

IDEAS PRELIMINARES PARA UNA REFORMA A LA JUSTICIA

PRELIMINARY THOUGHTS FOR A REFORM TO JUSTICE

LUIS FERNANDO ÁLVAREZ JARAMILLO*

Resumen: En el presente artículo se desarrollan algunas ideas preliminares para una reforma a la justicia. Como hoja de ruta, y en aras de llevar a cabo este propósito, en un primer momento se reflexionará sobre la necesidad de implementar una cultura de la legalidad. Pues el problema de la justicia no puede mirarse simplemente como un fenómeno que hace parte de las dificultades propias al desarrollo de la sociedad, sino que además de las reacciones inmediatas y pasionales, debe ser objeto de un trabajo especial orientado a lograr la recuperación plena del concepto. En un segundo momento, se reflexionará sobre la necesidad de una justicia oportuna y eficaz. Finalmente, se presentarán unas propuestas estructurales, en el marco de lo que sería un proyecto integral de reforma a la justicia.

Palabras clave: Reforma a la justicia, cultura de la legalidad, justicia oportuna, justicia eficaz

Abstract: This article develops some preliminary ideas for a reform to justice. As a roadmap, and in order to carry out this purpose, at first, it is thought the need to implement a culture of lawfulness. The problem of justice cannot be seen only as a phenomenon that is part of the difficulties inherent to the development of a society, but in addition to immediate and passionate reactions, it should be subject to special tasks aimed at achieving the full recovery of the concept. In a second moment, this article reflects on the need for a timely and effective justice. Finally, some structural proposals are presented, within the framework of what would be a comprehensive project for a reform to justice.

Key words: Reform to justice, culture of lawfulness, timely and efficient justice.

* Doctor en Derecho de la Pontificia Universidad Bolivariana, magister en Ciencias Políticas y Administrativas, por la Universidad de Louvain. Especialista en Derecho Administrativo, por la Pontificia Universidad Bolivariana. Estudios de Doctorado en Ciencias Políticas y Administrativas de la Universidad de Louvain. Magistrado auxiliar y titular encargado

Introducción

El documento consta de tres partes:

1. La necesidad de implementar la cultura de la legalidad.
2. Hacia una justicia oportuna y eficaz.
3. Las propuestas estructurales.

Primera parte Cultura de la legalidad

El trajinado y preocupante tema de la reforma a la justicia debe ser objeto de profunda reflexión. El país entró en una especie de estupor, cuando se destapó el escándalo por la corrupción en el caso Odebrecht, al que han sido vinculadas altas personalidades de la justicia como el tristemente célebre fiscal anticorrupción, un cuestionado expresidente de la Corte Suprema de Justicia y de su sala penal, un expresidente del Consejo Superior de la Judicatura, así como algunos abogados, congresistas, gobernadores, alcaldes y otros servidores públicos aún en ejercicio. Todo hizo pensar que los actos de corrupción que se vivían tenían como núcleo principal los altos mandos de la rama judicial, lo que obligaba a replantear su institucionalidad, su integración y sus funciones, como se promovió en reuniones y foros adelantados por el gobierno a través del ministerio de justicia y del derecho y por la Procuraduría General de la Nación, en los que se discutió con especial atención sobre la necesidad de analizar y buscar soluciones a un asunto que dejaba de ser simplemente grave para convertirse en definitivamente importante.

Lamentablemente, como casi siempre sucede, con el paso de los días y el devenir del proceso electoral para la conformación del Congreso y la elec-

de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Durante el ejercicio de su profesión, se ha desempeñado como conjuer de la Corte Constitucional. Magistrado del Consejo de Estado. Presidente del Consejo de Estado. Árbitro Cámara de Comercio de Bogotá y Medellín. Decano de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Bolivariana. Director de los posgrados en Derecho Público de la Pontificia Bolivariana y de la Universidad San Buenaventura de Cali. Profesor y conferencista en universidades e institutos nacionales y extranjeros. Asesor en derecho administrativo, constitucional y servicios públicos. Correo electrónico: luisf.alvarez@upb.edu.co

ción del presidente de la república, el tema parece haber perdido importancia y no volvió a ser tratado por el gobierno ni por las altas cortes ni por los distintos sectores de la política. Parece que simplemente permanece como un hecho grave pero no importante.

Pero el problema de la justicia no puede mirarse simplemente como un fenómeno que hace parte de las dificultades propias al desarrollo de la sociedad, sino que además de las reacciones inmediatas y pasionales, debe ser objeto de un trabajo especial orientado a lograr la recuperación plena del concepto. En efecto, la justicia tiene que asumirse como un tema de gran importancia que debe ser abordado y estudiado con seriedad y profundidad, con el objeto de construir, presentar e implementar propuestas audaces de alta proyección social, que permitan una especie de reinención del esquema judicial, tanto desde el punto de vista material, como orgánico y formal.

El tratamiento integral del problema debe iniciarse desde su base, es decir, desde la formación, primero del ciudadano, después de los abogados y demás actores que hacen parte del sistema. Por ello, la Academia Colombiana de Jurisprudencia, con el debido respaldo de las universidades, especialmente a través de sus facultades de derecho, y de manera conjunta con los colegios de abogados, de jueces y demás organizaciones afines, considera indispensable insistir en que el estudio de la reforma a la justicia se inicie y adelante a partir de la revisión de los principios éticos que deben guiar la convivencia social y las normas que la regulan, con el fin construir e implementar la denominada cultura social de la legalidad.

De manera simultánea debe adelantarse una cuidadosa revisión de los postulados sustanciales utilizados en la formación de los estudiantes en las escuelas, colegios y universidades, para posteriormente analizar con más detenimiento los conceptos metodológicos y axiológicos que deben servir de fundamento para la formación de los futuros abogados.

Para que este propósito se desarrolle de manera efectiva, es necesario que desde las distintas instancias del poder se formulen y adelanten políticas públicas necesarias para la formación y desarrollo de la sociedad en la cultura de la legalidad. De manera concomitante, es indispensable que las entidades y órganos públicos y privados directamente relacionados con el

tema de la justicia, liderados y coordinados por los ministerios de educación, de justicia y del derecho, con participación de la Procuraduría General de la Nación, los colegios de jueces, los colegios de abogados, las universidades acreditadas a través de sus facultades de derecho también debidamente acreditadas, inicien el análisis y revisión de los programas de derecho, de manera que respetando los parámetros propios a la autonomía universitaria, se identifiquen los contenidos de la formación profesional de los futuros abogados, el mensaje y la metodología ética que subyace en todas y cada una de sus disciplinas, así como el desarrollo integral de su personalidad a partir de una adecuada información en valores, todo ello con el propósito de garantizar la formación de un abogado integro, honesto y eficaz, presupuesto fundamental para cualquier reforma a la justicia.

Debe hacerse énfasis en la necesidad de un gran pacto nacional que posibilite lograr acuerdos de formación entre las facultades acreditadas, con el fin de garantizar la educación en principios y valores éticos, y la necesidad de condicionar la acreditación en alta calidad de los programas de derecho existentes y el registro calificado de los nuevos que se creen, a la presentación y desarrollo de un pensum con alto contenido ético-social.

Mientras no se construyan parámetros éticos para lograr que la sociedad se desarrolle en el marco de la cultura de la legalidad y se logren acuerdos de formación para el ejercicio ético de la profesión de abogado, como juez, asesor, consultor, administrador o litigante, cualquier reforma que se plantee en el sistema judicial, carecerá de eficacia real y trascendencia social, puesto que la corrupción y demás males que afectan la actividad judicial, tienen origen ético-social, antes que técnico.

Segunda parte

La necesidad de una justicia oportuna y eficaz

Cómo ya se afirmó, la solución a la crisis de la justicia debe partir de dos estrategias primordiales: (i) la implementación, por parte del gobierno, de políticas públicas orientadas a atender la necesidad de construir una cultura creciente en valores; (ii) Con el liderazgo de los ministerios de educación, dejusticia y del derecho y la orientación de las facultades de derecho acreditadas, los colegios de abogados y la Academia Colombiana de Juris-

prudencia, debe procederse de manera seria y consistente a la revisión de los programas de estudio del derecho y de los instrumentos metodológicos utilizados para la preparación de los estudiantes en valores. Se necesitan universidades con responsabilidad ética, que asuman la formación de abogados honestos, respetuosos de la majestad de la justicia al momento de actuar como jueces, litigantes, consultores y académicos.

Una vez se haya construido un marco político claro en materia de formación ética, social y jurídica, es posible abordar el estudio de la reforma a la justicia, haciendo énfasis en ciertos aspectos concretos relacionados con el ejercicio de la función judicial.

Como punto de referencia, es menester considerar que toda propuesta de reforma estructural, orgánica y formal a la justicia debe estar orientada hacia la realización de dos propósitos fundamentales: (i) facilitar el acceso de los ciudadanos a las distintas instancias judiciales y (ii) velar porque la administración de justicia se manifieste a través de decisiones de fondo, adecuadas y oportunas. Solo con una ágil, eficiente y oportuna administración de justicia se alcanzarán importantes niveles de confianza en las instituciones.

Para lograr la realización de estos dos propósitos u objetivos, hay que implementar medidas que permitan incentivar la cultura de la legalidad, empezando por los órganos del Estado, primer causante de la proliferación de procesos debido al incumplimiento por parte de los agentes públicos de sus deberes constitucionales de promoción y protección de la persona en su vida, honra y bienes, es decir, la protección de los derechos ciudadanos.

Asimismo, es necesario favorecer la utilización de métodos alternativos para la solución de conflictos como transacciones, arbitramentos, conciliaciones, amigables composiciones y otros similares.

De todas maneras, lo más importante es tener presente que el principal reto consiste en hacer que los asuntos judiciales, cuando finalmente se tenga que acudir a los jueces, se resuelvan de manera rápida y oportuna. Por distintas circunstancias culturales y laborales, los sistemas de oralidad no han producido los resultados esperados, por el contrario, se presenta una acumulación de procesos que atenta contra la pronta administración de justicia. Hay que eliminar aquellas etapas procesales que obstaculizan y

hacen que las decisiones surjan de manera tardía. No tiene sentido que después de muchos años se sigan adelantando procesos penales sobre asuntos que sucedieron décadas atrás. No se concibe que existan procesos electorales cuya sentencia definitiva se produce cuando la persona involucrada ya terminó su mandato o periodo. No es de recibo que procesos civiles o laborales, de cuyo resultado depende la vida y subsistencia de familias enteras, tomen décadas en decidirse. Hay que revisar los resultados del traslado de funciones judiciales a organismos administrativos como las superintendencias, así como la realidad funcional de los tribunales de arbitramento. En síntesis, se requiere una profunda revisión de las regulaciones procesales para eliminar aquellos procedimientos cuya demora hacen que definitivamente no haya justicia.

Lo hasta acá expuesto permite afirmar, en brevedad, que para que una reforma a la justicia sea seria, viable y útil, es menester tener en cuenta que la necesidad social y académica de que los órganos competentes asuman y desarrollen el tema de la justicia y las necesidades de reforma, es un asunto que no solo interesa a las altas cortes. Una reforma integral a la justicia exige (i) que las instancias competentes del Gobierno, se preocupen por la formulación de políticas públicas serias en materia de formación de la sociedad en una cultura de valores, (ii) que en definitiva se acuerden e implementen cambios estructurales y materiales en los estudios de derecho y en las regulaciones normativas, con el objeto de formar abogados con un profundo mensaje ético y hacer que el ordenamiento se integre por normas sencillas, desprovistas de formalismos innecesarios o de redacciones ambiguas que posibiliten el desarrollo de prácticas dilatorias, siempre con el propósito principal de hacer que el ciudadano tenga fácil acceso a una justicia seria, imparcial, ágil y eficaz.

Tercera parte

Propuestas estructurales

Desde el punto de vista estructural preocupa la participación de las altas cortes y otros órganos judiciales superiores en la elección de servidores públicos pertenecientes a otras instancias del Estado, e incluso en la elección magistrados y jueces de niveles inferiores, quienes pueden sentir que

sus decisiones se ven comprometidas por sus expectativas futuras de ascenso, cuya competencia está en cabeza de quienes funcionalmente están llamados a revisar sus decisiones judiciales. En buena hora el Consejo de Estado ha decidido someter a consideración del Congreso Nacional un proyecto de reforma constitucional para apartar a los altos jueces de las actividades administrativas relacionadas con elecciones y nombramientos. Es un esfuerzo que es necesario compartir con el propósito de excluir a los operadores, de aquellas funciones que no son judiciales. Es cierto que en una concepción funcional del Estado, las entidades, agencias y órganos públicos deben estar preparados para cumplir tareas que estrictamente no correspondan a lo esencial de su función, como sucede cuando el órgano legislativo se ocupa de la competencia administrativa de designar a quienes han de integrar la mesa directiva o participa en la elección de servidores públicos que hacen parte de otras instancias del Estado; pero ese nexo interfuncional no se puede desarrollar satisfactoriamente cuando existen argumentos contundentes para demostrar que el cumplimiento de esas competencias “ajenas” afecta de manera negativa el ejercicio de las tareas, que por la naturaleza del cargo, son las propias a su función. Por ejemplo, el constituyente consideró necesario y conveniente que las altas cortes intervinieran en la elección del Procurador General de la Nación, del Contralor General de la República y de otros altos servidores del Estado; sin embargo, la práctica de estas competencias ha permitido establecer que el efecto ha sido el contrario. En lugar de crear transparencia sobre la designación de esos servidores públicos, la intervención de la justicia en estos casos, la ha contaminado de prácticas políticas propias de otras instancias, con efectos negativos sobre la forma y fondo como se desarrolla el ejercicio de las funciones propias de la actividad judicial.

Con fundamento en los argumentos expuestos, la Academia Colombiana de Jurisprudencia Capítulo Antioquia, se permite someter a consideración de las instancias competentes de la academia y de la sociedad en general, las siguientes propuestas que harían parte de un proyecto integral de reforma a la justicia:

1. Después de hacer una revisión técnico-ética de los programas de estudio de derecho, disponer en los procesos de acreditación de facultades de derecho la exigencia de una línea exacta de formación

- ética y profesional que debe ser cursada y aprobada por quienes aspiren entrar a la carrera judicial. Formación de abogados para la justicia.
2. Reglamentar en forma clara las distintas etapas de ingreso y promoción en la carrera judicial para quienes aprobaron la línea de formación para jueces, con un examen de admisión a la judicatura, que supliría el examen de Estado que piensa implementar el gobierno.
 3. Revisar las competencias en las distintas instancias, con el fin de otorgar un mayor poder de decisión a los jueces de única y primera instancia. Además, ampliar la clase de asuntos que obligatoriamente se deben resolver a través de mecanismos alternativos para la solución de conflictos.
 4. Respetando la historia, mantener tres altas cortes (Corte Constitucional, Corte Suprema y Consejo de Estado), como órganos de cierre, no de instancia, sino para resolver recursos extraordinarios debidamente regulados, incluyendo revisión de tutelas, no en forma opcional, sino obligatoria en ciertos casos y para ciertos asuntos debidamente señalados por el legislador.
 5. La elección de jueces y magistrados de tribunales no puede estar en cabeza de quienes funcionalmente van a revisar en segunda instancia sus providencias. En todos los casos dicha elección será hecha por la dirección de la rama judicial o un órgano especial concebido para tal fin, con estricta sujeción a los resultados del concurso.
 6. La tercera parte de los miembros de cada una de las altas cortes llegarán a estas dignidades de acuerdo con estricta sujeción a los resultados del concurso respectivo. La otra tercera parte estará integrada por académicos designados por una comisión de altos juristas, integrada por la Academia Colombiana de Jurisprudencia, de acuerdo con una reglamentación exigente en materia de requisitos. La otra tercera parte se designarán por el sistema de cooptación cerrada. En todos los casos se establecerá un exigente sistema de inhabilidades e incompatibilidades.

7. Las altas cortes, los tribunales y los jueces no intervendrán, ni participarán en la elección o nombramiento de funcionario o empleado alguno de la rama judicial, salvo los propios del respectivo despacho. Tampoco intervendrán en la elección de ningún otro servidor público del Estado.