

## **SESIÓN II - "INCREMENTO DE LOS NIVELES DE PRODUCTIVIDAD Y DISMINUCIÓN DE LA MORA Y LA CONGESTIÓN"**

**Moderador: Hernando Torres Corredor Presidente del Consejo Superior de la Judicatura.**

- En esta sesión se analizan los retos para aumentar la competitividad y la seguridad jurídica. Considerando que estamos en escenarios de globalización, se resalta la importancia de la seguridad jurídica, así como de la competitividad en el ámbito internacional, entre los principales temas para los inversionistas.

### **1. Las estrategias para eliminar las causas de congestión/mora.**

**Enrique Gil Botero. Presidente del Consejo de Estado.**

- Se analizará inicialmente cómo la mora y la congestión se ha convertido en un problema de política pública, tal que una justicia morosa equivale a una negación de justicia.
- Sin embargo, no nos podemos quedar en ese tema que se ha convertido en un cliché jurídico, sino que se debe señalar que la administración de justicia es una obligación del Estado, es una de las más altas responsabilidades públicas si se quiere mantener en paz y unida a la sociedad.
- La mora es inconstitucional, ya que la Constitución de 1991 estableció en el Art. 29 la garantía del debido proceso, el cual debe ser público y sin dilaciones injustificadas. Miremos que la necesidad de que el proceso sea resuelto sin dilaciones injustificadas, constituye en Europa un derecho fundamental, que pertenece a la civilidad y se incluyó en la definición del debido proceso.
- Al margen del argumento que ha traído la Corte Constitucional para justificar en ciertos eventos la mora, cuando el Estado no está funcionando, lo que hay es una falla estructural que se evidencia en la falla del servicio. Pero es un punto para debatir en otro escenario.
- Sin embargo, se sabe en términos generales que la mora se ha instalado en todas las jurisdicciones; en unas más que en otras. La mora no tiene muchos efectos negativos:
  1. Fomenta el desorden social.
  2. Hace más costosa la reparación; como en los asuntos de reparación directa o responsabilidad contractual, por ejemplo. Allí se ve que las condenas son cuantiosas, justamente a la demora de los procesos, de 14, 15 y 16 años.
  3. Deslegitima el ejercicio del Poder Judicial, ya que el juez que tarda años en decidir un conflicto, es visto por la opinión pública, la sociedad civil, las partes del proceso, como un funcionario perezoso e incumplido, aunque no sea cierto. La opinión común desconoce las verdaderas razones de la mora. En ese sentido se hace una analogía con el juez de tutela, quien goza de alta estima por resolver en 10 días, a veces asuntos complejos.
  4. Conduce en casos extremos a la negación de justicia.
  5. Desestimula el trabajo de los empleados y funcionarios de la Rama Judicial.

6. Desestimula el ejercicio de la profesión de abogado y lo afecta en su imagen.
  7. Atenta contra los principios de eficiencia y eficacia.
- Se enuncian entonces estrategias, a título personal, para reducir la mora y la congestión en la Jurisdicción Contencioso Administrativa, a partir de lo cual se pueden tomar ideas para aplicar en otras jurisdicciones.
  - Desde un punto de vista metodológico, se pueden reducir a dos:
    1. Modificaciones a los trámites y a las etapas procesales.
      - a. Modificación al sistema de aprobación de los autos interlocutorios, cuando el competente para decidir es un órgano judicial colegiado.

En la segunda instancia existe un problema, que si bien no es la causa de la gran congestión, silenciosamente contribuye a hacerlo; los autos interlocutorios se aprueban cada 4 ó 5 meses. Los asuntos pequeños deberían estar a cargo del magistrado ponente, lo cual descongestionaría las salas de cada sección, quienes podrían ocupar su tiempo en asuntos que verdaderamente necesitan la deliberación del órgano colegiado.
      - b. La práctica de algunas pruebas testimoniales en los procesos contenciosos administrativos, tardan 2 ó 3 años. En estos tribunales las audiencias para testimonio están programadas para dentro de 2 ó 3 años, lo que constituye un periodo muerto para algunas pruebas. Por tanto, la Ley debería crear un grupo de trabajo conformado por jueces o por una dependencia del nivel más alto, que se encargue de manera temporal o definitiva de recibir las declaraciones y de realizar las inspecciones que corresponden a los distintos procesos, para que ese tiempo muerto se reduzca realmente al tiempo que se deben practicar las pruebas, conforme a la Ley Procesal.
      - c. Simplificación de la manera como actualmente se interpone y tramita el recurso de apelación. Hoy se pierde un tiempo importante en la interposición de este recurso contra las sentencias o contra los autos. Si la Ley Procesal exigiera que el recurso se sustente cuando se presente (ampliando obviamente el término), se ahorrarían una cantidad de traslados y desgastes que hay en las Altas Corporaciones y en los Tribunales.
      - d. Creación de una política de conciliación que parate del análisis de la jurisprudencia del Consejo de Estado, con la pretensión de convertirse vinculante en ciertos casos. Debería haber un esfuerzo por parte de la administración pública de redefinir su política de conciliación, de manera que atendiendo las líneas jurisprudenciales sostenidas, en materias como armas de fuego, muertes de reclusos, muerte por automotores, empleados en provisionalidad, etc., que dan una altísima probabilidad de condena. Como lo decía el Doctor Serrato, hoy día no se concilia para evitar que se inicien los procesos de repetición y para que la administración postergue en el tiempo el cumplimiento de las condenas. Se necesita entonces una política en la administración que tenga dientes, que sea más vinculante, lo que permitiría salir en un año de 3.000 ó 4.000 procesos. El sistema está lleno de sentencias

que todas van a ser condenatorias (sin prejuizar, porque hay líneas ya definidas en la materia).

- e. La sentencia oral como forma transitoria de resolver los procesos que se encuentran en despacho para fallo, una de las más grandes congestiones de la justicia contenciosa, en la segunda instancia, radica en que una vez las partes presentan sus alegatos, el proceso pasa a despacho para fallo. En este momento se están fallando los que entraron a la sección 3ra en 2000, es decir, un atraso de 9 años; para la segunda instancia, más el tiempo que tardaron en la primera. En la sección primera son 2 años, donde hay procesos de marcas, de patentes, en la sección 4ta de 3 años. Los procesos que se encuentren en esta instancia, a una fecha de corte determinada y sólo transitoriamente, deberían fallarse oralmente (motivando la decisión), donde la resolución conste por escrito, para que sirva de título ejecutivo. Con ello se podrían fallar más procesos, una proporción de 1 a 4 sentencias, llevándolos al sistema oral. Esto sólo para los procesos de única instancia y de segunda instancia, a los de primera instancia, no.
- f. Se deben excluir de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, todos los procesos ejecutivos. Para éstos existe una justicia muy especializada que haría mejor ese trabajo. Esta jurisdicción conoce de los ejecutivos derivados de los contratos y de las sentencias que se profieren en la jurisdicción, bajo el aforismo de que el juez de la acción es el juez de la ejecución, pero esto es discutible y debatible, de acuerdo con la naturaleza misma de lo contencioso.
- g. Se debe exigir a la administración el ejercicio obligatorio de la jurisdicción coactiva. Sería también conveniente que el legislador estableciera de manera clara y con contundencia, que todas las administraciones públicas estén dotadas de jurisdicción coactiva, para todo tipo de materias en las cuales exista un crédito a su favor, lo cual ya tiene un fundamento en la Ley 1066 de 2006, a la cual se le han hecho ciertos esguinces. No es posible que la administración inicie procesos ejecutivos ante ninguna jurisdicción, pues para ello estarían dotados del poder de cobrar directamente sus créditos.
- h. Modificación del grado jurisdiccional de consulta. El Código C. Administrativo contempla que en las condiciones previstas en el Art. 184, cuando se impone una sentencia que excede los 300 salarios mínimos y no sean apelables, serán consultadas. Es una norma que protege demasiado la administración. Si ésta no interpuso apelación o no recurrió, es porque está de acuerdo con la condena o por negligencia no la impugnó (en cuyo caso no se justifica que la Ley la proteja), además el Ministerio Público también puede interponer el recurso, como representante.
- i. La necesidad de simplificar los procesos de nulidad simple. La entidad demandada debe presentar los antecedentes administrativos, y no debe someterse al mismo proceso ordinario que rige para los contractuales o los de reparación directa, porque en este caso debería, con ese aporte de los

antecedentes administrativos, pasar a despacho para fallo a efectos de que se dicte sentencia.

- j. Redefinición de la cuantía de los procesos. Ingenuamente el Art. 20 del Cód. de Procedimiento Civil, establece que la cuantía del proceso se define por el valor de las pretensiones de la demanda, de manera que el actor tiene la posibilidad de inflar su monto. La Ley debería permitir que el juez desde el inicio, revise el monto de la pretensión, en el caso en que sea objetivamente controlable. Sabiendo que la jurisprudencia señala que por un evento de muerte se dan 100 sal. min., por qué en algunos eventos se piden 3.000 ó 4.000?

## 2. Transformaciones de carácter orgánico y logístico del funcionamiento del funcionamiento de la Rama Judicial.

- a. Políticas públicas de alcance nacional. Políticas que ataquen los males que sufre la jurisdicción, se deben aplicar estrategias que garanticen el mejor funcionamiento de la justicia administrativa, desde el punto de vista orgánico y presupuestal; se sugiere lo siguiente:
  - i. Creación de una planta de cargos para los juzgados administrativos acordes con las necesidades. Actualmente los J. A. sólo tienen un juez, un secretario y profesional universitario, cuando su equivalente en la jurisdicción ordinaria tiene 7 u 8 funcionarios. Esta insuficiencia contribuye a que se aumente la congestión.
- b. Creación de más Juzgados Administrativos y Magistrados de Tribunal. Los juzgados civiles suman 749, los promiscuos 1.173, los penales 767, mientras los administrativos sólo 257 para atender diversos problemas laborales de los empleados públicos, tributarios, contractuales, de responsabilidad contractual, extracontractual, nulidad simple, electorales, acciones populares, tutela, acciones de grupo, entre otros.

Se debería implementar una Ley ordinaria, que incluya estas estrategias, lo que sería una verdadera reforma a la administración de justicia, porque ataca directamente, sin la retórica que se ha manejado en los últimos años donde se proponen aspectos generales; acá se tratan aspectos puntuales que pueden sobrepasar la jurisdicción y la congestión que hoy se presenta, lo que permite salvaguardar el principio de una pronta y cumplida justicia que hoy pertenece a la civilidad.

### **2. La réplica de los modelos y políticas exitosas de descongestión.**

**Pedro Octavio Munar Cadena. Magistrado Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia.**

Se quiere ofrecer una visión de lo que fue el proceso de descongestión de la Sala de Casación Civil, con dos reflexiones que sirven de escolio para la introducción del tema: Por qué hablar de prácticas exitosas, de recetas caseras, a la hora de formular planes de descongestión? Por una razón muy práctica: los ordenamientos europeos y el norteamericano, al emprender reformas

para disminuir la congestión, advirtieron que antes que buscar reformas legislativas, muchas de las cuales son necesarias, hay que buscar remedios dentro del ordenamiento mismo; es decir, cómo funcionarios y jueces propositivos, con las herramientas que brinda la Ley, pueden lograr descongestión. La descongestión norteamericana de 1990 se elaboró a partir de las buenas prácticas de algunos tribunales judiciales estatales, que se elevaron a reglas; así como la reforma de 1995 en Gran Bretaña.

Los jueces y la Corte Suprema de Justicia, se vieron avocados a una demanda excesiva de justicia, a finales de los ochentas y promediando la década de los noventas, se duplicó la demanda de casación; 271 en 1999 en 2000 269, y así sucesivamente... Aparecen entonces las acciones de tutela, un actor nuevo decisivo en la congestión de la Sala de Casación. En 1999 esta Sala despachó 2.334 tutelas, en 2000 5.720. Se observa que los factores coyunturales del país, desembocan en la administración de justicia; esta fue una época de conflictos laborales, de liquidación de empresas, de reformas de toda índole, que repercutieron en la demanda de justicia, lo que triplicó la labor de la Sala en el despacho de tutelas. Si en 1999 la Corte no hubiera adoptado las medidas adecuadas, se hablaría hoy de un retraso cercano a los 8 años. En 2006, se despachan 4.005 tutelas, en 2007 5.103, y este año van 3.961, estima que sobrepasen las 5.200 tutelas.

Qué llevó a la congestión en la Corte, en las áreas de casación, revisión, quejas y exequátur y conflictos de competencia. En realidad la tutela nunca se atrasó, así que el trabajo ordinario de la Corte comenzó a congestionarse. Qué medidas adoptó entonces la Corte Suprema de Justicia? Un proceso de reingeniería elemental que se recomienda también a los jueces de la justicia ordinaria: Que el juez se siente 30 minutos a reflexionar sobre su propio trabajo, y analice qué tan eficaz y qué tan útil es su trabajo, o por el contrario realiza operaciones maquinales que no lo llevan a descongestionar su despacho.

Cuál era a dinámica de Sala de Casación Civil de la Corte en ese momento? Los magistrados presentaban su proyecto que era leído en Sala, lo que tomaba 3 horas, se llevaba un orden único en un libro, con base en el cual se examinaban las casaciones, lo que implicaba que un magistrado no pudiera llevar ningún proyecto a Sala en 3 meses, dado que otros habrían podido inscribir antes varios procesos. Por tanto era posible que se dejaran de presentar procesos. Incluso cuando la Ley Estatutaria crea un magistrado adicional, éste no pudo presentar proyectos a Sala en 3 años, ya que llegó a registrarlos entre 1998 ó 1999, cuando antes había 300 ó 400 proyectos registrados. Entonces la Sala expide el Acuerdo 009.

Como las normas y la costumbre judicial, así como la interpretación exegética del Código, obligaban a la Corte a despachar los asuntos con base en ese único libro, ésta decidió en 1999 dividirlo en 7 partes, cada uno por magistrado, de manera que éstos pudieron presentar inmediatamente en cada sala sus proyectos, sin esperar 3 ó 4 meses. Así, ya no se leía el proyecto en la Sala, este debía ser repartido por anterioridad por escrito, los magistrados llegaban con la lectura del proyecto y se entraba directamente a la discusión del tema.

Estas medidas lograron atajar los índices de congestión. Si no se hubiera hecho, no se hubieran soportado en 2000 las 5.000 tutelas que se recibieron y que no hubiesen permitido realizar 1 ó 2

salas de Casación; es decir, que los 800 negocios que estaban represados y que llevaban en promedio 4 ó 5 años esperando turno, hubiesen podido subir a 1.500 ó 2.000 proyectos.

El Acuerdo 009 fue osado en su momento, ya que comportaba una interpretación muy sui generis del Art. 124, conforme al cual los jueces deben fallar los asuntos en el orden en que han sido registrados. Ese decreto previó que la Corte podía organizar temáticamente los asuntos (familia, filiación, responsabilidad civil, bienes), a fin de despacharlos en ese orden, igualmente, la Corte podía organizar salas de descongestión temáticas. El Acuerdo no se pudo implementar inmediatamente, éste se divulgó, se publicó, la Corte esperó demandas de nulidad del Acuerdo, nunca llegaron, y se tomó entonces la decisión de implementarlo. Para lo cual, se divulgó que la Corte iniciaría unas salas de descongestión, para que nadie se sorprendiera que luego de 4 ó 6 años los asuntos iban a comenzar a fluir y decir después que no tuvieron tiempo de pedir adiciones de la demanda.

Los únicos medios de comunicación que atendieron la solicitud fueron *Ámbito Jurídico*, *El Tiempo* no colaboró con espacio para indicar a las personas cuál era el orden de despacho de los asuntos, y que no se sintieran traicionados por los cambios en el estado de cosas. No obstante la divulgación fue suficiente y nadie se quejó por el nuevo orden.

En 2003, la Corte decide implementar totalmente el Acuerdo 009, comenzando en 2004. Una vez a la semana había una sesión dedicada a tratar las demandas de casación, lo que se cambió a salas mensuales o bimensuales para atender ese nuevo orden de los asuntos. Clasificados éstos por temas, la Sala fijó fechas para atender los asuntos, y arrancó por el de familia, dadas las prioridades que este tema impone, donde se involucran menores. Además, se venían dando cambios legislativos que requerían que la Corte se pronunciara sobre demandas de filiación, impugnaciones de paternidad, etc., de manera que la Corte respondiera rápidamente fijando criterios jurisprudenciales para los jueces.

Esto significó que mientras un magistrado podía llevar a lo sumo 2 ó 3 proyectos a la Sala por mes, haciendo las salas mensualmente 6 ó 7 negocios y bimensualmente 10 ó 12. Es decir la Sala duplicó o cuadruplicó su producción mensual. Estudiaba en un mes los 5 ó 6 proyectos que se iban a llevar, el fácil, rápidamente se evacuaba, en el difícil el magistrado se tomaba 3 ó 4 semanas para estudiar el caso y llevarlo a la Sala con los demás.

La primera Sala fue de familia; en el primer mes se llevaron 70 negocios, al mes siguiente otros 70, despachándose 140 procesos en esa primera Sala. Después vino la responsabilidad civil, luego bienes, y finalmente se acabó el material, ya no habían asuntos para descongestionar y se empezó a despachar por estricto orden de ingreso.

Las salas arrancaban a las 8:00 am, otras a las 2:00 pm, según la disponibilidad de éstas, lo que exigía varios procesos de ayuda, algunos de carácter nemotécnico; los magistrados hacían un resumen que repartían junto con el proyecto, a los que se daban nombres, para que se pudieran recordar los 70 asuntos de familia que se llevaban.

Las consecuencias de este pequeño recetario: de 6.247 procesos que ingresaron entre 1997 y sept de 2008, el 51% correspondió a casación, los conflictos de competencia el 24%, 11% el recurso de revisión y el exequátur. De estos la Sala ha evacuado 6.048 procesos; es decir que hay en trámite 200 asuntos, de los cuales en promedio (7 despachos) hay por despacho 28 asuntos pendientes de llevar a Sala.

Lo importante no fue lograr inclinar hacia abajo esa curva, sino impedir que subiera. La tendencia de acumulación de procesos en 1996 era de 857 asuntos que la Sala no había podido revisar, subió a 791. En 1999 ya se llevaban 937 procesos registrados sin despacho. Si no se hubiera roto esta tendencia, hacia el año 2000 cuando llegaron 5000 tutelas, se hubiera llegado a 1.400 ó 1.500 asuntos esperando respuesta. En ese momento el tiempo de mora de un asunto, ya proyectado por el magistrado ponente, esperando que la Sala lo resolviera, era entre 4 y 5 años, la tendencia era que para el año 2001 llegara a 6 ó 7 años, el retraso de la Sala.

Por fortuna esas pequeñas recetas dieron el resultado esperado, se quebró la curva, en 2000 el atraso de la Sala era de 891, luego de 804 y en 2002 683. Cuando nuevamente se observó que las primeras recetas ya no eran suficientes y que la Sala volvía congestionarse, se toma la decisión de aplicar totalmente el Acuerdo, es decir, realizar las Salas de descongestión, cambiar el orden de despachar los asuntos, y se logró revertir la tendencia, de manera que en 2004 hubo 591 asuntos represados, luego 394, en 2006 se llegó a 35 y en este momento se tienen 28 asuntos que se abordarán a finales de noviembre. Se espera dejar sólo unos 15 ó 20 asuntos.

Resumo entonces que estas medidas elementales, sencillas, llevaron a cuadruplicar el trabajo que hacía la sala y despuntaron en una total descongestión de esta. Este no es un ejercicio que se pueda replicar para toda corte, para todo tribunal, para todo juzgado, es una labor de la Sala pensando en su propia congestión y en mecanismos que a ella la llevaran a descongestionar. Cada corporación tendrá que buscar, mientras que se profieren otro tipo de medidas, cómo usar las herramientas que están en su poder para lograr esta clase de descongestiones.

Antes de terminar, se abre un paréntesis para señalar que mientras el ejercicio de la abogacía no se reglamente, mientras el estudio del derecho y la posibilidad de quién y cómo se ejerce el derecho no se reglamente seriamente, ningún programa de descongestión va a dar resultado. El primer cuello de botella en la congestión judicial pasa por la formación del abogado y la forma como este ejerce su labor en los despachos judiciales. Si esto no se revisa, nos veremos en el año 2019 analizando qué otros mecanismos vamos a reproducir para tratar de remediar la congestión que en ese momento nos afecte.

No se entiende cómo el Decreto 2651 de 1991, hace 17 años, le otorgó a los jueces y abogados una serie de herramientas encaminadas a descongestionar uno de los cuellos de botella del proceso, como es la etapa probatoria, esta consume el 60% de un proceso, el Dr. Gil hablaba de 4 años la etapa probatoria de algunos procesos. Las herramientas que dio el Decreto a los jueces y abogados es que las partes podían reunirse y presentar las pruebas al juez, ella pueden escuchar a los testigos y llevar los documentos al juez, ellas pueden contrainterrogarse o interrogarse, y llevar el interrogatorio al juez. 17 años y no se conoce el primer caso en que esto se hubiese hecho, ni el

primer juez, que en la audiencia en conciliación incentive a las partes. Tampoco lo hacen los abogados, porque esa es una de las particularidades de nuestro país, si un cliente ve al abogado hablando con la contraparte, revoca el poder *porque ya se vendió* y no se enseña al cliente que parte de la civilidad es dialogar con la parte contraria para buscar mecanismos de resolución de conflicto, si este no se puede remediar, por lo menos hay que buscar cómo acelerar la eficacia de la decisión del asunto. Esto ahorraría 2 ó 3 años de proceso.

Estas recetas de las buenas prácticas judiciales son necesarias, son mecanismos efectivos, por lo menos la Corte lo dice con orgullo, a ella le dieron resultado, y seguramente a otras corporaciones y otros jueces, otros tipos de recetas, otros tipos de mecanismos podría darles un idéntico resultado.

**Moderador: Hernando Torres Corredor Presidente del Consejo Superior de la Judicatura.**

Aunque se tienen problemas de tiempo, no significa que estas prácticas como las que ha hecho la Corte Suprema de Justicia como cabeza de la Jurisdicción Ordinaria, no puedan ser replicadas, a pesar de la insistencia de que solamente es para la Corte, incluso si revisan la reforma a la Ley Estatutaria, encontrarán que muchas de estas cosas ya vienen en la Ley, donde se plantea la organización temática por afinidades, por turnos. Se están abriendo espacios importantes, como lo decía el Dr. GIL, no solamente a estos colectivos sino también a la solución por la vía de que un magistrado ponente resuelva todo lo que tenga que ver con autos, y no tenga que esperarse 3 ó 4 meses a una sala.

### **3. La oralidad como una solución para la especialidad civil.**

**Rafael H. Gamboa Serrano. Profesor Teoría General del Proceso de la Pontificia Universidad Javeriana**

El Departamento de Planeación formulaba 3 preguntas en su estudio: de dónde venimos?, para dónde vamos?, etc., que coinciden con otras preguntas que deben hacerse frente a alguna crisis: Qué pasó? Por qué?, pero la más importante es qué aprendimos de ahí? Porque si no hemos aprendido, vamos a repetir exactamente la misma conducta esperando diferentes resultados.

En cuanto a lo que mencionaba el Dr. Munar con los procedimientos caseros, se releva (en broma, pero colaboraría mucho a la descongestión) que la Constitución estableciera que las sentencias fueran escritas a mano y con la letra del juez, entonces ninguna pasaría de 7 páginas, pero evidentemente eso no va a suceder.

Dentro de esas recetas caseras y la mención del Decreto 2651 y las facilidades que se dieron a los abogados, –yo tuve mucho que ver, y fue de mi invento la recepción de declaraciones por los apoderados, los interrogatorios, la posibilidad de hacer las inspecciones judiciales, el dictamen pericial, etc.– El Dr. Munar mencionó que no conocía ninguna de esas actuaciones hechas por los abogados, –yo sí conozco 2, en ambas intervino yo–. Es una desconfianza, lo que se quería en ese momento era pacificar el proceso. Después de que los abogados se encuentran en 6, 8 diligencias,

hay alguna familiaridad que permite decir –este testigo desistámoslo–, se va ambientando una conciliación o pacificación del proceso y con ello una agilización del mismo. No se sabe por qué no se logró ese objetivo.

El Ministro mencionó la efectividad en la administración de justicia; –quienes cometan delitos contra los menores, que tengan cadena perpetua, 90 años–. Qué sacamos que sean 90 años si no se les aplica –que sean 40 ó 30 años, pero que se apliquen y no salga el preso–; al descongestionan las cárceles, salen los presos y entonces qué sentido tiene la cárcel? O si la persona entra y sale con un brazalete, “qué chiste tiene que lo metan a cárcel”?, ninguno. Delitos que son excarcelables desde el principio, –se roban un montón de plata, y la gente sale feliz–, porque el delito no sólo es excarcelable, sino al parecer encarcelable. –Mi ignorancia en penal es enciclopédica, entonces en ese tema no conozco nada–.

En el punto de la oralidad, –se me propuso responder a la pregunta: es la oralidad una solución para la Jurisdicción Civil? Mi respuesta es: no es la solución, pero sí es parte de esta–. La oralidad es un sistema como la escritura, el proceso existe para ilustrar al juez con el fin de que encuentre la verdad. Otra cosa es que exista un sistema para dejar constancia del proceso. El actual proceso puede seguir siendo documentado, pero no por escrito, sino grabado, porque la grabación también es un documento, eso lo dice la Ley. Entonces para qué se transcribe?

Lo que se ha conocido hasta ahora como economía procesal, máximo resultado con el menor desgaste posible, tiene un nuevo nombre: la eficiencia procesal, que pasa por la eficacia procesal. El ideal de la justicia para hoy y para el año 2019 ha sido y será, la pronta y cumplida justicia, a los cual yo le agrego, que además sea eficiente en cuanto a calidad, es decir en cuanto a la justicia y al acierto de sus decisiones. –No se trata de resolver por resolver y salir de eso prontico–, si justicia tardía no es justicia, esa justicia apresurada tampoco es justicia, el juez no sólo necesita conocer, sino también un espacio para poder reflexionar sobre su decisión.

Para 2019 habrá que asumir que ya no hay congestión judicial, y en ese momento la labor será preservar esa situación de normalidad judicial, como lo viene haciendo la Sala Civil de la Corte.

Una de las formas de descongestionar, es no congestionando, es desjudicializando todo aquello que no tiene por qué corresponder a un juez. También se dice que como la oralidad ha tenido tan buen suceso en el SPOA, debe transplantarse al Civil. Realmente no, o esa no es la única razón, porque no siempre lo que es bueno para una cosa, es bueno absolutamente para todos –si a mi me sirve un jarabe para lo tos, no significa que a todos les vaya a servir el mismo jarabe–. Ya lo decía el Dr. Munar, la Corte tomó unas decisiones las otras corporaciones tomarán otras, parecidas, similares, diferentes, pero por favor tómenlas, y por ahora con los remedios caseros.

Con respecto a la congestión existente actualmente, la oralidad debería llevarse al proceso Civil en beneficio de los fines del proceso, eficiencia, eficacia y calidad, y ello dentro del menor tiempo posible. Pero se descarta la excesiva premura, que va en desmedro de la calidad y del derecho mismo. –He oído sentencias que dictan a la “topa tolondra”: “eso allá arriba lo componen, pero

nosotros salimos de este problema—. Eso no es justicia, es resolver el problema realmente en la segunda instancia.

Hoy existe oralidad para la práctica de recepción de testimonios e inspección judicial, todo lo demás es escrito, pero qué ha pasado? En dónde se demoran los procesos? En esas audiencias donde la siguiente se fija en 2 años y después de 6 en 6 meses, ahí es donde se demora. Nos hemos asustado con la tecnología y se ha resuelto desconfiar de ella, no sé por qué. —Si yo salgo de un juzgado con una grabadora y \$1 millón en el bolsillo, me piden la autorización para sacar la grabadora porque goza de la presunción de que es robada, la plata si se supone que es mía—. Hay entonces cierta prevención con la tecnología.

El Código establece que las audiencias se pueden grabar, pero el sistema de transcripción de la grabación, es engorroso porque se diseñó sin haberlo ensayado. Es entonces complicado cumplir dentro de los términos el sistema de la grabación. Pero la pregunta es por qué las transcriben? Es indispensable transcribir la grabación? Si de conformidad con el Código la grabación es un documento, dejémosla grabada. Ahí está la constancia.

Hay un ejemplo que tenemos a la vista: el proceso arbitral. En estos todo se graba, porque todo funciona en audiencias, y lo resuelto se notifica en estrados, por eso es más ágil. Allá no hay ni estados, ni listas, ni edictos, ni listas de traslados. “Simplemente el Tribunal de Arbitramento no tiene pared donde pegar cosas”.

—Si es tan bueno ese proceso, por qué no se trasplanta a todos los demás?— Simplemente porque no se puede, por que la naturaleza de las cosas es diferente. Por qué un proceso arbitral está resuelto en 6 meses? Máximo en un año? Y por qué uno ante la justicia ordinaria tarda muchísimo más? Qué hace la diferencia entre los dos? Cuando los árbitros y los jueces operan bajo las mismas disposiciones procesales. La diferencia radica en que los árbitros son jueces dedicados a un solo asunto mientras el juez ordinario tiene muchos otros asuntos a su cargo.

Qué hacer? Derogar los términos probatorios. Es ridículo decir se abren pruebas por 20 días, si a próxima audiencia es el 22 de noviembre del año entrante. Da “oso”, decir esto al cliente. Esto desacredita la administración de justicia y es absolutamente inútil. Simplemente hay que dejar al juez manejar los términos procesales y especialmente los términos probatorios, e indicarle que debe resolver el pleito máximo dentro de un año, respetando debido proceso. El juez actual no puede hacer eso. Se puede dividir los jueces en 2 grupos, uno que se encargue de tramitar y resolver lo actualmente existente, sin repartirle nada nuevo. Y otro que se encargue de resolver lo nuevo pero partiendo de cero. En ese sentido, el Consejo Superior de la Judicatura ha creado unos juzgados piloto de oralidad, que parten de cero y tramitan los procesos orales. Podría pensarse en todos los demás.

En qué consiste la oralidad? En que todo el trámite sea oral? —No creo—. Así como con la intervención del Estado, oralidad hasta donde se pueda y escrito sólo lo necesario. Todas las demandas orales, todas las contestaciones orales, todas las pruebas orales, todos los recursos orales, todo oral? —Tampoco—. Es que hoy todo es por escrito. El proceso debe ser

preponderantemente oral; la parte probatoria, la recepción de testimonios, en fin puede ser oral, e irlo llevando por audiencias, notificando todo en estrados. Ese proceso oral tiene una ventaja adicional, pues permite la proximidad del juez, con el llamado usuario; le pone rostro humano al proceso, y permite el uso extendido de los medios técnicos.

El pionero del proceso oral fue el laboral, pero este degeneró en un procedimiento dictado. Hoy está reivindicando con éxito la preponderancia de la actuación oral. El Consejo Superior de la Judicatura ha querido implementar todo el proceso oral. Sin embargo se encuentra ahora la sentencia de la Corte Constitucional, al resolver sobre la Ley de Exequibilidad, de la modificación de la Ley Estatutaria, lo declara exequible, pero condicionado a que sea por Ley, lo que excluye los acuerdos del Consejo Superior. –No conozco aún el texto completo del fallo de la Corte Constitucional–, pero ese es el sentido. Habrá que acudir entonces al legislador para que vaya proveyendo sobre el sistema oral.

Por último, siempre “se le ha echado la culpa de las cosas al procesal” –y los procesalistas somos los primeros sindicados– que enredan el proceso, que se complican las cosas, que todo lo que es sencillo, llega al procesalista y se complica, “que al abogado las cuentas claras que él se encarga de enredarlas”. –Gozamos entonces de mala fama muy bien ganada–. Pero el derecho procesal le aporta a la parte coactiva, luego, frente a un proceso, hay un abrazo del cielo con la tierra; el cielo de la norma sustancial, abstracta e impersonal, y la tierra de la realidad del aquí y del ahora. El sustancial sin el procesal, es letra muerta; el uno sin el otro es un conjunto vacío, los dos se interrelacionan para formar un todo: el orden jurídico que garantiza una paz sostenible y a lo cual contribuye en grado sumo la oralidad, como herramienta para esa cumplida justicia.

**Moderador: Hernando Torres Corredor Presidente del Consejo Superior de la Judicatura.**

La oralidad no sólo funciona en la Ley 906 y 1142, sino en la de adolescentes, en los disciplinarios de los abogados, en la fallida Ley 1153 de pequeñas causas y en la oralidad laboral. Vale la pena subrayar que en una comisión integrada por las salas de casación civil, el Ministerio del Interior y la judicatura, se ha avanzado mucho en la simplificación del procedimiento civil y familia. El Presidente del Consejo de Estado, aquí presente, puede también dar fe de lo que se ha hecho en la configuración del nuevo Código Contencioso Administrativo que a final del año se espera tener una propuesta, y que incorpora también la oralidad.

#### **4. Los retos para aumentar la seguridad jurídica y la competitividad.**

**Néstor Humberto Martínez Neira, ex Ministro de Justicia y ex Ministro del Interior.**

Por razón del tiempo, se enuncian algunos puntos para la consideración de la reunión, aunque sería placentero extenderse con relación a estos temas.

1. Hay que celebrar la socialización de los problemas de la justicia. En los temas de la justicia va a tocar como en los del narcotráfico. Este era un problema en Colombia de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, a quienes mataban, de los magistrados del tribunal y del Ministro de Justicia, quienes iban muriendo uno tras otro, y de unos señores

que llamaban los capos de los carteles, hasta que el Gobierno de los Estados Unidos, empezó a entender que el problema del narcotráfico en Colombia no se iba a resolver, si los arquitectos, los banqueros, el sector privado no seguía de agache frente al problema del narcotráfico y todos en una actitud complaciente, conviviendo en ese nuevo mundillo amoral, que estaba generándose con los nuevos carteles de la droga, que se empezaban a desarrollar por los años 90, y finalmente a través de los mecanismos de certificación, empezaron a tener problemas las exportaciones, empezaron a tener problemas los bancos y lo que empezó a doler en el bolsillo de la sociedad, entonces empezó a volverse ahí sí en un tema de políticas públicas, y el tema del narcotráfico pasó a ser un problema de Estado.

Qué grato que nos podamos sentar todos, los jueces, la academia, los empresarios, los gobiernos transicionales, los gestores en formulación de políticas públicas, para consensuar políticas de largo plazo, así que bienvenida esta iniciativa del DNP. –Mi experiencia fue frustrante–, después de expedida la Constitución de 1991, en 1994 había que hacer el primer Plan Nacional de Desarrollo, al amparo de la nueva constitucionalidad, y aparecía un Consejo Nacional de Planeación; se trabajaba de la mano con el Consejo Superior de la Judicatura, con los jueces, se hizo un capítulo interesante, con información nueva, con formulaciones no solamente desde el punto de vista de la oferta sino racionalización de demanda, etc., empezamos a invocar el tema de la formación de los abogados, en fin. Y en el Consejo Nacional de Planeación, donde se concertan las políticas públicas por el sector privado, el sector público, el Congreso, las distintas Ramas del Poder Público, el único capítulo que no se comentó fue el de la justicia, sobre eso había un silencio total. Esos silencios son los que no permiten consensuar una política de largo plazo, de tal manera que hay que promover estas iniciativas.

2. Para poder resolver el tema de la congestión, que es –a mi modo de ver– el problema más crítico para legitimar el poder judicial, la acción de la justicia, porque la verdad es que en estos últimos 10 ó 15 años es mucho lo que se ha ganado. Un gran compromiso judicial, nadie puede decir que el juez no trabaja, una tecnología al servicio de la justicia, evidente, de la cual –gozamos quienes estamos a diario en el ejercicio de la función de tramitar asuntos ante el poder judicial–. Sin embargo, cargamos con un lastre, con un pesado fardo; la congestión con la que viene la Rama Judicial de tiempo atrás, y hay que enfrentar el tema de la congestión.

Para eso lo primero que tenemos que hacer, es ponernos de acuerdo en el diagnóstico. En ese sentido lo primero que hay que tener claro son las cifras, y –me sorprende mucho tener hoy entre nosotros unas cifras del organismo del Estado encargado de la inversión pública; o sea, si ellos tienen su propia verdad para legitimar inversiones que está pidiendo el Sector Judicial, es necesario que el diagnóstico sea el mismo. Pero les voy a leer frases que pareciera que son distintas, que se refieren a sistemas judiciales totalmente diferentes: “las políticas de mejoramiento de productividad implementadas dentro de la Rama Judicial, han permitido incrementarla en un 125% durante el año 2005 y en un 114% hasta septiembre de 2006. Refiriéndose a la misma justicia dice: “a pesar de permanecer

constante el ingreso, se observa que la tasa de evacuación de procesos decrece, lo que genera un incremento de 218.997 procesos durante los últimos 4 años. De este análisis se concluye que independientemente de que la demanda disminuya o se mantenga constante, existe una tendencia a la acumulación de procesos”. Lo primero lo dice el Consejo Superior de la Judicatura en su Plan Sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial 2007 - 2010, lo segundo lo dice el DNP.

En materia de acumulación de procesos dice el Consejo Superior de la Judicatura: “para abordar este análisis (el de la congestión), es necesario comenzar estudiando comparativamente el periodo cuatrienal del Plan Sectorial 1999 - 2002, en el que se acumularon en los despachos judiciales cerca de 345.000 procesos. En el marco del Plan Sectorial de Desarrollo 2003 - 2006, la acumulación fue algo más de 70.000 procesos”. El DNP, dice: “a partir de 2004 dicho inventario reinició una tendencia creciente de acumulación hasta ascender a casi 2.700.000 procesos pendientes de fallo en 2006.

El número de procesos por juez; el informe del Consejo Superior de la Judicatura para el Plan de Desarrollo 2007 - 2010, dice que: se ha aumentado la productividad per cápita judicial: El informe que nos trae el DNP a este coloquio, dice que mientras en 2000 los jueces fallaban 434 procesos al año, esta proporción disminuyó a 349 en 2006.

Es decir, tenemos dos visiones distintas en el mismo Estado, de tal suerte que el sobre diagnóstico del que tanto se habla en el poder judicial, no existe. Lo que tenemos son visiones totalmente fragmentarias de una misma realidad y –debo decirlo de una manera radical, con la única experiencia que me da haber trabajado en 15 reformas judiciales en América Latina–, no se puede gerenciar el problema de la justicia entre nosotros, si no hay un diagnóstico adecuado y acertado sobre los problemas de la justicia. El informe del DNP dice algo muy importante –muy sincero a mi modo de ver– “no se conoce con certeza el número de expedientes represados”.

Entonces hay que hacer un diagnóstico adecuado para poder trabajar en la solución de los problemas de la congestión. En ese sentido, yo creo que con una gerencia judicial profesional, es mucho lo que ha hecho el Consejo Superior de la Judicatura. Francamente, al Consejo tiene que reconocérsele mucho más de lo que ha hecho, e su impacto micro en los problemas del Poder Judicial; pero claro, necesitamos mejores herramientas, mejor información y mejores instrumentos, tanto de orden legislativo como de orden presupuestal.

No vamos a poder resolver el problema de la justicia si es cierto como lo dice el Consejo de la Judicatura en su Plan Sectorial de Desarrollo 2007 - 2010, y lo percibimos en el informe del DNP, que si cerráramos los despachos de la Jurisdicción Ordinaria, se necesitarían 4 años cuando menos para ponerse al día, hay que adoptar decisiones valerosas, audaces, para resolver el problema de la congestión, y poder avanzar en una justicia pronta y

cumplida. Si hoy fuera el día de la creación judicial en Colombia, tengan la seguridad que los procesos que entran hoy, –se los van a resolver, a todos, esa es mi experiencia y ya puedo hablar con experiencia profesional de 8 años de ejercicio, ya podría decir que evidentemente van a resolver los procesos en 2 años a lo sumo– y esa es una manera realmente eficaz para que se atiendan las controversias nacidas de la vida social. Pero por qué no se pueden resolver hoy en 2 años? Porque se tienen que resolver los 4, 5 años. Cómo hizo la Corte Suprema de Justicia, para poder decir felizmente que hoy en su Sala Civil la jurisdicción está al día? Pues resolviendo el problema del atasco, del atraso judicial.

En eso hay mucho por reconocer experiencias internacionales, lo que hicieron en California, lo que han hecho en Europa, lo que hemos hecho internamente, el caso muy provechoso de la Sala Civil de la Corte. Eso se debería traspolar a la realidad de todas las jurisdicciones y darle al juez unos poderes de dirección y disciplinarios mucho mayores, y siendo audaces. No se va a poder resolver la carga anterior trabajando por ejemplo con salas colegiadas, –voy a decir algo que puede ser un anatema–, si se trata de crear, de resolver, un antes y un después, se debería a través de una ley de emergencia, decir que los procesos en segunda instancia o a cargo de jueces colegiados serán decididos en sala unitaria durante el curso del próximo año o los dos años. –Quienes demandamos justicia, quedaríamos completamente satisfechos– que la segunda instancia la resuelva un magistrado del tribunal superior, con tal de que la sentencia llegue en un momento. Lo mismo puede decirse con relación al Consejo de Estado o a los tribunales administrativos.

Es que es extraordinario si quiera pensar que a través de las salas colegiadas puedan ponerse al día con la pesada carga que ya tienen estas salas; la tercera del Consejo de Estado, lo mismo que pasa en los tribunales administrativos. Y así se podría hacer tránsito a una justicia oral, como la que se propone, donde los fallos a ser mucho más cercanos y mucho más eficaces.

Dos puntos para concluir, de los temas que no queremos hablar en las reformas judiciales, y tiene que ver general en toda América Latina:

1. El tema de la politización de la justicia. Un tema que gravita, que afecta el sistema judicial, y hay que decirlo –quienes apreciamos al poder judicial, hay que decirlo con sinceridad, sin temores, sin eufemismos–, la Constitución de 1991 expuso a la justicia a su politización. Es inaudito que los presidentes de las Cortes participen en la selección del rector del Poder Electoral de una democracia activa. Eso es exponer en demasiado grado el poder judicial a la necesaria cooptación por intereses, claro legítimos, partidistas, obviamente de los Partidos Políticos con relación a la Rama para hacerse a la rectoría del Poder Electoral.

No es posible que los organismos de fiscalización regional (eso en Bogotá no se vive, pero a ver qué pasa en provincia?) cómo tienen que acercarse, tratar cooptar

los partidos regionales en medio de ese fragor político, a los magistrados de los tribunales administrativos para poner el Contralor Departamental, que sea el mecanismo de auditoría de las gestiones departamentales, en las distintas regiones del país.

El sistema de selección de los magistrados auxiliares de la Sala Disciplinaria Jurisdiccional del Consejo Superior de la Judicatura, deja mucho que desear, y –se dice a tono menor en los cocteles abogados, magistrados, empresarios. Llegó el momento de ponerle una tranca a esta realidad, no puede ser botín de una coalición política, los altos cargos de la magistratura, y en ese sentido tiene que haber una gran participación ciudadana, una gran veeduría y una gran denuncia, cierta, franca, por parte de la academia y del sector privado, y de la propia Rama Judicial, en relación con lo que ha venido ocurriendo, no puede volver a pasar a la judicatura.

–Cómo quisiéramos ver, como lo hacen dentro de procesos muy transparentes actualmente la Corte Suprema y el Consejo de Estado, que las posiciones al alto cargo de magistrados de la Corte Constitucional, lleguen los mejores por sus condiciones y no por ciertas afinidades y condicionamientos de carácter político. Ni más faltaba que los próximos postulados por parte el Gobierno tengan que hacer tránsito a través de las altas jerarquías de la iglesia, como requisito para poder ser postulados por el Gobierno al cargo de la magistratura en la Corte Constitucional, –y permítanme– porque la vida me da el privilegio de hablar sin restricciones, de decir cosas que todos pensamos y todos sabemos.

Es necesario entonces que dentro de estos procesos de socialización de las dificultades que afronta la Rama Judicial, lo digamos claramente, digamos las cosas como son para buscarles colectivamente, como una sociedad en conjunto solución a estos problemas.

2. Y por supuesto el tema de la corrupción. Se comenta en privado, los gestores que trabajan en la actividad judicial, como demandantes, como oferentes, se sabe que hay distritos judiciales, en donde empieza a haber cooptaciones de la corrupción con relación a ciertos sectores, y en ese sentido, que grato sería hacer una causa común entre las Altas Cortes, la Fiscalía General, el Gobierno Nacional, para crear un plan anticorrupción en el Poder Judicial, que tenga tal poder de disuasión, que ese cáncer que empieza a hacer metástasis, en algunos distritos se pueda controlar y se pueda confrontar rápidamente. –Yo conozco casos que he denunciado–, que han dado lugar a allanamientos, donde se ha encontrado en las unidades de memoria de los computadores de los abogados, las providencias con fecha cierta, que posteriormente fueron expedidas a través de algunos jueces.

Esos procesos aún no circulan por la vía de la Jurisdicción Penal, lo que genera un gran desaliento para el poder de denuncia. La única manera para combatir realmente la corrupción en los distintos sectores del Estado, es generando victorias tempranas contra la corrupción, y buscando *peces gordos*. La manera de demostrar que el Estado y la sociedad en su conjunto son capaces de confrontar la corrupción, es encontrando esos *peces gordos* y entregándolos rápidamente a la justicia.

Debería haber teléfonos 1 800, un sistema especial de quejas, una sala jurisdiccional disciplinaria con unos poderes cautelares que puedan generar reacciones inmediatas, y allí vamos a tener unas respuestas tempranas y unos éxitos tempranos para poder enfrentar esta realidad.

Frente a estos problemas, la inversión, la seguridad jurídica, dónde se reclutan? En sistemas jurisdiccionales como el arbitraje que mencionaba el profesor Rafael Gamboa. Pero incluso –lo que funciona bien entre nosotros, tratamos de dañarlo–. Hay un proyecto de Ley que en materia de arbitraje (una jurisdicción que tiene unas características universales, un proceso oral, de única instancia), se está convirtiendo en un procesos de doble instancia, porque en el caso del arbitraje contra el sector público, se ha encontrado que hay una proclividad de los árbitros o tribunales de arbitramento, a condenar el Estado, y no hay tal. Son causas que se examinan a la luz de la justicia, y da lugar a unos fallos, donde unas veces gana el Estado, otras veces pierde.

En el proyecto de Ley en curso, se llegó a un entendimiento de que la única manera de que pase un proyecto de reforma al arbitraje, es que haya doble instancia; es decir, que el Laudo arbitral pueda ser objeto de revisión por parte del Contencioso Administrativo en el caso del arbitraje público. Eso no hace ningún sentido, es completamente regresivo, cuando Colombia ha sido la pionera del arbitraje en América Latina. Después de la triple A de los Estados Unidos, los centros de arbitraje de Colombia eran los más reputados, los más eficientes que había en materia arbitral.

Ya hay un desprecio tal por el arbitraje, que procesos como los que están en curso, como el de la prórroga de los canales de televisión, se están modificando las minutas para que no pueda haber minutas, para que no haya arbitraje, en fin. Asediando a ese sistema que se ha propuesto como una alternativa para resolver los problemas de nuestra justicia. Es mucho lo que se ha progresado, pero es mucho lo que todos, con una socialización de estos temas, con un liderazgo eficaz por parte de las autoridades rectoras de la justicia, podemos resolver en beneficio de la justicia.

**Moderador: Hernando Torres Corredor Presidente del Consejo Superior de la Judicatura.**

Valga la pena decir, que a propósito de la difunta reforma a la justicia, se expresaba en el Congreso de la República, los presidentes de las Cortes, el problema de la justicia no es solamente de la justicia. Es el Estado en su conjunto el que tiene que atacar la corrupción. Porque no a lugar, como es el caso de la Caja Nacional, el caso de los Seguros Sociales, u otras entidades del Estado, que

justamente por ausencia de sus mecanismos correspondientes, trasladen todo eso al Poder Judicial. No se entiende por qué, la Caja Nacional de Previsión, cuando la jurisprudencia ha sido permanente y ha dicho sobre los regímenes de transición que se debe aplicar una norma, reiteradamente las cortes, los tribunales y los jueces, tengan que estar repitiendo eso, y trasladándole los temas a la justicia.

Es que uno de los temas de la congestión judicial, es que los organismos del Estado, no cumplen bien con sus obligaciones. Ahí tenemos que ponernos en orden todos, es decir, cuando hablamos de la justicia tenemos que hablar del Estado, porque no estamos solos. Esto que sea una reflexión para hacer un frente común a la corrupción, el cual se hace a propósito de embargos, de cuentas que tienen que ver con las transferencias que hace el Estado, o problemas que hay con los ejecutivos hipotecarios. Pero ustedes pregúntense, en qué condiciones están muchos de estos deudores hipotecarios y por qué esa cantidad permanente de ejecuciones, y el conflicto social que hay ahí; entonces los malos son los jueces que hacen ejecuciones que desplazan a los habitantes con deudas de sus residencias. –Nos preguntamos por ejemplo: 1.400.000 negocios que hay en la jurisdicción civil. Congestión eso? Cuando las partes son las que tienen que accionar, cuando la perención justamente cayó, cuando habían plazos determinados para que esos procesos se terminaran o por lo menos pasaran a archivos provisionales, cuando los entes de las corporaciones públicas o las corporaciones financieras, o los bancos prefieren tener al deudor *subjudice* porque no les interesa tener aquí permanentemente unos activos que les van a causar una cantidad de costos de transacción adicionales.

–Yo creo que estos temas hay que mirarlos cuidadosamente, como se están mirando en este foro, no es que hayan 1.400.000 negocios, el 80% de esos negocios no se mueven, porque necesitan la parte. Eso es congestión? Realmente se mueve el 20% y de ese porcentaje pasan otros a no moverse–. Lo que se quiere decir con estos ejemplos, es que se está frente a un bien, el *bien justicia*, un bien que en muchos escenarios tratamos de compararlo a un *commodity*, esto no es un *commodity*, esto no es hacer zapatos, aquí hay tensiones muy fuertes, hay tensiones entre el sector financiero, el sector bancario y los deudores, las deudas hipotecarias. Hay decisiones de las cortes sobre eso. Por qué los jueces de la República en Civil y en Laboral, tienen que estar haciendo liquidaciones? No se supone que el papel de un juez es decir el derecho? Es establecer y asignar el derecho? Entonces esos otros ejercicios deben pasar a otros ejecutores. Al juez lo ponen a hacer liquidaciones porque no las hace el Seguro el Social, o no las hace la Caja, o no las hace el acreedor en su debido momento. Por que los ciudadanos, así haya congestión, creen más en los jueces que en lo que hacen las otras instituciones.

Eso a título de ilustración, de que el bien justicia no es un *bien homogéneo*, como dicen los economistas. La justicia en su conjunto es un bien que cobija una cantidad de bienes y de aparatos. No es lo mismo tratar transacciones o contratos y en la vida civil y de mercado. Desde el punto de vista de la globalización y la competitividad, esto no se dice de la justicia penal, a este tema se refiere la seguridad, la cual se relaciona con la estabilidad jurídica, vía las relaciones con el

Estado. Los economistas se refieren a esto como un *multiproducto*. Entonces la justicia genera varios productos, por lo que no se puede caer en el pecado de generalizar y estandarizar, que es uno de los pecados del Banco Mundial, del *Doing Business*, cuando quieren estandarizar toda la justicia del mundo, y meternos en un solo procedimiento, entonces “los malos somos nosotros”. – No quiero decir que no hayan retrasos, dificultades procesales.

Una de las cosas que debe hacer cualquier reforma que se promueva hacia el 2010 ó 2019, es tratar de sincronizar bien el papel del juez, su papel es decir el derecho, no es levantar pruebas, ni ejecutar sus decisiones. No tiene sentido que haya que montar un procedimiento para ejecutar las decisiones del juez. Un juez civil o un juez laboral por ejemplo, hace todo; recibe, contesta demandas, hace alegatos, está en la exposición de la valoración de pruebas, toma decisiones, hace remates, autos comisorios. En el mundo moderno, si no hay una especialización de procesos, hoy en día, como sí lo tiene el sistema penal; unos investigan, lo Policía Técnica, otros acusan, la Fiscalía, otros juzgan, otros se encargan de la ejecución de la pena y otros del sistema carcelario. En la jurisdicción laboral existe eso? En la civil? En la de familia? En la agraria? O en la contenciosa? Nosotros tenemos que ponernos de acuerdo en una cantidad de instituciones donde el juez tenga un papel central.

Es como lo que hacen los cirujanos en el sistema médico, el cirujano va y hace su operación, y tiene un sistema donde están los cardiólogos, los instrumentadores, los anestesiastas, pero el juez no debería hacer todo, eso es propio de la edad media. El juez en la sociedad moderna debe dedicarse a tomar decisiones como hoy tenemos el ejemplo de los jueces de control de garantías en penal. Sistema oral que tenga aperturas de audiencias hacia adelante, aplazamientos, es fracasado en América Latina. Todos los sistemas han fracasado.

Han habido diversas reflexiones; las importantes sugerencias que se hacen desde los Contencioso Administrativo, una experiencia triunfante en la Sala de Casación Civil de la Corte, la reflexión desde la academia del Doctor Gamboa, y la experiencia del Dr. Néstor Humberto. Nos toca avanzar incluso técnicamente. Hay otras áreas del estado de conocimiento de la sociedad; en educación está la economía de la educación, la sociología de la educación. Hablar de la economía de la justicia es como un anatema, de la productividad de los jueces; que no es sólo cuánto produce un juez o un tribunal, o una Corte. Se sabe por ejemplo la importancia que tiene la formación para incrementar la productividad, pero cuánto se invierte como país en la formación de jueces, de peritos? Y cómo se traduce esa inversión en el resultado final? Cómo se traduce la tecnología? Los bancos por ejemplo, hicieron experimentos en Bogotá para ver la tecnología cómo ayudaba a la resolución de los procesos, el efecto es que en la medida en que se informatice, hay un cremento del 30% en el rendimiento de los juzgados, pero es una información que no se ha sistematizado, y que hace falta recopilarla.

Otra preocupación es que “todo se manda para arriba”. En Colombia se tienen 4 niveles en la jurisdicción, jueces municipales, jueces de circuito, tribunales y Cortes, la mayoría de los países tienen 3, y todo se va para las cortes. La Corte Constitucional recibe 28.000 tutelas mensualmente para efectos de revisión. Ellos tienen la facultad de revisar y sacar un número menor, pero por qué

no se hacen unos sistemas donde se dé la fortaleza a la base, los jueces municipales deben ser creíbles, tener todas las competencias. Este elemento permitiría visualizar una justicia donde las cortes se dediquen a sus funciones; estructurar la jurisprudencia, a dar líneas, a decir cómo se habla y cómo se dice el derecho. La Corte Suprema produjo en 2007, 20.000 decisiones; cuando en los Estados Unidos la Corte Suprema no produce más de 50 ó 60 decisiones al año. Entonces algo pasa ahí, y no es contra la tutela, porque este es un ejercicio muy democrático. No se habla de reformar la tutela sino de racionalizar, porque no es posible que toda una estructura montada del Estado, con unas cortes que deben producir estas cantidades de decisiones.