

# FOROS “DESAFÍOS DE LA NUEVA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA”

## SEGUNDO FORO REGIONAL

**FECHA: Martes 7 de julio de 2015**

**CIUDAD: Manizales (Caldas)**

**LUGAR: Universidad de Caldas, Auditorio “Tulio Gómez Estrada”, Sede Palogrande**

### Esquema

Panelistas invitados .....	3
Orden del día .....	4
Instalación oficial del foro.....	5
1. Intervención del doctor Felipe César Londoño López, Rector de la Universidad de Caldas.-	5
2. Intervención del doctor Gabriel Gallego Montes, Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Caldas.- .....	5
3. Intervención de la doctora Ana María Ramos Serrano, Viceministra de Promoción de la Justicia del Ministerio de Justicia y del Derecho.- .....	6
4. Contexto: “El juez como agente constructor de democracia”, a cargo del doctor Carlos Alberto Agudelo Agudelo.- .....	8
PRIMER PANEL: Gobierno y Administración de la Rama Judicial.....	10
1. Intervención de la doctora María Eugenia López Bedoya, Presidenta del Consejo Seccional de la Judicatura.- .....	10
2. Intervención del doctor Augusto Morales Valencia, Vicepresidente del Tribunal Administrativo de Caldas.-.....	14
3. Intervención de la doctor Romelio Daza Molina, Presidente del Colegio de la Judicatura de Colombia. ....	15
SEGUNDO PANEL: Carrera y formación judicial. ....	16
1. Intervención del doctor Álvaro José Trejos Bueno, Presidente del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Manizales.-.....	16
2. Intervención de la doctora María Luisa Rodríguez Peñaranda, Docente de la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá. 17	
TERCER PANEL: Disciplina Judicial.....	18
1. Intervención del doctor Ricardo Romero Camargo, Presidente de la Sala Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura.-.....	18

Conclusiones de los paneles .....	20
1. Primer panel: Gobierno y Administración de la Rama Judicial.-.....	20
2. Segundo panel: Carrera y formación judicial.- .....	21
3. Tercer panel: Disciplina Judicial.-.....	22
Cierre del evento .....	23

## Panelistas invitados

Doctora **María Luisa Rodríguez Peñaranda**  
Docente Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales  
Universidad Nacional de Colombia. Bogotá

Doctor **Augusto Morales Valencia**  
Vicepresidente  
Tribunal Administrativo de Caldas

Doctor **Álvaro José Trejos Bueno**  
Presidente  
Tribunal Superior del Distrito Judicial de Manizales

Doctora **María Eugenia López Bedoya**  
Presidenta  
Consejo Seccional de la Judicatura

Doctor **Ricardo Romero Camargo**  
Presidente de la Sala Disciplinaria  
Consejo Seccional de la Judicatura

Doctora **Flor Eucaris Díaz Buitrago**  
Presidenta de la Sala Administrativa  
Consejo Seccional de la Judicatura

Doctor **Romelio Daza Molina**  
Presidente  
Colegio de la Judicatura de Colombia

Doctor **Carlos Alberto Agudelo Agudelo**  
Docente del Programa de Derecho  
Universidad de Caldas

### **Moderador:**

Doctor **Milton César Jiménez Ramírez**  
Coordinador de la Especialización en Derecho Administrativo  
Universidad de Caldas

## Orden del día

- 7:30 a.m. a 8:00 a.m.** Registro de los asistentes.
- 8:00 a.m. a 8:30 a.m.** Instalación oficial del foro.  
**Doctor Felipe César Londoño López**  
Rector de la Universidad de Caldas  
**Doctor Gabriel Gallego Montes**  
Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
**Doctora Ana María Ramos Serrano**  
Viceministra de Promoción de la Justicia  
Ministerio de Justicia y del Derecho
- 8:30 a.m. a 8:40 a.m.** **Contexto: El juez como agente constructor de democracia.**  
**Doctor Carlos Alberto Agudelo Agudelo**
- 8:40 a.m. 9:25 a.m.** **Gobierno y Administración de la Rama Judicial**  
**Doctora María Eugenia López Bedoya**  
**Doctora Flor Eucaris Díaz Buitrago**  
**Doctor Augusto Morales Valencia**  
**Doctor Romelio Daza Molina**
- 9:25 a.m. a 9:50 a.m.** **Carrera y Formación Judicial**  
**Doctor Álvaro José Trejos Bueno**  
**Doctora María Luisa Rodríguez Peñaranda**
- 9:50 a.m. a 10:15 a.m.** **Disciplina Judicial**  
**Doctor Ricardo Romero Camargo**
- 10:15 a.m. a 10:30 a.m.** **Refrigerio**
- 10:30 a.m. a 11:30 a.m.** **Discusión en Mesas de Trabajo por áreas de cada tema**
- Gobierno y administración de la Rama Judicial (Auditorio I – 101)**  
**Moderador:** Dr. Augusto Morales Valencia
- Carrera y formación judicial (Auditorio Torreón)**  
**Moderador:** Dr. Álvaro José Trejos Bueno
- Disciplina Judicial (Sala de Audiencias)**  
**Moderador:** Dr. Ricardo Romero Camargo
- 11:30 am a 12:30 p.m.** **Plenaria: Informe relatorías de cada panel y cierre del foro.**

## Instalación oficial del foro

La Universidad realizó la apertura, con el saludo y el agradecimiento al Ministerio de Justicia y del Derecho, representado por la Viceministra de Promoción de la Justicia, por haber tenido en cuenta a la Universidad de Caldas como escenario para la realización del foro y la importancia que este reviste como escenario de participación democrática en la construcción de la nueva ley estatutaria de la administración de justicia; así mismo, agradeció la presencia de la doctora Myriam Ávila de Ardila, Directora de la Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla”, al igual que de los magistrados de los tribunales del Eje Cafetero, de jueces y funcionarios de los despachos judiciales, así como de los panelistas invitados, estudiantes, medios de comunicación y demás personas participantes en este evento.

### 1. Intervención del doctor Felipe César Londoño López, Rector de la Universidad de Caldas.-

Luego de presentar un saludo a la Viceministra de Promoción de la Justicia, a los invitados, panelistas y asistentes, inicia con una cita de Jean de La Bruyère: *“Esencial a la justicia es hacerla sin diferirla, hacerla esperar es injusticia.”*, procediendo luego a agradecer, en nombre de la Universidad y, de manera especial, del Programa de Derecho de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales la oportunidad brindada por el Gobierno Nacional para realizar una discusión razonada y participar de manera activa en la elaboración de la ley estatutaria de la administración de justicia, lo cual significa un hito para dicha institución.

Refiere que por el perfil de los asistentes a este evento, tanto de quienes hacen parte de la Rama Judicial, como de quienes participan desde la academia, profesionales y estudiantes, observa un grupo de trabajo que contribuirá activamente de la construcción doctrinal y normativa de los asuntos a tratar, divididos en los tres paneles en los cuales se compone la metodología propuesta y en cuya discusión intervendrán de manera destacada y generarán importantes insumos para la elaboración del proyecto de una nueva ley estatutaria de administración de justicia, en la que se reconozca la independencia judicial, sólo sometida a las limitaciones constitucionales y se le libre de las injerencias de toda índole, que exprese las complejidades de la administración judicial, al igual que se logren justos medios que permitan garantizar para operadores y usuarios del servicio un mínimo de condiciones con el cual se evite el retorno a un estado de naturaleza, descrito por Thomas Hobbes.

Agrega que se espera superar las etapas escabrosas de violencia a través de los procesos de paz, no sólo el que se adelanta en La Habana, sino el que a cada uno le corresponde construir desde el aula de clase hasta el hogar, desde la diversidad y el pluralismo, con el cual logre caracterizarse el Estado como Social de Derecho en el que la Administración de Justicia constituya uno de sus pilares.

### 2. Intervención del doctor Gabriel Gallego Montes, Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Caldas.-

Señala, luego de un saludo al Rector de la Universidad, a la Viceministra de Promoción de la Justicia, a los magistrados, jueces, estudiantes y asistentes a este evento, que como lo menciona una de las estrofas del himno de esa institución, la misma tiene como misión la de ser un dinámico foro, por lo

que realiza un reconocimiento público a la Dra. Beatriz Zuluaga y al grupo de profesores del programa por liderar la iniciativa con el Ministerio de Justicia y del Derecho, con el fin de promover el debate de la más alta relevancia y que nos compromete desde todas las aristas sociales y jurídicas.

### **3. Intervención de la doctora Ana María Ramos Serrano, Viceministra de Promoción de la Justicia del Ministerio de Justicia y del Derecho.-**

Manifiesta que la escogencia de la Universidad de Caldas no fue una casualidad, toda vez se tuvo en cuenta el gran nivel académico y organizacional de esa institución, lo cual se demuestra por el tiempo record en el que se preparó el foro, por lo que agradece la gestión realizada para llevar a cabo dicho evento.

Frente al tema que concita la atención, refiere que el 1º de julio de este año fue publicado el Acto Legislativo No. 2 de 2015, conocido como la reforma al equilibrio de poderes y que estaba dirigido a corregir algunas fallas estructurales que se identificaron en la administración de justicia, las cuales no sólo se restringían a modificaciones en la gestión, en el presupuesto, en las leyes ordinarias o en los acuerdos del Consejo Superior de la Judicatura.

Estas fallas se concentraban en los siguientes bloques:

1. Problemas de gobierno y de gerencia de la Rama Judicial, ante lo cual señala que si bien el Consejo Superior de la Judicatura significó un avance en relación con situación anterior a la Constitución Política de 1991, en términos de eficacia, eficiencia y, principalmente, respecto de la autonomía, en cuanto a estos dos primeros y explícitos propósitos del constituyente (en el que se concibió el funcionamiento de este órgano como el de una empresa para la adecuada administración de recursos) el modelo ya se estaba agotando, entre otros, como en los siguientes ejemplos:
  - Una baja ejecución presupuestal, cuyo rubro de inversión en los últimos 14 años no había superado el 50%, en contraste con las múltiples necesidades presentadas.
  - Falta de modernización en la Rama Judicial y de desarrollo de los planes que en materia de tecnología se habían concebido.
  - Falta de una mayor transparencia y rendición de cuentas hacia la ciudadanía, en relación con lo cual se advierten problemas como la precariedad de estadísticas de la Rama Judicial, a pesar de la consagración del Sistema de Información Nacional de Estadísticas Judiciales – SINEJ en la Ley 270 de 1996, el fraccionamiento de los sistemas de información que afecta la garantía sobre la integridad y certeza de los datos, una deficiente divulgación de esa información, lo que impide conocer las necesidades de la Rama Judicial, como tampoco hacer seguimiento a su gestión.

Ante tales circunstancias y teniendo en cuenta que la modificación propuesta en el acto legislativo no se concibió como la única reforma que solucionaría todas las dificultades en la administración de justicia pero sí como una transformación indispensable para garantizar la eficiencia, una mejor organización, la interacción con las bases, con las regiones y con los ciudadanos, se tiene que aquélla tiene una importancia preponderante, que se conjuga dentro de los 26 proyectos de gestión definidos por el Ministro de Justicia y del Derecho como la

gran reforma de la justicia, la cual incluye varios componentes como mejorar la formación de los abogados, racionalizar la detención preventiva y optimizar de las casas de justicia, entre otros.

En este bloque refiere que se incorporó también la modificación en la función disciplinaria de la Rama Judicial, conforme a la cual se estableció la Comisión Nacional de Disciplina Judicial.

2. Juzgamiento de los altos funcionarios de la justicia, para el cual se creó una Comisión de Aforados encargada de la investigación de fiscales y magistrados, al tiempo que se eliminó el juicio político para temas penales, por lo que en tales casos se procederá a la acusación directa ante la Corte Suprema de Justicia, con lo cual se espera una mayor efectividad en esas investigaciones.
3. Requisitos y la forma de elección de los magistrados de las Altas Cortes, en los que se aumentó el término de experiencia exigido y la necesidad de una convocatoria pública reglada por la ley para acceder a dichos cargos, en los que se deben incluir principios de equidad de género, transparencia, publicidad y de mérito; adicionalmente, se incorpora un equilibrio en el origen de quienes van a ocupar las magistraturas, provenientes de la Rama Judicial, de la academia o del ejercicio profesional.

Aclara que la reforma incorpora un régimen de transición, el más inmediato de los cuales es la presentación de la ley estatutaria que debe radicarse el 1º de octubre de este año y que debe estar aprobada en junio del año siguiente, en la cual deben definirse con carácter permanente algunos aspectos que fueron incluidos como transitorios en el acto legislativo. Así mismo, reviste especial valor dentro de los asuntos a regular en la mencionada ley el tema de gerencia y gobierno de la Rama Judicial, respecto de lo cual menciona los siguientes cambios fundamentales introducidos por la reforma:

Teniendo en cuenta que había sido señalado por diversos actores que el Consejo Superior de la Judicatura tenía una inadecuada distribución de las funciones de gerencia y gobierno de la Rama Judicial, éstas se escinden entre el Consejo de Gobierno Judicial y la Gerencia de la Rama, con lo el primero de los cuales se corrigen:

- a) La falta de representación de las bases, mediante la incorporación de un representante de los jueces y magistrados y otro de los empleados;
- b) Se brinda una participación directa de las altas cortes;
- c) Se incluye la presencia de tres técnicos, en atención a que la elaboración y formulación de las políticas públicas requieren de profesionales de diferentes disciplinas, quienes serán elegidos por los restantes miembros del Consejo de Gobierno Judicial.
- d) Por último está el Gerente de la Rama Judicial, quien se encargará de la administración de ésta.

Como ventajas de este nuevo modelo se observan las siguientes:

- Es más abierto verticalmente, es decir, hacia las bases y hacia el entorno, en especial con la incorporación de los técnicos independientes, de forma similar a como ocurre con el Banco de la República;
- La ley puede definir los temas específicos para los cuales podrán participar otras entidades, como el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, académicos y litigantes. En este aspecto invita a la reflexión en torno a los órganos e instituciones, así como los asuntos en los que deberán participar en el Consejo de Gobierno Judicial, frente a lo que señala que en su momento se produjo una discusión acerca de la presencia del Ministro de Justicia y del Derecho, a pesar que la misma no resulta extraña en los ordenamientos latinoamericanos y europeos, en los que se estatuye para lograr una mejor coordinación entre las ramas del poder público, ni respecto del modelo actual del Comité Interinstitucional.

Señala como algunos de los retos de la ley estatutaria, entre otros, los siguientes:

- Definir funciones definitivas del gobierno y la gerencia de la Rama Judicial.
- Definir cómo debe ser la administración del gobierno en los territorios.
- Determinar la existencia a futuro de las Salas Administrativas de los Consejos Seccionales de la Judicatura, ante lo cual concurren posiciones que apoyan que el gobierno territorial sea individual o colegiado, así como posturas intermedias.
- Transparencia y rendición de cuentas.
- Estructura del gobierno de la Rama Judicial, con la finalidad de no repetir los errores de diseño que se identificaron en la estructura actual del Consejo Superior de la Judicatura.

Para efectos de ahondar en los mencionados temas, de acuerdo con la metodología propuesta por la universidad para su discusión, invita a los asistentes a participar en este escenario de una manera constructiva, sin que se tornen en ambientes de crítica al acto legislativo aprobado.

Agrega que este foro hace parte de los ocho dispuestos por el Ministerio de Justicia y del Derecho para recibir los insumos que contribuyan a la elaboración del proyecto de ley estatutaria, junto con un canal en internet que se incluirá en la página web institucional, a partir del cuestionario elaborado para este propósito, así como las mesas de expertos en Bogotá D.C., para lo cual invita que se repliquen estas últimas en las regiones y se remitan los aportes al Ministerio. Luego de lo anterior, indica que se procederá a la construcción de articulado, para la posterior divulgación y socialización del texto en concreto.

El Dr. Milton César Jiménez Ramírez, en su condición de moderador del foro, expone la metodología con base en la cual se desarrollarán los paneles, respecto de los cuales realizará síntesis de cada una de las presentaciones que se llevarán a cabo al finalizar cada uno de ellos.

#### **4. Contexto: “El juez como agente constructor de democracia”, a cargo del doctor Carlos Alberto Agudelo Agudelo.-**

Tras expresar su agradecimiento por la realización de este evento, manifiesta que tratará acerca de una herejía constitucional, en términos de Carlos Gaviria Díaz, como es el caso de la democracia judicial o cómo los jueces contribuyen a la democracia, a partir de la teoría y la práctica, luego de



señalar sus antecedentes, algunas teorías acerca del tema, la incorporación del discurso en Colombia, las consecuencias presentadas y las reacciones a la separación de poderes.

Refiere que en una de las críticas de Dworkin a Hart consistía en el carácter académico de su visión de la justicia, en contraste con el derivado del ejercicio de la judicatura, situación que advierte se replica en la actualidad ante la diferencia entre la formación recibida y la práctica que se lleva a cabo en el desarrollo de la profesión. Ante tal disyuntiva, resalta que toda práctica judicial se encuentra precedida de una teoría, de una historia que se edifica por parte de los académicos y de los mismos operadores jurídicos; en tal sentido, la construcción doctrinaria significa un resultado importante de la práctica y de la cultura jurídica. Por tales razones, plantea la necesidad de generar un diálogo entre los diferentes actores jurídicos para construir la democracia.

En ese orden de ideas, señala que el concepto de la separación de poderes resulta equivocado, razón por la cual elogia el rótulo de la reforma constitucional recientemente en vigor, esto es, el equilibrio de poderes, toda vez que la referida separación no puede llegar a garantizar la democracia, atendiendo que en sus orígenes (desde Montesquieu) lo que se buscaba era robustecer los poderes ejecutivo y legislativo, terminando la Rama Judicial como la menos peligrosa o prestigiosa. Frente a la teoría de los pesos y contrapesos, considera que la misma está orientada más a la garantía de los derechos que a la defensa de la voluntad popular, es decir, que en una separación de poderes controlada con un diálogo interinstitucional, en la que los jueces puedan inmiscuirse en asuntos de otros poderes se da prioridad a la defensa de los derechos.

Dentro de este ejercicio, manifiesta que es importante encontrar hechos históricos o institucionales registrados que permitan la comprensión del estado actual de cosas, como sería lo relacionado con la doctrina del control judicial o *judicial review*, la cual se puede remontar desde la época de Aristóteles o de Confucio, o desde su construcción en Estados Unidos en 1803 (caso *Marbury vs. Madison*) o, incluso, en 1610 en Inglaterra con las disputas entre el monarca y el juez.

El debate, refiere, se produjo a partir de 1920 con Kelsen y Carl Schmidt, en torno del concepto del guardián de la constitución, debate que se trasladó a Latinoamérica, con el posterior surgimiento de la “ola constitucional”. Frente a este tema concluye que la separación de poderes genera un problema en las democracias pobres, como quiera que en éstas el poder ejecutivo es más robusto que los demás, razón por la cual debe hablarse de equilibrio de poderes, en el que la Rama Judicial como la menos prestigiosa debe ser objeto de mayor fortalecimiento, a través (como refería Alexander Wickel) de un activismo judicial moderado, como el fallo del caso *Brown* de 1954 proferido por la Corte Warren en el que se rechazó la tesis de segregación de trato, según la cual debían mantenerse separados pero iguales, por lo que opta por la de integración.

En este sentido, expresa que hay una gran variedad de autores que tratan de la posibilidad de crear un diálogo judicial, interinstitucional, a través de sentencias, como el que surgió por parte de los jueces en los fallos de tutela de primera instancia, cuando el amparo concedido inicialmente fue ratificado con posterioridad por la Corte Constitucional, en temas como la eutanasia, el matrimonio igualitario o el hacinamiento carcelario, entre otros. Con base en ello, señala que este tipo de escenarios brinda la posibilidad a los operadores que procedan a construir jurisprudencia que tenga una repercusión en la sociedad.

Para ello, manifiesta que se ha desarrollado una teoría acerca de la contribución de los jueces en la democracia, por medio de un foro judicial democrático, en el cual los operadores proceden a manera

de un piloto judicial, dada su experticia, mediante el otorgamiento de respuestas a los aspectos surgidos en los escenarios de deliberación de la sociedad; por otra parte, como forma de contribuir a la democracia, destaca que es indispensable apreciar el derecho como una construcción que no es exclusiva del ejecutivo, sino que en aquél confluye una diversidad de actores como la sociedad civil o la academia, a través de un diálogo deliberativo, vale decir, el derecho entendido como una catedral.

Por último, manifiesta que los jueces contribuyen a la democracia en la medida en que interpretan adecuadamente la Constitución Política, sus valores y principios. Igualmente, por tratarse de una sociedad en construcción, advierte que se seguirá deliberando acerca de las prácticas institucionales, como una sociedad política organizada, por lo que expresa que no habrá de ser posible una democracia sin los jueces pero podrá ser factible, algún día, vivir sin ellos, en la medida en que podamos contar con instituciones democráticas.

Culminada la intervención, el Dr. Milton César Jiménez Ramírez, moderador del foro, señala como aspectos relevantes la contribución de los jueces en la construcción de la democracia, por lo que pone en consideración la pregunta acerca de cuál es la teoría detrás del equilibrio de poderes, a manera de reflexión para el primer panel a desarrollar.

## **PRIMER PANEL: Gobierno y Administración de la Rama Judicial.**

### **1. Intervención de la doctora María Eugenia López Bedoya, Presidenta del Consejo Seccional de la Judicatura.-**

Procede a exponer algunas reflexiones para construir la nueva ley estatutaria de administración de justicia, respecto de lo cual considera que si bien la división temática propuesta en los tres grupos y los aspectos contenidos en cuestionario de 50 preguntas resultan de utilidad y abordan algunas de las particularidades cruciales de la reforma, la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura de Caldas estima conveniente que antes de entrar a dilucidar esos asuntos se deben sentar las bases estructurales y ejes cardinales de la modificación que deberá contener la propuesta normativa.

Con ocasión de lo anterior pregunta acerca del alcance de la nueva ley, si será de tipo instrumental o tendrá un alcance estratégico. En cuanto al primer cuestionamiento, manifiesta que la ley se centrará en definir la organización de los nuevos órganos de gobierno, en la administración o vigilancia judicial, ya que de lo contrario se propondría sentar una plataforma estratégica dirigida a lograr una mayor eficacia en la Rama Judicial. De tratarse de la primera de las opciones referidas, considera que se podría estar incurriendo en el mismo error de las distintas leyes que se centraron en la atención de una coyuntura o necesidad específica y terminaron siendo sólo piezas sueltas o esfuerzos aislados, que no se complementan entre sí y terminan afectando, de un modo sensible, a la administración de justicia.

Lo anterior, advierte, ocurrió con la Ley 270 de 1996 al partir de una concepción instrumentalista y que se centró en la regulación del funcionamiento del esquema de gobierno, en la administración y gerencia judicial, así como en otros aspectos, con lo que perdió la oportunidad histórica de sentar una plataforma estratégica en materia de administración de justicia, como se desprende de la composición de dicha norma.

En el presente caso, con la nueva ley estatutaria de administración de justicia, sugiere que se parta de un mayor espectro, de manera tal que se construya sobre las bases de una macropolítica integral, coherente y eficaz en materia de justicia, por cuanto considera que lo que se encuentra en juego no radica en la definición de la forma o la mecánica de los nuevos entes de administración, sino en dotar a la Rama Judicial de los instrumentos necesarios para afrontar los desafíos que tiene en el momento actual, motivo por el cual resalta que el presente foro se haya denominado “Los desafíos de la nueva administración de justicia en Colombia”.

Expresa que para afrontar este reto se debe partir de dos referentes: el primero de ellos, constituido por el conjunto de problemas que aquejan a la Rama Judicial y a los órganos de gobierno que fueron desmontados, a efectos de atacar las causas estructurales que los originan, para lo cual se cuenta con suficiente información, estudios y diagnósticos. A partir de ello, deben diseñarse las estrategias para la superación de tales problemas y atacar sus causas, por ejemplo, si los mismos radican en el acceso, la eficacia, la calidad, la eficiencia, la autonomía y la independencia de las decisiones judiciales, la transparencia y la confianza ciudadana, el esfuerzo en la ley deberá estar direccionado a solucionar las dificultades que impiden la eficiencia de la Rama Judicial.

En se mismo sentido, frente a los órganos de gobierno desmontados por motivos de eficiencia, eficacia o deficiente interacción con los usuarios, concentración y centralismo, entre otros, se hace indispensable que tales dificultades sean tratadas en el rediseño de la nueva organización. Advierte que en las 50 preguntas formuladas por el Ministerio se observa un germen de solución que implica profundizar en las alternativas dentro de una plataforma estratégica a diseñar, para lo cual considera que deben ser tenidos en cuenta los siguientes elementos de juicio:

- Aspectos relacionados con la interacción, articulación y cooperación, en los que habrán de repensarse tanto los mecanismos y escenarios a adoptar al igual que el espectro de los diversos actores que confluyen en los problemas de la justicia, por lo que propone que en la nueva ley se establezcan unas corresponsabilidades y unos mecanismos de cohesión que hagan eficaces, idóneos y pertinentes los distintos escenarios, los cuales no deberán limitarse a los contemplados en el acto legislativo, como integrantes del órgano de gobierno judicial; así mismo, los mecanismos no pueden tampoco restringirse sólo al nivel central.
- En consonancia con lo anterior, señala que la nueva ley estatutaria debe prever mecanismos de interacción y articulación en las distintas regiones del país para coordinar los esfuerzos de los múltiples actores, a partir de las necesidades específicas y conformes con la diversidad de entornos y problemas a resolver.
- Por tal motivo, refiere que la centralización y la concentración de funciones en el órgano de gobierno judicial requiere de unos mecanismos de apoyo en el nivel territorial, en materia de coordinación, articulación e interacción, adecuados, expeditos y ágiles.
- Adicional a lo expuesto, considera que deben delimitarse las responsabilidades específicas y el alcance del rol que cumplen los distintos actores que confluyen en la administración de justicia. De igual forma, refiere que es necesario revisar los mecanismos de evaluación y medición de la eficacia, para que en el ámbito territorial del que se dote al órgano de gobierno pueda cumplirse con la mencionada función de apoyo.

Lo anterior, señala, parte de la premisa según la cual la justicia constituye un servicio complejo, en el cual además del aparato judicial y los entes de gobierno encargados de la administración judicial, en el nivel nacional y regional, intervienen diversos proveedores de justicia que requieren de coordinación y articulación de cara a los desafíos que tiene la Rama Judicial, frente a lo cual la nueva ley estatutaria no debe guardar silencio, asignándoles una responsabilidad y un rol específicos, dentro de la nueva concepción del sistema de justicia.

En materia de relación con los sindicatos, manifiesta que revestiría suma utilidad que en la nueva ley estatutaria se previeran instancias de articulación al interior de la Rama Judicial y los demás órganos del Poder Público, con el objeto de crear sinergias y sacar adelante los desafíos que respecto de este tema no pueden ni deben limitarse a asuntos económicos sino que es precioso que abarquen asuntos como la salud ocupacional y el bienestar social de los servidores judiciales, en los que las cajas de compensación familiar, el sistema de salud y las aseguradoras de riesgo laborales deben jugar un papel muy importante. En ese orden de ideas señala que deben preverse como requisito para el acceso a los cargos de la Rama Judicial y para su continuidad en éstos, la acreditación acerca de la idoneidad física y mental del aspirante o funcionario.

Otro de los agentes a considerar para la debida gestión de los asuntos por parte de los operadores de justicia y que podría ser tratado en la nueva ley estatutaria, es el ente bancario responsable del pago de los depósitos judiciales, frente al cual considera deben exigirse requisitos y responsabilidades acordes con el impacto de esa función, en términos de acceso, eficacia y celeridad, como quiera que en la actualidad el Banco Agrario adolece de cobertura en todo el territorio nacional y, a pesar de los esfuerzos realizados en la modernización tecnológica, se encuentra rezagado en esa materia, lo que obliga al desplazamiento de los usuarios a municipios en los cuales exista cobertura del servicio, en su mayoría madres cabeza de familia en situación de vulnerabilidad. Por ello, sugiere que en la normativa se contemple una flexibilidad para la escogencia de las entidades bancarias encargadas del manejo de estos depósitos.

Otro de los mecanismos relacionados con los usuarios externos del servicio de justicia consiste en el diseño de herramientas novedosas para acercar la justicia al ciudadano y restablecer su confianza en la Rama Judicial, el cual debe estar dirigido más allá de la rendición de cuentas, para lo cual sugiere la implementación de estrategias tales como facilitar la comprensión acerca de la forma de acceder y supervisar la gestión judicial, a través de espacios de pedagogía ciudadana en los distintos medios de comunicación especialmente audiovisuales con cobertura nacional y regional; al igual que adecuar oficinas y puntos de atención a los usuarios en las principales sedes judiciales.

De otro lado, agrega que se debe empoderar a los usuarios del servicio mediante la consagración en la nueva ley estatutaria de administración de justicia de los derechos que les asisten, así como las instancias y herramientas de las que pueden hacer uso. Igualmente, considera que deben precisarse y delimitarse los mecanismos para los funcionarios judiciales frente a situaciones que configuren abusos en la utilización de los medios judicial, para lo cual cita como ejemplo el que en un mismo circuito judicial un ciudadano haya promovido 3.100 acciones populares y presentado 300 solicitudes de vigilancia judicial administrativa, lo que genera un desgaste para la administración de justicia y ante lo cual existe un vacío normativo del que estima debe ocuparse la nueva normativa. Como algunas de las alternativas de solución y manejo de este tipo de casos, propone el condicionamiento frente al impulso de procesos judiciales y administrativos, quedando sujetos al cumplimiento de las cargas fijadas al usuario, al igual que la imposición de cauciones representativas con la finalidad de racionalizar la actuación ante la Rama Judicial.

En relación con los mecanismos de seguimiento, control e impacto de la gestión de la Rama Judicial, considera que éste es un aspecto sensible y relevante dentro de la plataforma estratégica que habrá de incorporarse en la nueva ley estatutaria de administración de justicia, en la cual además de preverse sistemas de auditoría y control interno, supone la adopción de estrategias novedosas y audaces como la implementación de nuevos indicadores de gestión que se asocien más al cumplimiento de metas y a la medición del impacto de la gestión. Otro de los aspectos a considerar en esta materia habrá de ser la consagración de las instancias de los nuevos entes que tendrán a cargo la labor del seguimiento y control de la labor judicial y administrativa, al igual que las calidades específicas que requerirán y que, adicional al dominio del derecho y de sus distintas disciplinas, deberán incluir calidades como las referidas al estatus y al nivel de autoridad y de coerción frente a magistrados, jueces y empleados del aparato judicial.

Frente a esto último, refiere que los responsables de esta función deberían tener el mismo estatus de los funcionarios investigados, ya que por la naturaleza de la potestad a ejercer y las consecuencias que puedan acarrear, en términos de autonomía e independencia judicial, así como de estabilidad en la carrera judicial, tales entes tendrían que ser de carácter colegiado, a la manera de las corporaciones judiciales, lo cual permite evitar el riesgo de despotismo y exceso, independientemente de los recursos y demás controles establecidos a las decisiones que se adopten en tales casos.

En materia de desconcentración funcional y territorial, como garantía de eficiencia, eficacia y efectividad del aparato judicial y de los entes encargados de la administración y el gobierno judicial, señala que ante la dinámica que impone la implementación de la oralidad en los procedimientos judiciales y a la exigencia de cargas razonables de trabajo, el diseño de los nuevos órganos y de los lineamientos de dedicación de tiempo y participación en reuniones y comités de trabajo, debe partir de la especialización de roles y la racionalidad del tiempo de los funcionarios judiciales encargados de impartir justicia para no distraerlos en labores de administración y manejo del engranaje judicial; por otro lado, refiere que si se espera agilidad en la adopción de decisiones por parte de los entes de gobierno y administración judicial, debe evitarse la excesiva concentración de roles en el nivel central, por lo que se debe promover el fortalecimiento de los entes regionales.

Así mismo, propone el redimensionamiento de la Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla”, tanto en el nivel central como en las regiones, para lo cual considera que puede serle asignada la consolidación de una red de relatores para la construcción y difusión de la jurisprudencia de los operadores de justicia, al igual que inaugurar un componente en investigación, tomando como insumo las decisiones judiciales para el diseño, adopción y seguimiento de las políticas públicas en materia de justicia. A lo dicho, agrega que debe concebirse esta instancia como una institución autosostenible, de manera tal que el ingreso a la Rama Judicial, incluyendo las altas cortes, esté precedido de cursos y de formación especializada, por lo que debe garantizarse que cuente con un presupuesto propio y tenga un carácter desconcentrado. Por último, manifiesta que la nueva ley de administración de justicia deberá recoger algunas normas relacionadas con la administración del talento humano, que se encuentran dispersas incluso desde 1978.

Finalizada esta intervención, el Dr. Milton César Jiménez Ramírez, como moderador del foro, expresa la necesidad de establecer si dentro de la fundamentación del acto legislativo, se tuvo en consideración la calidad de vida de los trabajadores de la Rama Judicial, a lo cual agrega que surgen dos temas de importancia relevante como son el debate acerca del presupuesto y la elección de los representantes de los jueces y magistrados.



## **2. Intervención del doctor Augusto Morales Valencia, Vicepresidente del Tribunal Administrativo de Caldas.-**

Manifiesta que el ejercicio en este foro no puede consistir en revisar el marco constitucional contenido en el Acto Legislativo No. 2 de 2015, sino que a partir de ese hecho se puedan generar insumos que sirvan para la construcción del funcionamiento de la nueva organización, aprovechando la ocasión para realizar un examen a la parte material de la justicia, enmarcados en la reforma a la Ley Estatutaria 270 de 1996. Expresa que será la historia la encargada de juzgar lo que ahora se ha formulado, un modelo orgánico de justicia, que constituye la piedra angular sobre la cual se edificará la construcción del modelo de administración de la justicia que el país requiere.

En cuanto a la dirección y administración judicial, ésta ha quedado asignada en Consejo de Gobierno Judicial, que viene a tomar las funciones que ejercía la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, mientras que la Gerencia de la Rama Judicial viene a sustituir la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial. Por otro lado, en materia disciplinaria que incluye a los empleados y es distinta a la de los aforados, se creó la Comisión de Disciplina Judicial, respecto de la cual considera que reemplaza la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura y frente a la que no variará en cuanto a su estructura.

En este sentido, señala que la administración judicial representa el órgano de independencia frente a las demás ramas del Poder Público, por lo que al Consejo de Gobierno Judicial le competará trazar la ruta en ese sentido, siempre y cuando cuente con los recursos suficientes para lograr su cometido. De otro lado, está la Gerencia de la Rama Judicial, el cual será el órgano dinamizador, subordinado al Consejo, para ejecutar las decisiones de éste, administrar la Rama y la carrera judicial, elaborar los proyectos de planes, realizar los concursos, efectuar la formación de modelos de gestión y procesales aplicables en todo el territorio, llevará a cabo la vigilancia del rendimiento de los funcionarios y los despachos judiciales, entre otras competencias.

Resalta que este foro es una oportunidad democrática ofrecida por el Ministerio de Justicia y del Derecho para la elaboración de la nueva estatutaria de administración del justicia, en la que deberá tenerse en cuenta el poder atribuido a la Gerencia de la Rama Judicial, previéndose controles dirigidos a evitar los mismos problemas que llevaron a la abolición de los anteriores órganos, los cuales dieron en alguna medida independencia y autonomía a la gestión judicial. Insiste en que este órgano deberá tener límites suficientes para impedir el desbordamiento de sus funciones, y que tanto esta Gerencia como el Consejo de Gobierno Judicial deben resultar blindados de las injerencias externas o de la arbitrariedad.

Concluye que la justicia debe construirse entre todos, que debe ser impartida por jueces probos de ley, para la ley, promotores del derecho material como el sustento necesario para un proceso de paz.

Finalizada esta intervención, el Dr. Milton César Jiménez Ramírez, como moderador del foro, señala que el debate anunciado por el panelista consistirá en preguntarse por la importancia de la justicia material para nuestra sociedad, siendo indispensable que se cuente para ello con un aparato de justicia robusto.

### **3. Intervención de la doctor Romelio Daza Molina, Presidente del Colegio de la Judicatura de Colombia.**

Agradece al Ministerio de Justicia y del Derecho por la oportunidad brindada para que los distintos sectores de la administración de justicia y a la ciudadanía, en general, puedan participar en este tipo de escenarios y expresa que el Colegio de la Judicatura de Colombia se encuentra a entera disposición de la Rama Judicial y del país para la concreción de las disposiciones consagradas en el Acto Legislativo No 2 de 2015.

Señala que el escenario de discusión acerca de la reforma constitucional ya culminó y en el que, durante el trámite ante el Congreso de la República, el Colegio de la Judicatura de Colombia participó en los debates efectuados. Por lo pronto, advierte, se espera la concreción de dicha modificación de carácter constitucional, cuya neutralidad, en relación con los beneficios o críticas, no se producirá hasta tanto no inicien su labor los órganos que allí se establecen para la administración y la disciplina judicial.

En ese orden de ideas, expone los aspectos principales de lo que se espera contenga la ley estatutaria de administración de justicia que desarrolle el acto legislativo, a partir de una matriz basada en la articulación entre el Gobierno Nacional y la administración judicial, orientada a ciudadano a través del fortalecimiento de la autonomía y de la garantía de la independencia.

Agrega que se hace indispensable una mayor participación institucional en el proceso legislativo, ya que los sistemas jurídicos tramitados sólo vienen a ser ajustados a través de la jurisprudencia; señala también que se requiere de un acuerdo conjunto de los asuntos de justicia con el Gobierno Nacional, mediante la articulación y concertación de las políticas sectoriales, así como la construcción de un nuevo modelo con criterio de formación judicial y de concurso de méritos, en el que se implementen estrategias y mecanismos de adecuación y fortalecimiento de tales procesos, además del seguimiento a las medidas de descongestión.

En el plano regional, expone que deberá forjarse una construcción colectiva del conocimiento, a través de un modelo gestión de gestión hacia la excelencia y la calidad, teniendo en cuenta el fortalecimiento de la oralidad dentro del marco jurídico.

Respecto de los otros temas que deberán ser abordados en el desarrollo de la reforma constitucional está el planteamiento de una moderna estructura de los despachos judiciales, con modelos de gestión hacia la excelencia, revisión de los perfiles de los funcionarios y de los empleados que se adecuen a la nueva realidad de los sistemas de oralidad, en la que no se requieren escribientes o secretarios, sino perfiles ocupacionales pertinentes.

Agrega que deben crearse algunos órganos territoriales de administración, aspecto en el cual reitera que el ejercicio a efectuarse no puede consistir en una reforma sino en una sustitución total de la Ley 270 de 1996, redimensionándola al nuevo acto legislativo. Anota que no se hará defensa de las Salas Administrativas de los Consejos Seccionales de la Judicatura, cuya entrada en régimen de transición implica su posterior desaparición, pero sí insiste en la creación de órganos fuertes a nivel territorial, seccional o regional, según se defina, ya que considera que una sola Gerencia no sería suficiente para el cúmulo de funciones radicadas en dicha instancia, por lo que propone la escisión de las funciones de gobierno y las ejecutivas o administrativas-operativas.

Apunta a la creación de un sistema estadístico desconcentrado, habida consideración de la dificultad para su manejo y el impacto en tiempo que exige para los jueces y magistrados; agrega que deberá proponerse una reglamentación de la carrera judicial, promesa que fue incumplida por la anterior disposición legal. Reitera que debe plantearse una nueva adecuación organizacional hacia la calidad, con la incorporación de modelos de gestión judicial hacia la excelencia, para lo que estima viable la desadministrativización de los jueces y magistrados en labores que los distraigan de su labor, como la investigación de los empleados, el cuidado de los títulos judiciales y el ejercicio de funciones operativas y administrativas, entre otras.

Señala que se debe propender por la transversalización de las nuevas tecnologías en la gestión judicial, en todo el territorio nacional, así como efectuar una revisión integral de las medidas de descongestión para éstas no tengan un carácter aislado. Agrega que debe incorporarse un plan de comunicaciones de la Rama Judicial, que les permita a sus funcionarios contar con lineamientos claros para interactuar con la opinión pública, de una manera coherente.

Advierte que debe descartarse el modelo centralizado que se había configurado en la Ley 270 de 1996 y que en su concepto había estrangulado el concepto incorporado en la Constitución Política de 1991; reitera que debe insistirse en la capacitación en materia de multimedia a los funcionarios judiciales, para el reconocimiento de la validez jurídica de los mensajes de datos, el manejo de la *e-evidence* y la formación en las tecnologías de la información. Sobre este aspecto, anota que deberá incluirse tanto la acreditación como la autonomía de la Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla” y que el proceso de formación repercute en la calificación de los funcionarios judiciales, como un componente que evalúe el compromiso con la propia instrucción de cada servidor, a efectos de garantizar su idoneidad y no sólo su productividad.

Manifiesta que se deben generar competencias en materia de atención al ciudadano, al igual que aplicar estrategias contra la corrupción, con la exigencia de sentencias breves, asertivas y coherentes con lo que se decide, así como la disminución del riesgo por medio de mecanismos de control social, de acceso y participación ciudadana. Por último, señala como una de las prioridades la de buscar otras estrategias de financiamiento, al igual que frente al manejo de los títulos de depósito judicial.

Culminada esta intervención, el Dr. Milton César Jiménez Ramírez, en su calidad de moderador del foro, destaca dos aspectos: el primero, el llamado del ponente a que la reforma debe ponerse en práctica, frente a la cual se requiere de una cultura que la preceda. Así mismo, sugiere la necesidad que la Rama Judicial se consolide más como actor deliberativo y no sólo actúe de manera reactiva.

## **SEGUNDO PANEL: Carrera y formación judicial.**

### **1. Intervención del doctor Álvaro José Trejos Bueno, Presidente del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Manizales.-**

Luego de agradecer al Ministerio de Justicia y del Derecho por llevar a cabo el foro en la ciudad de Manizales, puntualiza que la carrera judicial corresponde a una conquista anterior a la Constitución Política de 1991, ya que los primeros funcionarios que ingresaron lo hicieron en 1989, viniendo luego a procederse en este sentido de acuerdo con los parámetros fijados por el Consejo Superior de la Judicatura.



Anota que frente a la construcción de una nueva ley estatutaria de administración de justicia, el acto legislativo prevé que la reglamentación de la carrera judicial debe ser efectuada por el Consejo de Gobierno Judicial, para su posterior realización por parte de la Gerencia de la Rama Judicial, lo cual hace que la normativa legal sólo deba sentar las bases y los postulados de carácter general en esa materia, sin adentrarse en mayores aditamentos, como ocurrió en la configuración contenida en la Ley 270 de 1996.

En atención a las preguntas consolidadas por el Ministerio de Justicia y del Derecho, señala que el Consejo de Gobierno Judicial carecería de la capacidad para asumir todos los aspectos relacionados con la carrera judicial, por lo que requeriría de organismos auxiliares, entre ellos, la Comisión de la Carrera Judicial, instancia que para su integración podría seguir los lineamientos del Consejo, en el sentido de incluir delegados de las altas cortes, de los jueces y magistrados, y de los empleados, quienes sin embargo deberían ser distintos a aquellos que integran el Consejo de Gobierno Judicial. Frente a las funciones de este órgano colegiado, refiere que podrían corresponder a las estipuladas en el Decreto 052, es decir, la fijación de políticas y programas para las convocatorias, la selección y la consolidación de las listas de elegibles para los respectivos nombramientos.

Respecto de la función nominadora de los jueces y magistrados, recomienda el mantenimiento de la estructura que establece en la actualidad el artículo 131 de la Ley 270 de 1996, toda vez que considera un riesgo de posibles injerencias indebidas y que atenta contra la autonomía e independencia de los jueces que las nominaciones sean efectuadas por una instancia distinta a la de los superiores.

Frente a las demás situaciones administrativas, sugiere que en cuanto a la facultad de resolverlas se mantenga la estructura actual, por cuanto las funciones administrativas, contrario a lo que se indicara por otros panelistas, no altera el ejercicio de la labor judicial; no obstante, agrega que sí debe repensarse el tema del traslado de los funcionarios, ya que al corresponder a una situación especial de carrera debe ser objeto de reglamentación por parte de la Comisión.

En materia de evaluación de los funcionarios judiciales, expresa que debería mantenerse el esquema actual en cuanto a los fines y a la competencia, para un desarrollo posterior reglamentario por parte del Consejo de Gobierno Judicial. Expone su preocupación debido a que en el acto legislativo se determinó la competencia de la Gerencia de la Rama Judicial para ejercer la vigilancia sobre el rendimiento de funcionarios y empleados judiciales, lo que en su concepto resulta irreal o generador de caos, si se parte de un manejo centralizado de tales asuntos, por lo que propone que deben utilizarse otros mecanismos de carácter regional que impidan situaciones problemáticas como las que advierte suceden en la Fiscalía General de la Nación.

## **2. Intervención de la doctora María Luisa Rodríguez Peñaranda, Docente de la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá.**

En torno del asunto tratado al inicio del evento, acerca de la relación entre la justicia y la democracia, señala que a diferencia de la tendencia mundial, en Colombia se tiene una relación más que deseable entre la justicia transicional y la democracia. En este sentido, resalta la tradición de confianza en los jueces, la cual se remonta a la Constitución Nacional de 1886, reformada en el Acto Legislativo No. 3 de 1910 que cambió las reglas de juego; desde ese momento, refiere, tomando en cuenta el valioso

texto de Eduardo Rodríguez Piñeres sobre las relaciones entre el poder ejecutivo y el judicial, se tiene que en el caso de los regímenes presidenciales resulta indispensable contar con una justicia fuerte, a fin de evitar la tentación de que se modifiquen las reglas constitucionales para la permanencia en el poder de quien detenta la autoridad política, en consonancia con lo cual resalta el empoderamiento de los ciudadanos en tal labor, a través de la acción de inconstitucionalidad.

En materia de carrera judicial, refiere que ésta tiene una historia reciente y bien lograda, pero ante la cual desde el año 2009 con la Ley 1285 y luego con el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se generó una organización paralela como es la descongestión, que cuenta con un número específico de funcionarios, establecidos allí, y que reclaman el reconocimiento de derechos de permanencia, aunado a que la misma Rama Judicial la estima como indispensable para su funcionamiento, pero cuyos funcionarios no han sido incorporados por medio de un concurso, lo que se contrapone con la carrera judicial.

Por lo tanto, agrega que en un régimen presidencial se requiere de una carrera judicial fuerte, por lo que invita a que se reflexione sobre la continuidad de la descongestión judicial, teniendo en cuenta su finalidad de transitoriedad. Así mismo, anota que la demora judicial en la resolución de asuntos puestos en su conocimiento, que en la jurisdicción contenciosa administrativa puede llegar hasta los 20 años, provoca una sensación de injusticia, ya que resulta cuestionable la efectividad misma de las sentencias en las que se tratará en ocasiones de hechos superados, motivo por el cual sugiere que debe abordarse el problema de la descongestión y la forma en la que deberá insertarse en la Rama Judicial, a través de un procedimiento adecuado por concurso.

De otra parte, advierte acerca del contraste que se genera ante la congestión de asuntos y la necesidad de capacitación de los funcionarios judiciales, teniendo en cuenta las cuotas de producción exigidas bajo una concepción mercantilista, y que terminan por afectar a los operadores y a quienes demandan justicia, ya que ante la premura de resolución de los casos se puede llegar a afectar la expectativa de los ciudadanos que esperan que la decisión de sus asuntos sea ponderada. Por lo tanto, anota que más que la creación de órganos o rediseñarlos, el aspecto fundamental de reflexión consistirá en definir el término que tomará decidir un caso, al igual que la manera en la cual se absolverán las expectativas de los funcionarios de descongestión, sin que con ello se vaya a sabotear la carrera judicial.

De otro lado, reitera que deberá resolverse en la presente reforma cómo podrá conciliarse la necesidad de capacitación de los funcionarios judiciales frente a la producción exigida por la población. Por lo tanto, señala que los desafíos planteados no son sólo orgánicos sino básicos, siendo éstos los que mayor dificultad presentan para su resolución, debido a que implican los debates más profundos de la tradición judicial colombiana, por lo cual concluye que en este ejercicio se encuentra cumplir, en última instancia, el Estado Social de Derecho.

## **TERCER PANEL: Disciplina Judicial**

### **1. Intervención del doctor Ricardo Romero Camargo, Presidente de la Sala Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura.-**

Considera que a los jueces les son atribuidas consecuencias adversas en la sociedad por las cuales no tienen que responder. En este sentido señala que con el activismo judicial se ha forjado una manera de controlar, a través de las acciones constitucionales, los desmanes y desaciertos de las otras Ramas

del Poder Público. De otra parte, cuestiona que ante el eficientismo judicial que requiere la evacuación de 700 a 1.000 procesos, los jueces puedan formarse en una nueva concepción del derecho. Agrega que surgiendo de un *iusnaturalismo* moderado, los juzgadores deban partir de la Constitución para dejar de aplicar los códigos, en los cuales se consagran procedimientos que, en ocasiones, pueden negar la aplicación del derecho sustancial, como sucedió ante el cuestionamiento de la UPAC.

Expresa su inquietud acerca de la forma en la cual la Corte Constitucional procederá a armonizar lo que fuera desarmonizado en la reforma contenida en el equilibrio de poderes, al haber despojado al órgano disciplinario de la Rama Judicial del conocimiento de las acciones de tutela, no obstante se ha concebido que su naturaleza es jurisdiccional disciplinaria.

En relación con las preguntas que sobre este tema ha formulado el Ministerio de Justicia y del Derecho señala lo siguiente:

- Considera necesaria la creación de jueces del circuito disciplinario, debido a que actualmente las Salas Disciplinarias conservan la misma planta de personal de hace 20 años, no obstante el incremento significativo de los destinatarios de las normas disciplinarias, abogados y funcionarios judiciales.
- En cuanto a la configuración de un sistema acusatorio inquisitivo para el juzgamiento de las conductas disciplinarias, advierte que en la actualidad había sido atribuida a un solo ente la función de investigación y decisión, por lo que a fin de cumplir con el estándar internacional estima indispensable la implementación de un sistema acusatorio en el que se separen las referidas etapas, contando con unos jueces instructores y otros falladores. En este aspecto, anota que en la justicia penal se cometió un yerro con la asignación de las funciones policivas a la Policía Nacional, por lo que recomienda su devolución a la Fiscalía General de la Nación, a efectos de evitar que se dejen de investigar una gran cantidad de casos.
- Respecto del perfil de los funcionarios encargados de ejercer la función disciplinaria, propone el incremento en el tiempo de experiencia exigido a 5 años para los jueces disciplinarios del circuito y a 10 años para los magistrados, toda vez que para esta labor se requiere de una mayor ponderación, prudencia y práctica. Así mismo, precisa que la selección debe realizarse con base en los esquemas de formación y evaluación que realiza la Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla”. Concluye frente a esto que gracias a la labor de la Escuela, la jurisdicción disciplinaria en estos momentos ha variado en un 90% y cuenta con una gran calidad en sus magistrados.
- Por último, manifiesta estar de acuerdo en la incorporación de la segunda instancia en materia disciplinaria, con lo que se aparta de la argumentación expuesta por la Corte Constitucional en la sentencia C-545 de 2008. Frente a esto advierte que el país no puede apartarse de los estándares internacionales de justicia, contenidos en la Convención Interamericana de Derechos Humanos y en el Pacto de San José de Costa Rica, sin que pueda oponerse el derecho interno para apartarse de las disposiciones consagradas en tratados internacionales, como lo previene la Convención de Viena.

Para finalizar expresa que este es un momento histórico para que quienes tienen la posibilidad de expresar su opinión lo hagan y lleven un mensaje dirigido a cambiar el rumbo de la administración de justicia.

Con posterioridad a las anteriores exposiciones, se procedió a la discusión en los tres paneles los asuntos determinados para cada uno de ellos, de la siguiente forma:

1. **Primer panel: Gobierno y administración de la Rama Judicial (Auditorio I – 101).** Moderador: Dr. Augusto Morales Valencia.
2. **Segundo panel: Carrera y formación judicial (Auditorio Torreón).** Moderador: Dr. Álvaro José Trejos Bueno.
3. **Tercer panel: Disciplina Judicial (Sala de Audiencias).** Moderador: Dr. Ricardo Romero Camargo.

## Conclusiones de los paneles

### 1. Primer panel: Gobierno y Administración de la Rama Judicial.-

El relator designado en este grupo de trabajo manifiesta que fueron abordadas tres preguntas: la primera fue ¿Qué se entiende por gobierno judicial, qué propósito tiene y qué funciones debería tener?, ante lo cual señala que éste debe tratarse de una instancia dirigida a la definición y orientación de las políticas en materia judicial, que cuente con una autonomía presupuestal y unas facultades de ordenación del gasto, el cual se recomienda, como fuera contemplado en el acto legislativo, que esté conformado por un grupo interdisciplinario que logre contribuir al desarrollo de la nueva misión institucional.

En cuanto a las políticas que deben ser prioritarias para el gobierno judicial, resalta que las mismas deben concentrarse en la eficiencia y eficacia de la administración de justicia, en los instrumentos, insumos, herramientas y mecanismos de evaluación, al igual que en la formulación de nuevos indicadores de gestión, reconociendo las demoras que se presentan en la actualidad. De otro lado, agrega como una función que debe corresponder al Consejo de Gobierno Judicial la de participar en la formulación y seguimiento a la política criminal del Estado Colombiano, así como en los temas de la justicia contemporánea en el marco del Estado Social de Derecho.

Anota que se reflexionó en torno de la reforma al artículo 255 de la Constitución Política en lo relativo a la desconcentración territorial y la forma en la que debe quedar plasmada en la nueva ley estatutaria de administración de justicia, señalando que la misma debe encaminarse hacia la eficiencia, por lo que una de las herramientas necesarias para tal propósito consiste en dotar de mayores capacidades gerenciales al Consejo de Gobierno Judicial, acompañado de una estructura suficiente y un personal idóneo, altamente cualificado y con responsabilidades claras.

Advierte la importancia que reviste la necesidad de una unidad de auditoría que controle desde el aspecto gerencial el funcionamiento del Consejo de Gobierno Judicial; así mismo, apunta a que deban reconocerse aquellas instituciones o artículos de la Ley 270 de 1996 que contienen las figuras que más ayudaron a la administración de justicia, a efectos que puedan replicarse en la nueva ley.

Otra de las preguntas tratadas fue: ¿Para cuáles temas deberían convocarse a las siguientes personas: Ministro de Justicia y del Derecho, Fiscal General de la Nación, Ministro de Hacienda y Crédito Público, Director del Departamento Nacional de Planeación, representantes de los litigantes y representantes de los académicos? Frente a la misma refiere que quienes sean convocados realicen un articulado en torno de los propósitos que fije la nueva ley estatutaria de administración de justicia, escenario en el cual se incluyan a los representantes de las entidades territoriales y a los representantes de las altas cortes. En este sentido, concluye en que la convocatoria debe responder a un ánimo deliberante, participativo y plural.

Por último, se trató la siguiente pregunta: ¿Cómo y cuáles parámetros se deben establecer para generar mejores prácticas de gestión en los despachos judiciales? En este tema, manifiesta que la propuesta radica en el fortalecimiento del sistema de méritos, el concurso y la carrera judicial, advirtiendo que para este momento debe tenerse claridad acerca la cantidad de despachos y funcionarios judiciales que se requieren en las regiones. También resalta la necesidad de contar con jueces permanentes y no los establecidos en virtud de la figura de la descongestión. De otro lado, agrega que se debe buscar una mayor cualificación profesional, evitar la provisionalidad y fortalecer el concurso de méritos para el ingreso a la carrera judicial.

## 2. Segundo panel: Carrera y formación judicial.-

El relator designado expone las siguientes propuestas:

- Brindar énfasis en los derechos de los servidores judiciales.
- Frente a los perfiles de los integrantes de la Comisión de Carrera Judicial, refiere que deberá tenerse en cuenta el conocimiento en la función judicial, en mayor medida que el referido a la formación estadística o a la medición del rendimiento. Por ello, recomienda que debe estar integrada tanto por técnicos como por personas que provengan de la Rama Judicial y sepan de su funcionamiento.
- Como algunas de las funciones sugeridas están: garantizar que los concursos sean rápidos y efectivos, que siempre exista provisión de cargos en propiedad; respecto de la decisión de algunas situaciones administrativas, diferentes de la nominación, existen quienes apoyan que sea una labor de la Comisión de Carrera Judicial, mientras que otros propenden por la conservación del sistema actual a cargo de los superiores jerárquicos.
- En cuanto a la calificación de servicios, se recomienda mantener el esquema actual, con la incorporación de algunas sugerencias de mejora, tales como que el aspecto cualitativo sea dado por el superior; que no se privilegie la cantidad sobre la calidad; que no sean tenidas en cuenta las publicaciones como factor de calificación de servicios, debido a que no hacen parte de la función judicial; que se incluya la capacitación como un factor a considerar dentro de la evaluación; que se revalúen las consecuencias de la calificación insatisfactoria, ya que actualmente genera el retiro del servicio, por lo que se propone la realización previa de un plan de mejoramiento, cuyo cumplimiento o no determinará la desvinculación del empleado o funcionario; y, por último, que dentro de los parámetros de evaluación se tengan en cuenta las necesidades personales de los servidores judiciales.

- Frente a la nominación señala que ésta debe continuar como está en la actual estructura, es decir, realizada por parte del superior jerárquico, ante lo cual advierte la inconveniencia de radicar dicha potestad en el nivel central, ya que tornaría el proceso más demorado y lo haría susceptible de injerencias indebidas.
- Agrega que debe plantearse un concurso de méritos cerrado para temas de ascenso, y que se conserve la vigencia de la lista de elegibles hasta tanto se configure un nuevo registro, ya que de esa forma se evitarían los nombramientos en provisionalidad.
- En cuanto al rol de la Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla” refiere que deberá propenderse por su fortalecimiento como una institución universitaria.
- Por último, en relación con los cargos de descongestión, señala que deberán ser permanentes y su nominación obedecer, en tal caso, a las normas de carrera judicial. Así mismo, sugiere otra serie de propuestas, tales como: la creación de jueces constitucionales; que el crecimiento de demanda de justicia esté aparejada de la creación de nuevos despachos; el otorgamiento de claridad en las políticas de creación de cargos, de acuerdo con una demanda real de justicia; y la modificación de las especialidades y la estructura de los despachos judiciales.

### 3. Tercer panel: Disciplina Judicial.-

El relator asignado menciona los siguientes aspectos tratados:

- Señala que tanto los funcionarios de la Rama Judicial, como los contratistas y árbitros deberán estar sometidos a la potestad disciplinaria del nuevo órgano, el cual asumirá el conocimiento frente a todos los empleados judiciales, conjueces y auxiliares de justicia, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 116 de la Constitución Política y en el Estatuto Anticorrupción.
- Respecto del perfil de los integrantes de las comisiones seccionales de disciplina, refiere que deberá incrementarse la exigencia del tiempo de experiencia, considerando que a los jueces disciplinarios del circuito les corresponderán los casos de empleados, auxiliares de justicia, jueces de paz y árbitros, con segunda instancia en las comisiones seccionales de disciplina. Añade que debería incorporarse una cátedra de dos años en el pensum de la formación jurídica el tema de la disciplina judicial. Así mismo, considera que debe retomarse el modelo del curso-concurso, en el que pueda otorgarse un puntaje especial a especializaciones o maestrías en derecho disciplinario, para lo cual indica que la Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla” cuenta con la capacidad necesaria para la selección del candidato. Por último en este tema, coincide en que las listas de elegibles no se deben agotar y que debe existir una obligatoriedad de nombramiento con base en las mismas.
- En relación con el trámite de procesos disciplinarios destaca que no puede aplicarse un procedimiento acusatorio, sino uno inquisitivo con tendencia a acusatorio, en el cual exista una clara diferenciación entre el instructor y el fallador, asegurando de esta forma el principio de imparcialidad, al igual que permitiendo ciertas garantías como la de tener conocimiento y participación en el proceso y controvertir las pruebas que se asuman.



- Frente a los juzgados disciplinarios, señala que su necesidad en su creación surge de la percepción generalizada de aquéllos como ejercicio de la desconcentración de la función disciplinaria. Adicional a ello, refiere que deberá reglamentarse en la nueva ley estatutaria de administración de justicia la judicialización de los auxiliares de justicia y de los jueces de paz.
- Como último punto, en cuanto a la consagración de la doble instancia, advierte que el derecho jurisdiccional disciplinario difiere del sancionatorio administrativo en que este último tiene una revisión por el Consejo de Estado, motivo por el cual la doble instancia debe quedar configurada en la nueva ley estatutaria de administración de justicia.

Concluida esta exposición, procede el Dr. Ricardo Romero Camargo, Presidente de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura a compartir una reflexión del Papa Francisco: *“Está por venir el tiempo donde buscamos el amor cotidiano, donde nuestros hijos redescubren el espacio que compartimos y los mayores están presentes en el gozo de cada día. El mejor de los vinos está en la esperanza, está por venir para cada persona que se arriesga al amor y en la familia hay que arriesgarse al amor, hay que arriesgarse a amar y el mejor de los vinos está por venir, aunque todas las variables, las estadísticas digan lo contrario. El mejor vino está por venir en aquellos murmurénselo en su corazón. El mejor vino está por venir en aquellos y susúrrenselo a los desesperanzados. Tened paciencia, Tened esperanza. Haced como María, reza, actúa, abre tu corazón porque el mejor vino está por venir.”*

## Cierre del evento

El doctor Milton César Jiménez Ramírez señala que las propuestas realizadas sean tenidas en cuenta por parte del Ministerio de Justicia y del Derecho, al igual que recomienda que los foros se promuevan en otros temas, con una mayor deliberación e incorporando la mayor cantidad de roles posibles desde la Rama Judicial, la academia y otros actores.

*Elaboró: Néstor Santiago Arévalo Barrero  
Profesional Especializado – Dirección de Métodos Alternativos de Solución de Conflictos  
Ministerio de Justicia y del Derecho*