



Consejo Superior de la Judicatura

Comité Editorial

Sala Administrativa

Presidente Hernando Torres Corredor
Vicepresidente José Alfredo Escobar Araújo
Magistrados Jorge Antonio Castillo Rugeles
 Francisco Escobar Henríquez
 Jesael Antonio Giraldo Castaño
 Ricardo Monroy Church

Comité Técnico

Presidente Sala Administrativa

Hernando Torres Corredor

Magistrado Coordinador

José Alfredo Escobar Araújo

Director Cendoj

Paola Zuluaga Montaña

Consejo de Redacción

Jefe de Comunicaciones CSJ

Jainne Esmeralda Roza Guerrero

Director de Publicaciones Cendoj

Óscar Osorio Isaza

Colaboración

Lucero Sánchez Reyes

Luis Eduardo Varela

Fotografía

Jainne Esmeralda Roza Guerrero

Oficina de Comunicaciones CSJ

Diseño e impresión

Imprenta Nacional de Colombia

Rama Judicial del Poder Público

Consejo Superior de la Judicatura

Calle 12 No. 7-65 Palacio de Justicia

Conmutador: 5658500

www.ramajudicial.gov.co

Las afirmaciones y opiniones expresadas en los artículos firmados son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no comprometen el pensamiento del Consejo Superior de la Judicatura.



Editorial

José Alfredo Escobar Araújo 2

Reformar por reformar

Francisco Escobar Henríquez 4

Reforma a la justicia: La propuesta del gobierno

William Namen Vargas 8

Reforma a la justicia: Una visión real

Julia Emma Garzón de Gómez 14

Reforma a la justicia: Solución a la impunidad, la congestión judicial y el acceso?

Henry Villarraga Oliveros 18

Límites competenciales a la potestad del Congreso de la República de reformar la Constitución

Jorge Armando Otálora Gómez 24

El Consejo Superior de la Judicatura como órgano constitucional en el Estado de derecho moderno

José Ovidio Claros Polanco 28

La problemática de la Justicia en Colombia: Criterios para su análisis

Humberto Sierra Porto 31

Proceso de Justicia y Paz: Un modelo de justicia transicional en medio del conflicto garantista de los derechos de las víctimas

Luis González León 38

Aprendizajes a los primeros años de la Ley de Justicia y Paz

Andreas Forer 42

A cinco años de la entrada en vigencia de la Ley de Justicia y Paz

Uldi Teresa Jimenez López

Eduardo Castellanos Roso

Léster María González Romero 45

Modificaciones introducidas por la Ley 1395 de 2010. Proceso de extinción de dominio (Ley 793 de 2002)

Julio Ospino Gutiérrez 48

Mi profesor de filosofía tenía razón... le pido disculpas

Jarveir de Jesús Rodríguez González 52

Comunicado: Corporación de Jueces y Magistrados de Colombia 54

Breves 56



José Alfredo Escobar Araújo
Magistrado Sala Administrativa
Consejo Superior de la Judicatura

“La justicia es la reina de las virtudes republicanas y con ella se sostienen la igualdad y la libertad”

SIMÓN BOLÍVAR

La justicia distorsionada

Nuevamente el Gobierno Nacional insiste en el tema de la reforma constitucional a la justicia. Lamentablemente, sigue en el ambiente un aire de improvisación.

Es innegable que desde el pasado 7 de agosto, a partir de la posesión del doctor Juan Manuel Santos Calderón como Presidente de la República, se ha percibido un nuevo clima en las relaciones entre la Rama Judicial y el Gobierno Nacional. Sin embargo, quienes estamos de este lado de la verja, hemos visto con algo de decepción, cómo nuevamente la Administración de Justicia se convierte en un escenario de improvisaciones por parte del Ejecutivo.

Fue el primer mandatario de los colombianos quien, desde su campaña presidencial, evidenció la necesidad de una concertación con las Altas Cortes, no de un consenso, para definir los puntos básicos sobre los que debería avanzar una verdadera reforma a la justicia, e incluso, se aventuró en alguna entrevista, a sostener que no impulsaría la eliminación del Consejo Superior de la Judicatura

No obstante, el Gobierno, en cabeza del presidente Juan Manuel Santos y del Ministro del Interior y de Justicia, doctor Germán Vargas Lleras presentó ante las Altas Cortes, sin la concertación anunciada, un obsoleto proyecto de reforma a la justicia, que parecía ser el compendio de una serie de ideas de vieja data, sin soportes y estudios, que ya había generado malestar en de esta Rama del Poder Público, por cuanto no solucionaba ningún problema estructural de la administración de justicia.

A pesar de ello, la Rama Judicial estuvo a la altura del reto formulado, hizo la tarea, estudió el proyecto y participó en

el debate. Se plantearon con claridad y serena energía las profundas dudas que generaba un proyecto que no propendía a resolver la congestión judicial y desconocía el eje central de la misma: el juez y el ciudadano, aspectos sin duda alguna neurálgicos de la Rama Judicial. Eventos de la importancia del VI Encuentro de la Jurisdicción Constitucional y el XVI Encuentro de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa se convirtieron en los escenarios propicios en donde la Rama Judicial adoptó una posición casi unívoca frente al tema y frente al respaldo a la institución del Consejo Superior de la Judicatura.

Como resultado de ello, y advirtiendo el descontento generalizado, el Gobierno Nacional convocó la mal denominada “Mesa Nacional sobre la Justicia”. En dicha mesa participaron las Altas Cortes, los partidos políticos, las universidades y las organizaciones interesadas en el sector Justicia. Se avanzó en la cimentación de la base sobre la cual se debe erigir una reforma a la justicia: el ciudadano y el juez y en el apoyo casi unánime a la judicatura colombiana.

Lamentablemente, el Gobierno Nacional deshizo los pasos que entre todos habíamos avanzado. En una muestra más de la improvisación con la que se abordan los temas de la justicia, expidió el Decreto 4095 del 4 de noviembre de 2010, “Por el cual se crea la Comisión Interinstitucional para la Reforma a la Justicia”, la cual, a primera vista, tiene varias similitudes con la creada, al finalizar el Gobierno anterior, mediante Decreto 4932 de 2009, cuyo mérito más reputado ha sido un cuestionado proyecto de reforma, que nunca fue presentado al Congreso de la República y fue objeto de toda suerte de críticas

provenientes de los diversos sectores que atañen a la justicia.

Si bien hay que aceptar que esta nueva Comisión tiene avances importantes, como la presencia del Presidente del Consejo Superior de la Judicatura, del Procurador General de la Nación y de los Presidentes de las Cámaras Legislativas del Congreso de la República, también hay que poner de presente que repite el error de confundir las instituciones con las personas, como en el caso del Honorable ex magistrado Manuel José Cepeda, a quien admiro por su conocimiento profundo de la Justicia y del derecho, pero que no puede tener la misma representación de toda la Corte Suprema de Justicia, en cabeza de su presidente.

De igual forma, la presencia del Secretario Jurídico de la Presidencia de la República, sumada a la del señor Ministro del Interior y de Justicia, la del señor Viceministro de Justicia y la secretaría técnica de la Comisión en manos de otro funcionario del Ministerio del Interior, deja entrever alguna forma de quebrantamiento a la independencia y autonomía de la Rama Judicial, la cual sólo cuenta con la presencia de los presidentes de las Altas Cortes, exceptuada la Corte Constitucional por obvias razones, es decir, tres de once miembros.

Otro hecho que evidencia la improvisación del Gobierno Nacional en este tema, es la vigencia de la tan citada Comisión. El Decreto, de fecha 4 de noviembre, dispone que la Comisión deberá presentar el informe final a más tardar en el término de tres meses, contados a partir de la expedición del Decreto.

Olvidó el doctor Germán Vargas Lleras quien suscribe el Decreto, que las Altas Cortes entran a vacancia judicial a partir del día 16 de diciembre, y hasta el 11 de enero del año próximo, tiempo en el cual la Rama Judicial, no podría participar en las deliberaciones. Por lo menos no, en un debate activo que se nutra de los pensamientos e ideas nacidas de las salas plenas de dichas corporaciones, ni de los tribunales y jueces de la Re-

pública. Por lo demás, es un lapso muy corto para adelantar los estudios y las investigaciones que se requieren para elaborar propuestas concretas y precisas que beneficien a la Rama Judicial y a sus usuarios.

De igual manera, olvidó el señor Ministro del Interior y de Justicia, que durante los últimos días del mes de enero y los primeros del mes de febrero, las denominadas Altas Cortes cambian a sus dignatarios, forzando unos nuevos interlocutores durante los últimos días de realización del informe final, por lo que desde ya se avizora una prórroga del Decreto, o una frustración en este importante tema, tan publicitado en los medios de comunicación.

No obstante lo afirmado y restándole importancia a algunos inconvenientes puntuales que se puedan presentar en el proceso debido a la gran improvisación, no desconocemos que Colombia requiere una reforma a la justicia que permita garantizar a la sociedad una mejor prestación del servicio, mayor acceso, eficiencia, eficacia, oportunidad y prontitud y que tienda a proscribir la congestión de nuestros despachos judiciales, dejando a un lado los cambios organicistas, que en nada benefician al ciudadano.

Debemos aprovechar las buenas intenciones que existen de lado y lado, y el buen ambiente de estas renovadas relaciones, para iniciar una etapa de estudio, de presentación de proyectos, de análisis de los problemas y de búsqueda de las soluciones. Sin precipitarse, sin correr, sin atropellar, porque una buena reforma a la justicia requiere estudios profundos y puntuales sobre tiempos procesales, sobre oferta y demanda, sobre educación legal, sobre congestión, sobre aspectos presupuestales y financieros, sobre el mapa judicial del país, sobre carrera judicial, capacitación de operadores judiciales y otros tantos temas de vital importancia para la justicia.

Con tantos anuncios de la creación del nuevo Ministerio de Justicia, el cual ya

ha sido aprobado en tercer debate en el Congreso de la República, sólo le resta uno para convertirse en ley, me atrevo a proponer que sea esta la primera gran tarea asignada a la novel cartera, la cual por sus funciones es la llamada a asumir el liderazgo de esta iniciativa gubernamental.

No se ve bien que el Ministerio de la política impulse reformas a la justicia y mucho menos después del desalentador informe presentado por la doctora Carina Knaul de Albuquerque e Silva, relatora especial de la ONU para la independencia judicial.

William Shakespeare decía en su obra "Julio César" que la mujer de César no solamente debía ser honesta, sino parecerlo. ¿Podrían entender esto todos aquellos que intentan atentar contra la autonomía y la independencia de la Rama Judicial colombiana?

Para finalizar, debemos expresar que no se puede desconocer la propia y eminente soberanía del poder judicial, proponiendo una reforma a la justicia que no consulte a jueces, magistrados de Tribunal, de Altas Cortes, y servidores judiciales, quienes conocen directamente los problemas que aquejan a la administración de justicia. Aquella que se proponga desde otras ramas del Poder Público, sin concertación y hasta sin consenso, carece de legitimidad y está llamada a fracasar. La prudencia aconseja obrar con máxima responsabilidad. Nos preocupan mucho los problemas del Poder Judicial, pero estos deben solucionarse dentro de los cauces institucionales, con ecuanimidad absoluta, tranquilidad en la mente, en el corazón y en el juicio. De otra manera, se perverte la justicia.

La sensatez y la cordura recomiendan en asuntos tan importantes para la estabilidad institucional del país y para preservar el sistema de pesos y contrapesos establecido en la Constitución Política, prudente y firme análisis, avizorando los peligros y amenazas ocultas en el incierto porvenir. En estas delicadas materias no es dable improvisar. 

Reformar por reformar



Francisco Escobar Henríquez
Presidente Consejo Superior
de la Judicatura

“Por diversas razones de orden interno o externo determinantes de la política gubernamental sobre justicia, se han propiciado cambios normativos tendientes a acoger innovaciones en los procedimientos o en las normas sustanciales”

Desde su existencia, pero en particular los últimos años, al Consejo Superior de la Judicatura, denominación que incluye no solo la Corporación Superior como cabeza sino a toda la organización o cuerpo, el legislador, generalmente por iniciativa del Gobierno, le ha impuesto ingentes misiones y tareas de ejecución o realización para la justicia. Así, por diversas razones de orden interno o externo determinantes de la política gubernamental sobre justicia, se han propiciado cambios normativos tendientes a acoger innovaciones en los procedimientos o en las normas sustanciales, que reflejan una toma de conciencia de la necesidad de que la Rama Judicial funcione en términos óptimos, no para beneficio de sus órganos o funcionarios por supuesto, sino de la comunidad toda.

En todos los casos el Consejo termina siendo actor fundamental para asumir incluso responsabilidades que van más allá de las que le son propias. Y las ha ejecutado satisfactoriamente, aunque con las restricciones y limitaciones de los presupuestos recortados y deficitarios.

Un rápido repaso de lo ocurrido los últimos años, nos hace recordar:

La Ley 906 de 2004, emitida el 31 de agosto de dicho año, que consagró el Sistema Acusatorio Penal, ordenó al Consejo Superior de la Judicatura realizar los estudios necesarios y tomar las decisiones correspondientes para la implantación gradual y sucesiva del sistema y este tuvo que hacerlo a partir del 1° de enero de 2005 en los Distritos Judiciales de Armenia, Bogotá, Manizales y Pereira, con una asignación apenas parcial de los recursos requeridos.

La Ley 975 de 2005, por la cual se dictaron disposiciones para la reincorporación de

miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, a fin de que contribuyeran de manera efectiva a la consecución de la paz nacional, le otorgó a la corporación la facultad de crear los tribunales de justicia y paz, con la tarea implícita de organizar los cuerpos judiciales, capacitarlos y ponerlos en funcionamiento.

Después de diez años de insistencia y persistencia del Consejo Superior y del Consejo de Estado, en el año 2006 el gobierno aceptó financiar los Juzgados Administrativos establecidos por la Ley 270 de 1996, cuyo artículo 42 encargó a aquel el cometido de crearlos en el número, lugar y características requeridos. Así se crearon y pusieron a funcionar 257 Juzgados Administrativos en todo el territorio nacional, mediante acuerdo 3345 de 2006 y otros actos ejecutorios.

La Ley 1098 de 2006 o Código de la Infancia y la Adolescencia que se fijó como objeto establecer normas sustantivas y procesales para la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes, garantizar el ejercicio de sus derechos y libertades consagrados en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, en la Constitución Política y en las leyes, así como su restablecimiento; atribuyó al Consejo Superior de la Judicatura, entre otras actividades, la tarea de tomar las medidas necesarias para garantizar la creación y el funcionamiento de los juzgados penales para adolescentes en todo el país, y avalar los recursos para la conformación de las Salas de Asuntos Penales para Adolescentes con Magistrados especializados en el tema de la responsabilidad penal adolescente.

La Ley 1123 de 2007, por la cual se estableció el Código Disciplinario del Abogado, con la innovación de adoptar un proceso



Visita del Presidente de la República, Juan Manuel Santos, al Consejo Superior de la Judicatura, donde se reflexionó sobre aspectos de la Reforma a la Justicia.

oral acorde con las modernas tendencias, implicó para el Consejo Superior y los Consejos Seccionales, que sus Salas Disciplinarias tuviesen que acompañar el diseño teórico de la ley con la realidad inexorable de una avalancha infinita de quejas. Y de otra parte en lo administrativo la faena de la adecuación física y tecnológica.

La Ley 1149 de 2007, por la cual se reforma el Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social para hacer efectiva la oralidad en sus procesos, atribuyó al Consejo de la Judicatura la responsabilidad en la realización del sistema oral y dispuso que dentro del año siguiente, contado a partir de la promulgación de la ley, pusiera en práctica medidas especiales, suficientes para descongestionar los despachos judiciales laborales, en los procesos promovidos antes de la entrada en vigencia de la presente ley. Dichas medidas deberían garantizar la descongestión de los despachos judiciales, en un término no mayor de dos años a partir de la promulgación de esta ley.

La fallida Ley 1153 de 2007, por medio de la cual se estableció el tratamiento de las pequeñas causas en materia penal, que fue declarada inexecutable por la Corte Consti-

tucional, conforme a la Sentencia C-879 de 2008, asignó al Consejo Superior diversos tipos de quehaceres, como la creación de los juzgados de pequeñas causas, su localización, dotación y capacitación.

La Ley 1285 de 2009, que modifica la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, dispuso la implementación del procedimiento oral en todas las áreas, como principio de la administración de justicia. Así mismo ordenó, sin que se hayan asignado mayores recursos, la denominada desconcentración de los Juzgados en las ciudades de más de un millón de habitantes y el establecimiento de por lo menos un juzgado en cada municipio del país.

Así mismo, la Ley 1395 de 2010, ordenó a la Sala Administrativa del Consejo Superior que para efectos de la descongestión le dará prioridad a la creación de los juzgados de pequeñas causas y competencia múltiple, y también le atribuyó facultad para reglamentar y ejecutar la notificación por medios electrónicos, además de algunas competencias en materia procedimental para imprimirle celeridad a los procesos.

El conjunto de estas normas pueden ser modelo de una reforma realmente útil a la

justicia, es decir, aquella que está destinada específicamente a solucionar los problemas básicos que pueden resentirla frente al ciudadano usuario, cuales son, entre otros, la

“ El conjunto de estas normas puede ser modelo de una reforma realmente útil a la justicia, es decir, aquella que está destinada específicamente a solucionar los problemas básicos que pueden resentirla frente al ciudadano usuario ”



El Presidente de la República, Juan Manuel Santos, acompañado de los Presidentes de Altas Cortes, durante la visita al Palacio de Justicia.

“Al parecer una tendencia semejante a la que derribó los ahora añorados Ministerios de Justicia y del Trabajo, pretende borrar del mapa institucional la organización destinada a salvaguardar la independencia de la Rama Judicial.”

dificultad de acceso, la falta de transparencia, la ineficiencia, que se mejorarían verbigracia con la desconcentración, con un juzgado por municipio, con la oralidad o con la descongestión.

Pero la reforma verdaderamente importante, la que se requiere para realizar estos diseños que el legislador ha venido disponiendo, aquella en la que no existe discrepancia, radica en la consagración constitucional de una autonomía presupuestal que permita la plena realización del funcionamiento autónomo previsto por la Asamblea de 1991.

La confianza que revela la asignación de las trascendentes misiones señaladas en las normas relacionadas y de muchas otras que se haría demasiado extenso mencionar ahora, parecería garantizar al Consejo una estabilidad institucional que permitiera cumplirlas con la seriedad y serenidad debidas. No obstante, a la par de los reiterados avales que parecen haberse dado, se han sucedido varios proyectos de demolición de las estructuras concebidas por el constituyente.

Al parecer una tendencia semejante a la que derribó los ahora añorados Ministerios de Justicia y del Trabajo, pretende borrar del mapa institucional la organización destinada a salvaguardar la independencia de la Rama Judicial.

El Consejo Superior no le teme ni se opone sistemáticamente a las reformas que lo puedan afectar en su estructura original, pues hay conciencia de que toda organización es susceptible de ajustarse para mejorar su funcionamiento y su servicio. Pero sigue convencido de que el diseño constitucional de 1991 es la mejor idea y, por ello, debería afianzarse, mejorar y prosperar.

Preocupa, entonces, que las recientes propuestas del Gobierno para reformar la justicia, parece que estuvieran simplemente dirigidas a acabar a toda costa con el Consejo Superior, como cabeza y con su cuerpo, sin explicar ninguna razón y de contera resulta claro que no conducen a atacar los verdaderos problemas de la rama judicial y que de implantarse muy probablemente conducirían a estados incipientes a costosas pruebas y a la incertidumbre.

En la propuesta del Ministerio del Interior se suprime el Consejo Superior de la Judicatura y se lo sustituye en el aspecto administrativo por un órgano denominado Consejo Superior Judicial integrado por una Sala de Gobierno y la Gerencia de la rama Judicial. Aquella integrada por los presidentes de las altas Cortes y por sendos delegados de estas; un delegado de magistrados y jueces y actuarán con voz y sin voto el Fiscal General, el Ministro de Justicia y el Gerente. Como requisitos para ser delegados o gerente se proyecta que sean profesionales en ciencias administrativas, económicas o financieras y tener 15 años de experiencia en las mencionadas profesiones.

En el aspecto disciplinario la actual jurisdicción de la especialidad se reemplazaría por un colegio nacional de abogados, al que le correspondería llevar el registro nacional de abogados, investigar y sancionar las faltas disciplinarias de los abogados en ejercicio de su profesión. La ley determinaría la composición y el funcionamiento del colegio, pero mientras entra en funcionamiento las funciones serían asumidas por la Procuraduría General de la Nación a la que concerniría la investigación, juzgamiento y san-

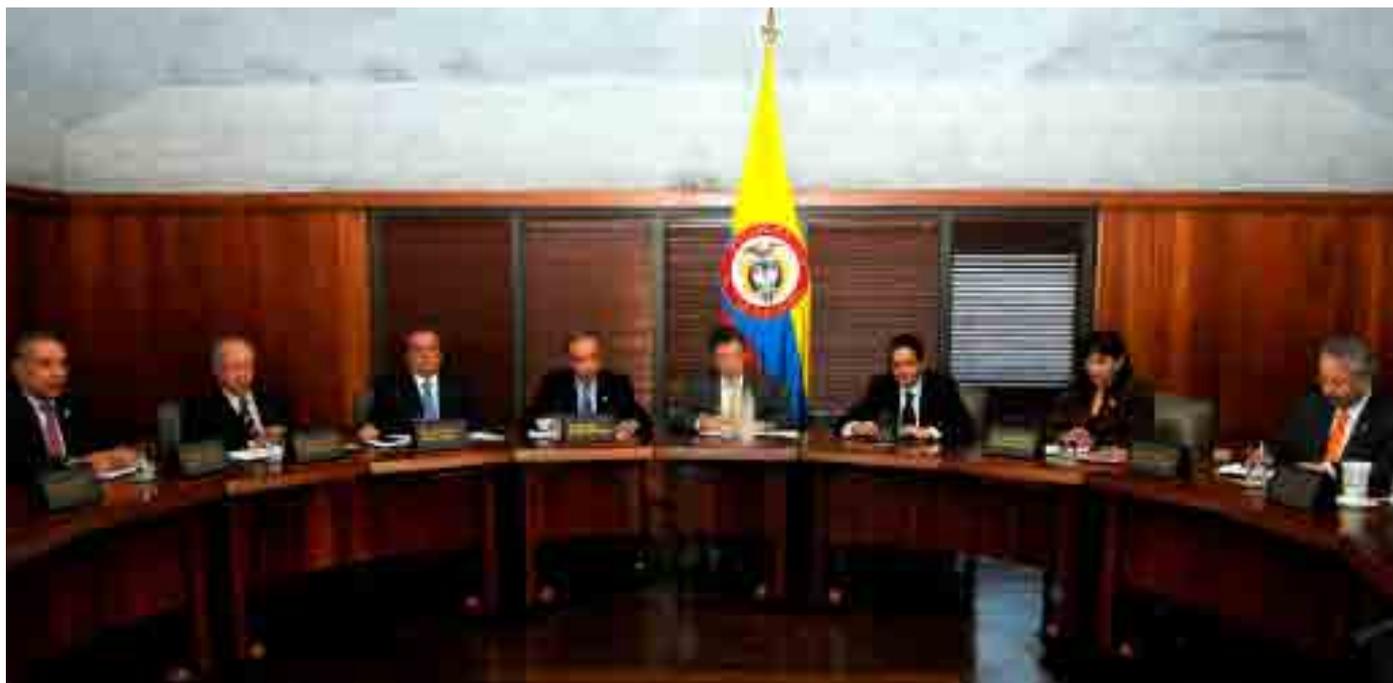
ción de los fiscales, jueces, magistrados de tribunal y todo aquel que ejerza funciones jurisdiccionales. Los empleados continuarían siendo disciplinados por su superior jerárquico, sin perjuicio del poder preferente de la Procuraduría. En materia de conflictos de jurisdicción se asigna la función a una Sala especial intercortes, a la Corte Suprema y al Consejo de Estado, según los casos.

Sin entrar en detalles, que por sí solos demostrarían palmariamente su inconveniencia, el simple esbozo de la propuesta la hace aparecer vana y perjudicial, pues fuera de que a corto, mediano o largo plazo, no iría a solucionar ningún problema concreto de la justicia, implicaría una especie de salto al vacío, un borrón y cuenta nueva con consecuencias impredecibles, salvo en lo evidentemente desfavorable de esa hipotética nueva situación. Supondría también un desperdicio de experiencias, un retorno a estadios superados, aparte de la infinidad de problemas prácticos que traería.

En suma, es cierto que las reformas que sean indispensables a la justicia deben darse, pero no como producto de una suerte de ejercicio de la imaginación tendiente a justificar

la desaparición de un órgano constitucional, sino después de un trabajo científico muy serio de definición de los problemas esenciales y de enunciación de las fórmulas, precisas y con absolutas garantías de acierto, para remediarlos; un trabajo colectivo y participativo de todos los actores interesados, no unilateral e impositivo, por canales idóneos, objetivos e imparciales.

“Las reformas que sean indispensables a la justicia deben darse, pero no como producto de una suerte de ejercicio de la imaginación tendiente a justificar la desaparición de un órgano constitucional.”



El Presidente de la República y el Ministro del Interior y de Justicia se reunieron con la Sala de Gobierno del Consejo Superior de la Judicatura para tratar el tema de Reforma a la Justicia.

Reforma a la Justicia:

La propuesta del Gobierno



William Namen Vargas
Magistrado de la Sala de Casación
Civil de la Corte Suprema de Justicia

“Toda reforma debe partir de las causas reales sin restringirse a la superación de crisis coyunturales en el interior o con los restantes órganos del poder político. Menos a romper la estructura funcional del Estado.”

Con antelación a la presentación por el Gobierno Nacional a las Altas Cortes de su proyecto de reforma a la administración, expusimos nuestra perspectiva estrictamente personal a propósito, la cual se itera en este escrito con referencia puntual a la proposición gubernamental.

Un párrafo indecente

Plantea el Gobierno ampliar el período constitucional de los magistrados de ocho a doce años. Nuestra sugerencia es extenderlo a quince años.

Lo inaceptable es el párrafo transitorio, a cuyo tenor, “[e]l período individual de los Magistrados que hayan sido elegidos con anterioridad a la vigencia del presente Acto Legislativo será de doce años, contados a partir de su posesión.”

La simple insinuación es indecente.

Contrario sensu, el párrafo debe decir: «el período individual de los Magistrados elegidos con anterioridad a la vigencia del presente Acto Legislativo será el previsto en la norma constitucional bajo la cual lo fueron».

La reforma propuesta no es seria

Los problemas de la administración de justicia son estructurales y de mayúscula gravedad.

Toda reforma debe partir de las causas reales sin restringirse a la superación de crisis coyunturales en el interior o con los restantes órganos del poder político. Menos a romper la estructura funcional del Estado.

Se requieren jueces justos, probos, intachables, con identidad, sentido del deber, vocación de servicio, desprendimiento, entrega, constancia, disciplina, equilibrio, absoluta

imparcialidad, ecuanimidad, calidad humana, formación ética y profesional.

Deben acceder a la judicatura, los mejores ciudadanos, jueces, académicos y litigantes, auténticos paradigmas, cuyas calidades sean referentes incontestables de exigencias mínimas.

No en vano, evocando a Aristóteles enunció Cicerón, los principios cardinales de «honestidad», «prudencia», «justicia», «fortaleza» y «templanza», según corresponde a la más excelsa virtud humana: «el arte de lo bueno y de lo justo» (*ius est ars boni et aequi*), «la constante y perpetua voluntad de dar a cada uno de su derecho» (constans ac perpetua voluntas ius suum cuique tribuendi, Ulpiano D.1.1.1), donde confluye la suma de valores para propiciar y mantener la simetría en la vida de relación, el Estado y una sociedad justa en condiciones razonables de oportunidad e igualdad.

Recursos de inversión

Es menester una verdadera justicia para el ciudadano.

Las vicisitudes de la justicia no se solucionan sólo con normas. A más de las exigencias humanas, éticas y jurídicas, toda solución implica moderados recursos de inversión –en el 2010 equivalen al 1.24% del presupuesto nacional– planeación, gestión, administración, seguimiento y control, adecuada infraestructura en bienes y servicios, acceso real y no formal, presencia y cobertura nacional, coherencia y seguridad jurídica, homogeneidad, simplificación, flexibilidad y celeridad de los procedimientos e instrumentos, aprovechamiento e implementación de las nuevas tecnologías, confianza ciudadana, seriedad, conciencia, compromiso, identi-



Encuentro de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, foro la justicia que queremos; en donde intervino el Presidente de la República, Juan Manuel Santos sobre la propuesta de Gobierno a la Reforma.

dad, pertenencia y responsabilidad. Razonablemente la crisis de la justicia, es responsabilidad de todos.

Una dimensión diáfana del problema puede observarse en los estudios de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, la Corporación Excelencia para la Justicia y el importante informe final de la comisión de expertos de Reforma a la Justicia presentado el 10 de junio de 2010.

¿Será que por fin la administración de justicia contará con un presupuesto razonable de inversión para atender sus retos? ¿Tendrá el ciudadano una verdadera justicia? ¿O, tan loables propósitos se desvanecerán y el «papel aguantará todo»?

Todo persuade del compromiso serio y transparente del gobierno para buscar soluciones graduales a la problemática de la justicia. Sin embargo, su proyecto inicial no consulta la realidad de la problemática. Tampoco es serio. ¿En qué favorece al ciudadano? En nada.

Un presupuesto de inversión tan exiguo como el actual, debe revisarse. En principio aumentarse hasta un 5% del presupuesto nacional y, posteriormente, realizadas las grandes inversiones iniciales, apremiantes y necesarias, mantenerse en un punto de equilibrio razonable.

“Las vicisitudes de la justicia no se solucionan solo con normas. A más de las exigencias humanas, éticas y jurídicas, toda solución implica moderados recursos de inversión”

Autonomía, “despolitización de la justicia”, armonía, respeto y equilibrio entre los poderes públicos.

El respeto a la figura del Juez, se gana diariamente. No es obsequio gracioso.

La autonomía de la Rama Judicial es postulado estructural de su eficiencia y eficacia. La cooperación funcional, armónica y respetuosa entre los poderes públicos no sólo es deseable sino exigible.

La política y la justicia no van de la mano: *«Cuando la política entra por la puerta, la justicia sale por la ventana».*

El juez está obligado a un perfil bajo, concentrarse en la jurisprudencia, los libros y expedientes, sin olvidar el mundo exterior ni su dimensión humana.

El ciudadano tiene derecho a una decisión y el juez el deber de impartirla justa, coherente, ecuatoria, imparcial y ceñida al ordenamiento jurídico, cuanto garante primario, genuino y por excelencia de la democracia, las libertades, derechos y garantías.

Esa y no otra, es su función y misión. No es beligerante ni contestatario, se conoce exclusivamente por su labor, no por malas y mezquinas ambiciones de poder o figuración, ni entrevistas de prensa, radio y televisión.

Los medios de comunicación, sin perjuicio del derecho a mantener informada a la comunidad en asuntos vitales o exigir la responsabilidad del juez, son valiosos en la prevención y evitación de una justicia «espectáculo».

De suyo, esta práctica indeseable, genera simpatías o antipatías, coloca al juzgador en la tempestad de la opinión, la tormenta de las pasiones y lesiona peligrosamente la imagen de la justicia.

Menores traumatismos genera una adecuada oficina central de divulgación en la Rama



El juez está obligado a un perfil bajo, concentrarse en la jurisprudencia, los libros y expedientes, sin olvidar el mundo exterior ni su dimensión humana. (Archivo Corte Suprema de Justicia).

Judicial, encargada de difundir al país la jurisprudencia y, excepcionalmente, cuando la defensa de la justicia lo requiera, comunicados precisos, escuetos y respetuosos.

El principio es «la parte más importante» (potissima pars, Gayo Digesta Iustiniani, 1,2,1): el Juez, exclusivamente administra justicia.

El principio exige «descontaminar» la justicia de la política y, por tanto, mecanismos efectivos para viabilizar y garantizar la autonomía e independencia del juez.

En perspectiva exacta, la «despolitización» de la justicia se impone en el ámbito funcional, la elección de los jueces y su responsabilidad frente al Estado, la sociedad y el ciudadano.

La improvisación en la creación, supresión o unificación del aparato judicial es altamente inconveniente, propicia dispersión, desviación, crisis y caos.

El Estado no puede cada diez o veinte años crear o suprimir órganos.

Es necesario poner la “casa en orden”.

Debe aprovecharse la experiencia de los últimos años:

Ministerio de Justicia

Restablecerlo es vital para la justicia. El perfil del Ministro debería preponderar los aspectos técnicos, verbi gratia, jurista por excelencia, ex magistrado de Alta Corte, ex decano de una facultad de derecho, etc.

En este aspecto, la proposición gubernamental es acertada.

Consejo Superior de la Judicatura vs. Consejo Superior Judicial-Gerencia de la Rama

Me opongo radicalmente a la extinción del Consejo Superior, tanto su Sala Administrativa cuanto la Sala Jurisdiccional-Disciplinaria.

La supresión del Consejo, en mi sentir, es un retroceso indiscutible.

La labor del Consejo Superior de la Judicatura, ha sido eficiente y trascendente.

Este aserto se sustenta en el análisis de su actividad integral y no aislada.

La autonomía presupuestal de la Rama Judicial ha sido garantizada en todo instante por sus integrantes, pese a la pequeñez del presupuesto de inversión asignado por el Gobierno.

La carrera judicial, aun con sus vicisitudes, es uno de los logros de mayor relevancia.

La crisis de la justicia no es responsabilidad del Consejo, es de todos, incluidos el Ejecutivo y el Legislador.

Estos últimos, tradicionalmente han visto a los jueces con desdén, molestia, prevención y ahora con “temor”(?). Prueba irrefutable: el horrendo crimen del Holocausto de Justicia, la insuficiencia de los recursos asignados, la inadecuada infraestructura, etc.

El Consejo Superior de la Judicatura debe mantenerse con algunas reformas.

(i) La Sala Administrativa, con sus actuales funciones, excepto la elaboración de listas para elección de magistrados, integrada por: a) Los Presidentes de la Corte Constitucional, el Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia, el Procurador General de la Nación, el Fiscal General de la Nación, el Ministro de Justicia (los últimos con voz y sin voto), y cinco magistrados, tres elegidos por las Salas Plenas de las otras Cortes, uno por cada una, y dos por los así elegidos de listas enviadas por las facultades de derecho de las universidades, los colegios de jueces, fiscales y abogados. O, b) Con su actual composición, siete magistrados permanentes, elegidos uno por la Corte Constitucional, tres por la Suprema y tres por el Consejo de Estado.

(ii) La Sala Disciplinaria, con función estrictamente disciplinaria de los abogados, jueces y magistrados de tribunal, conformada por siete magistrados, designados por las restantes Cortes de listas remitidas por las facultades de derecho de las universidades, los colegios de jueces, fiscales y abogados, previo proceso de convocatoria abierta pública y control ciudadano.

Las universidades pueden y deben contribuir en el control de sus egresados, formar profesionales éticos y competentes, buenos ciudadanos; la colegiatura obligatoria es excelente para otros asuntos; la función disciplinaria debe conservarla el Estado y no

es prudente volver al antiguo sistema disciplinario del juez superior. La experiencia de entonces, es elocuente a propósito.

El extinto control superior generó graves e insuperables inconvenientes.

Ningún juez es superior jerárquico de otro, salvo desde el punto de vista funcional. Cada uno es autónomo en sus decisiones.

Un Gerente de la Rama tan autónomo no es pertinente. Un Consejo Superior con los Presidentes de Altas Cortes o sus delegados sería ineficiente, causaría disputas innecesarias sobre la prevalencia de las políticas de una jurisdicción sobre otra. Pertinentes reglas objetivas para desterrar preferencias, imposiciones y diferencias en cuanto a la destinación de recursos, prioridades, etc.

Corte Constitucional

El juez, por elementales principios lógicos, debe dedicarse exclusivamente a sus deberes fundamentales, responsabilidades y concentrarse en lo suyo.

La Constitucional, circunscribirse al control constitucional.

No convence una Corte ejerciendo las funciones del Congreso, el Ejecutivo, órganos de control y otras Cortes.

Es inconveniente la dispersión de la jurisprudencia.

Crear, consolidar y mantener la jurisprudencia en cada especialidad es requerimiento ineludible por coherencia, plenitud, certeza y seguridad en los derechos, libertades y garantías.

Más allá de su significativa función, una Corte Constitucional "legislando", "ejecutando" y "creando" jurisprudencia civil, penal, laboral, contenciosa administrativa y disciplinaria, por decir lo menos resulta exótica.

A cuál debe creer y atenerse el ciudadano, el juez, el legislador, el ejecutivo?

Las restantes Cortes, además serían innecesarias.

La Constitucional es y debe ser el máximo tribunal constitucional del país, sus fallos constitucionales obligatorios *erga omnes*,

como ahora; su conformación por nueve magistrados es eficiente; su elección, totalmente ajena al Ejecutivo y al Congreso.

Las facultades de suspender normas demandadas antes del fallo constitucional, decisión sobre proyectos de ley objetados en las materias señaladas y saneamiento de vicios formales o de fondo, son acertadas.

Consejo de Estado

Debe conservar su calidad de máximo tribunal de la jurisdicción contenciosa administrativa, tribunal de casación y sus reformas puntuales sugeridas por sus integrantes.

Sin embargo, decisiones sobre pérdida de investidura, procesos electorales y acciones populares, a mi juicio, deberían controlarse en segunda instancia por la Sala Plena. Conveniente, precisar el ámbito de las acciones constitucionales respecto de las ordinarias sobre cada materia.

Corte Suprema de Justicia

Su carácter de máximo tribunal de la jurisdicción ordinaria, tribunal de casación, investigación y juzgamiento de los altos funcionarios del Estado, debe mantenerse.

Contrario sensu, las funciones de elección de Fiscal General, ternas para Procurador, Contralor, Auditor, etc., son extrañas a la judicatura, fruto de ambición, apetito de poder, intereses perniciosos, confrontaciones innecesarias y han politizado en extremo a la judicatura.

La investigación y juzgamiento de los altos funcionarios del Estado, debe conservarla la Corte, con reformas precisas:

- (i) La primera instancia por la Sala de Casación Penal dividida en una Sala de investigación y acusación integrada por tres de sus magistrados, y otra Sala de juzgamiento, con tres magistrados.
- (ii) La segunda instancia de las decisiones adoptadas en la investigación y el juicio, podría asignarse, bien a una Sala formada con los tres magistrados de la Sala de Casación Penal que no conocieron en primera instancia - quienes actuarían como ponentes y los magistrados de las Salas de Casación Laboral y Civil, o a

la misma Sala de Casación Penal compuesta por los tres magistrados que no actuaron en la primera instancia como sugiere el Gobierno. Esta Sala, conocería del control de garantías, y de la segunda instancia de toda medida privativa de la libertad. Sin embargo, la segunda instancia por la Sala Plena de la Corte, la garantiza aún más.

- (iii) La renuncia de la investidura del aforado, en ningún caso altera la competencia privativa de la Corte.

Elección de magistrados de Altas Cortes, periodos, calidades mínimas, inhabilidades, incompatibilidades, investigación y juzgamiento

El proyecto del gobierno, mantiene el sistema actual de elección en la Corte Constitucional. En un palabra la influencia del gobierno y del Congreso en su conformación, sistema inconveniente. Baste pensar en algo inadecuado por absurdo: las Cortes eligiendo Ministros, Embajadores, Congresistas, etc.

La elección de los magistrados de la Corte Constitucional debe alejarse de toda influencia política y, por consiguiente, de injerencias del Ejecutivo y el Congreso.

Para garantizar la autonomía e independencia y la "despolitización" de la justicia, es prudente atribuir la a las restantes Cortes, incluido el Consejo Superior de la Judicatura: cuatro magistrados por el Consejo de Estado, cuatro por la Corte Suprema y uno por el Consejo Superior de la Judicatura.

Los magistrados del Consejo de Estado y de la Corte Suprema de Justicia serían elegidos por sus Salas Plenas de los aspirantes que reúnan condiciones y superen el concurso público de méritos propuesto por el Gobierno, pero también el control ciudadano. Tales listas serían elaboradas por las mismas Cortes. Es decir, cooptación con concurso y control.

El período constitucional de todos los magistrados de Altas Cortes hacia el futuro –sin incluir los actuales– debe aumentarse a 15 años, la edad de retiro forzoso a 70 años, y mantenerse un equilibrio razonable en su conformación: jueces de carrera, académicos y litigantes, con preponderancia en quie-

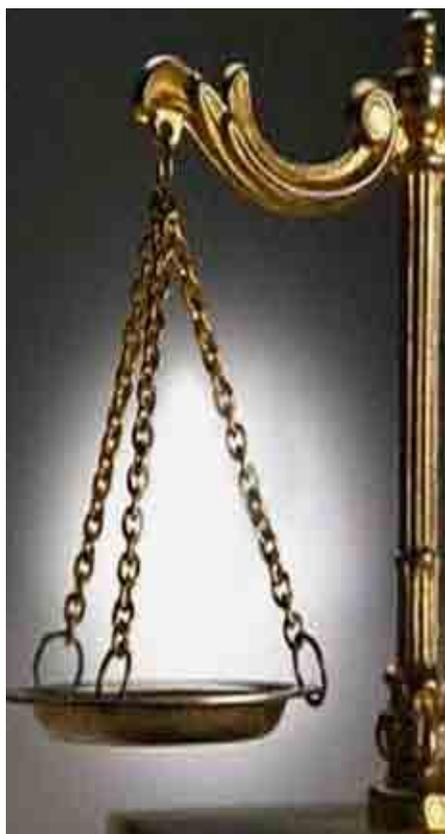
nes concurra judicatura o litigio y academia. Aun el período a 12 años, parece aceptable.

Las calidades exigibles: edad mínima 50 años; 15 años de judicatura, litigio o academia, intachable conducta ética y adecuada formación jurídica en la especialidad. También los 20 años de experiencia, son aceptables.

Proceso de elección: Siempre de cara al país, por convocatoria pública, inscripción, verificación de condiciones formales, concurso público de méritos, control ciudadano, de la academia, los colegios de abogados, y los de jueces y fiscales.

Si para la elección las Corporaciones mantienen mayorías calificadas, agotadas tres sesiones en fechas diversas sin elegirse a ningún aspirante, la elección procede por mayoría simple.

Inhabilidades e incompatibilidades: Ningún magistrado de una Corte podrá ser elegido a título alguno y en ningún tiempo en otra Corte –salvo el caso que más adelante se indica– ni designado a cargos en el poder ejecutivo–



Los antiguos juristas eminentes se dieron plenos, dignos e íntegros al ideal de justicia, aún con su vida, como memoria la inmoliación de 1985.

excepto Ministro de Justicia- o de elección popular dentro de los cinco años posteriores a su retiro; tampoco en este lapso, procurador, fiscal, contralor, auditor. Sus parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, no podrán ser elegidos en los mismos cargos o en esas entidades, mientras desempeñe el cargo de magistrado.

En el porvenir -sin comprender a los actuales magistrados- el magistrado que culmine su período constitucional tendrá derecho a su pensión de jubilación, según las cotizaciones a la seguridad social.

Presidencia y Vicepresidencia de las Cortes: Período mínimo, dos años; lo ocupará el magistrado de mayor antigüedad que haya destacado en el cumplimiento de su responsabilidad; concurriendo varios, elige la Sala Plena de cada Corporación por mayoría simple y si tiene diversas Salas especializadas, se alternarán rigurosamente entre sus integrantes.

Investigación y juzgamiento de los magistrados de las Altas Cortes: Los magistrados de las Altas Cortes como todos los servidores del Estado, estamos sujetos a la Constitución Política y a las leyes que juramos cumplir y observar en todas nuestras actuaciones. Quienes las vulneren contraen responsabilidad patrimonial, disciplinaria y penal que debe exigirse.

Puede pensarse:

- (i) Mantener la función actual de la Comisión de Acusaciones. No obstante, para su eficacia es necesario reformar su conformación con nueve integrantes, expertos en derecho penal y disciplinario, calidades mínimas de los magistrados de Alta Corte y con exactas funciones judiciales, facultades y responsabilidad. Su elección por el Congreso pleno para un período mínimo de ocho años.
- (ii) O, crear una Corte de Investigación y Juzgamiento integrada por nueve magistrados elegidos por las cuatro Cortes; uno por la Corte Constitucional, uno por el Consejo Superior de la Judicatura, tres por el Consejo de Estado y cuatro por la Corte Suprema de Justicia de ex magistrados de estas Corporaciones, todos expertos en derecho penal y disciplinario.

El procedimiento de elección, periodo, inhabilidades e incompatibilidades igual al de

los magistrados de Altas Cortes. El control disciplinario y penal de los miembros de la Comisión de Acusaciones o de la Corte de investigación y juzgamiento, correspondería no a la Corte Suprema de Justicia, sino a una Unidad Especializada conformada por el Procurador General, el Fiscal General y los cuatro Presidentes de las Altas Cortes o, cualquier otro que garantice la plena autonomía, transparencia, la plenitud de las garantías constitucionales, tranquilidad y ausencia de temor en el ejercicio de sus funciones.

Fiscal General de la Nación

A futuro -sin comprender la elección actual- sería conveniente su designación por el Presidente de la República, según acertado análisis del profesor Yesid Reyes Alvarado, célebre penalista y conjuer de la Corte, cuyas apreciaciones comparto y hago propias.

Por supuesto, es imprescindible implementar el sistema penal acusatorio puro, corregir el actual y unificar el procedimiento.

En un sistema penal acusatorio puro corresponde al Ejecutivo designar fiscal general y asumir la responsabilidad.

Su designación, sin embargo, debería seguir un proceso análogo al de magistrados de las Altas Cortes: convocatoria pública, inscripción y control.

Calidades: Idénticas a las de un magistrado de Alta Corte.

Su función: investigar y acusar. Medidas, tales como interceptaciones, allanamientos, privativas de la libertad, persecución de bienes, principio de oportunidad, protección de testigos, etc., deben solicitarse y autorizarse previamente por un juez de la República.

Para prevenir descarrío funcional, persecución indebida o impunidad, algunas de sus decisiones podrán revisarse por los jueces.

El control disciplinario y penal sobre el fiscal, lo ejercería la Corte Suprema de Justicia.

Procurador, Contralor General de la Nación y Defensor del Pueblo

Los elige el Congreso, previo proceso de convocatoria pública, inscripción y control ciudadano. La Corte Suprema de Justicia, los investiga y juzga.

Acción de Tutela

Está arraigada en la conciencia colectiva, es útil, importante y debe conservarse con ajustes:

Crear una jurisdicción de tutela podría generar traumatismos, controversias y antagonismos.

Preferible redistribuir razonablemente lo actual.

La Sala de Casación Civil de la Corte, conoce y decide más de 5.500 tutelas al año. Cada sesión semanal ocupa por cada despacho en promedio aproximado unas 20, o sea, por los siete, un ponderado de 140 semanales, 560 mensuales y se conceden al año no más de 100. En las otras Salas Especializadas, la cantidad es levemente inferior. En otras Corporaciones, las estadísticas pueden ser similares. Es absurdo, un costo alto para la justicia y debe regularse adecuadamente. Claro está, ninguna queja, menos sustracción al deber. El Estado debe tomar conciencia. Decisiones reiteradas sobre un punto deben acatarse sin tutela.

En rigor, la acción de tutela contra sentencias de las Altas Cortes es inconveniente. Aún más, no debería existir ninguna tutela contra ninguna providencia judicial de ningún juez de la República. La tutela en la Rama Judicial podría conservarse respecto de las actuaciones de trámite o las administrativas. Podría pensarse en un incidente constitucional en cada proceso o, en consagrar como causal de casación o de revisión la vulneración actual de un derecho fundamental.

Sin embargo, de admitirse tutela contra sentencias de Altas Cortes (incluida la Constitucional, salvo fallos constitucionales) debe conocerse por cada Corporación; y de mantenerse la revisión de la decisión de tutela procedería ante la Sala Plena de cada Corte, excluida la Sala que la profirió, por una causa exacta, precisa y objetiva. Ninguna Corte debe conocer sino de las tutelas en su contra. Esto es de principio, orden, eficiencia, seguridad y cohesión. La revisión de las restantes decisiones tutelares la haría el superior funcional del juez de segunda instancia.

La Sala Jurisdiccional Disciplinaria no debe conocer de acciones de tutela contra nin-

gún Juez distinto. Mejor, no debe ser juez de tutela.

Prudente consagrar un incidente constitucional en cada proceso antes de fallo definitivo. En idéntico sentido, un término de preclusión coherente al amparo, no mayor de seis meses.

La revisión de los fallos de tutela por la Corte Constitucional debe reflexionarse. No parece

“ Se requieren jueces justos, probos, intachables, con identidad, sentido del deber, vocación de servicio, desprendimiento, entrega, constancia, disciplina, equilibrio, absoluta imparcialidad. ”

conveniente que una Corte revise las decisiones de otra Corte. Tampoco que la revoque o deje sin efectos, para ejercer la función de otra. Si el Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia están expuestos y sujetos a la decisión de la Corte Constitucional, para qué mantener estas corporaciones como máximos tribunales de su jurisdicción, cuando la Corte Constitucional so pretexto de la revisión y de los derechos fundamentales, pasa a ejercer su función y a “crear” jurisprudencia en el área de ocasión o impulsión.

El control constitucional o la protección de derechos fundamentales no deben extenderse al ejercicio velado de las funciones del Ejecutivo, el Legislativo, el Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia.

Europa, acrisolada por el afán de constitucionalización de todo el derecho y el poder incontrolado de las Cortes Constitucionales, está desmontando el sistema.

Valor de la jurisprudencia

La eficacia de todo ordenamiento jurídico supone cohesión, coherencia, seguridad y certeza. Los derechos, libertades y garantías ciudadanas lo exigen.

La jurisprudencia de las Altas Cortes en su especialidad debe tener algún grado de obligatoriedad, sin perjuicio del derecho a pensar diferente, a disentir y a propiciar los cambios necesarios para el desarrollo de una sociedad justa. Debe ser obligatorio sin discusión para las autoridades administrativas.

Generar, consolidar y mantener una línea jurisprudencial no es actividad simple. Por esto, debe otorgarse un efecto importante a la jurisprudencia, a punto que la separación del precedente por un juez sea excepcional, fundada, seria y motivada como preconiza la doctrina de la Corte.

Exceso, dispersión, revisión y adaptación normativa

El exceso y la dispersión normativa es irrefutable. Esto atenta contra la plenitud sistémica del ordenamiento jurídico, la seguridad y certeza, y por tanto, los derechos, libertades y garantías. Las codificaciones deben revisarse y adaptarse a la era actual.

El reto de la reforma a la justicia

Procurar una justicia más humana, más justa, más autónoma, más imparcial, más ecuánime, más objetiva, más transparente, más respetuosa, sujeta al orden jurídico, pronta, eficiente, eficaz y para el ciudadano, sin ambiciones ni descarríos, debe orientar cualquier reforma.

Difícil un proyecto de aquiescencia entre las Altas Cortes y el Gobierno. Este, por supuesto, debe escuchar las Cortes sobre su proyecto y presentar el que considere más cercano al consenso, y por encima de todo, a los intereses del país.

Empero, debe presentar un proyecto para asegurar una verdadera justicia al ciudadano, y esto presupone recursos de inversión, respeto a los jueces, a su autonomía y despolitización.

Ergo, es poderosa la atracción de ejemplar enseñanza: los antiguos, juristas eminentes, se dieron plenos, dignos e íntegros al ideal de justicia, aun con su vida, como memoria la inmolación de 1985.

Reforma a la Justicia:

Una visión real



Julia Emma Garzón de Gómez
Presidenta de la Sala Disciplinaria
Consejo Superior de la Judicatura

“La propuesta debe contener parámetros de reflexión constitucional, que permitan el fortalecimiento de las garantías de los ciudadanos y de las instituciones, consolidando los principios fundacionales de nuestro Estado”

El Gobierno Nacional ante el seno legislativo y la opinión pública ha propuesto un ambicioso proyecto de reforma constitucional para transformar la justicia; entre múltiples aspectos se plantea modificaciones sustanciales a la acción de tutela, a su conocimiento y competencia, a la forma de elección de Magistrados de las Altas Cortes, su investigación y juzgamiento frente a conductas disciplinarias y penales, la ampliación de la edad de retiro forzoso, y periodo de su elección, la delegación de la administración de justicia en particulares ajenos a esta función pública (abogados y Colegiaturas de esta profesión, notarios), entre otros más puntos.

Paralelamente, en el mismo proyecto se pretende la eliminación del Consejo Superior de la Judicatura como órgano constitucional, creando una institución con similares funciones, y delegando las facultades jurisdiccionales que en la actualidad ostentan la Procuraduría General de la Nación, las Altas Cortes y organizaciones que serán creadas por Ley como el Colegio Nacional de Abogados para el disciplinamiento de la profesión, entre otras más tareas de carácter judicial.

Pese a la pretensión loable del Ejecutivo, la reforma judicial no proporciona una solución audaz y eficaz a la administración de justicia en cuanto a los verdaderos problemas que la aquejan, la congestión, la impunidad, el acceso y la insuficiencia en la destinación presupuestal; por ello, más que una reforma estructural de carácter constitucional para atacar tan grandes dificultades, desarticulando la Carta Política, dicha transformación puede realizarse a través de instrumentos legales y con voluntad política.

Por ello, la propuesta debe contener precisamente parámetros de reflexión constitucio-

nal, que permitan el fortalecimiento de las garantías de los ciudadanos y de las instituciones, consolidando los principios fundacionales de nuestro Estado.

Esta reforma es una modificación inocua, que en nada aportará a la solución de las fallencias fundamentales que se presentan en la administración de justicia y que distancian al ciudadano del común de esta pretensión, principio y valor del Estado, generando en él una desconfianza generalizada en sus propias instituciones.

Pretender la eliminación de una de las Altas Corporaciones en la administración de justicia, como lo es el Consejo Superior de la Judicatura, es un retroceso de incalculables costos para la función pública y la ciudadanía, no solo por la vital tarea desempeñada por más de 20 años (infortunadamente poco visible) en la administración eficiente, transparente y gerencial de los recursos destinados a la justicia, y en el disciplinamiento de funcionarios y abogados, sino, también, en la solución de los conflictos judiciales entre las distintas jurisdicciones penales, civiles, indígenas, administrativas, etc.

Sumado a lo anterior, la supresión de tal institución desnaturalizaría la estructura fundacional que se visionó y se consolidó en la Constitución de 1991, como fue la creación de una institución con independencia funcional y con autonomía administrativa, que permitiera disciplinar a los funcionarios y abogados en el ejercicio de su profesión, gestionando de esta manera los recursos conferidos por el gobierno. No hay que olvidar precisamente que altos funcionarios del Estado que hoy forman parte del Gobierno Nacional, entre ellos el Vicepresidente de la República, Angelino Garzón, participaron como constituyentes e impulsaron la crea-



La propuesta de reforma debe contener precisamente parámetros de reflexión constitucional, que permitan el fortalecimiento de las garantías de los ciudadanos y de las instituciones, consolidando los principios fundacionales de nuestro Estado.

ción de este organismo como una de las razones de ser de la nueva forma de Estado que allí se empezaba a visionar.

Constituyentes como Jaime Fajardo Landae-ta y Álvaro Gómez Hurtado expusieron notables argumentos sobre el verdadero sentido de esta Corporación como la institución responsable del funcionamiento integral de la administración de justicia:

“...Se pretende concebir al Consejo Superior de la Judicatura como una empresa. Su carácter administrativo tendría como propósito modernizar todas las instituciones de apoyo al sistema judicial y concederle a la carrera administrativa de la rama, no solo independencia, sino un vigor suficiente para que sea la base de la importante capacidad nominadora que se le atribuya. Es una auténtica creación del derecho público, pretendiendo convertir al Consejo en la institución responsable del funcionamiento integral de la administración de justicia, asignándole para este fin funciones tan disímiles como las de servir de instancia en los asuntos disciplinarios relacionados con jueces y abogados, la de actua-

lizar y vigilar la operación de la carrera administrativa, la de utilizar para el suministro de candidatos a las posiciones judiciales, la de arreglar conflictos jurisdiccionales y de preparar y ejecutar el presupuesto de toda la rama...”¹.

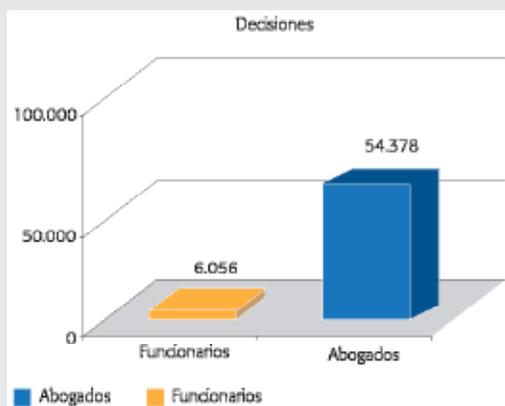
En razón de ello y desde su propia creación, el Consejo Superior de la Judicatura, ante la creciente demanda de la administración de justicia por parte de los ciudadanos, ha demostrado una respuesta eficiente y oportuna a los conflictos judiciales que agobian la comunidad. Basta observar la gestión jurisdiccional que desde el año 1992 ha realizado esta Corporación, reflejándose en estadísticas la excelente labor institucional, más de 288.612 entre Consejos Seccionales² y Consejo Superior (mirar cuadro).

¹ Ponencia para primer debate en Plenaria, 16 de mayo de 1991.

² Sanciones impuestas por los Consejos Seccionales de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria durante el periodo comprendido entre 1992 al 31 de agosto de 2010, dentro de las investigaciones disciplinarias adelantadas contra Abogados y Funcionarios Judiciales: 46.472

“Esta reforma es una modificación inocua, que en nada aportará a la solución de las falencias fundamentales que se presentan en la administración de justicia y que distancian al ciudadano”

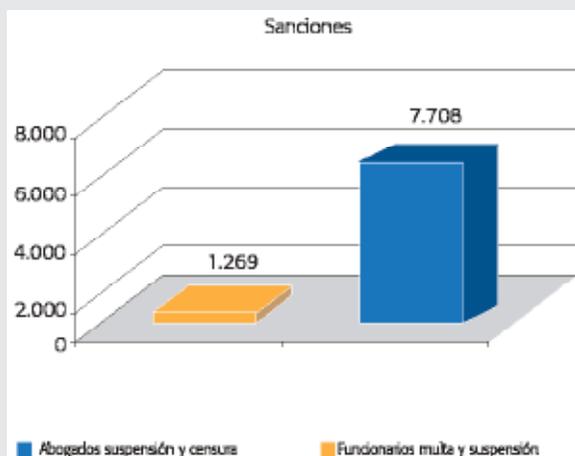
Consejos Seccionales



En Abogados: 54.378 equivalente a un 90% del total registrado
En Funcionarios: 6.056 equivalente a un 10% del total registrado.

Fuente: Secretaría Judicial CSJ – Consejos Seccionales

Resaltando como las sanciones más relevantes las siguientes:

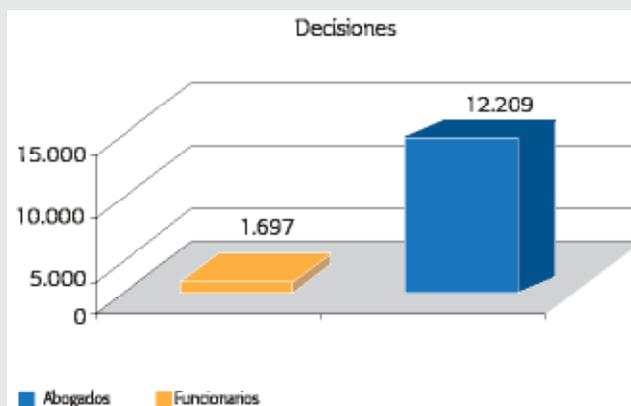


En Abogados: Censura y Suspensión un total de 7.708 decisiones sancionatorias

En Funcionarios: Multas y Suspensiones un total de 1.269 decisiones sancionatorias

Fuente: Secretaría Judicial CSJ – Consejos Seccionales

De igual manera, la función judicial ejercida por esta institución, tanto en los Consejos Seccionales como en el Superior, refleja un gran número de decisiones y providencias judiciales que superan con resultados contundentes la producción de otras Altas Cortes, lo cual no solo sustenta su necesidad constitucional, sino también la eficiente respuesta que le ha entregado a la comunidad en la administración de justicia.



En Abogados: 12.209 equivalente a un 88% del total registrado
En Funcionarios: 1.697 equivalente a un 12% del total registrado

Fuente: Secretaría Judicial CSJ – Consejos Seccionales

Resaltando como las sanciones más relevantes las siguientes:



En Abogados: Censura y Suspensión un total de 11.167 decisiones sancionatorias

En Funcionarios: Multas y Suspensiones un total de 1.317 decisiones sancionatorias

Fuente: Secretaría Judicial CSJ – Consejos Seccionales

En este orden de ideas, trasladar las funciones del Consejo Superior de la Judicatura a otros órganos, o crear instituciones para el mismo fin, agudizaría el grave problema de congestión que hoy enfrenta la rama judicial, pues las decisiones adoptadas por estos órganos modificarían la naturaleza jurisdiccional de las decisiones para convertirlas en sanciones de carácter administrativo, desvertebrando la competencia y el nivel de decisión judicial que la Constitución Política le con-

firió a la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, situación que ha dotado de identidad legal al derecho disciplinario para preservar el cumplimiento fiel de los deberes y obligaciones éticas que deben ostentar los funcionarios judiciales y los abogados, pues con ello precisamente se consolidó un ordenamiento jurídico especial de reglas y sanciones bajo el ejercicio legítimo del *ius puniendi* del Estado.

De allí que el Constituyente de 1991, bajo los principios de autonomía administrativa e independencia judicial sobre los cuales se motivó la creación del Consejo Superior de la Judicatura, ideó una conformación democrática de la Corporación, donde hicieran parte las tres ramas del Poder Público, compuesta por 13 Magistrados, así: 6 de los cuales conforman la Sala Administrativa, 3 nombrados por el Consejo de Estado, 2 por la Corte Suprema de Justicia, 1 por la Corte Constitucional y los 7 restantes ternados por el Presidente de la República y elegidos por el Congreso, que estructuran la Sala Jurisdiccional Disciplinaria; ello, en razón a que las determinaciones tanto administrativas como judiciales no deben depender de la injerencia de alguno de los poderes del Estado, concibiendo el constituyente desde un inicio, que el origen del Consejo Superior de la Judicatura debería ser democrático, como un sistema de frenos, pesos y contrapesos,

que garanticen la independencia en la administración de justicia en el Estado Social y Democrático de Derecho.

Así mismo, la creación del sistema de carrera judicial permite la imparcialidad e independencia del poder judicial, promoviendo que la investigación disciplinaria de sus funcionarios sea realizada por un Órgano creado para dicho fin.

De tal manera, con la creación de un nuevo órgano que replazca el Consejo Superior de la Judicatura, desestructura las intenciones y motivaciones que fundaron la Constitución de 1991, desnaturalizando la función pú-

“Pretender la eliminación de una de las Altas Corporaciones en la administración de justicia, como lo es el Consejo Superior de la Judicatura, es un retroceso de incalculables costos para la función pública y la ciudadanía”

ca de administración de justicia, debiendo llamarse la atención sobre las verdaderas falencias que la aquejan, como lo son la impunidad y la congestión judicial, problemas que se profundizarían, no solo por reducción del presupuesto estatal para esta rama del poder público, sino también con el traslado de las funciones jurisdiccionales a la Procuraduría General de la Nación, en tanto las sanciones disciplinarias perderían su naturaleza jurídica pues se modificarían en actos administrativos, atacables mediante la acción de nulidad y restablecimiento del derecho ante el Consejo de Estado, congestionando aún más la jurisdicción contenciosa y el Ministerio Público.

Sumado a lo anterior, dada la función social de la profesión de abogado, las intenciones de reforma deberían contener políticas de educación que fomenten el respeto por los deberes y obligaciones en el ejercicio de la profesión, creando una cátedra obligatoria en las facultades de derecho para la enseñanza de la ética a los futuros abogados, pues de allí se nutre la carrera judicial y la administración de justicia.

Por lo anterior, cabe advertir la urgente necesidad de plantear criterios de reflexión a la comunidad y al Gobierno, mucho más cuando existe la pretensión de realizar modificaciones sustanciales frente a la estructura judicial.



La Constituyente de 1991 crea el Consejo Superior de la Judicatura bajo los principios de autonomía administrativa e independencia Judicial.

Reforma a la Justicia:

¿Solución a la impunidad, la congestión judicial y el acceso?



Henry Villarraga Oliveros
Magistrado Sala Jurisdiccional
Disciplinaria Consejo Superior
de la Judicatura

“Crear barreras de acceso a la justicia o remitir a quienes buscan justicia a la administración o a particulares, rompe con un elemento estructurante de la Constitución Política de 1991 y excede los poderes del Constituyente derivado”

“La experiencia ha demostrado que es necesario darle una mayor flexibilidad a la organización judicial para que cada día pueda ajustarse a las cambiantes y exigentes necesidades de la sociedad”.

Álvaro Gómez Hurtado.

Se ha puesto a consideración del país y especialmente para concertar con la Rama Judicial a través de los magistrados de la Corte Constitucional, Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado y Consejo Superior de la Judicatura, proyecto de reforma a la justicia, la cual no solo resulta necesaria sino oportuna para lograr superar los tres más grandes e importantes problemas que aquejan en la actualidad a la justicia colombiana: (i) la impunidad, (ii) la congestión judicial y (iii) el acceso a la administración de justicia.

Estudiada y analizada la misma, debo manifestar que ella, más que un proyecto de reforma a la justicia, se trata de una estrategia comunicacional del Gobierno para evitar el análisis de esos problemas, realmente causados por fallas masivas y generalizadas en la prestación de otros servicios a cargo del mismo Gobierno (y de particulares) y por el estrangulamiento fiscal a que ha sido sometida la Rama Judicial en los últimos años, en tanto el déficit fiscal padecido año tras año ha hecho inoperante e inaplicable las distintas reformas judiciales contenidas en leyes tramitadas y aprobadas oportunamente por el legislativo¹.

En otras palabras, las propuestas formuladas en el borrador de reforma a la justicia, pre-

sentado por el Gobierno Nacional, buscan el efecto comunicacional de transmitir el mensaje de que los causantes de esos tres primordiales problemas de la administración de justicia (impunidad, congestión judicial y acceso a la administración de justicia) no son el estrangulamiento fiscal de la Rama Judicial ni las fallas de servicios a cargo del Ejecutivo o de grandes empresas de particulares (seguridad urbana, pensiones, salud, bancos, servicios públicos domiciliarios, etc.), sino los ciudadanos que demandan justicia y los operadores judiciales que, en vez de llenar de formalismos y trabas el acceso a la justicia, han incurrido en la “irresponsabilidad” de tomar en serio el poder que les entregó el Constituyente de 1991 para ser garantes de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución y para abrir las vías de acceso a la justicia.

El Constituyente de 1991 tuvo la decisión inequívoca de hacer del acceso efectivo a la justicia un elemento estructurante o esencial de la Constitución Política. En esta materia la voluntad clara es que no se trata de avisos de bienvenida sino de puertas de entrada. Crear barreras de acceso a la justicia o remitir a quienes buscan justicia a la administración o a particulares, rompe con un elemento estructurante de la Constitución Política de 1991 y excede los poderes del Constituyente derivado. Una reforma constitucional así concebida tendría un vicio competencial².

¹ Ley 1285 de 2009, reformativa de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, en donde se establece que se debe implementar la oralidad en todas las jurisdicciones, un juzgado en cada municipio y la desconcentración de despachos judiciales; Ley 1395 de 2010, donde se establece la implementación y puesta en funcionamiento de los Juzgados de pequeñas causas.

² Véase las sentencias de la Corte Constitucional, siguientes: T-694 de 2000; C-058 de 2001; C-1200 de 2003; C-551 de 2003; C-572 de 2004; C-816 de 2004; C-817 de 2004; C-970 de 2004; C-971 de



El Constituyente de 1991 tuvo la decisión inequívoca de hacer del acceso efectivo a la justicia un elemento estructurante o esencial de la Constitución Política.

Ninguna de las reformas propuestas tiene algún impacto en resolver esos grandes problemas de impunidad y congestión. Por el contrario, ella se torna contradictoria, incoherente y retardataria, en tanto contiene una inadecuada valoración del criterio e independencia de los juristas que conforman las Altas Cortes, al consagrar dentro del proyecto una especie de “incentivo” para buscar su apoyo: al proponer el aumento de la edad de retiro forzoso y su periodo en el ejercicio del cargo (de 8 a 12 años).

El ciudadano colombiano no entiende cómo con esta clase de propuestas se pueda lograr superar o solucionar esos tres grandes problemas actuales de la administración de justicia, en tanto: (i) no tiene ningún efecto en resolver los problemas de impunidad y de congestión de la justicia; (ii) Su inclusión introduce un factor (innecesariamente) perturbador; (iii) Su inclusión, muestra (e induce) a una falta de perspectiva y a una baja del nivel de análisis de los problemas de la justicia.

De la misma manera, la reforma contiene una propuesta con la que se restringen derechos, cuando se propone reformar la acción de tu-

tela, pues ella como está allí concebida en el artículo 86 de la C.P. constituye un elemento esencial o estructurante de la Constitución de 1991. Los derechos fundamentales que la Constitución reconoce solo tendrían un valor declarativo y carecerían de significado sin ese instrumento efectivo, ágil, práctico, sin requisitos procesales, que no requiere abogado, desprovisto de ritualidades y que le da un poder a todos los jueces para ser los garantes de los derechos fundamentales. Al contrario de lo que se ha dicho sobre la tutela, si todas las decisiones de la administración (licencias, permisos, sanciones, regulaciones, desvinculación de funcionarios, contractuales, etc.) tuvieran un mecanismo de control judicial tan expedito, ágil y efectivo como la tutela, el monto de las condenas al Estado sería infinitamente menor. Los formalismos y la dilación de los procesos agregan inmensos costos de todo orden y, adicionalmente, hacen incalculable el valor de las responsabilidades contingentes del Estado (no se conoce siquiera si la decisión se adoptará en un plazo de 1, 3, 5, ó 10 años!)

Con la reforma al artículo 230 de la C.P. se petrifica la jurisprudencia constitucional y se erige en norma constitucional la jurisprudencia y por ende de obligatorio acatamiento, con lo cual se atenta enormemente contra

la autonomía funcional de los jueces; igualmente, con la propuesta de enmienda se limita la competencia de la Corte Constitucional, al disponer que las sentencias de la Corte Constitucional solo tengan efectos hacia el futuro (ex nunc), desnaturaliza la función más importante de control en el Estado de Derecho. La posibilidad por parte de la Corte Constitucional de reconocerle (excepcionalmente) efectos ex tunc (o retroactivos) y, en general, de modular sus propias sentencias permite evitar la legislación (o decretos del Gobierno con ese carácter) que se expida

“La reforma contiene una propuesta con la que se restringe derechos, cuando se propone reformar la acción de tutela”

2004; C-035 de 2005; C-061 de 2005; C-208 de 2005; Auto 040 de 2005; Salvamento de Voto de la C-387 de 1997.

“El proyecto plantea una renuncia a la concepción y finalidad propia del Estado, pues rompe con el principio constitucional de la división de poderes, al delegar en particulares una tarea que en esencia identifica a una Nación”

no solo en violación de la Constitución Política, sino con el intento de defraudarla. Así, la Corte no podría evitar en ningún caso que la legislación inconstitucional produjera sus efectos, pues, paradójicamente, sus fallos solo podrían tener efectos pro-futuro. Una dictadura al amparo de decretos de Estado de Sitio o de Emergencia, o una legislación que definiera delitos, penas o procedimientos en violación de los derechos fundamentales, no podría ser declarada inconstitucional con efectos desde su expedición. Por ello, la propuesta no solo se torna inconveniente sino también retardataria. Esta prohibición a la Corte Constitucional impide dar a sus sentencias de inexecutable todos los efectos que considere necesarios para proteger los derechos fundamentales y, en cambio, garantiza que en todo caso, las leyes inconstitucionales tengan sus efectos, por lo menos hasta que se declare su inexecutable, lo cual puede tomar al menos seis meses.

Cuando se altera otro elemento esencial de la Constitución Política de 1991, como lo es aquella que la administración de justicia sea ejercida por funcionarios de carrera judicial, la misma genera otro gran vicio competencial de los aludidos anteriormente y sobre cuyo tema ya la Corte Constitucional se ha pronunciado en reiteradas oportunidades.

El constituyente derivado no puede modificar un elemento estructurante de la C.P., para entregar la administración de justicia a particulares que no pertenecen a un sistema de carrera judicial, ni siquiera a la Rama Judicial del Poder Público.

El proyecto plantea una renuncia a la concepción y finalidad propia del Estado, pues rompe con el principio constitucional de la división de poderes, al delegar en particulares una tarea que en esencia identifica una Nación, como es la administración de justicia por parte de los operadores concebidos para dicho fin, para el cual se ha creado todo un sistema de ingreso y desvinculación como lo es la CARRERA JUDICIAL.

Desprenderse el Estado de su facultad jurisdiccional, esto es de la capacidad normativa para resolver conflictos, y del atributo funcional como poder en cabeza de este, es renunciar a uno de sus más elementales y esenciales atributos estructurales del Estado mismo, cual es la de ejercer y administrar la justicia de sus conciudadanos.

Así mismo, es una renuncia a la resolución de los conflictos judiciales por parte de un sistema que ha diseñado el Estado. Todo un aparato judicial creado para tal fin, es aceptar su ineficiencia e ineptitud en tan delicado y noble ejercicio de administrar justicia.

El Gobierno Nacional propone volver a tiempos aciagos que poco bien le hicieron al Estado de Derecho, en tanto con el borrador de enmienda constitucional se pretende desconocer la reserva de ley en materia estatutaria y de códigos, y con ello vulnerar los principios democráticos y los valores protegidos de la Constitución, cuando el Gobierno Nacional solicita que se modifique el artículo 150 de la C.P. para que se le concedan facultades para expedir códigos a través de decretos extraordinarios.

Recuérdese que una de las conquistas democráticas más sentidas dentro del texto de la Constitución Política de 1991 fue aquella que limitó la posibilidad del Gobierno Nacional de expedir “códigos”, pues el Constituyente fue consciente de que la producción del derecho en el sistema jurídico nacional adolecía de la patología que padecían todas las normas –antes de la Carta de 1991– ex-

pedidas por parte del ejecutivo³, comportamiento que atenta de manera clara contra la división de poderes y va en contra de los elementales principios democráticos del Estado.

En efecto, el derecho moderno radicó la producción normativa en cabeza del Congreso⁴, pues este como órgano constituido ostenta el título de representante del pueblo y ante la característica de la publicidad de sus debates, se garantiza el principio de lo público⁵ y efectiviza la participación de los destinatarios en la elaboración de las normas, situaciones que no se encuentran presentes cuando las normas son dictadas por el Ejecutivo, toda vez que pese a tener dicha institución un origen ciudadano, su forma de operación no es propiamente la deliberación, sino por el contrario la concentración del poder en manos del Presidente⁶.

En otras palabras, la potestad política para que el Gobierno “expida Códigos” en ejercicio de facultades extraordinarias, implica fortalecer el “presidencialismo” nacional y atentar de forma directa contra el sistema de fuentes del derecho establecido por la Constitución, menoscabando los principios democráticos de la participación y deliberación ciudadana en la aprobación y seguimiento mismo de las reformas al sistema legal, evitando así que las mismas se adopten de forma sorpresiva por un órgano uniper-

³ Dicha situación estructural del Estado colombiano fue calificada por Mauricio García Villegas como el “constitucionalismo perverso” según el cual atendiendo a la existencia de fenómenos estructurales en la sociedad colombiana, la producción del derecho se ha realizado apelando a los procedimientos expedidos por vía del Ejecutivo. Cfr. GARCÍA VILLEGAS, Mauricio. *Constitucionalismo perverso. Normalidad y anomalía constitucional en Colombia: 1957-1997* en SANTOS, Boaventura de Sousa y Mauricio García Villegas. *El Caleidoscopio de las Justicias en Colombia*. Colciencias, Instituto Colombiano de Antropología, Universidad de Coimbra, Universidad de los Andes, Universidad Nacional, Siglo del Hombre Editores. Bogotá. 2001. Pág. 317.

⁴ Cfr. SÁNCHEZ VIAMONTE, Carlos. *Las instituciones políticas en la historia universal*. Editorial Bibliográfica Argentina. Buenos Aires.

⁵ Cfr. JARAMILLO VÉLEZ, Rubén. *Sobre el origen de la esfera de lo público en Problemática actual de la Democracia*. Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez. Bogotá. 2004. Pág. 53.

⁶ Sobre las características estatales derivadas del presidencialismo Cfr. VÁSQUEZ CARRIZOSA, Alfredo. *El poder presidencial en Colombia*. Ediciones Suramérica Ltda. Colombia. 1986.

sonal que –sin mayores controles públicos– proceda a dictar las mismas, con lo cual se daría un retroceso en materia de democracia participativa⁷.

Propone el Gobierno Nacional como una fórmula salvadora para solucionar tan graves e importantes problemas de la administración de justicia, cambiar la forma de postulación del Procurador General de la Nación, estableciendo que en lo sucesivo la terna ya no la deben proponer las Altas Cortes sino el señor Presidente de la República y su elección continúe en cabeza del Congreso de la República. No creo que esa sea una propuesta seria y relevante para combatir la impunidad, la congestión judicial y el acceso a la administración de justicia. El Procurador quedaría entonces con un origen netamente “Político” como lo acostumbra a decir los enemigos de las instituciones cuando quieren buscar su extinción. Por esa misma razón de origen, es que desea el Gobierno Nacional suprimir la Sala Jurisdiccional Disciplinaria, cuestión a la cual más adelante haré alguna alusión.

Se considera que haciendo esos ajustes a la forma de postulación del Procurador General de la Nación quedaría superada cualquier situación anómala al respecto y por ello se le asignan unas nuevas funciones, las cuales consisten en que a partir de la aprobación de esta reforma dicho ente de control debe asumir la investigación de todos los funcionarios judiciales y los de los abogados, mientras entran en funcionamiento los colegios de abogados.

Ello significa que quien pretenda ejercer la función de investigar y sancionar a los Funcionarios Judiciales y a los Abogados debe tener como prerequisite, un origen de carácter “Político”, pues con ello se garantizan los pesos y contrapesos que deben existir en el ejercicio del Poder Político. Se desvirtúa así, que ella sea la razón suficiente para suprimir la Sala Jurisdiccional Disciplinaria.

Y claro eso tiene alguna validez, ya que la Procuraduría es mucho más vulnerable que

la Sala Jurisdiccional Disciplinaria para que quienes funjan como investigadores y juzgadores de las conductas de los jueces, pueden ser de origen político (Delegados Departamentales, Procuradores Judiciales Grado I, Grado II, Procuradores Provinciales, etc.), en tanto que los Magistrados de los Consejos Seccionales de la Sala Disciplinaria de la Judicatura, son empleados de Carrera Judicial.

Por otra parte, ello contribuye a la congestión judicial que tanto se espera combatir, ya que las decisiones sancionatorias que emita la Procuraduría General de la Nación van a ser susceptibles de ser controladas por la Jurisdicción Contenciosa Administrativa y, entonces, uno encuentra en esa reforma, una incoherencia total al espíritu que debe inspirar realmente a una verdadera reforma judicial.

Podríamos hablar de las nuevas funciones que se le asignan a la Corte Suprema de Justicia, Corte Constitucional y Consejo de Estado, en detrimento de las funciones de la Comisión de Acusaciones de la Cámara de Representantes, las cuales considero alteran lo que deben ser los pesos y contrapesos que predominan en un Estado Social de Derecho.

Pero, si con la supresión de la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura y de todas sus seccionales y la transformación

de la Sala Administrativa de la Corporación y la supresión de sus seccionales –a través del novedoso Consejo Superior Judicial– se logra superar cualquiera de los grandes y trascendentales problemas que en la actualidad aquejan a la administración de justicia, estoy seguro de que estaríamos dispuestos a dar un paso al lado para que ello se concrete; si la democracia y nuestro país necesita de nuestro sacrificio para superar esos sentidos problemas de la justicia, no dudáramos un instante en contribuir a solucionar esos problemas, pero lo que encontramos con esa reforma es que igualmente con ella se está resquebrajando otra parte esencial de la estructura del Estado, ya que el Consejo Superior de la Judicatura es una institución creada por el Constituyente de 1991, contenida en la propuesta de ONG No. 4, presentada por el Colegio de Altos Estudios de Quirama que, en su sustentación argumentativa para que se consagrara como una nueva institución independiente y autónoma de la Rama Judicial, expresó en ese entonces lo siguiente: “Dotar al Órgano Judicial de una estructura administrativa que le permita funcionar con independencia material, agilidad y eficacia. Además, sancionará las faltas disciplinarias en que incurran magistrados y jueces”.

Argumentos que fueron recogidos y ampliados por los prestigiosos y connotados Cons-



El Gobierno Nacional propone volver a tiempos aciagos que poco bien le hicieron al Estado de Derecho.

⁷ Tomado del escrito realizados por el Magistrado Jorge Armando Otalora, titulado “Límites competenciales a la potestad de reforma a la Constitución por parte del Congreso de la República” Justicia.

tituyentes doctores Jaime Fajardo Landaeta y Álvaro Gómez Hurtado, quienes realizaron la defensa argumentativa de la creación de esta institución que venía siendo necesaria en la Rama Judicial, en tanto que en países como Italia, Francia, España, Turquía, Portugal, Grecia, después de la Segunda Guerra Mundial, crearon el Consejo Superior de la Magistratura como un órgano o institución de la Rama Judicial con el cual se garantiza tres aspectos importantes, trascendentales y aún hoy de mucha actualidad: (i) La independencia y autonomía frente a los demás poderes del Estado; (ii) La democratización de la estructura judicial; y (iii) La modernización del sistema.

Para 1991, como grandes visionarios y modernizadores del Estado, los Constituyentes encabezados por Jaime Fajardo Landaeta y Álvaro Gómez Hurtado, en la ponencia del día 5 de abril de 1991, realizaron las siguientes precisiones:

"[...] Igualmente, en el campo de la organización judicial, donde se nos confió el propósito de estudiar las propuestas sobre la creación del Consejo Superior de la Judicatura, hemos coincidido en concederle a ese cuerpo una importancia superior. En cierta forma desborda la tridivisión del Poder Público. Ejercerá su función conciliando la representación que deben tener los distintos órganos del poder en su conformación. Cumplirá al mismo tiempo la función de Tribunal Disciplinario, y las tareas administrativas que requiere la Rama Jurisdiccional. Ese cuerpo, así integrado, tendrá la importancia suficiente para participar en una destacada labor nominadora."

Circunstancia que fue igualmente ratificada en el informe de primer debate presentado por los mismos Constituyentes, en la plenaria el día 16 de mayo de 1991, cuando expresan allí lo siguiente:

"El Consejo Superior de la Judicatura ha sido concebido como una unidad jurídica coadministrativa que englobe aquellas funciones, hoy dispersas, en las cuales se afianza la eficacia de la administración de justicia."



Se necesitan recursos para combatir la impunidad, la congestión judicial y para lograr el acceso a la administración de justicia.

Se pretende concebir al Consejo Superior de la Judicatura como una empresa. Su carácter administrativo tendría como propósito modernizar todas las instituciones de apoyo al sistema judicial y concederle a la carrera administrativa de la rama, no solo independencia, sino un vigor suficiente para que sea la base de la importante capacidad nominadora que se la atribuya.

La unidad que se busca pretende convertir al Consejo en la institución responsable del funcionamiento integral de la administración de justicia. Por eso, reúne, contrariando la dispersión que siempre ha existido, funciones tan disímiles como las de servir de instancia en asuntos disciplinarios relacionados con jueces y abogados, la de actualizar y vigilar la operación de la carrera administrativa, la de utilizar para el suministro de candidatos a las posiciones judiciales,

la de arreglar conflictos jurisdiccionales y la de preparar y ejecutar el presupuesto de toda la rama".

En este aspecto, con la propuesta de reforma del Gobierno Nacional desconoció la labor ingente y denodada que la Jurisdicción Disciplinaria del Consejo Superior ha venido desarrollando desde su creación en tanto que las decisiones proferidas por ella, típicamente denominadas "egresos", tienen un comportamiento creciente desde el nacimiento de esta jurisdicción, como lo demuestran las estadísticas, en donde para 1992 se tomaron 702 decisiones y en 2009, alcanzaron 7.422, lo que representa un incremento en la eficiencia de la jurisdicción de un 1.057,26%, sin contar que en lo que va transcurrido del presente año, ya alcanza una eficiencia extraordinaria de 6.177 decisiones, para una proyección de aproximadamente 10.000 decisiones, muy superior a cualquier otra Alta Corte, circunstancia que

también ocurre en todas las seccionales de esta jurisdicción.

Es que el pueblo colombiano, la comunidad jurídica y la academia desconocen que esta institución, recientemente creada, a través del ejercicio del poder disciplinario ha logrado sancionar a 12.209 abogados de 15.133 investigaciones disciplinarias que decidió la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura.

No hay ninguna razón para suponer que los Colegios de Abogados o la misma Procuraduría General de la Nación, a quien inicialmente se le asignan esas funciones en la reforma propuesta, pueda acercarse a ese nivel de eficacia del 80.67% en esta clase de investigaciones.

Tampoco conocen algunos sectores que de 3.191 investigaciones disciplinarias de funcionarios judiciales, la Jurisdicción Disciplinaria ha sancionado 1.697 funcionarios, alcanza con ello un grado de eficacia del 53.17%.

En fin, para concluir estos comentarios podría manifestar que quitar a la jurisdicción disciplinaria el carácter jurisdiccional y trasladar esa función a un ente administrativo (de control) muy respetable, como la Procuraduría General de la Nación, sería un grave retroceso frente a los avances que inspiraron a la Constitución de 1991:

- i) La autonomía e independencia de los jueces.
- ii) La despolitización de las investigaciones disciplinarias de los funcionarios judiciales;
- iii) La de ser investigados y juzgados por jueces especialísimos;
- iv) La seguridad jurídica de las decisiones impartidas en las investigaciones disciplinarias.

Lo más grave, ello dejaría a Colombia en un lugar extraño entre las democracias occidentales, pues la regla universal de la democracia es que a los jueces se les confía el juzgar los actos de la administración, pero no a la administración juzgar la conducta de los jueces.

“La propuesta de reforma del Gobierno Nacional desconoció la labor ingente y denodada que la Jurisdicción Disciplinaria del Consejo Superior ha desarrollado desde su creación”

Por otra parte, la afirmación (implícita o explícita) de que quienes han dirigido la parte administrativa y económica de la Rama Judicial en los últimos 18 años, lo han hecho de una manera ineficaz e ineficiente no solo es una absoluta desconsideración de parte del Gobierno Nacional, sino una verdadera, afrenta a las Altas Cortes del Estado, quienes han sido las encargadas de postular y elegir a los magistrados que han conformado dicha Sala.

Reconozco que se deben hacer ajustes, o quizás incluso una “reingeniería” a la institución para hacer mejor nuestra labor, pero los argumentos para su supresión y las propuestas para sustituirla (i) atacan elementos estructurantes de nuestro Estado Social de Derecho, como lo definió el constituyente primario en 1991; (ii) no tienen ninguna vocación de incidir favorablemente en la solución de los problemas de congestión, impunidad y acceso a la justicia; (iii) se basan en argumentos contradictorios, inconsistentes e incoherentes.

Que se deben cambiar las formas de postulación y elección de los Magistrados de las Salas Administrativa y Disciplinaria, puede ser motivo de una reforma; que deben ser modificados sus requisitos de edad y expe-

riencia, también lo aceptamos; que debe ser ajustada la edad de retiro forzoso para todos los magistrados de Altas Cortes, es indispensable para evitar discriminaciones odiosas como las que hoy acontecen; que deben buscarse mecanismos jurídicos para superar los conflictos al tramitar y decidir tutelas contra sentencias judiciales, no lo desconocemos, pero ello, sería superable si tan solo todos los jueces de Colombia, incluidos los magistrados de las Altas Cortes apliquemos y acatemos las reglas de reparto contenidas en el Decreto 1382 de 2000 y se acepte de una vez por todas que en dicha materia el tribunal de cierre constitucional es, obviamente, la Corte Constitucional.

Lo demás se soluciona aplicando y ejecutando las distintas leyes expedidas por el Congreso de la República, que ponen en operación los juzgados de pequeñas causas, creando más juzgados (Jueces con funciones de garantía, penales del circuito, de familia, laborales, administrativos) y designando más magistrados (Salas Laboral, Civil, Familia, Penal, Administrativas, disciplinarias) en las distintas capitales de los Departamentos en donde está verdaderamente concentrada la congestión judicial, además creando salas de audiencia, y despachos judiciales con el personal y la logística necesaria (equipos de cómputo, papelería, tinta, equipos de grabación y filmación, etc.) para que esos jueces y magistrados funcionen adecuadamente. Igualmente, se deben designar más fiscales debidamente capacitados y más técnicos de investigación con sus correspondientes equipos y laboratorios, para que la Policía Judicial sea eficiente y eficaz, en el Sistema Penal Acusatorio como así lo exige. Es decir, se necesitan recursos para combatir la impunidad, la congestión judicial y para lograr el acceso a la administración de justicia, y eso es solo voluntad política del Ejecutivo, en tanto que el legislativo ha expedido varias leyes que la Rama Judicial, a través de la Sala Administrativa del Consejo Superior, no ha podido aplicar y ejecutar a cabalidad, debido a ese estrangulamiento fiscal al que ha sido sometida la Rama Judicial en los últimos años.

Límites competenciales

a la potestad del Congreso de la República de reformar la Constitución



Jorge Armando Otálora Gómez
Magistrado Sala Jurisdiccional
Disciplinaria Consejo Superior
de la Judicatura

“La propuesta no puede ser considerada como una simple “reforma constitucional”, sino como una estrategia a través de la cual se desmontan los ejes conceptuales que caracterizan la esencia del “orden jurídico justo” diseñado por el Constituyente de 1991. ”

Necesariamente la posesión de un nuevo Gobierno genera expectativas sociales en los temas cruciales de la Nación y dentro de tal conjunto de aspiraciones, el campo jurídico resulta funcional a tal propósito generando representaciones conceptuales a través de la eficacia simbólica del Derecho, en otras palabras, es a través de la ritualidad propia de la producción de las categorías normativas donde continúa el debate político.

Así las cosas, en el contexto nacional existe la constante estructural de apelar al “reformismo constitucional”¹ como estrategia normativa para mantener la estabilidad del sistema político y se practica con la finalidad de lograr consensos coyunturales que pretenden una modificación sustancial de la realidad social a partir de las formas jurídicas, busca provocar mutaciones desde la racionalidad propia de los conceptos jurídicos, desconoce muchas veces la dinámica propia del conflicto social o la lógica que caracteriza nuestra herencia cultural.

Dentro de este panorama y como uno de los problemas centrales de la estructura del Estado de Derecho colombiano, el tema de la justicia se ofrece recurrente, es una preocupación permanente en la agenda de la totalidad de gobiernos elegidos en los últimos tiempos², pero esto no implica haber logrado soluciones radicales a los grandes problemas que aquejan a dicha rama del

Poder Público, tales como la impunidad, al igual que la congestión presente en los despachos judiciales y a partir de dicha ineficacia instrumental desde donde se comprueba que tal problema estructural no se resuelve con la simple expedición de códigos o a través de la eliminación de Corporaciones Judiciales que la integran.

Bajo este panorama conceptual y acorde con tal tradición, se presenta a consideración de las instituciones del Estado y de la opinión pública en general un proyecto “estructural” de reforma a la justicia, el cual promueve un escenario discursivo para debatir la problemática presente en la práctica judicial, pero este debe abordarse en forma contextualizada desde el plano político, jurídico y social, igualmente, ser analizada a partir de la filosofía que gobierna al Estado Social de Derecho (art. 1 de la C.P.), como forma esencial de nuestra organización jurídica, se convierte en marco de referencia para escrutar la validez de las enmiendas constitucionales.

En efecto, basta con revisar el contenido del proyecto de acto legislativo para concluir que con los 28 artículos planteado, se realiza una modificación sustancial de los criterios que definen la racionalidad de la estructura judicial; por lo tanto, dicha propuesta no puede ser considerada como una simple “reforma constitucional”, sino como una estrategia a través de la cual se desmontan los ejes conceptuales que caracterizan la esencia del “orden jurídico justo” (Preámbulo) diseñado por el Constituyente de 1991.

Debe afirmarse que el proyecto introduce modificaciones centrales a instituciones que delimitan la operatividad propia de la división de poderes y con el se desnaturaliza la función pública de la administración

¹ Cfr. VALENCIA VILLA, Hernando. Cartas de Batalla. Una crítica del constitucionalismo colombiano. Universidad Nacional de Colombia CEREC. Bogotá. 1983. Pág.151.

² Cfr. NEMOGA SOTO, Gabriel Ricardo. El Estado y la Administración de Justicia en Colombia. Ministerio de Justicia. Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla. Imprenta Nacional. Bogotá. 1988.



Palacio de Justicia de Bogotá, institución al servicio de la ciudadanía.

de justicia diseñada por el poder constituyente originario, toda vez que propone una enmienda que resquebraja los criterios que fundan el sistema de “pesos y contrapesos” estructurado en la Carta Política que se reforma.

El anterior panorama político debe ser abordado –jurídicamente– a partir de las categorías dogmáticas establecidas por la Corte Constitucional como criterio para evaluar la validez de una reforma constitucional, a partir de las cuales el Congreso de la República –como titular del poder constituyente derivado– al realizar su tarea de enmienda a la norma superior, encuentra límites a la competencia en la identidad texto que pretende modificar, puesto que dicha facultad política se encuentra condicionada al propósito de mantener el espíritu bajo el cual se caracterizó el sistema jurídico por parte del poder constituyente originario, sin que le esté permitido mutar en grado tal –la Carta Política– desfigurando con ello la idea plasmada por el poder Constituyente primario³.

³ La teoría de los “límites competenciales” referida a la capacidad política del Congreso para reformar la Constitución, comienza a estructurarse cronológicamente desde el año 2003, cuando la administración del Presidente Álvaro Uribe (2002 – 2006), demuestra una clara intención de realizar

Bajo este presupuesto conceptual es fácil advertir que el proyecto desconoce los elementos definitorios del texto constitucional a enmendar, pues solo basta observar las modificaciones planteadas a la acción de tutela para soportar dicha conclusión, toda vez que se propende a una formalización de tal institución que –precisamente– se caracteriza por su flexibilidad procesal y argumentativa, pues se exige que al tratarse de tutelas contra sentencias judiciales, deben adelantarse a través de un abogado, requisito que reduce el carácter democrático del recurso de amparo al quitarle la posibilidad de acceso a cualquier persona e igualmente torna más técnico el debate jurídico, cuando fue precisamente el querer del Constituyente que a ella, tuviera acceso cualquier persona, sin ningún tipo de limitación o condicionamiento procesal y menos tecnificar el debate jurídico que esta posibilite. No debe olvidarse que detrás del dialéctica judicial que se provoca a través del ejercicio de este mecanismo constitucional de protección se encuentra la disputa por la eficacia de los dere-

modificar elementos definitorios de la Constitución Política de 1991. Cfr. Corte Constitucional, Sentencias, T-694/00 || C-058/01 || C-1200/03 || C-551/03 || C-572/04 || C-816/04 || C-817/04 || C-970/04 || C-971/04 || C-035/05 || C-061/05 || C-208/05 || A-040/05 || C-1040/05.

“ Resulta preocupante la asignación de competencias jurisdiccionales a los notarios y abogados, pues dicha propuesta denota una renuncia voluntaria al monopolio estatal de resolver los conflictos sociales mediante su capacidad judicial ”

chos fundamentales y estos se convierten en el criterio de legitimidad del Estado Social de Derecho (art. 2 de la C.P.); por tanto, cualquier recorte a su acceso va en contravía de los modelos democráticos esbozados por el Constituyente.

De otra parte, resulta preocupante la asignación de competencias jurisdiccionales a los



El Consejo Superior de la Judicatura, autonomía e independencia de la Rama Judicial.

“Solo basta recordar que el sentido de los derechos fundamentales se alcanzó en sede judicial y no propiamente a través de determinaciones legislativas.”

notarios y abogados, pues dicha propuesta denota una renuncia voluntaria al monopolio estatal de resolver los conflictos sociales mediante su capacidad judicial⁴, pues pese

⁴ Cfr. WEBER, Max. Economía y Sociedad. Fondo de la Cultura Económica. México. 1997. Igualmente un desarrollo de la idea de “monopolio de la producción jurídica” se encuentra ELIAS, Norbert. El proceso de la civilización. Fondo de la Cultura Económica. Pág. 333. A manera de juicio comparativo a efecto de establecer las diferencias con sistemas jurídicos

a sostener que dichos operadores jurídicos están en capacidad de adoptar decisiones en derecho, no por ello se está respetando la intención del Constituyente de radicar tal competencia en cabeza de la función judicial propia del Estado de Derecho, toda vez que con la propuesta de enmienda lo que se aprecia es la intención de desvertebrar el sentido unitario de la potestad política estatal de solucionar problemas sociales a través de los jueces.

Sorprende que se revista al Gobierno Nacional de la posibilidad –extraordinaria– de expedir “códigos”, toda vez que dicho planteamiento va en contravía del interés del Constituyente de radicar dicha competencia en el Congreso de la República y así respetar los principios democráticos de representación y participación a través de una producción discursiva del derecho, toda vez que las decisiones de dicho cuerpo colegiado son públicas y bajo tal presupuesto existe un mayor campo de deliberación en las decisiones jurídicas que se adopten en el Estado y aparece –de similar manera– una

donde existe concentración estatal en la resolución de conflictos Cfr. GROSSI, Paolo. El orden jurídico medieval. Marcial Pons. Madrid. 1996.

mayor órbita de control ciudadano sobre dichas determinaciones y la conducta de sus representantes⁵.

Resulta más paradójico que se regule de forma –integral– el sistema de fuentes formales del derecho establecido en la Constitución Política de 1991, pues a partir de tal propuesta de reforma, se desconoce la autonomía de los jueces en la determinación del sentido y alcance de sus fallos, por cuanto el valor de la jurisprudencia se hace depender de los contenidos legales, restándole con ello peso a los precedentes judiciales y canonizando –con carácter de infalibilidad– las decisiones legislativas, cuando es precisamente en el espacio del “derecho de los jueces”⁶ donde se definió que la fuerza normativa de las providencias judiciales, propósito que se alcanzó a partir de garantizar la autonomía que los jueces en el ejercicio de sus funciones y a partir de la cual guardaron distancia frente a los contenidos legales, mostraron una clara sujeción al imperio de Constitución, fenómeno que en el lenguaje académico se conoce como la “constitucionalización del derecho”, considerando la Carta Superior como un criterio de corrección –formal y sustancial– de los contenidos legales, toda vez que esta se encuentra sujeta a aquella (art. 241 numeral 1º de la C.P.).

Frente a dicho tópico, solo basta recordar que el sentido de los derechos fundamentales se alcanzó en sede judicial y no propiamente a través de determinaciones legislativas, pues muchas garantías superiores tienen validez jurídica desde los contenidos jurisprudenciales y no a partir de las normas legales; por lo tanto, la propuesta de enmienda va en contravía de esa producción dinámica, razonada y argumentada del derecho guiada por los criterios de un “sistema jurídico justo” (Preámbulo) y no a partir de los intereses políticos que dinamizan la práctica del escenario legislativo, con lo cual se atenta contra el sistema de fuentes establecido en

⁵ Sobre las características estatales derivadas del presidencialismo Cfr. VÁSQUEZ CARRIZOSA, Alfredo. El poder presidencial en Colombia. Ediciones Suramerica Ltda. Colombia. 1986.

⁶ El desarrollo de la manera como los jueces lograron definir el valor jurídico vinculante de sus decisiones se puede consultar a LÓPEZ MEDINA, Diego. El Derecho de los Jueces. Editorial Legis. Bogotá. 2006.

la Constitución y la división de poderes; igual comentario merece la determinación de los efectos de las sentencias dictadas por la Corte Constitucional que será competencia de la ley, pues con ello se lesiona el principio de independencia judicial.

Se aborda el tema relacionado con el retiro forzoso de los Magistrados de la Altas Cortes y se estableció que dicha situación se configura a los 70 años de edad, tratamiento jurídico que se convierte en una “discriminación odiosa”, si se la compara desde el régimen jurídico aplicable al resto de servidores del Estado, pues no se observa la existencia de una razón suficiente para otorgar dicho trato diferencial a los referidos funcionarios judiciales, lo cual va en contravía de los principios que orientan la seguridad social en la Constitución Política de 1991.

Se desmonta el régimen de competencias asignado a la Comisión de Acusación, estableciendo que de las faltas disciplinarias cometidas por los Magistrados de las Cortes de cierre conocen las mismas Corporaciones Judiciales, lo cual atenta de manera directa contra el sistema de “pesos y contrapesos” diseñado en la historia del constitucionalismo⁷, pues fue a través de los procesos político institucionales donde se asignó tales funciones de control político al órgano representativo y dicha competencia se justifica a partir de la revisión de la conducta de los Magistrados en tanto que son funcionarios que participan de manera activa en la creación de categorías jurídicas aplicables a todos los ciudadanos de la Nación y corresponde al legislativo la función de control político como representante de los intereses del pueblo.

Finalmente, en cuanto hace relación a la supresión del Consejo Superior de la Judicatura, la suerte del proyecto no deja de ser distinta a las conclusiones anotadas, puesto que dicha propuesta afecta de forma sustan-

cial los elementos que definen la administración de justicia, toda vez que se asiste a una mutación radical en la naturaleza del control disciplinario, pues este pasa de ostentar una condición judicial, para convertirse en un procedimiento administrativo que se radica en cabeza de la Procuraduría General de la Nación –para el caso de los funcionarios– y en el denominado “Colegio Nacional de Abogados” –en el tema de los litigantes–, cuando fue intención del Constituyente que fuera la Rama Judicial, la instancia donde se discipline a los operadores jurídicos que actúan en los diferentes roles.

Resulta preocupante que el proyecto no defina la naturaleza jurídica del referido “Colegio” y más aún que se entregue la potestad disciplinaria al Procurador General de la Nación, quien –según el proyecto– tiene el mismo origen y forma de elección que los actuales Magistrados de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, con esto no se observa que se supere la tan reiterada crítica a dicha Colegiatura, sobre su “origen político”; por el contrario, lo que se logra es una ruptura con la idea originaria del texto constitucional a partir del cual se estableció que fuera el poder judicial quien ejerciera el control disciplinario garantizando con ello su naturaleza judicial y no administrativa.

En conclusión, el proyecto de enmienda constitucional atenta de forma directa contra los elementos definitorios de la Carta Magna en cuanto hace relación a los criterios de operación de la administración de justicia, sin que se incluyan en él aspectos nodales de la administración de justicia como es la enseñanza del derecho, pues si se trata de una reforma estructural deben incluirse en ella todos los niveles que participan en su desarrollo, sin que pueda desconocerse la flexibilidad con la que actualmente se conceden los títulos de abogado y la permisibilidad inmediata con la que se puede ejercer la profesión, una vez se obtenga tal reconocimiento estatal, aspecto este que debe ser abordado con extremo cuidado, por cuanto es en la formación universitaria donde el operador jurídico estructura los conceptos que guían su práctica profesional.

De otra parte, no se entiende la manera cómo los problemas esenciales que aquejan al aparato judicial alcancen solución con la supresión del Consejo Superior de la Judicatura. Por ello las propuestas de reforma planteadas por el Gobierno Nacional deben ser analizadas en el plano estructural y abordadas de manera integral, puesto que los problemas de la justicia, así como la existencia de un orden jurídico justo no pueden reducirse a la órbita meramente institucional de reasignación de competencia, sin incluir factores de ponderación sociales y culturales para evitar caer en el reiterado fracaso de las propuestas que se han presentado como la supuesta solución a la crisis judicial.

“Las propuestas de reforma planteadas por el Gobierno Nacional deben ser analizadas en el plano estructural y abordadas de manera integral, puesto que los problemas de la justicia, así como la existencia de un orden jurídico justo no pueden reducirse a la órbita meramente institucional de reasignación de competencias, sin incluir factores de ponderación sociales y culturales.”

⁷ Sobre la evolución histórica del sistema de pesos y contrapesos Cfr. BLACO VALDES, Roberto. El valor de la Constitución. Separación de poderes, supremacía de la ley y control de constitucionalidad en los orígenes del Estado Liberal. Alianza Editorial. Madrid. 1998. Igualmente ARTOLA, Miguel. Constitucionalismo en la Historia. Editorial Crítica. Barcelona. 2005. Finalmente MATTEUCCI, Nicola. Organización y Libertad del Poder. Historia del Constitucionalismo Moderno. Editorial Trotta. Madrid. 1998.

El Consejo Superior de la Judicatura como órgano constitucional en el Estado de derecho moderno



José Ovidio Claros Polanco
Magistrado Sala Jurisdiccional
Disciplinaria Consejo Superior
de la Judicatura

“A partir del constitucionalismo de la segunda posguerra surgió en Europa la idea de dotar al Poder Judicial de un órgano que garantice su autogobierno, como instrumento de garantía de la autonomía e independencia de los jueces. ”

A partir del constitucionalismo de la segunda posguerra surgió en Europa la idea de dotar al Poder Judicial de un órgano que garantice su autogobierno, como instrumento de garantía de la autonomía e independencia de los jueces. Así, en la Constitución italiana de 1947 se instituyó el Consejo Superior de la Magistratura, el cual había sido creado desde 1907 y venía funcionando como un órgano consultivo del Gobierno, al que estaba subordinado. En el artículo 104 de la Carta Política, que restauró la República tras la Segunda Guerra Mundial, se transformó dicho órgano sobre la base de que “La Magistratura constituye un orden autónomo e independiente de cualquier otro poder”. Es este el principio fundamental sobre el que se edifica la figura del Consejo como órgano de autogobierno del Poder Judicial, que si bien surgió como instrumento garante de la vigencia de tales principios, en su conformación participan las tres ramas del poder público.

A partir de este modelo, otros países europeos empezaron a incluir dentro de la estructura del Estado a los Consejos de la Magistratura en los textos constitucionales, rompiendo así con dos ideas que habían dominado en el constitucionalismo de la preguerra, incluso con petición de principio, a saber: i) que el Poder Judicial no era propiamente un poder, sino que hacía parte de la Administración en el Estado (Administración de Justicia) y, ii) tal vez por la misma razón, que ese poder judicial –o, mejor, esa Administración de Justicia– era incapaz de autogobernarse. De tal manera que la importancia del surgimiento de un organismo por fuera de los demás poderes públicos –aunque con representación de todos ellos– encargado de ejercer las funciones

de autogobierno y disciplina de la Rama Judicial radica en el reconocimiento que tal institución supone del Poder Judicial como un verdadero Poder Público y, con ello, el reforzamiento del principio de separación de poderes como consustancial al Estado Constitucional y Democrático de Derecho.

Pero también cabe destacar que este cambio en la concepción del Poder Judicial responde, también, a una lógica en la propia actividad de los jueces. Aunque la Revolución Francesa eligió como uno de los principios fundamentales del Estado el de la separación de poderes, lo cierto es que los jueces habían quedado –en la realidad jurídica– subordinados tanto al Poder Ejecutivo como al Legislativo. Al primero, por la vía de la dependencia en cuanto a la asignación y manejo de los recursos, a la designación de los jueces, etc.; y, al segundo, en cuanto al límite fijado en la ley para la función judicial, pues al juez sólo se le permitía aplicar la ley, pero no interpretarla y, consecuentemente, a la jurisprudencia no se la reconocía como fuente de derecho¹.

De tal manera que, con el viraje que supuso para el constitucionalismo de la segunda posguerra, en el reconocimiento del papel

¹ Era el paradigma de la desconfianza del Juez sobre el que explica Jorge Chaires Zaragoza que “el poder de juzgar, que Montesquieu consideraba terrible por lo que no debería recaer en una clase o profesión y mucho menos en un jurado permanente, pronto quedó sometido al Ejecutivo, convirtiéndose de nuevo la justicia en pura administración alejada de un verdadero poder. No obstante, la idea de la independencia del Poder Judicial no fue formalmente negada sino que permaneció pero como mero valor ideológico, sin proyección real en la articulación de la justicia”. La Independencia del Poder Judicial. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, año XXXVII, núm. 110, mayo-agosto de 2004, p. 527. Chaires Zaragoza es doctor en derecho de la Universidad Complutense de Madrid.



Visita del Presidente de la República, Juan Manuel Santos, al Consejo Superior de la Judicatura; de izquierda a derecha Magistrados Ovidio Claros Polanco, Francisco Escobar Henríquez y Germán Vargas Lleras, Ministro del Interior y de Justicia.

del juez como intérprete de la norma y, sobre todo, con el énfasis sobre el principio de supremacía constitucional como uno de los principios fundamentales del Estado, con todo lo que ello suponía para la democracia constitucional, el juez adquirió un papel protagónico en la dinámica del Estado y logró una mayor independencia respecto del Poder Legislativo. Pero, el reconocimiento del Poder Judicial como verdadero Poder Público, exigía, además como garantía de independencia y autonomía, que se le sustrajera de esa condición de subordinación que tenía del Ejecutivo, y es en ese contexto en el que surge la necesidad de dotar al Poder Judicial de un órgano de autogobierno como el Consejo de la Magistratura.

Esta idea de dotar al Poder Judicial de verdadera autonomía e independencia, también ha sido considerada en algunos documentos internacionales en los cuales se ha resaltado la notable trascendencia de la judicatura independiente, como elemento basilar del Estado de Derecho moderno. Así, por ejemplo, vale la pena mencionar el Estatuto del Juez Iberoamericano², do-

cumento aprobado en la VI Cumbre Iberoamericana de Presidentes de Cortes Supremas y Tribunales Supremos de Justicia, celebrada en Santa Cruz de Tenerife (islas Canarias), España, en mayo de 2001. Incluye los siguientes aspectos, orientados a garantizar la independencia del Poder Judicial: i) el sometimiento de los jueces únicamente a la Constitución y la ley, “con estricto respeto al principio de jerarquía normativa”; ii) el respeto a la independencia de la judicatura por parte de los otros poderes del Estado “y, en general, todas las autoridades, instituciones y organismos nacionales o internacionales, así como los diferentes grupos y organizaciones sociales, económicos y políticos”; iii) como garantía de independencia interna, los jueces no deben estar sometidos “a autoridades judiciales superiores, sin perjuicio de la facultad de estas de revisar las decisiones jurisdiccionales a través de los recursos legalmente establecidos, y de la fuerza que cada ordenamiento nacional atribuya a la jurisprudencia a los precedentes emanados de las Cortes Supremas y Tribunales Supremos”; iv) la exigencia de responsabilidad disciplinaria de los jueces “será competencia de los órganos del Poder Judicial legalmente establecidos, mediante procedimientos que garanticen el respeto del debido proceso y, en particular,

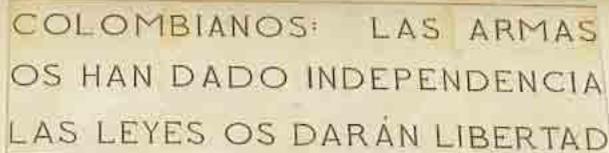
“En el caso colombiano, la creación del Consejo Superior de la Judicatura no fue un invento caprichoso del Constituyente de 1991”

el de los derechos de audiencia, defensa, contradicción y recursos legales que correspondan”, etc.

El Consejo Superior de la Judicatura en Colombia.

En el caso colombiano, la creación del Consejo Superior de la Judicatura no fue un invento caprichoso del Constituyente de 1991. Ya en 1979, con el Acto Legislativo N°

² Fuente: Poder Judicial de la Federación – Suprema Corte de Justicia de la Nación y Consejo de la Judicatura Federal: Hacia un Código de Ética para el Poder Judicial de la Federación, México 2003.



COLOMBIANOS: LAS ARMAS
OS HAN DADO INDEPENDENCIA
LAS LEYES OS DARÁN LIBERTAD

Frase de Francisco de Paula Santander, conocido como “el hombre de las leyes”

1 de ese año –que fuera declarado inexecutable por la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia³–, se había intentado poner al país a tono con los avances que el sistema constitucional europeo venía impulsando en materia de autonomía e independencia judicial, mediante la creación del Consejo Superior de la Judicatura, con las funciones de administrar la carrera judicial y ejercer la potestad disciplinaria. Dentro de las funciones que se le asignaban al CSJ, estaba, además de administrar los recursos de la Rama Judicial, la postulación de candidatos a Magistrados del Consejo de Estado y de la Corte Suprema de Justicia, y ejercer el control disciplinario sobre los jueces y magistrados, incluidos los de las Altas Cortes. Era, sin duda, un significativo salto hacia la consolidación de la independencia del Poder Judicial en Colombia, que situaba a nuestro país a la vanguardia en ese aspecto en la región latinoamericana.

Después de ese frustrado intento, vino la Asamblea Nacional Constituyente de 1991, donde se retomó la idea y se dio un amplio debate sobre los principios rectores de la Administración de Justicia y sobre la necesidad de crear el Consejo Superior de la Judicatura como el mecanismo más idóneo para garantizar tales principios, sobre todo, los de autonomía e independencia judicial. En el informe de ponencia presentado por los doctores Álvaro Gómez Hurtado y Jaime Fajardo Landaeta, publicado en el Acta del 16 de mayo de 1991, teniendo en cuenta

la ontología y la teleología del nuevo Consejo Superior de la Judicatura, se enfatizó en la importancia de darle un origen “lo más democrático posible”. En esto –como en la idea misma de la creación del Consejo– los constituyentes siguieron los lineamientos que venían del constitucionalismo europeo de la segunda posguerra. Y en la discusión sobre ese origen democrático, luego de analizar diversas propuestas, decidieron los constituyentes acoger la fórmula que finalmente se incorporó al texto constitucional, mediante la elección por parte del Congreso en pleno de ternas enviadas por la Presidencia de la República, para la integración de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria y a través de la elección de la Sala Administrativa directamente por las otras Altas Cortes, así: dos por la Corte Suprema de Justicia, uno por la Corte Constitucional y tres por el Consejo de Estado.

De esta manera, en la conformación del Consejo Superior de la Judicatura intervienen las tres ramas del Poder Público: el Ejecutivo, que envía las ternas para la elección de los Magistrados de la Sala Disciplinaria al Congreso en Pleno; el Legislativo, que elige entre las ternas enviadas por el Presidente a los integrantes de la Sala Disciplinaria; y el Jurisdiccional, que elige a los seis integrantes de la Sala Administrativa, en una forma proporcional a la composición de cada Corporación Judicial. Sobre esta forma, se dijo en la exposición de motivos al artículo sustitutivo finalmente acogido, que se “trata de conciliar los distintos intereses que se mueven alrededor de la forma de in-

tegración de esta importante y trascendental superestructura jurisdiccional”.

Finalmente, es pertinente recordar que en la última sesión de la Asamblea Nacional Constituyente, celebrada el 31 de diciembre de 1991, el constituyente Iván Marulanda Gómez dejó a modo de constancia el discurso que pronunció el doctor Luis Carlos Galán Sarmiento en la Instalación del Primer Foro Nacional del Liberalismo, realizado en el Capitolio Nacional, entre el 14 y el 15 de abril de 1988, titulado *El Liberalismo y las Reformas Constitucionales*. En ese discurso, el inoludado líder expuso su pensamiento en relación con el tema de la Justicia, destacó, entre otros, dos aspectos: “La creación del Consejo Superior de la Judicatura que administrará la carrera judicial, vigilará la conducta de los funcionarios judiciales y de los abogados y dirimirá los conflictos de competencia entre las jurisdicciones y el fortalecimiento de la autonomía de la rama jurisdiccional mediante la destinación de los recursos presupuestales necesarios, la autonomía para la creación de despachos judiciales y cargos dentro de las disponibilidades presupuestales y la autonomía para determinar la jurisdicción territorial y las competencias.”⁴

En definitiva, para el Constituyente de 1991, la independencia judicial no quedaba garantizada al alejar al Consejo Superior de la Judicatura de las influencias e interferencias de poderes extraños al Poder Judicial, se requería, además, tomar distancia respecto de que dentro de la Rama Judicial se abriera la posibilidad de una inconveniente y peligrosa concentración de poder. Por eso, se buscó la fórmula, que ya algunos países europeos habían ensayado, consistente en garantizar la participación de todos los sectores de poder de la sociedad en la conformación de este cuerpo colegiado, responsable de garantizar el autogobierno del Poder Judicial.

No es casual, entonces, que este modelo, adoptado por la más democrática, participativa y pluralista Asamblea Constituyente que ha tenido nuestro país en su historia republicana, sea pionero en el contexto latinoamericano.

³ CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, Sala Plena, sentencia de 3 de noviembre de 1981 (Acta N°51), Exp. 786, M.P. Dr. Fernando Uribe Restrepo.

⁴ ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE, *Gaceta Constitucional* N° 144, martes 31 de diciembre de 1991, pp. 36-37.

La problemática de la Justicia en Colombia: Criterios para su análisis



Humberto Sierra Porto
Magistrado Corte Constitucional

El punto de partida que se asume en esta presentación, si se quiere, la hipótesis de trabajo es sencilla: (i) Toda reforma integral de la administración de justicia genera inestabilidad institucional y, por esta vía, inseguridad jurídica, y las funciones y la razón de ser de los jueces y del aparato judicial es evitar, prevenir y resolver los conflictos, en esta lógica, las reformas a la administración de justicia deben procurar reducir la inestabilidad institucional y la inseguridad jurídica que se ocasione debe valorarse como un elemento para determinar la pertinencia y utilidad de las propuestas de reforma judicial; (ii) La razón de ser de la justicia es dirimir, resolver conflictos, no crearlos. La utilidad o pertinencia de una propuesta de reforma judicial no debe generar más inconvenientes que soluciones. Las propuestas de reforma judicial no deben cumplir el propósito de reducir la litigiosidad, no el de incrementarla, así sea a corto o mediano plazo.

En este orden de ideas, todo proceso de reforma judicial requiere de un análisis sobre (i) Pertinencia o importancia del tema objeto de reforma para lograr los fines de la administración de justicia, esto es evitar o resolver los conflictos que se presenten; (ii) Implicaciones en la estabilidad institucional y la seguridad jurídica, y (iii) Ponderación que nos permita determinar no solo su conveniencia, sino también su viabilidad.

Para determinar la utilidad, la necesidad y eficacia de las reformas judiciales y para evitar o mejor reducir el margen de desestabilización institucional y de incertidumbre jurídica que generan las reformas judiciales, se requiere que los sujetos encargados de aprobar y de implementar las reformas tengan en cuenta una serie de criterios o supuestos que permitan hacer el anterior

análisis de manera tal que se pueda apreciar que es lo realmente necesario e importante y que sea accesorio e irrelevante. Separar el oro de la arena, determinar qué es esencial para el buen funcionamiento de nuestra justicia y qué no.

I. La seguridad jurídica y la estabilidad institucional como valores del ordenamiento. Importancia de estos valores como criterio para analizar las reformas judiciales

La reflexión que corresponde a este acápite puede ser apreciada, prima facie, como innecesaria, como un hecho notorio: el Estado en su conjunto y la administración de justicia particularmente debe procurar la estabilidad institucional y un importante grado de seguridad jurídica. Sin embargo, como tendremos ocasión de apreciar, no obstante la claridad del propósito, parece ser que la conducta y la naturaleza de las propuestas de reforma judicial van, en muchas ocasiones, en sentido contrario. Esto hace que lo elemental, que las reformas judiciales procuren no generar inestabilidad institucional ni inseguridad jurídica, sea objeto de atención.

El primer punto esencial parte de responder a este interrogante: De qué hablamos cuando nos referimos a la seguridad jurídica. La seguridad jurídica existe cuando un Estado es capaz de proporcionar: (i) reglas de juego claras, derechos y obligaciones precisas de los ciudadanos entre sí y de estos frente al Estado, (ii) previsibilidad de las decisiones en dos ámbitos, cuando se ejercen peticiones frente al Estado y previsibilidad en la decisión de conflictos que el Estado dirime, y (iii) mecanismos ágiles y eficaces para resolver los conflictos.

“ Hay que ser cauteloso con reformas integrales del aparato jurídico y del Derecho. La seguridad jurídica y la estabilidad institucional deben ser ponderadas de manera tal que con las reformas no se generen problemas mayores de aquellos que pretenden evitar ”



Encuentro de la Jurisdicción Constitucional, diálogos con la Nación

“ El sistema de administración judicial, sino hay certeza sobre estabilidad de funcionarios ni de los organismos o instituciones, el derecho que se aplica y los operadores jurídicos encargados de aplicarlos se genera una situación de incertidumbre jurídica, que no puede ser resuelta con garantías judiciales concretas como las que se enunciaron inicialmente.”

Que la seguridad jurídica sea un fin, un propósito del Estado genera una obligación de coherencia, impone un deber de prudencia cuando se trata de hacer reformas judiciales (sus implicaciones serán válidas cuando las reformas sean infraconstitucionales, y de conveniencia si se expresan en la Constitución).

Un aspecto que quisiera proponer para la reflexión y que se deriva de las anteriores consideraciones es el relativo a la seguridad jurídica y a la estabilidad institucional como propósito del Estado y de las políticas de gobierno en un momento político en el que se habla de prosperidad democrática, basada en un contexto que permita la llegada de ca-

pitales extranjeros, y las condiciones sociales, políticas y económicas de un comercio exterior acorde con la lógica de la globalización que impera en el concierto internacional.

Las preguntas que sirven para la reflexión son:

Realizar una reforma integral de la justicia que comprenda la modificaciones estructurales y sustanciales del aparato judicial y el derecho es plenamente coherente con las condiciones y propósitos que persigue el Estado y el Gobierno de incorporar a Colombia como un país receptor de capitales extranjeros y competitivo en el marco del comercio internacional. Dicho de manera sencilla:

¿Una reforma integral a la justicia es acorde con el propósito de prosperidad democrática? ¿Favorece el clima para atraer capitales?

Es común afirmar que la decisión de invertir en un país está determinada por elementos de diverso orden como

1) la situación macroeconómica, 2) el acceso a insumos, 3) el régimen fiscal, 4) el acceso a terceros países del Estado anfitrión, 5) el desarrollo en materia de infraestructura y servicios, 6) la seguridad ciudadana. A estos temas se adiciona la seguridad jurídica como elemento transversal. La seguridad jurídica como presupuesto para la inversión extranjera se expresa a su vez, en dos aspectos, uno relativo a garantías judiciales concretas, y otro que tiene que ver con la estabilidad institucional.

En el primer nivel de garantías judiciales concretas se destacan como elementos jurídicos para la inversión extranjera y nacional en nuestro país los tratados bilaterales de inversión, conocidos por su sigla en inglés BITS los tratados y normas internas de libre comercio TLC, los tratados y normas sobre solución alternativa de conflictos; el régimen de zonas francas; los contratos de estabilidad jurídica y la calidad de los registros públicos. Junto con estas garantías concretas, de manera más trascendente se incluyen, aspectos de carácter sociológicos-políticos, más intangibles, pero de mayor o igual importancia como son: la independencia política y económica del poder judicial que tiene incidencia directa en la objetividad e imparcialidad de la función de impartir justicia, de resolver conflictos, y la calidad de escuelas de derecho, facultades, publicaciones en general el grado de desarrollo científico del derecho con propósitos similares a la anterior exigencia.

Como un elemento adicional, que aquí se resalta, la estabilidad política o institucional del país. Si no hay estabilidad institucional, si existen permanentes o frecuentes cambios en las fuentes del derecho, en las competencias de las jurisdicciones, en la permanencia de las funciones, bien, mediante carrera administrativa, bien, mediante periodos fijos, si se elimina total o parcialmente el sistema de administración judicial, si no hay certeza sobre estabilidad de funcionarios ni de los

organismos o instituciones, el derecho que se aplica y los operadores jurídicos encargados de aplicarlos se genera una situación de incertidumbre jurídica que no puede ser resuelta con garantías judiciales concretas como las que se enunciaron inicialmente.

Las conclusiones parciales que se pueden extraer son las siguientes:

1. Las reformas judiciales en tanto que afectan en mayor o menor grado la estabilidad del Derecho (existencia y aplicación) y generan efectos sobre la independencia judicial y la estabilidad política pueden fortalecer, menguar o cambiar la relación de poderes.
2. Hay que ser cauteloso con reformas integrales del aparato jurídico y del Derecho. La seguridad jurídica y la estabilidad institucional deben ser ponderados de manera tal que con las reformas no se generen mayores problemas de aquellos que pretenden evitar.
3. En materia de reformas judiciales la primera previsión que la sensatez y la prudencia nos reclaman estriba en que las exigencias de seguridad jurídica y de estabilidad institucional, como presupuesto de aquella, desaconsejan que se reclamen o tomen medidas radicales de cambio total. Esto es todavía más válido en un ordenamiento como el nuestro, en donde, a pesar de sus muchas falencias, ha sido un sistema jurídico institucional exitoso.

II. La solución de conflictos como razón de ser y fuente de legitimidad del Estado colombiano. Importancia de este propósito para analizar las reformas judiciales

Uno de los supuestos que determinan la necesidad del aparato estatal es precisamente el de evitar y el de resolver los conflictos que se produzcan en la sociedad. Un aparato estatal que no evite, prevenga, catalice los conflictos en una sociedad es un Estado que incumple su razón de ser. Es un Estado con un déficit grave de legitimidad democrática, por lo menos la legitimidad que se deriva de la actuación. El papel o la labor de prevenir, evitar, de hacer que la sociedad resuelva



Palabras de Humberto Sierra Porto, magistrado Corte Constitucional.

sus discrepancias, que resuelva y no genere demasiados conflictos, es de todo el aparato estatal. La solución a los conflictos que busca evitar la autocomposición, la ley del más fuerte, la inexistencia de justicia, no es una responsabilidad exclusiva de la administración de justicia, es más, requiere una necesaria y decidida colaboración de todos los órganos y ramas del poder.

Esto determina unos límites a las expectativas que se generan con las propuestas de reforma judicial y nos proporciona criterios para determinar si son exitosas o no las reformas judiciales. Unas reformas que contribuyan a la generación de mayor litigiosidad solo serán aconsejables como último recurso.

El punto de partida para comprender y utilizar el criterio de litigiosidad para determinar la pertinencia o utilidad de las reformas judiciales es muy sencillo: Colombia es un país con un alto nivel de conflictividad o litigiosidad y debemos ser muy cautos para que las reformas judiciales disminuyan (y en todo caso no incrementen) estos niveles. Las estadísticas proporcionadas por el Consejo Superior de la Judicatura en materia de litigiosidad son elocuentes para expresar esta idea.

La Rama Judicial recibe 2.356.000 procesos al año, dentro de esta cifra se incluyen

398.000 tutelas y se deben sumar 615.000 noticias criminales que llegan a la Fiscalía al año. En total la Rama Judicial tiene una demanda de 3.071.000 asuntos. Se estima que existen en la Fiscalía 1.000.000 de asuntos acumulados. En el año 2002 las sentencias fueron 1.193.547 lo que se realizaron con 3.915 jueces y magistrados. Hoy se producen 2.512.000 sentencias y esto se hace con 4.515 jueces y magistrados.

La litigiosidad se ha incrementado en los últimos 8 años, en una cifra cercana a 1.500.000 procesos (en las distintas jurisdicciones, sin fiscalía), y con solo un incremento del 15% de los jueces y magistrados se da respuesta a este aumento.

Ahora bien, Colombia es un país conflictivo esto nos obliga en primer lugar a reflexionar por las causas, qué aspectos originan esta conflictividad o litigiosidad que se refleja en la actividad y mayor congestión de la Rama Judicial.

Un análisis desde la perspectiva del juez constitucional permite proponer líneas de argumentación dirigidas a explicar el porqué de tanta conflictividad y que simultáneamente nos sirva de criterio para evaluar si las reformas judiciales pueden ser eficaces y pertinentes. Los altos niveles de litigiosidad se

deben i) a la manera como funciona nuestro Estado Social de Derecho, ii) a las tensiones entre distintas ramas y órganos del poder originadas en un fuerte sistema presidencialista de gobierno, iii) a la inestabilidad que se expresa en las frecuentes reformas constitucionales, iv) a los problemas derivados de deficiencias de la administración de justicia, problemas de estructura y organización, v) a problemas conceptuales o dogmáticos del derecho, y vi) a los niveles de impunidad en materia penal.

A. Colombia es un país conflictivo por el diseño, por la forma como efectivamente funciona nuestro Estado Social de Derecho

Comprender el papel que están ejerciendo las distintas ramas y órganos del poder para hacer efectivos los mandatos constitucionales en materia de derechos sociales o prestacionales y, en general, para hacer operativos los mandatos de igualdad y solidaridad propios del Estado Social, nos permite apreciar la razón de ser de una de las principales fuentes de conflictividad en nuestro país.

La Constitución colombiana podría describirse como una Constitución con una parte dogmática intervencionista, propia y caracterizada por el modelo de Estado Social que contrasta con una estructura organizacional mínima propia de una lógica neoliberal, una Constitución social en derechos, neoliberal en su organización, que es compensada, en esta segunda parte, por la iniciativa privada.

Aquí es donde podemos apreciar el gran reto y las paradojas que encierra el Estado Social de Derecho en Colombia. El asunto de fondo, el gran reto para el Estado en su conjunto y particularmente para la Administración de Justicia es hacer que coexistan y se armonicen los propósitos de solidaridad, igualdad, y bienestar general, propios del ideario constitucional contenido en los derechos constitucionales, con el ánimo de lucro que impulsa la actividad de los particulares. El reto que conlleva un importante esfuerzo de conciliación y ponderación estriba en conseguir que el sector privado, los particulares como personas naturales o como empresas que estos constituyan, pueden colaborar, contribuir al logro de los objetivos

generales de la sociedad mediante la prestación de servicios públicos, derechos sociales o ejerciendo, en algunos casos, funciones públicas; y que estas actuaciones puedan hacer compatible los propósitos de ánimo de lucro, dentro de un esquema capitalista por una parte y, otra los objetivos de solidaridad, justicia social y defensa de los derechos fundamentales.

Sin embargo, las deficiencias del sector privado (llámese EPS, IPS, Empresas Prestadora de Servicios Públicos ESP, bancos, entidades financieras, fondos de pensiones, empresas con concesiones en educación, en espacios públicos, vías, infraestructura, etc.) cuando no son resueltas por los órganos de control inspección y vigilancia a cargo de la Administración Pública, del Ejecutivo, en la mayoría de ocasiones está generando profundas implicaciones en el principio de separación de poderes y en el poder que debe cumplir el juez en nuestro Estado Social de Derecho.

Hoy el Estado Social de Derecho colombiano es un modelo con protagonismo judicial donde la ineficiencia o la inoperancia de: a) las empresas que prestan directamente los servicios públicos y b) la inactividad o ineficacia del gobierno o de los órganos de control, inspección, sanción y vigilancia, se ve reflejada en un aumento cuantitativo y cualitativo

de la actividad judicial, con un consecuente papel protagónico.

Los problemas originalmente administrativos que deben ser resueltos de manera ordinaria por los prestadores de servicios o por los órganos de control inspección y vigilancia terminan resueltos de manera administrativa. Toda inoperancia de la administración, de los órganos estatales de control inspección y vigilancia, así como todo vacío o imprecisión de las leyes y actos administrativos al final son competencia judicial.

Este cambio de paradigma en las funciones del Estado debe ser comprendido adecuadamente para entender y responder a muchas reacciones y críticas contra la administración de justicia. Reflexionemos sobre una de las más comunes: El activismo judicial. La crítica consiste en afirmar que los jueces se están extralimitando en sus funciones y están inmiscuyéndose en funciones propias de otros poderes, en particular, de la administración pública. Esta visión desconoce la lógica de división de poderes que está vigente en el ordenamiento colombiano, parece añorar una visión estricta de este principio, parecida a la que existió en el primer constitucionalismo francés (de absoluta separación de poderes, donde los jueces no podían juzgar las actividades del gobierno). La administración de justicia solo opera como último recurso en materia de derechos sociales o prestacionales, solo cuando existe una negativa o una omisión de la Administración Pública o de la entidad competente es que actúa la administración de justicia. La mayor competencia de las autoridades en materia de protección de derechos prestacionales, que en nuestro ordenamiento se consideran como derechos fundamentales, es directamente proporcional a las deficiencias de los órganos encargados constitucional y legalmente de garantizarlos. No es activismo judicial administrar justicia. Así como no es usurpación de funciones de los ciudadanos ordenar pagar un cheque, o restituir un bien inmueble, no lo es dar orden de pagar una pensión o que se preste un servicio médico.

El sector productivo y todos los sectores del gobierno deben comprender que es absurdo pensar que puede haber más desarrollo económico si se excluyen espacios de com-

“ Este cambio de paradigma en las funciones del Estado debe ser comprendido adecuadamente para entender y responder a muchas reacciones y críticas contra la administración de justicia. ”

petencia a la administración de justicia. No hay más prosperidad y desarrollo económico con menos justicia.

En este mismo orden de ideas, no es restringiendo los derechos como se resuelven las disfunciones que se han generado en nuestro modelo de Estado social. Un adecuado funcionamiento del resto de poderes y de los particulares, mediante mayor esfuerzo en la responsabilidad social empresarial, es imprescindible para que haya soluciones efectivas.

Las reformas judiciales contra la congestión judicial, dirigidas a proporcionar mayor personal, más jueces, requisitos procesales, cuantías, legitimación ante abogado, siempre serán insuficientes si no se comprende que el protagonismo en materia de políticas públicas se origina en la dejación de competencias de la Administración Pública.

B. Colombia es un país en donde se genera un importante nivel de conflictividad entre las ramas del poder y en la Rama Judicial debido en buena parte a las tensiones que genera la dinámica de un sistema de gobierno presidencialista

El principio de separación de poderes y autonomía judicial son dos aspectos que se ven distorsionados por la existencia de una organización estatal en la que se privilegia el presidencialismo, entendido como un sis-

tema en el que existe una mayor asignación cualitativa y cuantitativa de competencias al Presidente y al Gobierno.

Los conflictos o divergencias en la Rama tienen la tendencia a ser potenciadas como mecanismos de fortalecimiento del poder presidencial que se nos presenta como “mediador” o árbitro. En este contexto debemos entender la expresión choque de trenes entre las Altas Cortes. Las divergencias por la revisión de sentencias del Consejo de Estado y de la Corte Suprema de Justicia, el Consejo Superior de la Judicatura y la Corte Constitucional, no son choque de trenes en el sentido de enfrentamientos que no conducen a ninguna parte. Se trata de discrepancias, formas de entender el derecho de manera distinta y que se dan precisamente porque se indican en un Estado pluralista, donde las divergencias pueden ser expresadas. Ahora bien, mientras existan, como existen cauces, canales, mecanismos para poner punto final a estas divergencias, mientras existan precedentes y órganos que diriman estas distintas posiciones el Estado funcionará correctamente.

La efectiva autonomía de la administración de justicia se expresa en la capacidad de decidir objetivamente, de manera imparcial, los conflictos que se sometan al conocimiento de los jueces. La efectiva autonomía requiere de una es-

tructura institucional que permita estabilidad y permanencia de los jueces. Se requiere de periodos duraderos sólo por bautizar la estabilidad de los jueces y magistrados, sino también por la salas de gobierno y por la administración judicial. Las continuas tentativas de todos los gobiernos de cuestionar la existencia del Consejo Superior de la Judicatura debe ser vista con prudencia, con cierto grado de desconfianza en un Estado marcadamente presidencialista como el nuestro.

La existencia de un Consejo Superior de la Judicatura ha servido para limitar y frenar los embates burocráticos y las pretensiones de injerencia del Ejecutivo, por una parte, y por otra, de las mismas Altas Corporaciones. La efectiva autonomía administrativa se garantiza y se expresa frente a los embates clientelistas producto de la lógica corporativista propia de las Altas Cortes, y de los gobiernos de turno.

Ahora bien, que la autonomía judicial se exprese en autonomía de metas, políticas públicas, administración y financiamiento frente a presiones e intereses, no puede hacernos desconocer los inconvenientes, disfunciones y también los intereses clientelistas y de “grupo” propios de un órgano colegiado como es la Sala Administrativa. Las críticas al funcionamiento de la Sala Administrativa son numerosas, pero en buena parte expresan la necesidad de hacer ajustes puntuales y refor-



Magistrados de la Corte Constitucional, creada con la Constitución de 1991



El acceso a la justicia debe ser para todos los ciudadanos sin excepción.

mas estructurales, pero no mas allá de este nivel. Veamos algunas de las más frecuentes:

- a) No existe una administración con criterios gerenciales;
- b) Se deben reasignar las competencias internas propias de las direcciones;
- c) es insuficiente la labor de carácter misional, la relativa a los problemas derivados de aplicaciones homogéneas del derecho, y la coordinación de la actividad judicial con necesidades administrativas;
- d) existen serios problemas de comunicación que impiden transparencia y rendición de cuentas y un adecuado proceso de retroalimentación con la Rama y la ciudadanía;
- e) prácticas de clientelismo y asignación milimétrica de cargos entre los miembros del Consejo. Al margen de que se trate de reservas con un importante grado de validez, y sobre las que es posible y necesario hacer reformas, tarea que es objeto de discusión con las propuestas que ha presentado el Gobierno nacional, considero que debemos hacer un par de comentarios con el propósito de comprender a cabalidad el alcance de esas críticas:

- Aunque es innegable que en la administración los procesos de toma de decisiones requieren una mayor agilidad, la Rama Judicial, a través de la Sala Administrativa, nunca ha sido protagonista de un escándalo por la contratación que realiza.
- Los llamados a que la Sala Administrativa tenga un perfil gerencial deben ser mati-

zados, pues la justicia no es una empresa de zapatos o un *holding* empresarial, "la función de la Sala Administrativa no es meramente instrumental proporcionadora de insumos o gerencial; su labor es también y esencialmente estratégica por cuanto se encarga de que los aparatos judiciales respondan a los cambios y orientaciones del sistema jurídico...".

- Las constantes propuestas de supresión del Consejo, Salas Administrativa y Disciplinaria, que incluyen los Consejos Seccionales, generan unos procesos de búsqueda de apoyo en los órganos públicos y privados que tienen competencia o injerencia para la decisión política que produce un proceso de politización que genera permeabilidad a presiones en materia de clientelismo y corrupción. Esta dinámica perversa se viene dando en otros órganos del Estado como es el caso de la Comisión Nacional de Televisión (la actual es la octava tentativa de supresión).

Por otra parte, estas constantes propuestas de supresión del Consejo superior de la Judicatura, tiene consecuencias importantes en materia de la lógica de negociación interinstitucional que se realiza periódicamente en materia presupuestal. Un órgano como la Sala Administrativa, que debe legitimarse constantemente, y que se encuentra con frecuencia en situación de precariedad, no tiene la posición adecuada para negociar

el presupuesto de la Rama. Una Rama a la que se le asignan obligaciones mayores a través de leyes que no se les acompaña una adecuada financiación, situación que se traduce en problemas de legitimación ante la opinión pública. Las propuestas de supresión no pueden ser un instrumento consciente o inconsciente para menguar la autonomía de la Rama Judicial.

C. Colombia es un país que no disminuye su litigiosidad por las frecuentes reformas constitucionales. Por la ausencia de un consenso ciudadano definitivo sobre el contenido constitucional¹

Colombia ha tenido nueve constituciones, numerosas reformas en cada una de éstas. Hemos ensayado gobiernos contratistas, descentralizados, confederados, federales, descentralizados con autonomía territorial, unitarios. Hemos tenido constituciones confesionales, laicas, por otra parte, hemos ensayado distintas posibilidades para escoger al Congreso, al Procurador, a los Magistrados de las Altas Cortes. La Constitución de 1886 tuvo 65 reformas, algunas de estas pueden ser calificadas como definidoras de un modelo constitucional nuevo. La Constitución de 1991, en sus 20 años, ha tenido 29 reformas, más de 450 proyectos de reforma.

La inestabilidad constitucional al más alto nivel ha generado la tesis del control de constitucionalidad de las reformas constitucionales mediante vicios de competencia.

El frecuente reformismo constitucional genera inestabilidad institucional, inseguridad jurídica y, en este sentido, hay una cierta precariedad del sistema democrático. Por otra parte, genera un desarrollo desordenado y en ocasiones incoherente de las políticas de Estado. Es quizá en esta posible disfunción que encuentra mayores fundamentos de conve-

¹ Las constantes reformas normativas, tienen un aspecto negativo que se destaca en esta presentación, pero de igual forma hay que destacar que existe una faceta positiva que se expresa en el hecho de que el sistema político colombiano ha permitido un margen de flexibilidad jurídico que permite que las constantes transformaciones de la sociedad se expresen en el Derecho. Se trata de un derecho incluyente que no se petrifica y permite dar respuesta a las nuevas y constantes reivindicaciones de una sociedad en constante transformación.

niencia la tesis del control de vicios de competencia de las reformas constitucionales. Las reformas dirigidas a potenciar una lógica presidencialista y las otras dirigidas a desarrollar una lógica parlamentaria son claro ejemplo del riesgo de incoherencia, e incluso de armonía que puede existir en el constituyente.

D. Colombia es un país conflictivo porque el acceso a la administración de justicia es un derecho muy restringido y en ocasiones inexistente para la mayoría de los colombianos

La mayor parte de los colombianos están excluidos del Estado de Derecho. La mayor parte de los colombianos no encuentra mecanismos judiciales efectivos para resolver los conflictos más comunes y cotidianos.

Las dificultades en el acceso a la administración de justicia podemos clasificarla en dos grupos claramente diferenciados: uno es el gran sector de la población que por sus condiciones de marginalidad, falta de educación, conocimiento y presencia del Estado no tiene la posibilidad de acudir a la administración de justicia, bien para reclamar sus derechos, bien para dirimir los conflictos, se trata en estos casos de ausencia de Estado. Con el consecuente efecto de generar fenómenos de justicia privada, de la ley del más fuerte o, si se quiere, de una cultura de violencia y justicia por su propia mano. Este es un problema colombiano, pero también mundial. La comisión opera el empoderamiento legal de los pobres y el programa de Naciones Unidas para el desarrollo estiman en cuatro mil millones de personas las que se encuentran en esta situación.²

² "La mayor parte de las personas pobres no actúan bajo la protección del derecho, sino que viven alejados del amparo legal y a las oportunidades y ventajas que esta ofrece. Enmarca las actividades en normas e instituciones informales, que terminan por oprimirlos. Como consecuencia de la falta de reconocimiento de derecho, los pobres son más vulnerables al abuso por parte de la autoridad y el resto de la sociedad, refugiándose en la criminalidad con el objeto de construir posibilidades para incrementar su bienestar; sin embargo termina por buscar sobornar o favorecer intereses de la clase influyente que busca finalmente impedir la participación económica, política y social de los pobres o los despoja de sus propias tierras". Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL, estudio económico de América Latina y el Caribe 2009-2010: impacto distributivo de las políticas públicas S. de Chile, 2010, cit. por Hernando Torres, pág. 9

El otro grupo que también encuentra restricciones o exclusión en el acceso a la Administración de Justicia se expresa en la totalidad de la población colombiana que tiene serios problemas para resolver por cauces institucionales eficaces los conflictos cotidianos menores que se presentan en el día a día, en la cotidianidad. Me refiero a los problemas de vecindad, perturbación de los vecinos, las molestias por obras, las agresiones menores, las contravenciones, los problemas en la calidad de servicios o bienes o el no pago de cuentas menores.

Las leyes de pequeñas causas, el replanteamiento de las funciones y la naturaleza de los inspectores de policía, de los jueces de paz, la utilización de sistema de oralidad, deben ser prioridades de cualquier reforma judicial³.

III. A manera de conclusiones: Criterios para estudiar la pertinencia y utilidad de las reformas a la justicia

Las reformas judiciales deben interpretarse en clave teleológica, de manera que se pueda concluir si hay concordancia o no con los propósitos de claridad y previsibilidad propios del concepto de seguridad jurídica.

1. Las reformas que generan inestabilidad institucional, como podría ser una reforma integral a la justicia, generan un importante grado de incertidumbre jurídica. Una reforma integral requiere un mayor tiempo que puede ser décadas, para que las instituciones asimilen las modificaciones que se aprueban.
2. En un país con un nivel de conflictividad alto, como es Colombia, no conviene, no parece acertado, prima facie, hacer reformas que generen o contribuyan a una mayor litigiosidad.
3. Los problemas de congestión derivados de las exigencias en materia de Derechos Sociales propios de nuestro modelo de Estado Social requieren soluciones integrales, conllevan simultáneamente transformaciones en otros poderes en la Administración Pública.

³ En este sentido, también se adscribe la propuesta gubernamental, al proponer que notarios y otros figuras puedan ejercer funciones judiciales. Aquí la discusión interesante, esta en que supuestos estas figuras son útiles y cuando se requiere de la figura del juez. Hasta donde llega el acceso a la administración de justicia, en su variante derecho al juez?

“ La utilidad o pertinencia de una propuesta de reforma judicial no debe generar más inconvenientes que soluciones ”

4. Corregir las disfunciones del Estado Social significa hacer que existan controles y sanciones efectivas a los particulares que prestan servicios públicos o proporcionan Derechos Sociales. Corregir no significa acabar o restringir los derechos.
5. La dinámica que anima nuestro sistema presidencial se dirige a generar estructuras organizacionales más débiles en las otras Ramas del Poder, lo que hace que se deba tener mucha precaución con las propuestas que desde el gobierno se refieran a la autonomía administrativa y presupuestal.
6. Las constantes propuestas de supresión del Consejo Superior están generando procesos de búsqueda de apoyo que propicia procesos de politización que producen permeabilidad y presiones en materia de corrupción y clientelismo.
7. Las constantes y numerosas reformas normativas, tanto de carácter constitucional como legal, impiden que se decante la aplicación del Derecho y el desarrollo de las Instituciones. Esto puede generar una cultura de la impaciencia, de improvisación y una cierta precariedad democrática.
8. Mejorar y trabajar por hacer efectivo el derecho de acceso a la justicia tanto en la variante de inclusión social como la de establecer mecanismos para resolver conflictos cotidianos y de menor cuantía, es quizá la principal reforma integral a la justicia que está pendiente.
9. La lucha contra la impunidad por reducir el margen de impunidad debe ser una meta prioritaria de las políticas públicas en justicia del Estado colombiano.

Proceso de Justicia y Paz

Un modelo de justicia transicional en medio del conflicto garantista de los derechos de las víctimas



Luis González León

Jefe de la Unidad de Justicia y Paz
de la Fiscalía General de la Nación

“El Estado mantiene su deber de juzgar y sancionar las violaciones a los derechos humanos y al Derecho Internacional Humanitario no obstante el beneficio de la pena alternativa dispuesta por el legislador en tanto la víctima conserva su derecho a la protección judicial y a intervenir en el proceso.”

Con la finalidad de conseguir la paz, la reconciliación nacional y una eficaz garantía de los derechos de las víctimas a la verdad, justicia y reparación, el Gobierno Nacional adelantó diálogos con grupos armados organizados al margen de la ley para lograr su desmantelamiento, la entrega de menores reclutados ilícitamente, armas y bienes, pero también para que se reincorporaran a la vida civil y colaboraran efectivamente con los mencionados fines. Fue así como mediante Resolución 091 de 2004 el Presidente de la República y sus Ministros del Interior y Justicia y Defensa Nacional declararon abierto el proceso de diálogo, negociación y firma de acuerdos con las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), en los términos del artículo 3º de la Ley 782 de 2002.

Por supuesto, el anhelo de Paz en Colombia requería un respaldo no solo político, sino del marco jurídico que se buscó mediante el proyecto de ley que se presentó a consideración del Congreso de la República y que se materializó en la 975 promulgada el 25 de julio de 2005, instrumento normativo que claramente señala su propósito en el epígrafe “Por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios”, razón por la cual comúnmente se le conoce como “Ley de Justicia y Paz”.

La citada Ley 975 establece las líneas generales del procedimiento penal especial al que se someten, de manera libre y voluntaria, los desmovilizados de grupos armados irregulares que han sido postulados por el Gobierno Nacional como candidatos al beneficio de la pena alternativa que se otorga a quienes

cumplan los requisitos de elegibilidad establecidos en ese mismo cuerpo normativo y aquellos otros dispuestos por la jurisprudencia constitucional como el de confesar de manera completa y veraz todos los hechos cometidos por el grupo ilegal, entregar las personas desaparecidas o secuestradas o información que conduzca a establecer su paradero y también los bienes de procedencia lícita e ilícita para efectos de la reparación de las víctimas.

Sin lugar a dudas, la Ley 975 de 2005 resulta ser un modelo de justicia transicional, no solo por su carácter temporal, sino porque tiene como finalidad conseguir la paz a partir de los acuerdos para la desmovilización de grupos ilegales, su sometimiento voluntario a la justicia y garantizar los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición.

En efecto, el Estado mantiene su deber de juzgar y sancionar las violaciones a los derechos humanos y al Derecho Internacional Humanitario no obstante el beneficio de la pena alternativa dispuesta por el legislador en tanto, la víctima conserva su derecho a la protección judicial y a intervenir en el proceso.

La Fiscalía General conserva entonces su obligación de adelantar las investigaciones relacionadas con los postulados por el Gobierno Nacional al procedimiento y beneficios previstos en la Ley 975 de 2005 con el propósito de establecer la verdad de lo acontecido, formular imputación y cargos a los responsables y solicitar la condena por sus crímenes, sin perjuicio de la acción penal que se adelante en contra de todos los partícipes en la jurisdicción ordinaria. Pero, asimismo, debe procurar que a la víctima se



La víctima tiene derecho a la verdad, a conocer la realidad de lo que sucedió en su caso.

le restablezca el derecho afectado y se le repare el daño infligido, para lo cual propicia su intervención durante todo el proceso en condiciones de igualdad con el postulado y demás intervinientes en la actuación.

La víctima, ciertamente, tiene derecho a la verdad, a conocer la realidad de lo que sucedió en su caso; a saber quién o quiénes fueron los autores o partícipes; a que se adelante una investigación seria que conduzca a la sanción del responsable como forma de prevención de impunidad, pues la verdad no es solo aquella que vierte el postulado en su versión, sino el resultado de la investigación y verificación que realiza el Fiscal de la Unidad y su equipo de policía judicial, como expresamente se precisa en las directrices impartidas en la unidad nacional de Fiscalías para la Justicia y la Paz y la abundante jurisprudencia nacional en la materia.

La víctima, de acuerdo con los principios y lineamientos para la lucha contra la impunidad en un Estado Social de Derecho, también tiene acceso a la justicia para hacer valer sus derechos a través de una intervención activa y directa o por conducto de representante judicial en todas las etapas del proceso.

En consecuencia, en el marco del procedimiento de Justicia y Paz, la víctima tiene

derecho a intervenir para solicitar o aportar pruebas; a interrogar al versionado sobre el hecho que la afectó; a dejar constancias o solicitar aclaraciones y a denunciar bienes con vocación de reparación, entre otras formas de participación, todo ello orientado al descubrimiento de la verdad de lo acontecido y a la reparación del daño infligido, bien porque se le restituye a la condición anterior al crimen, ora porque se le indemnice o se le rehabilite o se le prodiguen medidas de satisfacción o se le garantice la no repetición de la conducta.

En ese contexto normativo y jurisprudencial, afín con los instrumentos internacionales incorporados a la legislación interna, el proceso de Justicia y Paz se desarrolla alrededor de la víctima y en el marco de la paz como valor constitucional, fin esencial del Estado de derecho que debe asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo, de manera compatible con los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario.

Sin embargo, a pesar de la abundante regulación normativa –la Ley 975 de 2005 ha sido reglamentada por medio de 15 decretos– y jurisprudencial de las altas Cortes, cierto es que su implementación ha estado matizada por enormes dificultades de diferente índole. En efecto, ni la sociedad

“El proceso de Justicia y Paz se desarrolla alrededor de la víctima y en el marco de la paz como valor constitucional”

colombiana ni las instituciones encargadas de su aplicación estaban preparadas para la dimensión de la tarea que significaba ubicar, visibilizar, abordar, escuchar, garantizar el acceso, participación y determinar el daño individual y colectivo infligido a las víctimas del conflicto interno ni para individualizar, identificar y procesar a los autores de la inmensa cantidad de hechos atroces de que estas fueron objeto.

Con este panorama, la Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y la Paz abordó a finales del año 2005 el cumplimiento de la



Jornada de atención a víctimas, realizada por la Fiscalía General de la Nación.

responsabilidad definida en los artículos 6°, 15 y 16 de la citada ley, sin contar con la infraestructura humana, tecnológica, técnica y logística requerida para ello. Debí entonces, además de buscar el espacio físico para ubicar a los servidores que gradual y progresivamente se designaban, prepararse para el inicio de las investigaciones, para lo cual debí proyectar las labores previas que le permitieran contar con herramientas idóneas y suficientes para lograr los resultados esperados por la comunidad nacional e internacional, pues, ciertamente, no tenía información suficiente sobre los grupos armados organizados al margen de la ley que se desmovilizaban.

Su primera estrategia fue entonces recopilar, centralizar y sistematizar los datos que paulatinamente se iban obteniendo, orientados a la construcción de la verdad sobre el fenómeno criminal en su conjunto y en particular respecto de cada uno de los grupos ilegales, bajo la premisa de que la investigación demandada no comprometía el esclarecimiento de conductas individuales, sino el accionar total de cada una de las organizaciones criminales, para lo cual la Unidad acudió a diferentes fuentes como los organismos de inteligencia, bases de datos especializadas en temas como desaparición forzada, desplazamiento forzado, secuestros, Comisión y Corte Interamericana de Derechos Humanos, OIT, Fiscalía General de la Nación, ONG, entre otros. También tuvo que analizar estu-

dios sociológicos realizados por expertos en el fenómeno de la violencia, prensa y efectuar una revisión masiva de procesos penales ordinarios, en busca de información que permitiera conocer los orígenes, desarrollos y acciones de las organizaciones criminales durante varias décadas.

Desde aquella época, inicios del año 2006, se definieron los aspectos relevantes para tener en cuenta en la “documentación” de los grupos armados organizados al margen de la ley: i) génesis, caracterización o identificación; ii) estructura y organización; iii) zonas de injerencia (georreferenciación); iv) integrantes; v) fuentes de financiación; vi) bienes; vii) hechos y víctimas; viii) armamento, y ix) patrones de comportamiento sistemático y generalizado, entre otros. Esto es lo que en lenguaje de la Unidad Nacional de Fiscales para la Justicia y la Paz se conoce como “dossier” de la organización criminal.

Ya en avance la documentación de los diferentes grupos ilegales desmovilizados, como resultado de una amplia interpretación del mandato de la Ley 975 de 2005 sobre la competencia de los Fiscales de la Unidad para conocer de las investigaciones en curso o por iniciar en contra de los desmovilizados, se inició la actividad de revisar procesos penales en la justicia ordinaria (activos e inactivos), incluso averiguaciones sin imputado conocido; asimismo, la lectura y análisis de las carpetas de los desmovilizados individuales en el CODA

“ La víctima, de acuerdo con los principios y lineamientos para la lucha contra la impunidad en un Estado Social de Derecho, también tiene acceso a la justicia para hacer valer sus derechos. ”

y la conformación del álbum fotográfico de los integrantes de cada bloque o frente de la organización criminal, su hoja de vida con datos como verdadera identidad, alias, núcleo familiar, social y económico, actividades dentro y fuera del grupo ilegal, armamento y entrenamiento recibidos, hechos atribuibles y antecedentes penales.

Respecto de las víctimas, eje del Proceso Especial de Justicia y Paz, nuevamente la Unidad tuvo que acudir a la creatividad de sus integrantes para diseñar estrategias orientadas a ubicarlas y convocarlas para garantizar su acceso a la justicia y, por supuesto, a la verdad y a la reparación. Era claro que no era posible quedarnos en nuestras oficinas esperando la llegada de las víctimas, sino que debíamos salir a buscarlas a los municipios donde ellas se encontraban. Para ello se diseñaron el edicto emplazatorio y el formato de reporte de hechos atribuibles a grupos armados organizados al margen de la ley. Al mismo tiempo, se estableció la actividad conocida como “jornadas de atención a víctimas” en las regiones donde tuvieron injerencia las organizaciones criminales, regiones que han sido apoyadas por amplia difusión de los derechos de las víctimas a través de los medios de comunicación, volantes y afiches repartidos en el territorio nacional. Aspecto relevante es la implementación de la estrategia regional de 18 equipos especializados en la búsqueda de las personas desaparecidas o muertas, su exhumación, identificación y devolución a sus familiares.

Los resultados masivos y altamente satisfactorios de esa convocatoria crearon la necesidad de diseñar un sistema de información (SIJYP), inicialmente para registrar, almacenar y analizar los datos reportados por las víctimas para luego asignar los casos a los Fiscales que deben adelantar las respectivas investigaciones, teniendo en cuenta la especialidad que desde un principio se les definió en relación con las distintas estructuras de lindeces desmovilizadas.

Meses después, agosto de 2006, se recibieron las primeras listas de postulados por el Gobierno Nacional al procedimiento y beneficios establecidos en la Ley 975 de 2005. Otra vez, por carecer de referentes normativos y prácticas afines con el propósito del Proceso Especial de Justicia y Paz, la Unidad se vio enfrentada a la necesidad de diseñar la metodología para la diligencia de versión libre, la cual fue adoptada por el Fiscal General de la Nación mediante actos administrativos que fueron atacados por críticos del modelo de justicia transicional ante diferentes instancias; no obstante, fue convalidada, por fallos del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Consejo de Estado y, finalmente, por la Corte Constitucional en su Sentencia de Revisión T-49 de 2008.

Ya en curso la fase judicial del procedimiento establecido someramente en la Ley 975 de 2005, otras importantes estrategias han tenido que implementarse –por ejemplo, en relación con la atención de las víctimas durante el desarrollo de las diferentes actuaciones en las que tienen legítimo derecho a intervenir (v. gr. versiones libres, exhumaciones, entrega de restos óseos)–, todas ellas consignadas hoy en el protocolo identificado en el Sistema de Gestión de Calidad con el código FGN-58000-P-03, adoptado mediante la Resolución 0-7178 de 28 de noviembre de 2008 del Fiscal General de la Nación, el cual de manera precisa señala la ruta por recorrer para divulgar sus derechos, convocarlas a participar en el proceso, orientarlas sobre el procedimiento de Justicia y Paz, comunicarles la asignación del caso al respectivo despacho, solicitar su representación judicial, citarlas para las actuaciones procesales, acompañarlas en salas y solicitar la cooperación interinstitucional para ubicarlas y brindarles atención psicosocial. También

se crearon procedimientos para la verificación e investigación eficientes de los hechos atribuibles a los grupos ilegales, con atención especial para el tema de búsqueda de personas desaparecidas, de manera que se obtengan elementos probatorios suficientes para llevarlos al conocimiento de la Magistratura, los cuales han sido recogidos en el protocolo de “Procedimiento General de la Unidad de Justicia y Paz”, adoptado en el Sistema Gestión de Calidad (código FGN-58000-P-01), el cual consigna cada una de las actividades por realizar por los servidores que integran los equipos de trabajo, desde el inicio del proceso hasta la audiencia de lectura del fallo y sentencia, utilizando para ello el programa metodológico especialmente diseñado para la Unidad.

No obstante lo anterior, los avances y resultados del Proceso Especial de Justicia y Paz no eran los esperados, pues el fenómeno de la macrodelincuencia, los varios miles de desmovilizados que le correspondió inves-

tigar a la Unidad y los millares también de víctimas ubicadas y con derecho a intervenir en las actuaciones desbordaban la infraestructura de los equipos de trabajo. Fue necesario entonces diseñar la estrategia para abordar los casos por regiones, dinámica de trabajo que ha arrojado muy buenos resultados porque facilita el manejo diferencial y especial de aquellos casos en los cuales aparecen involucrados varios postulados o varios grupos ilegales, dinámica de trabajo que también se ha aplicado para llevarlos al conocimiento de la Magistratura en las diferentes audiencias preliminares y de conocimiento.

A pesar de las dificultades de diferente índole que afectan el desarrollo del Proceso Especial establecido en la Ley 975 de 2005, la Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y la Paz ha logrado significativos avances, especialmente en lo que atañe a la atención a las víctimas, los que podemos resumir como sigue:

UNIDAD NACIONAL DE FISCALÍAS PARA LA JUSTICIA Y LA PAZ	
REPORTE DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS	
ACTIVIDAD	NÚMERO
Reportes de víctimas de hechos atribuibles a GAOML, en el sistema de información “SIJYP”	299.551
Jornada de atención a víctimas	99.869
Jornada atención a familiares de desaparecidos	33.111
Toma de muestras biológicas para cotejo e identificación por ADN	13.255
Víctimas que han participado en diligencias de versión libre	53.974
Víctimas que han interrogado a postulados en versión libre	21.877
Número de preguntas realizadas por las víctimas a postulados en versión libre	27.730

UNIDAD NACIONAL DE FISCALÍAS PARA LA JUSTICIA Y LA PAZ	
BÚSQUEDA PERSONAS DESAPARECIDAS O MUERTAS (ARTÍCULO 48 LEY 975 DE 2005)	
ACTIVIDAD	NÚMERO
Fosas exhumadas	2.719
Cuerpos encontrados	3.299
Cuerpos en proceso de identificación	584
Cuerpos plenamente identificados	1.100
Cuerpos entregados a familiares	973
Cuerpos identificados y pendientes de entrega a familiares	127

Aprendizajes de los primeros años de la Ley de Justicia y Paz



Andreas Forer

Coordinador del Proyecto ProFis de "Apoyo al Proceso de Paz en Colombia"

“El proceso de Justicia y Paz en Colombia es un modelo interesante de justicia transicional y teóricamente presenta un modelo en el que se promueve una mayor rapidez en el juzgamiento de las conductas. ”

El proceso de Justicia y Paz en Colombia es un modelo interesante de justicia transicional¹ y teóricamente presenta un modelo en el que se promueve una mayor rapidez en el juzgamiento de las conductas con connotación de crímenes internacionales y graves violaciones de derechos humanos, ya que se parte de un incentivo –una pena relativamente baja y no mayor a ocho años– a cambio de mayores confesiones por parte de los desmovilizados sometidos a la ley.

A continuación se realiza una breve relación de algunas cifras de relevancia en el proceso de Justicia y Paz que evidencian logros en su implementación, pero que deben ser acompañadas de la alusión a ciertos problemas para los cuales se sugieren algunas ideas en aras de encontrar salidas.

Los alcances en cifras

Los cinco años del Proceso Especial de Justicia cumplidos el pasado 25 de julio han mostrado altas cifras en cuanto a los hechos cometidos² (44.406), los cuerpos identificados (3.299) y las fosas encontradas (2.719) y muestran que hay numerosos avances en la búsqueda de la verdad, esclarecimiento sobre hechos delictivos y los primeros pasos hacia el enjuiciamiento³. Sin Justicia y Paz

no hubieran podido ser encontrados este número de desaparecidos, y los hechos confesados hubieran quedado en la impunidad.

Las cifras en cuanto al Proceso Especial de Justicia y Paz demuestran avances respecto de la investigación de delitos (42.785 homicidios). Sin embargo, llama la atención que hay una falencia en la confesión y la investigación de otros tantos. Por ejemplo, los pocos casos de violencia sexual confesados (42) contrastan con el carácter generalizado de la violencia sexual en el conflicto armado colombiano⁴. Lo mismo ocurre con el tema de desplazamiento forzado. Probablemente Colombia tiene por lo menos tres millones de personas que fueron desplazadas por la violencia no obstante, los desmovilizados en las versiones libres han confesado apenas 7.825 casos. Por lo tanto, la investigación y verificación de los delitos confesados debería enfocarse en probar la sistematicidad y la generalidad característica del conflicto armado.

Otro resultado de gran significado social, y que ha contribuido en el esclarecimiento de la relación entre miembros de instituciones del Estado, políticos y militares con los grupos paramilitares, ha sido la apertura de investigaciones en la justicia ordinaria a 344 miembros de las Fuerzas Armadas, 113 servidores públicos y 404 políticos a partir de lo compulsado desde Justicia y Paz.

¹ Para la Justicia Transicional en general leer AMBOS, Kai: *El marco jurídico de la justicia de transición*. Temis 2008; FORER, Andreas: *Ley de Justicia y Paz: Orígenes, estado actual y proyecciones*. Ponencia presentada en el marco del V Encuentro de la Jurisdicción Constitucional, en la ciudad de Barrancabermeja; FORER, Andreas; GUERRERO, Alejandro: "Ley de Justicia y Paz: Un ejemplo de justicia transicional en Colombia". En *Revista Iberoamericana*. Edición X, 2010, págs. 161 y ss.

² Fiscalía General de la Nación. En <http://www.fiscalia.gov.co/justiciapaz/index.htm> Consultada: 02.08.10. Las demás cifras que se citan en el presente documento son tomadas de la misma fuente.

³ FORER, Andreas. *Estado actual, perspectivas y retos del proceso especial de Justicia y Paz*. En periódico

Al Derecho. Universidad de los Andes. Edición 14, octubre de 2009.

⁴ CAICEDO, Luz Piedad; BUENAHORA, Natalia; BENJUMEA Adriana. *Guía para llevar casos de violencia sexual*. Bogotá, Humanas, Ed. Antropos, 2009, pág. 17. CHAPARRO, Liliana. "Ley de justicia y paz. Se perpetúa la impunidad de los crímenes sexuales y de género cometidos contra las mujeres". En *¿Justicia desigual? Género y derecho de las víctimas en Colombia*. BUESO, Margarita (Coord. General), Bogotá, 2009, pág. 87.



“ La cantidad de delitos dentro del proceso de Justicia y Paz y la cantidad de desmovilizados ponen en riesgo el funcionamiento de la justicia, pues congestiona el sistema judicial. ”

Salas de audiencia de justicia y paz del Tribunal Superior de Bogotá.

Así mismo, es importante resaltar la alta participación de las víctimas en los diferentes municipios durante las jornadas de víctimas y las diligencias de versión libre. Por ello la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en sus recomendaciones al proceso de Justicia y Paz resalta como punto positivo el acercamiento a las víctimas, las posibilidades de participación efectiva en el proceso y el logro de sus derechos consagrados nacional e internacionalmente⁵.

Todo lo anterior fue posible, a pesar de algunos límites fácticos, como la permanencia actual del conflicto interno, que restringe las actividades de investigación y juzgamiento. El proceso de adaptación de las instituciones vinculadas al proceso de Justicia y Paz, como la creación de una unidad especial en la Fiscalía, una institución nueva como la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR), y la asignación de nuevas funciones a la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo han necesitado un tiempo prolongado para efectuar adecuadamente sus funciones.

Por falta de recursos técnicos, económicos y de personal, la Fiscalía General de la Nación inicialmente operaba desde tres ciudades (Bogotá, Medellín, Barranquilla) y solo a lo largo del 2008 se pudo ampliar su campo

de acción a otras ciudades. La Defensoría del Pueblo asumió muy tarde su rol en la representación activa de las víctimas; la Procuraduría General de la Nación ha carecido de un mandato claro y su papel, aunque de impacto positivo, se ha reducido a la representación de las víctimas indeterminadas, y la CNRR no ha asumido con suficiencia sus funciones, que, básicamente, son dos: presentar propuestas para la elaboración de criterios en materia reparación en Justicia y Paz y preservar la memoria histórica del conflicto. En la actualidad el balance es el siguiente: mientras la función de memoria histórica avanza al ritmo esperado, aún se espera una propuesta contundente en materia de daño colectivo y en términos de la restitución de bienes.

Algunas ideas para agilizar el proceso

Lamentablemente, tras cinco años de Justicia y Paz solo existe una condena, lo que no se puede justificar ni con falta de recursos, ni con la complejidad o cantidad de los delitos, ni con la comparación de otros escenarios internacionales. A diferencia de ellos, el proceso colombiano parte de una confesión de los delitos y no de casos contenciosos. Por otro lado, la cantidad de desmovilizados que están en Justicia y Paz (4.346), la cantidad de los delitos confesados y los que faltan por confesar hacen necesario el establecimiento de una estrategia transparente que priorice

ciertos delitos e investigaciones⁶. Además, se debe buscar y priorizar algunas regiones características, en donde actuaban grupos armados emblemáticos. Así pues, las investigaciones deberán concentrarse en los perpetradores que cometieron los delitos más graves y tenían cierto grado de poder. Sin esa priorización, y sin una selección clara y transparente se ponen en riesgo los derechos de las víctimas a tener un proceso rápido que esclarezca lo sucedido y que juzgue a los victimarios oportunamente.

La cantidad de delitos dentro del proceso de Justicia y Paz, y la cantidad de desmovilizados, pone en riesgo el funcionamiento de la justicia, pues congestiona el sistema judicial; por lo tanto, habría que buscar soluciones alternativas. Por esa razón, la Corte Suprema de Justicia hizo un llamado al gobierno colombiano para establecer una comisión de la verdad que pueda trabajar integralmente los hechos de la violencia paramilitar⁷. Tam-

⁶ SAFFON, María Paula. Problematic selection and lack of clear prioritization: the Colombian experience. En: BERGSMO, Morten (ed.). Forum for International Criminal and Humanitarian Law. Criteria for Prioritizing and Selecting Core International Crimes Cases, Oslo, International Peace Research Institute, Oslo (PRIO), 2009. pp. 93-102. AMBOS, Kai. Procedimiento de la Ley de Justicia y Paz y Derecho Penal Internacional. Bogotá, 2010, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH, pág. 213.

⁷ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal. Rad. 32.022 del 21 de septiembre de 2009. M.P.: Sigifredo Espinoza Pérez. Numeral 3.

⁵ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe anual 2008, Capítulo IV, Colombia. 2008.

“ Las reformas a la Ley de Justicia y Paz no pueden ser contempladas de manera individual, sino en el marco de una estrategia alineada con la política criminal del Estado ”

bién se puede pensar en crear comisiones de la verdad en asuntos específicos, como es el tema de la reparación⁸.

Medidas como las mencionadas se justifican en tanto estas comisiones pueden actuar con mayor agilidad y flexibilidad que las instancias judiciales⁹, y pueden cumplir funciones complementarias. Sin embargo, la experiencia internacional ha demostrado que las comisiones de la verdad están lejos de ser la fórmula mágica para superar los conflictos¹⁰. Por ello, hay que reconocer los límites de la verdad¹¹, y ver la contraposición, es decir, el derecho a olvidar que tienen los pueblos para la superación de un conflicto, mientras este sea voluntario y no impuesto¹².

⁸ DÍAZ, Catalina. “Elementos para un programa administrativo de reparaciones colectivas en Colombia”. En *Tareas pendientes: propuestas para la formulación de políticas públicas de reparación en Colombia*. ICTJ, 2010, págs. 293 y ss.

⁹ LOZANO BEDOYA, Carlos Augusto. *Justicia para la dignidad. La opción por los derechos de las víctimas*, Bogotá, Ed. Consejería en Proyectos (PCS), 2009, pág. 17.

¹⁰ GÓMEZ, María Paula. “Comisiones de verdad ¿qué tanto aportan a la verdad, la justicia y la reconciliación?” En revista *Oasis*, No. 11 2005. Universidad Externado de Colombia, pág. 57.

¹¹ PAYNE, Leigh. *Testimonios perturbadores ni verdad ni reconciliación en las confesiones de violencia de Estado*. Uniandes, Bogotá, noviembre de 2009, págs. 297 y ss. En donde cita a Ariel Dorfman: “La gente puede morir por una dosis excesiva de verdad, sabes”.

¹² JIMÉNEZ, Absalón (comp). *Las luchas por la memoria*. Universidad Distrital Francisco José de Caldas. Bogotá, 2009, pág. 17.

La reparación de las víctimas se caracteriza por su complejidad y pluralidad de vías por medio de las cuales una persona pueda acceder a la reparación¹³. Si el victimario pertenecía a un grupo armado al margen de la ley, la víctima tuvo hasta abril de 2010 la posibilidad de acudir a la reparación administrativa (creada por el Decreto 1290 de 2008). Actualmente, solamente le es posible obtener reparación por la vía judicial dentro del proceso de Justicia y Paz (preferiblemente, pues la vía ordinaria penal no está precisamente diseñada para obtener reparaciones), en donde la reparación depende de la confesión del victimario y de lo que se pruebe durante el incidente de reparación integral. Por otro lado, si el victimario pertenecía al Estado, la víctima debe buscar un medio de reparación por la vía contencioso-administrativa.

Por ello, debe darse una claridad creando una única vía de reparación que parta de una prueba sumaria. Teniendo en cuenta la necesidad y los intereses de las víctimas (que en su mayoría son mujeres pobres cabeza de familia y cuyos ingresos mensuales están por debajo de 360.000 pesos colombianos, así las medidas de reparación preferidas son el cubrimiento de sus necesidades económicas)¹⁴, pues como lo muestran las cifras, el proceso judicial no ha logrado otorgar hasta el momento ninguna reparación y por esta razón las víctimas encaminaron hasta hace unos meses sus esfuerzos a entrar al programa de reparación administrativa. Infortunadamente, a la fecha no se tiene conocimiento de ninguna prórroga y mejoramiento del Decreto 1290 que permita a las víctimas seguir accediendo dicha reparación.

De otro lado, actualmente la Ley de Justicia y Paz establece la competencia para investigar crímenes cometidos hasta el 25 de julio de 2005, fecha de su expedición; sin embargo, esto se ha convertido en un hecho proble-

¹³ GUZMÁN, Diana. “Reparaciones para las mujeres víctimas de la violencia en Colombia”. En *Reparar en Colombia, los dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión*. UPRIMNY, Rodrigo et al. (editores). Bogotá, Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ); Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (DeJusticia). 2009, pág. 193-226.

¹⁴ RETTBERG, Angelika. *Reparación en Colombia. ¿Qué quieren las víctimas?* Ob. cit., págs. 22-23.

mático, ya que luego de esta fecha algunos grupos se desmovilizaron y probablemente cometieron delitos entre la fecha límite de la ley y su desmovilización. Por ejemplo, el Bloque Central Bolívar se desmovilizó el 31 de enero de 2006 con 2.519 miembros y el Bloque Émer Cárdenas el 15 de agosto de 2006, con 743 miembros¹⁵. En principio, la Ley debería cubrir todos los delitos cometidos hasta el día de la desmovilización, no obstante, debe establecerse una fecha límite para que aquellos grupos que siguen delinquirando puedan desmovilizarse, pues a pesar de ser una ley de transición y excepcional, no se puede convertir en un proceso permanente.

Además, se debe pensar en otras reformas de la Ley de Justicia y Paz, como la optimización de la ruta jurídica por medio de la fusión de etapas procesales que cumplen las mismas funciones. La experiencia ha mostrado que si bien pasos como la formulación de imputación, la formulación de cargos, la legalización de cargos, el incidente de reparación y la sentencia en el sistema penal acusatorio tienen una aplicación práctica, en el proceso de justicia y paz algunos sobran. Aquí bastaría con una sola acusación por parte de la Fiscalía y una sentencia por parte de los magistrados. Adicionalmente, ayudaría al proceso la creación de nuevas salas de justicia y paz en ciudades como Barranquilla y Medellín.

En el tema de pruebas debería ser suficiente si la confesión del postulado coincide con lo denunciado por la víctima. En ese orden de ideas, para llegar a una condena, no sería necesario llevar a cabo un proceso dispendioso de verificación.

Es importante tener en cuenta que las reformas a la Ley de Justicia y Paz no pueden ser contempladas de manera individual, sino en el marco de una estrategia alineada con la política criminal del Estado que permita hacer los correctivos necesarios para el debido cumplimiento de los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición que tienen las víctimas.

¹⁵ Verdad Abierta. En <http://www.verdadabierta.com/archivos-para-descargar/category/10-desmovilizacion-y-desarme?download=506%3Aestadisticas-sobre-reinsercion-en-colombia-agosto-2009>

A cinco años de la entrada en vigencia de la Ley de Justicia y Paz



Uldi Teresa Jiménez López
Eduardo Castellanos Roso
Léster María González Romero
 Magistrados Sala de Justicia y Paz
 del Tribunal Superior de Bogotá

“ El Constituyente de 1991 incorporó el tema de la paz en varias de las cláusulas del cuerpo normativo de la Carta Política: En el preámbulo es mencionada cuando se enumeran los bienes de orden moral, político y jurídico ”

El Constituyente de 1991 incorporó el tema de la paz en varias de las cláusulas del cuerpo normativo de la Carta Política: En el preámbulo es mencionada cuando se enumeran los bienes de orden moral, político y jurídico; en el artículo 2° se afirma que uno de los fines esenciales del Estado es asegurar la convivencia pacífica, considerada como derecho fundamental y como deber de obligatorio cumplimiento por el canon 22, entre otros.

Frente a esa dimensión que tiene la paz, existe una obligación correlativa del Estado: asegurar la convivencia pacífica, traducida en la búsqueda e implementación de mecanismos legales que tiendan a poner fin a todos los conflictos sociales que afectan a la colectividad.

Desde esta perspectiva, la Ley 975 de 2005 está justificada, en la medida que tiene por objeto la reconciliación Nacional, mediante la ejecución de mecanismos encaminados a poner fin a un largo periodo de violencia. Conformada por un conjunto de normas, se muestra como una salida jurídica que facilita la reincorporación individual o colectiva a la vida civil de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley¹ responsables de crímenes atroces a quienes se exige su desmovilización, colaboración con el descubrimiento de la verdad y la reparación integral a quienes han resultado afectados. Para ello, regula lo concerniente a la investigación, procesamiento, sanción y beneficios judiciales de aquellos cuando han actuado como autores o partícipes de hechos delictivos cometidos durante y con ocasión de su pertenencia a la organización criminal, siempre que hubieren decidido desmovilizarse y contribuir decisivamente a la reconciliación

nacional², aspecto de especial relevancia dentro del proceso de Justicia y Paz, en la medida que su alcance requiere no solo de su desmantelamiento, sino que además es necesario el concurso de las víctimas, a quienes se les debe garantizar la concurrencia a los escenarios judiciales a reclamar por los daños sufridos con ocasión del actuar ilegal de tales grupos y obtener de esta manera una reparación integral.

Para el efecto, la judicatura –Fiscalía y los Magistrados de Justicia y Paz (garantías y conocimiento)– han tenido que desarrollar una serie de labores encaminadas a la reconstrucción de la verdad, comenzando con las versiones de quienes se han desmovilizado, documentación de hechos y posterior verificación (a cargo del Ente Fiscal), las que sirven de fundamento para adelantar la correspondiente imputación, imposición de medidas de aseguramiento personales y reales y posterior formulación de cargos (ante el magistrado de control de garantías). Agotado lo anterior, se realiza el control de legalidad formal y material de este, que al ser legalizados dan espacio para continuar con el incidente de reparación integral a las víctimas y finalmente la sentencia de condena, imposición de penas ordinaria y alternativa y pronunciamiento con relación a la reparación individual y colectiva a las víctimas.

Dentro del marco descrito, el magistrado de control de garantías de esta ciudad ha gestionado 149 audiencias de formulación de imputación e imposición de medidas de aseguramiento, 89 formulaciones de cargos y 41 de medidas cautelares.

¹ Artículo 1° Ley 975 de 2005.

² Artículo 2° Ley 975 de 2005.

Por su parte, esta Sala de Conocimiento ha finalizado ocho legalizaciones de cargos a 11 postulados con 1.619 delitos de distinta índole: secuestro, tortura, extorsión, terrorismo, concierto para delinquir, homicidio agravado, homicidio en persona protegida, tentativa de homicidio, desplazamiento forzado, daño en bien ajeno, destrucción de bienes protegidos, exacción o contribución arbitraria, hurto calificado y agravado, utilización ilegal de uniformes e insignias y porte ilegal de armas de uso privativo de las fuerzas militares; dos incidentes de reparación integral: el primero con participación de las víctimas de las agresiones del frente Fronteras, bloque Catatumbo (postulado Jorge Iván Laverde Zapata), por 29 homicidios agravados, 141 homicidios en persona protegida, actos de terrorismo, daño en bien ajeno, tortura en persona protegida, desplazamiento forzado, secuestro agravado y exacción o contribución arbitraria. El segundo, con 1.544 víctimas del frente Canal del Dique, bloque Montes de María (postulados Úber Banquez Martínez y Édwar Cobos Téllez), por homicidios agravados, desplazamiento forzado, hurto calificado y agravado y secuestro, llegando en este último a la sentencia de condena, imposición de pena alternativa y decisión de reparación integral a las víctimas.

Pese al número reducido de hechos legalizados, pues solo representan el 0.39% de la totalidad de los registrados por la Unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía a 1° de mayo del año que avanza), la importancia de esta sentencia puede ser analizada desde dos puntos de vista, en el entendido, que se trata de imputación parcial y en consecuencia de sentencia parcial: i) son representativos de la forma como operó el bloque “Montes de María” en la zona norte de nuestro país, muestran los patrones delictivos de esa organización, reflejan la forma de financiación y el modo como se involucraron particulares, empresarios, ganaderos, dineros estatales y la principal fuente: el narcotráfico, además de la colaboración recibida por autoridades civiles, políticas y militares, y ii) la decisión involucra a dos comandantes, uno de ellos –Cobos Téllez– político y financiero de la organización, cercano a la casa Castaño y a Salvatore Mancuso, además de ser uno de los pocos comandantes de alto nivel que permanece en el país, pues se negó su extradición a Estados Unidos. De otra parte, está alias “Juancho Dique”, jefe máximo del frente Canal del Dique y responsable de un sinnúmero de masacres de gran impacto en la región donde hicieron presencia.

A estos comandantes se les condenó con sentencia de 29 de junio del presente año por el desplazamiento forzado de aproximadamente 1.500 personas, 11 homicidios agravados, 7 secuestros, multiplicidad de hurtos, porte ilegal de armas de uso privativo, uso de uniformes e insignias de uso privativo y concierto para delinquir agravado, por hechos ocurridos los días 10 y 11 de marzo de 2000 en las poblaciones de Mampuján y San Cayetano, además de 10 secuestros en Isla Múcura y hurto para Banquez Martínez, ocurridos el 19 de abril de 2003. La pena principal impuesta fue de 468 meses de prisión para alias “Diego Vecino” y 462 meses para alias “Juancho Dique”, acompañada de multa de equivalente a 1.500 salarios mínimos legales vigentes. Se les sustituyó por la pena alternativa de 8 años –máxima contemplada en la ley de Justicia y Paz– y en el campo de la indemnización, la Sala, al considerar que las limitaciones de orden presupuestal si bien constituyen un factor importante para tener en cuenta para afectados de la reparación de las víctimas, conjugando posturas del Consejo de Estado y de la Jurisprudencia Internacional, para cumplir a cabalidad con los postulados que en esa materia impone la Ley 975 de 2005, priorizó criterios de equidad que finalmente le permitieron conciliar esa realidad económica

“ La Ley 975 de 2005 está justificada, en la medida que tiene por objeto la reconciliación nacional, mediante la ejecución de mecanismos encaminados a poner fin a un largo periodo de violencia. ”



Audiencia de Justicia y Paz



En la foto están los Magistrados de la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior de Bogotá; de derecha a izquierda: Drs. Eduardo Castellanos Roso, Uldi Teresa Jiménez López y Léster María González Romero, en la audiencia de los desmovilizados “Juancho Dique” y “Diego Vecino”.

nacional con la satisfacción de las legales y justas pretensiones de las víctimas.

Han sido muchos los inconvenientes que se han tenido que superar dentro de un proceso de características particulares como este, donde se juzga una criminalidad concreta, de connotaciones nacionales e internacionales y que precisamente por ello ha planteado grandes retos desde el punto de vista jurídico. La viabilidad de las imputaciones parciales y la adecuación típica de las conductas desplegadas por los miembros de los grupos armados al margen de la ley son un claro ejemplo de ello, toda vez que si bien es cierto que el mayor número de estas infracciones constituye crímenes de guerra, las fechas en que se cometieron –antes de julio de 2001– han impedido, por virtud del principio de legalidad, aplicar de manera retroactiva las normas propias del Código Penal que sancionan dichos comportamientos. No obstante, la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia está abriendo camino frente a este inconveniente y con optimismo vemos que el principio de legalidad extendido comienza a hacer escuela en la juridicidad Nacional³.

Adicionalmente, los delitos de lesa humanidad no están incluidos en nuestra legislación penal, toda vez que no hay un título o capítulo que consagre tipos penales referidos a esta modalidad de agresión contra la humanidad, motivo por el que la labor de adecuación típica fue objeto de estudio y análisis en la decisión de legalización de cargos, acudiendo a lo que al respecto han dicho no solo la Corte Constitucional, sino ante todo la Corte Suprema de Justicia en diversos fallos.

Pese a las dificultades presentadas, el proceso de justicia y paz avanza y se proyecta como un mecanismo jurídico que ha despertado expectativas a nivel nacional e internacional, no solo por lo novedoso, sino porque se muestra como una alternativa de paz, enmarcada dentro de la Constitución y la Ley, porque ante tantas y tan graves violaciones de los derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario que se hallaban impunes, la Ley 975 de 2005 se convierte en una herramienta adicional para clarificar innumerables procesos penales archivados en la justicia ordinaria ante la imposibilidad de encontrar un sujeto responsable.

“ Pese a las dificultades presentadas, el proceso de justicia y paz avanza y se proyecta como un mecanismo jurídico que ha despertado expectativas a nivel nacional e internacional, no solo por lo novedoso, sino porque se muestra como una alternativa de paz. ”

³ Corte Suprema de justicia, Sala Penal, radicado único 33.118 de 13 de mayo de 2010.

Modificaciones introducidas por la Ley 1395 de 2010

Proceso de extinción de dominio (Ley 793 de 2002)



Julio Ospino Gutiérrez
Magistrado Tribunal Superior de Bogotá

“Se trata de bienes inmuebles cuya complejidad es notoria, piénsese a manera de ejemplo, en inmuebles donde se encuentren construidos hoteles o complejos habitacionales o de cualquier otro tipo, que no son excepcionales en un proceso de extinción de dominio. ”

La extinción de dominio¹ creada de forma singular por nuestra jurisdicción, como necesidad para enfrentar con una herramienta adicional la ‘criminalidad organizada de alto rendimiento económico transnacional’, ha sido siempre blanco de cuestionamientos, bien porque no ha resultado eficaz, ora porque al decir de otros no garantiza en forma debida los derechos de los titulares de los bienes pasibles de la acción. Esto ha conllevado a que siempre esté en la mira de quienes desde una u otra orilla la cuestionan; ahora bien, después de varios intentos, se han modificado y adicionado algunos de sus artículos mediante la Ley 1395 de 2010, y que constituyen el objeto de nuestros comentarios.

1. El artículo 73 de la ley antes citada introduce unas funciones de policía administrativa a la Dirección Nacional de Estupefacientes (en adelante DNE) y en concreto al subdirector jurídico de dicha entidad. Lo que se busca con ello es agilizar el trámite de materialización de las medidas cautelares tomadas en el proceso de extinción de dominio; lo anterior nos parece que es posible y puede resul-

tar conveniente con esa finalidad. Esperamos que con la celeridad pretendida se obtengan los resultados deseados en esa dirección, y no es nuestro interés en esta oportunidad detenernos en cuestiones menores que ya tendremos espacio en otro escenario para discutir. En términos generales, esto puede ser conveniente, restaría preguntarnos si un comisario o corregidor (cfr. último inciso del mencionado artículo que habilita comisionarlos) tendrían las herramientas jurídicas y materiales suficientes para abordar la diligencia de secuestro de un bien, con lo que dicho acto implica, sobre todo cuando no pocas veces se trata de bienes inmuebles cuya complejidad es notoria; piénsese a manera de ejemplo en inmuebles donde se encuentren construidos hoteles o complejos habitacionales o de cualquier otro tipo, que no son excepcionales en un proceso de extinción de dominio.

Además, qué necesidad había de introducir este nuevo artículo que trata de cuestiones administrativas para terminar de confundir la naturaleza jurídica del instituto en comento. Igualmente, no se ve con claridad cómo se pretende mutar la diligencia de secuestro en una simple entrega de parte de un fun-

¹ En verdad la figura de la Extinción del Derecho de Dominio, que ha derivado en simple Extinción de Dominio tiene sus propias aristas que no son objeto de este escrito, ya que en esta oportunidad sólo me referiré a algunas de las modificaciones que se le han introducido con la nueva ley 1395 de 2010.



Extinción de Dominio sobre bienes de narcotraficantes.

cionario administrativo? Esto no es claro y debió preverse.

De la misma manera, en el inciso 5° de la norma citada se dice: “El acto que disponga hacer efectiva la entrega...”; no sabemos a qué se refiere, ello porque el Fiscal era quien disponía y realizaba antes de la modificación estudiada el secuestro del bien, por lo que no se sabe ahora a qué se refiere este acto y su notificación.

2. El artículo 75 de la ley modificatoria crea un artículo 10 A adicional a la Ley de Extinción de Dominio, el cual prohija una idea consistente en la creación de un procedimiento abreviado, que en sí no es mala y por el contrario, parece conveniente para cuando se presenten situaciones donde los bienes pasibles de la acción de extinción de dominio carezcan de titular identificado o iden-

“ La Extinción de Dominio creada de forma singular por nuestra jurisdicción, como necesidad para enfrentar con una herramienta adicional la criminalidad organizada de alto rendimiento económico transnacional, ha sido siempre blanco de cuestionamientos.”

tificable, abreviatura procesal que amerita señalar lo que sigue.

Si, como lo dice el nuevo artículo 10 A comentado, cuando se esté frente a la situación advertida, una vez surtido el emplazamiento, se procede a declarar la procedencia de la extinción y enviar al juez el proceso para lo de su cargo, ello podría desconocer derechos de los terceros que eventualmente tengan intereses involucrados, ya que al no permitirse siquiera el nombramiento y mucho menos actuación del curador *ad litem*, se deja sin posibilidad procesal a los terceros (determinados o indeterminados) y por tanto no podría la sentencia tener efectos *erga omnes*, ya que esta posibilidad (los efectos de la sentencia) deviene de unos presupuestos, entre ellos el de permitir la actuación de quien represente a los terceros, y no de la simple manifestación legal en ese sentido. En síntesis, este procedi-



Extinción de dominio a la hacienda Nápoles, propiedad de Pablo Escobar.

“ ... en todo proceso de extinción de dominio, se emplazará a los terceros indeterminados, a quienes se les designará curador *ad litem*...”

miento abreviado, así concebido, resulta contrario a la Constitución por desconocimiento del debido proceso y del derecho de contradicción.

Recuérdese que el artículo 10 de la Ley 793 de 2002 señala con absoluta perentoriedad que “... en todo proceso de extinción de dominio se emplazará a los terceros indeterminados, a quienes se les designará curador *ad litem*...” (ver parte final del último inciso), exigencia que parecen haber olvidado los reformadores y con ello, insistimos, impedir el efecto *erga omnes* de la sentencia dictada en esas condiciones o, lo que sería peor aún, darle ese efecto sin haberse cumplido con las mínimas exigencias procesales que se requieren para esa consecuencia.

Si lo perseguido es la instauración de un procedimiento abreviado, ello sería posible, incluso con mayor celeridad a la que se lograría irregularmente a partir de la reforma co-

mentada, por ejemplo, omitiendo la declaratoria de procedencia de parte de la Fiscalía y procediendo al envío inmediato al Juez para su fallo, respetando los derechos de quienes puedan resultar titulares de derechos allí afectados, en este caso de los terceros (determinados o indeterminados) de buena fe, lo que se logra con la designación y actuación (oportunidad) del curador *ad litem*.

3. El artículo 78, que introduce el nuevo artículo 12 A, genera situaciones de incongruencia evidentes que desdican de la integralidad de la acción de extinción de dominio y del proceso como tal. En concreto se tiene:

3.1. El sistema de la Ley 793 de 2002 está concebido sobre la base de un procedimiento especial tal y como lo tiene definido la Corte Constitucional², que se acerca más a la Ley 600 de 2000,

que a la 906 de 2004³; de manera que hablar de elementos materiales probatorios (EMP), tal y como se hace en el segundo renglón de la norma mencionada, no es lo correcto. En el proceso de extinción de dominio se habla de prueba conforme a la Ley 600 de 2000, ya que esta tiene ánimo de permanencia y aquellos no. Entonces, si designamos las pruebas como EMP, le estamos quitando su esencial característica en este proceso, cual es su permanencia en todo el devenir procesal; luego no vemos la razón para crear esas confusiones y entabrar más el proceso citado; otra cosa es que se quisiera, lo cual es perfectamente posible, pero aquí no se hace, acomparar el procedimien-

² Principalmente en la Sentencia C-740 de 2003, que estudió la constitucionalidad de la Ley 793 de 2002.

³ Y esto es así, ya que cuando se expidió la Ley 793 de 2002 no existía la Ley 906 de 2004 y por tanto ninguna referencia podría hacerse a ella; además, porque los parámetros que informan el proceso de extinción de dominio tienen una clara e inculcable tendencia escrita, distinta por tanto a la oralidad que le es propia a aquella.

to de extinción de dominio a un proceso oral, pero hay que hacer toda una nueva estructuración, sin que sea de recibo introducir este tipo de variantes que, repetimos, solo crean híbridos jurídicamente insostenibles, generadores de confusión y que entran el proceso innecesariamente.

3.2. Ahora bien, desde otra atalaya, pero en el mismo contexto normativo, exigir que unos medios de prueba o EMP, como los prefiere llamar el articulado analizado, cumplan con los requerimientos de la Ley 906 de 2004 (nuevo Código de Procedimiento Penal), cuando la estructura, dirección, filosofía y praxis de la acción y el proceso de extinción de

dominio son ajenos a los postulados del proceso oral, conduce a crear situaciones asimétricas procesalmente hablando, de carácter insostenible.

Finalmente, debo decir que con las modificaciones introducidas al proceso en cuestión, no serán muchas las actuaciones que se logren agilizar; por el contrario, todo indica que serán más las dudas, obstáculos y por tanto demoras que se generarán con ella que lo que se avanza; se perdió la oportunidad de enmendar errores y darle claridad al proceso.

Las anteriores son unas elementales consideraciones para mostrar que, por muy buenas intenciones que se tengan, ello no es suficiente para acertar.

“ Con las modificaciones introducidas al proceso en cuestión no serán muchas las actuaciones que se logren agilizar, antes por el contrario, todo indica que serán, más las dudas, obstáculos y por tanto demoras que se generarán con ella. ”



Extinción de Dominio de dinero encontrado camuflado en cargamentos del narcotráfico.

Mi profesor de filosofía tenía razón... le pido disculpas

■ **Jarveir de Jesús Rodríguez González**
Juez Catorce Penal del Circuito

Transcurría el año mil novecientos setenta y nueve (1979) y el suscrito culminaba sus estudios secundarios; escuchaba las lecciones que intuían en la obra de José Ortega y Gasset los orígenes del movimiento existencialista. En su discurrir, el docente quiso compendiar en una frase la síntesis dialéctica de tan insigne pensador: Yo soy Yo y Mi Circunstancias, así como los cientos de páginas de la obra de René Descartes (*El discurso del método*) podrían descansar en piensó, luego existo, y las miles de la Lógica de Federico Hegel en la idea es lo absoluto. Aquellas expresiones fueron demasiado para la precocidad que albergaba mi espíritu, que era más el afán arrogante y prepotente de corchar a los maestros por el prurito exhibicionista que un sopesado y reflexivo esfuerzo por arribar a la verdad. Por lo tanto, la vanidad oculta en la mocedad de los dieciséis años me llevó a interrumpir abruptamente al pedagogo e increparle que el autor de tal apotegma no había sido Ortega y Gasset, si no Martin Heidegger, con la publicación de su obra *El ser y el tiempo* en 1924 y reiterado en la inauguración de su cátedra en la universidad de Friburgo en 1929. El interpelado sonrió –una de mis primeras clases de humildad, mi

mejor maestra, que tanto bien y tanta utilidad me brindarían en el ulterior desenvolvimiento de mi proyecto vial– y me exhortó a que siguiera investigando. Muchos años después tuve la fortuna de disfrutar la lectura de ese portento filosófico y literario titulado *Meditaciones del Quijote* escrito en Madrid en 1914 por el egregio José Ortega y Gasset. En dicha colección de ensayos llegaría a afirmar el gran filósofo español: Yo soy yo y mi circunstancia; si no la salvo a ella no me salvo yo. (...), invitándonos por tanto a buscar el sentido que nos rodea, porque, emulando al Quijote, debe preferirse el heroísmo a lo tradicional, el ideal a lo convencional, a lo que obligan las conveniencias; solo atreviéndonos a cambiar las circunstancias existenciales justificaremos nuestro instante vital. Empero, entendí, que ese heroísmo no se refleja en las grandes ejecuciones, en las grandes empresas ni en las grandes ambiciones, por cuanto las cosas que nos retienen en este mundo son menos pretenciosas y bien pueden relacionarse con esas diarias rutinas del acontecer,

del trabajo ocupacional, del día a día y alimentarse con las satisfacciones o fracasos de cada amanecer, o como lo indica el precitado pensador, citado en versillo del *Rig Veda*: “¡Señor, despiértanos alegres y danos conocimiento! Preparado así, me interno en las horas luminosas o dolientes que trae el día”.

Dicho sendero me introdujo en los verdaderos valores (y bienes que nos atan a la vida): un hijo que con diminutivos nos llama y se esconde, la tenue huella de un pie femenino impreso en la arena, una coa compartida a la luz de una chimenea, el sonido de una melodía que se reproduce en la mente cuando todo está a oscuras y en silencio, una mirada enamorada de una mujer que comparte mi espacio vital, la caricia húmeda que se desliza por mi rostro y descubro que es la lengua de mi perro con la alegría inmotivada de su cola bailando al viento. En ese momento



Fe de erratas: reconozco humildemente también que mi calvicie no es prematura ni incipiente, como pueden observar en la foto.

comprendí, sonrojado por la vergüenza, que a mi profesor de filosofía le asistía la razón; en idioma español, diez (10) años antes que el gigante de la Cultura Alemana lo postulara, un hispano sentiría las simientes de la fenomenología y el existencialismo, desplazando la Filosofía contemporánea a las grandes cimas del pensamiento universal. Por ello, ante el espejo, hoy con mi frontispicio desplomado –eufemismo para calvicie incipiente y prematura– he de reconocer humildemente mi exabrupto y desatino y pido disculpas a mi profesor de filosofía, no sin antes llamar la atención sobre la manía de exhibición fuera de erudición que suele acompañar a connotados tratadistas de derecho penal, similar a la muestra de inmadurez juvenil comentada. En efecto, no es un secreto que las teorías funcionalistas del Derecho Penal, tienen su naval amén de perenne deuda en y con la Filosofía; no

es extraño por ejemplo que disertando sobre la imputación objetiva, sus fans revisen el decurso de la casualidad, causa eficiente, causa determinante, sentido y significado, valoración y significado social del comportamiento. Citan en ese soporte filosófico a los pensadores neokantianos y cuando mucho a Hegel y parecen ignorar adrede a dos adalides como son José Ortega, Gasset y Martin Heidegger, quienes meditaron con igual fortuna e ingeniosa construcción gramatical sobre el sentido del ser y las cosas. Otro tanto acontece con las escuelas de Munich (con Claus Roxin a la palestra) y Bonn (con su baluarte en Gunther Jakobs) por cuanto algunos de sus epígonos restan trascendencia al aporte del maestro Hanz Welzel al forjar la teoría de la educación respaldo del funcionalismo en boga. Dichos yerros no tienen otro propósito que exacerbar las lindes entre ontologismo y normati-

vismo, reclamando la victoria para sus huestes, negando comprensión al rival para aniquilarlo conceptualmente. En consecuencia, a estas alturas de mi existencia, aprendida la lección de sencillez, en honor al maestro Ortega y Gasset, quien construyó un universo lexicográfico propio en desarrollo de su titánico esfuerzo intelectual para forjar una Hispanoamérica mejor y cuya magnánima obra bien merecía un premio nobel de literatura, he de declarar que abocado a elegir entre la Escuelas de Munich y de Bonn, prefiero la de Marburgo, y entre la escuela de Mamburgo y Frankfurt, elijo la de Frankfurt, con Jurgen Habermas a la cabeza –¡más escuelas de Frankfurt, para liberarnos de las filosofías, teorías y programas totalitarios!–; pero sobre todas las escuelas, me quedo con la sabiduría de las Chicas del Can: Las pequeñas cosas de todos los días son las grandes cosas que tiene la vida.



La Corporación de Jueces y Magistrados de Colombia invita a reflexionar sobre el marco esencial de la justicia

A propósito de las críticas del Gobierno y de los medios a decisiones de los jueces:

- ❖ El Gobierno, representado por los Ministros del Interior y de Defensa, protesta porque un Juez de control de garantías declaró ilegal el allanamiento y captura de parte de los ex militares y civiles sospechosos de vender armas a las Farc.
- ❖ La ley vigente impone que el allanamiento se realice en horas del día; si excepcionalmente se requiere en la noche, el Fiscal debe sustentarlo. No lo sustentó, y por ello fue declarado ilegal. Si no lo hiciera así, el Juez violaría la ley.
- ❖ El Juez debe aplicar la ley vigente; el Gobierno puede promover su reforma dentro de la Constitución, pero mientras tanto no debe culpar al Juez por cumplirla.
- ❖ La política y la guerra, dentro de un Estado de Derecho, se deben realizar dentro de las normas establecidas por la Constitución y la ley.
- ❖ La sociedad tiene derecho a que la Fiscalía y el Gobierno investiguen a los sospechosos, para proteger sus derechos individuales y comunes.
- ❖ A todo ciudadano le interesa y le conviene que el ejercicio de la política y del orden público esté controlado por los Jueces, porque todo ciudadano puede ser señalado de sospechoso, justa o injustamente, en cualquier momento.
- ❖ Todo ciudadano sospechoso tiene derecho a que si el Gobierno y la Fiscalía investigan contra él, lo hagan respetando sus derechos fundamentales.
- ❖ El uso del poder mediático y político por el Gobierno o la Fiscalía, para criticar, poner en duda y señalar de ilegales las decisiones de los Jueces, es una intromisión indebida contra la autonomía e independencia de la Justicia.
- ❖ El Gobierno ofreció al instalarse que no cuestionaría las decisiones judiciales, sino por los canales legalmente establecidos. Eso es lo que le corresponde a un gobierno respetuoso del Estado Social de Derecho.
- ❖ Los Jueces solo esperamos que el Gobierno honre su palabra aun cuando ello no sea así, nos mantendremos firmes en nuestro compromiso constitucional, porque somos la última y única esperanza cuando el autoritarismo se quiera imponer, como ya lo ha comprobado Colombia.
- ❖ Los Jueces como personas somos ciudadanos demócratas, interesados como todo ciudadano de bien en la derrota de la delincuencia organizada, terrorista o común, y hemos jurado contribuir a ese fin político dentro de las garantías reconocidas en la Constitución.
- ❖ Un Juez se puede equivocar, pero ello no lo debe prejuzgar el Gobierno. Tras un debido proceso, se pronunciará la autoridad competente.
- ❖ Es inoportuno que el órgano disciplinario amenace en los medios con investigar al Juez por sus decisiones. Se percibe como un amedrantamiento para que en adelante no se atrevan a decidir lo que parezca inconveniente a la política y la

guerra, además de inútil, pues sabemos que todas nuestras decisiones pueden ser objeto de investigación.

- ❖ La responsabilidad social de los medios de comunicación incluye la orientación adecuada de la opinión pública dentro de estos principios, para no hacer eco ni prejuzgar por su cuenta en esas situaciones.

María del Pilar Arango Hernández,
Presidenta

Juez Civil del Circuito de Bogotá

Luis Fernando Ramírez Contreras,
Vocal

Magistrado de Sala Penal - Bogotá

**LA CORPORACIÓN
DE JUECES
Y MAGISTRADOS
DE COLOMBIA**

Convoca a la sociedad nacional e internacional a reflexionar sobre estos principios fundamentales de la democracia y a defenderlos a ultranza como garantía de la convivencia pacífica

PAPI, ¿POR QUÉ PRENDIERON
"LOS VENTILADORES"? ¿ACASO FUE
POR LO DEL "CALENTAMIENTO GLOBAL?"

NO, MIJO, FUE POR LO DEL
"CALENTAMIENTO TOTAL" ...
Y OJALA' QUE NO SE
NOS DESHIELEN LAS "CUMBRES"...



CHETO.
Feb/07

Conmemoración holocausto Palacio de Justicia

Con un acto simbólico la Corte Suprema de Justicia rindió un sentido homenaje a la *memoria de los 12 magistrados titulares y auxiliares caídos en las fatídicas jornadas del 6 y 7 de noviembre de 1985 en la que además fueron asesinados centenares de visitantes y trabajadores del edificio.*

El presidente de la República Juan Manuel Santos Calderón, afirmó en su discurso que este simbólico acto "sirve para hacer memoria de lo que ocurrió, para sacar lecciones del pasado y para comprometernos a que hechos como estos no vuelvan a suceder en nuestra historia".

De igual manera el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, Jaime Arrubla, dijo que los responsables de esos actos no deben ser cobijados con amnistía, pues se trata de hechos de lesa humanidad.

A este acto de conmemoración de los 25 años del holocausto del Palacio de Justicia se sumaron las Altas Cortes con diferentes actividades, en las que se destacó el respeto por los derechos humanos, y en especial el derecho a la vida.



El Presidente Juan Manuel Santos Calderón, observa la "llama eterna" que estará en el patio central del Palacio de Justicia, en homenaje a todas las víctimas del holocausto. Lo acompañan el representante de la ONU para los Derechos Humanos, Christian Salazar, y el Presidente (e) de la Corte Suprema, Jaime Arrubla.



El Presidente Juan Manuel Santos rindió este jueves un sentido homenaje a las víctimas del holocausto del Palacio de Justicia, ocurrido hace 25 años en Bogotá.



El Presidente Juan Manuel Santos, en su discurso de conmemoración al holocausto del Palacio de Justicia. En la foto aparece de derecha a izquierda los presidentes de Corte Suprema de Justicia, Jaime Arrubla Paucar; Consejo de Estado, Luis Fernando Álvarez Jaramillo y Consejo Superior de la Judicatura, Francisco Escobar Henríquez.