

Asonal judicial

REFORMA CONSTITUCIONAL A LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA

POSICION DE ASONAL JUDICIAL

INTRODUCCION:

Después de transcurrido casi un año desde que el Gobierno Nacional hiciera público el anunciado proyecto de reforma a la justicia, finalmente fue radicado en el Congreso de la República. Para el momento en que se edita el presente documento, la citada iniciativa ha sido ya aprobada en primer debate en la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República.

Empero, ha de tenerse en cuenta como referente, que el Ministerio del Interior y de Justicia (aún funcionaba como tal) instó a diferentes organizaciones relacionadas o interesadas con esta temática, a participar en las discusiones previas a la presentación del proyecto en el Órgano Legislativo, llevándose a cabo hacia el mes de octubre de 2010 un importante foro al que asistieron, además de la cúpula Gubernamental, de los presidentes de las altas corporaciones judiciales y de los Jefes de los Órganos de Control, nuestra Organización, representantes de distintas facultades de Derecho de diferentes universidades del país, organizaciones no gubernamentales (ONGS), asociaciones de abogados independientes, entre otras. El acopio de interesantes iniciativas, análisis jurídicos y conceptuales fue considerablemente importante y, de haberse aprovechado ese caudal de apreciaciones, seguramente se hubiese logrado un diseño estructural mucho más parecido a una reforma válida, que lo que el Gobierno ha defendido desde el primer momento, continuando aferrado a esos lineamientos hasta la actualidad.

Semanas después del mencionado foro, de nuevo el Gobierno, conformó lo que denominó la Mesa de Justicia, presidida por el Ministro del Interior y de Justicia e integrada por los presidentes de las altas corporaciones judiciales (a excepción de la Corte Constitucional por razón de su competencia en estos asuntos) un delegado del Procurador General de la Nación, el Vicefiscal General y como invitados permanentes Asonal Judicial y la Corporación Excelencia en la Justicia.

Las discusiones en el seno de esa Mesa, realizadas sobre el proyecto del Gobierno, dejaron en evidencia las serias contradicciones que sobre los diferentes aspectos del proyecto existían. Si bien se avanzó en algunas coincidencias que debieron haber conducido a modificar, al menos lo concerniente a los asuntos en que tal fenómeno se presentó, el Ejecutivo nunca efectuó cambio alguno al texto y por el contrario, desconociendo esa nueva realidad, mantuvo incólume el conjunto de su iniciativa.

Por su parte el Consejo de Estado confeccionó un texto reformativo propio, al final de todo el proceso previo a la iniciación de los debates en el seno del Congreso de la República.

Hacia el mes de Mayo del presente año el Gobierno decidió excluir a Asonal Judicial de la Mesa de Justicia, la que sesionó hasta días antes de la radicación del proyecto en el Congreso.

Todo esto pone en evidencia que el Gobierno, más que un consenso o un acuerdo dirigido a mejorar las posibilidades de efectuar una real reforma a la justicia, quiso fue nuclear a su alrededor a los demás actores, para de alguna manera imponer el texto reformativo y que de esa forma transitara con mayor facilidad y posibilidad de éxito en el seno del Órgano Legislativo. En síntesis, con algunos cambios mínimos nacidos del interior del propio Ejecutivo, los centros temáticos se mantuvieron y se hizo caso omiso a las recomendaciones que en distintos espacios se llevaron a cabo. ¿Por qué tanta inflexibilidad? Sobran razones. Avancemos en algunas de ellas.

MARCO INTERNACIONAL

Las conceptualizaciones que posean un mínimo de fundamento crítico acerca de los contenidos de iniciativas como ésta, dirigidas a regir a toda una sociedad, no deben perder de vista la existencia de toda una serie de conexiones entre fenómenos de orden internacional (y por supuesto nacional) que inciden de una u otra manera en la propuesta de reformas de esta naturaleza, mucho más en los tiempos modernos, cuando se acentúa la denominada globalización de la economía capitalista, así como todo lo que ella acarrea. Proceder en contrario, con una apreciación recortada a la frontera nacional, no produce resultados acertados y constituye una verdadera ceguera ideológica, asentada en el atraso y la carencia casi absoluta de una observación seria de estos fenómenos y de los

intereses que existen detrás de cada propuesta proveniente del poder, con efectos sobre toda la sociedad.

Pues bien, con el advenimiento hace aproximadamente dos años de la profunda crisis de la economía capitalista en el mundo entero (no solo del modelo neoliberal sino de todo el sistema), pero con origen y dura conmoción en lo que parecían ser las economías más fuertes del mundo, la de los Estados Unidos de América y las de los países de Europa Occidental, (empezando por la burbuja inmobiliaria, la quiebra de entidades bancarias y especulativas como el Lehmann Brothers Bank), fueron múltiples los síntomas del temido fenómeno de la recesión económica, abundando las preocupaciones por un derrumbamiento más generalizado del modo de producción capitalista. En aquel momento de resquebrajamiento de estructuras que parecían intocables, los gobiernos de dichos países tomaron toda suerte de medidas para tratar de detener la crisis, lo que aparentemente ocurrió si se considera que las bolsas mercantiles luego de varios meses de bruscas caídas y oscilaciones, recuperaron cierta estabilidad, la banca volvió a afianzar su capacidad de maniobra especulativa (aunque arrojó a la quiebra a centenares de entidades del sector y dejó en la miseria a una gran parte de la población) y los Estados siguieron incrementado el endeudamiento (interno y externo) como fórmula recurrente para mantener su margen de navegabilidad económica.

El carácter meramente paliativo de esas medidas ha quedado al descubierto meses atrás, pues el monstruo de la crisis hizo de nuevo su aparición con tal fuerza, que hoy sacude con violencia a Grecia, Portugal, España, Italia, Francia, el Reino Unido y amenaza con destrozarse los pilares de la Unión Europea y sus objetivos de corto, mediano y largo plazo. Los aprietos de la economía de los EE.UU., de su Gobierno, de Wall Street, símbolo del poder del imperio, han pasado a ser mucho más que un sobresalto e inclusive las llamadas agencias calificadoras de riesgos, engendros del mismo sistema, reflejan a su manera pero en declive, la capacidad de gobiernos y entidades.

El conocido “estado de bienestar” que fuera orgullo y polo de atracción de Europa y Norteamérica, pareciera transformarse por fuerza de los acontecimientos en un simple recuerdo nostálgico. Los gobiernos de esas naciones, para salvar el modo de producción capitalista, sus desmesurados privilegios, el lujo y la ostentación de fortunas incalculables, amasadas con el trabajo mal pago de millones de seres humanos y, todo lo que ello comporta, acuden a la inveterada fórmula: Desplazar la crisis a los hombros de la población: Recorte y congelamiento de salarios y pensiones, incremento de los impuestos para los ciudadanos, eliminación de prestaciones, reducción y abolición de la inversión social, inestabilidad en los puestos de trabajo, la privatización de lo público, incluida la educación, la justicia, la salud, los servicios domiciliarios, las comunicaciones, etc. La enorme estela de

desempleo que empieza a generar el fenómeno (en los EE.UU. alcanza hoy casi el 10% - en cifras oficiales- pero es mayor en algunos países de Europa), también atiza la inconformidad y las contradicciones de clase.

La respuesta no se ha hecho esperar: A los propios cimientos de la Estatua de la Libertad han arribado millares de personas enardecidas al igual que lo hacen en distintas ciudades de los EE.UU. y del viejo continente: Los trabajadores entre los cuales se encuentran profesionales y técnicos de todas las categorías y especialidades, los estudiantes universitarios (en España se les llamo inicialmente el movimiento de los indignados), en general el conjunto de los ciudadanos y habitantes de esos países se levantan con inusitada frecuencia a rechazar esas injustas medidas que además servirán, otra vez para aplazar el derrumbamiento así como la construcción de soluciones verdaderas y de largo plazo, tanto en lo económico, como en lo político y social. Por tanto ya se habla nuevamente del diseño de esquemas de producción diferentes al capitalismo. Las sociedades se convencen que las teorías condensadas por Francis Fukuyama, según las cuales se pregona que “el capitalismo es el fin de la historia”, no son más que una quimera de los defensores del “statu quo” universal.

Los pueblos pertenecientes a los países árabes se han levantado uno tras de otro, después de Túnez y Egipto, para derrocar a los déspotas que perpetuados en el poder colmaron de miseria y humillaciones su existencia. Allí, los estados más poderosos del planeta intervienen directa o soterradamente para asegurarse el control sobre los ricos yacimientos de petróleo y otros minerales.

En el entretanto la política internacional de las grandes economías del mundo, consiste en expandirse, a través de los monopolios transnacionales, hacia nuevos mercados o acenuar su poder sobre aquellos ya existentes, para lo cual utilizan los tratados de libre comercio (generalmente bilaterales) para airearse de alguna manera y por algún tiempo, mientras provocan el marchitamiento de las economías nacionales de menor tamaño, especialmente en los países de Asia, África, América Latina y el Caribe.

CONTEXTO NACIONAL DE LA REFORMA:

Con el fin de que los ordenamientos jurídicos, como parte esencial de la superestructura ideológica sirvan de cauce o hilo conductor de esa nueva y completamente dependiente dinámica económica, se ha implementado en

Colombia toda una agenda legislativa que pasa por la Ley de Tierras, la Ley de Víctimas, la iniciativa de reformar la Ley 30 sobre educación superior, el Acto Legislativo que inventó el principio o criterio de la “sostenibilidad fiscal” y la Ley de Regla Fiscal, así como la llamada Ley de Seguridad Ciudadana como instrumento de fortalecimiento de la represión y la fuerza contra las movilizaciones sociales que toman ya cuerpo a lo largo y ancho del país, por las mismas razones que precedentemente dejamos plasmadas.

En el plano de la administración de justicia, se hace énfasis tanto en principios como en desarrollos jurisprudenciales y doctrinarios, tales como los de “la seguridad jurídica” y la “confianza legítima”, para propiciar un terreno que permita a las transnacionales un ingreso y permanencia en el plexo económico nacional, que les ofrezca certeza y tranquilidad en sus negocios y actividades, de modo que como dicen sus voceros, no les cambien las “reglas de juego” y puedan entonces sin afán alguno succionar la savia de la economía nacional hasta marchitarla. Para los economistas del neoliberalismo ello se traduce en “confianza inversionista” que es como una letanía que suelen repetir alborozados sin parar mientes en el trasfondo de los desastres sociales que toda esta política trae consigo.

Pero claro, se hace necesario intensificar el proceso para lo cual les parece de rigor fortalecer el poder del Ejecutivo, aminorar o eliminar institutos democráticos y fortalecer los represivos, a la vez que se ahonda el debilitamiento de la Rama Judicial del Poder Público, trasladando a particulares o entes privados parte de su competencia ya sea para ceder a las presiones del sector financiero que requiere cuanto antes que lo relacionado con los procesos ejecutivos hipotecarios o de otro orden en el que tengan interés, sean decididos en forma mucho más ágil y por fuera del espectro estrictamente judicial. Veamos pues en forma breve, no todos sino los aspectos más sobresalientes de dicho proyecto, de acuerdo a como hoy hace su curso en el Congreso de la República.

CENTROS TEMATICOS DE LA REFORMA PROPUESTA

ACCION DE TUTELA:

Mucho se habla en los círculos de quienes profesan una especie de fobia ante esta acción pública de amparo, que hay una nociva tendencia expansionista de la misma que congestiona enormemente los despachos judiciales y, que los jueces vienen invadiendo con sus fallos órbitas que no son de su competencia, generando trastornos de orden presupuestal y llegando inclusive a legislar en sus sentencias.

Por esta razón el proyecto se ocupó hasta el día 05 de octubre del año que avanza, en primer término, de la modificación del artículo 86 de la Carta Política, especialmente en lo concerniente a los autos y sentencias proferidas por las altas Corporaciones Judiciales, supuestamente para evitar lo que han llamado el “choque de trenes”. El propósito era colocar algunas barreras más que todo formales para restringir el uso de esta acción debilitándola aun más de lo que hoy se encuentra, reduciendo a 30 días el término de su caducidad. Recuérdese al respecto que no son las tutelas las causantes de la congestión judicial, como algunos afirman, sino la desregulación estatal y la mercantilización de derechos, que destruyen al ser humano en su esencialidad, los factores de proliferación de ese tipo de reclamación jurídica excepcional.

No obstante el interés del Gobierno, la contradicción que tuvo siempre con la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, lo llevó a retirar este punto del proyecto cuando ya se discutía en la Comisión Primera del Senado de la República y al parecer sobre la base de un supuesto acuerdo con los presidentes de las citadas Cortes.

Si bien, la Organización de los servidores judiciales, Asonal Judicial, y muchos otros sectores democráticos del país, consideran que lo correspondiente a la acción pública de tutela, debe ser mejorado sustancialmente para que esta pueda tener verdadera eficacia frente al amparo de derechos fundamentales, esa concepción difiere ostensiblemente de lo que se pretendía en el texto en referencia.

Por lo pronto resulta de gran importancia que no se realice ninguna nueva intentona, en este o en otro proyecto para menoscabar la ya endeble capacidad no solo de esta figura sino también de las acciones populares y de grupo.

Teniendo en cuenta lo anterior, nos luce desacertada la posición que sobre el particular ostenta el texto del Consejo de Estado en el sentido de que las tutelas interpuestas contra los autos y sentencias proferidas por esa Corporación y la Corte Suprema de Justicia, se instauren ante las mismas entidades las que decidirían de fondo y, que además, no opere la figura de la revisión por parte de la Corte Constitucional. Se convertirían así, en órganos de cierre no solo de los asuntos de su propia jurisdicción, sino también de aquellos con estirpe estrictamente constitucional, como la protección de derechos fundamentales.

Sobre este tenor téngase en cuenta que el desarrollo jurisprudencial en Colombia pasa por las causales de procedibilidad de la tutela contra providencias judiciales que adoptó la Sentencia C-590 de 2005, la cual superó la llamada teoría de los

cuatro defectos , a saber, el sustancial, el fáctico, el orgánico y el procesal. Todo ello dentro de la formulación dogmática que dicho análisis comporta.

CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA

Modificación al Art. 254 de la Carta Magna:

Aunque todo indica que el Gobierno tiene sobre el particular una posición dubitativa y que retira parte de la propuesta, de todas maneras estimamos necesario plantear algunas precisiones con respecto a este órgano judicial.

El Ejecutivo al parecer “concilió” con los presidentes del Consejo de Estado y de la Corte Suprema de Justicia, el dejar intacta la Sala Disciplinaria, introduciendo algunos cambios irrelevantes a la Administrativa y que consisten en que esta se denominaría Consejo Superior Judicial, conformado por la Sala de Gobierno y la Gerencia de la Rama Judicial. La Sala de Gobierno estaría conformada por los presidentes de la tres altas corporaciones judiciales y tres delegados de cada una de ellas, más el Ministro de Justicia, el Fiscal General de la Nación, el Gerente de la Rama y apenas un representante de magistrados de tribunales y jueces, con lo cual deja por fuera la participación de fiscales y empleados judiciales de distinto rango.

Obsérvese la presencia directa del poder Ejecutivo dentro de tan importante órgano judicial, pues aunque no tuviere voto, se entiende el enorme peso que tendría al interior de ese organismo incidiendo en todas las decisiones a tomar, mucho más cuando, como vocero del Gobierno afectaría en uno u otro sentido el monto de las necesarias partidas presupuestales de cada vigencia fiscal. Se trata de una grave intromisión del Ejecutivo en el poder judicial, controlándolo de manera integral desde su propia cúpula e imponiéndole desde allí las políticas de su interés; sobra recabar en las consecuencias que ello tendría para la tan disminuida independencia de los poderes.

De la iniciativa diseñada por el Consejo de Estado hay que destacar la claridad y el énfasis que expresa en lo que concierne a la completa imposibilidad de que el Gobierno haga parte del citado órgano de la Rama Judicial, acentuando la trascendencia del principio de la autonomía que se inicia con el autogobierno.

En lo correspondiente a la configuración, mantiene en general la misma línea, solo que a los integrantes de lo que llaman la Sala de Gobierno que serían delegados de las cortes, los denomina “directores”.

Como quiera que, en un primer documento que la organización ya presentó se llevan a cabo las consideraciones alusivas a esta importante temática, hacemos la transcripción correspondiente:

La Constitución Política de 1991, creó, entre otros entes, al Consejo Superior de la Judicatura, del cual se ocupa en el título VIII, capítulo 7, Arts 254 a 257.

Conformado por las Salas Administrativa y Jurisdiccional Disciplinaria (la primera compuesta por seis magistrados y la segunda por siete), esta institución ha demostrado a lo largo de los años de su existencia, no solo su ineficacia e ineficiencia, sino que sin duda alguna ha emergido como una Corporación completamente burocratizada que absorbe valiosos recursos de la Rama Judicial, los cuales bien podrían destinarse a mejorar el funcionamiento de la administración de justicia en el país. Existe una gran desproporción entre el monto de los recursos que se asignan dentro de cada vigencia fiscal (el 12%) a la citada Corporación y la utilidad de la misma para una buena marcha de la justicia desde el punto de vista administrativo o disciplinario.

SALA ADMINISTRATIVA:

Los defensores de la existencia del Consejo aseveran de manera que parece cándida, que su creación constitucional equivale a otorgar autonomía a la Rama Judicial del poder público, frente al Ejecutivo y al Legislativo; equiparan un concepto con otro propiciando una confusión tal que su observación no resiste el más mínimo análisis frente a la contundente realidad. No; definitivamente es falsa la premisa de que dicha Corporación equivalga a autonomía del poder judicial.

Los elementos configuradores de autonomía son de otro carácter, no simplemente de orden formal o burocrático, sino de índole funcional, presupuestal, político, etc. La administración de una entidad, guarda relación con el manejo de los recursos, la disposición de su componente humano, la organización hacia los objetivos y fines y otros aspectos que son necesarios, pero no propiamente de la esencia de la función, que para el caso tiene raigambre constitucional. Para ejemplificar un poco esta caracterización, obsérvese nada más cómo operan los otros dos órganos del poder público, el Ejecutivo y el Legislativo: ambos se suponen autónomos, pero ninguno posee un aparato de orden administrativo de igual nivel jerárquico a los órganos del mismo, sino que comportan una estructura subordinada y de tamaño ciertamente proporcional, es decir mucho más reducido en recursos, planta de personal, categoría de los cargos, etc. Se dirá entonces que el tamaño de la Rama Judicial hace necesario dotarla de un organismo administrativo mucho más grande, lo cual evidentemente resulta cierto; lo que ocurre es que, si bien el mismo existe suficientemente amplio y capaz, lo que

hizo la Constitución de 1991, fue dotarla de una cúpula frondosa, pesada, paquidérmica y altamente onerosa.

Para cumplir con los propósitos de una buena administración, ya sea en lo judicial o en cualquier otro campo de la actividad pública o privada, se requiere un organismo ágil y especializado, que dependa, que esté subordinado a aquél que fija las pautas y orientaciones generales a seguir en la entidad. No se entiende entonces que para ello se haya construido una Sala cuyos integrantes ostenten categoría de “altos magistrados”, provistos, cada uno de ellos, de magistrados auxiliares, asistentes, etc. Esa composición plural que la torna discursiva, se contrapone al carácter eminentemente ejecutivo que le es propio a la verdadera y profesional administración. Por ello, los edificios judiciales derruidos, la falta de planificación en todos los órdenes, la capacitación insuficiente para jueces y empleados, el hacinamiento, el clientelismo, la carencia de elementos necesarios para el cumplimiento de la función en una justicia moderna, la inseguridad de los operadores judiciales.

Hace ya varios años de manera por demás inusitada esta Sala dispuso la supresión de los cargos de sustanciador y escribientes de los juzgados penales municipales, con lo que disminuyó en forma severa su capacidad de gestión y dejó sin empleo a más de 700 servidores. Una nueva ocurrencia produjo la creación de las Unidades Judiciales, con lo que quedaron más de 200 municipios del país sin juzgado, atentando contra el derecho fundamental de acceso a la justicia de los pobladores de esos lugares. Ahora ha venido a establecerse que desde el año 2002 se han presentado recortes al presupuesto de la Rama Judicial, por falta de ejecución del mismo en la respectiva vigencia fiscal. Los concursos de méritos, especialmente los de los empleados, carecen de la continuidad necesaria y, se fomenta el “clientelismo”, el “favoritismo” en la provisión de los cargos supuestamente creados para “descongestionar” dado el carácter transitorio o coyuntural que a estos se les ha otorgado lo que permite su nombramiento sin necesidad de concurso de méritos.

SALA DISCIPLINARIA:

Pareciera que los constituyentes de 1991 al abordar la configuración judicial, se hubiesen preocupado más que por cualquier otro asunto, por la creación de grandes cargos de magistrados propios de las altas corporaciones judiciales, precisamente, como lo hemos dejado anotado en líneas precedentes, en actividades adjetivas o cuya naturaleza no requiere de tanta pomposidad, afectando ostensiblemente los recursos presupuestales de funcionamiento que se le asignan a la Rama Judicial en cada vigencia fiscal.

No se concibe pues que para tramitar en segunda instancia, los procesos disciplinarios adelantados contra abogados o funcionarios judiciales, se extienda de tal manera la fronda burocrática de la cúpula judicial.

Esta especie de híbrido entre lo judicial y disciplinario ha conllevado a una deformación en el campo de su competencia, a tal punto que son conocidos los escándalos que de continuo se producen por el proferimiento de fallos de tutela en los cuales esta Sala ha dejado sin efecto sentencias emitidas en los órganos de cierre de otras Altas Corporaciones Judiciales, como la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, fenómeno que se ha presentado principalmente en asuntos de enorme trascendencia en la vida nacional, frente a los cuales, como es obvio, ha existido gran expectativa de la sociedad colombiana en lo que concierne a los resultados de los procesos. De ninguna manera la competencia de lo disciplinario puede desbordarse a otras jurisdicciones.

Error mayúsculo que ha provocado tales distorsiones, fue el haberle otorgado el carácter de jurisdiccional a esta Sala, cuando los asuntos de tal resorte son eminentemente administrativos. Este equívoco ha generado no pocos problemas, entre otros, el que los funcionarios o profesionales del derecho que hayan sido sancionados disciplinariamente, no puedan acudir ante la jurisdicción contencioso administrativa como sucede con la generalidad de los servidores públicos, para instaurar una acción de nulidad y restablecimiento del derecho, de reparación directa, etc.

De cualquier manera, la razonabilidad en el direccionamiento y configuración de los cargos públicos y de los entes correspondientes, así como las necesidades presupuestales de la real operatividad judicial, hacen ver la importancia de modificar sustancialmente en el entramado constitucional, lo relacionado con los organismos institucionales de orden meramente disciplinario.

PROPUESTA:

Con base en la experiencia nacional y de modelos europeos como el español, consideramos un verdadero imperativo, reemplazar al Consejo Superior de la Judicatura por un organismo integrado por los presidentes o sus delegados, de la Corte Constitucional, Corte Suprema de Justicia y Consejo de Estado y, con representación plural de los servidores judiciales, elegidos por estos en un proceso transparente y democrático, para periodos que la ley establecería.

Este colegiado trazaría las políticas generales, “gruesas”, de carrera judicial, de división territorial para fines judiciales, de elaboración del proyecto de presupuesto de la rama judicial para la respectiva vigencia fiscal (con el apoyo de los expertos de la dirección administrativa), la proposición de proyectos de ley para la

administración de justicia y, las demás contempladas en los artículos 256 y 257 de la Constitución Política, que fueran compatibles con la nueva estructura, desde luego excluyendo lo concerniente al ámbito disciplinario.

La administración propiamente dicha debe radicar en cabeza de un director ejecutivo que realice, que dé operatividad a esas políticas y determinaciones, suministrando apoyo técnico al ente superior, en los temas que este requiera.

Recuérdese que ya la estructura de ese tipo de administración existe en la Rama Judicial y es bastante eficiente, contando con personal calificado y experto. Bastaría, en el supuesto de la proposición que realizamos, con trasladar a la dirección administrativa, todas aquellas funciones de orden puramente administrativo que hoy posee el Consejo Superior en la Sala antes mencionada. El director en referencia, debería ser designado por concurso de méritos altamente exigente, evitando así el tráfico de influencias que el nombramiento en un cargo de tal naturaleza suscita.

En la mayor parte de los sistemas judiciales de Europa y América Latina, todo lo concerniente al campo disciplinario posee dos ámbitos perfectamente diferenciados: El de los servidores judiciales y, el de los abogados independientes o litigantes. Al respecto planteamos lo siguiente:

La acción disciplinaria para quienes ostenten un cargo en la Rama Judicial, ha de ejercerla un par del superior funcional inmediato, siempre que no se encuentre relacionado directa ni indirectamente con el hecho que generó la presunta falta, en cuyo caso se configuraría un impedimento.

Toda acción disciplinaria debe consagrar los recursos ordinarios de reposición y apelación (al igual que la calificación de servicios).

Los abogados independientes o litigantes han de ser disciplinados por sus pares como ocurre en otras latitudes y profesiones. Para ello se tendría que dar sustento legal a los Colegios de Abogados y reglamentar su funcionamiento en forma por demás bastante precisa.

Los servidores adscritos a cualquiera de las dos Salas del Consejo Superior (salvo sus magistrados) y de los Consejos seccionales, podrían ser reubicados en tribunales y juzgados, aprovechando así el conocimiento y la trayectoria de los mismos, hacia la administración de justicia, sin que implicara un costo adicional, pues pasarían en cargos equivalentes.

FACULTADES JURISDICCIONALES PARA ABOGADOS Y NOTARIOS

Modificación del Art. 116 de la Carta Política:

La administración de justicia es una función inherente a la esencia del Estado; tal premisa fue acogida a partir de la Revolución Francesa de 1789 y tiene plena vigencia en las sociedades mínimamente democráticas; por consiguiente no se puede trasladar, ni siquiera temporalmente, a los particulares, como se intenta a través del proyecto en el respectivo acápite cuando se dice que por el término de tres años prorrogables, la ley otorgue función jurisdiccional, a abogados en ejercicio.

Los roles y perfiles de jueces y abogados deben estar perfectamente diferenciados; la medida propuesta desconoce esta realidad, así como la que vive el país en estado de conflictividad permanente, con altos grados de corrupción, con organizaciones delincuenciales poseedoras de buena capacidad de perturbación y de amedrentamiento etc. Esta especie de privatización de la función jurisdiccional en modo alguno es conveniente para el país, amén de que descarga la responsabilidad estatal en particulares con las consecuencias que ello acarrea para los miles de ciudadanos interesados en asuntos que pusieron en conocimiento de funcionarios estatales, con el convencimiento de que serían estos los que finalmente decidirían la suerte de los respectivos procesos, teniendo como garantía de imparcialidad el hallarse ante jueces de la república, vinculados formal y materialmente al aparato judicial de la administración pública.

Resulta ser esta una intención completamente inconveniente, que atentaría contra la integridad de la administración de justicia para los colombianos, cuyos efectos redundarían en su franco debilitamiento, en beneficio de intereses particulares, privados.

Los profesionales del derecho en ejercicio del litigio, cumplen una importante labor en defensa de los intereses de los extremos procesales que representan, sin que sea dable desfigurar ese rol especial, agrietando por este mecanismo, el conjunto del sistema.

En vez de fortalecer la Rama Judicial proveyéndola de la planta de funcionarios y empleados, suficiente, de los recursos, elementos, tecnología, etc., indispensables, se la debilita socavando su ámbito jurisdiccional y entregándolo a los particulares. Por esta vía, se provocará también una fuerte inestabilidad laboral y la pérdida de un gran número de empleos en la Rama en el futuro inmediato.

Modificación del Art. 250 de la Constitución Nacional:

Aterra, por decir lo menos, lo proyectado en el inciso segundo del numeral 10, pues se pretende desde la propia Carta que la ley que posteriormente se expida, determine que, en los “delitos querellables y de menor impacto” los particulares adelanten la acción penal, desarrollen la investigación, formulen la imputación y hagan la acusación “ante la autoridad judicial”.

Esta propuesta, en primer lugar, es eminentemente elitista y acentúa la naturaleza clasista de la normatividad penal, propiciando el extremo de que lo que denominan “de menor impacto”, no sea de interés para el aparato penal del Estado; aquí caben las conductas contra bienes jurídicos o intereses de la población más pobre del país, personas que por su condición económica tendrían, verbigracia, afectado su irrisorio patrimonio económico por un delito, en una proporción que en la óptica del legislador clasista podría no tener mayor significación, pero que para esa víctima de la conducta punible revestiría una enorme importancia, inclusive relacionada con la posibilidad de subsistir.

En segundo lugar, nuevamente se intenta llevar la justicia hacia los particulares, es decir, privatizarla, en este caso referido a los asuntos penales, deshaciéndose el Estado de la obligación de perseguir el delito en todas sus modalidades, e independientemente del estrato social al que pertenezcan los autores o las víctimas.

En tercer término, este engendro configuraría una deformación tal, que conduciría a que un particular, profano, desconocedor del procedimiento penal acusatorio, de las técnicas de investigación propias de la policía judicial (recolección de elementos materiales probatorios y evidencia física, así como rotulación, preservación del registro de cadena de custodia etc.), de las características de la formulación de imputación y de los requisitos para la acusación, tuviese que cumplir con todo este procedimiento: un verdadero descalabro que coloca a la víctima, no solo en desventaja, sino en una completa indefensión: tabla rasa de impunidad para los delitos cometidos contra las clases más pobres.

Esta proposición, como todas aquellas que pervierten el sistema judicial al desviarlo hacia los particulares, sustituye institutos y soportes propios del modelo de Estado que se pregona en la Carta Política y por ende resuena como abiertamente inexecutable, tal como lo ha predicado la propia Corte Constitucional en recientes sentencias.

En el texto aprobado en primer debate se modificó parte de lo anterior, pero dejando en pie la exclusión del conocimiento por parte del aparato judicial de las mencionadas conductas, las que pasarían a la competencia de las inspecciones de policía, las que carecen por completo de las herramientas indispensables para

el adelantamiento de una investigación sólida, tienen un origen eminentemente político y no ostentan experiencia en lo judicial.

SILENCIO SOBRE EL PRESUPUESTO

Nada menciona el proyecto gubernamental sobre tan vital aspecto, sin el cual resulta imposible enfrentar los temas de la congestión y el atraso de la función judicial en Colombia. La independencia y autonomía de la administración de justicia, pasa necesariamente por la posibilidad de obtener y administrar un presupuesto suficiente, sin la injerencia de los otros órganos del poder público. En ausencia de uno cualquiera de esos dos elementos enunciados, resulta falso el enunciado. Por eso hoy aunque la Rama Judicial pueda administrar de conformidad con la norma constitucional sus propios recursos, no posee una verdadera independencia ni autonomía, pues es bien sabido que la asignación del presupuesto respectivo depende, en una primera fase del poder Ejecutivo y, en una segunda del poder Legislativo. Esta situación, hace que año tras año los responsables de esta temática en la Rama, deban realizar “cabildeo”, rogar al Ministro de Hacienda de turno, al Gobierno en general para que no se recorten las asignaciones respectivas, se tengan en cuenta las necesidades de desarrollo y expansión de la justicia al ciudadano y todos los demás problemas que entraña la importante función jurisdiccional del Estado.

Todo lo anterior configura un sacrificio del principio de independencia. Además también es visible que en ese manejo de las aristas presupuestales efectuado por cada gobierno de turno, no se atiende en debida forma al inmenso cúmulo de afugias que en materia de recursos ostenta la Administración de Justicia en Colombia, por lo que la demanda de ésta continúa en línea ascendente en relación con la capacidad del aparato judicial; resultado: procesos interminables e insatisfacción de la ciudadanía, de la sociedad en su conjunto.

Tal como arriba se dijo, para garantizar el principio de independencia y autonomía judicial esencial a un Estado Social de Derecho, resulta imperativo consagrar en la Constitución Política una norma que establezca el monto del presupuesto a asignar a la Rama Judicial, de modo que ello no quede al capricho puramente coyuntural del Poder Ejecutivo o de la Rama Legislativa. El citado monto presupuestal no podría ser inferior al 6% o al 5% del Presupuesto General de la Nación en la vigencia fiscal correspondiente. Esta cifra deviene de las necesidades actuales de orden institucional, que reclaman una expansión de la planta de operadores judiciales, así como de los despachos, en todas las jurisdicciones, en la Fiscalía General de la Nación, para impedir un colapso generalizado en la tramitación de los asuntos a cargo.

Para el presente año, de un total de 147.255 billones de pesos del Presupuesto General de la Nación, solo se asignó cerca del 2% para la Rama Judicial, situación que es similar para el año 2012, sólo que al final el Ejecutivo accedió a incrementar un billón de pesos, suma completamente irrisoria por todo lo anteriormente esbozado.

La impunidad, la congestión y la subyugación presupuestal pueden verse como una política de Estado, planeada e impuesta por la burguesía para tener una justicia postrada, enclenque, maleable a los intereses del Ejecutivo y del poder.

AMPLIACIÓN INSOLITA DEL FUERO MILITAR

De manera por demás sorpresiva y, sin que hubiese habido jamás una discusión preliminar siquiera mínima sobre este particular ya que este aspecto nunca estuvo en el proyecto ventilado por el Gobierno, en el debate de la Comisión Primera del Senado fue incluido y aprobado. Aunque en su momento se dijo por parte del Ministro del Interior, que sería retirado, lo cierto es que ha sido acogido por las bancadas de la llamada “Unidad Nacional”. Se trata de crear una figura de orden constitucional que incorpora una presunción según la cual las conductas punibles cometidas por miembros de la fuerza pública corresponden a actos relacionados con el servicio y por ende de conocimiento de la justicia penal militar.

Con esta estratagema se impediría que la justicia ordinaria asumiera en oportunidad la investigación y el juzgamiento de horrendos asesinatos, crímenes de guerra y de lesa humanidad, como corresponde en un ordenamiento jurídico propio de un Estado mínimamente respetuoso de la vida, de los derechos de las personas, de los tratados y convenios sobre Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. En dicho marco se procedería en clara y grave contraposición a principios tan importantes como el del juez natural y el del debido proceso.

La historia de violencia en nuestro país, especialmente en las últimas dos décadas, acredita la necesidad de mantener una nítida línea de diferenciación jurídica entre las conductas realizadas “en el servicio y en relación con el mismo”, y aquellas cometidas bajo el imperio de la arbitrariedad cuya naturaleza es indiscutiblemente la de un delito común, de competencia de la justicia ordinaria, independientemente de que se hubiese cometido “dentro del servicio”. Los asesinatos, los secuestros, los hurtos, etc., no guardan relación alguna con la figura que ahora se pretende extender hasta la generalización, por vía de la presunción aludida.

Aprovechar la coyuntura de una reforma constitucional para introducir una modificación del alcance anunciado, conducirá sin duda, a que en el futuro

inmediato, actos tan repudiables como los llamados “falsos positivos” y un sinnúmero de crímenes que sucedan una vez aprobada la iniciativa, queden cubiertos definitivamente con el oscuro silencio de la impunidad.

BREVES ADICIONES

- Articulada con las demás normas recientemente expedidas, la propuesta de reforma adecúa el ordenamiento jurídico para beneficio de las transnacionales, del sector financiero y la aplicación del TLC. La competencia que se trasladaría a las notarías, hace parte del entramado, pues no todas las diferencias serán dirimidas por tribunales internacionales (cuyos integrantes han sido formados y patrocinados por aquellas).
- La reforma propuesta no apunta a resolver el grave problema de la congestión judicial (derecho fundamental de acceso a la justicia) como se le ha dicho al país y como reclaman los colombianos.
- Traería como consecuencia un fuerte debilitamiento de la Rama Judicial por el resquebrajamiento de sus potestades constitucionales y el desplazamiento de estas, a particulares o entidades ajenas a dicha rama del poder público.
- Con el cercenamiento de facultades a la Rama Judicial y su remisión a las notarías, centros de arbitraje y abogados particulares, serán suprimidos varios miles de cargos en juzgados y fiscalías.
- El Gobierno tendría asiento en el pretendido Consejo Superior Judicial, configurándose por esta vía una grave y permanente agresión a la independencia que debe ostentar la Rama Judicial en una democracia.
- Los recursos para la Rama Judicial deben estar acordes con sus necesidades si se quieren superar la congestión y el represamiento. Por eso acompañamos la propuesta inicial del Consejo de Estado consistente en que la destinación presupuestal debe ser por lo menos del 5% del Presupuesto General de la Nación. La propuesta del Gobierno elude un punto tan trascendental.
- Debe ampliarse considerablemente la planta de personal de la Rama para atender la alta demanda de justicia en Colombia; En 1.997 había 3.345 conflictos judiciales por cada 100.000 habitantes; en el 2009 se tenían 6.000 conflictos por cada 100.000 habitantes: un incremento del 79%. En tanto que el número de funcionarios judiciales en el lapso 1992 a 2009 subió solo de 9.64 a 10.24 por cada 100.000 habitantes, es decir, ni

siquiera un punto porcentual. El proyecto no atiende tan importante aspecto.

- Toda reforma que se pretenda, debe tener en cuenta a los operadores de la función de administrar justicia, proporcionándoles unas condiciones laborales favorables, acordes con su dignidad.
- La reforma a la Justicia es de interés general y por ende les compete a todos los colombianos, que no pueden ser suplantados por el Gobierno ni por una supuesta unidad nacional.

Los funcionarios y empleados judiciales, las facultades de Derecho del país, las asociaciones de abogados litigantes, las organizaciones de trabajadores, de estudiantes, etc., deben movilizarse para exigir una reforma constitucional a la administración de justicia, democrática, progresista, con dignidad y soberanía.

Dada en Bogotá D.C., a los 22 días del mes de octubre de 2011.

JUNTA DIRECTIVA NACIONAL

NELSON CANTILLO VILLEGAS

Presidente

BAUDILIO PEDRAZA ORTEGA

Vicepresidente

FREDDY MACHADO LÓPEZ

Secretario General

MIGUEL VIVAS RUIZ

Fiscal

NELFY SUAREZ MARTÍNEZ

Tesorera

CARLOS EUSEBIO SANCHEZ

JAIRO ALBERTO AMÉZQUITA COLLAZOS

HELBERTH ALBERTO MENDOZA JIMENEZ

NÉSTOR ALIRIO CUELLAR BLANCO

ALVARO EDUARDO LÓPEZ CHAVEZ

PAULO XAVIER ROMERO JULIO

LUZ MARINA LOBO MARTÍNEZ

CARLOS ALBERTO MORENO GIRALDO

ROLDAN SALGADO CARVAJALINO

NELSON MORENO

SUPLENTE

GUSTAVO MANUEL MARTÍNEZ MARTÍNEZ

ALVARO LEÓN LESMES

FREDDY CASTELLAR CASTELLAR

CÉSAR FANDIÑO SOSA

BETTY LEONARDA PÉREZ

YESID NARVAEZ CABRERA

MAURICIO CIFUENTES GUZMAN

WILSON JAVIER DELGADO RÍOS

RUBIEL ALEJANDRO MUNEVAR LÓPEZ

JHON JAIRO RODRÍGUEZ SALAZAR

GUILLERMO JOSE LINERO BARLETTA

ROGER MIGUEL MONTES

DELFINA ORTIZ GUERRERO

ALIRIO LABRADOR LABRADOR

EDGAR MARIÑO REYES

PONENTE: FABIO HERNANDEZ FORERO

