

# FOROS “DESAFÍOS DE LA NUEVA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA”

## SEXTO FORO REGIONAL

**FECHA:** Miércoles 22 de julio de 2015

**CIUDAD:** Barranquilla (Atlántico)

**LUGAR:** Universidad del Norte (Auditorio Bloque F)

### Esquema

Panelistas invitados .....	3
Orden del día .....	4
Instalación oficial del foro.....	5
1. Palabras de apertura a cargo de la doctora Viridiana Molinares Hassan, Directora del Programa de Derecho de la Universidad del Norte.....	5
2. Palabras de apertura a cargo del doctor Ramiro Vargas Díaz, Director de Justicia Formal y Jurisdiccional del Ministerio de Justicia y del Derecho.....	5
PRIMER PANEL: Gobierno y Administración de la Rama Judicial.....	9
1. Intervención del doctor Freddy Machado López, Presidente de Asonal Judicial. ....	9
2. Intervención del doctor José Élvor Muñoz Barrera, Presidente de Asojudiciales.....	11
3. Intervención del doctor Miguel Humberto Jaime Contreras, Magistrado de la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín.....	13
4. Intervención del doctor Moisés Rodríguez Pérez, Magistrado del Tribunal Administrativo de Sucre.....	14
Preguntas .....	16
SEGUNDO PANEL: Carrera y formación judicial. ....	17
1. Intervención de la doctora Myriam Ávila de Ardila, Directora de la Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla”.....	17
2. Intervención de la doctora Marta Lía Herrera Gaviria, Coordinadora del Área de Comunicaciones de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial de Medellín.....	20
3. Intervención de la doctora María Olga Henao, Magistrada del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla.....	21

4. Intervención del doctor Alberto Romero Romero, Magistrado del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio.....	22
TERCER PANEL: Disciplina Judicial.....	23
1. Intervención del doctor Romelio Daza Molina, Presidente del Colegio de la Judicatura de Colombia.....	23
2. Intervención del doctor Octavio Augusto Tejeiro Duque, Magistrado del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio.....	24
3. Intervención del doctor Miguel Humberto Jaime Contreras, Magistrado de la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín.....	25
Preguntas.....	26
Cierre del foro.....	27

## Panelistas invitados

Doctor **Freddy Machado López**

Presidente de Asonal Judicial

Doctor **José Élver Muñoz Barrera**

Presidente de Asojudiciales

Doctor **Miguel Humberto Jaime Contreras**

Magistrado de la Sala Penal

Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín

Doctor **Moisés Rodríguez Pérez**

Magistrado

Tribunal Administrativo de Sucre

Doctora **Marta Lía Herrera Gaviria**

Coordinadora del Área de Comunicaciones

Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Medellín

Doctor **Alberto Romero Romero**

Vicepresidente

Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio

Doctor **Romelio Daza Molina**

Presidente

Colegio de la Judicatura de Colombia

Doctor **Octavio Augusto Tejeiro Duque**

Magistrado

Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio

Doctora **Myriam Ávila de Ardila**

Directora

Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla”

Doctora **María Olga Henao Delgado**

Presidenta

Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla

Moderadora:

Doctora **Mónica Vásquez Alfaro**

Docente del Departamento de Derecho

Universidad del Norte

## Orden del día

- 7:30 a.m. a 8:00 a.m.** Registro de asistentes
- 8:00 a.m. a 8:30 a.m.** Instalación oficial del foro
- Palabras de apertura a cargo de la doctora **Viridiana Molinares Hassan**, Directora del Programa de Derecho de la Universidad del Norte.
- Palabras de apertura a cargo del doctor **Ramiro Vargas Díaz**, Director de Justicia Formal y Jurisdiccional del Ministerio de Justicia y del Derecho.
- 8:30 a.m. a 9:40 a.m.** **Primer Panel:** Gobierno y Administración Judicial
- Doctor **Freddy Machado López**.  
Doctor **José Élvor Muñoz Barrera**.  
Doctor **Miguel Humberto Jaime Contreras**.  
Doctor **Moisés Rodríguez Pérez**.
- 9:40 a.m. a 10:50 a.m.** **Segundo Panel:** Carrera y formación judicial
- Doctora **Myriam Ávila de Ardila**.  
Doctora **Marta Lía Herrera Gaviria**.  
Doctora **María Olga Henao**.  
Doctor **Alberto Romero Romero**.
- 11:05 a.m. a 12:15 p.m.** **Tercer Panel:** Disciplina judicial
- Doctor **Romelio Daza Molina**.  
Doctor **Octavio Augusto Tejeiro Duque**.  
Doctor **Miguel Humberto Jaime Contreras**.
- 12:15 p.m. a 12:30 p.m.** Cierre del foro

## Instalación oficial del foro

La Universidad realizó la apertura, con el saludo a los directivos de dicha institución, al Director de Justicia Formal y Jurisdiccional del Ministerio de Justicia y del Derecho, a los panelistas invitados y a las demás personas participantes en el evento.

### **1. Palabras de apertura a cargo de la doctora Viridiana Molinares Hassan, Directora del Programa de Derecho de la Universidad del Norte.**

Luego del agradecimiento a los asistentes, a los miembros de la Rama Judicial y al Ministerio de Justicia y del Derecho por su participación en el foro, expresa su satisfacción por la convocatoria realizada en Barranquilla y resalta la importancia que tendrá el aporte desde las regiones hacia la construcción del nuevo modelo de administración de justicia.

Frente al acto legislativo de equilibrio de poderes, anota que el mismo tuvo dos objetivos principales: el primero, cerrar la denominada puerta giratoria en los altos cargos y, el segundo, atemperar el poder nominatorio de las cortes. Estas circunstancias, señala, no comportan reformas en temas estructurales respecto de la administración de justicia, como sería el caso de la percepción ciudadana de ausencia de justicia, así como el fortalecimiento del acceso a la justicia para la población en situación de vulnerabilidad y con especial atención en la celeridad para resolver los conflictos por parte de los operadores judiciales.

Concluye expresando la necesidad de fortalecer la administración de justicia, a efectos de permitir que ésta recobre el doble carácter equilibrado e impositivo, a través de la razón en la adopción de las decisiones y con determinación para imponerlas, como se representaba antiguamente en la imagen de la diosa Temis, por lo que reitera la pertinencia del debate y la discusión propiciada para elaborar la nueva ley estatutaria.

### **2. Palabras de apertura a cargo del doctor Ramiro Vargas Díaz, Director de Justicia Formal y Jurisdiccional del Ministerio de Justicia y del Derecho.**

Luego de presentar un saludo a las directivas de la institución universitaria, a los panelistas y a los asistentes al evento, señala que en junio de este año el Congreso de la República aprobó la reforma constitucional de equilibrio de poderes que, entre otros temas, aborda varios puntos centrales de la administración de justicia, en especial, transforma los órganos de gobierno y administración de la Rama Judicial, establece la jurisdicción disciplinaria sobre los empleados de ésta, modifica las reglas de elección de magistrados de las altas cortes y cambia el sistema de investigación y juzgamiento de altos dignatarios del Estado.

Refiere que esta reforma fue el producto de una discusión colectiva, en cuyo proceso legislativo, que duró cerca de un año, el Gobierno y el Congreso escucharon las posiciones más variadas acerca del mérito de la reforma. El texto final aprobado, agrega, recoge muchas de las observaciones recibidas, como lo demuestran los cambios realizados entre el primero y el octavo debate, los cuales

sirven de testimonio acerca de la disposición del Gobierno y el Congreso para dialogar y dar cabida a las observaciones que se hicieron desde la Rama Judicial, la academia y la sociedad civil.

Anota que en varios puntos específicos la decisión fue deferir la regulación a una ley estatutaria, por ejemplo, la definición de las funciones específicas del Consejo de Gobierno Judicial y de la Gerencia de la Rama Judicial; las características de las convocatorias públicas para la magistratura; la fórmula concreta para asegurar una adecuada representación de magistrados de carrera en las altas cortes; o la determinación del rol que cumplirá la Comisión de Carrera Judicial en la nueva administración de la Rama Judicial.

Manifiesta que el acto legislativo se ocupa de los siguientes puntos en materia de justicia:

- Reemplaza la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura con un Consejo de Gobierno Judicial, compuesto por los presidentes de las altas cortes, dos representantes de las bases de la Rama Judicial, tres miembros de dedicación exclusiva y el Gerente de la Rama Judicial, así como una Gerencia de la Rama Judicial.
- Crea una Comisión de Carrera Judicial, cuya función es la vigilancia y control de la carrera.
- Reemplaza la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura con una Comisión Nacional de Disciplina Judicial, y encarga a esta la función disciplinaria no solo sobre funcionarios judiciales sino también sobre los empleados de la Rama Judicial.
- Para la elección de magistrados de altas cortes, ordena el equilibrio entre quienes provienen de la Rama Judicial, la academia y el ejercicio profesional.
- Aumenta el requisito de experiencia a quince años para magistrados de las altas cortes.

En cuanto a las reglas de transición que operarán hasta la definición de los temas a través de la ley estatutaria, se tiene que aquéllas establecen, entre otras cosas, las funciones que ejercerán con carácter de interinidad el Consejo de Gobierno Judicial y la Gerencia de la Rama Judicial, la continuidad de los concursos de méritos en la Rama Judicial, la garantía de los derechos de carrera y la permanencia de las Salas Administrativas de los Consejos Seccionales de la Judicatura. Así mismo, refiere que el artículo 18 del Acto Legislativo No. 2 de 2015 determinará que la ley deberá regular al menos los siguientes temas:

- Requisitos y procedimientos para las convocatorias públicas regladas, para la conformación de las listas para la Comisión de Aforados, para magistrados de la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, para magistrados de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, para el Gerente de la Rama Judicial y para los tres miembros de dedicación exclusiva del Consejo de Gobierno Judicial. Estas convocatorias públicas regladas deberán garantizar “los principios de publicidad, transparencia, participación ciudadana, equidad de género y criterios de mérito” según el artículo 2 de la reforma.
- La elección de magistrados de las altas cortes, incluyendo la forma de conformar las listas para asegurar el equilibrio entre personas provenientes de la carrera judicial, del ejercicio profesional y de la academia, y las audiencias públicas que deberán celebrar las altas cortes antes de la elección definitiva.

- El funcionamiento de los órganos de gobierno y administración judicial. En especial el Consejo de Gobierno Judicial, la Gerencia de la Rama Judicial, la Comisión de Carrera Judicial y los órganos subordinados a la Gerencia que se encarguen de la administración territorial de la Rama. En este punto se deben abordar las competencias de estos órganos, sus métodos de trabajo, sus atribuciones, la forma de elegir a los representantes de sectores externos a la Rama Judicial, las reuniones específicas en las cuales estos y los representantes del Gobierno Nacional deben participar, y en general todos los aspectos necesarios para superar los problemas detectados en el funcionamiento de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura. También deberán abordarse especialmente los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas de estos órganos.
- La función jurisdiccional disciplinaria que deberá ejercer la nueva Comisión Nacional de Disciplina Judicial, que ya no será solamente sobre los funcionarios judiciales sino también los empleados. Para esos efectos debe también determinarse una nueva estructura organizacional para la jurisdicción disciplinaria, teniendo en cuenta el aumento de carga de trabajo que tendrán la Comisión Nacional y las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial.

Por lo anterior, en aplicación del artículo 2 de la Constitución Política, relativo al derecho de las personas a participar en las decisiones que les afectan, el Ministerio de Justicia y del Derecho se encuentra desarrollando un proceso de consulta sobre estos y los demás aspectos que podrían ser incorporados en la reforma a la Ley Estatutaria de Administración de Justicia. Dicho proceso incluye varios mecanismos: el primero es un cuestionario circulado a todos los asistentes, a quienes invita a responder las preguntas que consideren pertinentes y enviar sus respuestas al correo que aparece en el mismo.

El segundo mecanismo, agrega, son los foros regionales que se realizarán durante todo el mes de julio, cuyo objeto consiste en escuchar las posiciones de la Rama Judicial y de la academia en las regiones. El tercer mecanismo será la realización de mesas de trabajo con expertos en administración de justicia para discutir aspectos puntuales de la regulación estatutaria. El cuarto mecanismo será la socialización del proyecto, una vez redactado y antes de su presentación al Congreso de la República.

Advierte que para el Ministerio de Justicia y del Derecho los temas centrales de la reforma son los siguientes:

- a) La meritocracia en la Rama Judicial. En tal sentido, considera que debe fortalecerse la carrera mediante el afianzamiento del acceso de magistrados y magistradas de carrera a las altas cortes para asegurar el equilibrio al cual se refiere el nuevo artículo 231 de la Constitución, y a través de la implementación de la Comisión de Carrera Judicial mencionada en los artículos 254 y 255 de la Constitución, de tal forma que los procesos de selección para los demás cargos de funcionarios judiciales sean lo más objetivos y transparentes posible.
- b) La eficacia en la administración de la Rama Judicial. Refiere que para el Ministerio de Justicia y del Derecho es vital que el Consejo de Gobierno Judicial y la Gerencia de la Rama Judicial actúen eficazmente para la consecución de sus fines y que en el diseño de



estos nuevos órganos no se repitan los errores de diseño del Consejo Superior de la Judicatura. En particular, la insularidad en la toma de decisiones, la ausencia de perfil técnico de quienes toman las decisiones y el ejercicio de la microgerencia por el órgano colegiado encargado de las políticas de la justicia.

- c) La participación de las bases de la Rama Judicial en el órgano de gobierno, para lo cual indica que se deben reglamentar adecuadamente las elecciones de los representantes de funcionarios y empleados de la Rama Judicial, al igual que asegurar la participación de los litigantes y los académicos en algunas decisiones, establecer en cuáles de éstas pueden participar, así como reglamentar la participación del Fiscal General de la Nación y de los representantes del Gobierno Nacional en las reuniones que requieran una especial coordinación de la Rama Judicial con dichas autoridades para temas como la elaboración del Plan Sectorial de Desarrollo y el presupuesto de la Rama Judicial.
- d) La transparencia y la rendición de cuentas, de forma que los órganos de gobierno y administración de la Rama Judicial funcionen de manera abierta y dialoguen con la ciudadanía. Considera que se deben establecer, al menos, estándares mínimos en materia de disponibilidad de información y divulgación de estadísticas.
- e) La efectiva territorialización de la justicia. El proyecto de ley estatutaria señala que deberá ocuparse de establecer la forma en que se administrará la Rama Judicial en las regiones, los órganos que se ocuparán de esta tarea y las funciones específicas que se ejercerán en las regiones.

Refiere que el Acto Legislativo No. 2 de 2015 ha sido destinatario de críticas y tiene detractores, frente a lo cual manifiesta su disposición de escuchar las divergencias, aun cuando expresa estar con una mayor expectativa en torno de los temas pendientes por regular, es decir, sobre el trabajo que queda por delante más que las discusiones ya saldadas ante el Congreso.

Agradece a los panelistas y a los asistentes, en especial los provenientes de otros municipios, por su presencia en este evento, respecto del cual resalta la importancia histórica del mismo en la labor de mejoramiento de la administración de justicia. Agrega que esta reforma constituye una parte muy importante de la gran reforma a la justicia liderada por el señor Ministro de Justicia y del Derecho, cuyo propósito esencial consiste en acercar la justicia al ciudadano para que éste recupere la confianza en la administración de justicia.

En este sentido, señala que esta iniciativa se integra con otras 26 actividades estratégicas, entre las cuales menciona la expedición de la Ley 1760 de 2015 que establece límites a la detención preventiva; el Decreto 1227 de 2015 que regula el trámite para corregir componente de sexo en el registro del estado civil de las personas; el desarrollo y puesta a disposición del público de la herramienta *legalapp* la cual contiene cerca de 100 temas relativos a diferencias cotidianas y su orientación correspondiente para la resolución de las mismas, ante las aproximadamente 20.000 autoridades incluidas en su base de datos; las labores de implementación de los postulados contenidos en la Ley 1618 de 2013, acerca de los derechos de las personas con discapacidad, como el desarrollo de un diplomado con la Universidad de los Andes dirigido a capacitar a operadores en justicia, con el objeto de replicarlo a todas las universidades y despachos judiciales del país, así como la constitución de una red de consultorios jurídicos para trabajar en el mismo sentido; la expedición de la Ley 1743 de 2014 y su decreto reglamentario, mediante los cuales se generaron



alternativas de financiamiento de la Rama Judicial, a través de la proyección de recursos adicionales por cerca de \$500.000 millones; el crecimiento y fortalecimiento del Programa Nacional de Casas de Justicia y Centros de Convivencia Ciudadana; la presentación el próximo año de un proyecto de ley para la expulsión del ordenamiento jurídico de normas obsoletas, inútiles o que ya cumplieron el fin para el que fueron expedidas; el fortalecimiento institucional de las comisarías de familia como puerta de acceso para las víctimas de la violencia intrafamiliar; la labor dirigida a revisar la formación de los abogados, en el sentido de lograr que se implementen mínimos estándares de calidad, con respeto de la autonomía universitaria, mediante la realización de foros regionales y a través de un trabajo con la academia y con expertos, en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional; así mismo, la consolidación de la relación con la organizaciones sindicales del sector administrativo y de la Rama Judicial.

Concluye, por último, que los aportes y las críticas que se tengan frente a esta reforma son bienvenidas, siempre que se hagan con tolerancia y respeto por las ideas ajenas, al tiempo que cuenten con la debida argumentación, toda vez que resalta que la tarea más difícil es construir el proyecto de ley estatutaria de administración de justicia, por lo que invita a que dicha labor se efectúe entre todos los involucrados.

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

La doctora Mónica Vásquez Alfaro, Docente del Departamento de Derecho de la Universidad del Norte, en su calidad de moderadora, procede a explicar la metodología a emplearse en el desarrollo de las intervenciones y la forma en que serán absueltas las preguntas.

### **1. Intervención del doctor Freddy Machado López, Presidente de Asonal Judicial.**

Agradece al Ministerio de Justicia y del Derecho por la oportunidad de participar en el foro, así como a la universidad y a los asistentes por su presencia. Refiere que en las sesiones del Congreso de la República en que se surtió la discusión de la reforma de equilibrio de poderes, como sindicato tuvieron la oportunidad de participar y exponer sus ideas, pero considera que no fueron escuchados ni sus sugerencias atendidas, todas vez que afirma que dicha modificación constitucional fue impuesta por el Gobierno Nacional, con prescindencia de los actores y protagonistas de la justicia.

En relación con la responsabilidad del sindicato en lo ocurrido, anota que durante el paro judicial del año anterior una de las exigencias consistió en hacer parte de las discusiones de la reforma, lo cual no tuvo lugar, ya que en desarrollo de tal actividad ante el anuncio realizado por el Presidente del Consejo Superior de la Judicatura de constituir una mesa para dialogar acerca del tema de la justicia y otra para revisar los asuntos salariales, el Ministro de Justicia y del Derecho desautorizó la primera de tales propuestas, sin que se produjera pronunciamiento alguno del país judicial ante esa situación.

Advierte que el asunto de mayor importancia en estos momentos es la reforma, respecto de la cual reflexiona en torno del fracaso de la implementación de la oralidad en el ámbito penal, laboral y civil, para concluir que las normas elaboradas por el Legislativo carecen de la disponibilidad presupuestal para su implementación por parte del Poder Ejecutivo, ante lo cual percibe una

aparente política de desprestigio hacia la Rama Judicial. Sin embargo, anota que Asonal cuenta ya con candidatos para ser postulados a la Gerencia de la Rama Judicial.

De otro lado, concuerdo con la iniciativa de algunos magistrados, jueces y empleados que promueven la revocatoria del Acto Legislativo No. 2 de 2015, con la finalidad que la reforma sea repensada. En tal aspecto, aclara su posición crítica frente al Consejo Superior de la Judicatura, pero advierte que esa institución merecía una oportunidad para demostrar su utilidad, toda vez que considera que la falla no se produjo de la estructura del organismo sino de parte de quienes ejercieron los cargos que lo integraron.

A propósito de lo dicho, pregunta por el diagnóstico de las falencias del Consejo Superior de la Judicatura y expresa que si bien en las discusiones parlamentarias de la reforma se había hecho mención del proceso de socialización de la misma, con participación de universidades y sindicatos, tal circunstancia no ocurrió.

Sin embargo, en cuanto a lo aprobado en el acto legislativo de equilibrio de poderes refiere lo siguiente:

- Estima que el Gerente de la Rama Judicial está investido con potestades superlativas, hecho que denomina como *Fiscalización de la justicia*, y su consecuente politización, debido a que resulta más fácil influir sobre una sola persona que respecto de los magistrados que integran un órgano colegiado. En este sentido, señala la necesidad de morigerar estas facultades en la ley estatutaria de administración de justicia.
- Apunta que al corresponderle al Gerente la creación de las políticas públicas en materia de justicia, junto con los miembros permanentes de carácter técnico, se pregunta acerca de si será en tales casos juez y parte de sus propuestas, ya que hace parte del Consejo de Gobierno Judicial. Por tal motivo, reitera la necesidad de limitar las facultades del Gerente de la Rama Judicial, en aras de garantizar la autonomía y la independencia del juez, especialmente en cuanto a la calificación a la que será sometido, con base en criterios de efectividad.
- Refiere que la administración de la Rama Judicial contará con una junta directiva, en torno de lo cual reflexiona acerca de si en el modelo anterior se replicaba la misma estructura, ya que la Directora Ejecutiva fungía como la gerente pero, en la práctica, el órgano colegiado asumió la dirección de la justicia. Por ello, considera que el modelo requería de una reingeniería y no su eliminación.
- Pregunta acerca del porvenir de la justicia, ya que los expertos que integrarán el Consejo de Gobierno Judicial podrán tener origen en sectores tan diversos como el financiero o el de la salud.
- En cuanto a los sindicatos manifiesta que éstos se convertirán en directorios políticos, en el caso en que hagan parte de la gerencia a través de los representantes de los empleados y de los jueces y magistrados, respecto de lo cual aclara que en Asia y Europa los sindicatos tienen cabida en la gerencia, como quiera que entienden la problemática de la justicia.

- Llama la atención acerca de la pérdida de liderazgo de la Rama Judicial, toda vez que los diálogos convocados para reflexionar en torno de la nueva administración de justicia los está realizando el Ministerio de Justicia y del Derecho y no el Consejo Superior de la Judicatura.
- En relación con el último punto, advierte que a diferencia de lo ocurrido en la anterior y fallida reforma a la justicia, en la actual no aparece una consideración especial en relación con los recursos necesarios para la creación de nuevos juzgados o la incorporación de nuevos funcionarios o la inversión en tecnología, lo que afecta en la realidad la percepción creada en la ciudadanía de mejora del servicio con ocasión de la modificación constitucional.
- En la misma línea argumental, anota que la Fiscalía General de la Nación fue reestructurada con la inversión de recursos por \$2.5 billones, a lo que refiere que sin autonomía presupuestal la Rama Judicial no podrá tener autonomía plena en el ejercicio de su deber.
- Considera necesario que en este tipo de escenarios se hubiera debatido acerca de un proyecto de ley, ya que la sola invitación a participar le hace preguntar por la posibilidad de llegar a ser escuchados y tenidos en cuenta. En este punto agrega que hay un propósito del Gobierno Nacional de desprestigiar la administración de justicia.

Por último, proponer como reflexión final la de promover las discusiones y hacer ver a todo el país nacional, no sólo al judicial, la situación actual y lo que se espera de la reforma a la ley estatutaria; sin embargo, anota que con ocasión del acto legislativo de equilibrio de poderes, la autonomía y la independencia de la Rama Judicial desaparecieron.

## **2. Intervención del doctor José Élder Muñoz Barrera, Presidente de Asojudiciales.**

Señala como origen de la organización sindical la defensa de régimen especial en materia salarial y prestacional, y el propio que les corresponde por su condición de jueces. En relación con el tema del evento, advierte que participaron de la reforma a través de la realización de 5 tertulias que tuvieron su inicio en un foro en la Universidad Nacional y que consistieron en determinar la manera adecuada y oportuna como debería concebirse la modificación constitucional de la justicia, ya que si bien se concebía como necesaria, no se tenía certeza acerca de si resultaba suficiente, adecuada e idónea frente a los problemas que pretendía solucionar.

A partir de la segunda etapa de discusiones parlamentarias, señala que hizo parte del debate en torno de la democratización de la reforma, como un concepto fundamental de la misma, para lo cual se propuso la construcción de un órgano de vigilancia y control de la carrera judicial, circunstancia que dio origen a la Comisión de Carrera Judicial.

En cuanto al balance general de la reforma, resalta la incorporación de algunos aspectos estructurales y fundantes en materia de democratización, como la participación de jueces, magistrados y empleados en el gobierno de la Rama Judicial, lo que considera fundamental, entre otras, por las siguientes razones:

- El Consejo de Gobierno Judicial es democrático, en contraste con el actual modelo del Consejo Superior de la Judicatura, en cuya integración no habían representantes de los jueces o de los magistrados, poseyendo en cambio la potestad reglamentaria. En la actualidad, el órgano está conformado por 9 miembros, con los presidentes de las altas cortes, un representante de los jueces y magistrados y uno de los empleados, así como 3 técnicos y un Gerente de la Rama Judicial.
- La finalidad del Consejo de Gobierno Judicial radica en el diseño institucional de la Gerencia de la Rama Judicial, la cual por disposición constitucional debe ser desconcentrada en las regiones, situación que no modifica el planteamiento actual de las direcciones seccionales.
- En torno de la reglamentación de la Comisión de Carrera Judicial, anota que ésta debe ser el superior jerárquico del Gerente de la Rama Judicial en la administración de la carrera judicial, en relación con la cual agrega que el ingreso, permanencia o retiro debe estar precedido por una serie de actos administrativos que puedan ser objeto de reclamación, cuya decisión habrá de constituir presupuesto ineluctable para la firmeza del retiro o la calificación definitiva.
- Respecto de la coordinación del órgano de gobierno judicial, resalta la importancia de la concertación de los temas estratégicos, a diferencia de lo que ocurre actualmente, para lo que recomienda que en la ley estatutaria se connote tal concertación, al tiempo que se definan los representantes y la forma de resolución de las diferencias.
- Anota que la facultad reglamentaria del Consejo de Gobierno Judicial deberá recaer en temas estructurales.
- Refiere que se producirá un control sobre la Gerencia, bien de manera permanente o bien por vía del diseño del tipo de gerencia requerido.
- Agrega que en cuanto al aspecto electoral, debe producirse un voto de confianza frente a los jueces, magistrados y empelados que vayan a ser elegidos para participar en la administración de la Rama Judicial.

En relación con las funciones constitucionales del órgano de gobierno, advierte entre otras la de promover el acceso y garantizar la independencia de la Rama Judicial, a lo cual agrega que no se logró eliminar el corporativismo. Respecto del diseño constitucional del autogobierno, señala que el mismo se ve incorporado en el órgano actual, el cual deberá crear reglas de quórum, de deliberación y de mayorías necesarias para la decisión de ciertos temas estratégicos, tendientes a obtener un mayor consenso.

En torno de la carrera judicial, recuerda que su administración le corresponderá al gerente, conforme a la regulación establecida por el Consejo de Gobierno Judicial y con la vigilancia de la Comisión de la Carrera Judicial, la cual deberá fungir como segunda instancia del Gerente, con el propósito de dar la posibilidad de recurrir y reclamar las calificaciones y actuaciones, antes de la exclusión de los funcionarios respectivos.

Finaliza su intervención denotando la importancia de lograr la incorporación en la ley estatutaria de administración de justicia una valoración razonada de la carga y del rendimiento de los jueces y magistrados, como quiera que tal insumo constituye el presupuesto indispensable para la construcción de un mapa judicial idóneo.

### **3. Intervención del doctor Miguel Humberto Jaime Contreras, Magistrado de la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín.**

Manifiesta una preocupación en cuanto a la función de interlocución del Gobierno Nacional, debido a que sin el respaldo de éste, no contaría otro actor con la posibilidad de obtener la aprobación de las iniciativas que presenten a consideración del Congreso de la República. Anota que en un comienzo se había propuesto la creación de un Director de la Magistratura encargado de nombrar a todos los empleados y funcionarios, pero en la realidad se tiene que la carrera judicial no mantiene una alta frecuencia en la realización de los concursos públicos para provisión de cargos, lo que genera una situación de provisionalidad y que deriva en un gran poder burocrático centralizado en un funcionario.

Anota que tal propuesta se creyó abandonado, pero advierte que en las disposiciones provisionales del acto legislativo aparece que hasta tanto la ley estatutaria no disponga otra cosa los jueces y magistrados continuarán contando con la posibilidad de efectuar nombramientos, punto en relación con el cual expresa que no aceptarán ninguna variación en el desarrollo legal que se elabore.

En este sentido, pone como ejemplo que el poder político del Procurador General de la Nación proviene del poder burocrático de la planta a su cargo, situación que se replica en el caso del Fiscal General de la Nación, frente a lo cual advierte que al momento de haber sido reformado este último organismo, en lugar de fortalecer la cantidad de investigadores, procedió a aumentar la planta de cargos de libre nombramiento y remoción con muy buena remuneración.

Advierte que la reforma no puede llevar a la reducción de las garantías laborales, como en el caso de los permisos, ya que éstos encuentran justificación en el desgaste producido por un oficio riesgoso, motivo por el cual tales eventualidades resultan una garantía para el funcionario. En este sentido, espera que por el carácter académico del actual Ministro de Justicia y del Derecho, se logren plasmar en la ley estatutaria de administración de justicia aspectos que como éste se consideran inamovibles.

En materia de medición de acuerdo con factores basados en la eficiencia, refiere que el problema se genera por cuanto se concentra en contabilizar, cuando el propósito esencial de la función radica en hacer justicia, es decir, brindar respuestas adecuadas ante las necesidades jurídicas de la personas.

Anota que el Consejo de Gobierno Judicial deberá posibilitar a los funcionarios judiciales desempeñar un papel principal en la administración de la justicia, para lo cual señala como una necesidad de la ley estatutaria la de diseñar los mecanismos para el apoyo logístico de los representantes de los empleados y de los jueces, con el fin de contar con la asesoría especializada que sea requerida para lograr una participación efectiva en las discusiones técnicas y en el diseño de los planes estratégicos que se pongan a disposición de dicho órgano colegiado.

Agrega que como un aspecto a resaltar en la reforma y que constituye un avance democrático en la materia, se contempló la participación de un representante de los funcionarios y jueces, pero advierte que le resulta en alguna medida absurda la participación del gerente en el órgano de gobierno que lo vigila, por lo que agrega que en tales condiciones este cargo tendría la capacidad real de seducir influir en los demás miembros para respaldar su posición, so pena de retaliaciones.

Resalta el deber del representante de velar por los intereses de todos los jueces y magistrados, no los de las altas cortes, de los sindicatos o los de una corporación en particular, frente a lo cual contempla la posibilidad de la revocatoria del mandato en la medida en que no cumpla con sus propósitos, a pesar de no existir un programa o plan de gestión, pero factible ante la presencia de casos de indignidad o de actuaciones en provecho personal.

Manifiesta que el representante debe estar en conexión con quienes representa, de manera eficaz, sin intermediarios, además de contar con un apoyo logístico requerido para tramitar todos aquellos asuntos que le concierne dirigir. Así mismo, atendiendo la debilidad de los jueces frente a los magistrados de los tribunales y especialmente de las altas cortes, a pesar de ser mayores en cantidad y constituir el aspecto básico de la función jurisdiccional, plantea que se otorgue un trato igualitario y discriminatorio sólo cuando este se dé en sentido positivo a favor de los jueces.

Por último, llama a que la creación del órgano de gobierno judicial se realice en un contexto ético, basado en la moralidad y en el trato igualitario, de tal forma que pueda servir para dar ejemplo de administración seria y eficaz.

#### **4. Intervención del doctor Moisés Rodríguez Pérez, Magistrado del Tribunal Administrativo de Sucre.**

Anota que en cuanto a la cantidad de magistrados, ésta resulta inferior a la de los jueces, por lo que en materia de representación en el Consejo de Gobierno Judicial considera factible que no cuenten con un delegado en la misma, motivo por el cual para establecer condiciones de igualdad entre unos y otros propone que el período del representante de jueces y magistrados sea dividido entre los primeros y los últimos. Agrega que es necesario contemplar el factor de género en la conformación de los órganos de gobierno judicial, ya que de tal circunstancia no se hace ninguna mención en el acto legislativo de equilibrio de poderes, a pesar de la importancia de la presencia femenina en la Rama Judicial.

Teniendo en consideración que la naturaleza del Consejo de Gobierno Judicial no es la de ser un órgano consultivo, sino uno decisorio que cumple funciones administrativas, se pregunta acerca de si los integrantes del mismo, en especial los presidentes de las altas cortes y el representante de jueces y magistrados, desarrollan funciones administrativas o judiciales, ya que la respuesta tiene un grado de incidencia en el régimen de inhabilidades, por ejemplo en materia de contratación y de elaboración del presupuesto, por lo cual adviene necesario responder acerca de la aplicación de las inhabilidades especiales de los jueces o el régimen general de las mismas.

De otro lado cuestiona acerca del reglamento aplicable para el desarrollo de la actividad del Consejo de Gobierno Judicial, ya que podrá ser el que expida la corporación o el que vaya a determinarse en la ley estatutaria de administración de justicia. Respecto de esta última, estima



indispensable que se fijen las reglas del quórum y del número de reuniones en que deberá sesionar la corporación.

De igual manera, refiere que sin perder la condición de juez pregunta si en el momento en que uno de los presidentes de las altas cortes toma una decisión en el Consejo de Gobierno Judicial, y de llegar a su conocimiento como operador de justicia sobrevendría un impedimento, por ejemplo, respecto de asuntos relativos a la nivelación salarial o podría desconocer un precedente, como en el caso de situaciones de naturaleza pensional. Así mismo, sostiene que la ley estatutaria de administración de justicia deberá regular las situaciones administrativas, como permisos o comisiones, ya que con base en las mismas podrá entenderse la función de los jueces y magistrados que hacen parte del órgano de administración de la Rama Judicial.

Cuestiona además acerca de si la subordinación del Gerente de la Rama Judicial al Consejo de Gobierno Judicial es administrativa, es decir si le obligan las decisiones de esta corporación, caso en el cual, de entenderse de esa forma reflexiona acerca de si correspondería a la ley la reglamentación de las delegaciones. En relación con la desconcentración territorial, como principio de la reforma de equilibrio de poderes, sugiere que ésta deberá estar implementada en el nivel local y regional.

Manifiesta que el modelo de autogobierno de la Rama Judicial tuvo como base una simbiosis entre el modelo español y el norteamericano, lo que llevó a la confusión acerca de la naturaleza de las funciones de los representantes de jueces y magistrados, así como de los presidentes de las altas cortes, en cuanto a su carácter judicial o administrativo, al igual que si las decisiones del órgano de gobierno judicial serán decisorias o consultivas.

Acerca del sistema de impedimentos y recusaciones del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, pregunta acerca de si el Gerente de la Rama Judicial se someterá a éste o requerirá del diseño de uno especial en la ley estatutaria de administración de justicia. Refiere que con el fin de evitar la paralización de la Rama Judicial, derivada de la función nominadora del Gerente las decisiones que al respecto se adopten no pueden estar concentradas en un solo funcionario por lo que propone que deberá reglamentarse lo relacionado con el establecimiento de gobiernos de índole corporativa en una solo nivel.

Respecto de las faltas absolutas y temporales de los miembros del Consejo de Gobierno Judicial y del Gerente de la Rama Judicial, anota que la forma en que se proveerá el reemplazo dependerá de si se trata o se toma como una delegación o una representación, por lo será necesario definir la forma en que se llevará a cabo la escogencia, ya sea por planchas o de otro modo. En atención a la concentración de funciones en el Gerente, reitera que deberá limitarse su actuación, así como definir lo relativo a las faltas absolutas o temporales, en tanto si el nombramiento interino se podrá llevar a cabo por el Consejo de Gobierno Judicial hasta tanto no se produzca una nueva convocatoria para elección, a efectos de evitar que la administración de justicia quede acéfala.

Plantea la incorporación de una segunda instancia para las decisiones adoptadas por el Gerente de la Rama Judicial, bien ante la Comisión de Carrera Judicial o bien frente al Consejo de Gobierno Judicial, ya que considera indispensable reducir el amplio margen funcional del primero de los nombrados.



En los eventos en los que alguno de los representantes escogidos democráticamente para integrar los órganos de gobierno judicial, cuestiona acerca de si se presenta una pérdida automática de la condición de miembro del Consejo de Gobierno Judicial, por lo que la definición de tal circunstancia habrá de corresponder a la ley estatutaria de administración de justicia.

Hace otro cuestionamiento frente a la convocatoria que se adelanta para la elección de representantes de funcionarios y empleados, como quiera que en la actualidad no contarían los cargos con funciones determinadas. En tal sentido pregunta sobre el método de escogencia del representante, si será por convocatoria o será uninominal o mediante la designación de una lista, frente a lo cual resalta que la definición previa de las reglas de juego constituye un componente democrático, lo que por ende ha de ser un tema de regulación en la ley estatutaria.

Expresa su inquietud acerca de si en la inscripción de las listas de candidatos para el Consejo de Gobierno Judicial se deberá respetar el 30% de participación femenina. Así mismo, plantea si el citado órgano de administración podrá hacer manifestaciones públicas o si sólo su presidente puede tener vocería hacia el exterior.

Por último, resalta que el principio de desconcentración implica que ésta sea no sólo territorial sino administrativa, para lo cual propone la distribución en cinco regiones, debido a las características propias de cada una de los lugares.

## Preguntas

La doctora **Mónica Vásquez Alfaro**, Docente del Departamento de Derecho de la Universidad del Norte, en su calidad de moderadora, planteó a los panelistas la pregunta acerca de la Gerencia de la Rama Judicial, consistente en las funciones que debería tener en el nivel central y territorial, así como cuál sería el mecanismo de contrapeso ante la amplitud de funciones otorgada por el acto legislativo.

El doctor **Freddy Machado López** señala que el cargo de gerente constituía una rueda suelta que requería de la imposición de una serie de controles, los cuales deberán estar contemplados en la ley estatutaria de administración de justicia. Agrega que al sector bancario le interesa que la justicia sea lenta y que desde el Gobierno Nacional no se ha prestado atención a los requerimientos de los jueces.

Por su parte, el doctor **José Élvor Muñoz Barrera** refiere que el Gerente de la Rama Judicial tiene la facultad de ejecución de las políticas, las cuales a su vez plantea y aprueba como miembro del Consejo de Gobierno Judicial. En relación con la carrera judicial, anota que el ente encargado de la vigilancia y el control de los actos de administración de la misma es la Comisión de Carrera Judicial.

En relación con los controles que deben establecerse frente al Gerente, expresa que éstos pueden ser activos o pasivos, siendo ejemplo de los primeros el control de tutela, por lo que para la configuración correspondiente en la ley estatutaria propone evaluar la modalidad más adecuada. Refiere que el sistema reglamentario de la carrera judicial determinado por el Consejo de Gobierno Judicial deberá ser ejecutado por el Gerente y, reitera, esta última labor estará sujeta al control de la Comisión de Carrera Judicial.

Frente a este último organismo, señala que su carácter es constitucional y especial, por lo que sugiere que su composición sea paritaria, en cuya integración existan consejeros provenientes de la carrera judicial, como sería el caso de quienes detentan en la actualidad la calidad de magistrados de las salas administrativas, cuyo número deberá ser impar, a efectos de proceder a la resolución de los recursos que se interpongan en contra de las determinaciones del gerente y proveer de estabilidad a la carrera administrativa.

El doctor **Miguel Humberto Jaime Contreras** añade que desde el punto de vista constitucional, al Gerente de la Rama Judicial le fueron establecidas en detalle unas funciones y los controles respecto del ejercicio de las mismas podrán consistir en el establecimiento de objetivos sustantivos, en la obligación de garantizar concursos de manera frecuente, dejando al mercado la realización de los exámenes, todo lo cual deberá quedar consignado en la nueva ley estatutaria de administración de justicia. Propone que sea la Universidad Nacional la encargada de llevar a cabo los exámenes, pero con limitaciones en cuanto a los criterios de evaluación. Apunta que deben incorporarse unos mínimos logísticos requeridos por cada despacho para lograr las metas determinadas en materia de rendimiento y, frente a las decisiones del Gerente en el ámbito de la carrera judicial, advierte que un mecanismo de control necesario será el de contemplar la segunda instancia para las mismas.

Acota el doctor **Freddy Machado López** en torno de la organización de los despachos y la distribución de labores en aras a optimizar los recursos, que en Brasil existen jueces supernumerarios; por su parte, el doctor **Moisés Rodríguez Pérez** anota que debe constituirse la figura del auditor, en calidad de jefe del control interno para verificar las actuaciones del Gerente y resalta la necesidad de contemplar a un defensor del ciudadano para la presentación de quejas relacionadas con la prestación del servicio de administración de justicia.

Por último, el doctor **Miguel Humberto Jaime Contreras** agrega que en el estamento encargado de la labor de auditoría a la gestión del Gerente no participen los miembros permanentes del Consejo e Gobierno Judicial, con el fin de garantizar la independencia de ambos órganos.

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

### **1. Intervención de la doctora Myriam Ávila de Ardila, Directora de la Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla”.**

Refiere que su exposición partirá de un recuento de lo que ha sido la historia de la Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla”, con especial mención del papel protagónico que ha desempeñado en la función judicial, en la historia de la Rama Judicial y describir las perspectivas que se tienen dentro del nuevo modelo de gobierno judicial y de cómo su función formadora se encadena con la carrera judicial.

Anota que la Escuela Judicial fue creada en 1970, a través del Decreto 250, entre cuyas funciones se estableció la de servir como centro de formación de los servidores de la Rama Judicial, con la finalidad de buscar el perfeccionamiento y la mejora en el servicio judicial. Refiere que esa institución nació como dependencia del Ministerio de Justicia en donde operó hasta su incorporación a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, con la labor de

proporcionar apoyo técnico en la formación judicial, siendo desde entonces su funcionamiento reglamentado a través de acuerdos de la referida corporación de gobierno judicial.

Resalta que la planta de personal es modesta, ya que con sólo 25 personas y 3 profesionales en labor de descongestión deben atender la demanda de formación en la Rama Judicial, para lo cual se apoya en los magistrados y jueces, así como en los grupos seccionales de apoyo, integrados por el director seccional, los presidentes de tribunales administrativos y de distrito judicial, junto con el Consejo Seccional de la Judicatura..

Refiere que le corresponde a la escuela como fin misional encargarse de realizar los cursos de formación judicial inicial para el ingreso a la carrera judicial, a través del modelo denominado curso – concurso, luego del cual se realiza una prueba de conocimientos, siendo ambos parámetros de carácter eliminatorio. Agrega que el curso de formación judicial se dirige a todos los funcionarios de la Rama Judicial en las distintas especialidades y áreas.

Exalta la alta rigurosidad académica del curso de formación judicial, el cual cuenta además con una transparencia reforzada que permiten, al final, contar con unos resultados meritorios para quienes han alcanzado la calificación para conformar las listas de elegibles. Anota que para quienes pasan por dicho curso formativo se presenta un cambio en la mentalidad, en la forma de trabajar y de dirigir los procesos judiciales y administrativos, en la gestión y gerencia de los recursos humanos, físicos y tecnológicos al interior de cada despacho judicial.

Refiere que el producto de estos procesos está sujeto al control judicial en la jurisdicción contenciosa administrativa, lo que genera mayores tiempos en la conformación de listas, ya que puede darse el caso, como ocurrió, que una convocatoria se vea suspendida hasta la decisión final del Consejo de Estado acerca de si tal procedimiento se encontraba ajustado o no a la legalidad.

Señala que la Escuela Judicial cuenta con un plan de formación ajustado al plan sectorial de la Rama Judicial y a los planes anuales de inversión; igualmente, ofrecen programas de profundización en las diversas especialidades como el civil, penal, laboral, la restitución de tierras, jurisdicción indígena, de paz, en ética judicial, en derechos humanos, perspectiva de género y en jurisdicción constitucional, al igual que aquellos temas que atañen a la realización de una buena gerencia dentro de un despacho judicial, dirigida a la optimización de los recursos con que se cuenta para cumplir con una justicia material como la esperan los usuarios.

Expresa que la Escuela Judicial ha implementado la formación para abogados litigantes y empelados de la justicia, pretendiendo incursionar en investigación judicial aplicada, con el fin de aprovechar el conocimiento de los despachos judiciales en el desarrollo cotidiano de la función jurisdiccional, a efectos de proponer, con elementos de juicio objetivos, reformas legislativas y políticas públicas que interesen a la Rama Judicial y permitan fortalecer su funcionamiento.

Agrega que la Escuela Judicial en este momento debe concitar la atención de la comunidad y en la medida en que los jueces sean formados en la administración de justicia con los parámetros y criterios adoptados y enfocados a dicha labor, podrán hacer realidad los objetivos de independencia, autonomía y correspondencia de sus decisiones con los mandatos constitucionales y legales, pudiendo así dar una respuesta efectiva a la demanda de justicia.

Refiere que la escuela necesita un apoyo y un fortalecimiento en la ley estatutaria de administración de justicia, en cuanto a su estructura administrativa y presupuestal, ya que en los últimos años la cuota no sólo se congeló sino que se disminuyó, a pesar del incremento de los funcionarios judiciales a capacitar, circunstancia que genera una serie de dificultades, lo que ha llevado al personal de dicha institucional a trabajar con austeridad y lograr alianzas estratégicas con otras entidades.

Resalta que la Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla” se constituye como un escenario neutral, en el que la mayor importancia recae en la construcción colectiva del conocimiento, con el fin de permitir que los funcionarios judiciales logren afianzar una serie de aptitudes requeridas para el desempeño adecuado y esperado de sus cargos.

Señala que como escuela judicial, la formación constituye el pilar fundamental en la carrera judicial, a efectos de lograr el mejoramiento y la cualificación en la labor que cumplen los jueces del país, motivo por el cual considera que en la ley estatutaria de administración de justicia debe preverse que tal organismo haga parte de la Comisión de Carrera Judicial, como quiera que al llevar a cabo los cursos de ingreso, le corresponde de manera consecuente participar en la estructuración de las políticas y en la definición de los lineamientos de los cuales va a estar encargada la anotada comisión.

Denota, por otra parte, que en la actualidad los programas de formación no son obligatorios para los funcionarios judiciales, ya que no existen estímulos para quienes los tomen, no generan puntaje en la calificación de servicios, a pesar de la excelencia académica de los mismo, ratificada con el reconocimiento y la acreditación de parte de las autoridades encargadas de vigilar la educación en Colombia. En este punto, refiere que en cuanto a la metodología empleada, se diferencia de la acogida por las universidades en sus procesos formativos, ya que aquélla se enfoca en la formación de jueces, no obstante considerar que la calidad de los programas y cursos, que equipara al nivel de una maestría, se están subutilizando.

Una vez expuesto lo anterior, realiza las siguientes propuestas para su configuración en la nueva ley estatutaria de administración de justicia en relación con la Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla”:

- Dotarla de autonomía presupuestal y administrativa.
- Establecer el carácter de institución de educación superior de la Escuela.
- Determinar que haga parte de la Comisión de Carrera Judicial.
- Implementar incentivos y estímulos para los funcionarios que participen en los cursos de formación que dicte la Escuela.
- Se cree el Consejo Directivo en la Escuela Judicial.

Como forma de resaltar el reconocimiento y posicionamiento de la institución a nivel internacional, señala que en la Red Iberoamericana de Carreras Judiciales, conformada por 23 países, la Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla” ejerce la secretaría permanente desde el 2012.

Así mismo, en cuanto a los ejes temáticos que desarrolla la Escuela, se encuentra el sistema integrado de calidad para las escuelas de Iberoamérica, en la que contribuye a la elaboración de la norma de calidad para la certificación de los programas; así mismo, lidera la construcción de un paradigma curricular para todas las escuelas iberoamericanas a efectos de compartir las experiencias y mediante la celebración de convenios y alianzas, permitir que los jueces puedan acceder a cursos

de formación en otros lugares. En este sentido, refiere que la Escuela ha sido visitada por jueces de otros países con el objeto de evaluar y observar la manera en que se ha producido la implementación de algunos sistemas desarrollados en el territorio.

Por último, resalta que a pesar de las dificultades administrativas, físicas, humanas y presupuestales, la Escuela Judicial ha mostrado un compromiso alto con el mejoramiento de la función judicial, por lo que en el actual momento en el que se formula la nueva conformación de la administración judicial, considera que constituye una oportunidad propicia a fin de llamar la atención de los integrantes de la Rama Judicial y de la sociedad, en general, en relación con la labor y la perspectiva de dicha institución, la cual estima como patrimonio de enorme valor dentro de la Rama y que al haber evidenciado su crecimiento y consolidación, considera que merece el apoyo para ser dotada de autonomía administrativa y presupuestal que requiere

## **2. Intervención de la doctora Marta Lía Herrera Gaviria, Coordinadora del Área de Comunicaciones de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial de Medellín.**

Resalta que la carrera judicial constituye el elemento central de la independencia judicial. Para ello, luego de describir la evolución de las alternativas de autogobierno presentadas a lo largo de los últimos años y retomando las críticas realizadas por Dejusticia acerca los aspectos fundamentales del fracaso del modelo de administración anterior a la reforma de equilibrio de poderes, destaca los siguientes: 1) La amalgama de funciones de gobierno y de carácter administrativo; 2) La falta de un componente técnico, de representatividad, de transparencia en la gestión y en la administración de las cuentas; 3) El excesivo centralismo del órgano de gobierno, el clientelismo y las malas prácticas adoptadas; y 4) Que independencia judicial tuvo un carácter más corporativa que democrático.

Señala que otra de las críticas a los jueces consiste en que deben apartarse de su función de administrar justicia para llevar a cabo labores de carácter administrativo. Así mismo, indica que la carrera judicial a partir de su configuración constitucional, no puede estar limitada al concurso, siendo el mérito el hilo conductor del ingreso, ascenso, permanencia y retiro de los funcionarios, para lo cual y a efectos de evitar la atomización de los procesos sugiere que se deben asumir éstos de una manera integral, es decir, previendo el tránsito de un servidor en el interior de la Rama Judicial.

Anota que alrededor de 38.000 personas en la Rama Judicial hacen parte de la categoría de empleados, por lo que debido a esa situación se posibilita su participación en el órgano de gobierno judicial. No obstante, agrega que se advierten déficits dentro del modelo constitucional, como quiera que no se definieron de manera detallada y estandarizada, los perfiles para dar cuenta de lo que debe ser el desempeño del servidor en desarrollo de su función judicial, para lo que manifiesta como muestra el que los empleados no cuenten, en la actualidad, con un manual de funciones unificado para todos los despachos judiciales.

En relación con este último aspecto, resalta que desde la formación universitaria no existen insumos que posibiliten adquirir el conocimiento para el desempeño como funcionarios judiciales y, al interior de la Rama Judicial, no hay órganos que se encargue de determinar el perfil esperado de quien aspire a hacer parte de la misma, a propósito de lo cual refiere que en las seccionales la mayoría de quienes se presentaron a los concursos no logró superarlos, entre otras razones por la

orientación que se les dio a los exámenes, conforme a la cual, como ejemplo, para un técnico de mantenimiento se le exigió conocimiento acerca de la ley de archivos.

Respecto de las necesidades que deben ser atendidas en la nueva ley estatutaria de administración de justicia anota que la Comisión de Carrera Judicial debe ser paritaria, permitiendo la participación de empleados y funcionarios judiciales en su conformación; de otro lado, deberá definirse la política en materia de carrera judicial, constituyendo ésta la oportunidad de realizar un trabajo de autogobierno a través del Consejo de Gobierno Judicial en la reglamentación de la misma.

En materia de calificación propone que se establezca una segunda instancia y anota que la formación debe atravesar todo el proceso de permanencia del servidor en la Rama Judicial; para ello, plantea que en la ley estatutaria se pueda adoptar un concepto análogo al de rentabilidad social establecido por la norma estatutaria de salud, en el sentido de establecer que el criterio de medición o rendimiento no sólo debe obedecer a verificar una rentabilidad financiera, debiendo enfatizarse en las necesidades y demandas de justicia de la sociedad. Por lo tanto, considera que la carrera judicial debe estar orientada en términos de eficiencia bajo un criterio de rentabilidad social.

Finaliza su intervención agregando que la insularidad no ha sido un factor de cambio en el mundo, ya que lo que ha variado las condiciones son los movimientos y las organizaciones, por lo que estima indiscutible que las sociedades con un mayor grado de bienestar e independencia tienen mayor sindicalización de empelados y servidores.

### **3. Intervención de la doctora María Olga Henao, Magistrada del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla.**

Presenta un agradecimiento al Ministerio de Justicia y del Derecho por la invitación realizada a participar en el foro, pero advierte que en el interior de la Corporación Judicial de la que hace parte no encontraron temas para plantear, ya que habían solicitado el proyecto de ley estatutaria para su revisión y estudio, sin que el mismo les fuera suministrado. Por ello, considera lamentable que este evento que serviría como una oportunidad preciosa para la Rama Judicial de discutir acerca de la nueva configuración de la administración de justicia y poder dilucidar inquietudes, no puedan llevar a cabo tal esa labor.

Anota que no existe un estudio serio que les permita establecer las deficiencias de la administración de justicia, como factor motivante de la reforma constitucional aprobada y, en cuanto a los desafíos de la justicia, señala que son quienes la administran los indicados para conocer aquello que no están haciendo bien, motivo por el cual reitera que el escenario propuesto en el foro carece de objeto de discusión o análisis.

En relación con las preguntas, considera un irrespeto para la presentación del proyecto de ley, habida cuenta del término que se tiene para ello, y agrega que le resulta difícil trabajar sobre un cuestionario, como quiera que de manera similar a lo ocurrido en los debates surtidos en el Congreso de la República, a pesar de la oportunidad brindada para ser oídos no les fue brindada ninguna atención.

En ese ámbito discursivo, refiere que el presente escenario dirigido al aporte de ideas para lograr estructurar el proyecto de ley estatutaria de administración de justicia resulta falto de la seriedad



que se espera y denota un grado de improvisación similar a la acontecida en la reforma de equilibrio de poderes.

Considera, sin embargo, muy importantes las inquietudes expuestas por los panelistas, al tiempo que resalta como reflejo de lo que se vive en la administración de justicia, la situación de la Escuela Judicial, la cual en su criterio debe ser actora en la administración de la carrera judicial en virtud de la experiencia y el capital humano con el que cuenta. Señala que se han congregado en este momento para ser testigos de la triste realidad que le espera a la Rama Judicial, motivo por el cual realiza un llamado institucional al Ministerio de Justicia y del Derecho, con el objeto que presente un trabajo serio, que permita establecer los motivos por los cuales se afirma que quienes administran justicia están haciéndolo mal su trabajo, al tiempo que refleje la forma ideal en que éste se desarrollará de una manera más eficaz y eficiente.

Reitera que la convocatoria al evento refleja una improvisación por parte del Ministerio de Justicia y del Derecho, aprovechando el desprestigio de la Rama Judicial, producto de unos casos coyunturales, por lo que considera que la reforma no deberá modificar la carrera judicial, tendrá que respetar los derechos de los servidores judiciales, a quienes deberá exigírseles unos rangos de producción acordes con sus capacidades.

Frente al desarrollo de las preguntas puestas a su consideración advierte que tal labor no resulta factible, sin que ello le impida destacar la necesidad de incorporar la participación de género en los cargos judiciales, para lo cual acude a la suficiencia y sabiduría del Ministerio de Justicia y del Derecho en cuanto a la forma apropiada de realizar tal labor. Igualmente, expresa su preocupación por la intromisión de la política en la Rama Judicial y plantea un interrogante en torno de la intervención y los temas respecto de los cuales tendrán participación los Ministerios de Justicia y del Derecho y de Hacienda y Crédito Público en el Consejo de Gobierno Judicial.

En este sentido, manifiesta que en el distrito judicial de Barranquilla hay 153 juzgados permanentes que incluyen 36 magistrados, 812 empleados de juzgados permanentes sin incluir dirección seccional, lo que suma un total de 1.001 cargos que espera no sean objeto de intromisión política. Por ello, pide que se respeten los principios de autonomía e independencia judicial.

Anota que el Ministerio de Justicia y del Derecho no ha hecho presencia en las instalaciones del Tribunal Superior del Distrito Judicial para lograr apreciar las deficiencias que tiene la administración de justicia. De tal forma, resalta que la Rama Judicial ha trabajado de manera suficiente con las limitaciones que tiene para operar.

Por último, deja constancia expresa que el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla no está legitimando ningún proyecto de ley estatutaria de administración de justicia, como quiera que lo desconoce se e invita al Ministerio de Justicia y del Derecho para que se asesore de toda la Rama Judicial y las salas del Consejo Superior de la Judicatura y de la Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla” para el desarrollo de la labor de construcción del proyecto de normativa.

#### **4. Intervención del doctor Alberto Romero Romero, Magistrado del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio.**



Considera que el Ministerio de Justicia y del Derecho se equivocó en la metodología adoptada para la construcción de la ley estatutaria, ya que ésta debió consistir en un conversatorio que incluyera a todos los funcionarios de la Rama Judicial. En relación con la carrera judicial, expresa su acuerdo en que sea meritocracia el primer punto a tener en cuenta, y que los mecanismos de su medición además de las competencias que debe tener cada juez o funcionario, exija unos requisitos mínimos como una evaluación psicológica.

Señala que existen cargos que no deben ser de carrera judicial, ya que cada juzgado como una empresa debe contar con empleados de confianza del juez, como sería el caso de los coordinadores y sustanciadores, quienes estima deberían ser de libre nombramiento y remoción. Como una alternativa para la agilización de las decisiones y optimización de los recursos, propone la formación de salas duales, en las que el empate en el sentido del fallo genere el nombramiento del magistrado siguiente en orden alfabético.

En materia de permanencia en la carrera judicial, considera que la calificación debe ser lo más objetiva posible, en la que se mida el rendimiento y la eficacia dentro de la Rama Judicial. Respecto del rumor de la implementación de un examen cada dos años como factor de desvinculación de la carrera judicial, advierte que un sistema similar se pretendió establecer en el régimen de docencia, sin que fuera factible su implementación por el pronunciamiento enérgico de los educadores. Refiere que si lo que se pretende es que el juez se capacite, se debe considerar la capacitación como un factor de evaluación o permanencia, a efectos de propiciar la actualización de los funcionarios.

En cuanto al sistema de nominación, advierte que se trata de una institución que lleva más de 100 años y que no presenta ningún problema, ni genera congestión al interior de la Rama Judicial; así mismo, disiente de la posición acerca de la exclusividad de la función del juez, prescindiendo de labores administrativas, ya que éstas, en su concepto, no generan dificultades, por lo que recomienda que se mantengan. Por último, propone que las vacaciones de los funcionarios y empleados judiciales sean individuales.

## **TERCER PANEL: Disciplina Judicial**

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

Presenta un agradecimiento al Ministerio de Justicia y del Derecho y a la universidad por la invitación al foro y la convocatoria realizada, al igual que extiende un saludo a los miembros de la Rama Judicial y demás asistentes al evento. Expresa que estuvo presente en los debates surtidos al acto legislativo de equilibrio de poderes, hizo parte de todas las audiencias, desde una perspectiva proactiva. Anota, sin embargo, que tiene poca confianza con lo aprobado, si bien entendía que se precisaba de una reforma, pero no en la forma como se configuró, para este caso, el tema disciplinario.

Considera que se advierte un deterioro en la redacción legislativa del texto y le preocupa la forma en la que quedó, por lo que llama a realizar una reflexión acerca de la confección legislativa. Manifiesta que se está trabajando en una propuesta de ley estatutaria a nivel del Colegio de la

Judicatura, el cual busque corregir el desacierto del anterior modelo de administración judicial en el que primó el nivel central de las instituciones incorporadas en la Ley 270 de 1996.

De igual forma, anota que el principio de desconcentración no quedó desagregado de manera clara en el acto legislativo, lo que refuerza la tendencia centralista de administración de la justicia y que puede entrar a contraponerse a las bases de la Constitución Política y sistemáticamente suplantarla.

Refiere que los concursos deben ser regionales y llevarse a cabo sobre cargos concretos; igualmente, requiere que se establezca un sistema de ascenso al interior de la Rama Judicial y que la nueva ley estatutaria de administración de justicia regule las situaciones administrativas como encargos y nombramientos en provisionalidad, así como las políticas de visibilidad y transparencia, frente a la que lamenta la pérdida de la vigilancia judicial administrativa.

De otro lado, resalta que para el establecimiento de los nuevos órganos, en este caso el encargado de la función disciplinaria, se requiere de la reglamentación de la elección de los miembros permanentes del Consejo de Gobierno Judicial, previa elección, a su vez, de los representantes de los jueces y los magistrados, al igual que el de los empleados judiciales. Una vez surtido lo anterior y nombrado el gerente de la Rama Judicial, se requiere del reglamento de postulación y conformación de las ternas para la elección de los integrantes de la Comisión de Disciplina Judicial, por lo que sólo hasta que este órgano se constituya se entenderá en firme el sistema incorporado por el Acto Legislativo No. 2 de 2015.

Respecto de los aspectos positivos de la reforma constitucional resalta la inclusión de la investigación de los empleados judiciales, a efectos de evitar la impunidad; por otro lado, anota que la calificación de los jueces se haga con una mayor pertinencia en cuanto a los criterios empleados, así como la inclusión de la capacitación como factor de calificación del funcionario.

Manifiesta que es necesaria la creación de jueces disciplinarios a nivel del circuito, por lo que pide que se realicen transformaciones dirigidas a su implementación. También advierte que la tutela, si bien es considerada como un factor social de acercamiento al ciudadano significó un desmedro para la justicia ordinaria, por lo que considera indispensable se cree una jurisdicción constitucional que se encargue de conocer la mayor cantidad de acciones de amparo, con la finalidad que los jueces ordinarios cumplan con su misionalidad.

Respecto de la competencia de los jueces disciplinarios, refiere que éstos deberán conocer de las faltas disciplinarias cometidas por jueces y empleados, mientras que la primera instancia de magistrados en las comisiones seccionales estaría sujeta a un debate profundo que ha surgido en relación con este tema.

## **2. Intervención del doctor Octavio Augusto Tejeiro Duque, Magistrado del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio.**

Inicia su intervención preguntándose por el primer y fundamental problema como es la determinación de los problemas y su origen. Frente a esa perspectiva, refiere que a nivel global la justicia tiene un problema de lentitud, no porque así suceda sino porque así se percibe por los ciudadanos. Respecto de la congestión advierte que el fenómeno no es exclusivo de Colombia, sino de casi todos los países, para lo cual refiere que a efectos de establecer el origen de la alta cantidad

de conflictos sometidos a la administración de justicia, Carnelutti escribía que el grado de litigiosidad de un pueblo muestra su grado de civilización, ante lo cual observa que en la región latinoamericana se tiene especial predilección por el litigio, sin que los estados cuenten con políticas serias para dar respuesta a tal demanda de justicia.

Agrega que los problemas que se advierten pueden tener origen en circunstancias exógenas, por ejemplo, las deficiencias en los sistemas de salud, pensional y de protección a las víctimas de la violencia, en las que se presenta una denegación sistemática de las garantías mínimas. Así mismo, otro de los factores incidentes en la problemática proviene de la inadecuada formación de los profesionales del derecho en Colombia, derivada de la autonomía universitaria, que ha permitido la proliferación de facultades de derecho con una producción de miles de abogados que adolecen de falta de la calidad suficiente para desempeñarse profesionalmente y que, debido a ello, atiborran los órganos de justicia.

Señala que existe una escasa capacidad instalada del Estado para atender la demanda de justicia, ya que la actual obedece a requerimientos de hace 30 años; de otro lado, manifiesta que se presentan aún problemas en la determinación de la forma de llevar los procedimientos, como quiera que el paso de los escriturales hacia la oralidad, no ofrece a la fecha argumentos que validen la utilidad de tal variación

Refiere los siguientes aspectos que deberá contener la ley estatutaria de administración de justicia:

- Transparencia en la administración de justicia.
- Descentralización administrativa de la Rama Judicial, no pudiendo ser manejada por una sola persona en todo el país.
- Mejoramiento de la capacidad instalada.
- Énfasis en la oralidad y utilización de la tecnología al servicio de la Rama Judicial.
- Criterio de especialización.
- Permanencia en la carrera judicial.
- Fortalecimiento de la carrera judicial y establecimiento de un sistema de ascenso.
- Fortalecimiento de la Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla”, con la creación de estímulos para los funcionarios que se capaciten.
- En lo disciplinario, lograr que se respete el debido proceso que implica la doble instancia.
- Fortalecimiento del juez colegiado.

### **3. Intervención del doctor Miguel Humberto Jaime Contreras, Magistrado de la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín.**

Señala que el problema en el modelo establecido consistió en que la cúpula encargada de la disciplina judicial eran jueces que tenían un origen político, a quienes se les miraba con desconfianza. Respecto de las sanciones disciplinarias, por la naturaleza del órgano encargado de su imposición sólo tendrían discusión en el evento de la acción de tutela, ya que no hay mayor garantía de protección de derechos que la que haga un juez de la República.

Llama a que la ley estatutaria de administración de justicia prevea una convocatoria que permita una selección muy adecuada de los funcionarios encargados de la labor disciplinaria, que evite cualquier clase de injerencia de la clase política. Refiere que una de las formas a emplear puede

consistir en la exigencia u otorgamiento de una mayor calificación por la experiencia que se tenga en la Rama Judicial, con el fin de garantizar el juzgamiento sancionatorio por los pares.

Considera que la creación de la Comisión de Aforados genera una inmunidad que se fundamenta de manera infructuosa en la consideración de ser órganos de cierre, ya que no todos los aforados gozan de tal calidad como el Fiscal General de la Nación, recayendo la base de la propuesta incluida en la reforma de equilibrio de poderes en la independencia funcional, por lo que considera de suma importancia que la ley estatutaria de administración de justicia aclare que tal independencia funcional la tiene cualquier administrador de justicia, razón por la cual a efectos de soportar la estipulación del acto legislativo el proyecto de normativa estatutaria debe elucidar este tema.

En materia disciplinaria propone que se aclare que debe existir una inmunidad para los funcionarios judiciales, derivados de errores en el fallo, ya que de lo contrario se produciría un desplazamiento de la competencia, en concordancia con lo estimado por la Corte Constitucional, al considerar que las decisiones judiciales constituían una manifestación de la función jurisdiccional. Por ello, refiere que los aspectos en que podría disciplinarse a un juez por un pronunciamiento deberían restringirse a situaciones de arbitrariedad, por ejemplo. Por ello, pone a consideración la abolición del prevaricato por fallos judiciales o el establecimiento de una inmunidad por el contenido de las decisiones de los jueces en el curso de procesos y en desarrollo de sus cargos.

El doctor **Romelio Daza Molina** interviene para señalar que el acto legislativo de equilibrio de poderes tuvo origen en la necesidad de eliminar la reelección presidencial y fue con posterioridad que abarcó a la Rama Judicial, con el propósito de eliminar la denominada puerta giratoria, respecto de la cual anota que lo que nació como causa terminó como fin, en cuanto el fenómeno que se pretendió proscribir se conservó en la reforma, ya que continúa la función electoral de las Cortes, salvo en el caso del Contralor General de la República, y tampoco cumplió el propósito de suprimir los nexos de política con la justicia, toda vez que la elección de los cargos de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial la realiza el Congreso de la República.

Señala que la desconcentración quedó en suspenso y que la especialización del órgano de gobierno de la Rama Judicial no se cumplió, motivo por el cual advierte que muy pronto se planteara una contrarreforma dirigida a corregir las falencias de la actual.

## Preguntas

La doctora **Mónica Vásquez Alfaro**, Docente del Departamento de Derecho de la Universidad del Norte, formula las siguientes preguntas seleccionadas de las allegadas por los asistentes al foro:

- a) Para la doctora **Myriam Ávila de Ardila**, Directora de la Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla”: *¿Qué está haciendo la Escuela para obtener el reconocimiento por el ICFES?*

*Respuesta.-* Debido a la inexistencia de autonomía carece de la capacidad para adelantar alguna gestión en ese sentido, por lo que insiste en la propuesta de un proceso de acreditación para el reconocimiento y puntuación del procedimiento de acceso y ascenso en la Rama Judicial.

- b) Para el panel de Disciplina Judicial: *¿Es necesario un estatuto disciplinario especial para los jueces, magistrados y funcionarios de la Rama Judicial?*

*Respuesta.-* El doctor **Romelio Daza Molina**, Presidente del Colegio de la Judicatura de Colombia, propone que la modificación en materia disciplinaria va más allá de la naturaleza jurídica, como quiera que la Rama Judicial debe promover la autodisciplina para garantizar la ética en la función judicial, en lugar de generar tratamientos distintos en el ámbito disciplinario.

El doctor **Miguel Humberto Jaime Contreras**, Magistrado de la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, refiere que la naturaleza de la función disciplinaria radica en un problema de categorización, como quiera que de tratarse de una autoridad de índole administrativo la encargada de la disciplina se consideraría una intromisión en las decisiones judiciales, por lo que insiste en la necesidad de preservar la independencia y la autonomía de la Rama Judicial; por otro lado, pide revisar la falta disciplinaria que se comete cuando se dirigen felicitaciones y censuras en actos públicos a funcionarios o corporaciones, como quiera que en su concepto esa norma no aplicaría para los representantes en el Consejo de Gobierno Judicial, por la naturaleza de sus funciones.

- c) Por último, un asistente identificado como Mario, refiere que en caso de falta de funcionarios para administrar justicia se contemple la posibilidad de recurrir a quienes se encuentran pensionados.

## Cierre del foro

La moderadora agradece a los panelistas y a los asistentes por su participación y culmina el evento en espera que los aportes efectuados en su desarrollo sean considerados en la elaboración de la nueva ley estatutaria de administración de justicia.

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