos humanos deben partir de la noción de la integralidad de los mismos y de la dependencia recíproca entre todas las llamadas generaciones de derechos, sin desmedro de las necesarias prioridades que el país considere indispensable establecer; así mismo, deben tener el carácter de estatal, trascendiendo los intereses y orientaciones propios de cada periodo de gobierno, y deben ser elaboradas de manera ampliamente concertada.

Bajo ese entendido, el Consejo Superior de la Judicatura, dentro de sus competencias constitucionales y legales, ha implementado algunas estrategias para coadyuvar a la construcción de la ciudadanía, garantizar la acción de la sociedad civil en materia de defensa y protección de los derechos humanos y libertades de la persona humana, y asegurar la convivencia pacífica y armónica, enfatizando en que los colombianos a través de los operadores de justicia, adscritos al sector jurisdiccional, conozcan cuáles son sus derechos y libertades, asuman la importancia de su defensa y respeto para la vida en sociedad y, en consecuencia, modifiquen sus hábitos de comportamiento en materia de satisfacción de intereses y de solución de conflictos.

Estas estrategias se destacan en dos líneas de acción, la primera, relacionada con el mejoramiento de la “*calidad de las respuestas que ofrecen los funcionarios y empleados de la Rama Judicial en la atención de las demandas ciudadanas de justicia, mediante políticas de selección, profesionalización y evaluación que fortalezcan las aptitudes y los conocimientos necesarios para la función jurisdiccional*”, reflejada en los programas de formación y capacitación ofrecidos por la Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla”; y la segunda, la colaboración interinstitucional en los escenarios del Programa Presidencial de DH y DIH así como el apoyo al Comité Intersectorial de la Dirección de la Defensa Judicial del Estado.

2.1. PROGRAMAS DE FORMACIÓN Y ACTUALIZACIÓN EN DERECHOS HUMANOS Y DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO

La Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla”, siguiendo directrices fijadas por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, incorporó a sus ciclos de estudio para los actuales funcionarios judiciales de las Cortes, Tribunales y Juzgados el programa de formación sobre DDHH y DIH, cuyo objetivo es introducir en la cultura judicial colombiana las bondades de la aplicación

de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario. Con dichos ciclos se benefició en el 2004 la totalidad de magistrados y jueces de la Rama Judicial.

La metodología que se aplica en este proceso es el aprendizaje autodirigido, que podemos definir como un dispositivo didáctico, de tipo flexible que permite un mejor diseño de los programas, a partir de una estructura que responde a las necesidades de adultos profesionales que necesitan el conocimiento para mejorar su ejercicio laboral en la Rama Judicial; en un proceso educativo semipresencial que, con una duración de mínimo 125 horas académicas por persona, comprende actividades de análisis individual y en subgrupo, elaboración de informes, mesas de estudio y aplicación a la práctica judicial, se convierte para su destinatario en una guía que proporciona pautas de contenido, ejemplos, casos, ejercicios e interrogantes, para que su aprendizaje sea productivo y no simplemente reproductivo. En relación con su contenido, el programa invita al participante a profundizar en la materia, para lo cual se apoya en el método del caso complementado por jurisprudencia, normas legales, comentarios doctrinales y artículos clave, tanto nacionales como extranjeros.

2.1.1. PROGRAMA GENERAL SOBRE DDHH Y DIH

El plan educativo sobre DDHH y DIH, diseñado con el apoyo de la oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, aborda los siguientes temas:

- Bloque de constitucionalidad
- Conceptos básicos de Derecho Internacional de los Derechos Humanos
- Libertades y seguridades personales
- Garantías procesales y derecho a un recurso eficaz
- Derecho a la vida y su integridad
- Derecho Internacional Humanitario
- Protección internacional de los Derechos Humanos
- Derecho Internacional Penal.

La Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla”, con el apoyo de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, formó a 32 magistrados y jueces como facilitadores en DDHH y DIH y los incorporó a su Red de Formadores Judiciales.

Estos formadores han recibido diversos cursos de actualización, entre otros, con expertos de Naciones Unidas, CICR, la Comisión Andina de Juristas y la Universidad Carlos III.

La Escuela elaboró un módulo de aprendizaje autodirigido para los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, adaptado a sus necesidades y conforme a la metodología ya mencionada.

Así mismo, se recibieron de Naciones Unidas las publicaciones de la recopilación de instrumentos internacionales (universales y regionales) y una selección de la doctrina y jurisprudencia relativas a los temas medulares para tratar en los cursos básicos, a fin de permitir a quienes completen el curso básico, seguir profundizando sus conocimientos por su propia cuenta.

Durante el año 2004 se llevaron a cabo varias sesiones de trabajo para desarrollar los Programas de Formación y Capacitación en el módulo de Derechos Humanos y DIH, dando continuidad a la programación con una cobertura total de 274 magistrados y funcionarios, así:

Cuadro No. 8.2.1			
Programas de formación en Derechos Humanos y DIH			
Zona	Sede	Grupo	Participantes
Norte	Barranquilla	79	35
Norte	Riohacha	123	31
Norte	Santa Marta	78	25
Occidental	Medellín	38	30
Sur	Buga	22	39
Sur	Cali	12	37
Sur	Neiva	4	37
Sur	Pasto	9	40

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura – Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla

2.1.2. PROGRAMA DE FORMACIÓN EN DERECHOS HUMANOS Y DIH PARA EL INGRESO A LA CARRERA JUDICIAL

Dentro de la convocatoria formulada por la Sala Administrativa para la conformación de los Registros Nacionales de Elegibles con base en los cuales se proveen en los cuatro años de su vigencia, las vacantes definitivas que se presenten en los cargos de Magistrado de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial, Administrativos y de Consejos Seccionales de la Judicatura, y de Juez de la República en todo el territorio nacional, la Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla” ha incorporado al Plan Educativo del Curso de Formación Judicial inicial el módulo sobre Derechos Humanos y DIDH, con el que busca tener una cobertura sobre un promedio de 1.200 aspirantes.

A los aspirantes se les ilustró durante el curso-concurso en las ocho unidades temáticas del módulo (vida e integridad personal; libertad y garantías judiciales; derechos sociales, económicos y culturales; derechos de los grupos indígenas, de las mujeres, de los niños; derecho internacional humanitario y derechos de los desplazados; y derechos de las personas privadas de la libertad), dentro de los siguientes objetivos:

- Señalar la naturaleza y el contenido básico de las obligaciones de los Estados.
- Precisar los elementos –o características– del contenido y alcance de cada uno de estos derechos en el ámbito internacional
- Resaltar el reconocimiento internacional que han alcanzado estos derechos
- Mostrar distintas estrategias de aplicación del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario al derecho interno, a través de la práctica judicial.

- Recaltar el hecho de que, en ciertos casos, la aplicación de la excepción de inconstitucionalidad se constituye en un deber para los funcionarios encargados de administrar justicia, en virtud de la supremacía que alcanzan los derechos y libertades reconocidos en el bloque de constitucionalidad.
- Mostrar cómo el Estado colombiano no puede sustraerse a la prohibición de suspender ciertas garantías y derechos fundamentales.

En tal sentido se desarrolló el módulo de Derechos Humanos y DIH, con los concursantes en una mesa de trabajo de un día y medio y la evaluación correspondiente durante el mes de octubre de 2004, con un total de discentes participantes de 1.130, así:

Cuadro No. 8.2.2 Módulo de Derechos Humanos y D.I.H. Curso de formación judicial inicial año 2004			
Tema	Fecha	Sedes	Participantes
Mesa de Trabajo y Estudios en Derechos Humanos	2 a 3 de octubre	Bogotá, Barranquilla, Bucaramanga, Cali, Cartagena, Ibagué, Medellín, Montería, Manizales, Neiva, Pasto, Popayán, Pereira, Santa Marta, Tunja	1.130

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura – Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla

Cabe mencionar que la precitada formación fue instruida por la Red de Formadores y Formadoras Judiciales para el Curso de Formación Judicial Inicial integrada por aproximadamente 150 Magistrados de los Tribunales Administrativos, Superiores de Distrito Judicial y de las Salas Administrativa y Jurisdiccional Disciplinaria de los Consejos Seccionales de la Judicatura quienes voluntariamente y sin retribución adicional distinta a la satisfacción de apoyar el proceso en beneficio de la Administración de Justicia han ofrecido su colaboración para formar a los aspirantes a ingresar o ascender por el sistema de Carrera Judicial. Para el tema de Derechos Humanos se cuenta con 30 de los magistrados mencionados.

Los formadores se han sometido a un riguroso proceso de formación y han contribuido con su saber y experiencia a consolidar, a lo largo de más de un año, los Planes Educativos y de Estudios que componen el curso, desarrollando en el 2004 dos talleres de Formación en los meses de agosto y septiembre, así:

Cuadro No. 8.2.3. Formadores en Derechos Humanos y DIH			
Tema	Fecha	Sede	Población
Derechos Humanos y DIH	25 a 28 de agosto	Bogotá	30
Derechos Humanos y DIH	23 y 24 de septiembre	Bogotá	30

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura EJRLB

En la siguiente tabla se presentan las consideraciones jurídicas definidas como claves para cada una de las unidades que conforman el plan temático en derechos humanos.

Cuadro 8.2.4 Algunas nociones jurídicas clave de cada unidad que deberán ser asignadas, a cada participante				
Unidad 1: Derecho a la vida e integridad personal	Vida en condiciones dignas	Tortura	Obligaciones estatales de protección a la vida	Derechos de las víctimas de tortura
Unidad 2: Derecho a la libertad y garantías judiciales	Derecho a la defensa técnica	Desaparición forzada	Hábeas corpus	Debido proceso sin dilaciones injustificadas
Unidad 3: Derechos sociales, económicos y culturales	Realización progresiva	Derechos fundamentales por conexidad	Acción afirmativa	Derecho a la salud
Unidad 4: Derechos de los grupos indígenas	Pluralismo étnico y cultural y sus límites	Derecho a la integridad cultural	Derechos de la comunidad - derechos diferenciados en función de grupo	Minorías nacionales, etnia y grupo indígena
Unidad 5: Derechos de las mujeres	Discriminación de facto	Protección especial de la maternidad	Proscripción de la violencia de género	Derechos especiales de la madre cabeza de familia
Unidad 6: Derechos de los niños	Carácter prevaleciente y preferente de los derechos	Derechos fundamentales	Sujeto de especial protección constitucional	Derecho a la educación de los niños
Unidad 7: Derecho Internacional Humanitario y Desplazados	Derecho Internacional Humanitario	Bloque de constitucionalidad	Ius cogens	Derechos de la población desplazada por la violencia
Unidad 8: Derecho a la igualdad y de las personas privadas de la libertad	Discriminación	Limitación legítima de los derechos	Test o juicio de proporcionalidad	Niveles del test de igualdad

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura – Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla

2.1.3. PROGRAMA DE FORMACIÓN EN DERECHOS HUMANOS Y DIH PARA JUECES DE PAZ

En desarrollo de la Constitución Política de 1991, la Ley 270 de 1996 incorpora a la jurisdicción de paz en la estructura general de la Administración de Justicia, como integrantes de la Rama Judicial.

Como resultado de este proceso, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura a través la Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla” elaboró una propuesta curricular desde la concepción filosófica del Juez de Paz en Colombia como constructor de paz desde lo cotidiano, en la que se identificaron los ejes temáticos de su formación, pero de igual manera se abrió un espacio de trabajo adecuado a las necesidades e intereses locales y por su puesto, a la compatibilidad con el programa de pedagogía a fin de instruir, divulgar y capacitar a la comunidad sobre la Justicia de Paz; para este propósito se establecieron tres áreas:

Área del Saber:	Comunidad Equidad (comparte objetivos del área del saber) Constitución y la Ley
Área del Saber Hacer:	Juez Fallador Juez Conciliador
Área del Saber Ser:	Derechos Humanos Equidad (comparte objetivos área del saber ser)

En el área del saber se destaca el módulo de derechos humanos, con el que se pretende incorporar a la práctica del Juez de Paz el respeto por estos, y cuyos beneficiarios son todos los Jueces de Paz y de Paz de Reconsideración elegidos en el país.

La Red de Formadores y Formadoras Judiciales está conformada por 45 jueces de paz y jueces formales que han sido formados por la Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla”; y durante el año 2004 se capacitó en el área del Saber Ser en el Módulo de Derechos Humanos, a los jueces de paz y reconsideración como se indica a continuación:

Cuadro No. 8.2.5			
Zona	Sede	Componente	Participantes
Centro	Ibagué	Derechos Humanos	25
Centro	Soacha y Madrid (Bogotá)	Derechos Humanos	5

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura EJRLB

2.1.4. PROGRAMA DE ACTUALIZACIÓN Y FORMACIÓN EN DERECHOS HUMANOS Y DIH PARA LA RAMA JUDICIAL

Con el fin de mantener permanentemente actualizados a los magistrados y jueces, periódicamente se realizan actividades sobre el tema de Derechos Humanos en el Programa de Actualización que forma parte del Plan General de Formación y Capacitación de la Rama Judicial.

El Consejo Superior de la Judicatura, a través de la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla, desarrolla convenios con instituciones de reconocida trayectoria con las cuales diseñan y llevan a cabo estas actividades:

- **Oficina en Colombia del Alto Comisionado para los Derechos Humanos**

En el año 2004 se realizó el seminario en los temas de Bloque de Constitucionalidad y Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos impartido a un grupo de 55 operadores judiciales de los Distritos Judiciales de Bogotá, Cundinamarca, Medellín y Antioquia, con el fin de conocer el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos como tema prioritario para los Poderes Judiciales dada la responsabilidad en que pueden incurrir los Estados con ocasión de las decisiones judiciales a cargo del doctor Fabián Salvioli, director del Instituto de Derechos de la Universidad Nacional de la Plata, Argentina, Magíster en Relaciones Internacionales, consultor externo del Instituto Interamericano de Derechos Humanos de San José de Costa Rica y profesor de Derecho Internacional Público en diferentes universidades, con publicaciones pertinentes y consultor del Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

Cuadro No. 8.2.6

Evento	Sede	Horas curso	Fecha realización
Capacitación en Sistema Interamericano de Derechos Humanos	Bogotá	16	29 y 30 de Nov.-04
Capacitación en Sistema Interamericano de Derechos Humanos	Medellín	16	03 y 04 de Dic.-04

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura EJRLB

2.2. APOYO AL PROGRAMA PRESIDENCIAL DE DH Y DIH Y AL COMITÉ INTERSECTORIAL DE LA DIRECCIÓN DE LA DEFENSA JUDICIAL DEL ESTADO

Bajo el entendido de que solo mediante la coordinación armónica de las entidades la protección y promoción de los derechos humanos puede llegar a ser una realidad, el Consejo Superior de la Judicatura ha desarrollado una serie de actividades encaminadas a proveer de estrategias de acceso a la justicia en materia de reordenamiento territorial, adecuación del mapa judicial, descongestión, entre otras; y a coadyuvar en la solución de la problemática ya causada.

2.2.1. POLÍTICAS DE ACCESO A LA JUSTICIA, EN COORDINACIÓN CON EL PROGRAMA PRESIDENCIAL DE DERECHOS HUMANOS Y DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO

En la noción de integralidad necesaria para hacer frente a la problemática de derechos humanos que enfrenta el Estado colombiano, la Presidencia de la República convocó a todos los poderes del Estado y por ende al Consejo Superior de la Judicatura para discutir en la Comisión Permanente para la coordinación y seguimiento de la Política Nacional en materia de Derechos Humanos y Derecho Humanitario, creada por el Decreto 321 de 2000, las posibles acciones que la Rama Judicial podría ejecutar en el diseño y ejecución de una política pública de lucha contra la impunidad por graves violaciones a los derechos humanos.

En este escenario, el Consejo Superior de la Judicatura ha manifestado que dentro de su órbita constitucional y legal sus acciones estarían orientadas a:

- La formación y capacitación continua y calificada para los jueces.
- La creación de un programa de protección a jueces.
- La solicitud de recursos para el desarrollo de práctica de pruebas.
- La búsqueda de cooperación interinstitucional en materia de seguridad para el desarrollo de las pruebas.
- La consecución de cooperación interinstitucional para hacer efectivas las órdenes de captura y el traslado de los internos.

- El desarrollo y/o fortalecimiento de mecanismos alternativos de resolución de conflictos.
- La aplicación de mecanismos para la descongestión de despachos.
- La ejecución de medidas de reordenamiento judicial, a fin de garantizar acceso a la administración de justicia.
- La extensión de la oralidad a otras áreas jurisdiccionales y el fortalecimiento de la misma dentro del sistema penal acusatorio.

Dichas acciones se vienen ejecutando y son apoyadas con los recursos que las demás entidades estatales han dispuesto en la ejecución de esta política pública.

2.2.2. COOPERACIÓN EN LAS ESTRATEGIAS DEL COMITÉ INTERSECTORIAL DE LA DIRECCIÓN DE LA DEFENSA JUDICIAL DEL ESTADO

Colombia es Estado Parte en la Convención Americana sobre Derechos Humanos desde el 31 de julio de 1973 y reconoció la jurisdicción y competencia de la Corte y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos -órganos de protección de Derechos Humanos- el 21 de junio de 1985, por un tiempo indefinido, bajo condición del Sistema Interamericano de estricta reciprocidad y para hechos posteriores a esta aceptación.

En desarrollo de ese reconocimiento, los nacionales colombianos han acudido a esta instancia para presentar denuncias en procura de la protección de derechos que han considerado vulnerados; algunas de estas denuncias han sido admitidas por la Comisión y han surtido trámite en la Corte, la cual ha dado razón a los peticionarios, lo que ha generado fallos condenatorios contra el Estado colombiano y las respectivas condenas.

En consecuencia y dentro de un esquema de integración de los poderes, funciones y responsabilidades del Estado como uno solo, el Consejo Superior de la Judicatura colabora con la defensa que se hace ante dichas instancias internacionales, a fin de que allí se reconozcan las condiciones en que se desarrolla la justicia en Colombia y los esfuerzos que los servidores de la Rama Judicial vienen adelantando en procura de la protección de los derechos en mención y se exponen, en los escenarios destinados para tal fin, los esfuerzos que han redundado en la reducción de los tiempos procesales, en el aumento de la productividad del aparato judicial, en un mayor acceso a los despachos judiciales, en una mejor opinión de la administración de justicia, primordialmente en el impulso a los procesos por violaciones a los derechos humanos, como es el caso de la expedición del Acuerdo 2633 de 2004, mediante el cual se les brinda a los jueces herramientas para aplicar la prelación frente a los demás procesos en este tipo de casos tanto en lo penal como en lo administrativo, incluyendo trámite de Ley 288 de 1996, relacionada con los instrumentos para indemnización de perjuicios a las víctimas de violación de derechos humanos; además, y de manera especial, los esfuerzos realizados con la formación y capacitación de los servidores judiciales.

3. SISTEMA DOCTRINARIO Y NORMATIVO DE APOYO A LA GESTIÓN JUDICIAL

El Consejo Superior de la Judicatura ha adelantado grandes esfuerzos por apoyar la gestión judicial de jueces y magistrados en el país, contribuyendo con el mejoramiento de la calidad de respuestas de la administración de justicia en Colombia, posibilitando a los servidores judiciales el acceso a las diferentes fuentes formales del derecho.

3.1. PRIMERA FASE DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN DOCTRINARIO Y NORMATIVO, SIDN

El Consejo Superior de la Judicatura no ha sido ajeno al proceso de modernización y sistematización que se adelanta en la Rama Judicial. Mediante una cuidadosa planeación, se inició la sistematización de la biblioteca Enrique Low Murtra del Palacio de Justicia de Bogotá, con el diseño de las bases de datos y servicios informáticos que se implementarían en el sistema de información. El proyecto se desarrolló inicialmente en dos fases, ya se logró consolidar la primera fase del Sistema de Información Doctrinario y Normativo, SIDN, que, como su nombre lo indica, cubre las necesidades de información en las áreas doctrinaria y normativa, apoyando documentalmente la actividad de administrar justicia que cumplen Magistrados y Jueces de la República, al permitir el acceso a las diferentes fuentes formales del derecho.

3.1.1. ALCANCE Y COBERTURA DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN DOCTRINARIO

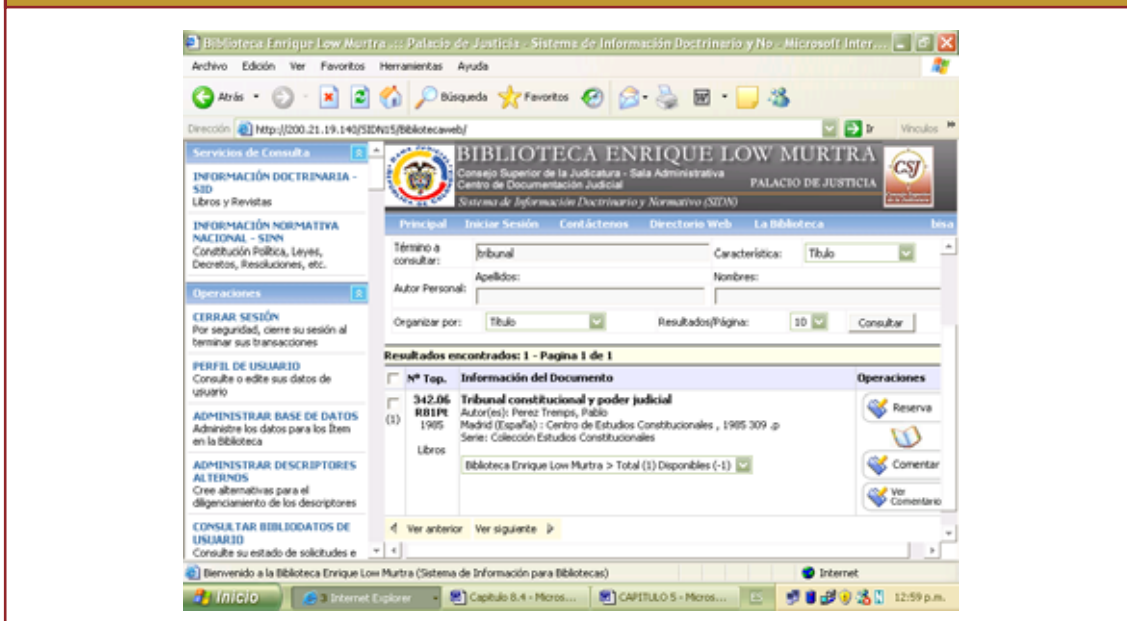
El alcance y cobertura del sistema de información, integrado por el subsistema doctrinario y el subsistema normativo, es amplio, permite integrar el Sistema Nacional de Bibliotecas Judiciales, conformar el catálogo electrónico único de la Rama Judicial, compartir recursos bibliográficos y establecer procesos documentales normalizados.

- **El subsistema doctrinario** (literatura jurídica) cuenta con una base de datos referencial, en donde los usuarios pueden realizar búsquedas de información, por diferentes tópicos (autor, título, materia, etc.) o por combinaciones entre ellos, utilizando la consulta simple o consulta avanzada. Los registros que se obtienen como resultado de la consulta permiten conocer en forma detallada los datos de cada documento. Como servicio novedoso y complementario, los usuarios pueden desplegar la tabla de contenido de cada obra, facilitando así una mejor precisión en la selección de los documentos de interés. Igualmente, se puede obtener a la información sobre la cantidad de obras existentes y disponibles en la Biblioteca, o en cualquiera de las Bibliotecas de la Red Nacional de Bibliotecas Judiciales. (Ver gráfico 8.5).
- **El subsistema normativo** es una base de datos especializada en administrar todo tipo de documento normativo, expedido por las autoridades en sus diferentes niveles: nacional, departamental, municipal, etc.

Este servicio permite conocer todos los aspectos relacionados con la norma, según el caso (entidad generadora, antecedentes legislativos, fecha de sanción, fuente oficial de publicación, fecha de fuente, modificaciones, derogatorias, vigencias, jurisprudencia constitucional, desarrollos normativos, diferentes fuentes de publicación).

Para brindar un servicio integral a los usuarios y facilitarles el conocimiento de la norma, cada registro cuenta, en lo posible, con un vínculo al texto de la misma. (Ver gráfico 8.6).

Gráfico 8.3.1 Sistema doctrinario



Fuente: Consejo Superior de la Judicatura CENDOJ

Gráfico 8.3.2 Subsistema normativo



Fuente: Consejo Superior de la Judicatura EJRLB

El proceso informático que se adelanta en la biblioteca Enrique Low Murtra apunta al desarrollo de una biblioteca virtual. El sistema de información, en su primera fase, brinda a los usuarios la posibilidad de acceder al texto completo de leyes nacionales y a alguna legislación internacional:

Cuadro 8.3.1	
Temas de consulta en la Biblioteca Virtual	
•	Leyes de Colombia desde 1992
•	Constitución Política de Colombia, 1991
•	Códigos nacionales
•	Decretos, Resoluciones, Acuerdos, etc.
•	Constituciones del mundo
•	Códigos de diferentes partes del mundo.

Como servicios electrónicos complementarios, el sistema cuenta con un directorio web de bibliotecas de interés con las cuales se tienen convenios de cooperación con los siguientes servicios: préstamo de recursos bibliográficos, solicitud en línea de libros de interés, reserva de libros que se encuentren prestados, consulta en línea del registro personal de cada usuario, acceso al boletín de las últimas adquisiciones doctrinarias y al boletín normativo, el cual contiene la relación de las últimas normas expedidas y publicadas en el Diario Oficial.

4. ADECUACIÓN DEL SISTEMA NORMATIVO

En desarrollo de la facultad otorgada al Consejo Superior de la Judicatura en el numeral 4 del artículo 79 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia para “*adoptar y proponer proyectos de ley relativos a la administración de Justicia y a los códigos sustantivos y procedimentales*”; y del objetivo 5, referente a la autonomía contenida en el Plan Sectorial de Desarrollo, esta Corporación durante el año 2004 presentó a consideración del Honorable Congreso de la República los proyectos de ley que a continuación se señalan:

4.1. PROYECTO DE REFORMA A LA LEY ESTATUTARIA DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

El primero de septiembre de 2004 se presentó al Honorable Congreso de la República un Proyecto de Reforma a la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia que fue radicado bajo el número 112-2004 Senado, cuyo fundamento se encuentra en las siguientes tesis:

A la par con la consolidación de la independencia de la actividad judicial, el derecho fundamental de todos los ciudadanos a la tutela judicial requiere la existencia de una organización que permita el acceso efectivo a la Administración de Justicia. Desde esta perspectiva, la Justicia puede ser

analizada como una función que el Estado debe cumplir para garantizar a los ciudadanos la prestación eficiente de un servicio, lo cual implica una organización estable con medios personales y materiales adecuados para atender la demanda de justicia. Por ello, surgen también en relación con la Administración de Justicia los problemas típicos de toda organización, y muy especialmente los relacionados con la gestión de sus medios materiales y personales.

De conformidad con lo anterior, se consideran instrumentos indispensables para garantizar un servicio oportuno y de alta calidad las políticas de planeación, reordenamiento, el control de gestión, la selección de servidores por méritos, la formación, la construcción de conocimiento, las inversiones físicas y tecnológicas, así como las políticas de bienestar, seguridad y comunicaciones; todas ellas aplicadas bajo parámetros de austeridad presupuestal. Precisamente por ello, los jueces y magistrados están llamados a asumir la responsabilidad de garantizar un ejercicio eficiente de la función judicial de acuerdo con las exigencias de la sociedad.

A ocho años de la vigencia de la Ley 270 de 1996, resulta oportuna su evaluación, con el fin de promover los ajustes que permitan superar las dificultades en su aplicación y optimizar los mecanismos e instrumentos allí previstos. Es así como surgen varios puntos susceptibles de mejorar si se modifican o suprimen algunas normas y se incorporan otras, para reafirmar y fortalecer los principios fundamentales e inalienables de autonomía de la Rama Judicial e independencia de los jueces y lograr una regulación estatutaria coherente y armónica que agregue valor a temas de gobierno y administración como los siguientes: el liderazgo en la fijación de políticas en el sistema judicial; la organización de las jurisdicciones de la Rama, mediante la supresión de algunos tipos de despachos judiciales creados por la ley estatutaria, cuya existencia y puesta en operación no aparece propicia y razonable dentro del esquema del aparato judicial y que, además, tiene hondas repercusiones negativas en nuestro deficitario presupuesto; con el mismo criterio, se proponen otras medidas que influyen en la racionalización de los costos y recursos disponibles.

Vale la pena resaltar que entre que los artículos propuestos se precisan las facultades y modalidades en el desarrollo del mecanismo de descongestión de despachos judiciales; se fijan nuevas reglas para la división territorial y el reordenamiento de los despachos judiciales; se plantea la estratificación de despachos judiciales orientada de manera especial a adecuar su estructura de planta y a optimizar el talento humano al servicio de la rama de acuerdo con la demanda efectiva de justicia que soporten; se posibilita la fijación del arancel judicial a todas las jurisdicciones, y se concretan nuevas funciones a la Comisión Interinstitucional, para lograr una mayor participación y compromiso con la Rama Judicial. Así mismo, se establece que el Consejo Superior de la Judicatura forme parte del CONPES.

En resumen, la orientación de la reforma propuesta se encamina a fortalecer el acceso a la administración de justicia, su financiamiento y la descongestión judicial. El proyecto se discute en primer debate en la Comisión Primera Constitucional del Honorable Senado de la República (Informe presentado en marzo de 2005).

4.2. PROYECTO DE CÓDIGO DISCIPLINARIO DEL ABOGADO

El Consejo Superior de la Judicatura presentó a consideración del Congreso de la República en la pasada legislatura un proyecto de ley, radicado bajo el número 156-2004 Senado, contiene el Primer Código Disciplinario en materia de abogados, el cual surgió de la necesidad de poner a tono el derecho disciplinario con el actual orden constitucional, postulando cambios radicales en materia sustancial y procedimental, que apuntan hacia un proceso ágil y expedito, regentado por el principio de oralidad, al tiempo que respetuoso y con todas las garantías fundamentales.

En materia sustancial, se propone un régimen de deberes y faltas que ubican al abogado dentro de un rol que actualmente desempeña en un modelo de Estado Social y Democrático de Derecho, teniendo en cuenta sus deberes y obligaciones no solo con el cliente, sino frente al Estado y a la sociedad, sancionando con mayor drasticidad aquellos comportamientos que comprometen o afecten intereses de la comunidad o al erario.

En materia procesal, se da un paso adelante, acompasando el procedimiento con las tendencias actuales que apuntan hacia la oralidad, recuperando de esta manera el papel del Juez como director del proceso y garante de una pronta y cumplida administración de justicia, a través de una actuación ágil y expedita que se surte en dos audiencias, omitiendo al máximo los formalismos y las ritualidades, sin que ello comporte la más mínima afectación de los derechos y garantías de los intervinientes, especialmente del sujeto disciplinable.

4.3. PROYECTO DE LEY “POR MEDIO DE LA CUAL SE OTORGA A LOS JUECES PENALES DE CONOCIMIENTO LA FACULTAD DE DECRE- TAR LA EXTINCIÓN DE LA SANCIÓN PENAL POR PRESCRIPCIÓN DE LOS PROCESOS A SU CARGO”

El proyecto de ley presentado al Congreso el 26 de julio de 2004, que fue radicado con el número 070-2004 de la Cámara de Representantes, propuso otorgar a los jueces penales de conocimiento la facultad de decretar la extinción de la acción penal por prescripción en los procesos a su cargo que no hayan sido enviados a los jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad.

Dicha propuesta surgió en razón a que el Nuevo Código de Procedimiento Penal no modificó la competencia que para esa fecha se encontraba en cabeza de los jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad a este respecto; tan solo señaló su competencia para el conocimiento de la extinción de la sanción penal en un numeral autónomo, el 8° del artículo 38. Así, esta facultad se escindió de lo relativo a la rebaja, redención, estudio y demás asuntos que incluía el numeral 4° del artículo 79 del código anterior.

En lo que tiene que ver con la regulación sustancial de la extinción de la acción penal, la Ley 890 de 2004, por la cual se modificó y adicionó el Código Penal adoptado por la Ley 599 de 2000, si bien modificó aspectos esenciales de la dosificación punitiva de la pena de prisión, y adicionó algunos tipos penales, entre otros, no incluyó alteración alguna de las causas de la extinción de la sanción penal, ni del término de prescripción de la misma. En consecuencia, estos dos aspectos

relativos a la sanción penal continuarían tal y como se encontraban consagrados para esa fecha en el Código Penal anterior.

Es decir, se mantendrían las competencias de los jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad, incluyendo entre ellas lo relacionado con la rebaja de la pena; la redención de pena por trabajo, estudio o enseñanza, y sobre la sustitución, suspensión o extinción de la sanción penal (num. 4°). Y de acuerdo con lo indicado en el artículo 88 del Código Penal anterior, las causales de extinción de la sanción penal son la muerte del condenado, el indulto, la amnistía impropia, la prescripción, la rehabilitación para las sanciones privativas de derechos cuando operan como accesorias, la exención de punibilidad y las demás que señale la ley.

A su vez, respecto a la prescripción de la sanción penal, el artículo 89 del mismo ordenamiento estableció el término para la misma, señalando que la pena privativa de la libertad *“prescribe en el término fijado para ella en la sentencia o en el que falte por ejecutar, pero en ningún caso podrá ser a cinco (5) años”*, excepto lo previsto en tratados internacionales debidamente incorporados al ordenamiento jurídico. La pena no privativa de la libertad tiene consagrado un término de prescripción de 5 años.

Debe tenerse en cuenta que en la actualidad se cuenta con 64 juzgados de ejecución de Penas y Medidas de Seguridad distribuidos en los circuitos penitenciarios y carcelarios en el territorio nacional. A estos despachos judiciales ingresan cerca de 250.000 procesos al año y cuentan con un inventario de 161.350 procesos represados; lo que significa que en promedio cada Juzgado de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad atiende 2.520 procesos al año, sin tomar en cuenta aquellos procesos que poseen sentencia ejecutoriada y que no han sido remitidos por los despachos falladores a los jueces, registrándose así un alto nivel de carga laboral en esta especialidad.

Lo anterior hacía suponer que de continuar con dicha situación se iba a desbordar la capacidad de los juzgados de ejecución de penas y medidas de seguridad. Para confirmarlo se hizo un ejercicio en la ciudad de Bogotá que permitió establecer que existen 76.000² procesos que no han sido remitidos, por parte de los juzgados falladores a los jueces de ejecución de Penas. Esto representa una carga adicional de 6,333 procesos por Juez, que en solo oficios, en el caso de decretarse la extinción de la sanción penal por prescripción, representaría la generación de 38.000 comunicaciones adicionales por cada despacho.

Este volumen, si se tiene en cuenta que en Bogotá el inventario de procesos, a diciembre 31 de 2003, era de 25.554, representaría un aumento del 297%; situación que, en otros términos, significaría multiplicar por tres la estructura actual de despachos, con el fin de atender, por lo menos en las condiciones actuales, la carga de trabajo que se generaría.

¹ Informe al Congreso de la República 2003-2004, página 90.

² Se estima que el 90% de estos procesos cumplen con los requisitos para ser decretada la extinción de la sanción penal. Artículo 472 del Código de Procedimiento Penal.

Lo anterior permite concluir que bajo estas consideraciones el volumen de procesos que para ese momento estaban pendientes para traslado a los juzgados de ejecución de penas, por parte de los jueces de conocimiento, a nivel nacional, era de 479.736.

En relación con lo anterior, el Consejo Superior de la Judicatura adelantó desde el año 2001 un programa de descongestión y modernización de los Juzgados de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad para las ciudades de Bogotá, Cali, Neiva, Bucaramanga, Tunja, Villavicencio y Valledupar. Este programa desarrolló las siguientes tareas: ajuste del software de gestión, integración del proceso sistematizado de radicación y reparto, elaboración de formatos que reflejan la actuación procesal en documentos virtuales vinculados al sistema de gestión, modelos de providencias y de comunicaciones; ubicación y diseño de oficinas y despachos judiciales integrados en red, consulta de expedientes a través de terminales dispuestas para el usuario, organización del archivo de expedientes debidamente clasificado y codificado con carátulas de colores diseñadas para el efecto que identifican los juzgados y permiten su inmediata ubicación, y adaptación del sistema de registro de la Ficha Técnica

Adicional a lo anterior, para garantizar el éxito de las medidas adoptadas y facilitar la adecuada prestación del servicio de administración de justicia así como el efectivo cumplimiento de las funciones de ejecución de las sanciones penales, se hizo necesaria la adopción de una medida de orden legal que permitiera la evacuación eficaz de los procesos en los que ya ha transcurrido el término de prescripción de la sanción penal impuesta, mediante la respectiva declaratoria de extinción.

Esta iniciativa legislativa tuvo la acogida del Congreso de la República y el 30 de diciembre fue promulgada la Ley 937 de 2004, por la cual se adiciona el artículo 38 de la Ley 906 de 2004, que en su artículo primera reza: *“Los jueces penales del circuito y penales municipales conocerán y decretarán la extinción de la sanción penal por prescripción en los procesos de su competencia”*.

4.4 PROYECTO DE LEY POR LA CUAL SE ADICIONAN LAS EXPENSAS JUDICIALES

El proyecto de ley presentado al Congreso el 26 de julio de 2004, que fue radicado con el número 071-2004 de la Cámara de Representantes, presenta como eje central la propuesta de que *“la parte procesal que obtenga en un proceso judicial una condena de contenido económico en su favor, con excepción de los procesos penales, laborales y de familia, reconocerá a la Rama Judicial, a título de expensas judiciales, el equivalente al 1% del valor del contenido de la Sentencia”*.

Dicha propuesta se sustentó en que en un Estado como el nuestro se carece de la capacidad para proveer con suficiencia los recursos que requiere la administración de justicia y que además los pocos recursos que existen o pudieran existir se canalizan a través del Gobierno Nacional, quedando sujeta su disponibilidad a razones subjetivas de gobernabilidad, que atentan contra la autonomía y la independencia de los jueces.

Adicionalmente, se sustentó en que la justicia como valor no se encuentra suficientemente arraigada en nuestra sociedad y, en contraposición a ello, se subestima su verdadera importancia,

siendo este, precisamente, uno de los factores de violencia e iniquidad en Colombia. Sin duda, el resultado de lo anterior es una justicia pobre, sin recursos para su funcionamiento, por ello necesariamente ilusoria, imperfecta, insostenible e inacabada.

Por lo anterior se considera que la eficiencia de la administración de justicia está ligada a la obtención y disponibilidad de recursos. No se concibe el funcionamiento de un sistema de mercado ni la consolidación de la democracia si el sistema judicial es débil o no funciona bien³.

De otra parte, se advirtió que la composición de los litigios no se determina únicamente por la connotación pública de los derechos, de los beneficios o de los alcances sociales que pudieran existir o que se debaten, y que, en cambio, hay factores tanto públicos como privados que se relacionan siempre con el desenvolvimiento de las litis. Hay excepciones en asuntos de naturaleza laboral, de familia o penales. Con ello se quiso significar que el nivel de injerencia del proceso judicial en el ámbito público es relativo y que, por ello, el modelo de gratuidad también debe corresponder a un grado de contingencia no necesariamente pleno y absoluto.

El proyecto propuesto pretende entonces el pago en favor de la propia Rama Judicial, a título de reintegro, de un porcentaje del valor obtenido en el proceso como resultado de la declaración de los derechos, para que con ello se subvencionen las demás controversias que atiende la administración de justicia. Ese valor, obviamente, no se cobraría en los casos de solución alternativa de conflictos.

El proyecto se concilia perfectamente con el principio de gratuidad en la administración de justicia, que, vale decirlo, carece de rango constitucional, pero se encuentra arraigado culturalmente e implementado por la ley. Sin embargo, es evidente también que dicha gratuidad ha sido interpretada por la Corte Constitucional para decir que es un simple desarrollo del principio de igualdad.

El presente Proyecto de Ley, entonces, se armoniza con el principio de gratuidad, porque se circunscribe únicamente al reintegro de expensas en favor de la Administración de Justicia, pero no hace por ello onerosa para el ciudadano la propia labor del funcionario judicial que dispensa justicia, que continúa gratuita, como función pública.

Dicho proyecto fue retirado en razón a que la iniciativa contenida en él fue incorporada al proyecto de reforma a la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia.

4.5 PROYECTO DE LEY POR EL CUAL SE REGULA LA APLICACIÓN DE LOS CONVENIOS INTERNACIONALES EN MATERIA DE NIÑEZ Y DE FAMILIA

Con el proyecto de Ley presentado al Congreso el 26 de julio de 2004, que fue radicado con el número 072-2004 de la Cámara de Representantes, se pretende atender la solicitud de la Corte Constitucional formulada en las sentencias T- 357 de 2002 y T- 891 de 2003 y fijar la competencia para los Defensores de Familia en su fase administrativa y de los Jueces de Familia en su fase

³ Al respecto, véase el informe final del proyecto de investigación “Poder Judicial, Acción de los Privados y de las Agencias Públicas”, realizado por el Centro de Investigación de la Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales, 1998, Chile.

judicial, poniendo fin al conflicto existente expresado en las sentencias de la Corte Constitucional a que se ha hecho mención.

En el ámbito jurisdiccional es incuestionable la necesidad de que el legislador haga recaer en los Jueces de Familia, la competencia para conocer y decidir sobre los asuntos que provengan de la aplicación de los Convenios y Tratados Internacionales en materia de Niñez y de Familia, por ser esta una jurisdicción creada para atender de una manera más eficaz y especializada los complejos temas que tienen que ver con la institución familiar, consagrada en nuestra Constitución Política como núcleo fundamental de nuestra sociedad.

En el segundo inciso del proyecto se consagró el principio de la celeridad y que las disposiciones contenidas en los Tratados y Convenios Internacionales tendrán prevalencia sobre las contenidas en otras leyes. Finalmente, en el inciso tercero, en concordancia con las previsiones de los numerales 5 y 10 del artículo 435 del Código de Procedimiento Civil, se ordena a los Jueces de Familia tramitar en única instancia los asuntos a que se refiere el artículo primero de este proyecto, mediante el procedimiento verbal sumario y en todo caso dando prioridad al Interés Superior de los Niños.

Lo anterior, en respuesta a la situación mediante la cual los jueces de la especialidad civil atendían bajo diversos criterios las solicitudes de restitución internacional recibidas por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, debido a la falta de normatividad específica sobre la materia. En tal sentido, se hizo evidente la necesidad de dar plena aplicación a los principios de celeridad y urgencia que orientan todos los tratados, convenios y acuerdos internacionales, que inspiran el interés superior de los niños y la garantía de sus derechos fundamentales.

La Corte Constitucional ha instado al Consejo Superior de la Judicatura y al Congreso Nacional a dar trámite a una ley orientada a regular la aplicación en Colombia del Convenio de La Haya. Ahora bien, condecor el Consejo Superior de la Judicatura de que el Honorable Congreso de la República, al expedir las leyes aprobatorias de los Convenios o Tratados Internacionales, se limita solamente a darles su aprobación, pero no dicta las normas sustantivas o procedimentales que permitan la plena aplicación de los mismos y el cumplimiento de los principios y objetivos contenidos en ellos, consideró que una propuesta normativa para desentrabar solamente la ejecución del Convenio de La Haya se quedaría corta, ya que existen otros Tratados y Convenios Internacionales como: El relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación Internacional, suscrito en La Haya el 29 de marzo de 1993, incorporado a nuestra legislación mediante la Ley 265 de 1996, la Convención sobre la Obtención de Alimentos en el Extranjero, suscrita en Nueva York el 20 de junio de 1996 incorporada a nuestra legislación por la Ley 471 de 1998; la Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores, adoptada en México el 18 de marzo de 1994, aprobada por la Ley 470 de 5 de agosto de 1998, que entró en vigor para Colombia el 21 de septiembre de 2000; la Convención Interamericana sobre Obligaciones Alimentarias, suscrita en Montevideo el 15 de julio de 1989, aprobada por la Ley 449 del 4 agosto de 1998; la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 15 de noviembre de 2000, aprobada por medio de la Ley 800 de 2003; el Convenio sobre Jurisdicción, Ley Aplicable, Reconocimiento

y Ejecución de la Ley y la Cooperación con Relación a la Responsabilidad Paterna y las Medidas para la Protección de los Niños, suscrito en La Haya el 19 de octubre de 1996, que será presentado ante el Congreso de la República para su aprobación. Finalmente, también se encuentran en estudio en el ámbito internacional proyectos de Convenio que se espera sean acogidos por la legislación colombiana una vez sean suscritos por los países interesados, los cuales versan, entre otras, sobre las siguientes materias: Obligaciones de mantenimiento familiar, explotación infantil, pornografía infantil, turismo sexual y expedición de certificados plurilingües de actas de registro civil.

5. MODERNIZACIÓN DE LA ESPECIALIDAD CIVIL. NUEVOS MODELOS DE GESTIÓN

Desde el año 2002 la Sala Administrativa viene impulsando el Proyecto para el Mejoramiento de la Resolución de Conflictos Judiciales, financiado con recursos crediticios del Banco Mundial contratados por la Nación para la Rama Judicial, que, junto con los recursos de contrapartida nacional, buscan imprimirle un mayor dinamismo a la jurisdicción civil.

El Proyecto para el Mejoramiento de Resolución de Conflictos Judiciales tiene por objeto comprobar si el cambio organizacional integral de los juzgados civiles del circuito de las ciudades con mayor número de procesos logra una transformación en su operación, para resolver, entre otros, los problemas de: i) demora en la duración de los procesos en los juzgados, ii) bajo número de casos resueltos por juez y por año, iii) desconfianza en las decisiones judiciales, y iv) fallas en el servicio a los usuarios de los despachos.

En la actualidad, la iniciativa cubre a 73 Juzgados Civiles del Circuito en Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Cali y Medellín y a más de 500 servidores judiciales, que se han organizado en cinco Equipos de Cambio Judicial, conformados por los jueces y empleados de cada ciudad. Estos últimos son representados en cada despacho por uno denominado constructor de valores y otro llamado auditor de valores, encargados de promover y asegurarse de que su equipo ponga en práctica virtudes y actitudes que faciliten el cambio judicial hacia un mejor modelo de gestión.

Los Equipos de Cambio Judicial interactúan y reciben comentarios de una junta asesora en cada ciudad. Estas se componen de abogados usuarios de los juzgados y representantes de la academia con destacadas calidades profesionales, con quienes se hacen reuniones periódicas para intercambiar ideas sobre cómo mejorar aspectos de la gestión judicial, no solo en lo que concierne al servicio de los despachos, sino también a la actitud de quienes acuden a estos para solucionar sus diferencias.

El Proyecto consta de tres estrategias, que se orientan a optimizar la gestión interna de los despachos, la relación de estos con los usuarios y a divulgar los avances alcanzados. Cada estrategia se divide a su vez en componentes, dentro de los cuales se programan anualmente actividades para lograr los objetivos previstos.

Cuadro No. 8.5.1
Estrategias y componentes del proyecto

ESTRATEGIA DE CAMBIO INTEGRAL PARA LOS EQUIPOS DE CAMBIO JUDICIAL

Para generar el mejoramiento continuo de la agilidad y calidad en la prestación de servicios de resolución de conflictos

- **Cambio cultural.** Las actividades buscan generar en los equipos normas y valores que guarden congruencia con los cambios en la gestión de los casos y procesos de trabajo promovidos por el Proyecto.
- **Competencias y capacidades del recurso humano.** Se pretende identificar y desarrollar habilidades y conocimientos, tanto individuales como de equipo de trabajo en el juzgado, que permitan niveles de desempeño óptimos.
- **Cambio en la estructura organizacional.** Para introducir en los juzgados nuevas estructuras, procesos, funciones y procedimientos de trabajo que permitan separar las actividades judiciales de las administrativas, mediante el diseño e implementación de estructuras organizacionales especializadas.
- **Sistemas de información.**
- **Apoyo a la instalación y operación del sistema computarizado de gestión de procesos judiciales Justicia XXI.**
- **Instalaciones físicas.** Mejoramiento de instalaciones físicas de los juzgados que faciliten su adecuada gestión, orientada a prestar un servicio más eficaz a los usuarios del mismo.

DESARROLLO DE UN AMBIENTE APROPIADO PARA LAS ESTRATEGIAS DE GESTIÓN DE CAMBIO DE LOS EQUIPOS DE CAMBIO JUDICIAL

Para construir un ambiente en la Rama y Comunidad Judicial propicio para los cambios promovidos por el Proyecto en los Equipos de Cambio Judicial

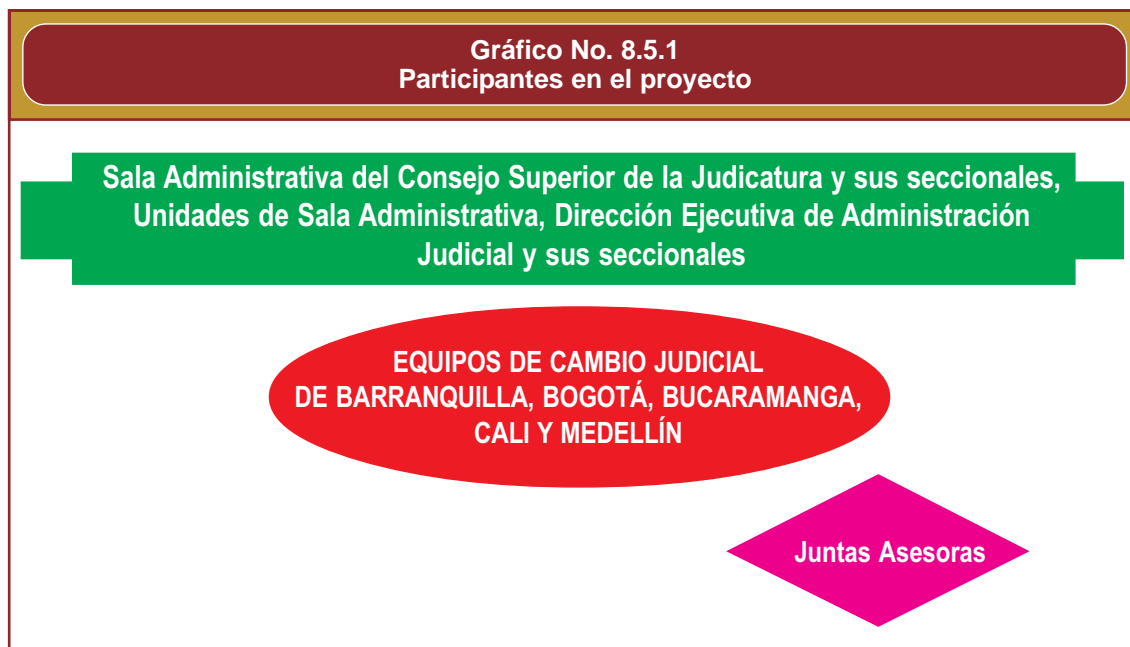
- **Iniciativas de comunicación y participación.** Diseño y puesta en marcha de una estrategia de comunicación y participación que busque asegurar el conocimiento de la Rama Judicial y obtener el apoyo del público y la participación de actores pertinentes en la iniciativa de cambio propuesta por el Proyecto.
- **Evaluación de desempeño e incentivos.** Diseño y puesta en marcha de un sistema de valoración de resultados y evaluación del desempeño en los Equipos de Cambio Judicial, acompañado de los respectivos modelos de incentivos.

SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN DEL PROYECTO

Para asegurar el oportuno y adecuado cumplimiento de las acciones de promoción de cambio de los Equipos de Cambio Judicial planteadas en el Proyecto

- **Seguimiento y evaluación.** A través de este componente se aplican distintas metodologías que permitan identificar el proceso, avance y resultados del Proyecto durante el tiempo de su ejecución. Entre las metodologías está el levantamiento de la línea de base del Proyecto con base en los indicadores de las Unidades de Carrera Judicial y Desarrollo y Análisis Estadístico, la medición de indicadores del Proyecto y los controles de auditoría.

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura UCPMRCJ



Fuente: Consejo Superior de la Judicatura UCPMRCR

5.1. LOGROS ALCANZADOS POR EL PROYECTO EN EL 2004

El año 2004 fue especialmente importante en materia de avances del Proyecto para el Mejoramiento de la Resolución de Conflictos Judiciales, que ya redundan en beneficio de los Juzgados Civiles del Circuito no solo cubiertos por la iniciativa, sino a nivel nacional. Estos resultados se traducen en un cambio significativo en la cultura judicial y mejoramiento de la gestión de los juzgados, que se manifiesta principalmente en el compromiso y alto nivel de participación de jueces y empleados, así como de las juntas asesoras en las actividades realizadas.

El enfoque principal de las actividades fue el desarrollo de un nuevo modelo de gestión interna, que permite ajustarse a las necesidades y niveles de demanda de los distintos juzgados civiles del circuito del país. El mismo tiene por objeto descargar de funciones administrativas a los despachos para que se concentren en las judiciales. Este diseño fue complementado con la definición de perfiles óptimos para los jueces y empleados y de un sistema de inducción para guiar a los servidores cuando inician sus labores en los despachos, el cual estará disponible en versión interactiva.

Estos logros fueron complementados con distintas iniciativas en materia de capacitación, gestión, tecnología e infraestructura, que apuntan al mejoramiento integral de la jurisdicción civil. Entre los logros podemos destacar:

- **Capacitación**
 - El diseño de un nuevo currículo integrado-integrador para la formación de jueces y empleados, incorporando nuevas tecnologías educativas.

- La actualización de los módulos de la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla relacionados con la optimización de modelo de gestión de los despachos, validados in situ y que estarán disponibles en versión interactiva, a saber: i) Juez Director del Despacho, ii) Juez Director del Proceso, iii) Optimización del Talento Humano, y iv) Cultura Organizacional y del Servicio.
- **Gestión**
 - La definición de una propuesta para mejorar el modelo administrativo y operativo de auxiliares de justicia.
 - El estudio sobre el alcance de las normas legales vigentes referentes a firma digital.
 - La definición de una propuesta de reglamentación para el uso de mensajes de datos y firma digital en la administración de justicia.
 - El desarrollo de un diagnóstico para implementar una estrategia de comunicaciones en la Rama Judicial.
 - El desarrollo de programas de talleres con empleados para incentivar el cambio cultural, con miras a liderar en sus despachos la estandarización de procesos y procedimientos.
 - El desarrollo y la aplicación de planes de trabajo con los juzgados de las ciudades cubiertas por el Proyecto, como herramienta para incentivar entre los servidores la cultura de la planeación.
- **Tecnología**
 - La adquisición de 6 servidores, 242 computadores y 125 impresoras con dotación de tinta, para los juzgados civiles del circuito cubiertos por el Proyecto, sus salas de audiencia y centros de consulta de usuarios, el Registro Nacional de Abogados y la Unidad de Recursos Físicos.
 - La instalación de redes lógicas en los despachos civiles del circuito y centros de consulta de las ciudades de Barranquilla, Bucaramanga y Medellín.
 - La implementación del sistema de gestión Justicia XXI en 99 juzgados civiles del circuito de las ciudades cubiertas por el Proyecto y transmisión de metodología a las unidades de sistemas de las Direcciones Seccionales. La metodología de capacitación estará disponible en versión virtual.
 - La capacitación a más de 700 servidores judiciales en herramientas Office.
- **Infraestructura**
 - La adecuación y dotación con mobiliario de oficina abierta de 18 despachos civiles del circuito de Bogotá.
 - La dotación de mobiliario de oficina abierta de los 10 despachos civiles del circuito de Bucaramanga.

- La adecuación y dotación con mobiliario de 18 salas de audiencias en Bogotá y 5 en Bucaramanga.
- La adecuación del centro de consulta de Bucaramanga.
- Dotación de mobiliario para los archivos centrales de Bogotá y Bucaramanga.

Gráfico No. 8.5.2
Modernización de Juzgados Civiles
Instalaciones físicas de los juzgados adecuadas por el proyecto



5.2. LAS ACTIVIDADES DEL 2005

Con base en los resultados anteriormente mencionados, la Sala Administrativa ha aprobado el Plan Operativo Anual 2005, cuyas actividades se dirigen a consolidar los avances alcanzados en el 2004. Estas tienen como eje central la implementación del modelo óptimo de gestión de los juzgados civiles del circuito. Las principales actividades programadas son:

- La actualización del modelo de ordenación de archivos y organización física de los archivos centrales de Barranquilla, Bogotá y Cali.
- La realización de la Tercera Encuesta de Profundización de la Rama Judicial y primera de evaluación a los usuarios de las ciudades cubiertas por el Proyecto.
- La promoción de actividades de motivación a continuar el cambio judicial y para desarrollar habilidades de planeación en los servidores judiciales de los Equipos de Cambio Judicial.
- La implementación de un mejor modelo administrativo y operativo de auxiliares de justicia.
- El apoyo a las políticas del Consejo Superior para el mejoramiento del sistema de depósitos judiciales.
- La aplicación de los módulos de capacitación Juez Director del Proceso y Juez Director del Despacho con los Equipos de Cambio Judicial, a través de la definición de herramientas de dirección y gerencia para identificar mejores prácticas y articularlas con los juzgados municipales y los tribunales superiores.
- La adecuación y dotación de las instalaciones físicas de los juzgados civiles del circuito de las ciudades de Cali y Medellín.
- La dotación de mobiliario de los archivos centrales de Cali y Medellín.
- La realización de una propuesta de mejoramiento a los esquemas de evaluación de jueces y empleados y valoración de resultados de los despachos, con su correspondiente sistema de incentivos.

5.3. LOS EQUIPOS DE CAMBIO JUDICIAL

- **Barranquilla**



Juzgado	Juez	Constructor	Auditor	Junta Asesora
Primero	Luis Arnaldo Donado	Germán Rodríguez	María del Pilar García	Erwin Arteta
Segundo	Dilio César Donado	Oscar Germán Zácaro	Pedro Alfonso Vega	Diana Boudez
Tercero	Carmen Cecilia Rosillo	María Elvira Arteaga	Héctor Emilio Rocha	Mayito Camacho
Cuarto	Benjamín Herrera	Lizeth Uribe	Mercedes Pernet	Liliana Cardona
Quinto	Candelaria O'byrne	Carmen Sofía Martínez	Helena Brochero	Martha Casarosa
Sexto	José Ignacio Calderón	Roberto Reales	José Rodríguez	Myriam de la Ossa
Séptimo	Zoila Farak	Mariela del Rosario Vergara	Deyvi Esther Solano	Nodier Eugenia García
Octavo	Catalina Ramírez	María Auxiliadora León	Julián Guerrero	Carlos Guzmán
Noveno	Sonia Rodríguez	Beatriz Rosado	Jairo Robledo	Lisbeth Juliao
Décimo	Edgardo Luis Vizcaino	Martha Castañeda	Armando Mora	Patricia Llanos
Once	Clara Zabala	Alberto Antoni Pacini	Miguel Ángel Noriega	Ricardo Mafiol
Doce	Sigfredo Navarro	Gilberto Cabrera	Mildred Arteta	Regina Mizuno
Trece	Matilde Guzmán	John Mejía	Silvia de la Cruz	Myriam Suárez
Catorce	María Claudia Isaza	Antonio Monterrosa	Fabio Otaiza	Jesús Val de Rutten

- Bogotá



Juzgado	Juez	Constructor	Auditor	Junta Asesora
Cuarto	Hilda González	Euclides Camargo	Ana Yolima Barrera	Rafael Bernal
Décimo	Bárbara Liliana Talero	Gustavo Fonseca	Janeth Britto	Martha de la Espriella
Once	Martha Tarazona	Genoveva Chavarro	Gloria Ospina	Héctor Mario Galindo
Trece	Gabriel Guevara	Marta Baquero	Adriana Coral	Regina Mizuno
Dieciséis	María Clara Rovira	Luis Germán Arenas	Jairo Alejandro Duarte	Luisa Solano
Diecinueve	Eluin Guillermo Abreo	Doris Mora	Juan Manuel Álvarez	Myriam Suárez
Veinte	José Roberto Junco	Humberto Almonacid	Jairo Esteban Gamba	Miguel Rojas

Juzgado	Juez	Constructor	Auditor	Junta Asesora
Veintiuno	Alba Lucy Cock	Fernando Ospina	José Alfredo Molina	Jesús Val de Rutten
Veintidós	Carmen Edith Ortega	Carlos Julio Suárez	Carmenza Sanabria	-
Veintitrés	Bernardo José Morales	Clara Paulina Cortés	Óscar Almaciga	-
Veinticinco	Mary Luz Roncancio	Juan Carlos Farieta	-	-
Veintiocho	Sandra Cecilia Rodríguez	Olga Patricia Galeano	Zaira Luz Domínguez	-
Veintinueve	Álvaro Vásquez	Manuel Panchá	Orlando Marín	-
Treinta y cuatro	María del Pilar Arango	Plácido Orlando Matéus	-	-
Treinta y cinco	Luis Guillermo Bolaños	-	-	-
Treinta y ocho	Carlos Alberto Romero	Olga Zoraida Quiñones	Angélica María Sabio	-
Cuarenta	Manuel Parada	Gutberto Cruz	-	-

• **Bucaramanga**



Juzgado	Juez	Constructor	Auditor	Junta Asesora
Primero	Luz Ángela Rueda	Liliana Rincón	Serafin Guerra	Luz Stella Londoño
Segundo	Martha Inés Muñoz	Maritza Castellanos	Jorge Elí Castañeda	Juan José Barreneche
Tercero	Claudia Patricia Castillo	Luis Humberto Villamizar	Nury Pérez	Luz Marina Correa
Cuarto	Ramón Alberto Figueroa	Nancy Esther Sánchez	Doris Yolanda Rodríguez	Antonio José Acevedo
Quinto	Diego Alfonso Rueda	Laida Yazmín Fraán	Clara Inés Salazar	Samuel Serrano
Sexto	Mary Sarmiento	Beatriz Carvajal	María Cecilia Mayorga	Francisco León
Séptimo	Carlos Villamizar	Luz Esperanza Ruiz	Fernando Ovalle	Ana Rosa Arias
Octavo	Abelardo Bernal	Nelfy Suárez	Sergio Alfonso Prada	Edy Castro
Noveno	Carmenza Badillo	Nancy Cecilia Serrano	Cecilia Sánchez	Édgar Rueda
Décimo	Claudia Rodríguez	Samir Saad	Jairo Solano	-

- Cali



Juzgado	Juez	Constructor	Auditor	Junta Asesora
Primero	Hernán Zambrano	Julián Ramírez	Guillermo Valdez	Arturo Barba Ho
Segundo	Guillermo Urazán	Maritza González	Carlos Vivas	Damaris Blandón
Tercero	Nubia Agudelo	Ricardo Fernández	Yolanda Ramírez	Eduardo Borrero
Cuarto	Flor de Luz Gutiérrez	Adriana López	Javier Castrillón	Humberto Bueno
Quinto	Jorge Efraín Navia	Adriana Cabal	Martha Yela	Flor María Castañeda
Sexto	Aura Julia Realpe	-	Luz Stella Arboleda	Guillermo Chaux
Séptimo	Ángela María Cardozo	María Lucet Díaz	William Benavides	Leonidas Chaux
Octavo	Guillermo Arias	Blanca Herrera	Víctor Hugo Sánchez	Carlos Arturo Cobo
Noveno	Henry Cadena	-	-	Jorge Naranjo Domínguez
Décimo	Mónica Méndez	Alberto González	María del Carmen Quintero	Heidy Guzmán
Once	Francia Elena Ayala	Sandra Arboleda	-	Jorge Ernesto Holguín
Doce	María Eugenia Vásquez	Arley Sánchez	Javier Valencia	Claudia Mendoza
Trece	Teresa López	Raúl Díaz	Jaime Jaramillo	César Augusto Moreno
Catorce	Myriam Arias	Ricardo Torres	Germán Quintero	Édgar Camilo Moreno
Quince	Luxandra Escobar	María Eugenia Luna	Blanca Vásquez	Luz Mariela Sánchez
-	-	-	-	Sonia Sánchez
-	-	-	-	Óscar Vergara

- Medellín



Juzgado	Juez	Constructor	Auditor	Junta Asesora
Primero	Martha Lía Lopera	Luis Bernardo Segura	Luis Alfonso Alzate	Natalia Castrillón
Segundo	Esmeralda Arboleda R.	Ana Lucía Echeverry	Rocío Flórez	Juan Sebastián Betancur
Tercero	Amanda Gómez	Huber Yamil Gutiérrez	Jaqueline Gómez	Gabriel Ignacio Gómez
Cuarto	William Enrique Santa	Miguel Ángel Patiño	-	Manuel Enrique López
Quinto	Olga Lucía Ramírez	Mateo Barón	Gin Alfredo Herrera	Miguel Ángel Montoya
Sexto	Socorro Vásquez	Jhon Édgar López	Álex Hernández	Mónica Restrepo
Séptimo	Jesús Emilio Múnera	Juliana Victoria Santamaría	Erick Ruiz	Óscar Rodríguez
Octavo	Luis Enrique Gil	Ana Marcela Gómez	Gloria Isabel Bedoya	Luis Fernando Toro Vélez
Noveno	Luis Evelio Hoyos	Liliana Álvarez	-	María Beatriz Vallejos
Décimo	Luis Fernando Uribe	Tomás Ochoa	María Andrea Arango	-
Once	Beatriz Elena Ramírez	Pedro Tulio Navales	Germán Saldarriaga	-
Doce	Juan Enrique Posada	Fredy Wilson Martínez	Leonardo Isaza	-
Trece	Mariela Soto	Vianey Uribe	John Fredy Montoya	-
Catorce	Luz Dary Sánchez	Édgar Franco	-	-
Quince	Beatriz Irene García	María Patricia Gómez	Luz Stella Herrera	-
Dieciséis	Jorge Iván Hoyos	Wbéimar Yedil Velásquez	Yeny Mabel Yepes	-
Diecisiete	Blanca Liliam Llano	Gabriela Betancur	Socorro González	-

5.4. RECONOCIMIENTOS HECHOS AL PROYECTO EN EL 2004

En diciembre de 2004 la Sala Administrativa escogió, entre varios proyectos especiales del Consejo Superior de la Judicatura, el de Mejoramiento de la Resolución de Conflictos Judiciales, para otorgar la condecoración "José Ignacio de Márquez al Mérito Judicial". En dicha oportunidad, la funcionaria distinguida fue la doctora Mery Sarmiento de Pinto, Juez Sexta Civil del Circuito de la ciudad de Bucaramanga. Así mismo, la Sala quiso hacer un especial reconocimiento a sus empleados, como premio a los servicios excepcionales prestados a la administración de justicia, la honestidad, consagración, perseverancia y superación de este equipo de servidores judiciales.



Personal del Juzgado Sexto Civil del Circuito de Bucaramanga

6. MEDIDAS DE DESCONGESTIÓN JUDICIAL: CASOS COMO JURISDICCIÓN DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, FONCOLPUERTOS Y EXTINCIÓN DE DOMINIO

6.1. INTRODUCCIÓN

Con el objetivo de resolver los problemas relacionados con la congestión en todas las jurisdicciones, entre 1996 y 2004 la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura ha venido adoptando medidas transitorias consistentes en la creación de cerca de 310 cargos temporales y la redistribución de más de 33.000 procesos, todo ello con un costo que alcanza los \$63.089 millones¹, es decir, una media de \$6.024,2 millones anuales, que la propia corporación ha podido generar a través de la redistribución de cargos, de despachos e incluso la supresión de algunas plazas allí donde las demandas de justicia son poco relevantes en términos cuantitativos, y por supuesto apoyada presupuestalmente en los insuficientes recursos que se le asignan para el funcionamiento de los juzgados administrativos.

Para diagnosticar de la mejor manera posible el problema de la congestión a finales del 2003, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura realizó un estudio² tendiente a cuantificar y jerarquizar las distintas causas del atraso judicial dando como resultado que dos de las más importantes son la inactividad y la congestión propiamente dicha.

La primera de ellas, relacionada con aquellos procesos que por ausencia de trámite³ en los asuntos pendientes de solución definitiva, o por otra causa legal imputable a las partes y no al sistema judicial, se encuentran en suspensión o interrumpidos; solo en el año 2003 alcanzó el 28,7% (794.663) de todos los procesos que conforman la carga judicial de todas las jurisdicciones, resaltándose el hecho de que toda esa problemática estaba concentrada en la jurisdicción ordinaria, lo cual por supuesto lleva a pensar en la necesidad de reglamentar la permanencia de procesos en los estrados judiciales y por supuesto ha llevado a la Sala Administrativa a contratar un estudio tendiente a cualificar los inventarios.

En relación con la segunda causa, que sí afecta a todas las jurisdicciones, es necesario comentar inicialmente que en los últimos cinco años tanto los incrementos en la productividad de los servidores judiciales como los esfuerzos de la administración de justicia por proveerlos de los insumos necesarios para que ejerzan con celeridad su función han servido para que la capacidad de respuesta de la Rama Judicial, medida en términos corrientes, sea cada vez más efectiva y se haya reducido la brecha de la demanda insatisfecha, al punto que en los últimos tres años ya se está resolviendo el mismo número de procesos que ingresan más una porción relacionada con los inventarios.

Sobre ese particular, el estudio mencionado advirtió que si bien la carga total de la jurisdicción ordinaria a comienzos del 2004 superaba los 2.500.000 procesos, y que se concentraba en un 50% en la especialidad civil, la misma había venido disminuyendo continuamente entre 1998 y hoga-

¹ A menos que se indique otra cosa, todas las cantidades monetarias están expresadas en pesos de 2004.

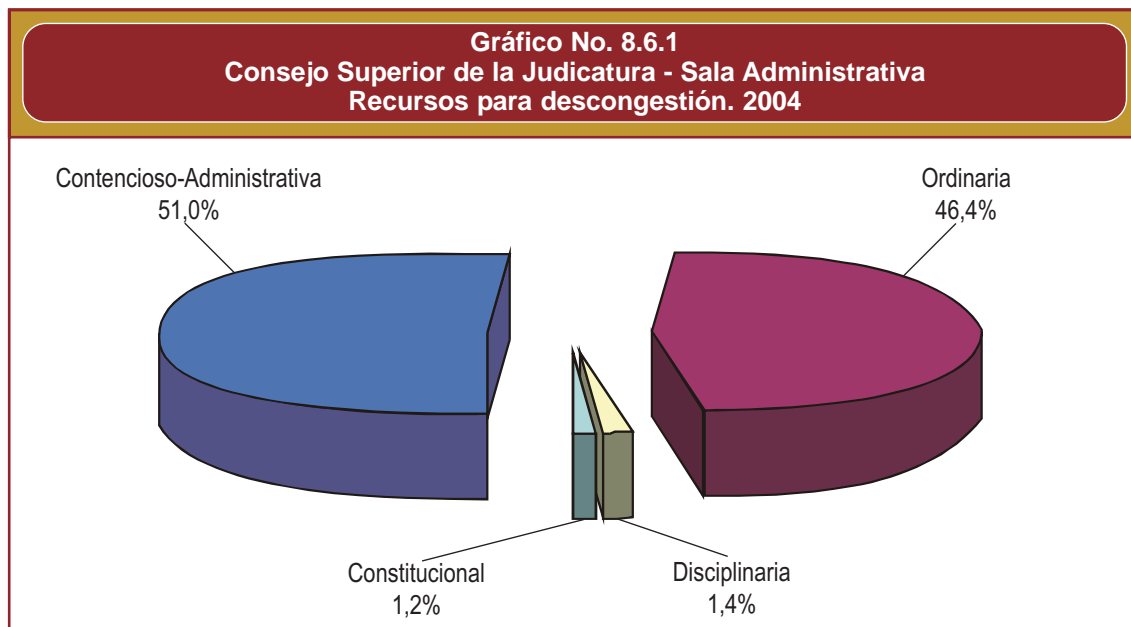
² Atraso judicial en Colombia: realidades y soluciones.

³ En virtud de inacción de las partes, estando obligadas a actuar.

ño, mientras que en la jurisdicción de lo contencioso-administrativo la carga se había más que duplicado⁴ en el mismo periodo, con la agravante de que por razones estrictamente presupuestales la Corporación no pudo crear los jueces administrativos en cumplimiento de la Ley Estatutaria. Ello por supuesto focalizó la solución de los problemas de congestión en esta última jurisdicción.

En las otras jurisdicciones, los problemas de congestión estaban muy relacionados con crecimientos en la demanda muy identificados, como en el caso de las salas disciplinarias de los Consejos Seccionales de Cundinamarca y Valle y la propia secretaría de la Corte constitucional, que podían resolverse con la creación de algunos cargos de apoyo, como en efecto hizo la Sala Administrativa.

Ese diagnóstico fue fundamental para que en el año 2004, sin descuidar las necesidades en otras jurisdicciones, el énfasis de las medidas estuviera en la jurisdicción contencioso-administrativa, ya que según el estudio mencionado el 51% de los despachos de esa jurisdicción tenía problemas de congestión, asociados con la acumulación histórica, como en el caso del Consejo de Estado; o con los ingresos excesivos, como en el caso de los Tribunales.



Fuente: Consejo Superior de la Judicatura
Cálculos: Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico

La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura comprometió durante el año 2004 un presupuesto de \$13.112,1 millones para adelantar procesos de descongestión en distintas zonas, jurisdicciones y despachos en el país, solamente en gastos de personal⁵. El gráfico anterior

⁴ Mientras la carga total de la jurisdicción ordinaria disminuyó en un 7%, la correspondiente a la jurisdicción contencioso-administrativa se incrementó en un 120%, entre 1998 y 2003.

⁵ A ello habría que agregar un poco más de \$2.200 millones que se destinaron al cubrimiento de los gastos generales que de allí se derivan.

muestra que el 51% de esos recursos se destinó a la jurisdicción de lo contencioso-administrativo; un 46,4% a la ordinaria⁶ y el 2,6% adicional se repartió equitativamente entre las jurisdicciones Constitucional y Disciplinaria.

Mención especial merece el llamado caso Foncolpuertos, que desde finales de los años noventa había venido congestionando el sistema de administración de justicia a tal punto que ya en 1999 la justicia laboral se encontraba prácticamente colapsada en varios distritos judiciales del país, obligando a todas las instancias estatales a hacer un esfuerzo conjunto que permitiera conjurar con transparencia la crisis presentada. En ello, por supuesto, tuvo un papel preponderante la gestión adelantada desde la Sala Administrativa al orientar recursos en magnitudes muy importantes para la resolución de esos conflictos, a partir del año mencionado⁷, gestión particular que debió mantenerse en el 2004.

Este documento recoge los resultados de la gestión adelantada por la Sala Administrativa en relación con los dos proyectos de descongestión tal vez más importantes que se realizan en la actualidad: la descongestión en la Jurisdicción de lo Contencioso-Administrativo y el caso Foncolpuertos.

6.2. MEDIDAS DE DESCONGESTIÓN EN LA JURISDICCIÓN DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

Como quedó expuesto atrás, durante el año 2004 el énfasis de la atención de la congestión estuvo en esta jurisdicción con un 53% de los recursos y un 27,1% de los cargos creados transitoriamente con estos propósitos. En total, la jurisdicción recibió \$6.689,5 millones, de los cuales el 10,6% se destinó a la atención de los problemas de congestión de las secciones primera, tercera y quinta del Consejo de Estado; y el resto, 89,4%, a esos mismos problemas en los tribunales administrativos del país, con especial inclinación hacia el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, tal como se muestra en el cuadro 8.24.

Cuadro No. 8.6.1
Jurisdicción Contencioso Administrativa. Recursos para descongestión. 2004

Tribunal	Bogotá	Resto del país	Total
Consejo de Estado	707.308.936		707.308.936
Tribunales Administrativos	4.281.424.209	1.700.737.789	5.982.161.998
TOTAL	4.988.733.145	1.700.737.789	6.689.470.934

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura
Cálculos: Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico

A continuación se presentan en detalle las medidas adoptadas.

⁶ Debe tenerse en cuenta que el 11% de los recursos que se asignaron para descongestión en esta jurisdicción, fue para atender los problemas surgidos en relación con FONCOLPUERTOS.

⁷ A pesos de 2004, la corporación ha destinado un total de \$10.616,5 millones, solamente para resolver los problemas asociados con este caso.

6.2.1. CONSEJO DE ESTADO

Durante el año 2004, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura adoptó diversas medidas de descongestión para las Secciones Primera, Tercera, Quinta y la Secretaría General del Consejo de Estado con un costo total de \$707,3 millones.

Se crearon transitoriamente, hasta el 16 de diciembre, 4 cargos de sustanciador nominado, uno para cada despacho de magistrado de la Sección Primera; para la Sección Tercera se prorrogó, a partir del 15 de enero de 2004 y hasta el 16 de diciembre, una medida de descongestión adoptada en el 2003⁸ que consistió en la creación transitoria de 5 cargos de sustanciador nominado, uno para cada despacho de magistrado, y 2 escribientes nominados para la Secretaría de la Sección; adicionalmente, para adelantar la demanda de nulidad contra la pasada elección de Senadores de la República, por la supuesta suplantación electoral en 27 departamentos y el Distrito Capital, la Sala Administrativa, mediante el Acuerdo 2479 de 2004, creó, por un periodo de tres (3) meses⁹, 10 cargos de Oficial Mayor y 10 de Escribiente, con el fin de cotejar 22.535 mesas, en la Sección Quinta. Como complemento de lo anterior se crearon 4 cargos transitorios en la Secretaría General de la Corporación.

6.2.2. TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN EL TERRITORIO NACIONAL

En relación con estos tribunales, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura ha prorrogado algunas de las medidas de descongestión adoptadas en el pasado.

En total, durante el año, se acordaron y ejecutaron medidas que implicaron una asignación presupuestal de \$5.982,2 millones¹⁰, de los cuales el 71,6% se aplicó en el Tribunal Administrativo de Cundinamarca y el 28,4% restante, para la descongestión de los demás Tribunales en el país.

Las medidas consistieron en la creación de salas de descongestión, de cargos de apoyo y el traslado de procesos a otros tribunales con menor carga en el país, particularmente para apoyar la descongestión de las secciones Segunda y Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca; y la creación de cinco salas de descongestión a nivel nacional y veinte cargos de apoyo para contrarrestar esta problemática en los demás tribunales del país.

6.2.3. IMPACTO DE LAS MEDIDAS DE DESCONGESTIÓN EN LA JURISDICCIÓN DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

Sin contar con las salidas corrientes, propias de la gestión de los magistrados de esta jurisdicción, que en promedio en los últimos cinco años han estado alrededor de 39.000 procesos anuales, las medidas comentadas anteriormente tuvieron un impacto sobre la congestión equivalente al 4,3%, tal como se muestra en el cuadro siguiente¹¹:

⁸ Acuerdo 2025.

⁹ Hasta el 21 de agosto de 2004.

¹⁰ Sin incluir la ejecución de \$582,2 millones destinados a la creación permanente de 36 cargos de oficial mayor, 5 de escribientes y un contador liquidador para el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

¹¹ Se estimó como la relación entre 7.019 fallos y 164.205 procesos que constituyen la carga total de los despachos de la jurisdicción.

Cuadro No. 8.6.2
Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo
Resultado de las medidas adoptadas para descongestión

Tribunal	Fallos	Proyectos de fallo	Autos		
			Interlocutorios	Sustanciación	Total
Consejo de Estado	371		505	4.475	4.980
Tribunal Administrativo de Cundinamarca	5.251	1.467		3.188	3.188
Otros Tribunales en el país	1.397				0
TOTAL	7.019	1.467	505	7.663	8.168

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura.
 Cálculos: Unidad de Desarrollo

Como se puede ver, aunque 7.019 fallos parecen muy poco, debe tenerse en cuenta que ellos corresponden a procesos que seguramente estaban muy demorados en los despachos y que hoy en día ese mismo número de usuarios de la justicia administrativa debe sentirse un poco mejor y que probablemente los magistrados habrán tenido más tiempo para encargarse de los asuntos que corrientemente ingresan a sus despachos, por lo que se espera un incremento en los casos finalmente resueltos en todo el año. Sin embargo, los costos incurridos para la resolución de los más de 7.000 procesos mencionados dejan entrever que es necesario otro tipo de medidas para resolver y no apenas mitigar los problemas de congestión que padece esta jurisdicción.

6.3. MEDIDAS DE DESCONGESTIÓN EN LA JUSTICIA ORDINARIA RELACIONADAS CON FONCOLPUERTOS

Con base en las facultades otorgadas por la Ley 270 de 1996¹², y ante la necesidad de cumplir sus obligaciones constitucionales y legales de garantizar una justicia pronta, cumplida y eficiente, desde 1999 la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura ha venido tomando medidas relacionadas con la descongestión de aquellos despachos en los cuales fuera preponderante la incidencia de los procesos adelantados por delitos asociados a la liquidación de la empresa Puertos de Colombia, “Colpuertos” y del fondo de pasivo pensional de la misma empresa, “Foncolpuertos”; debido a la alta complejidad de los mismos, evidenciada por los múltiples demandantes en el área laboral y los variados delitos que comprometen además, múltiples procesados en el área penal.

Tales medidas partieron de la creación temporal de una sala laboral de descongestión en el Tribunal Superior y 17 juzgados laborales de descongestión en el distrito judicial de Bogotá. Esas medidas, tuvieron validez hasta el 31 de diciembre de 2002, y fueron ajustándose de acuerdo con las necesidades que se fueron presentando durante su vigencia. Como resultado de su aplicación se lograron atender más de 18.000 procesos.

¹² Artículo 63.

No obstante, dado que los logros obtenidos no fueron suficientes, en el 2003 se dispuso una redistribución de procesos entre las salas laborales y mixtas con menor carga con el fin de optimizar los recursos existentes y descongestionar el área en cerca de 5.900 procesos relacionados con este caso, de la forma que se presenta en el cuadro adjunto. Tales salas tendrían además competencia para conocer de los recursos de apelación interpuestos y del grado jurisdiccional de consulta que en ese momento estuvieran pendientes de solución en los procesos incoados contra la Empresa Puertos de Colombia, "Colpuertos", o el Fondo de Pasivo Social de la Empresa Puertos de Colombia, "Foncolpuertos", en las Salas Laborales de los Tribunales Superiores de los Distritos Judiciales de Barranquilla, Cartagena, Santa Marta, Buga, Pasto y Bogotá.

Adicionalmente, para tratar los asuntos penales relacionados con el mismo caso se crearon un juzgado penal del circuito especializado, dos penales del circuito, una sala de descongestión en el Tribunal Superior en la ciudad de Bogotá.

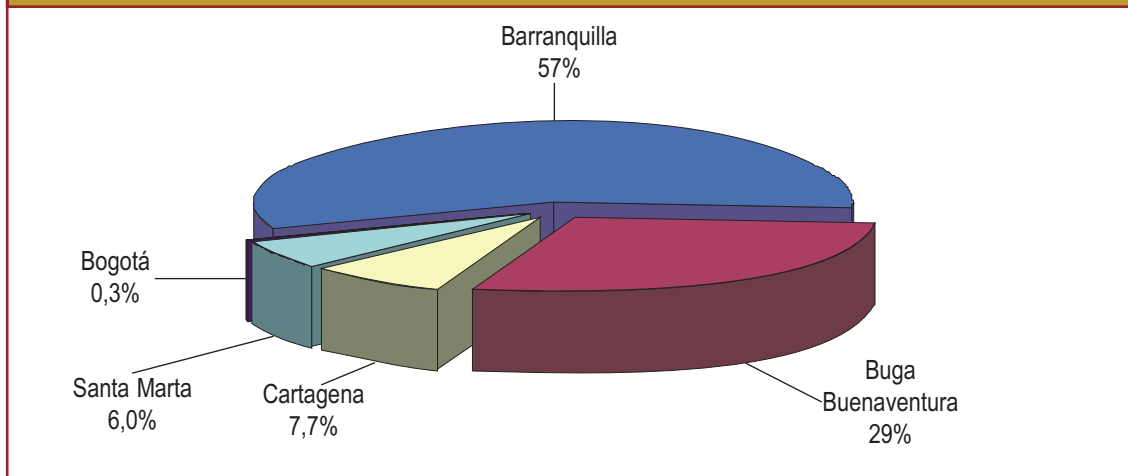
Cuadro No. 8.6.3
Foncolpuertos - Descongestión. Traslado de procesos
Según ciudad de origen y tribunal de destino 2003-2004

Ciudad de origen	Barranquilla					Carta- gena	Santa Marta	Buga		Bogotá	Total
	Acuerdo 1795/03	Acuerdo 1888/03	Acuerdo 2309/03	Acuerdo 2351/04	Acuerdo 2579/04			Acuerdo 1795/03	Acuerdo 1795/03		
Armenia		218	15				350				583
Cundinamarca								456	5	20	481
Florencia					100	186					286
Manizales		129				264					393
Pamplona	600										600
Pasto		480						480			960
Pereira		173						384			557
Popayán				128				376			504
Santa Rosa de Viterbo	736										736
San Gil	456										456
Tunja	308										308
Subtotal	2.100	1.000	15	128	100	450	350	1.696	5	20	5.864
Total procesos por descongestionar según ciudad de origen			3.343			450	350	1.701	20		5.864
Porcentaje de participación			57,01			7,67	5,97	29,01	0,34		100

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura.

Cálculos: Unidad de Desarrollo

Gráfico No. 8.6.2
Consejo Superior de la Judicatura Sala Administrativa
Énfasis del traslado de procesos de Foncolpuertos. 2004



Fuente: Consejo Superior de la Judicatura.
 Cálculos: Unidad de Desarrollo

Como se puede ver, durante el año 2004, prácticamente se dio continuidad a las medidas adoptadas en el 2003 y solamente se adicionaron medidas específicas para el Tribunal Administrativo de Barranquilla, relacionadas con el traslado de 243 procesos. La gráfica muestra que el énfasis estuvo en la ciudad de Barranquilla con el traslado del 57% de los procesos que allí se manejaban, seguida de Buenaventura con el 29%, Cartagena con el 7,7%, Santa Marta con el 6% y Bogotá, con apenas 20 procesos, que representan menos del 0,5%.

En el cuadro siguiente se presenta una síntesis de los costos totales implicados en la ejecución de las medidas adoptadas, en este último año en particular.

Cuadro No. 8.6.4
Consejo Superior de la Judicatura Sala Administrativa
Recursos destinados al caso Foncolpuertos. 2004

Juzgados penales del circuito				
Cargo	Cantidad	Tiempo (Meses)	Costo Unitario (Mes)	Costo Total
Juez	2	12	5.774.572	138.589.716
Secretario	2	12	2.536.349	60.872.364
Oficial Mayor	2	12	2.204.208	52.900.990
Sustanciador	2	4	2.204.208	17.633.663
Escribiente	2	12	1.771.858	42.524.596
Subtotal	10			312.521.329

Continuación Cuadro No. 8.6.4				
Consejo Superior de la Judicatura Sala Administrativa				
Recursos destinados al caso Foncolpuertos. 2004				
Juzgados penales del circuito especializado				
Juez	1	12	6.434.175	77.210.101
Oficial Mayor	2	12	2.204.208	52.900.990
Oficial Mayor	1	2	2.204.208	4.408.416
Escribiente	2	12	1.771.858	42.524.596
Citador	1	2	1.320.886	2.641.773
Subtotal	7			179.685.875
Tribunal Superior de Bogotá. Sala penal de descongestión				
Magistrado	3	4	11.693.357	140.320.289
Auxiliar judicial	3	4	2.707.485	32.489.824
Oficial Mayor	2	4	2.548.659	20.389.270
Escribiente	2	4	1.838.899	14.711.193
Subtotal	10			207.910.576
TOTAL	27			700.117.781

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura.
Cálculos: Unidad de Desarrollo

El costo total de las medidas de descongestión relacionadas con el caso Foncolpuertos ascendió en el año 2004 a \$700,1 millones, sin incluir los costos adicionales relacionados con los suministros necesarios para que los servidores judiciales pudieran realizar su labor. Estos últimos se estiman en un poco más de \$140 millones.

7. AVANCES EN LA BÚSQUEDA DE UN SISTEMA DE GESTIÓN DE CALIDAD. NORMAS ISO 9001 PARA LA RAMA JUDICIAL

7.1. SISTEMA DE GESTIÓN DE LA CALIDAD PARA EL GOBIERNO DE LA RAMA

El Consejo Superior de la Judicatura a través de sus dependencias ejerce el gobierno de la Rama Judicial bajo preceptos que propenden a una gestión eficiente, oportuna, transparente y de alta calidad. Durante el año 2004, el órgano ejecutivo de la Corporación, cuya misión es la provisión de bienes y servicios destinados al apoyo de la función jurisdiccional, adelantó e implementó una serie de técnicas modernas de administración y reingeniería que, aunadas a grandes esfuerzos de tipo financiero, **han permitido la actualización y modernización de sus procesos y procedimientos** tendientes a posicionar a la entidad en el contexto de la administración moderna, con fortalezas en el contexto de la administración pública como parte vital para el cumplimiento de la misión, las políticas y programas del Consejo Superior de la Judicatura.

7.1.1. MARCO METODOLÓGICO

El proceso de modernización de la gestión administrativa en la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial incorporó **nuevas herramientas de gestión**, sistemáticas y transparentes, que permiten orientar y evaluar el desempeño institucional, en términos de satisfacción y responsabilidad. Las nuevas herramientas de gestión han sido acompañadas por una **estrategia de mejoramiento**, en concordancia con los lineamientos del Plan de Desarrollo del Consejo Superior de la Judicatura. Así mismo, el proceso de modernización se complementa con una **estrategia de optimización de los procesos** que se surten en la entidad, basada en la implementación de un sistema de gestión de calidad cuya orientación va focalizada hacia **la satisfacción de las expectativas de los usuarios**.

Así, la adopción, adaptación e implantación del Sistema de Gestión de Calidad (SGC) en el órgano ejecutivo del Consejo Superior de la Judicatura contó con el apoyo y respaldo de la alta dirección y se basó en la filosofía de "Gerencia del Servicio y Satisfacción del Cliente", para lo cual se diseñaron y reglamentaron procesos metodológicos y esquemas de trabajo orientados a dar soporte y atender los objetivos misionales, mediante una intensa capacitación y fomento de la cultura del compromiso en torno al mejoramiento de la eficacia, mayor productividad y sostenimiento de la transparencia en todas las acciones y decisiones administrativas.

7.1.2. MARCO NORMATIVO

En atención a las políticas establecidas en el Plan Sectorial de Desarrollo, el Consejo Superior de la Judicatura formuló una política de mejoramiento de la Transparencia orientada a la implementación del Sistema de Gestión de Calidad. En tal sentido, comprometió partidas del presupuesto desde el año 2002 para dar cumplimiento a este propósito. Paralelamente en concordancia con lo señalado en la Ley 872 de 2003, por medio de la cual se crea el sistema de gestión de la calidad en la Rama Ejecutiva del Poder Público y en otras entidades prestadoras de servicios, se inició en el mes de febrero de 2004 el proyecto de implementación del Sistema de Gestión de Calidad, para el cumplimiento de requisitos exigidos en la norma NTC-ISO 900:2000.

7.1.3. ALCANCE

El alcance del Sistema de Gestión de la Calidad se definió dentro de la pertinencia y el impacto que ante la población judicial y la comunidad en general, deben tener las acciones internas del Consejo Superior de la Judicatura y más específicamente del Órgano Técnico Administrativo que ejecuta sus políticas, en materia de administración de los recursos. Acciones que deben caracterizarse por su oportunidad, calidad y transparencia en su realización. Con base en los anteriores postulados se definió que los procesos objeto de certificación fueran inicialmente "Administración de la Nómina" y "la Adquisición, Custodia y Suministro de Bienes y Servicios en las Altas Cortes", sin que ello excluyera el mejoramiento de procesos intermedios a los anteriores como son los procesos de Gestión Documental, Almacén e Inventarios.

7.1.4. PROCEDIMIENTO

El procedimiento empleado en la Dirección Ejecutiva para dar desarrollo a cada una de las fases contenidas en la norma ISO 9001-2000 comenzó con una campaña de difusión y divulgación en todos los niveles de la Institución, de las ventajas y beneficios que tiene para la Entidad introducir prácticas administrativas que no solo agilizan y mejoran los procedimientos, sino que blindan a la entidad contra la corrupción. El proyecto de certificación cumplió con las siguientes etapas:

- **Elaboración de la matriz DOFA.** La Dirección Ejecutiva de Administración Judicial llevó a cabo el levantamiento de la información relacionada con debilidades, oportunidades, fortalezas y amenazas en todas las dependencias, material con el cual se elaboró el diagnóstico actualizado de la situación real de la Institución.
- **Redefinición de la visión organizacional,** orientada a la eficiencia, calidad y transparencia en la prestación de los servicios.
- **Sensibilización del personal hacia el Sistema de Gestión de Calidad,** a través de jornadas de capacitación y entrenamiento donde fueron dados a conocer los objetivos y propósitos de la implantación del sistema y los beneficios que de este se derivan hacia el futuro.
- **Elaboración del sistema de valores institucionales,** a través de los cuales se precisan los atributos y actitudes que deben introspectar los servidores públicos de la Dirección Ejecutiva, para el adecuado y eficiente ejercicio de las funciones asignadas.
- **Fijación de la política y los objetivos de calidad,** como derroteros de la evolución en la atención a los clientes, mediante el suministro oportuno de los servicios demandados.
- **Identificación del esquema de megaprocesos** existentes en la entidad.
- **Elaboración de los manuales de procedimientos** inherentes a los procesos determinados en las diferentes funciones. La designación de los responsables de su ejecución, verificación y seguimiento y la adopción de un modelo de gestión basado en procesos y resultados.
- **Interiorización de la cultura organizacional** para responder a las necesidades que demande el servicio de administración de justicia.
- **Identificación, diseño y establecimiento en cada proceso, de indicadores de gestión** que conduzcan al análisis de los datos y de la información, orientados a la toma de decisiones efectivas.
- **Elaboración, identificación, revisión, aprobación, publicación formal, distribución y registro de los documentos que describen y sustentan el sistema.** Esta fase implicó la revisión total de los documentos que se generan del interior hacia el exterior de la Dirección, incluidos los manuales existentes, la organización de los Archivos de Gestión, Central e Histórico y la aplicación de las tablas de retención documental para los documentos, de acuerdo con los lineamientos señalados por el Archivo General de Nación.
- **Programas de motivación mensual,** dirigidos a todo el personal para enfatizar la importancia del trabajo en equipo, el empleo racional de los recursos disponibles, el servicio al cliente interno y externo y las relaciones con los proveedores y contratistas.

- **Seguimiento a las quejas y reclamos** de nuestros clientes respecto al cumplimiento de sus requerimientos, de tal manera que conlleve al área responsable a realizar los ajustes correspondientes en cada proceso en particular.
- **La planeación del Sistema de Gestión de Calidad** implicó adelantar entre otras acciones las siguientes:
 - Provisión de recursos
 - Asignación de personal
 - Identificación de competencia entre los empleados
 - Adecuación de instalaciones físicas
 - Suministro de equipos
 - Adecuación de ambientes de trabajo
 - Evaluación de funcionarios
- **Elaboración del mapa de riesgos por procesos** en todas las áreas funcionales de la Dirección, con el objetivo de emprender la ejecución de las acciones tanto preventivas como correctivas, que de manera oportuna mantengan y preserven el patrimonio físico, económico y del potencial humano de la Institución.
- **Capacitación, entrenamiento y conformación del grupo de auditores** y funcionarios responsables de la evaluación, seguimiento y control del Sistema de Gestión de Calidad.

7.1.5. BENEFICIOS DE LA CERTIFICACIÓN DEL SISTEMA DE GESTIÓN DE LA CALIDAD PARA EL ÓRGANO EJECUTIVO DEL GOBIERNO DE LA RAMA JUDICIAL

Con base en la norma internacional de calidad, la Sala Administrativa y la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, con el concurso del Instituto Colombiano de Normas Técnicas (ICONTEC), propenderá a la certificación de su Sistema de Gestión de la Calidad una vez se termine en el mes de marzo de 2005 la implementación del mismo.

El fin último de propender a la obtención de la certificación de la calidad en la Dirección Ejecutiva está fundamentado en la necesidad de irradiar y unificar los procesos y procedimientos en las Unidades adscritas a la Sala Administrativa, en las Direcciones y Consejos Seccionales, de tal manera que la gestión administrativa al servicio de la gestión judicial sea percibida por la comunidad como un todo, caracterizado por la unidad de objetivos, procesos, procedimientos y sistemas eficientes de prestación de servicio.

7.2 SISTEMA DE GESTIÓN DE LA CALIDAD PARA LA GESTIÓN JUDICIAL - PROGRAMA PILOTO EN LOS JUZGADOS DE ITAGÜÍ

El Consejo Superior de la Judicatura adelantó, durante el año 2004, el proyecto piloto de mejoramiento de la calidad de gestión administrativa en los despachos judiciales, bajo las normas ISO 9001 versión 2000 en los Juzgados de Itagüí en el distrito Judicial de Antioquia, con el propósito

de obtener el aseguramiento y la certificación de la calidad del sistema de gestión, bajo los parámetros de la norma ISO (International Organization for Standardization).

7.2.1. OBJETIVOS DEL PROYECTO

- Garantizar el establecimiento de la cultura del buen servicio al ciudadano.
- Garantizar la aplicación sistemática de seguimiento y evaluación del servicio al ciudadano.
- Garantizar que el público reciba una efectiva y amable atención.
- Garantizar al usuario de la Justicia la idoneidad del personal.
- Garantizar que el personal reciba la capacitación necesaria para actualización y complementación de los conocimientos jurídicos y en el manejo de las tecnologías propias de los despachos judiciales.
- El desarrollo continuo y el crecimiento ocupacional de los servidores judiciales para beneficio de ellos, de sus familias y del sistema judicial.
- El establecimiento de una cultura motivacional y de la actitud positiva del personal para asegurar la eficiencia y la eficacia de los despachos judiciales en la Administración de Justicia.

7.2.2. BENEFICIOS DE LA CERTIFICACIÓN ISO 9001, VERSIÓN 2000 PARA LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE LOS DEPACHOS JUDICIALES

La aplicación de las normas de Gestión de Calidad para las actividades administrativas en los despachos judiciales genera los siguientes beneficios para la Rama Judicial:

- El reconocimiento a la certificación de un sistema de gestión de calidad para la Administración de Justicia.
- Menos papeleo. Las normas ISO 9000 únicamente exigen seis procedimientos documentados. Queda entonces a la Sala Administrativa la decisión de cuáles otros procedimientos requieren ser documentados en el Sistema de Gestión de Calidad de Itagüí, de acuerdo con las necesidades de su organización.
- La norma ISO 9001:2000 está reestructurada con base en un modelo de proceso que refleja más cercanamente la forma en que las organizaciones realmente operan, lo que debería hacer el sistema de gestión de la calidad más efectivo, fácil de implementar y de auditar.
- El diseño y desarrollo de la norma ISO 9001:2000 proporciona a la entidad un enfoque estructurado hacia el progreso, más allá de la certificación, hasta alcanzar la Gestión Total de la Calidad (TQM) (por ejemplo, la satisfacción no solo de los usuarios de la justicia, sino de los servidores judiciales, la comunidad local y la sociedad en su conjunto).
- El requisito optimizado de la satisfacción del cliente y la inclusión de requisitos para dar seguimiento a la satisfacción del cliente y la mejora continua asegurará que en el sistema de

gestión de calidad de Itagüí no solamente se "hagan las cosas bien" (eficiencia), sino además que se hagan las cosas correctamente (eficacia).

- La norma ISO va más allá de los requisitos del usuario, para aumentar su satisfacción.
- La norma puede ser usada como base para alcanzar la gestión total de la calidad (TQM).

7.2.3. AVANCES DEL PROYECTO

El programa de modernización y sistematización de los juzgados de Itagüí y su modelo de gestión integral administrativa se inició en el año 1989. Fue el primero del país en introducir en los juzgados algunos principios básicos de la administración empresarial en aras de aumentar su capacidad de respuesta frente a las crecientes demandas de justicia.

A partir de la administración conjunta de varios de los despachos judiciales que funcionan en el municipio se ha ido construyendo un proceso que ha logrado patentar un modelo de despacho judicial. El programa tiene como eje principal la Oficina de Apoyo Judicial, hoy denominada Centro de Servicios Administrativos, que aglutina a los veintiún despachos judiciales existentes, logrando una sinergia que permite integrar a todos los jueces del municipio y ofrecer a los usuarios varios servicios comunes (abogados, auxiliares de la justicia, partes, entre otros) para brindar un efectivo servicio a la comunidad.

Paralelo a ello, se desarrolló un proceso de Educación Legal a la Comunidad para lograr una participación, integración y mayor claridad de conocimientos en la sociedad, que permitieron lograr una mejor y más amplia posibilidad de acceso de los ciudadanos a la Administración de Justicia. Este importante proceso tuvo, entre otros objetivos, mejorar el conocimiento de los usuarios desinformados en lo que atañe a la Administración de Justicia y demás aspectos normativos.

Partiendo de un sistema innovador de gestión de calidad en la Administración de Justicia, implantado en los despachos judiciales de Itagüí, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura ha incorporado dentro del proyecto de capacitación de funcionarios y empleados de la Rama Judicial, la actividad denominada capacitación para el aseguramiento y la certificación de la calidad (norma ISO) del modelo de gestión integral administrativa de los juzgados de Itagüí, dedicada a la obtención del aseguramiento y la certificación de la calidad del sistema de gestión, bajo los parámetros de la norma ISO (International Organization for Standardization).

Este proceso avanzado en el municipio de Itagüí orientado a la implantación del Sistema de Aseguramiento de la Calidad del Modelo de Gestión Integral Administrativa de los Juzgados de Itagüí no termina con la consecución del certificado de calidad, puesto que compromete al gobierno de la Rama Judicial en un programa intenso de seguimiento para constatar la permanencia del Sistema de Calidad. De otra parte, sugiere el seguimiento por parte de los responsables y beneficiarios de la implantación del sistema.



www.imprenta.gov.co
PBX (0571) 457 80 00
Diagonal 22 B No. 67-70
Bogotá, D. C., Colombia

