

**UN PUNTO DE VISTA PANORAMICO DE LA JUSTICIA EN COLOMBIA DIEZ
AÑOS DESPUES DE LA NUEVA CARTA POLITICA Y UN LUSTRO MAS
TARDE DE LA FUNDACION DE LA CORPORACION EXCELENCIA EN LA
JUSTICIA**

*Germán Navas Talero**

El aparato institucional de justicia es la piedra angular del sistema de resolución de conflictos y cumple funciones esenciales en el seno de una organización social. El concepto más básico de esas funciones puede resumirse en dirimir conflictos entre particulares, entre éstos y el Estado, castigar las infracciones a la ley penal y defender el principio de legalidad.

La resolución de conflictos debe realizarse garantizando el acceso de todos los ciudadanos; gratuidad sin perjuicio de expensas y costas; garantía del derecho de defensa; celeridad, eficiencia y transparencia en el servicio prestado; autonomía e independencia de la Rama Judicial.

La justicia en Colombia ha estado caracterizada por una baja calidad del servicio, congestión e inequidad en el acceso. Esto obedece a varias razones, entre ellas: la débil y deficiente asignación de los recursos; el escaso reconocimiento social a la función jurisdiccional; la falta de programas para mejorar los recursos humanos y

los despachos judiciales; y la politización y el excesivo formalismo para acceder a la justicia. Lo anterior aunado a un entorno de acelerada urbanización, reformas de mercado, ruptura de patrones culturales tradicionales, incremento de la criminalidad, deficiente calidad de las políticas públicas en áreas sociales, que han generado complejas presiones y demandas sobre el sistema de solución de conflictos.

Aunque en la reforma política de 1991 se tuvo conciencia de esta situación y desde ese año puede afirmarse que la justicia colombiana está en construcción, la mayor parte de los grandes problemas subsisten y es claro, entonces, que la justicia y más ampliamente los mecanismos de resolución de controversias, por ser construcciones sociales, deben redefinirse para que la sociedad no se siga viendo frustrada en el logro de objetivos cruciales como la convivencia pacífica, la vigencia de un orden justo y la consolidación de la democracia, que se constituyen en expresiones de la vigencia de los derechos humanos¹.

Dentro de ese contexto, resulta de particular importancia resaltar el compromiso que para su feliz concreción significa la participación decidida de la sociedad civil, sin cuya intervención esos nobles propósitos difícilmente podrían alcanzarse. En este orden de ideas, resulta pertinente hacer un reconocimiento y colocar como ejemplo la discreta pero eficiente labor que en ese derrotero ha venido realizando

* Representante a la Cámara por Bogotá.

desde su fundación, hace ya cinco años, la Corporación Excelencia en la Justicia. Esta organización no gubernamental constituye un esfuerzo desde la sociedad civil en la búsqueda de un sistema de justicia que contribuya a generar un clima de paz, armonía social y competitividad, como factores fundamentales del bienestar de todos los colombianos.

La ineficiencia de la administración de justicia², reflejada de la manera más evidente en la demora en la tramitación y decisión de los procesos judiciales, está asociada con otros factores como la creciente cantidad de casos acumulados, la percepción pública de que existe corrupción judicial y la incertidumbre, cada vez mayor, relativa a las decisiones de los jueces.

En términos generales, la debilidad del sistema judicial resulta costosa para el sistema económico porque determina la pérdida de valor de los derechos de propiedad debido a la predecible falta de ejecución de las leyes, genera costos de transacción adicionales a las relaciones jurídico-económicas entre los particulares y entre éstos y el Estado e incrementa el valor de las oportunidades económicas desaprovechadas, debido al alto riesgo inherente y a la falta de acceso a los tribunales.

¹ Una descripción de las líneas generales de esta problemática, puede encontrarse en Corporación Excelencia en la Justicia. Justicia para el Nuevo Siglo: Aportes a la Agenda de Gobierno 1998 – 2002. Bogotá, Fasecolda, 1998. p. 48, algunos de cuyos argumentos se exponen en este artículo.

² Sobre la identificación de las causas y propuestas de solución en relación con la ineficiencia de la administración de justicia en América Latina véanse Buscaglia, Edgardo y Dakolias, María. Reforma Judicial de las Cortes en América Latina: Las Experiencias de Argentina y Ecuador; Buscaglia, Edgardo. Reflexiones, Experiencias y Estrategias en torno a la Corrupción; Buscaglia, Edgardo y Merino Dirán, Valeria. Estudio Empírico sobre las Condicionantes Institucionales para la Transparencia de la Justicia en Ecuador.

Qué hace que el sistema judicial no sea eficiente y qué hacer para procurar que si lo sea, son preguntas cuyas respuestas permitirán en forma consecencial incidir en la reducción de los costos y el aumento de los beneficios económicos y sociales de la administración de justicia.

Los aspectos mas relevantes sobre la causalidad y la solución a los problemas de eficiencia del sistema judicial, se pueden resumir de la siguiente manera:

- Una deficiente aplicación del sistema de nombramientos, ascensos y remoción de fiscales, jueces y funcionarios judiciales; por cuanto la carrera judicial en la práctica no funciona con base en el desempeño del funcionario. El escenario de mejor práctica a este respecto indica la ejecución de una política de estabilidad de fiscales, jueces y magistrados, cuya permanencia en la carrera esté asociada a evaluaciones constantes del desempeño.
- La discrecionalidad administrativa, que se refleja en la carencia de los procedimientos uniformes en la administración interna de los despachos judiciales y se relaciona con la falta de sistemas gerenciales de información, eficientes y transparentes y la falta de manuales y asignación de funciones, que vaya de acuerdo con reglas prefijadas. Para atacar este problema es

necesario simplificar y actualizar los trámites y procedimientos. Igualmente, debe mejorarse la administración de los despachos judiciales a través de la uniformidad de los procedimientos y la disminución de la capacidad discrecional de los jueces de organizar su trabajo de acuerdo con criterios individuales.

- La discrecionalidad procesal que se refleja en la falta de aplicación de las normas legales procesales, en especial las relativas a los plazos procesales que en la mayoría de los casos duran mucho más de lo que la ley estipula. Con el fin de resolver esta difícil situación es necesario llevar a cabo un conjunto de acciones concretas que involucren la administración activa de los casos por parte de los jueces, el establecimiento de metas de tiempo para el procesamiento de los mismos con participación de los propios jueces y el desarrollo de un mecanismo para la evaluación del progreso. Debe resaltarse que estas medidas no son posibles sin el concurso de estadísticas confiables. Además, es necesario que el sistema judicial esté en capacidad de predecir la demanda de servicios con el fin de evitar el aumento en el tiempo de resolución de los procesos y disminuir los incentivos para que los abogados aumenten la complejidad de los casos.
- La ausencia de un sistema eficaz que sirva para reportar actos de corrupción dentro de la judicatura y la falta de apoyo por parte del personal

judicial hacia aquellas medidas que combatan la corrupción en la propia institución. Estos aspectos que contribuyen a la ineficiencia de la administración de justicia pueden conjurarse, por una parte, mediante el reforzamiento de la ética del servidor público, no solamente en el ámbito institucional, sino también desde su formación académica. Así mismo, a través de la disminución de los eventos que podrían facilitar la corrupción, evitando en lo posible el contacto entre funcionarios judiciales, los usuarios y el público en general.

Como se aprecia, el repertorio de soluciones en procura de hacer más eficiente la administración de justicia, cuyo logro facilitará, en muy buena medida, la eficiencia económica y social del sistema institucional de resolución de conflictos, implica unas propuestas de mejoramiento que deben combinar factores organizacionales, procesales, tecnológicos, normativos y económicos.

Adoptar soluciones parciales o fragmentadas no conduce a una mayor eficiencia de la administración de justicia. Un aumento del nivel real de salarios, factor netamente económico no garantiza un impacto sobre la eficiencia del sistema judicial. Esto debe ir acompañado de otras medidas como el control de calidad y de gestión a través de la introducción de la informática, la reducción de la discrecionalidad mediante el aseguramiento de una misma línea jurisprudencial, la desconcentración de las funciones administrativas en manos del juez y del

secretario, la disminución de pasos procesales, etc., que son factores tecnológicos, normativos, organizacionales y procesales, necesarios para lograr los propósitos mencionados.

La estrategia de aumentar los recursos y la oferta institucional de justicia parece agotada frente a la penuria de las finanzas gubernamentales. Un mejoramiento de la justicia exige explorar nuevas alternativas basadas en una reasignación de recursos y fortalecimiento de las dimensiones de planeación y gerencia de las principales entidades rectoras del sector, una reingeniería procesal y de trámites y la incorporación explícita del objetivo de ampliar su cobertura para un alto porcentaje de la población que no tiene acceso a ella, especialmente de los sectores más pobres de la sociedad. La ampliación y mejora del acceso comprenderían, entre otras medidas, el fortalecimiento del sistema nacional de asistencia legal popular, incluyendo la defensoría pública, las Casas de Justicia y los consultorios jurídicos, donde, de nuevo, la sociedad civil puede jugar un importante papel de apoyo.

Frente a las amenazas o vulneraciones de los derechos humanos provenientes de la impunidad en la justicia, se hace necesario no solamente profundizar en los mecanismos extrajudiciales de solución de conflictos, sino en la formación de veedurías ciudadanas a la gestión judicial y, antes que nada, en el diseño y aplicación de una política preventiva del conflicto. Política que debe tener como

base la construcción de una cultura de los derechos humanos que se afirme en la apropiación comunitaria del conocimiento de sus derechos, deberes y obligaciones³.

Esta problemática presenta ribetes de mayor significación en materia penal por las connotaciones inmediatas que para los involucrados en particular y para la sociedad en general, significa la morosidad y la incertidumbre en la resolución de casos. Por ello, en aras de hacer más eficaz y eficiente el aparato de administración de justicia penal, resulta conveniente auspiciar la reforma constitucional que se viene adelantando por parte del Congreso de la república, mediante la cual se opta decididamente por el modelo acusatorio, en reemplazo del esquema híbrido inquisitivo acusatorio resultante de la fórmula constitucional de 1991.

En el trámite de esta reforma, es de resaltar el valioso aporte realizado para ambientar su discusión por parte de la Corporación Excelencia en la Justicia, a la cual no solamente ha contribuido con documentos de trabajo serios y responsables, sino a través de la facilitación a un grupo de parlamentarios integrantes de las Comisiones encargadas de los debates correspondientes, del conocimiento directo del funcionamiento del sistema acusatorio en otras latitudes.

³ Defensoría del Pueblo, Colombia. La Vigencia de los Derechos Humanos en Colombia: Diagnósticos y Recomendaciones de la Defensoría del Pueblo al Gobierno Nacional. Bogotá: Imprenta Nacional, 1998. pág. 17.

Por último, como complemento de lo anteriormente expuesto, debe insistirse en el mejoramiento de la denominada justicia policiva. La no sanción o atención a las contravenciones va degenerando en una espiral de violaciones a los derechos humanos, por lo cual es necesario revisar el accionar de las inspecciones de policía, dotándolas de los recursos necesarios para el cumplimiento de su misión, asignando personal idóneo y capacitado, controlando la eficacia de su gestión y sancionando severamente la ineficiencia y la corrupción⁴.

El balance en torno a la justicia no resulta alentador, sin embargo existe todo un catálogo de alternativas concretas de solución a las distintas facetas de esta problemática, a cuya progresiva adopción legal e implementación práctica ha venido contribuyendo la Corporación excelencia en la Justicia. Agradezco su generosidad de haberme permitido expresar estas opiniones en su órgano de divulgación y unirme a la celebración de su primer lustro de existencia, con el deseo de que sigan muchas conmemoraciones más para una entidad que ha puesto su grano de arena en nuestro ideal común de construir un mejor país para todos los colombianos y colombianas.

⁴ Defensoría del Pueblo. Op.cit., pág 44.