



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XIX - N° 478

Bogotá, D. C., lunes, 2 de agosto de 2010

EDICIÓN DE 52 PÁGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMÓN OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

ACTAS DE COMISIÓN

COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE AUDIENCIA PÚBLICA DE 2010

(mayo 13)

PROYECTO DE LEY NÚMERO 255 DE 2009 CÁMARA, 197 DE 2008 SENADO

*por la cual se adoptan medidas en materia
de Descongestión Judicial.*

Autor: Ministro del Interior y de Justicia, doctor
Fabio Valencia Cossio.

Ponentes: honorables Representantes *Zamir Eduardo Silva Amín (C), Carlos Enrique Soto Jaramillo, Germán Varón Cotrino, Óscar Arboleda Palacios, Carlos Germán Navas Talero, Jorge Humberto Mantilla Serrano y Telésforo Pedraza Ortega.*

El Presidente,

Óscar Arboleda Palacio.

El Vicepresidente,

Carlos Enrique Ávila Durán.

El Secretario,

Emiliano Rivera Bravo.

Preside, honorable Representante Zamir Eduardo Silva Amín:

En nombre de la Presidencia de la Comisión, el doctor Óscar Arboleda, quiero manifestarles nuestro saludo y complacencia por la asistencia y la participación de ustedes en esta audiencia relacionada con el proyecto llamado “Descongestión de la Justicia”; igualmente, estamos acá en razón a la ausencia del doctor Arboleda, en mi condición de coordinador ponente y con uno de los ponentes, el doctor Telésforo Pedraza, para escuchar con toda atención las distintas intervenciones, que aspiramos sean muy precisas y desde luego como siempre ocurre en estos eventos les pedimos que nos dejen en la secretaría una copia de su intervención escrita, a efecto de que los ponentes podamos estudiarlas e incluirlas en la ponencia no solo como un testimonio de que ustedes

participaron sino a efectos de estudiarlas y presentarlas a los miembros de la Comisión Primera a efecto de que si lo tienen a bien las acojan o no.

Les voy a pedir el favor de que sean muy concisos, muy precisos, en principio pues no vamos a poner un límite de tiempo distinto me contradigo, a diez minutos según la asistencia la vamos ampliando o la vamos recortando, pero jamás con el criterio de no escuchar a alguno de ustedes. Aquí vamos a estar hasta que el último de los presentes o de los que lleguen participen; lo hacemos porque se trata de un proyecto como bien lo saben en el cual se pretende reformar los Códigos de Procedimiento Civil, Contencioso Administrativo, Laboral y algunos asuntos en materia de derecho penal.

Por esa razón vamos a comenzar diciéndoles las tres personas que van a comenzar en el orden que voy a indicar, posteriormente cuando hable la tercera e indicaré las otras que van a continuar.

De acuerdo a la Ley 5ª vamos a leer el Orden del Día, señor Secretario, por favor lea el Orden del Día.

Secretario:

Presidente, le advierto a la audiencia que estamos en virtud de la Resolución número 004 “Por la cual se convoca a Audiencia Pública”, considerando que el artículo 230 de la Ley 5ª de 1992 faculta a la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional para autorizar audiencia pública sobre proyectos de ley o de actos legislativos.

Que los doctores Germán Grisales, Presidente de la Confederación de Colegios de Jueces y Fiscales de Colombia, y el doctor Leonardo Efraín Cerrón Erazo, Presidente de la Corporación de Jueces y Magistrados de Colombia, han solicitado se realice audiencia pública sobre el Proyecto de ley número 255 de 2009 Cámara, 197 de 2008 Senado, “por la cual se adoptan medidas en materia de Descongestión Judicial”.

Que debido a la importancia del proyecto antes citado, se convoca a audiencia pública,

RESUELVE:

Artículo 1º. Convocar a Audiencia Pública para que las personas naturales o jurídicas interesadas presenten opiniones u observaciones sobre el Proyecto de ley número 255 de 2009 Cámara, 197 de 2008 Senado, *por la cual se adopta medidas en materia de Descongestión Judicial*.

Artículo 2º. La Audiencia Pública se realizará el día jueves 13 de mayo de 2010, a las 10:00 a. m. en el salón de sesiones “**Roberto Camacho Weverberg**”, de esta célula legislativa.

Artículo 3º. Las personas interesadas podrán inscribirse hasta el día 12 de mayo de 2010, en la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes o en la Oficina de Atención Ciudadana del Congreso; personalmente o Telefónicamente a los números 3824289 y 3824292. Las observaciones y opiniones deberán presentarse por escrito en original y medio magnético o enviarlas al correo electrónico: comision.primer@camara.gov.co.

Artículo 4º. La Mesa Directiva de la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representante ha delegado en el honorable Representante Zamir Eduardo Silva Amín, ponente del proyecto de ley, la dirección de la Audiencia Pública, quien de acuerdo a la lista de inscritos fijará el tiempo de intervención de cada participante.

Artículo 5º. La Secretaría de la Comisión efectuará las diligencias necesarias, para efecto a que la convocatoria a la Audiencia sea de conocimiento general y en especial en la publicación en los canales de televisión, de un aviso en el que se dé conocimiento de este hecho.

Artículo 6º. Esta resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

Comuníquese y cúmplase.

Dada en Bogotá, D. C., a los seis (6) días del mes de mayo del año dos mil diez (2010).

El Presidente,

Oscar Arboleda Palacio.

El Vicepresidente,

Carlos Enrique Ávila Durán.

El Secretario,

Emiliano Rivera Bravo.

En virtud de la Resolución número 004, acabada de leer, el siguiente Orden del Día.

INVITACIÓN A LA AUDIENCIA PÚBLICA

I

Proyecto de ley número 255 de 2009 Cámara, 197 de 2008 Senado, por la cual se adopta medidas en materia de Descongestión Judicial.

Autor: Ministro del Interior y de Justicia, doctor *Fabio Valencia Cossio*.

Ponentes: honorables Representantes *Zamir Eduardo Silva (C), Carlos Enrique Soto, Germán Varón Cotrino, Oscar Arboleda Palacios, Carlos Germán Navas Talero, Jorge Humberto Mantilla Serrano, Telésforo Pedraza Ortega.*

Solicitud presentada por los señores **Germán Grisales**, Presidente de la Confederación de Colegios de Jueces y Fiscales de Colombia y doctor **Leonardo Efraín Cerón Erazo**, Presidente Corporación de Jueces y Magistrados de Colombia.

II

Lo que propongan los honorables Congressistas

Presidente, ha sido leída la resolución por la cual se ha convocado a audiencia pública y el respectivo Orden del Día. Puede usted dar inicio a la misma, señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Pedro Munar, Magistrado Corte Suprema de Justicia – Sala Civil:

Gracias doctor Zamir, señores Parlamentarios, señoras y señores Jueces, Magistradas, Magistrados, queridos colegas.

Ante todo, la Sala de Casación Civil, en el día de ayer estuvo sesionando muy rigurosamente sobre este proyecto y les hará llegar a ustedes señores coordinadores de ponentes, los comentarios puntuales sobre la reforma. Los comentarios que van artículo por artículo sobre la reforma.

Dada la premura, la cortedad del tiempo, la Corte quisiera llamar la atención sobre algunos aspectos que podríamos decir constituyen una macropolítica de lo que podría ser la descongestión o que no podrían faltar en una descongestión de la justicia.

En primer lugar, cualquier intento de reforma debe considerar a juicio de la Sala de Casación Civil, me estoy refiriendo en este caso en lo que tiene que ver con los Jueces Civiles del Circuito, los Magistrados de Tribunales Civiles de Familia, con que la implementación de un proceso oral o verbal, como aquí se pretende, debe partir de entregarle a ese juez un despacho completamente descongestionado, es decir, que el Juez que a partir del momento en que entre en vigor esta reforma debe tener cero asuntos como carga o pasivo de su juzgado.

Imagínense ustedes por un momento, un juez tenía aquí algunos datos que recibe en promedio una carga de procesos de conocimiento que puede estar en quinientos o seiscientos negocios al año, para poder despachar en un año, que es el término que el proyecto le brinda para despachar el asunto, tendría que hacer aproximadamente dos audiencias de fallo al año y el primer día ya tendría que estar fallando asuntos para poder cumplir esos cometidos.

Me parece entonces que eso es, como está aquí previsto que va a seguir atendiendo los negocios antiguos por el sistema escrito y negocios nuevos a partir de un proceso oral o verbal, pues nos parece francamente imposible que un juez con una carga de mil quinientos negocios pueda despachar oportunamente con un proceso verbal estos asuntos. Ese término del año, la Corte celebra que puede imponerse un término a los jueces para fallar pero debe ser un término reglado por el Consejo Superior, que atienda las circunstancias de cada lugar, de cada tribunal en particular; una cosa es fallar en Bogotá y otra cosa muy distinta seguramente fallar en Tunja, donde no existe la misma carga laboral de los despachos.

De manera que una propuesta tiene que ir con una política agresiva de descongestión, que se nombren unos jueces adjuntos que se encargan del pasivo que actualmente existe en los despachos, para que el juez titular a partir del día en que entre esta norma, se dedique exclusivamente a la oralidad, que va a ser una carga onerosa para el Estado, es muy probable que así sea, pero nos garantizaría una justicia eficaz a partir de ese momento y en lo sucesivo.

En segundo lugar, la Corte también ve con beneplácito aunque habría que ir a la minucia, en la minucia está el diablo dicen los legisladores, de que exista una sentencia de condena y un ulterior incidente de liquidación de los perjuicios de manera que ahorre un gran espacio probatorio en liquidar perjuicios y a la postre el proceso termine por absolución del demandado por falta de una de las condiciones de prosperidad de la pretensión; una absolución en materia de responsabilidad civil podría llevar un mes, dos meses si el juez a lo único que se dedica es a estudiar los elementos estructurales de la responsabilidad.

Una tercera idea, que estuvo discutiendo la Sala, tiene que ver con la posibilidad de que exista en el proceso un recurso transversal de constitucionalidad; es decir, que en cualquier momento del proceso exista la posibilidad de plantarle a ese juez y con conocimiento a su superior, de cualquier reproche constitucional que exista en el proceso para que el juez lo pueda atender; queremos que o considera la Corte, que el espacio idóneo y fundamental para proteger los derechos constitucionales es el proceso y que debe dársele a las partes y al mismo juez una posibilidad de enmendar los errores que haya cometido en el expediente de manera que la tutela queda circunscrita a aquellos eventos en que a pesar de que al juez se le ha puesto de presente, la anomalía constitucional no la haya subsanado.

De manera que la Corte, muy particularmente le pide a la Comisión de redactores que tenga en consideración ese recurso, repito que sea transversal durante todo el proceso.

En tercer lugar, la Corte ha visto con preocupación la forma en que se está administrando justicia en este momento en el país, el Estado está haciendo un gran esfuerzo en capacitar a jueces y magistrados y yo tengo que decirlo con orgullo y quizás con modestia, tenemos un cuerpo de jueces y magistrados altamente capacitados, doctorados, con maestría, con especializaciones; de manera que se ha robustecido, se ha fortificado esa que era otrora una debilidad de la Administración de Justicia, pero hay que mirar qué está pasando al otro lado de la baranda, a la Administración de Justicia puede acceder en su calidad de litigante un recién egresado sin tener absolutamente ninguna preparación para presentar una demanda o un recurso.

El día de ayer la Sala de Casación Civil inadmitió tres demandas de casación, porque francamente daba grima de la presentación de esa demanda, ni siquiera se señalaba una norma sustancial violada que es lo más elemental de un recurso de casación; la Corte ha venido sugiriendo de tiempo atrás que se impongan ciertos requisitos para el ejercicio profesional del derecho, ya sea que el litigante presente unos exámenes ante la barra de abogados, o ante el Colegio de Abogados, o un examen ante el Estado que lo habilite para ejercer profesionalmente el derecho y qué mejor que a medida que el abogado vaya teniendo la posibilidad de acceder a ciertas corporaciones o entidades acredite capacidad e idoneidad para poder ejercer la profesión.

Una de las dificultades que encuentra el juez es una demanda mal formulada, un recurso mal sustentado que va a llevar a que el derecho en litigio que se está discutiendo vaya a verse frustrado. La Corte y su Sala de Casación Civil quieren una reforma y apro-

vechar la oportunidad de este trámite, del recurso de casación; un recurso de casación que sea mucho más ágil, un recurso de casación que le preste un mayor servicio al país.

Para resumirles a ustedes muy concretamente, la visión que tendría la Sala de Casación Civil de ese recurso, lo presentaríamos muy sucintamente de la siguiente manera, un recurso de casación al cual tuvieran derecho las partes de un pronunciamiento de la Corte, es decir, en cuanto a recurso con un derecho de la parte a obtener un pronunciamiento de la Corte, ya sea admitiendo el recurso o inadmitiéndolo; la ley estatutaria recientemente reformada habla de una selección del recurso con motivación, es decir, la Corte podría sobre esos asuntos que tendría de pleno derecho la posibilidad de ser recurridos en la Corte, la posibilidad de seleccionar los asuntos atendiendo a los fines casacionales.

Ese recurso tendría una cuantía que impidiera que la Corte fuera a congestionarse por la cantidad de asuntos que llegaran; igualmente, repito, ya viene desde la ley estatutaria la posibilidad de seleccionarlo pero no se ha dado ninguna herramienta en la Corte para seleccionar esos asuntos; sería particularmente importante que se facultara a las Salas de la Corte, para reglamentar cómo se haría esa selección y una segunda modalidad de la casación, que ya la ha tenido en materia penal y existe, en otros países, es un recurso discrecional, que más que un recurso es una función de la Corte enderezada a unificar la jurisprudencia y sería un recurso o una posibilidad que tendría cualquier ciudadano en cualquier asunto que por su naturaleza no tuviera casación de presentar una demanda a la Corte para que la estudiara, asuntos como la restitución de tenencia, asuntos como los aspectos declarativos del proceso ejecutivo, asuntos que tienen que ver con competencia desleal, con cuestiones de propiedad industrial y comercial, puedan ser unificados por la Corte Suprema de Justicia.

En ese caso la Corte, discrecionalmente y sin necesidad de motivación alguna seleccionará el tema o los temas que considere urge un pronunciamiento; ¿cuáles serían los motivos para presentar una demanda de casación por esas razones?

En primer lugar, la necesidad de unificar la jurisprudencia; en segundo lugar, los criterios encontrados que puedan existir en los tribunales, es decir, cuando existe discrepancia jurídica en las distintas Salas de un mismo Tribunal o entre distintos tribunales; la novedad del asunto, en muchas ocasiones la ley es nueva y cuando la Corte se va a pronunciar han transcurrido seis o siete años y en lugar de solucionarse el problema ya se ha agudizado. De manera que entonces mediante este mecanismo habría la posibilidad de que cualquier ciudadano, sin importar la cuantía del asunto, pudiera llevar su caso ante la Corte Suprema de Justicia.

Digamos que, en líneas generales, eso ha sido lo que ha discutido la Corte y ya de manera puntual les haríamos llegar nuestros comentarios sobre la reforma; hay unas cosas que nos parecen preocupantes, me comenta ahora el doctor Gesael que ya hay unas propuestas de cambio, pero estamos viendo con preocupación una creciente desjudicialización del país, asuntos que perfectamente pueden tramitar los jueces están trasladando a Notarías, a Superintendencias a veces inopinadamente y sin necesidad, llevarse el

remate a las Notarías, pues tiene sus ventajas y sus grandísimas desventajas; empezando porque no en todos los lugares del país existe una Notaría, empezando porque hay bienes que realmente no justifican los gastos notariales para hacer la subasta del bien.

De manera que, repito, en esos aspectos, la Corte les entregaría a ustedes una propuesta escrita sobre los comentarios ya puntuales de la reforma. Gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Gesael Giraldo, Magistrado Consejo Superior de la Judicatura:

Gracias doctor Zamir. Buenos días para todos, para los Magistrados de la Corte, para los jueces, para los invitados especiales.

Primero que todo la congestión judicial tiene causas estructurales que no se van a solucionar totalmente con este proyecto de descongestión, el principal problema de la congestión es la disfunción, la diferencia que hay entre la oferta de justicia por parte del Estado y la demanda de justicia de los ciudadanos; la oferta judicial en Colombia no alcanza a cubrir la demanda de justicia, la conflictividad es muy superior a la capacidad de respuesta del Estado.

De manera que, el problema estructural hoy es que la capacidad instalada del Estado para responder a los problemas de la justicia no es suficiente, de ahí que la primera inquietud desde el punto de vista de la judicatura es el presupuesto de la Rama Judicial; nosotros tenemos siempre un presupuesto deficitario, proyectamos un presupuesto para la Rama Judicial cada año que nosotros consideramos que puede ser adecuado para asumir las responsabilidades que tenemos como administradores del sector judicial y no tiene la respuesta, no tiene la acogida de parte del Estado porque siempre hemos tenido presupuesto deficitario. Doctor Zamir, para el año 1993 teníamos el 2.1% del Presupuesto General de la Nación, y hoy tenemos el 1.37%, y ha habido un descenso gradual año por año en el presupuesto de la rama; se aboga y lo hemos pedido siempre pero no se ha logrado concretar que en la Constitución Nacional se establezca un porcentaje fijo del Presupuesto General de la Nación, para la Rama Judicial.

Nosotros necesitamos por lo menos triplicar el presupuesto, todos los estudios de campo; la congestión judicial está sobrediagnosticada, todos los estudios de campo muestran por ejemplo que en Bogotá hay que multiplicar por lo menos por 1.8 la planta de personal especialmente en los Juzgados Civiles Municipales, no lo es menos, no es inferior la necesidad en los circuitos y en los tribunales y aun en las Cortes, que en este momento están al día en la evacuación de los recursos y de la demanda de la justicia, pero a unos costos y a unos esfuerzos personales sumamente altos. De suerte que el problema estructural es presupuesto, no se requiere realmente de una gran reforma constitucional para poner la justicia al día y para responder a las demandas de justicia; se requiere de implementar mecanismos de carácter administrativo que sean funcionales para atender la demanda de justicia.

Hoy los indicadores a nivel mundial, los indicadores en cuanto al tiempo que se demora en Colombia la resolución y un conflicto contractual son muy desalentadores, de ciento ochenta y tres países nosotros estamos de ciento cincuenta y dos; tenemos ciudades como la ciudad de Barranquilla donde la

resolución de un conflicto contractual tiene un promedio de duración de mil quinientos veinte días, seguido de Pasto donde la resolución de un conflicto contractual de única instancia y de menor cuantía, que es el modelo que se tomó por el Banco Mundial para todo Iberoamérica, en el Programa Doing Business, es de mil cuatrocientos días; Bogotá con mil trescientos cuarenta y seis días y Cali con mil trescientos veinte días.

Aparte de los costos de transacción, que de acuerdo con los últimos estudios Doing Business del Banco Mundial, para Bogotá son del 52.5 del valor de las pretensiones de una controversia contractual. En verdad estos indicadores pese a los reparos que desde la judicatura se les han formulado a los mecanismos adoptados por el Banco Mundial, para la adopción de estas cifras y para la publicidad de estos indicadores, indican que Colombia es poco atractiva para la inversión extranjera, un inversionista no va a estar muy interesado en invertir su capital en Colombia cuando sabe que una controversia contractual demora mil trescientos cuarenta y seis días en Bogotá, en promedio, para ser resuelta de única instancia y de mínima cuantía, que es el modelo que se adoptó para la adopción de estos mecanismos.

Pero hay otros asuntos de fondo, el que tocó el doctor Munar, la formación de los abogados, exceso de facultades de derecho en Colombia formando abogados de muy bajo perfil que salen por supuesto a rebuscarse la vida, a ejercer su profesión sin ningún límite, pueden ejercer de una vez incluso ante las Altas Cortes, distinto a lo que ocurre en Europa donde un abogado no puede ejercer si no está matriculado en un Colegio de Abogados, si no ha tenido el visto bueno del Colegio de Abogados, si no ha ido a las escuelas de formación de litigantes, si no ha constituido unas cauciones para garantizarle los perjuicios que le causa al ciudadano con la litigiosidad y solo cuando ya tiene una experiencia comprobada se le puede permitir acceso a los tribunales y a las Cortes.

Necesitamos formar abogados para la resolución de conflictos y no para entorpecer los conflictos, hacerlos más gravosos, mejorar la capacitación; necesitamos mejorar los recursos físicos, nosotros tenemos un gran déficit en infraestructura judicial, quienes estamos en el sector judicial desde hace muchos años sabemos que hemos avanzado es mucho lo que se ha avanzado en infraestructura física; los de Bogotá, los que recuerdan las instalaciones en San Victorino, en el barrio Santa Fe, todas las instalaciones penales, civiles, etc. saben que hemos avanzado mucho; en provincia se ha avanzado mucho, tenemos Palacios de Justicia, tenemos infraestructura física mucho más adecuada pero hay un déficit enorme de infraestructura física.

De tecnología, no podemos pensar en el proceso virtual mientras no tengamos conectividad, la tecnología es costosa; tenemos ahora la obligación de implementar la oralidad no como una moda que se ha diseminado por todo el mundo, sino como la última herramienta procesal que los expertos han encontrado como idónea para resolver de manera más ágil los conflictos ciudadanos y, en Colombia, ya queramos o no tenemos que implementar la oralidad, porque la Ley 1285 lo establece, además se prevé un presupuesto bastante ambicioso en la Ley Estatutaria que la Corte Constitucional dijo que no era una cifra

máxima sino un punto de partida, que es el 0.5% del PIB que se le debe dar a la Rama Judicial en cuatro años. Necesitamos recibir para el año 2010 de ese 0.5% del PIB setecientos cincuenta mil millones y no alcanzamos a recibir ochenta mil millones de esa cifra para efectos de la implementación de la oralidad, tenemos déficit presupuestal en la oralidad penal, en la oralidad penal de adolescentes, en el sistema laboral, en la oralidad laboral, tenemos déficit para la implementación de la oralidad en el proceso disciplinario y, por supuesto, hasta ahora empezamos a invertir en la oralidad civil.

Necesitamos, además de la implementación a nivel nacional de una cultura, una cultura de la no litigiosidad y una cultura de la oralidad, de que el ciudadano sepa que el juez le va a resolver de frente, de manera pública, de manera transparente con la veeduría social que está vigilando permanentemente al juez y fiscalizando su decisión que el ciudadano va a ser juzgado en público y por un juez público, un juez que da la cara, un juez que está presente y que decide en frente al ciudadano.

Lo último, tal vez, que nosotros requerimos ya como una herramienta para poner a funcionar la oralidad, es la adecuación normativa; por supuesto que la adecuación normativa es muy importante, pero si lográramos una cultura, una capacitación, una formación de los abogados, una gradualidad en el ejercicio de la profesión, aun sin la normatividad, sin la adecuación normativa, el proceso judicial sería mucho más rápido, lo digo porque implementamos los juzgados piloto. Nosotros tenemos juzgados piloto orales civiles en Bogotá y orales de familia, juzgados piloto de la oralidad en familia en Bogotá, en Cali, en Medellín tenemos civiles y tenemos de familia y en Bucaramanga tenemos juzgados piloto de familia; se han reducido los tiempos procesales hasta en el 300% en los juzgados piloto y estamos funcionando con la normatividad que actualmente tenemos.

Con todo, nosotros desde la Sala Administrativa del Consejo de la Judicatura con el Tribunal de Bogotá, el doctor Marco Antonio Álvarez, el doctor Alfonso Isaza con la Corte, el doctor Edgardo Villamil, casi toda la Sala Civil, el doctor Arturo Solarte, el doctor Pedro Munar, hemos venido trabajando en un proyecto de descongestión, que en la ley de descongestión fue adoptado cuando se decretó en los decretos de conmoción interior algunas normas de estas estaban allí, y que hemos creído que estas normas sirven para agilizar el procedimiento por la experiencia judicial, por ejemplo el rechazo *in limine* de la demanda cuando no tienen ningún fundamento; es angustiante para un juez sabiendo el derroche jurisdiccional que representa, tener que tramitar un juicio hasta la sentencia y que puede tener apelación y que puede tener casación cuando la admisión de la demanda sabe que el proceso se va a perder, entonces se prevé el rechazo de la demanda desde el auto admisorio cuando la pretensión es manifiestamente infundada.

Cuando es absoluta la falta de legitimación en causa, cuando no está legitimada, cuando se equivocó al demandar a quien no era cuando demandó quien no era, es decir, cuando no tenía una actitud para pretender frente a la relación material que va a ser objeto del litigio.

Los recursos, nosotros tenemos una justicia muy calificada a nivel de segunda instancia para controversias de muy bajo perfil, no es posible que todo un tribunal, una Sala de Decisión muy calificada como las Salas de Decisión de los Tribunales estén decidiendo las apelaciones de autos, esto debe ser de Magistrado Ponente así lo estamos presentando nosotros, dejando unas excepciones para autos de muchísima entidad como el auto de la liquidación de la condena en abstracto, cuando la condena se ha proferido en abstracto, cuando se rechaza la demanda por falta de legitimación o por infundabilidad manifiesta de la pretensión dejamos estos autos para Sala de Decisión, incluso, yo fui mucho más ambicioso y yo proponía que esta justicia tan calificada de los tribunales se dejara exclusivamente para que decidiera controversias de gran complejidad, de gran trascendencia social o económica, pero que no estuviera decidiendo asuntos sobre los que ya ha decidido muchas veces el tribunal o la Corte Suprema de Justicia.

El derroche jurisdiccional para quienes hemos estado por décadas en los tribunales, sabemos que es enorme al punto que hay países que han llegado a la conclusión de que no se requiere la segunda instancia como Chile, ni siquiera en materia penal y que más bien han enderezado la segunda instancia por la vía del recurso extraordinario de anulación. Entonces dejemos los tribunales para que unifiquen jurisprudencia, es muy grave para tribunales como el de Bogotá, me refiero al de Bogotá porque es el más grande de todos con setenta y cinco Magistrados.

Es muy grave para los tribunales donde hay tanta diversidad de criterios, que el ciudadano no sabe a qué atenerse porque cada Sala de decisión tiene un criterio distinto y esto genera inseguridad jurídica; entonces hay una norma aquí donde tímidamente se empieza a consagrar una especie de precedente judicial o de unificación de jurisprudencia en el sentido de que el Magistrado Ponente pueda pedirle a toda la Sala especializada que decida la controversia, que resuelva la controversia para poder unificar la jurisprudencia.

Pretendíamos que también a nivel de Corte, como ocurre hoy en el Tribunal Supremo Español, la Corte pudiera por vía administrativa proferir un acto administrativo diciendo cómo debe interpretarse una determinada ley, lo está haciendo el tribunal español para que los jueces tengan una pauta desde su tribunal supremo, una pauta interpretativa que no va a modificar las decisiones que se han adoptado, pero que sirven de pauta de interpretación y que va unificando la jurisprudencia a nivel nacional.

El problema en materia civil familia hoy, es el proceso ejecutivo; nosotros tenemos hoy un millón quinientos mil procesos en materia civil familia, comercial y agrario, de ese millón quinientos mil procesos el 82% de los procesos son procesos, son procesos ejecutivos al punto de que hoy venía escuchando al doctor Vargas Lleras que propone la creación de la jurisdicción ejecutiva como está funcionando en el Perú.

Nosotros creemos que hay que ponerle una atención especial al proceso ejecutivo, la Sala Administrativa ha venido creando medidas de descongestión especialmente para los juzgados municipales con jueces adjuntos, con sustanciadores, con escribiendo

tes, en los años 2008, 2009 y 2010 hemos invertido más de trescientos mil millones en medidas de descongestión, una cifra que es muy importante; hemos impactado el inventario de la Rama Judicial, pero creemos que tenemos que colocarle muchísima más atención al proceso ejecutivo, bien sea creando la jurisdicción de jueces ejecutivos, bien sea creando un gran *pool* de jueces que se encarguen de la etapa posterior a la sentencia que es la que está produciendo el trancón y de ahí que haya varias disposiciones en este proyecto tendientes a mejorar el proceso ejecutivo, entre otras la de que se tenga que mejorar la liquidación del crédito; hay un gran trancón en la liquidación de los créditos, se está quitando la sentencia cuando no hay oposición para que se decida mediante auto.

Habíamos propuesto y así lo aprobó el Senado en primero y segundo debate, que la apelación de las providencias judiciales fuera del efecto devolutivo; en España con la Ley de Enjuiciamiento Civil del año 2000 se introdujo la apelación en el efecto devolutivo, porque está probado que el juez de primera instancia acierta, como lo sostenía el doctor Munar, el Juez colombiano es un juez muy capacitado, es un juez muy formado; tenemos la mejor escuela judicial de todo Latinoamérica, por eso llama la atención de que en el proyecto que presenta la condición de expertos, de reforma a la justicia propongan la creación de una escuela judicial, cuando tenemos una escuela judicial que está ocupando el primer puesto en Latinoamérica y segundo, cuando estamos ejecutando doscientos ochenta y cinco programas de formación judicial.

Cuando vienen países como Panamá, como México a adoptar los modelos de capacitación que tenemos nosotros en la escuela, cuando somos el único país de Latinoamérica que tiene completamente implementada la Carrera Judicial distinto a lo que ocurre hoy desde el año 99, en otros países como Venezuela donde está suspendida la Carrera Judicial. De manera que tenemos un juez muy capacitado que en primera instancia acierta, el 98% de las decisiones judiciales son confirmadas por los tribunales; si el juez acierta en el 98% no se ve por qué la apelación tenga que ser en el efecto suspensivo y no en el devolutivo, es decir, que el demandante o el demandado que han obtenido una sentencia favorable de primera instancia, tengan que esperar hasta que el superior decida para efectos de poder ejecutar el fallo.

Sin embargo, nos convencieron los argumentos de los Representantes Ponentes, especialmente del doctor Zamir, en el sentido de que podríamos volver la justicia civil elitista, porque resulta que la persona que ha perdido el pleito, el demandado se presenta a la compañía de seguros a decir en la compañía, acabo de perder el pleito, fui condenado otórguenme una caución para efectos de suspender la ejecución del fallo, llenamos las arcas de las compañías de seguros, vamos a desfavorecer a las personas menos protegidas con el capital a los más pobres, porque van a tener una justicia de menor calidad como quiera que se les va a dificultar o tener la caución.

Fue un argumento muy contundente que nos llevó a replantear la posición, dejando la apelación de todas maneras en el efecto devolutivo pero impidiendo la entrega de bienes incluidos los dineros que por supuesto están dentro de los bienes mientras el superior

no decide; es decir, el juez puede seguir ejecutando su fallo porque la apelación se surte en el efecto devolutivo, pero no se entregarán bienes, ni se entregarán dineros mientras el superior no decida a efectos de que no nos encontremos con situaciones difíciles como que ya se restituyó un inmueble, como que ya se entregó un dinero en un remate y el superior todavía no ha decidido.

En síntesis hay una serie de medidas, en el día de ayer la Sala Administrativa se ocupó de un proyecto adicional a las medidas de descongestión que se adoptaron para el año 2010, para el año 2010 nosotros invertimos ciento veinticuatro mil millones de pesos de un proyecto cercano a los once mil millones de pesos para crear un grupo de jueces del circuito y de jueces civiles municipales de ejecución y de trámite de los procesos especialmente de procesos ejecutivos; atendiendo una oferta del Gobierno de que si nosotros logramos impactar los indicadores Doing Business nos hacen un desplazamiento de parte de los setenta y dos mil millones que fueron aplazados, porque esto es lo otro, con muchísima dificultad la Rama Judicial para el 2010, logró que nos dieran ciento cincuenta mil millones de pesos para inversión dentro del cual se encuentran todas las medidas de descongestión, pero a renglón seguido nos llegó un oficio del Ministro de Hacienda, diciendo vamos a aplazar setenta y dos mil millones que los tenemos en este momento aplazados; es decir, que de lo que conseguimos de los ciento cincuenta mil millones para inversión, tenemos setenta y dos mil millones aplazados.

Esto es en síntesis, señor Presidente, los comentarios que yo tenía que hacer, paso por alto muchísimos porque solamente quería plantear algunos aspectos generales; sería muy bueno y eso yo lo planteo como Presidente del Consejo de la Judicatura, en un Consejo Superior de Política Criminal, además porque así lo establece la ley colombiana de que cuando se adopten proyectos que impacten la Administración de Justicia, se consulte de todas maneras el costo de la implementación de los proyectos; porque el Congreso cumple, el Congreso expidió la mejor ley de adolescencia que hay en toda Latinoamérica, la Ley 1098 de 2006, donde se le da una protección como lo merece el menor de dieciocho años, el infante y el adolescente; pero vamos a ver cuántos entes territoriales, cuántos municipios y cuántos gobernadores hicieron las apropiaciones presupuestales para el 2010 que ordena la Ley 1098, ninguno.

El Congreso expide y cumple la Ley de la Oralidad en materia penal, Código de Procedimiento Penal, Ley 906 de 2004, pero vaya aplíquele, implemente la oralidad, construya Salas de Audiencias, tecnología, sistematización, conectividad, jueces, capacitación, ¿dónde está el presupuesto, cuánto cuesta? De manera que cuando expedimos una ley de estas que implica presupuesto, el ejecutivo cumple porque propone la ley, el legislativo cumple porque la expide y los que llevamos la peor parte somos la Rama Judicial porque no la podemos implementar, la culpa es del juez, en últimas la culpa es del juez y al juez es al que acude el ciudadano para que le dé salud, es decir para que le proteja los derechos, para que le dé vivienda.

Las manifestaciones no se hacen hoy frente al Congreso, las manifestaciones no se hacen frente al

Palacio de Nariño, los ciudadanos todos los días de todas las semanas, de todo el año, hacen manifestaciones frente al Palacio de Justicia pidiéndoles a los jueces que le protejan sus derechos y los jueces manicruzados generalmente no lo podemos hacer, porque no podemos disponer del Presupuesto de la Nación. Muchas gracias, señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Isnardo Jaimes, Procurador Delegado para la Conciliación Administrativa:

Gracias doctor Zamir, distinguidos Parlamentarios, señores Magistrados, señores jueces, señores colegas, señores miembros del Consejo Superior de la Judicatura y asistentes.

La presencia en este recinto obedece a la preocupación que le asiste a la Procuraduría General de la Nación, en este proyecto de ley que se está adelantando en razón a que se ha creado la conciliación prejudicial, se ha señalado que es requisito de procedibilidad, se ha dotado de un personal para que cumpla esa labor funcional, se han emitido normas pero como he escuchado a quienes me han antecedido en la palabra, realmente poner en práctica genera muchas dificultades.

Quizás nosotros olvidamos que la conciliación ha sido tradicionalmente desde hace muchos años, un mecanismo que desde las distintas épocas de la historia se ha utilizado como un medio antes del proceso para solucionar los problemas de tipo judicial, desde Cicerón, en las doce tablas, desde el fuero juzgo, en la revolución francesa hoy en día incluso la tienen adoptada legislaciones como la Española, la Italiana, Alemana, Argentina por citar algunos Estados. Nosotros acá en Colombia hemos visto el esfuerzo del legislador para implementar esta figura y así lo vemos desde la Ley 13 de 1825, donde se le daba la oportunidad al Alcalde de la municipalidad para actuar entre las partes antes de que fuera al juicio judicial, luego se emitieron normas que contemplaban esta misma figura en el Código Contencioso Laboral, y en el Código de Procedimiento Civil de 1970, hasta llegar a la Constitución de 1991, donde se le da un estatus constitucional en la medida en que habilita a terceras personas en su condición de conciliadores y de árbitros para poder administrar transitoriamente justicia cuando las partes así lo requieren mediante decisiones que tienen los mismos efectos de cosa juzgada y efectos de una sentencia.

Y se han emitido posteriormente y vale la pena recordar cómo en 1991 se emite la Ley 23 precisamente, con ocasión de una congestión judicial y con el propósito de descongestionarla y se emite el Decreto 2651, con el mismo objetivo y se siguen emitiendo normas como la 446 de 1998, que empieza a darle una estructura mayor e incluso ordena en esa ley compilar las normas de los mecanismos alternativos de solución de conflicto a través del Decreto 1818 de ese mismo año; desgraciadamente esta figura que puede ser quizás el arma fundamental para ayudar a descongestionar los estrados judiciales, se ve afectada con el fenómeno Dragacol que hizo que las IAS llamada Procuraduría, Contraloría y Fiscalía, impidiera el avance de esta figura que en su momento permitió que muchos procesos se pudieran solucionar incluso dentro del desarrollo mismo como de manera anormal en su terminación.

Eso ameritó como ustedes lo conocen la expedición de la Ley 640 de 2001, que obviamente trae la conciliación, vuelve a darle estructura a la conciliación; pero en lo que corresponde a la jurisdicción contencioso-administrativa se estanca en razón a que había que tener un número determinado de conciliadores para poderla implementar; eso permitió que agencias internacionales pudieran hacer un estudio de lo que es la duración de un proceso ordinario en la jurisdicción contencioso-administrativa y se determina que dura más o menos un promedio de 165.63.5 meses, lo que equivale a decir que duraríamos trece años seis meses y también a clarificar que se presentaba una congestión por decir algo, el Estado también venía a raíz precisamente de esa demora a cuantificar procesos de condenas en el año 1990, que dio a treinta mil millones de pesos para pasar al 2000 a doscientos cincuenta y cinco mil millones de pesos, es decir, en diez años se incrementó en nueve veces el valor de las condenas; si a eso le sumamos la demora que tiene el Estado en liquidar y pagar las condenas emitidas, el estudio indica que se está demorando el Estado, trece meses en pagar lo que genera un pago cuantioso de intereses que se cuantifica en un 66% más de lo que es el valor de la condena.

El legislativo preocupado por la situación de la descongestión, preocupado por las altas condenas y los altos intereses, emitió la Ley 1285 y en el artículo 13 estableció como requisito de procedibilidad la conciliación prejudicial; esa ley, que vino a reformar la ley estatutaria, fue articulada posteriormente y en diciembre el Congreso de la República emite la Ley 1367 donde le da la oportunidad a la Procuraduría General de la Nación, de crear la delegada para conciliación administrativa que preside y crear unos cargos de procuradores judiciales dos y uno, que se han irrigado en todo el país y que están en este momento cumpliendo copiosamente su labor y quiero decirles que en tres meses los nuevos procuradores judiciales ya tienen acumulados entre cien y ciento cincuenta procesos de solicitudes de conciliación que se encuentran en trámite, desafortunadamente, como les decía el doctor Gesael, sin herramientas porque le ha tocado a cada quien llevar su computador y hacerse en algunas partes con unas logísticas nulas, porque no pueden actuar sin sustanciadores, pero tenemos la carga y la responsabilidad asignada a la Procuraduría de que tenemos que responder con esa misión que le dio el legislador.

El ejecutivo a través del Ministerio emite el Decreto 1716 y aquí por favor quiero llamar la atención de los asistentes y de los legisladores donde en ese decreto se le da un procedimiento, se establecen unos requisitos y se les da una carga sobre todo a los comités de conciliación para que asuman la obligación de justificar ampliamente las decisiones que iban a tomar en el sentido si asumían o no el papel de aceptar o no la conciliación que le presentaba el ciudadano en estos trámites conciliatorios.

Desgraciadamente existe en nuestro país esa mala costumbre de que hecha la ley, hecha la trampa y desgraciadamente tengo que decirlo con un poco de tristeza, que nuestros colegas han hecho de este instrumento tan importante que el legislador ha implementado, en una especie de burla porque ha colocado al Ministerio Público en notarios o mejor en expedidores de constancia como requisitos de procedibilidad para acudir ante la jurisdicción con un cer-

tificado y en muchas ocasiones con acciones como lo decía antes, con acciones que da grima mirar porque realmente no conduce a nada y se va a obtener sentencia desfavorable.

Pero desgraciadamente esa es la situación, de manera lamentable tengo que expresarle a los asistentes que en la mayoría del país y quiero hacer una comparación, antes de la emisión de la Ley 1285 hubo en la jurisdicción seis mil once procesos administrativos de los cuales hubo acuerdos conciliatorios la cantidad de dos mil quinientos sesenta y cinco, para el año 2009 se presentaron cuatrocientos ochenta y tres procesos conciliatorios, de los cuales hubo acuerdo, dos mil ochocientos cincuenta y cinco; es decir, que creció el trámite conciliatorio, creció en un 726% y esa labor la estamos asumiendo, pero cuál ha sido el fracaso de no llegar a acuerdos conciliatorios, la sencilla razón de que los abogados acogiéndose al parágrafo 1° del artículo 6° del Decreto 1716 que me permito leerlo textualmente dice.

Parágrafo 1°. Artículo 6° Decreto 1716. En ningún caso se podrá rechazar de plano la solicitud por ausencia de cualquiera de los requisitos anteriores.

¿Qué significa esto? Que los abogados presentan el memorial, simplemente citando a la parte convocada a veces sin siquiera indicar cuál es la acción que quieren precaver, ni qué cuantía, ni cuál es la razón y objetivo de su solicitud con la seguridad de que el Procurador Judicial no le puede rechazar la solicitud, tiene que citar a audiencia y en ella como ha ocurrido en el 68% de los casos simplemente le dice al Procurador no cumplí con los requisitos porque no quiero conciliar, simplemente quiero que me dé la constancia para yo poder acudir ante el juzgado.

Para concluir, en razón a ello la propuesta que la Procuraduría quiere es la siguiente, en primer lugar que el artículo 35 de la Ley 640 no se vaya a eliminar la palabra **contencioso administrativo**, desea que el requisito de procedibilidad esté también en lo que se trata de la jurisdicción contencioso-administrativa porque si lo eliminamos, estaríamos eliminando tácitamente la Ley 1285 a través de una ley ordinaria, estaríamos eliminando un artículo de una ley estatutaria.

En segundo lugar, incluir un parágrafo que tendría el siguiente contenido así:

Parágrafo. En los asuntos administrativos antes de convocar a la audiencia, el Procurador Judicial verificará el cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley o en el reglamento, en caso de incumplimiento el Procurador por auto indicará al solicitante los defectos que debe subsanar, para lo cual concederá el término de cinco días contados a partir del día siguiente de la notificación del auto advirtiéndole que vencido este término sin que se haya subsanado, se entenderá que no existe la solicitud y se tendrá por no presentada, la corrección deberá presentarse con la constancia recibida por el convocado y contra el auto que ordene subsanar la solicitud de conciliación solo procede el recurso de reposición.

Estas serían las herramientas necesarias, para nosotros sanear el procedimiento previo para exigirles a las partes que lleven las pruebas necesarias, que con la seguridad de que aquí se podrían solucionar los problemas y se evitaría que fuera el contencioso administrativo y ya para culminar quiero solicitarles a los honorables Congresistas, que esta figura debe

socializarse, debe democratizarse y sugeriría que se incluyera un capítulo donde dijera palabras más, palabras menos, que todas aquellas solicitudes cuya cuantía mayor no supere los dos salarios mínimos fuera el convocante o el convocado asistido por los estudiantes de los consultorios jurídicos de las universidades; porque no vale la pena que por procesos o eventos de poca monta, se tenga que buscar a un abogado porque en muchas ocasiones son los abogados los que no permiten las conciliaciones.

Yo culmino dándoles las gracias por haberme permitido expresar y, parodiando un poquito a Martín Luther King, quiero decirles que sueño que mañana en un tiempo muy cercano la conciliación prejudicial se convierta en el segundo mecanismo después de la tutela, de generar paz social a través de la solución de los problemas. Muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Ramiro Bejarano, Director Departamento de Derecho Procesal de la Universidad Externado de Colombia:

Muchas gracias señor Presidente. Atendiendo la muy obligante invitación que se nos ha hecho, para que hiciéramos un pronunciamiento sobre el proyecto como viene ya aprobado en el trámite del Senado; agradecemos por supuesto esa invitación, creemos que este es un escenario, el único democrático donde hay para expresar nuestras apreciaciones, las de todos los ciudadanos. Sin más preámbulos quisiera hacer una observación general que es la siguiente.

Si el proyecto como viene, hoy fuese aprobado tal y como está, yo me pregunto si los honorables Representantes estarían persuadidos de que evidentemente se va a descongestionar la Administración de Justicia y yo tengo que responder, que por lo menos en lo que tiene que ver con el área de procedimiento civil que es a la que yo me voy a referir, yo tengo mis dudas de que realmente ese proyecto vaya a descongestionar la Administración de Justicia. Eso lo que plantea en mi opinión, es la necesidad de que se utilice un mecanismo mucho más amplio, mucho más ambicioso que lo que ha pasado en los últimos años, los proyectos que se han venido dando y se han venido aprobando simplemente han sido retrasos, inclusive la propia Ley Estatutaria 1285 de 2009 es un retaso de la gran reforma que tiene que venir a la justicia; yo por ejemplo, creo que el país tiene que reflexionar en algún momento sobre si le conviene o no el sistema de la conciliación previa como requisito para demandar, habría que revisar si eso realmente ha servido o no, yo tengo mis dudas de que eso realmente haya servido; don Andrés Bello, en algunos de sus textos decía, que la mejor forma de injusticia es someter los procesos a un trámite previo de conciliación, yo creo que el país tiene que reflexionar sobre eso.

Y veo por ejemplo, que el proyecto no tiene nada realmente sobre los grandes dramas de las Altas Cortes, sobre los problemas para elección de Magistrados, sobre ese desfile itinerante e infamante que tienen que padecer muchos candidatos a las Cortes y a las Corporaciones para que los Magistrados los reciban buenamente dependiendo de sus ocupaciones o en veces de sus antipatías o simpatías personales; eso no puede seguir sucediendo en un país que quiere abrir espacios democráticos para que la justicia le

llegue a todo el mundo y para que realmente todos puedan llegar de manera transparente a ocupar esos cargos.

De manera que por ejemplo, en las cosas que aquí se han dicho, el tema de la casación por selección es una idea que hay que revisar, hay que debatir, basta que la proponga un Magistrado tan perito como el doctor Munar para que eso merezca la atención de la doctrina y así lo haremos nosotros; pero yo llamo ya la atención sobre la necesidad de que eso no se vaya a prestar a lo que está ocurriendo de mucho tiempo atrás con ese tema de la selección de las sentencias para revisión de la tutela en la Corte Constitucional, allí hay un problema grande en la Administración de Justicia que debe revisarse, porque obviamente soplan vientos que no son los más sanos en relación con las motivaciones que se tienen para seleccionar ciertos fallos.

Hecha esa precisión, me voy a referir a algunos puntos del proyecto, como les digo, nosotros pensamos como conclusión preliminar que un proyecto de esta naturaleza no resuelve los grandes males de la justicia, ese es el parámetro bajo el cual nosotros nos asomamos a este proyecto; nos preocupa muchísimo la propuesta del rechazo de la demanda por ser infundada y por evidente falta de legitimación en la causa, yo preguntaría si es que la justicia está congestionada porque haya numerosas demandas infundadas, o por falta de legitimación en la causa que se aprecie evidentemente el aumento de la demanda, yo estoy casi seguro que no; yo creo que esa es la excepción, luego si es la excepción crear una norma que por el contrario a mí me parece que puede generar arbitrariedad, puede generar más litigiosidad de la que se pretende cercenar, nosotros no estamos de acuerdo con eso.

La posibilidad de la prescripción instintiva y la falta de legitimación en la causa sean decididas, mediante excepciones previas y que además eso se haga mediante una sentencia; yo creo que es muy precipitado poner al juez a fallar asuntos tan densos que requieren mayor debate probatorio en ese instante y además, cuál es la razón para que unas excepciones previas se fallen mediante sentencia y no mediante auto como está ocurriendo hoy; la única razón es entonces que se abra la posibilidad de combatirla por la vía de recurso de casación y entonces qué estamos haciendo, descongestionando, ¿o congestionando? Porque a eso conduciría esta situación; el doctor Gesael, hablaba de la confianza que hay que tener en el juez y digo yo, y entonces por qué aquí le vamos a crear un nuevo escenario de impugnación.

Más bien parece que si es más urgente y es una propuesta que nosotros hacemos, que no viene en el proyecto, habría que ver cómo se hace de acuerdo con el trámite parlamentario que los incidentes de liquidación de perjuicios, que hoy se fallan mediante auto y que el doctor Gesael dice, que proponen que sea fallado por todos los Magistrados del Tribunal, a mí sí me parece que allí se debería hacer por sentencia, para que allí sí se abra la posibilidad de un recurso de casación que lo requiere; las millonarias condenas que se están dando por ese camino urgen necesariamente que pronto haya un remedio inmediato diferente al de las tutelas que se están dando frente a esa situación.

El término de duración de los procesos en el sentido de que el juez pierda competencia tanto el de primera como el de segunda instancia, no nos disgusta esa propuesta, pero creo que el cómputo del término como se está haciendo es bastante exiguo, porque el término del año o de los seis meses contados a partir de ese momento en que se presenta la demanda, o del momento en el que haya el expediente a segunda instancia, son muy cortos; debería computarse el término a partir del momento en el que el juez ha concluido la audiencia del artículo 101, o a partir del momento en el que ha dictado el auto con base en el cual se admite el recurso de casación.

Hay alguna norma allí sobre la no presunción de autenticidad de documentos provenientes de terceros, que está, a mi modo de ver, equivocada de la forma cómo está redactada, porque parece excluir la posibilidad de que los documentos provenientes de terceros no quedan amparados con la presunción de autenticidad, con lo cual se controvierte el artículo 277, que establece la posibilidad de que los documentos provenientes de terceros sí están amparados con la presunción de autenticidad, a menos que la contraparte pida su ratificación. De manera que hay que armonizar esas dos normas, porque de la manera como está propuesto no va a resultar razonable.

Hay una norma importante que propone que haya la posibilidad de recibir testimonios extraprocesales con fines judiciales no solamente cuando el testigo esté enfermo, se abre la posibilidad de pedir el testimonio como prueba anticipada en cualquier caso; lo que se hace es que ese testimonio se haga con la audiencia de la contraparte y a mí me parece que eso es congestionar en vez de descongestionar; si ese testimonio se ha de ratificar durante el proceso, cuál es la necesidad de que se surta con la audiencia de la contraparte, yo creo que debería permitirse la norma en cuanto la han propuesto de que el testimonio se haga con fines judiciales no solamente respecto de persona que esté enferma, pero sin que tenga que concurrir la contraparte.

La apelación en el efecto devolutivo que se pronunciaba mi querido Magistrado, el doctor Gesael Giraldo, yo coincidí con eso, pero no sé si no entendí bien lo que dijo el doctor Gesael, que parece que el proyecto como, él lo conoce mejor que yo por su puesto, ha evolucionado en la medida en que se va a mantener la prestación de la caución pero en todo caso el fallo aunque no se preste a caución, no se va a ejecutar en lo que tiene que ver en cuanto a la entrega de bienes. Entonces si se quita la caución si estamos de acuerdo, porque obviamente esa caución es una institución tan vieja y tan inútil y tan peligrosa como la de los curadores *in litem*, que ojalá los quiten alguna vez de la legislación procesal civil.

La eliminación de los procesos ordinarios y abreviados, y toco aquí un punto que me parece cardinal en el proyecto; el proyecto señala de un plumazo que a partir del 11 de enero del 2011, los procesos ordinarios abreviados van a dejar de ser tales y se van a convertir en verbales, a menos que el 11 de enero no contemos con los presupuestos, con los requisitos y entonces habrá que esperar que el Consejo Superior de la Judicatura, en el término de tres años implemente el tema; yo creo que aquí hay una equivocación muy grande del proyecto, si se quiere hacer un proceso oral como muchos lo pregonan, yo creo que

la reforma no tiene que ser un remiendo, sino algo de fondo, grande, es que de la noche a la mañana decirle al país judicial, ya el proceso ordinario y abreviado que antes era por escrito, no es escrito sino oral y usted arrégleselas como pueda; eso no va a ser así de fácil, hay que aterrizar, o si no le va a pasar a esta reforma lo mismo que le pasó al Código Arbeláez a principios del siglo anterior que era tan diferente a nosotros que apenas pudo regir diez meses porque el público y el país no se lo soportó.

Yo creo que esa reforma que se propone, ustedes se imaginan, hoy estamos a mayo que en enero tenga que empezar el proceso oral, hay que educar a la gente, hay que cambiar a las instituciones, hay que cambiar los despachos judiciales; esa propuesta como está hoy, lo que va a generar es un gran trauma en la Administración de Justicia. De manera que yo creo que si el tema no se puede enmendar, habría que buscar además que no sea el Consejo Superior de la Judicatura el que defina finalmente si ha de aplicarse o no en un determinado tiempo, yo creo que el legislador tiene que tomar velas en el asunto, es la voluntad soberana del pueblo y yo sí prefiero, no porque tenga reparos a lo que vaya a decir el Consejo Superior de la Judicatura, sino porque me parece que democráticamente es el Congreso el que debe pronunciarse que defina cuándo, en qué momento, bajo qué parámetros debe empezar a funcionar la oralidad.

Estoy de acuerdo con el tema del grado jurisdiccional de la consulta, pero me pregunto ¿si eso está congestionando los despachos judiciales?, bueno entonces sigo de acuerdo, si el tema es de esa magnitud, me parecería que habría que mantenerlo en algunos asuntos puntuales, habría que examinar cuáles.

El tema de eliminar la sentencia que ordena seguir adelante la ejecución en procesos ejecutivos donde no se proponen excepciones de mérito, para que sea mediante un auto; eso francamente es como cambiarse de camiseta, para seguir con una camiseta de otro color, porque eso no tiene ninguna reforma importante, porque la situación sería la misma, el auto no sería apelable, etc.

Aspecto cardinal con el que no estamos de acuerdo y que llamamos la atención de la Comisión y de la Cámara, es el relativo con atribuirle a los notarios las funciones para que ventilen los trámites de ejecuciones hipotecarias o prendarias, que se disfrazan bajo el ropaje de que allí no hay un proceso y que no hay una actividad jurisdiccional cuando en verdad si la hay. A mí me parece dos planteamientos contundentes frente a eso.

Uno, lo primero es que hay una sentencia de la Corte Constitucional, la C-1142/08, que declaró la inconstitucionalidad de los artículos 10 a 14 de la ley 1183/08, porque concluyó que no se le pueden atribuir funciones jurisdiccionales a los notarios, porque los notarios no hacen parte de la Rama Judicial, ni de la parte administrativa; los notarios, para llamarlo por su nombre exacto, son eso, notarios, pero no pertenecen a la rama ejecutiva, ni pertenecen a la rama jurisdiccional y yo creo que atribuirles a ellos esta función es generar un motivo grande de inconstitucionalidad. Por lo demás, yo pienso en el ciudadano al que ve que le quita su casa un notario, el notario de su pueblo y pienso en el ánimo que queda en el alma de ese hombre atribulado y no me queda la

duda de que ese hombre está pensando, en que ha sido víctima de un atropello y eso genera violencia y genera inconformidad; yo creo que el hombre debe seguir siendo juzgado por el juez, eso le da paz, eso le da seguridad de que no hay atropellos; lo mismo no ocurre con los notarios.

Creo que hay que revisar el tema de las vigencias de algunas disposiciones como lo decía y termino con esta última observación. Se propone que en el proceso ejecutivo hipotecario o prendario que hoy goza el acreedor de pedir la adjudicación directamente del bien en cualquiera de las tres licitaciones, se mantenga ese privilegio pero únicamente para que lo haga en la primera licitación; yo supongo que la razón de esa propuesta radica en evitar que el acreedor se quede con el bien en la tercera licitación, cuando el precio ya se ha quebrado al 40%; el motivo es plausible, es loable, pero yo me pregunto y qué pasa si no se enajena, no se adjudica el bien en la primera licitación entonces ya en la segunda y en la tercera, el acreedor no va a poder pedir la adjudicación directamente sin tener el privilegio de no tener que pagar el impuesto del remate porque se lo prohibieron; entonces de pronto se crea un cuello de botella allí innecesario.

Nuestra propuesta en ese punto consiste en permitirle al acreedor que pida la adjudicación en cualquiera de las subastas, la primera, la segunda o la tercera o las sucesivas; pero que cuando la pida, entonces la pida y se le adjudique por el valor de la base mínima de la licitación para la primera subasta.

Son esas las observaciones que el Externado de Colombia, a través de su Departamento de Derecho Procesal, ha presentado con el respeto y la consideración de las cuales ha dejado copia a la Mesa Directiva y hará llegar a cada uno de los señores ponentes del proyecto. Muchas gracias, señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Hernando Torres, Magistrado Consejo Superior de la Judicatura:

Gracias Presidente, señores participantes en esta audiencia.

Quisiera referirme a los dos puntos globales, uno lo que tiene que ver un poco con el esfuerzo que se ha hecho en este tema de descongestión y, segundo, con algunos puntos que tocan con el área penal y digo eso en relación con una propuesta que siempre está en el aire, y yo comparto lo que acaba de decir el doctor Ramiro, en el sentido de que la Administración de Justicia de los ciudadanos debe estar en manos de los jueces y dejar de quitarle a la Administración de Justicia por efecto de descongestión, para llevarse allí.

Los ciudadanos necesitan jueces y uno de los mandatos de la Ley 1285, que en su esencia necesita recursos para materializarlos, dice que la Administración de Justicia debe acercarse al ciudadano que es un poco el postulado central, los ciudadanos, verbi gracia de Bogotá de ciudad Bolívar, donde hay un millón de habitantes y si se pasa a Cazucá y a lo que tiene que ver un poco con Soacha no tiene jueces, cualquier diligencia tiene que hacerla de allá a acá y venirse cuando lo pueden hacer a pasar un día en una diligencia y eso como nos dice el Distrito que el 20%, de los ciudadanos en Bogotá andan a pie.

Así que me parece que hay un tema central, que obviamente sé que no es el objeto de esto, pero es un presupuesto que es el juez y la dimensión y el papel que el juez debe cumplir en nuestra sociedad y fortalecer el papel del juez y no quita el papel del juez en la sociedad; entiéndase en temas de mercado, en temas civiles, en temas de orden público, en temas laborales, en temas contenciosos, en lo que sea.

Nosotros como Consejo Superior de la Judicatura y particularmente su Sala Administrativa, ha venido trabajando desde el año 2007 en planes de descongestión, que obviamente están vinculados al ejercicio del presupuesto nacional y obviamente con el postulado de “hacia una justicia al día”, justicia al día y eso no es ninguna pretensión, ni esta, ni ninguna ley del mundo es capaz de poner la justicia al día; estos son procesos, doctor Bejarano, yo comparto con usted, estos son procesos y son procesos que deben ser como dice el Acto Legislativo 01/08, sostenibles hablando de los temas de seguridad social. Es que ensayamos y si inmediatamente no tenemos el resultado abandonamos, debe ser una práctica de la administración pública hacer sostenibles los procesos.

Por eso se nos ocurre que, de cara a la descongestión, tenemos que tratar de mirar el escenario en el cual estamos, finalmente el tema de la descongestión es un tema como una herramienta más que se le da a la justicia para llegar al ideario constitucional de una pronta y cumplida justicia, es eso, la esencia es esa y en eso también quiero develar algo que me parece que no es correcto porque se habla como si toda la justicia estuviera congestionada, eso no es cierto. Yo por ejemplo, Presidente, extraño aquí a la Fiscalía a no ser que haya alguien, porque en esto hablando de la parte penal, pues la Fiscalía es un ente central para nosotros y nosotros vamos a hablar desde la sede judicial y justamente la imagen que los ciudadanos se toman es de todas las instituciones, entonces una de esas instituciones, las que sean lo pueden estar haciendo bien, la otra regular, la otra mal, pero el escenario que hay ante el ciudadano es que la justicia no camina y eso es muy grave y por eso debemos concurrir todas las instituciones involucradas en esto y decimos que no es correcto hablar en términos de justicia, de que toda la justicia está congestionada porque tampoco es cierto; nuestro país ha tenido desplazamientos de población, nuestro país ha sido urbanizado, nuestro país ha tenido cambios muy importantes, todo cambia menos la justicia y todo cambia menos la justicia y voy a dar unas cifras.

En el año que empieza, después de la Constitución a funcionar, el Consejo Superior de la Judicatura, y hay unos cambios muy importantes cuando viene la Fiscalía, el Consejo Superior, la Defensoría del Pueblo, había en el país tres mil novecientos cuarenta y cinco jueces y magistrados y en todo ese escenario de allá a acá, los Magistrados y los Jueces crecen alrededor de un 14%, en cambio que la producción de decisiones jurisdiccionales pasa de quinientos cuarenta y seis mil a dos millones quinientas mil decisiones de fondo o sea, la justicia en términos de producción crece 359% y digo colocamos este escenario porque es que a veces desconocemos cómo lo hace una comisión formal de reforma a la justicia, que no analiza, que no tiene en cuenta qué ha pasado, ni qué pasa si hay más gente, si hay más

demanda de justicia o hay menos demanda de justicia y eso, pues digo en el escenario en que estamos, porque entonces todo está congestionado, todo es un caos como en algunos programas de televisión donde a uno de ciudadano le daría horror salir a la calle porque no hay justicia en este país y eso me parece muy delicado. Seamos serios, seamos responsables, descarnemos obviamente lo que no funciona, pero visualicemos hacia adelante las cosas en las cuales debemos mejorar; porque insisto, quiero develar eso, de que todo está congestionado.

Muy bien, sobre eso y hablando de una ley concreta como es la ley de descongestión, quisiera sincronizar dos elementos. Cuando hablamos de sistemas de justicia estamos hablando de dos grandes componentes, lo que es la parte normativa, la parte puramente jurídica como esta, una ley, una jurisprudencia, una doctrina, y lo que son los aparatos de justicia; esos dos obviamente están complementados que en ocasiones se confunden y justamente nosotros podemos tener recursos, tener jueces, hacer lo que dicen las leyes, pero si la estructura normativa no nos facilita el tránsito de la controversia, pues obviamente que nunca vamos a tener esa pronta y debida justicia; deben ser concomitantes, el país ha cambiado, el país cambia muchísimo, también cambia con la Constitución de 1991 sobre el cual hay desarrollos muy importantes y que inciden sobre los procesos.

Entonces yo quiero es, tratar de señalar que básicamente tenemos que ubicar este proyecto de descongestión en un estadio del desarrollo de la justicia, no es en abstracto que aparece un proceso de estos de descongestión y una ley de descongestión. Voy a dar unos datos muy rápidos para ubicarnos y señalar un poco también qué es lo que estamos haciendo y cómo esta ley nos puede ayudar.

El Presupuesto General de la Nación le da al sector jurisdiccional y por eso digo, porque ahí no tenemos lenguajes iguales, para el Ministerio, señor Viceministro, la justicia es la Procuraduría, la justicia es la Defensoría, la justicia es la policía técnica, en fin; yo voy a hablar aquí del sector jurisdiccional y solamente del sector jurisdiccional que está compuesto por las Cortes, por los tribunales, por los Jueces de la República y por los empleados y el Presupuesto Nacional desde 1990 le da 1.25% a la Rama Judicial; o sea quiere decir, que de cien pesos que invierte el Estado colombiano solamente 1.25 pesos va para la justicia e insisto estoy hablando de sede judicial y eso lo comparo aun mucho más de la riqueza que produce el país que la medimos a través del PIB, el 0.35% va para la justicia; o sea, el país cambia pero nosotros no cambiamos.

Yo contraste y esto es simplemente una ilustración y no voy a meterme en esos problemas, a seguridad y defensa se le da el 13.25% del PIB; a educación se le da el 13.22% del PIB; a la protección social el 15.76% del PIB; simplemente para reflexionar sobre esto porque a veces a nosotros nos toca cuando están los trámites de presupuesto como una ley de estas, que muy bien, sale la ley, impleméntele, póngala en desarrollo y ahí es donde vienen las dificultades y obviamente que viene la dificultad incluso de imagen y de comportamiento de una corporación como la que representamos aquí. A más de las leyes que aplaudimos que está sacando el Congreso de la Re-

pública, como la Ley 906, como la Ley de Infancia y Adolescencia, la 1098, como la 1149, como la 1285 que se fue el doctor Bejarano, pero no es tampoco ningún remiendo; esto hace parte de un proceso legislativo y nos parece normal que una ley estatutaria nos dé unas pautas generales y esas pautas generales nos permiten, entre otras cosas, profundizar en el derecho de acceso a la justicia, que es lo que con un proyecto de estos se quiere, que los ciudadanos tengan acceso a la justicia, porque acceder a la justicia no es ir a un despacho, es materializar el derecho de los ciudadanos y por el otro lado nos da todas las pautas para acercarnos a los ciudadanos y por otro lado para ser orales.

Es una orden, en el artículo 1º de la 1285, y mucho más allá que una orden, estamos convencidos que la oralidad es un buen instrumento no solamente para que el ciudadano tenga procesos ágiles sino porque la justicia en eso contribuye a profundizar los procesos democráticos de nuestro país; qué bueno que yo como ciudadano que me juzguen o que tenga un proceso civil o laboral, pueda saber cómo argumentan los defensores, cómo argumenta el Estado, cómo argumenta el juez y qué decisiones se toman. A nosotros como corporación nos parece excelente esa apreciación que hay en la norma, ese mandato que hay en la norma y por eso y lo traigo a colación de esto que está aquí.

Para financiar esas nuevas necesidades, el Congreso previó un aporte del 0.5% durante cuatro años, ya llevamos año y medio en esto y los recursos no aparecen y después nos va a decir el Consejo Superior, la Sala Administrativa no apareció con esto y digo esto a propósito del 0.5% que equivale, si ustedes hacen el cálculo del PIB, a dos billones seiscientos mil millones de pesos a precios de hoy. ¿Por qué eso? Porque es que esa ley dice, hagan un plan nacional de descongestión, háganlo y pónganlo en marcha y da unas herramientas, en el artículo 15 donde dice, creen jueces de descongestión, creen jueces adjuntos, creen mecanismos para distribuir procesos, creen, hagan una cantidad de cosas; pero ese creen, eso es con dinero, eso es con recursos del Estado.

Entonces digo eso, a propósito de que por ejemplo, y más en esta Comisión Primera, que se debate y se estructura un concepto sobre el presupuesto, este año acudiendo a ese artículo al 0.5% del PIB, estamos solicitando que el presupuesto de inversión sea de seiscientos sesenta y siete mil millones de pesos avalado por toda la Rama Judicial; eso significa de alguna manera que con esos recursos como lo dice ahí, nosotros queremos que los procesos sean más ágiles; queremos que sea pronto y cumplida la Administración de Justicia, hoy día hay herramientas tecnológicas muy fuertes y muy poderosas. El poder judicial contrario a cuando inició el Consejo Superior de la Judicatura que encontró en los despachos judiciales cuatrocientos computadores desactualizados, a hoy en día que tenemos veintidós mil computadores, redes, internet, página que la consultan sesenta millones de usuarios; eso necesita un mantenimiento y por eso el legislador apropió esos recursos que obviamente se nos convierten a nosotros, es un problema con el Ministerio de Hacienda cuando empezamos a demandarlos; eso mirado porque siempre como servidores públicos, tenemos que hay unos recursos públicos que utilizamos y que hay una gestión judicial que se materializa.

En 1994, el poder judicial de Colombia producía quinientas cuarenta y seis mil decisiones de fondo que terminan los procesos; como aquí estamos viendo algunos elementos que terminan los procesos, el año 2009 Presidente, el poder judicial de Colombia produjo dos millones quinientas mil decisiones de fondo; entiéndase tutelas, entiéndase sentencias de fondo inhibitorias, entiéndase archivos definitivos; lo que termina el proceso, acuerdos, preacuerdos; pero todo eso va a sentencias y eso lo digo a propósito ¿de qué? A propósito de que los Jueces de la República, han hecho un gran esfuerzo para contribuir a que la justicia esté al día y que necesita herramientas de este tipo para continuar en un proceso, en un tiempo prudente a ponerlos al día y que la productividad debe ser premiada, Presidente, y no castigada, en relación con los servicios que presta la justicia y que las medidas de descongestión que se han utilizado hasta el momento nos dicen lo siguiente:

En el año 2008, adicional a lo que se produce, se generaron ciento treinta mil procesos más de los que produce el poder judicial; o sea, el poder judicial tiene capacidad de procesar un millón ochocientos mil casos, pero si le llegan dos millones quinientos pues no procesan setecientos mil; produjo adicional ciento treinta mil en el año 2008, produjo ciento setenta mil en el año 2009 y produjo doscientos mil en este año que va a producir, lo estimado es eso.

Entonces para abreviar en el tiempo, el año pasado tuvimos un recorte de inventarios del 6% que equivale a tener menos trescientos mil casos en los anaqueles y en los despachos judiciales; ahora bien, por lo menos enunciarlo Presidente, en la parte penal dos cosas. Una, unos textos que ya fueron discutidos con el Tribunal Superior de Bogotá con su Sala Penal, y que hace relación particularmente el trámite de los impedimentos y el soporte de los recursos que se dan ante el Tribunal y el soporte de los recursos que se sugiere que se hagan en primera instancia para evitar esa dilación que se da en el tiempo de ello.

El otro, es lo que tiene que ver con medidas de embargo, en el proceso penal, Ley 906, cuando el imputado presta caución que parece que es muy importante eso para mirar, mirado esto con los ojos de descongestión. La otra es la procedencia del ejercicio del incidente de reparación y aquí quiero un subrayado, se está demorando y aquí hay Magistrados Penales y Jueces Penales en la Sala, se están demorando más los incidentes de reparación que el juicio penal; el diseño que tiene la 906, en la oralidad es correcto en nuestro entender fuera de algunos ajustes de tiempo, pero lo que hace relación al incidente de reparación que debe permanecer en el área penal en nuestro concepto, que debe fortalecerse la justicia restaurativa porque es la víctima la que llega al proceso penal, porque hay una tendencia a desmontar la parte civil y devolvérsela como anteriormente existía a los Jueces Civiles; no creemos que eso sea lo correcto, lo correcto es fortalecer el área penal y dar las herramientas y los mecanismos.

Además de eso y para terminar Presidente, quiero agregar y eso se lo presentamos a usted, unas modificaciones tanto a la Ley 599, o sea el Código Penal, como a la 906, referida a los jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad; el Código 906 no tocó la oralidad en estos procesos o este manejo de la ejecución de la pena; aquí lo que se propone en varios

artículos es incorporar o en el artículo 3° del Código el artículo 9° del Código de Procedimiento Penal, no solamente en conocimiento sino en ejecución las audiencias, para que se hagan audiencias por parte de los jueces e igualmente temas como lo que hace relación a la manilla electrónica que es bueno precisar ahí, porque el hecho de que en ocasiones las autoridades carcelarias están colocando y descolocando manillas y ese es un tema de jueces. Todo el manejo de la libertad, el manejo de la ejecución de la pena es de jueces.

Y finalmente el tema de la multa que es un tema muy importante, porque tanto en el Código Penal, como en el de Procedimiento Penal, la multa aparece como bien sabemos que a veces es principal, a veces es accesoria, y las herramientas; aquí se está unificando eso, no importa la multa que sea porque entre otras cosas para conceder libertades se requeriría manejar eso.

Presidente, discúlpeme que me haya pasado. Muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Marco Antonio Álvarez, Magistrado del Tribunal Superior de Bogotá:

Muy amable señor Presidente, un saludo a usted, a los demás Parlamentarios, a los señores Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, al Consejo Superior de la Judicatura, al señor Viceministro de Justicia, a mis amigos y compañeros de judicatura y de la academia.

Yo quiero primero que todo compartir lo que aquí se acaba de decir, en primer lugar uno quisiera que hubiese una reforma estructural, total, integral, del Código de Procedimiento Civil, pero lo óptimo es enemigo de lo bueno; la Administración de Justicia requiere hoy del auxilio de la Rama Legislativa en algunos puntos dijéramos los centrales, porque la descongestión no es un tema exclusivo de una estructura sino también la sumatoria de detalles a través de los cuales se le permitan a los jueces adoptar de mejor manera el Gobierno de los procesos.

En segundo lugar, yo quisiera destacar y también se dijo aquí por el doctor Pedro, es que uno no puede hacer reformas pensando solo en Bogotá, uno no puede hacer reformas diciendo, es que Bogotá es la congestionada vamos a reformar el Código de Procedimiento Civil, para solucionar el problema de congestión de Bogotá; también lo dijo el doctor Hernando Torres, hay muchos lugares del país donde la justicia afortunadamente ya está descongestionada gracias a los esfuerzos que se han hecho por parte del legislativo del Consejo Superior, luego entonces veamos una reforma del Código de Procedimiento Civil para todo el país.

En tercer lugar la oralidad ya es una política de Estado, ya la estableció así el legislador, por lo tanto la tienen en laboral, la tienen en penal, en disciplinario para abogados, en infancia y adolescencia; ya es tiempo de que en materia de asuntos civiles de familia comerciales tengamos oralidad, entre otras razones, porque mientras no exista oralidad en el proceso civil los recursos presupuestales, no soy yo la persona más autorizada para decirlo pero así me lo han comentado, los recursos presupuestales destinados para el área civil en la jurisdicción ordinaria pues tienen esa limitación como no la tienen las otras áreas especializadas.

Entonces, bienvenida la oralidad, una oralidad que se hace a través de la remisión al proceso verbal en una norma que yo aquí recuerdo al doctor Edgardo Villamil, cuando hace un año trabajábamos un poco en estas disposiciones, que él decía, es que eso ya estaba porque la remisión de los asuntos del proceso ordinario y del proceso abreviado al proceso verbal ya estaba prevista desde 1970, solo que la Corte Suprema de Justicia en el año 72, y por razones estrictamente formales declaró inexecutable esa disposición; luego, cuarenta años después lo que estamos haciendo es si el Congreso así y a bien lo tiene, es trasladar esos asuntos declarativos al proceso verbal porque ese fue el propósito original incluso de nuestros legisladores del año 70.

Voy a referirme entonces de manera puntual, a algunos temas visto ya el proyecto, o el borrador de modificaciones que sugieren los ponentes y que destaco desde ya que tiene unas modificaciones bastante importantes, se nutre el proyecto, se le abona, algunas merecen alguna reflexión y de manera puntual me refiero a ellas; en el tema de la consulta se está insistiendo en ese borrador en mantener la consulta y yo diría que un término medio para conciliar las diferencias, yo no soy amigo de la consulta, la consulta generalmente se remite a un trámite de control formal que puede ser dado, puede ser controlado incluso por vía de recursos extraordinarios; pero si de lo que se trata es de mantener la consulta en ciertos escenarios, yo diría que solo en el caso de la consulta en fallos dictados contra entidades territoriales como está previsto en el artículo 386 se justifica; en los asuntos de familia, ya escuchamos al doctor Gesael, que es experto en el tema no se justifica mantener la consulta en asuntos de familia. La duración del proceso es vital, es esencial; hoy por hoy un usuario de la Administración de Justicia sabe cuándo entra, pero no sabe cuándo sale.

Hoy los jueces por cuestiones de congestión en algunas partes, pues no podemos dar una respuesta oportuna; pongámosle un año, dos años, pero hay que ponerle un plazo al juez, no estoy de acuerdo y lo he dicho en muchas ocasiones con determinar sanciones para los jueces, porque los jueces no son responsables de la congestión judicial. A mí me parece que eso debe reflexionarse, yo creo que amenazar al juez con sanciones por incumplir esos plazos creo que no envía un adecuado mensaje a la Administración de Justicia, pero sí debe mantenerse un plazo, perverse un plazo de duración con pérdida de competencia automática para garantizar el derecho que tiene todo ciudadano a una respuesta oportuna.

Se ha dicho lo del efecto devolutivo, esa norma de apelar la sentencia en el efecto devolutivo ya existe en muchos ordenamientos y el mensaje que ha enviado el legislador en esos casos, es disuasivo ¿para qué? Para que la apelación no se convierte en un instrumento de dilación del proceso; yo estoy de acuerdo en eliminar la caución, lo dijimos hace unos años en las discusiones del Instituto de Derecho Procesal porque la caución es una institución antigua que lo único que contribuye es a enriquecer las arcas de las compañías aseguradoras y que dificultaría el acceso a la segunda instancia. Yo propondría más bien que a la gente se le creyera, es decir que se mantuviese la apelación de la sentencia en el efecto devolutivo previéndose que podría ser en el suspensivo, si el apelante manifiesta que por favor se le conceda en

el suspensivo siempre que denuncie cuáles son los bienes de su patrimonio con los que va a responder por el cumplimiento de la condena; de esa manera se equilibra la garantía de acceso a la segunda instancia pero el derecho que tiene el favorecido con la sentencia a que no se distraiga el patrimonio del deudor por fuerza de la apelación.

Muy brevemente me llama la atención que se esté excluyendo expresamente la casación en los asuntos abreviados, hay muchos asuntos abreviados de procesos abreviado de una importancia tal, que hoy no conoce la Corte Suprema de Justicia, por ejemplo los asuntos de competencia desleal, con todo el impacto económico que tienen, si se llegase a establecer que en los asuntos abreviados o los que hoy son abreviados no hay casación, se distraería o se evitaría la posibilidad de que la Corte conociera de esos asuntos.

Una petición muy puntual de la Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá y es que en el proyecto se establece que la sentencia siempre será oral que no podrá haber transcripciones, creemos sin embargo que la sentencia en los Tribunales Superiores, debe tener la posibilidad de proferirse por escrito y las razones son sencillas; la primera, cómo se haría el control de casación por parte de la Corte Suprema de Justicia teniendo en cuenta que la casación es un juicio a la sentencia, sobre todo una casación que tiene vía indirecta y que tiene control probatorio; segundo, se perdería la jurisprudencia de los tribunales; tercero, la decisión en tribunales es una decisión colegiada para sentencias. Entonces el proceso de construcción de una sentencia en tribunales, el salvamento de voto posible manejarlo por vía oral es difícil, en la mayoría de países del mundo donde se tiene oralidad la segunda instancia maneja sentencia escrita, como por ejemplo aquí en Colombia en el proceso penal.

Y he querido destinar los últimos minutos, al tema de la protección a los deudores, específicamente en el tema de la realización de la garantía real que ya ha sido fustigada aquí por algunos de los intervinientes. El proceso no es el escenario para solucionar los problemas económicos de un país, en eso tenemos que ser realistas, la pretensión de que el juez sea el encargado de solucionar la situación económica y social del país es una pretensión errada; yo quiero destacar lo siguiente, en los países desarrollados el impacto que tiene el crédito hipotecario en el PIB es cercano al 55%, en países como Colombia ese impacto escasamente alcanza el 8%, son estudios que ha hecho planeación nacional y que son muy elocuentes; uno de esos problemas que presenta el crédito hipotecario en Colombia es la dificultad en realizar la garantía hipotecaria, porque nosotros hemos partido de la falsa creencia de pensar que solo el juez puede realizar la garantía real.

Yo soy de los que comparte la idea que nosotros tenemos que evitar desjudicializar asuntos, pero sobrepretexto de mantener competencias los jueces, nosotros no podemos terminar afectando la economía del país y mucho menos a los deudores y lo voy a decir directo y lo digo como administrador de justicia y lo digo como miembro que fui de ese sector financiero; hoy por hoy uno de los procesos que más afecta al deudor es el proceso ejecutivo hipotecario, porque la demora del proceso ejecutivo hipotecario está desmoronando la fuerza de la garantía real; hoy una garantía real que en su momento eso fue sufi-

ciente, una hipoteca al cabo del proceso ejecutivo hipotecario es una hipoteca que terminó sirviendo para absolutamente nada; la prenda termina siendo deficitaria, ¿por qué? Porque por cuenta de la duración del proceso y yo llamo la atención en este punto, la plata mejor colocada del mercado está hoy en los procesos ejecutivos hipotecarios, porque el deudor está pagando intereses de mora; al acreedor le beneficia en cierta manera la duración del proceso ejecutivo hipotecario porque su plata está de alguna manera garantizada, porque su plata está nada más y nada menos que al 28, 30% efectivo anual, esa tasa no la pagan en ningún lado y todo por cuenta ¿de qué? De la duración del proceso ejecutivo hipotecario.

La gran mayoría de procesos ejecutivos hipotecarios, señores ponentes, no tienen excepciones pero no porque el deudor no se defiende, esa es una conjetura, simplemente porque el deudor debe; es que es sencillo, el proceso ejecutivo hipotecario generalmente triunfa porque es obvio en la generalidad de los casos, que el deudor debe.

¿Qué es lo que se está haciendo con esta norma? Simplemente cumpliendo con algo incluso que ya dijo la Corte Suprema de Justicia, la Corte Suprema de Justicia en una Sentencia de Casación dijo, la realización de la garantía real primero, no necesariamente tiene que ser ante jueces y dos, no constituye ejercicio de función jurisdiccional. El proyecto de todos modos como viene de Senado, se cuida y dice vayamos donde juez o vayamos donde notario, no se le está quitando al juez, si el acreedor quiere ante juez mande al juez, ahora si se quiere quitar la opción del notario, que se quite; pero sí tiene que permitirse una realización ágil de la garantía real no solo para beneficiar la economía del país, sino también porque el deudor en este momento es la principal víctima del proceso ejecutivo hipotecario.

Hoy por hoy, los deudores salen de un proceso ejecutivo hipotecario así, perdiendo la cuota inicial, perdiendo las cuotas que pagaron, perdiendo el inmueble y le siguen debiendo a la entidad financiera y eso en buena medida, claro de pronto a un sistema de financiación de vivienda que no es el más apropiado pero aquí no se puede solucionar; pero por cuenta de un proceso ejecutivo hipotecario tardío desesperadamente lento y en muchas ocasiones dilatado con el simple pretexto de tratar de recobrar por fuerza de la duración del proceso, dijéramos unos arriendos o unos pagos que se harían si la persona fuese expelida rápidamente.

Luego, yo invito a reflexionar serenamente sobre este tema, esta realización expedita de la garantía real la tienen todos los países anglosajones, la tiene el Perú, la tiene Argentina, la tiene México, la tiene Brasil; nosotros seguimos pensando que solo el juez y nadie más que el juez puede realizar la garantía; por eso el proyecto aprobado por el Senado dice, "Basta que el deudor proteste", proteste la liquidación, proteste el avalúo, proteste por excepciones y se lo mandamos a un juez claro para respetarle el acceso a la justicia, para respetarle el debido proceso, porque solo el juez puede administrar justicia; pero si el deudor no quiere porque dice, no tengo nada qué hacer, qué vamos a hacer ante un juez.

Para qué le vamos a entregar a un juez el asunto del proceso ejecutivo hipotecario y quiero resaltar algo más. Hoy por hoy cuando se habla de jueces

de ejecución, por favor que no se pierda de vista que los civiles del circuito y civiles municipales generalmente se ocupan es de procesos ejecutivos, casi el 60, 65% de la carga de los jueces civiles es ejecutivo; luego hoy ya tenemos jueces de ejecución solo que es tal la congestión por ejemplo en Bogotá, que los jueces no tienen capacidad de respuesta oportuna lo que provoca repito, dilación de esos procesos en gravísimo desmedro del deudor.

El que más está perdiendo y me dispensa que le resalte, hoy por hoy en el ejecutivo hipotecario es el deudor, no existe un solo deudor que salga aventajado de un proceso ejecutivo hipotecario; finalmente después de toda suerte de incidentes, trámites generalmente el deudor sale expoliado en su patrimonio y en buena medida ¿por qué? Porque los intereses de mora que se causan durante el proceso terminan generando un prenda deficitaria; en las modificaciones que se proponen al proyecto hay una en la que se precisa que no se hará la entrega de dineros, mientras no se entregue el bien rematado al rematante. Yo invito a reflexionar muy respetuosamente sobre esa propuesta porque ahí sí vuelve, el más afectado es el deudor, porque es que mientras no se le entreguen los dineros de un bien ya rematado al acreedor no hay pago y mientras tanto siguen generándose intereses de mora.

Hoy por hoy las diligencias de entrega de bienes rematados que no las hace el secuestre porque no aparece, las hacen los jueces municipales de descongestión, los inspectores de policía a siete, ocho o un año, si esos dineros no se entregan so pretexto de que no se ha entregado el bien rematado el más afectado va a ser el deudor porque repito, mientras no se le entregue esa plata al acreedor no hay pago, y mientras tanto lo que están corriendo son intereses de mora.

Y la otra propuesta a la que también se refirió el doctor Bejarano, de establecer que el derecho a la adjudicación del acreedor solo puede hacerse en la primera subasta, también envía un mensaje ético; en el borrador, se sugiere eliminar eso que viene aprobado del Senado, el mensaje es este, no es que el acreedor hipotecario no pueda pedir la adjudicación, puede hacerlo en una determinada oportunidad, lo que no está bien es que un acreedor hipotecario pueda quedarse con la cosa hipotecada por el 50, por el 40%; no se trata de quitarle la posibilidad de intervenir o de adjudicarse el bien; lo que pasa es que si quiere, que lo haga participando en el remate en donde ahí sí participará en las pujas y repujas y si logra la adjudicación pagará el impuesto que hoy evade por vía de la adjudicación.

Son unas precisiones muy puntuales señor Presidente, le agradezco muy gentilmente su invitación, quedo a disposición de ustedes para cualquier otro comentario. Muy amables.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Edgardo Villamil – Magistrado Sala Civil Corte Suprema de Justicia:

Gracias señor Presidente, doctor Telésforo, compañeros, colegas, jueces, acorto para no gastar el escaso tiempo; aunque creo que no utilizaré los diez minutos.

Tomémonos en serio lo que vinimos a hacer, yo voy a lanzar algo un poco heterodoxo; la congestión judicial es una señal de vitalidad de la democracia; qué grave cuando la gente no vaya a los juzgados y

todo sean oficinas de cobro en Sanandrecito o en envidado, pero eso traslada responsabilidades a ustedes y a nosotros de hacer de este proyecto, que es una semilla de una reforma que debiera ser estructural, social a las academias, a los programas de derecho, a los tribunales, a la casación, a la Corte, a la formación; pero mientras, tomemos lo que sirva de este proyecto, mejorémoslo y respondámosle a la sociedad con algo no tantas teorías; repito, la congestión es la señal de vitalidad de la democracia, es la apoteosis de la democracia, la gente yendo al juez con sus reclamos, con su tutela, con su demanda; primera observación.

La segunda, y va a ser un poco panfletario y la Corte Constitucional se pronunció acerca del sistema UPAC hace diez u once años mal contados, dictó una sentencia que hace transito a cosa juzgada y ha dictado más o menos unas novecientas tutelas interpretando lo que quiso decir ese día; luego el tema del proceso ejecutivo es un tema complejo, muy complejo para trasladarlo de lugar, para sacarlo del espacio judicial. Ese es un tema difícil y sensible a la gente, debe mantenerse en el espacio judicial.

¿Cuáles son las dificultades? Una, y aquí abre-vio una de las dificultades y los compañeros que me sucedan me rebatirán; yo no acepto como juez, no lo acepto y lo rechazo que el tema de los remates que es un tema oscuro, oloroso, es terrible, sea culpa de los jueces, es culpa del diseño del sistema, de la forma cómo fue concebido en el 70 el sistema de remates; el sistema de remates lo pueden llevar a la Corte Constitucional o sumar, el Consejo de Estado, la Corte Constitucional y la Corte Suprema en pleno hacer un rema y habrá corrupción ahí en la baranda, porque no depende del juez, los jueces libran batallas monumentales para evitar la corrupción, los remates y hay corrupción, que eso viene a agravar doctor Marco Antonio, la situación del deudor porque su prenda se festina por mucho menos de lo que realmente vale.

Entonces los remates, con cambiar, con vender el sofá no se cambia el problema, con trasladar los remates, el mismo remate se lo podemos dar a la Comisión Nacional de Televisión ahora el remate de los canales e igual van a tener problemas si van a aplicar el Código de Procedimiento Civil que es donde está el problema, ahí está la dificultad, ahí con un leve cambio de la modalidad del remate se puede dejar en los juzgados, hacerlo más ágil.

Dos, hemos hablado con el doctor Gesael Giraldo, en muchas ocasiones, con la Corporación, con Planeación Nacional y voy a dar una idea; el problema del proceso ejecutivo es, pongámosle un poquito de historia. Dire Docks, D'Alambert, hicieron la enciclopedia y encomendaron a un señor que se llama Adam Smith, que hiciera la definición de alfiler, qué es un alfiler y entonces empezó a describir los pasos para construirlo y de ahí nació la teoría de la división técnica del trabajo y todo el prestigio de Adam Smith y la riqueza de las Naciones.

¿Nosotros qué hacemos en el proceso ejecutivo? Aquí estamos sentados y hay cien jueces, en cien lugares diferentes se está haciendo exactamente lo mismo, hay cien funcionarios haciendo liquidaciones, hay cien calificando todos cien de manera diferentes, una letra de cambio e interpretando que si la casilla está llena no hay letra; cien haciendo exacta-

mente lo mismo en cien despachos, en el país eran doscientos o trescientos o quinientos haciendo exactamente la misma tarea; el tema es de división técnica del trabajo, una unidad de juzgados ejecutivos que la alcanzó a sugerir el doctor Gesael, en las grandes ciudades que atienda con división técnica del trabajo un juez con categoría de circuito que dirige el asunto, un contingente de jueces dedicados a calificar el título ejecutivo, otros a decretar medidas cautelares, otro grupo de jueces dedicado a ordenar cautela, otros a resolver incidentes de desembargos, es decir, a especializar. Eso es el 87, 85% de la demanda de justicia en las grandes ciudades; si le quebramos el espinazo a la congestión del ejecutivo que es un problema de reingeniería, es monstruoso repito que en cien, doscientos lugares haya doscientos funcionarios liquidando cada uno a su manera e interpretando qué quiere decir la sentencia de UPAC y cómo es la reconversión, y la renominación, eso es horroroso, que se haga en un solo lugar físico inclusive, pero bueno.

Esa es una idea que necesita mucho complemento, yo supero el tema del proceso ejecutivo, que con una reingeniería podríamos lograr un impacto en lugares sensibles del código, posiblemente es mejor desarmar el código, destruirlo y hacer otro; pero por ahora podemos identificar los lugares de conflicto. No repito verbal porque es cierto que en el 70 había una norma que decía que todos los procesos en plazo, en una gradualidad se volverían procesos verbales y fue declarada inexecutable por la Corte Suprema de Justicia.

Un tema sensible dentro de esto, que es la posición de la Corte que expresó el doctor Munar, la Corte quiere abrir casación para todo, esa es la idea; pero se mueve en el dilema de que se abre la casación para todo si la democratiza entonces muere aplastada por la demanda de casación, como un poco está ahora el peso de la acción de tutela. Entonces es mantener, porque no se comprendió bien la posición, es mantener la casación actual como está y añadirle una casación selectiva para el resto de materias, para cubrir todo el espacio, unificar jurisprudencia y cumplir la función del Tribunal de Casación y estas preocupaciones, son preocupaciones políticas en el sentido más alto de la expresión, filosófico desde el espíritu; la Sala de Casación Civil eso es propaganda, comerciales, está al día podríamos decir con un poco de enojo para nuestros colegas tribunales, que se demora menos la casación que la apelación porque tiene que descongestionar y mandar por todo el país y qué ha ganado la Corte con estar al día si el resto de la jurisdicción no está bien.

Entonces abrimos la casación, democracia de la casación sin tocar lo que hay, lo que hay se mantiene, la selectividad de la casación; una especie de casación funcional es para las nuevas demandas de casación, abriendo la posibilidad de que haya repito casación para procesos ejecutivos, verbales, para los abreviados.

Volviendo al tema de los remates, absolutamente inconveniente la norma que establece un carrusel, vaya del notario al juez, del juez al notario y viceversa cada que haya un reproche demore el asunto, eso tiene que estar repito, en el espacio de los jueces y no salir de ahí.

El tema de la sentencia y del incidente de reparación, que debía existir en materia civil con los ajus-

tes, la sentencia independientemente del vehículo que se utilice para documentar la sentencia, tiene que ser motivada y si el juez está en capacidad de dar las motivaciones y eso queda grabada su palabra en cualquier instrumento, en una filmación o viaja por la red o en tiempo real la puede ver el juez de segunda instancia, esa es una dificultad menor tiene que dar motivación, que sea en documento escrito o en documento digital, eso es carpintería, es accesorio. Yo creo que el juez debe comprometerse con anunciar en público el sentido de la sentencia, los argumentos fundamentales de su fallo, comprometerse con la sociedad, necesitamos que haya una especie de "Darwinismo" en la Rama Judicial; ¿qué es "Darwinismo" en la Rama Judicial? El proceso oral selecciona al juez que no sabe y si tiene que confrontar en la audiencia a proveer su fallo, no necesitamos ni calificaciones que no sirven para nada, solo para perder tiempo, lo califica el sistema; aquel juez ya no podrá, perdónenme la sinceridad porque este es el espacio de la democracia colombiana y de la academia colegas, no queremos jueces que se escondan detrás del sustanciador diciendo, el despacho pienso, necesitamos que piense el juez y se comprometa con la sociedad y le diga cuál es el fallo de frente y si no está en capacidad el sistema lo selecciona y eso es lo que yo llamo "Darwinismo" judicial, eso es doloroso, pero así debe ser.

Entonces creo que como parte del proceso oral, la sentencia debe ser oral y pública. Hay un elemento que me parece radical y es, la audiencia del 101, si nosotros le logramos en esa audiencia del 101 dar un golpe certero a lo que hace de ella una excrecencia parasitaria inútil del proceso lograremos un cambio revolucionario, pero solicitamos un juez que se le imponga en la apertura de la audiencia del 101 interrogatorio de parte forzoso por lo que ustedes ya conocen, los expertos.

Tenemos señores Congresistas, señor Presidente, y comisión de ponentes, una situación como la siguiente. Forzamos a las partes porque la ley no lo permite y la ley que ustedes nos dieron nos permite atraerlos forzosamente al día de la audiencia de 101, audiencia de conciliación, inaugural, el preámbulo del proceso; los tenemos ahí sentados, no los indagamos, los dejamos ir y después duramos buscándolos seis, ocho meses para interrogarlos y si no vienen los declaramos confesos. Eso es, ominoso; necesitamos entonces que al juez se le imponga el deber de interrogar a las partes antes de entrar a proveer, o a vaticinar o a sugerir fórmulas de solución; porque el juez para interrogar a las partes tiene que conocer el proceso, que es lo que no hemos podido lograr hoy, que es el juez diez minutos antes de la audiencia o en la misma audiencia destruyendo el expediente, desarmando el expediente a ver de qué se trata o retirándose un minuto a preguntar qué audiencia tenemos.

Si tiene que interrogar a las partes, tiene que conocer el expediente, y eso es una riqueza probatoria importantísima, porque de ahí podrá salir la fórmula de avenimiento, además en términos de administración oferta y demanda de justicia, yo creo que en esa audiencia 101, tiene que imponérsele al juez el deber de ofrecer mecanismos alternativos de solución de conflictos, ofrecerlos. ¿Señores quieren ustedes fallo en equidad? El fallo en equidad está ahí, pero como no nos han dicho que tenemos que ofrecerlo, esperamos a que las partes lo pidan; hay muchos casos que

se pueden resolver en equidad, si uno llama a las partes, las interroga, los mira a la cara, al fondo del alma y les dice, quiero ofrecerles fallo en equidad, quiero ofrecerles conciliación, quiero evaluar su caso, ofrecer mecanismos alternativos de solución, ofrecerles sentencia anticipada.

¿Oyéndolos a ustedes estoy persuadido de dónde está la verdad, ustedes quieren que falle ya?, pero si no le damos ese instrumento, casi que si no lo ordenamos a los jueces que eso se haga, no lo vamos a hacer, porque nosotros vivimos como jueces y lamentablemente que si no está dicho expresamente por el legislador la orden se nos acabaron señor Presidente los jueces positivistas ante quienes usted preside esta audiencia, porque todos somos un poco positivistas de una escuela, se nos acabaron las dos falanges de este dedo preguntando, y dónde dice eso, porque si no dice en la norma, no lo hacemos; la ley tiene que tener un efecto pedagógico, una transformación radical de la audiencia de 101 sería importantísimo.

Voy a cerrar señor Presidente, con una propuesta que creo está ahí, y es ampliar para que todo vaya más rápido, ampliar los términos, eso es posiblemente un ultraje a la inteligencia, pero no es así, particularmente el término para contestar la demanda; en el proceso civil hay que darle al demandado más término para contestar la demanda, uno, dos, tres meses; pero el día que usted venga con la contestación de la demanda, me consigne toda la prueba documental que sea conseguible, conseguible con el artículo 74 de la Constitución que dice acceso a todo tipo de documentos con acciones exhibitorias, entonces cuando se le venció el término para contestar la demanda espero que me traiga toda la prueba conseguible y no me ponga a mí como sistema a buscarla. Usted búsquela, usted tiene instrumentos, usted tiene derecho a petición, tiene inclusive tutela, inclusive mandato del mismo juez para que le abran las puertas de los documentos para que en la primera audiencia tengamos el máximo de pruebas posibles. Señor presidente es usted muy generoso, muy amable.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Germán Grisales – Confederación Nacional del Colegio de Jueces y Fiscales:

La Federación de Colegios de Jueces y Fiscales de Colombia, agradece a la Mesa Directiva esta invitación y habernos escuchado, ser invitados junto con la Corporación, Colegios de Jueces y Fiscales encontramos mucha preocupación en el Proyecto 255 de Cámara, ¿por qué la preocupación? Uniéndome a lo ya dicho, en este país estamos acostumbrados a sacar reformas y reformas que no se ajustan a la realidad, reformas y reformas sin planeación, sin presupuesto donde los de la justicia seguimos siendo los menos favorecidos, el Consejo Superior de la Judicatura ha hecho muchos esfuerzos para descongestionar la justicia pero no cuenta con una buena adición presupuestal para poder proveernos a los jueces de la logística.

Vemos con preocupación la sanciones que trae el proyecto de ley, que se ha titulado “Descongestión Judicial”, donde en algunos artículos no va a ser descongestión judicial si no de congestión, por qué?, porque si todos los Jueces de la Republica, la de poder judicial es conformado por todos los Jueces de la Republica, alguno corporativos, algunos de tribunal y otros jueces ordinarios; esas sanciones

se trasladan en seis meses para la segunda instancia ¿quiénes ejercen segunda instancia en este país? La Corte Suprema de Justicia y los Tribunales, ellos van a tener que cuidarse de dos cargos, que es la sanción porque se demoren más de un año y la de los seis meses porque no resuelven la segunda instancia. Los indicadores del 52.5, que le vale el proceso aun inversionista extranjero no son ciertos, no se ajustan a la realidad; esos fueron dados a empresa no sabemos cuáles, pero que dicen que el 52.5, cuando es mucho menos el índice en que gastaría un inversionista extranjero, esta reforma habla de descongestión, no sé qué sea descongestión o qué entiendan los honorables Ponentes del proyecto de Cámara, cuando no se está tocando la congestión de la jurisdicción constitucional. La Corte Constitucional, tiene una gran congestión de tutelas, los jueces tenemos congestión de tutelas.

Y por último la defensa que se le está haciendo en este proyecto a la Banca, si estamos frente a un sistema financiero, pero estamos descoordinados porque el Estado Social de Derecho que establece la Constitución Nacional no se aplica, estamos aplicándole más riqueza al rico y el pobre se empobrece más, no veo en dónde está la perdida de la Banca cuando las cifras nos indican al país y al mundo, que han progresado en el recaudo financiero; la reforma sería y la planteamos y por escrito la presentaremos o mejor dicho la adicionaremos a la que ya presentamos, de que los jueces no seamos los cobradores de los bancos, que se le dé a la Banca una responsabilidad en otorgar el crédito, porque es que aquí por teléfono le ofrecen a uno una tarjeta de crédito, que conservemos la coordinación entre el legislativo y el judicial para llevar la balanza de la justicia; que se apruebe un proyecto de ley, una reforma escuchando los escenarios como ya los hemos escuchado, el Consejo Superior que ha hecho por más de una década ha intentado descongestionar y la descongestión no habla de la carga histórica que tenemos los jueces.

Aquí se hizo una reforma y se sistematizó, pero desde el 2004, el juzgado que tengo a mi cargo se creó en el 65; entonces hay una carga histórica que no se está contando, de hecho entonces cuando entre en vigencia la norma nos tenemos que ir la mayoría de jueces, hablo de jueces, de Corte, Tribunal y Juzgados, donde se va a desconocer entonces la estabilidad de una carrera judicial, donde los jueces estamos afrontando un concurso para pertenecer y acceder a la rama yo creo que el más estricto que pueda tener el país.

Entonces señor Viceministro, le agradecería tomando la vocería y la preocupación de los colegios de jueces y fiscales de Colombia, de que se le revista al presupuesto de la rama lo que realmente merece, porque con estupor vemos que es mejor el presupuesto para el bienestar familiar que para la justicia. Gracias Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al señor Presidente del Consejo Superior de la Judicatura – doctor Francisco Escobar Enríquez:

Gracias señor Presidente, Representantes, ponentes, distinguidos Magistrados de las Cortes, señor Viceministro, señores Procuradores, señores jueces y demás abogados y asistentes a este acto.

Mis colegas ya me relevaron de mencionar temas como el tema presupuestal y únicamente agregaría

en la parte institucional del Consejo Superior de la Judicatura, que el Consejo si está muy interesado en la aprobación de una norma de descongestión que sea eficaz para solucionar o para coadyuvar en la solución de este problema tan grave de la justicia.

Yo me voy a referir, porque en la Sala Administrativa tenemos una distribución del trabajo, los colegas de la Sala que hemos escuchado, el doctor Gesael está coordinando todos los temas civiles, el doctor Hernando el tema penal, a mí me corresponde el tema laboral. No veo en el auditorio laboristas, me preocupa ese punto.

En el tema laboral, sabemos que se está implementando la Ley 1149, la ley que estableció la realización práctica de la oralidad, la realización efectiva de la oralidad en los procesos laborales que viene consagrada desde el año 1948 en el Código de Procedimiento de ese año sino que en la práctica esa oralidad se tergiversó y por eso ha sido necesaria la expedición de esta Ley 1149, que entre otras cosas buscó solucionar un problema como el que se planteaba a propósito del procedimiento civil, con la audiencia del 101; en laboral igual existe esa audiencia y generalmente no se utilizaba para interrogar a las partes, entonces como decía el doctor Villamil, en la Ley 1149 con el sistema implantado es forzoso que esa audiencia sea utilizada por el corto tiempo que prevé este procedimiento para aprovechar la asistencia de las partes y poder realizar los interrogatorios y si es el caso la conciliación.

Me preocupó también dentro de lo que he escuchado que toca con el aspecto de la oralidad laboral, la expresión del doctor Marco Antonio, en torno a que debe escribirse la sentencia de segunda instancia; considero, tratando de debatir cordialmente ese tema, que la oralidad debe ser completa incluyendo la decisión de segunda instancia, no creo que ello impida interponer y poder cumplir a cabalidad la Corte Suprema el objetivo del recurso de casación porque de todas maneras las sentencias orales, son también fundadas y se tienen que basar en pruebas en los documentos que se deben mencionar en esa decisión oral que queda registrada e igual sobre ella en esa sentencia oral, habrá que hacer argumentaciones sobre aplicación de la ley y sobre interpretación de la ley que podrán ser después revisadas por la Corte Suprema de Justicia en el recurso de casación.

Son muy pocos los artículos que regulan el tema de descongestión laboral, la descongestión en laboral es urgente; la Ley 1149 estableció para el Consejo Superior de la Judicatura que tenía dos años para descongestionar toda el área laboral y la verdad es que pasaron los dos años y no lo logramos. Hemos descongestionado fuertemente hasta donde el presupuesto nos ha alcanzado, tenemos para poder terminar la implementación de la oralidad nos queda hasta finales del año entrante, hasta el 2011 y es indispensable que el Estado nos de los presupuestos para adoptar medidas más drásticas todavía de las que hemos emitido, para combatir la congestión particularmente en los distritos de mayor conflictividad en el área laboral.

Entonces es importante que se ayude al Consejo, porque las facultades de descongestión a veces no permiten lograr los objetivos de descongestionar en forma global la Administración de Justicia o descongestionar totalmente el área laboral en tan corto

tiempo de dos años; entonces necesitamos otros apoyos, si descongestionamos como lo hemos venido haciendo en la primera instancia, tenemos hoy día el grave problema de que las segundas instancias los tribunales están altamente congestionados repito, sobre todo en los distritos de más alta conflictividad como lo son Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla. Entonces es indispensable que se nos ayude digamos a las simples atribuciones que tenemos para descongestionar a través de la parte legislativa y una gran preocupación, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral a la que tuve el honor de pertenecer hoy día está altamente congestionada, está en una situación diría yo de emergencia, porque ¿qué ha ocurrido?

Se descongestiona la primera instancia, vienen los procesos a la segunda instancia y generalmente da la cuantía para recurrir en casación y la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia está altamente congestionada, en otras épocas en la Corte Suprema de Justicia, el problema era en la Sala de Casación Civil y en la Sala de Casación Penal que tenían altas congestiones en casación, la Sala de Casación Civil se descongestionó, la Sala de Casación Penal va por ese camino además de las diferentes atribuciones de tal importancia que manejan, pues tienen importantes apoyos y se espera que logren la descongestión; pero la Sala de Casación Laboral cada día está más congestionada y los términos conducen a que las decisiones se adopten en forma correspondiente a los términos legalmente previstos, cada día se pueden estar demorando más en un área como la laboral que requiere de decisiones urgentes y rápidas.

Extraño en este texto, soluciones frente a la problemática de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, es importante que se revise, se aumenta la cuantía a doscientos veinte salarios mínimos, pero es importante no solo subir la cuantía de la casación sino también debe analizarse en forma más cualitativa qué aspectos de la cuantía para recurrir en casación, deben ser modificados, no solamente subir en términos generales la cuantía sino definir algunos temas que no deben ir a casación frente a otros que sí deben ir a casación; estas cuantías por más altas que se pongan sobre todo en temas pensionales, da la cuantía porque se calculan sobre la vía probable del demandante entonces generalmente en temas pensionales da la cuantía y una problemática en laboral muy seria, muy grave que debe atacarse, es el tema de la conflictividad con el Estado, en ciertas regiones del país el 90% de los procesos son contra el Seguro Social frente a casos que ya la jurisprudencia ha resuelto.

Entonces es muy importante comprometer al Estado como demandado en esos procesos, para que se acoja a la jurisprudencia y no someta al interesado a acudir a la justicia; o sea se lograría una gran descongestión si se consiguiera que el Estado acatará las decisiones y las jurisprudencias ya proferidas.

Me voy a referir en concreto a los textos que tenemos aquí para laboral, hay un primer texto que dice: La competencia se determina por el último lugar donde se haya prestado el servicio, por el del domicilio del demandante de elección de este. ¿Cuál es el cambio? ¿La norma original habla del domicilio del demandante y aquí qué pasaría? Que si no se pone el

domicilio del demandado se supone que en las grandes capitales va a dejar de generarse o va a haber menos demandas en las grandes capitales porque generalmente las empresas tienen domicilio en las principales ciudades.

Entonces se plantea esta fórmula, para que los temas laborales no se concentren en las principales capitales donde generalmente las empresas tienen domicilio, pero debo decir, como les decía no veo ningún laboralista aquí, pero este es un tema sumamente complejo porque en las reformas laborales o no están de acuerdo los empleadores o no están de acuerdo los trabajadores y en un tema en que si están de acuerdo es que la norma no se debe modificar, o sea la norma como viene en el código originalmente o sea el juez del lugar donde se prestó el servicio o el del domicilio del demandado a elección del actor, entonces tanto los sindicatos como las empresas no están de acuerdo con que se le reforme esta norma; personalmente vería un problema y es que el hecho de que sea competente el juez del lugar donde se prestó el servicio y el del domicilio del demandado tiene una ventaja y es que generalmente la prueba va a estar en uno de los dos sitios, entonces eso va a facilitar el proceso, aparte de los temas que adicionalmente se puedan tocar y yo he escuchado infinidad de cuestionamientos a la modificación de esta norma, tanto por empleadores como por trabajadores.

Se plantea subir la única instancia de diez salarios mínimos a cincuenta veces salario mínimo, o sea pasar de más o menos diez millones a cinco a veinticinco millones; entonces me parece a mí que puede ser una fórmula para tratar de aliviar a los tribunales que no les suba tanto tema que puede ser resuelto en única instancia sobre todo con la implementación de la oralidad, hemos visto que los procesos se manejan en términos muy ágiles, tiempos procesales de dos años se han reducido por ejemplo en fuero sindical a quince días para una decisión, en única permitiría que el interesado, el demandante sobre todo, el trabajador y persona afiliada a la seguridad social que reclama, pueda tener una solución pronta y seguramente certera porque la oralidad garantiza eso, una certidumbre de la justicia, una justicia pronta y certera.

Entonces creo que es bueno que se suba a cincuenta veces el salario mínimo, me preocupa que se mencione, los jueces municipales de pequeñas causas y de competencia múltiple, conocen en única instancia de los negocios cuya cuantía no exceda el equivalente de cincuenta veces el salario mínimo; ¿qué me preocupa? Que con esta cuantía es posible que esos jueces de pequeñas causas y de competencia múltiple, se tengan que dedicar a lo laboral porque va a haber infinidad de procesos, entonces tendríamos que crear muchísimos jueces de pequeñas causas para que atiendan lo laboral. Debería revisarse entonces y pensar en una cuantía inferior o pensar en otros temas relativos al laboral, porque como les digo eso podría generar la congestión de esos despachos de pequeñas causas y esa no es la idea, sobre todo que al principio sino hay recursos pues habrá que ir haciendo poco a poco esos despachos de pequeñas causas.

Hay una norma, en el artículo 33 me faltan pocas normas porque en laboral son muy poquitas, si

en la audiencia en cualquier etapa del proceso resultan probadas con documentos, pretensiones de la demanda que versan sobre derechos ciertos irrenunciables del trabajador, el juez ordenará el pago y el proceso continuará en relación como las demás pretensiones, me parece interesante que el juez pueda resolver prontamente una pretensión frente a la cual ya encuentre elementos para proferir una condena; me parece adecuado, solo que me parece equivoco el tema de ordenar su pago, porque pareciera que se involucraria en un proceso ordinario con un proceso ejecutivo ahí mismo dentro del proceso ordinario; no sé si lo que se quiere hacer es que el juez dicte sentencia anticipadamente frente a ese derecho que aparece ya comprobado. Entonces sería interesante hacer una precisión en esa materia.

Como les decía, creo que no hay más artículos, solo quería insistir en la necesidad de que se implementen normas para el recurso de casación laboral. En alguna ocasión cuando se tramitaba esta norma, planteaba la posibilidad de que en casación laboral no se permitiera la vía indirecta, pero la verdad tengo que reconocer que una decisión de esa naturaleza de no permitir la vía indirecta generaría también oposición tanto de sindicalista o en el sector sindical como en el sector de empleadores, porque un altísimo porcentaje de temas de casación son de la vía indirecta y la verdad es que aunque el recurso de casación, es un recurso tendiente a la unificación de la jurisprudencia prácticamente se ha mirado como un recurso en beneficio de las partes, para que las partes puedan reparar los agravios inferidos en las instancias. El recurso de casación, es un recurso de orden público y debería tener preeminencia el tema de unidad jurisprudencial frente a otros temas particulares.

En laboral, me preocupa una cosa y es que no se conocen temas a veces pequeños de poca importancia económica, pero de gran importancia jurídica por decir algo, el tema del servicio doméstico, las demandas de servicio doméstico son de muy poca cuantía y normalmente nunca llegarían a la Corte Suprema, igualmente temas como por ejemplo procesales, temas procesales muy rara vez la Corte Suprema puede pronunciarse sobre temas procesales porque como el recurso de casación procede contra sentencias dictadas en procesos ordinarios; entonces la descongestión a la par que se analice para la Corte Suprema de Justicia, la posibilidad de crear una norma por ejemplo que dijera, que frente a pensiones solo admite el recurso de casación las que superen determinados salarios mínimos de manera que no reciba la Corte infinidad de casos relativos a pensiones.

Pero al mismo tiempo sugeriría que como creo que lo dijo el doctor Villamil, la Corte pueda conocer por vía de casación discrecional o la posibilidad de casación selectiva, pudiera conocer temas pequeños pero importantes, porque es que hay infinidad de trabajadores que tienen problemáticas que no pueden llegar a ser conocidas por la Corte Suprema de Justicia. Muchas gracias señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Telésforo Pedraza Ortega:

Muchas gracias señor Presidente. Ya usted le ha dado la bienvenida a todos los ilustres participantes, pero yo quiero hacer una muy pequeña precisión

aprovechando que han hablado los tres Magistrados del Consejo Superior de la Judicatura y uno de los temas que naturalmente también nos ha asistido en el análisis de este proyecto, es el tema de los recursos.

Pero resulta doctor Giraldo, que yo el año pasado fui designado coordinador junto con otros colegas para rendir el informe que nos corresponde en relación con todos los organismos de control y la Rama Jurisdiccional a la Comisión Primera, para el análisis del presupuesto y en el documento, que por cierto reposa en la secretaría y que fue igualmente aprobado por la comisión y que posteriormente sirvió de base en la discusión de las Comisiones Terceras, para el presupuesto y luego en la Plenaria, logramos corregir ya que está aquí el señor Procurador Delegado para la Conciliación, corregir y conseguir los recursos que le habían quedado faltando a la Procuraduría para poner en marcha el sistema a la Fiscalía General de la Nación, porque tiene problemas por ejemplo de rubros que son verdaderamente preocupantes, aquí se ha tratado por supuesto el tema de la implementación para resolver la descongestión. La Fiscalía General de la Nación por ejemplo, el año pasado tenía sentencias ejecutoriadas por valor de ochenta mil millones de pesos, el tema de las demandas contra el Estado, esos rubros son verdaderamente gigantescos.

Resolvimos el tema de alguna manera de la Procuraduría con los ocho mil millones de pesos para la implementación del sistema, la acomodación de las oficinas etc., resolvimos el tema de la Registraduría a pesar de que todavía le quedan faltando unos recursos que este año le ha transferido el Gobierno Nacional, resolvimos el tema de la Contraloría General de la República, pero fíjense ustedes yo me cansé de estar llamando al Consejo Superior de la Judicatura para que nos enviaran la información, digo esto con la mayor consideración por ustedes y esperamos que este año, porque han hecho énfasis aquí, ahora lo hacía el doctor Escobar, lo dijo el doctor Torres, lo ha dicho usted, lo han dicho la gran mayoría de los Magistrados, yo quería aprovechar por supuesto la presencia y el interés de ustedes para que ojalá este año que naturalmente tiene que volverse a cumplir ese procedimiento, pudiéramos tener una mayor participación del Consejo Superior en el tema del análisis con relación a las partidas presupuestales que quedan asignadas con el propósito de que de alguna manera logremos coadyuvar no solamente en el tema de orden legislativo como tal sino en el tema por supuesto logístico de la asignación de los recursos. Muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al señor Viceministro de Justicia – doctor Miguel Antonio Ceballos Arévalo:

Muchas gracias señor Presidente. El tema del presupuesto ha sido mencionado por todos, entiende el Gobierno Nacional las grandes limitaciones históricas que ha venido teniendo el presupuesto solamente una misión de justicia desde el Viceministerio de Justicia y desde el 2002 hasta la fecha ustedes lo saben, el presupuesto de la Rama Judicial sin tener en cuenta la Fiscalía General de la Nación, se ha aumentado en un 37% en pesos reales después de la devaluación, eso es enorme, pasamos de ochocientos mil millones de pesos a cerca de 1.8 billones, sería

el doble en términos de dinero, pero no teniendo en cuenta la devaluación.

En el tema de presupuesto para la Fiscalía doctor Telésforo, y usted ya lo ha mencionado, crecimos en un 51% en pesos reales, pasamos de un presupuesto de seiscientos mil millones de pesos en el 2002 a un presupuesto de casi 1.7 billones de pesos, ha sido el aumento porcentual más grande en la historia de este país en tan poco tiempo, que no es suficiente estoy de acuerdo, pero que ha habido un gran esfuerzo creo que es justo reconocerlo.

Una propaganda cortica, el Consejo Superior de la Judicatura nos ha acompañado mucho en la defensa del proyecto de ley de arancel judicial y usted mencionaba algo muy importante, los jueces no deben estar para cobrarle los ejecutivos a los bancos, pero lo están; lo que nosotros queremos es que los bancos también y el sector privado se comprometa con el arancel judicial y no lo ataque como estamos empezando a ver que lo está haciendo. Muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Mauricio Fajardo – Vicepresidente del Consejo de Estado - Presidente de la Sala de lo Contencioso Administrativo:

Muchas gracias señor Presidente. Ya que el señor Viceministro, hace una referencia a manera de réplica, las observaciones que en materia presupuestal se han puesto aquí sobre la mesa.

Me parece de todas maneras importante también poner las cosas en una perspectiva un poco diferente, de ninguna manera se puede desconocer y creo que esa no es la intención, desconocer el esfuerzo que el Estado, que el Gobierno Nacional ha venido haciendo en los últimos años como él lo señalaba para incrementar incluso en términos de porcentaje y en términos de pesos reales el presupuesto con que cuenta y ha contado la rama para el cumplimiento de sus funciones; sin embargo, simplemente digo para poner eso en perspectiva. También es importante a mi juicio, tener en cuenta una cosa, que estamos en un Estado que por definición en su diseño tiene una división de poderes, que tiene una Rama Judicial que se supone que es y deber ser independiente, que esa independencia no solo constituye el principal activo de cualquier juez, sino un derecho fundamental de los ciudadanos, los ciudadanos tienen derecho a que sus jueces sean independientes y esa independencia sin recursos es una quimera y cuando nosotros hablamos de que estamos ante un Estado que tiene tres grandes ramas del poder público sobre las cuales descansa todo el diseño democrático constitucional del mismo y una de esas ramas que garantiza la existencia, la efectividad de la democracia y de los derechos de los ciudadanos cual es la Rama Judicial, solamente pesa en el Presupuesto Nacional sin contar a la Fiscalía, solamente pesa cerca de un 1.5% del Presupuesto General de la Nación no importa cuántos esfuerzos se hayan hecho para incrementar, lo único que eso nos muestra es que estamos demasiado lejos de llegar a unos puntos relativamente razonables, relativamente lógicos, sensatos para decirle a la rama que la democracia espera de ella un funcionamiento adecuado.

Cómo va a ser posible que en todo el sistema democrático, nos digan que en materia de recursos solamente pesamos y estamos hablando de toda la

rama incluyendo la jurisdicción constitucional, la jurisdicción ordinaria y la jurisdicción de lo contencioso administrativo no tenemos un peso que va más allá del 1.5% del Presupuesto General de la Nación, que cuando vamos a examinar la ley del plan, el Plan General de Desarrollo trazado para los cuatro años, no encontramos un solo capítulo para la justicia.

Eso obviamente me mueve a tener que decir muy respetuosamente que, hay que reconocer los esfuerzos que se han hecho para incrementar señor Viceministro, pero que estamos muy lejos definitivamente de lo mínimo que debería permitírsele disponer en forma clara a la rama para asegurar su funcionamiento.

Ahora bien, al margen de ese punto que fue el que suscitó casi que inconteniblemente mi necesidad de hacer esa precisión adicional, pues la teoría del “ya que”, ya que ha sido usted tan generoso Presidente, al concederme la palabra, pues quiero referirme muy rápidamente al proyecto para señalar que desde la jurisdicción de lo contencioso administrativo y concretamente desde el Consejo de Estado, saludamos con una esperanza enorme tanto este como cualquier otro proyecto de ley encaminado a atacar el tema de la descongestión; como el país lo sabe, lo conoce se viene trabajando muy insistente y concienzudamente con el apoyo del Gobierno Nacional, con el apoyo del Congreso de la República, con el apoyo de la academia y del país en general en un proyecto de reforma al Código Contencioso Administrativo, pero mientras eso llega, mientras allá finalmente se logra coronar esa meta; estamos afrontando unos problemas de congestión exageradamente grandes y por eso cualquier decisión, cualquier medida que se tome para ir aliviando esas cargas, pues repito, es muy bienvenida, porque si bien el doctor Edgardo Villamil, con mucha razón decía que la congestión no debería mirarse con tanta prevención porque es un síntoma de democracia activa, de democracia participativa.

No es menos cierto, que la congestión en los niveles en los que hoy la jurisdicción de lo contencioso administrativo la está afrontando, pues es causante de demasiados males, los ciudadanos pierden la credibilidad en sus instituciones, se toman la justicia por su propia mano, eso constituye una fuente adicional de violencia y de corrupción, se pone en riesgo la soberanía judicial del país porque ante la falta de Administración de Justicia oportuna, pues la teoría del plazo razonable habilita a los tribunales internacionales para que ellos asuman el conocimiento de casos y fallen en unos contenidos o dentro de unos parámetros bien distintos a los que se han venido consolidando con la jurisprudencia que a lo largo de tantos años ha construido el país con tanto esfuerzo.

Por esa razón y sin perjuicio de que en un momento determinado desde el Consejo de Estado, hagamos llegar algunas observaciones o precisiones muy puntuales repito, que saludamos con enorme esperanza este proyecto y permítanme simplemente hacer referencia muy puntual a tres específicas normas que aquí se pretenden consagrar. En el artículo 44 del proyecto se propone como, en lo personal considero que está muy bien concebido y propuesto, la eliminación por completo del grado jurisdiccional de consulta; hoy el grado jurisdiccional de consulta

en lo contencioso administrativo está concebido fundamentalmente para casi que premiar la inactividad, la negligencia de las entidades estatales que son condenadas, no apelan o apelan extemporáneamente y se debe surtir a su favor un grado jurisdiccional de consulta; desde ese punto de vista nos parece absolutamente lógico y saludable que ese grado se elimine. Pero sí quiero llamar la atención y pedir que se reflexione a cerca de esta eliminación tan absoluta, que dejaría sin grado jurisdiccional de consulta a quienes hubieren sido condenados por haber concurrido a un proceso a través de curadoras litem, hoy por hoy es muy frecuente que el Estado esté adelantando procesos en contra de sus servidores o ex servidores, estamos hablando fundamentalmente de acciones de repetición, también es posible que se adelanten acciones contractuales y si por diversas circunstancias no fue posible asegurar la concurrencia del proceso del demandado y este resulta condenado en cuanto estuvo representado por un curador ad litem que generalmente no tiene elementos para poder desarrollar una defensa real, técnica, efectiva, se está diciendo que en ese caso tampoco procede a la consulta y ahí simplemente dejo el punto como para reflexionar si vale la pena hacer esa eliminación total o dejarla a salvo en esas precisas materias.

En el artículo 49 del proyecto, se establece y me parece que muy bien concebido la necesidad, la obligatoriedad de que el juez llame a audiencia de conciliación cuando el demandado hubiese sido condenado en primera instancia y hubiere apelado, desde ese punto de vista nada más claro que decirle al demandado y generalmente son las entidades demandadas las que sí está condenada y ha apelado, venga y concilie porque ya hay una sentencia de primera instancia, una valoración de las pruebas.

Pero este punto me sirve de pretexto para invocar o solicitar no solo en el esfuerzo legislativo o en el que está empeñado el Congreso de la República, sino con el concurso del Ministerio Público, que se haga un verdadero trabajo por tratar de que las entidades públicas realmente asuman el tema de la conciliación no como un trámite, no como una asistencia para ir a decir, no tengo ánimo conciliatorio y punto porque desde ese ángulo tanto los esfuerzos hechos por la Ley 1285 con el requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial como este esfuerzo de esta conciliación, quedan completamente como letra muerta, sino hay un propósito, una conciencia, una decisión de conciliar, no se trata de conciliar en todos los casos pero si acá ya tenemos una sentencia condenatoria, hay elementos suficientes para mirar hasta donde sigue, hasta donde no la apelación puede ser razonable; pues que ojalá se pueda trabajar y repito, con algún aditamento en la normatividad que invite a la conciliación y que también en materia de conciliación digo yo, porque en esto hay que ser conscientes, que pensemos en los funcionarios y de pronto se adopten algunas medidas que les brinden a ellos tranquilidad; cuando estamos pensando en los funcionarios casi que habría que decir que hoy por hoy la actividad pública se ha convertido en una actividad riesgosa porque la decisión que toma el funcionario generalmente suele ser de inmediato objeto de toda clase de cuestionamientos, investigaciones fiscales, disciplinarias, penales y en ese sentido el miedo en la gestión pública se ha convertido en un factor gerencial muy grande y cuando un funcionario

está a punto de conciliar, muy probablemente en muchos casos el susto de tener que soportar toda clase de investigaciones es mayor que su voluntad y por esa razón creo que en ese sentido, también hay que tomar medidas encaminadas a proteger a esos funcionarios, de tal suerte que si actuaron bien sus acuerdos conciliatorios están bien concebidos, avalados por el Ministerio Público y bendecidos por el juez administrativo, pues que a ellos se les de algún tipo de tranquilidad y no que queden sometidos a toda esa cadena de investigaciones, procesos y costos con las consecuencias gravísimas que ello representa.

Y por último señor Presidente, para terminar esta revisión así muy puntual; también veo con enorme optimismo el artículo 75 del proyecto en el cual para algunas específicas materias se está casi que imponiendo a las entidades públicas el deber de observar o respetar la jurisprudencia para que sus decisiones administrativas pues no vayan a contrapelo de lo que ya viene diciendo la jurisprudencia, por ejemplo aquí se menciona específicamente el tema de reconocimiento de pensiones, en esos temas no hay una, ni hay diez, ni hay cien, hay fácilmente cinco mil sentencias del Consejo de Estado diciendo lo mismo y cuando llega el peticionario ante el funcionario a solicitar su reconocimiento, le dicen, no meta un proceso y esperemos a que haya una sentencia y eso sí que es fuente de congestión y eso habría que eliminarlo de alguna forma.

Por esa razón, a mí me parece que ese artículo 75 que también está muy bien concebido de ser posible, uno, debería extenderse no solo a estas específicas materias sino a muchas más de todas aquellas que maneja permanentemente la Administración Pública en cuanto ya hayan sido objeto de reiterados y permanentes pronunciamientos judiciales. Pero dos, que a esta disposición del artículo 75 de alguna forma se le pongan dientes, se le establezca alguna consecuencia; porque es que el solo hecho de decir, los funcionarios públicos en estas materias cuando tengan pronunciamientos reiterados de la jurisdicción ordinaria o de lo contencioso administrativo procederán o actuarán o decidirán con base en los precedentes. Ese es un enunciado mandatario de acuerdo, importante pero que se queda en la mitad del camino, porque si no lo hacen, si hay rebeldía frente a la norma, yo sí creo que deben desencadenarse unas consecuencias serias, graves que lleven al funcionario a considerar que este mandato del artículo 75, debe acogerlo con toda seriedad, con todo respeto y evitar que a través de actuaciones administrativas simplemente se genere una fuente inagotable de pleitos que solo hacen congestionar el aparato jurisdiccional y cargar al Estado de unos costos enormes con esta congestión de justicia.

Por esa razón me parece que además de las políticas que al interior de la Administración Pública deberían adoptarse con seriedad para seguir con sus decisiones y actuaciones los lineamientos jurisprudenciales, que el legislador establezca unas consecuencias serias para que ese mandato se traduzca en una realidad que ayude a descongestionar el aparato jurisdiccional y que permita que el ciudadano vea que sus funcionarios públicos le resuelven de acuerdo con lo que los jueces han venido señalando, lo cual sin duda tiende a fortalecer la institucionalidad del país. Muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Gesael Giraldo – Magistrado Consejo Superior de la Judicatura:

Es solo un minuto señor Presidente, para referirme a la intervención del señor Viceministro de Justicia y sin ningún ánimo de confrontación.

Cuando el Gobierno dice que ha mejorado sensiblemente el presupuesto en el sector justicia, es cierto, muchísimo lo ha mejorado; cuando nosotros decimos que el presupuesto, el sector jurisdiccional se ha desmejorado desde el año 92 a hoy, es completamente cierto. En el año 92 teníamos el 2.1, el más crítico de todos los años del Presupuesto General de la Rama Judicial, ha sido el 2005 con el 1% del Presupuesto General de la Nación, caímos del 2.1 al 1 en el sector jurisdiccional y hoy estamos en el 1.37 del Presupuesto General de la Nación.

Hubo un esfuerzo grande del Gobierno y del Congreso, porque en parte tiene razón el doctor Telésforo, el Congreso nos ha ayudado de manera muy decidida en el mejoramiento del presupuesto; para pasar del 1.13 del 2009 al 1.37 del 2010, estamos hoy en el 2.37, estamos pidiendo para el año 2011 el 2.5 y ya el Ministerio de Hacienda nos devolvió el presupuesto porque rompe toda la tradición histórica del presupuesto de la rama.

Quería hacer esa aclaración, porque es que el sector justicia aquí nos colocan a la Fiscalía General de la Nación que se le aumentó el presupuesto casi en el doble, a la Procuraduría General, al Inpec, a Medicina Legal, pero nosotros hacemos nuestros cálculos presupuestales para el sector jurisdiccional, el sector jurisdiccional estamos en el 1.37 cuando el Ministerio de Defensa está en más del 13, cuando Educación está en más del 13, cuando Bienestar Familiar tiene más del doble del presupuesto nuestro, cuando Acción Social tiene más del doble del presupuesto nuestro etc.

De manera que quería hacer esa claridad y quería también hacerle la claridad al doctor Telésforo, además que lo veo con mucha sorpresa de que el Consejo no ha colaborado en la confección del Presupuesto, cuando ha sido una de nuestras principales preocupaciones y una preocupación liderada por el Presidente de la Comisión Interinstitucional y por los Presidentes de todas las Cortes. El año pasado la Comisión Interinstitucional estuvo en el Congreso en el debate del presupuesto, pero en todas las citaciones que le hizo el Congreso y estuvo con las Comisiones Terceras trabajando de la mano para lograr ese aumento que hubo del 1.3 en 1.37; luego, me deja muy sorprendido la afirmación del doctor Telésforo de la falta de colaboración de la Sala Administrativa, cuando gracias al trabajo de la Comisión Interinstitucional, junto con la Sala Administrativa fue que se logró esa mejora en el presupuesto. Muchas gracias señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Germán Grisales - Presidente de la Confederación de Colegios de Jueces y Fiscales de Colombia:

Gracias Presidente. Para el Viceministro de Justicia, es cierto que se ha mejorado el Presupuesto de la Rama, pero también no es cierto que se conserve la proporcionalidad que la ley establece entre el censo de habitantes para que se creen los jueces.

Entonces, en este momento podría afirmarse que Bogotá para no ir muy lejos, con setenta y cinco Magistrados en el Tribunal, está resolviendo casos de una población de más de diez millones de habitantes donde está centrado el Estado y las grandes empresas.

Era para precisar eso Viceministro, de que se guarde esa proporcionalidad, los problemas de hace veinte años no son los mismos de hoy día. Gracias Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora María del Pilar Arango Hernández – Corporación de Jueces y Magistrados de Colombia:

Gracias Presidente. Ante todo lo quisiera hacer una petición en nombre de la Corporación de Jueces y Magistrados, para que si usted a bien lo tiene nos la resuelva y consistiría en lo siguiente doctor; que se nos permita el uso de la palabra de manera concentrada a los Jueces que solicitamos la intervención en la presente audiencia, porque nosotros traemos un programa sobre los artículos y sobre los puntos cruciales que consideramos que se deben tener en cuenta y tenemos claro que la participación de los jueces en este escenario es demasiado importante porque conocemos la realidad de los despachos judiciales y el aporte de nosotros puede ser valioso.

En este caso exactamente me voy a referir al artículo 27 del proyecto, que toca el tema de los procesos ejecutivo hipotecarios, consideramos que ese artículo constituye una reforma estructural en la manera de implementar un nuevo régimen para el cobro de las deudas hipotecarias, esta afirmación se puede corroborar con la simple contrastación de los Títulos, actualmente en el Código de Procedimiento Civil, tenemos un Título que se llama Procesos Ejecutivos Hipotecarios y ahora con el proyecto pues ya no serían Procesos Ejecutivos Hipotecarios sino Realización de la Garantía Real. Esto hace ver la entidad del cambio que se pretende, con el cual no estamos de acuerdo.

Voy a leer las observaciones que los jueces traemos a esta audiencia y en aras de la rapidez me permito leerlas, porque sí consideramos que debe ser importante que todos los puntos estén contemplados.

1. Se pretende consagrar legalmente un trámite notarial o judicial sin oposición con la intención noble de descongestionar los despachos judiciales, pero eso sí, lo que se va a hacer es lograrla con la violación o a costa de la violación del derecho de defensa y del debido proceso de los deudores demandados.

Esto lo decimos por cuanto el acreedor acudiría ante el juez o notario y presentaría desde un comienzo, una liquidación del crédito realizada bajo su propio criterio, esto es, que no va a tener en cuenta los lineamientos jurisprudenciales y legales que vienen establecidos desde hace mucho tiempo ya.

¿Qué pasaría? El acreedor presenta su liquidación y ante la ausencia de una adecuada defensa técnica de los deudores, falta de defensa técnica que nosotros los jueces padecemos a cotidiano y que las vemos y somos espectadores por decirlo así, nos damos cuenta que los deudores no pueden efectivamente defenderse, no lo hacen con el tecnicismo que debía ser y ante la inexistencia de controles impuestos a los notarios y a los jueces en este caso; tanto los notarios como los jueces terminarían aprobando liquidacio-

nes que permitirían a una gran cantidad de acreedores hipotecarios, consideramos nosotros expropiar, terminaría eso siendo una expropiación por medios legales de la vivienda de miles colombianos en un tiempo record de pocos días o meses, obteniendo así a su favor una escritura pública que los va a legitimar como propietarios de los inmuebles que en otro tiempo fueron el sustento de muchísimos hogares colombianos; hogares colombianos que por eventuales penurias económicas en adelante se verían abocados a sufrir inmensos perjuicios al perder injustamente su vivienda, generándose así, resaltamos esto, “Un profundo conflicto social y económico de incalculables proporciones que se sumaría a la tan lamentable crisis del Sistema Upac”.

2. Lo anterior ignora la verdadera situación de la economía colombiana, olvida las dificultades por las cuales pasan muchísimos compatriotas para quienes sus ingresos provienen exclusivamente de una relación laboral y que por avatares del sistema pierden su empleo entrando así involuntariamente en cesación de pagos.

Coincidimos con los expositores anteriores, en que desjudicializar los conflictos relativos a deudas hipotecarias y atribuirse a los notarios deviene en inconstitucionalidad, pues atribuirle funciones jurisdiccionales exclusivas a los jueces y a los notarios, sería objeto de este reproche.

No solamente sería inconstitucional sino también inconveniente, improcedente, inviable pues desconoce la importancia de la autonomía judicial y del poder soberano del Estado, privatiza aún más la justicia y deja en manos de entes particulares un problema de hondo calado social que por su naturaleza requiere del trámite de procesos ágiles; estamos de acuerdo en que deben ser ágiles los procesos, obviamente que sí. Pero si deben ser ágiles, al mismo tiempo deben ser garantes del debido proceso, de una completa valoración probatoria y de una correcta y justa interpretación de la ley; interpretación que consideramos que somos los jueces los competentes o las personas o los sujetos o autoridades que mejor podemos brindar garantías por nuestra larga y consolidada experiencia en resolución de conflictos de esta índole.

Queremos aplaudir las intervenciones de los Magistrados, de la Corte y del Consejo cuando destacan la capacidad de los jueces y la idoneidad y nos sentimos reconfortados con tal posición.

3. Si bien resulta innegable que actualmente el trámite de los hipotecarios se prolonga mucho en el tiempo, no por ello habrá de concluirse que el sistema en si mismo sea inadecuado, lo realmente cierto es que ciudades como Bogotá la excesiva y desbordada carga laboral que soportan los juzgados civiles, tenemos un promedio para los civiles del circuito de más de dos mil procesos y para los civiles municipales un promedio de más de tres mil procesos.

Esta situación impide a sus titulares adelantar con la celeridad requerida dichos procesos. Esta carga laboral de vieja data ha sido reconocida por los entes estatales, y en vez de ser atacada en sus raíces se plantean reformas como esta que olvidan su causa improvisando soluciones foráneas a la Rama Judicial.

4. Lo efectivamente adecuado consideramos nosotros, es que se aumente al doble la planta de personal de los Juzgados de Bogotá y de las otras ciudades que lo requieran; que se adopte a los juzgados

de la infraestructura y de las modernas herramientas tecnológicas que necesitan para desarrollar como es debido la oralidad y que por ende así se optimice al máximo el actual proceso ejecutivo. ¿Por qué tenemos que cambiarlo si no lo podemos mejorar?

Regulando legalmente algunos controles adicionales de los que carece actualmente tales como: El control de legalidad oficioso del juez entre el momento de la sentencia y el auto que fija fecha para remate y también el control de legalidad oficioso en la propia diligencia de remate.

5. Ahora bien, si se persiste en la idea de cambiar el régimen, si ya definitivamente se insiste en que se cambie el régimen de los ejecutivos hipotecarios, indispensable será que se contemple la obligatoriedad en la aplicación que los jueces y notarios en aquellos casos en que no se oponga el deudor, deban hacer controles efectivos previos a la adjudicación, de manera tal que la liquidación de manera tal que la liquidación del crédito presentado por el acreedor sea revisada, modificada y aprobada en estricto cumplimiento de los claros lineamientos legales y jurisprudenciales sobre la materia.

6. Además si se tiene en cuenta que el derecho a la vivienda digna posee el rango de derecho fundamental, se podría pensar en la posibilidad implementar también controles similares a los hoy existentes en acciones públicas como sería la participación dentro del trámite de la Procuraduría General y la Defensoría del Pueblo, al igual que la intervención previa y forzosa de la Superintendencia en la revisión de la liquidación del crédito allegado a la solicitud de adjudicación.

Aquí quisiera hacer un paréntesis, porque nos preocupa profundamente que de una manera un poco ligera se venga a decir que se está garantizando el debido proceso a los deudores hipotecarios cuando se les va a notificar y en el trámite ante notario se les va a notificar y si ellos no se oponen ni modos; pues resulta que volemós a la situación actual que vivimos los jueces, los deudores no se oponen porque primero, si no tienen con qué pagar unas cuotas de su vivienda pues difícilmente tienen con qué cancelar los honorarios de un buen abogado y lamentablemente los abogados no cumplen con su deber ético y profesional como debiera ser y presentando contestaciones y excepciones que tampoco son las mejores. Entonces yo no creo o consideramos nosotros, que de verdad se esté defendiendo debidamente.

7. Otra opción, que consultaría la real situación económica de los deudores colombianos, consistiría en consagrar la oportunidad al deudor hipotecario por ejemplo, de rehabilitar su crédito y permitirle que no pierda su vivienda cuando este pierda su empleo por razones no imputables al mismo.

Aquí ninguna consideración de ese orden se ha hecho para defender la tesis contrario, se olvida por completo la situación económica de los deudores, pareciera que todos quieren de una manera un poco desvergonzada incumplir sus obligaciones y se está olvidando la situación real de muchas familias colombianas.

Entonces cuando el deudor pierde su empleo por razones no imputables al mismo, y cuando sus ingresos provengan exclusivamente de una relación laboral estable se le dé el derecho al deudor de suspender

el pago de las cuotas atrasadas por un único plazo máximo de seis meses.

8. Finalmente existe la posibilidad que a los acreedores hipotecarios la futura ley les limite en el tiempo la presentación de las demandas, para que esas se presenten cuando efectivamente haya transcurrido un plazo razonable de mora en el pago de las cuotas y no como hoy sucede, que con dos o tres cuotas en mora se acelera el plazo y se cobra la totalidad del saldo insoluto congestionando la Administración de Justicia, de manera tal que exista un procedimiento prejudicial más largo.

¿Por qué no imponerle al sector financiero un procedimiento prejudicial más largo que propenda por el pago extraprocesal de la deuda en mora, en cambio de congestionar los despachos judiciales?

Entonces en suma nuestra propuesta se concreta así, doctor Zamir, son dos propuestas.

Propuesta A. Es la ideal para nosotros, que se suprima por completo el pretendido cambio de régimen para los procesos ejecutivos hipotecarios, manteniendo y optimizando el actual sistema del Código de Procedimiento Civil.

Propuesta B. Si ya definitivamente se va a introducir un cambio estructural del régimen como viene en el proyecto para los procesos ejecutivos hipotecarios, entonces se implemente toda clase de controles efectivos que restrinjan al máximo el eventual abuso de que puedan ser víctimas los deudores demandados.

Esto lo pasaremos a la Secretaría con las observaciones del caso y muchísimas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Manuel Restrepo – Director del Instituto de Derecho Administrativo de la Universidad del Rosario:

Muy buenas tardes, muchas gracias a los que aún persisten en este ejercicio de reflexión y aporte en torno al proyecto de ley en trámite.

Yo me permitiré complementar parte de la intervención que me complace el doctor Mauricio Fajardo, quien anuncia en nombre de la jurisdicción administrativa en cabeza del Honorable Consejo de Estado, la disposición para recibir todos los aportes tendientes a mejorar la estructura actual del proceso contencioso administrativo, sin tener que esperar las bondades que se puedan derivar de la introducción de un proceso de marcada intensidad oral en la jurisdicción administrativa dado que igual mientras esta se instrumenta, pues seguirán tramitándose los procesos actuales y los que se presenten mientras esta última entra en vigencia por el sistema actual.

En la Universidad del Rosario, tuvimos la oportunidad de realizar dos estudios en el nivel de acceso a la jurisdicción administrativa para establecer la existencia, dimensión y causalidad de la congestión, el uno adelantando en los Juzgados de Bogotá y el Tribunal Administrativo de Cundinamarca y el otro de carácter regional en las ciudades de Medellín, Cali, Cartagena, Tunja y Bucaramanga y allí podemos advertir cómo la situación es dramática a pesar del poco tiempo de puesta en operación de los juzgados administrativos, al punto que ya existe un absoluto desbordamiento que marca un represamiento significativo de procesos que pasan de una vigencia a la otra.

Sin entrar en detalles de la causalidad me voy a proponer plantear algunos elementos que permitirían mejorar y aminorar el impacto, tanto en la duración de los procesos como en la carga efectiva que se padece por parte de la jurisdicción en función de la alta litigiosidad que se genera contra el Estado.

Un primer elemento tiene que ver con la fórmula que planteaba el doctor Fajardo, sobre el artículo 75, que establece el carácter vinculante del precedente judicial pero que no genera herramientas coercitivas para que la administración lo aplique; desde la Universidad nos proponemos plantear que ese carácter vinculante vaya acompañado de un componente sancionatorio para quien lo desacate, sobre todo en las entidades de previsión social que son las que realmente congestionan la jurisdicción administrativa en Colombia. Entre el 70 y el 80% de las demandas de que conocen los doscientos cincuenta y seis juzgados administrativos, son de carácter laboral administrativo, cinco entidades del Estado, Cajanal, el Seguro Social, y las Cajas de Retiro de las Fuerzas Militares son las responsables de la congestión en la jurisdicción administrativa.

Si esto se resuelve, se resuelve el problema de la congestión en la jurisdicción; por lo tanto si sabemos que ellas son las responsables, si como lo menciona el doctor Fajardo, no son uno, cien, ni doscientos, sino cinco mil y más fallos en un mismo sentido; por qué no establecer entonces que si la entidad estatal es condenada en contra de jurisprudencia uniforme y reiterada del Consejo de Estado, por un lado se le condena en costas y por el otro lado se establezca una presunción de culpa gravísima en materia disciplinaria en contra del servidor público que prefirió el acto que se anula; a ver si después de haber sancionado y destituido a tres, no empiezan a aplicar en debida forma la jurisprudencia.

En segundo lugar, el uso abusivo de la acción popular, aquí ha habido un temor en plantear la restricción al ejercicio de la acción popular porque hay un prurito de que eso lesiona el ejercicio de una acción constitucional; la jurisdicción está inundada de casas fortunas y dado que es una acción pública, no es un patrimonio exclusivo de abogados inescrupulosos sino de cualquier persona que ha visto allí un *modus vivendi*, donde doscientas, trescientas y cuatrocientas acciones populares por un mismo hecho encausadas contra cien, doscientos, trescientos y cuatrocientos municipios a la espera de obtener cinco millones ciento cincuenta mil pesos por proceso.

Establezcamos requisitos de acceso, para que realmente lo que prevalezca en el ejercicio de la acción popular sea verdaderamente el interés de defender el derecho colectivo y no la expectativa de obtener un incentivo económico. Por lo tanto nosotros proponemos dos elementos para limitar si bien entendemos la bondad del mecanismo de un lado, que el actor demuestre la existencia de una relación directa entre el derecho colectivo vulnerado y un derecho subjetivo del cual él sea titular y en segundo lugar, que así como en la acción de cumplimiento existe un instrumento de constitución en renuencia a la administración, que para la acción popular o se establezca un esquema similar o que la audiencia de pacto de cumplimiento se extrajudicialice y se anticipe así como existe la conciliación extrajudicial previa ante el Ministerio Público, que la audiencia de pacto de

cumplimiento se ventile de manera anticipada ante el Ministerio Público, de manera que si ella fracasa en el trámite de la acción popular, ya no haya necesidad de efectuarla a menos que las partes de común acuerdo lo soliciten antes del proferimiento del fallo.

Tercer punto, la conciliación. Hoy como requisito de procedibilidad se volvió tan inútil e ineficaz como los recursos de agotamiento de la vía gubernativa, por lo tanto al igual que lo que se propone para la observancia del presente judicial, se establezca; el delegado de la Procuraduría manifestaba que muchas veces no se concilia porque la parte convocante no quiere, pues yo en su ausencia le quiero manifestar que como abogado litigante, me he visto obligado a tener que demandar, porque es la administración la que se niega a conciliar. En el caso por ejemplo de privación injusta de la libertad, una instrucción reiterada y uniforme de la Fiscalía en no conciliar, cuando desde el año 96 hay jurisprudencia uniforme del Consejo de Estado, en esa materia; no interesa que la privación de la libertad haya sido legal, genera indemnización, no se requiere que haya habido prevaricato ni del juez, ni del Fiscal, la absolución da lugar a la indemnización y sin embargo la Fiscalía tozuda y reticentemente se niega a conciliar.

Qué pasaría si se condena a la Fiscalía y se establece que como quien dio la orden de no conciliar lo hizo en contra de jurisprudencia uniforme y reiterada, no solamente se condene en costas a la entidad, sino que se presuma también la culpa gravísima de ese servidor público que ordenó no conciliar a sabiendas de que el asunto era conciliable; a la tercera sanción empiezan a conciliar.

En cuarto lugar, el tema de la distribución de competencias en el nivel de acceso a la jurisdicción. La congestión se trasladó en cascada del Consejo de Estado a los Tribunales y de los Tribunales a los jueces, por lo tanto no se descongestionó, se desplazó la congestión y se desplazó concentrándola en los jueces con lo cual obviamente hoy los tribunales se han quedado sin parte del trabajo que antes tenía y el Consejo de Estado en la reforma al código, está buscando cómo readquirir competencias, porque una vez se descongestione se va a quedar sin trabajo, porque ni siquiera es tribunal de casación. En esa medida al menos en el factor de acciones constitucionales, se propone una redistribución de competencias en materias de acciones de cumplimiento y acciones populares, de tal manera que no todas lleguen en primera instancia a los jueces administrativos, sino que se reparta, que cuando el demandado hacia una entidad de carácter territorial, la primera instancia permanezca en el juez y la segunda en el tribunal, pero que cuando la demandada sea una entidad de carácter nacional, la primera instancia la haga el tribunal administrativo, la segunda el Consejo de Estado y sobre esa base va a tener la posibilidad de unificar jurisprudencia que hoy la perdió y que ha pretendido recuperarse por la vía de una revisión eventual, pero que tiene la dificultad que ha señalado Ramiro Bejarano, de, y quien tiene más capacidad de influencia o lobi para hacer que su caso sea el que se seleccione.

Ya vimos cómo acaba de haber una disputa, entre la Sección Tercera y la Sala Plena, a cerca de quien tiene la competencia para definir cuál acción popular se selecciona y cuál no.

En quinto lugar, reformas específicas del trámite de procedimiento. En primer lugar, como se hizo ya en la jurisdicción laboral, la aportación obligatoria del demandante y del demandado de las pruebas documentales que obren en su poder. Cómo así que la demandada le pide al juez que oficie así misma para que aporte los documentos que ella tiene en el expediente administrativo o las aporta o eso se tiene como un indicio grave en su contra, y como en materia contencioso administrativa salvo en el caso de reparación directa, la prueba es fundamentalmente documental, eso va a permitir que entre la demanda y la contestación ya esté agotado el aporte de la prueba y por lo tanto nos vamos directamente a la negación y al fallo.

Segundo elemento, hay abogados inescrupulosos que como saben que muy seguramente el Estado ha de ser condenado, les conviene dilatar mucho el trámite porque eso es como tener un CDT, y por lo tanto presentan la demanda para que la acción no caduque, pero no pagan los gastos del proceso hasta un día antes de que el proceso perima, con lo cual se dilata innecesariamente por un lado formando cola, y por el otro eso naturalmente hace más gravoso el detrimento al patrimonio de la entidad que muy seguramente va a ser condenada, por lo tanto para generar una lealtad de las partes debería establecerse un plazo perentorio para el pago de los gastos del proceso distinto del de la perención, de tal manera que si el apoderado de la parte actora no los paga, se puede archivar de plano la actuación.

Tercero, hay que acabar con ese tema de la fijación en lista para contestar la demanda, es que acaso la entidad no conoce los argumentos con base en los cuales se le demandó para que adicionalmente la premien entre ocho meses y un año para que prepare la contestación que es lo que se están demorando los despachos administrativos, en fijar en lista para contestar la demanda; ¿cuál es el sentido entonces de privilegiar al Estado como demandado, cuando él es el que ha ocasionado que lo demanden? Yo propondría o que se elimine el término de fijación en lista o que haya un plazo perentorio posterior a la notificación de la demanda para que se haga el término de fijación en lista.

Y por último como cuarta recomendación, propondríamos la introducción del trámite del procedimiento sumario; en muchas actuaciones contencioso administrativas el demandante se limita a reiterar los argumentos que expuso en la vía gubernativa, porque ahí agotó su artillería jurídica, solo que no pudo persuadir a la administración de que él tenía la razón; por ende, si el demandante en la demanda afirma que su fundamento jurídico simplemente es una reiteración de lo que en vía gubernativa ya debatió con la administración, se le imprima un trámite sumario y breve a la actuación, porque es que la administración ya conoce qué es lo que va a debatir, ella ya se pronunció sobre la materia y por lo tanto muy rápidamente se podría convocar a la administración para que en audiencia aporte las pruebas que obren en su poder de manera inmediata, el juez o magistrado dar traslado para alegar en conclusión y de inmediato proferir el fallo, lo cual ahorraría un desgaste innecesario en práctica de pruebas que ya están aportadas y en debate argumentativo que ya es conocido por la propia administración y que por lo tanto no va a tener necesidad de preparar un escrito de contestación

sesudo, porque ya lo resolvió cuando agotó la vía gubernativa, de manera que no la están sorprendiendo con argumentos nuevos o diferentes.

De tal manera señor Presidente, que nosotros creemos desde la universidad que la inclusión de estos elementos, podría acicatear a la administración para que cumpla la ley, para que acate la jurisprudencia y por el otro lado facilitaría una duración menor del trámite de los procesos que aliviaría su duración, incidiría sobre una menor carga y allanaría el camino para que cuando se instrumente la oralidad en esta jurisdicción no pase lo que pasó en materia penal, que la oralidad en parte no ha podido prosperar por la carga y el laste que arrastra el procedimiento anterior. Muchísimas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Sandra Fajardo Romero – Corporación de Jueces y Magistrados de Colombia:

Buenas tardes. Para la Corporación es loable la intención de contribuir con la descongestión de la Administración de Justicia, no obstante consideramos que se hace necesario revisar algunas normas a fin de que reflexionemos sobre su contenido, tal como ocurre con el artículo 7º que pretende modificar el 124 del Código de Procedimiento Civil, en el que se incluye una sanción en contra de nosotros los jueces, sanción que solamente puede ser mirada como una forma más de deslegitimación a los Jueces de la República.

El juez, es una autoridad pública investida de poder jurisdiccional, a él se le ha confiado la magna función de administrar justicia; precisamente por esa razón son y cada día deben ser mayores las exigencias y requisitos que se nos imponen tanto para acceder como para permanecer en el cargo, precisamente porque esas son las bases de cualquier carrera judicial. En una democracia como la nuestra el papel del juez es interactuar y coadyuvar en la preservación de la seguridad jurídica; pues él es el garante de los derechos de las personas, el responsable del respeto a la ley que precisamente se promulga en estos recintos, en últimas debe impartir justicia, pero al juez no se le puede dejar solo esta hercúlea labor y menos aún sindicarlo como culpable de la congestión de la Rama Judicial.

Debemos hacer énfasis en que este es el mensaje que se observa y que se envía a la ciudadanía con el mentado artículo 7º, pues nefelibatamente se considera que con la imposición de una norma de esta magnitud el problema de la desproporcionalidad entre la demanda de justicia y el número de jueces se va a solucionar.

Las diversas estrategias que el Consejo Superior de la Judicatura, ha desarrollado para descongestionar la Administración de Justicia han contribuido, pero no en la medida necesaria de manera tal que no puede considerar que una norma punitiva sea la real solución para este problema. Me pregunto, ¿Colombia merece una justicia que funcione con amenazas de tipo institucional? La verdad no creemos que esa sea la solución, no porque no podamos fallar en ese tiempo, sino porque no existen unos presupuestos fácticos que permitan que se nos apliquen estas metas, menos aún en una ciudad como Bogotá que agrupa una sexta parte de la población de Colombia y por tanto una sexta parte de los problemas judiciales, de modo tal que hoy por hoy un juzgado por año

está recibiendo más de dos mil trescientos procesos judiciales que se deben sumar a la carga que ya viene de atrás; de lo que resulta evidente que la sanción a imponer si es que se pudiese imponer, solamente aplicaría para los jueces de Bogotá.

Entonces, ¿no será mejor que las Ramas del Poder Público cooperen entre sí, para el logro de los fines y cometidos de nuestro Estado Social y Democrático de Derecho? Nosotros somos conscientes de los deberes y obligaciones que asumimos como jueces, y por ende sabemos que tenemos que fallar con calidad y eficiencia, debiendo responder por el cumplimiento de nuestros deberes ante distintos entes de control, Sala Administrativa, Sala Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura, Fiscalía, Jueces de Tutela, Jueces Administrativos, Procuraduría, Personería; de manera tal que la sanción por la omisión de deberes ya se encuentra regulada en diferentes ordenamientos.

No es algo nuevo que la desatención a los términos sea objeto de sanción y no por eso los juzgados se encuentren des congestionados, con una carga razonable y con unas mejores condiciones para nosotros y nuestro equipo de trabajo, tengan la certeza que la meta no solamente se podrá cumplir sino que la superaremos; pero una vez nos hayan fortalecido institucionalmente, ahí sí exijan, impónganos derroteros, pero no lo hagan teniendo la seguridad que serán las metas incumplidas y menos aún, bajo la amenaza que caerá sobre nosotros la “Espada de Damocles”.

Nuestra intención no es que nos pontifiquen, es que nos respeten como funcionarios que somos del Estado, como autoridades que fallamos en derecho; necesitamos que nos dignifiquen en nuestra titánica responsabilidad de administrar justicia. Así pues antes de penalizar, hay que legitimar. Gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Nubia Angela Burgos Díaz – Corporación de Jueces y Magistrados de Colombia:

Buenas tardes a todas y todos. Para mi exposición tengo el problema que surge cuando uno queda entre los últimos expositores, y es que ya todos los anteriores han tocado todos los temas que uno traía preparados, pero también tengo la ventaja de poderme referir a las exposiciones anteriores en algunos puntos.

Me voy a referir también al artículo incluido en el proyecto que pretende sancionar de esa manera tan drástica a los jueces, por incumplir el término de un año sin haber proferido un fallo. Para ello debe tenerse en cuenta como ya se señaló al comienzo de las exposiciones por el doctor Gesael Giraldo, que el problema de la congestión de la justicia, no es un problema coyuntural, es un problema histórico, es un problema estructural, no es un problema ni de esta época, ni es un problema de Colombia exclusivamente, es un problema universal.

De igual manera debemos tener en cuenta, que este problema no tiene una sola causa, tiene por ejemplo uno de los factores que determinan la congestión, son los trámites demasiado engorrosos y diversos, que parece ser el enfoque que le está dando el proyecto a tratar de eliminar tanto trámite tan diverso y tan engorroso que de pronto puede ser uno de los principales factores que determina la congestión, pero deja de lado un aspecto muy importante y es que

si bien y lo cierto si es que la oralidad será la mejor forma de manejar los procesos, la más transparente, la más ágil, la mejor para los usuarios; nosotros no vamos a poder afrontar la reforma que ustedes están proponiendo en un proceso verbal por ejemplo, con el régimen probatorio que actualmente tenemos.

Entonces tenemos muchas dificultades en la práctica de pruebas, y me voy a referir solamente a dos de ellas, que son el dictamen pericial que tiene un trámite absolutamente dispendioso y difícil por todos los aspectos, en primer lugar porque no encontramos auxiliares de la justicia que estén dispuestos a aceptar el cargo y en segundo lugar, porque si los que aceptan generalmente no son los idóneos y terminamos adelantando un trámite de dos años promedio para obtener dos dictámenes en los que uno no encuentra la solución, ni la respuesta técnica, científica o artística de conocimiento especializado que requiere para el proceso.

Entonces cómo sería nosotros con un término de un año y practicando prueba pericial de la forma como está establecida en la ley actual, indiscutiblemente ya estamos abocados a la sanción, no en tres procesos, en mucho más.

Tenemos otra dificultad con el requerimiento que tenemos que hacer a las entidades públicas para que nos suministren información que es necesaria en los procesos, incluyendo los oficios que enviamos aquí al mismo Congreso de la República, suministrando la información para los procesos de alimentos, nunca nos contestan; realmente el llamado de un juez, es como si fuera el llamado de cualquier persona no se respeta, y aquí sí me gustaría que se aplicara la idea que acaba de proponer el doctor Restrepo, en el sentido de que el funcionario que no le conteste a un juez, un oficio y no acate la orden de un juez, tenga que ser sancionado, tenga que incurrir en una culpa gravísima porque o sino los procesos se dilatan por causas totalmente ajenas al juez y es el juez el que termina asumiendo la responsabilidad final de esto.

Ya se tocó el tema del número de jueces, nosotros no podemos abocar el proyecto que se está presentando acá, que nos manda procesos verbales generalizadamente, ni mucho menos el tema de la oralidad con el número de jueces que actualmente tiene el país y especialmente Bogotá, eso es absolutamente imposible porque si las cargas laborales que tenemos ahora son humanamente imposibles de cumplir, cuando estamos manejando por ejemplo en el caso de familia, dos o tres audiencias simultáneamente y que hacemos seis, ocho audiencias diarias; cómo sería con la oralidad cuando tenemos que asumir de a una sola audiencia a la vez. Entonces la carga tiene que estar distribuida racionalmente para que un juez pueda afrontar esto oportunamente.

Tenemos otro problema y es la falta de apoyo tecnológico, lo digo en este momento principalmente por los Juzgados de Familia que ni siquiera cuentan con el sistema que cuentan los demás juzgados para controlar y manejar los procesos, porque imagínense ustedes lo que puede ser manejar mil ochocientos procesos sin un sistema tecnológico de base; estamos manejando los procesos como se hacían en comienzos del siglo XX con libros, y ayudados por el ingenio que tenga cada uno y las capacidades que haya adquirido el manejo de sistemas; entonces necesita un software que nos permita ver los tiempos de los

procesos, analizar cuáles están próximos a vencerse para hacer los requerimientos etc., todo eso nos facilitaría el trabajo.

Tenemos entonces que los jueces estamos asumiendo en la actualidad, unas cargas excesivas de trabajo; estamos entregándole al país no solamente el tiempo laboral ordinario, sino que estamos entregando el tiempo de nuestras familias porque si ustedes se asomaran a los edificios judiciales, encontrarían siempre a los jueces y a los empleados trabajando hasta las siete, ocho de la noche, los sábados e incluso los domingos y si no fuera por ese aporte que hacemos los jueces y los empleados, seguramente que la congestión sería todavía mayor; pero lejos de reconocernos eso, la sociedad y las instituciones y en este caso propuestas como la que se está adelantando acá, lo que pretende es ponernos una sanción absolutamente injusta que está transmitiendo la idea de que toda la congestión es debido a que los jueces no trabajamos, eso no tiene ninguna coherencia y no es razonable.

Tenemos por otra parte el tema de las acciones de tutela, que igualmente es generado por el incumplimiento especialmente del sector de la seguridad social, tanto en salud como pensiones que se empeñan en incumplir la ley. Yo no me imagino como juez de familia manejando el término de un año con la amenaza de perder mi empleo, los procesos de filiación en los que debe practicarse una prueba de ADN donde es tan difícil encontrar al demandado que se quiera tomar la muestra, a veces no están las personas en las mismas ciudades o en el mismo país o un proceso en donde ha de practicarse una prueba sobre la sanidad mental de una persona, porque medicina legal también está congestionada con todas las pruebas que pedimos los jueces y entonces cuando se cumple el año me voy a ver abocada a una decisión para salvar mi pellejo voy a tener que fallar todos esos procesos sin prueba?, ¿voy a tener que negarle el derecho a un niño a obtener su filiación? Entonces todas estas son las cosas que queremos dejar en consideración de ustedes para que se reflexione sobre la inclusión de esa norma, esa norma debe ser excluida del proyecto.

Otro aspecto y es que muchas de las normas que incluye el proyecto son muy buenas y pretenden agilizar y seguramente lo van a lograr, pero resulta que estas normas no son mágicas, por arte de magia no se va a lograr que en el término de un año ya estemos completamente descongestionados los jueces y en cambio sí vamos a tener que afrontar la vigencia de una norma que nos va a imponer una sanción mientras no se ha logrado la descongestión que se pretende.

Entonces debería darse un término y cuando estemos descongestionados, ya se puede pensar en una sanción, pero mientras tanto no, mientras estemos con estas cargas laborales y con esta deficiencia de recursos no se puede implementar esta sanción.

Quisiera hacer un comentario, uno dirigido al Ministerio de Justicia teniendo en cuenta que los datos en los que está basando el Consejo Superior de la Judicatura, los costos excesivos y la mora excesiva de los procesos, tienen unas fuentes que realmente no se compadecen con la realidad; nosotros sabemos que esos datos han sido obtenidos de bufetes muy elegantes y prestigiosos de la ciudad que jamás tendrán

un proceso en un Juzgado Civil Municipal, ni en un Civil del Circuito, esos bufetes solamente litigan en tribunales de arbitramento, ellos no tienen idea de los costos de un proceso ante un Juzgado Municipal, ni ante un Juzgado del Circuito. Yo invito a que en esta y en las próximas reformas que se pretendan hacer a los procesos judiciales, haya una interacción con nosotros los jueces que somos los que de primera mano estamos afrontando la problemática de la comunidad, nosotros somos los que tenemos la información que ustedes necesitan para tomar las medidas. Entonces es una invitación para que por favor, siempre tengan en cuenta a los jueces para esto.

Otro comentario que quería hacer, se relaciona con algo que dijo el doctor Marco Antonio y que comentó el doctor Escobar Enríquez, en el área laboral la segunda instancia descrita u oral; lo digo porque he presenciado las audiencias de segunda instancia en el área laboral en Bogotá y me parece sinceramente un desperdicio de tiempo, de energía y de recursos que haya tres Magistrados sentados, uno leyendo un fallo y los otros dos escuchándolo durante horas y horas; así está funcionado en segunda instancia la oralidad en laboral.

Y con eso dejo. Muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Miguel Rojas – Instituto de Derecho Procesal Colombiano:

Gracias señor Presidente. Yo quiero hacer referencia a algunos de los puntos que han sido tocados acá, en relación con el proceso civil.

En primer lugar me quiero referir al tema de la realización de la garantía hipotecaria prendaria, yo sé que un planteamiento como el que propone este proyecto en relación con la garantía hipotecaria choca con la tradición que nosotros manejamos; nosotros estamos acostumbrados a que siempre para hacer efectiva la garantía hipotecaria, tenemos la necesidad de acudir al juez y aquí se ha planteado es que el juez es el garante de los derechos. Miren, no hay algo más violento que un proceso ejecutivo hipotecario en Colombia y es violento contra el deudor, acaba con el patrimonio del deudor y por una sencilla razón, porque se demora tanto y tiene tantos gastos que termina asumiendo el deudor que sencillamente lo dejan sin la vivienda en todos los casos.

O sea la intervención judicial en el proceso ejecutivo hipotecario, jamás le salva el patrimonio al deudor, por el contrario, esa demora en los procesos ejecutivos hipotecarios justamente es lo que contribuye a que al deudor no le quede nada de lo que correspondería por su casa, y es más, que le quede aún un saldo pendiente de pagar; el proceso ejecutivo hipotecario empieza con algo sumamente agresivo, embargo y secuestro y si es del inmueble pues es de su casa, nada más agresivo que el secuestro de la casa. Si nosotros nos quitamos esa careta, ese esquema que traemos de vieja data, seguramente tendremos la oportunidad de permitir la introducción de mecanismos que realmente favorezcan al deudor.

Cuando una propuesta como esta que trae este proyecto plantea que el acreedor pueda acudir a un mecanismo ágil para realizar la garantía hipotecaria sin tener que acudir a embargo y secuestro del bien, sin tener que poner al deudor a pagar los gastos que eso exige, ni a pagar las costas de un proceso; sino que primero se le invita a través de un notario, o a

través del mismo juez para que pueda defenderse allí si es que tiene algo de que defenderse, si la obligación o el cobro es injusto y si no pues sencillamente se proceda a realizar la garantía hipotecaria con una enorme ventaja aún, y es que el acreedor a diferencia de lo que hoy sucede, no puede apoderarse del bien del ejecutado por un porcentaje menor del 90% como ocurre hoy en día, es que hoy en día termina el acreedor hipotecario apoderándose del bien hipotecado por el 40% del avalúo de ese bien.

De manera que tal como tenemos diseñado hoy el proceso ejecutivo hipotecario, y que ustedes practican permanentemente señores jueces, está hecho sencillamente para aniquilar al deudor, aniquilarlo a través de costas, a través de procesos de medidas cautelares, a través de diligencias de remate, a través de todo ese tipo de gastos y además con la agresividad que eso implica, pero además llevando el bien a que valga apenas el 40% en una diligencia de remate o en la adjudicación que finalmente solicitan las entidades financieras.

Ese es el límite que ahora va a regir, si este proyecto sale adelante a favor del deudor que no puede ser despojado de su bien por un valor inferior al 90%, es cierto que hay un control judicial sobre una serie de actividades que se realizan en el proceso, que en caso de que el deudor guarde silencio tienen que desaparecer si es que el trámite se lleva ante notario; pero ese es simplemente el espacio de la autonomía particular, nosotros no podemos reemplazar aquí a través de unas normas procesales reemplazar la autonomía particular y poner a las autoridades judiciales a reemplazar a los abogados que pueden defender a los deudores, si nosotros partimos de esa base, sencillamente acabamos el proceso ejecutivo; si nosotros partimos de la base de que todos los deudores son ejecutados injustamente, sencillamente tendríamos que poner un filtro que implicaría quizás la reforma de las normas sustanciales y acabaríamos con el crédito, eso realmente redundaría en perjuicio de los propios deudores, cada vez que se aumentan los costos de hacer efectivas las obligaciones crediticias, las deudas de los bancos, sencillamente se aumentan los costos de transacción y esos los paga el deudor, los bancos aumentan esos costos precisamente porque el proceso o la efectividad de sus créditos también se aumenta, y no hay argumento que valga frente a la exagerada demora en los trámites de los procesos ejecutivos hipotecarios que hace sencillamente que los apoderados de los bancos tengan que cobrar unos intereses elevados.

Si ustedes observan adecuadamente esta propuesta que contiene el proyecto, realmente encontrarán que si alguien podría estar en contra no serían los deudores, sino serían los bancos que no podrían hacer el juego que vienen haciendo, aniquilando al pobre deudor y quedándose con sus bienes.

Yo sé que aquí no podemos hacer un juicio de constitucionalidad sobre la disposición y eso sencillamente nos remite, a que en el momento en que sea cuestionada la disposición ante la Corte Constitucional, pues haya un pronunciamiento de la Corte Constitucional, yo no creo que sea inconstitucional esa disposición, la que se proyecta; no creo que sea inconstitucional porque no se le están atribuyendo a los notarios ningún tipo de funciones jurisdiccionales, esa sentencia que la Corte pronunció en torno a

la Ley 1382 o 1282 que se refería a los procesos de pertenencia, realmente es justificada en cuanto esa ley atribuía indebidamente competencias jurisdiccionales a los notarios. Esta propuesta que hay acá en relación con el ejecutivo hipotecario no atribuye ninguna competencia jurisdiccional, hasta el punto de que en cada caso en que haya necesidad de hacer un pronunciamiento en relación con una reclamación con el deudor, el asunto que irse a parar a donde el juez.

En segundo lugar, quiero hacer referencia a la introducción o mejor, a la generalización que se quiere hacer del proceso verbal. El proceso verbal es exclusivamente el que vienen ustedes practicando hace rato, desde 1970 tenemos el proceso verbal instituido en nuestra legislación procesal civil; lo único que se quiere hacer ahora es generalizarlo y hacer que realmente ese proceso sea verbal, que no sea una pantomima de oralidad, sino que sea realmente verbal, pero para eso desde luego se necesita acondicionar no solamente las locaciones sino además de eso acondicionarnos mentalmente para llevar a la práctica ese proceso.

Por eso, quedo acertado que el proyecto trae un tiempo de gracia para que se pueda implementar el proceso verbal, aquí no se puede cometer el mismo error que cometieron los que hicieron el Código de Procedimiento Penal, que lo pusieron en vigencia tres meses después de expedido, no, hay que darle tiempo a todas las instituciones del Estado que deben contribuir con esto, para que dispongan lo necesario con el propósito de hacer efectivo el proceso verbal con funcionarios preparados, con locaciones adecuadas y además de eso con abogados también preparados para discutir en un proceso oral. Nosotros sabemos que el proceso oral no va a solucionar los problemas del país, que el problema oral no es la panacea y tampoco el proceso oral es una medida de descongestión, simplemente sabemos que el proceso oral es un proceso de mejorar calidad para los justiciables, es un proceso que permite la selección natural como lo decía Edgardo Villamil, la selección natural no solamente de funcionarios, sino también de abogados litigantes; esos abogados litigantes que se esconden tras un computador haciendo todo tipo de memoriales completamente infundados, están llamados a desaparecer en un proceso oral; por eso estamos empeñados en que se institucionalice y se generalice el proceso verbal.

En tercer lugar, quiero hacer alusión a la garantía de un debido proceso de duración razonable y sin dilaciones injustificadas. El ciudadano colombiano, como cualquier ciudadano latinoamericano tiene derecho a un proceso relativamente ágil, es una vergüenza que el proceso civil colombiano sea el más demorado de todos los procesos civiles en Latinoamérica; alguna vez un funcionario judicial que tuvo que asistir a una reunión de jueces de toda Latinoamérica me contaba que sintió pena tener que decir con algo mentira, que un proceso civil en Colombia dura tres años, yo diría que fue mucho de mentira; los procesos civiles en Colombia son los más demorados de Latinoamérica y realmente cuando a uno en otras latitudes le preguntan para comparar la duración de los procesos, siente uno la vergüenza de tener un sistema judicial como el colombiano.

Nosotros no tenemos una respuesta oportuna a las demandas de justicia de los colombianos, y me pregunto, es que acaso los colombianos somos de inferior categoría de los demás latinoamericanos que no tengamos derecho a una justicia pronta y cumplida, a una justicia de términos razonables? Yo creo que es hora de que no solamente le vamos a exigir a los funcionarios judiciales, no de eso no se trata, es exigirle al Estado que haya una respuesta oportuna a las demandas de justicia, desde luego eso impone la adopción de una buena cantidad de medidas institucionales en aras de facilitar que eso sea posible, yo sé señores jueces que la desatención a las demandas de justicia de los colombianos y la percepción negativa que tiene la población respecto del proceso civil, no es imputable a ustedes, ustedes los que están aquí son servidores públicos con mucha conciencia social, son servidores públicos con una inocultable vocación de servicio; ha sido tan evidente su voluntad de entrega a la función pública que ustedes además de tener sus despachos al día, además de estar juicios trabajando en los despachos judiciales, están permanentemente preocupados por las reformas judiciales, están aquí en estos escenarios ayudando a hacer las normas que van a regir en el futuro, preocupados por el funcionamiento adecuado de la Administración de Justicia.

Pero desgraciadamente no todos los funcionarios judiciales comparten esos caracteres, hay muchos funcionarios judiciales, yo no quiero decir que sea la mayoría ojalá no, que son desidiosos, que tienen una proclividad especial al ocio o a cualquier otra cosa, menos a la Administración de Justicia y eso es lo que ha impedido que haya una verdadera estandarización del rendimiento de los funcionarios judiciales que permita hacer una calificación adecuada de lo que se puede hacer a favor de la verdadera y oportuna respuesta a las demandas de justicia de los colombianos, esos lunares en la Administración de Justicia, esos funcionarios desidiosos que buscan todas las formas para hacerle trampa o como dicen actualmente picardía a las normas legales y a los reglamentos establecidos por el Consejo de la Judicatura para la evaluación de su rendimiento, que en lugar de dedicarse a trabajar en la Administración de Justicia que es su deber, dedican su tiempo a darle rienda suelta a la imaginación para crear los mecanismos de lograr la calificación máxima de acuerdo con los reglamentos establecidos por el Consejo, con el mínimo esfuerzo, esos funcionarios realmente le hacen un flaco favor al país que no son ustedes desde luego, como ya lo he dicho, los preocupados por una buena Administración de Justicia son ustedes los que han estado y los conozco de cerca, han estado pendientes de cómo se puede reglamentar mejor la Administración de Justicia.

Pero ustedes también son testigos de que otros compañeros de ustedes, no tienen esa misma vocación; por eso es necesario realmente darle instrumentos al Consejo de la Judicatura, para que haga un control verdadero del rendimiento de los funcionarios judiciales, la actual regulación legal no lo permite, el juego que se le hace al artículo 124 hoy en día por los funcionarios judiciales perezosos es ya conocido por ustedes; de manera que la única forma de garantizar un verdadero control de rendimiento de los funcionarios judiciales y la única forma de

garantizarle a los ciudadanos colombianos una respuesta oportuna a sus demandas de justicia, es estableciendo un mecanismo como el que está previsto en esta propuesta para que todos por igual, todos los colombianos por igual sepan que cuando acuden a la Administración de Justicia, tienen un tiempo más o menos razonable para que su demanda de justicia sea resuelta y ustedes dicen, hay dificultades; claro que hay dificultades, esas preocupaciones que ustedes tienen las entiendo y las respeto profundamente, eso no es un asunto que ustedes solamente pueden solucionar, ese es un asunto que principalmente está en manos del Gobierno y del Consejo Superior de la Judicatura, porque mientras se mantenga la situación actual, sencillamente no va a ser posible aplicar esa regla, o sea esa regla se puede aplicar en cuanto haya la voluntad política por parte del Gobierno y del Consejo de la Judicatura de establecer los mecanismos adecuados, no solamente los programas de descongestión, sino recursos económicos para adoptar todos los elementos que se necesitan para sacar adelante esto.

Ustedes dicen, hay problemas enormes con la práctica de pruebas, no hay colaboración de los funcionarios públicos, ni de los particulares con el juez civil, eso es cierto, pero ustedes tienen poderes disciplinarios, poderes correccionales, poderes de ins-trucción y de ordenación, hagan ejercicio de ellos; porque en Colombia efectivamente no atiende los requerimientos de los jueces, porque los jueces nunca los sancionan por su desatención; pero los mecanismos están ahí en la ley.

Problemas con las pruebas. Decía la doctora, hay problemas con los dictámenes periciales, sí y problemas enormes también con los testimonios; el proyecto por fortuna trae dos disposiciones que apuntan a arreglar esos problemas, el de los dictámenes periciales de los testimonios, que alguien decía esta mañana, eso en lugar de descongestionar congestiona, realmente es una equivocada percepción; cuando hay una norma que invita a que las partes aporten los dictámenes periciales con la presentación de su demanda o con la contestación de la demanda, seguramente eso le va a quitar de encima el problema a los jueces y ustedes me dirán, pero eso ya existe hoy en día, sí hoy en día existe pero eso no sirve para nada porque está mal reglamentado, sencillamente uno presenta un dictamen pericial como demandante y el demandado presenta otro en contra y quedó casi inútil el dictamen presentado inicialmente, cosa completamente distinta es lo que plantea este proyecto que hace realmente valer los dictámenes periciales presentados por las partes.

Pero además de eso, en el tema específico de los testimonios practicados extraproceso, que algunos dicen, no es que eso congestiona, no es que no se han dado cuenta que las pruebas extraprocesales ahora se pueden practicar de acuerdo con el proyecto se podrán practicar ante notario, y seguramente eso es lo que va a ocurrir porque hoy en día la gente no acude a la práctica de pruebas extraprocesales por una sencilla razón, los jueces municipales están muy congestionados y la práctica de pruebas anticipada se demora demasiado; en esas condiciones resulta más rápido practicarlas dentro del proceso que extraprocesalmente. Pero si esas pruebas se pueden practicar ante notario con plena contradicción por parte de

la persona que va a ser demandada o quién va a ser contraparte en el proceso, pues seguramente vamos a tener realmente un recurso muy útil para que ustedes no se gasten su tiempo practicando un enorme número de testimonios inútiles, como generalmente sucede en los procesos, sino que eso se les va a llevar a ustedes ya practicados ante el notario; eso no congestiona por consiguiente.

Con esas anotaciones señor Presidente, espero contribuir eficazmente en este proyecto tan interesante. Mil gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Manuel Parada Ayala – Corporación de Jueces y Magistrados de Colombia - Juez 40 Civil del Circuito de Bogotá:

Debo comenzar señor Presidente, por expresar mi reconocimiento a esta Honorable Corporación Legislativa, por permitir que en esta oportunidad los servidores judiciales tengamos un espacio en este recinto para expresar nuestras inquietudes en torno de la reforma del Código de Procedimiento Civil, con la ilusión de que analicen y de ser el caso se mejoren y se concrete dicha reforma.

Me refiero en esta ocasión, a la implementación que en el proyecto se efectúa de la oralidad que recoge el artículo 18 del proyecto modificatorio del artículo 396 del Código de Procedimiento Civil, al señalar que se ventilará y decidirá en proceso verbal, todo asunto contencioso que no esté sometido a un trámite especial con lo cual debe entenderse o así lo entiendo, que solo los procesos que actualmente se tramitan bajo la cuerda del procedimiento ordinario constitutivo de la primera modalidad de los procesos declarativos sobre conocimiento, y los abreviados, tendrán cabida en dicha reforma.

Me parece señor Presidente, que la intención resulta saludable en la medida en que se unifiquen los procedimientos y se incluya igualmente todos los procesos dentro los cuales se hallen los de trámite especial, puesto que el tratamiento diferenciado en varias clases de procesos, torna dispendioso y tortuoso el camino para emitir los fallos. Bajo ese supuesto nos parece una medida conveniente, pero que debe estar rodeada de una infraestructura que permita su desarrollo eficaz, en esa medida pensamos que la oralidad, que con la Ley 906 de 2004, introdujo el Sistema Penal Acusatorio, podría servir de referente para que las falencias que allí se han advertido, no sean repetidas en la aplicación de la oralidad en las otras áreas del derecho.

En el Sistema Penal Acusatorio, se incorporó la oralidad, eso es verdad; bien intencionado ese sistema, sin embargo en razón de la falta de precaver los inconvenientes que se podrían presentar, ahora se están advirtiendo y se están traduciendo en impunidad. La carencia de jueces para tramitar el gran número de solicitudes de esta índole, hace que el sistema penal acusatorio sea cuestionado, no hay investigadores, no hay suficientes funcionarios y en esa medida creemos que resulta inadmisibles las imputaciones que se le hacen a los funcionarios, a los jueces de la congestión.

La congestión, no solamente tiene como causa la complejidad de los procesos sino la cantidad de procesos que tiene que tramitar el juez, en la medida en que en Colombia ha venido soportando una inmigra-

ción excesivamente alta de personas, cada una con problemas judicializables y que el número de jueces sigue siendo el mismo para resolver esas dificultades, es obvio que la congestión aflora; pero es que para quienes no conocen, el juez no solamente atiende asuntos de estirpe judicial, al juez le corresponde atender otra clase de asuntos que no son estrictamente judiciales como para citar algunos ejemplos los de tipo contable, los jueces atendemos asuntos contables que implica responder por la contabilidad y manejo, de los miles y millones de pesos que integran los también millares de títulos de depósitos judiciales que a su vez hacen parte de los procesos a nuestro cargo, a más de la declaratoria de prescripción a favor del Consejo Superior de la Judicatura, de aquellos solicitados por las Direcciones Seccionales de Administración Judicial, previo el procedimiento dispuesto por la citada Corporación; nos han sido encomendadas también funciones administrativas que contribuyen a la congestión, pues el juez es el responsable del nombramiento, calificación y desvinculación de empleados y del proferimiento de todos los actos administrativos que tal función y actuaciones demanda, a más de que se ciernen sobre sus hombros la responsabilidad de elaborar los manuales de procedimientos, al igual que los distintos manuales para cada uno de los empleados que por lo mismo difieren de un despacho a otro no obstante que sean de la misma categoría y especialidad.

Paralelamente nos han sido impuestas funciones disciplinarias en la medida en que las conductas merecedoras de reproche de tal índole imputable a los empleados, deben ser iniciadas, tramitadas y falladas por los jueces y en ocasiones esta clase de procesos se tornan mucho más complejos, dispendiosos y traumáticos que los mismos procesos ordinariamente a nuestro cargo; también nos han sido encomendadas tareas electorales, pues claveros y escrutadores debemos intervenir en los comicios de esa índole pues por el tiempo que sea necesario, que en ocasiones se extiende a varias semanas como acaeció en los últimos comicios en donde los jueces pasamos no solamente hasta las nueve de la noche sábados y domingos, sino toda la Semana Santa y parte de la siguiente, hasta el ocho de abril.

Adicionalmente para quienes no somos jueces penales, tenemos funciones penales en la medida en que legalmente nos ha sido asignado el conocimiento de las sanciones de “Habeas Corpus” y en desarrollo de tal misión, debemos desplazarnos a las cárceles o centros de reclusión, contactar a los accionantes, provocar respuestas de las autoridades accionadas, realizar inspecciones judiciales y en fin, recopilar pruebas para en treinta y seis horas que por tanto incluyen las nocturnas y fines de semana, se establezca si una determinada persona se haya o no ilegalmente privada de la libertad.

Eso para citar solo unos ejemplos de cuáles son las responsabilidades que tenemos los jueces, nosotros celebramos que se esté pensando en implementar la oralidad en otras áreas distintas de la penal, el Consejo Superior de la Judicatura, mediante el Acuerdo 4718 del 27 de marzo de 2008 reglamentó la actividad de los despachos piloto para la promoción y efectividad de la oralidad de los procesos de familia civil y agrario; ellos comenzaron muy bien, el problema repito, está en que un juez y en este caso parti-

cular de los civiles del circuito dos jueces atendiendo en este momento más de mil procesos, va a permitir poner de presente la imposibilidad de demostrar que la oralidad es la panacea para descongestionar la justicia en la medida en que no se aumente el número de juzgados, cómo sería de conveniente que se estableciera el número de jueces por el número de casos o lo que es igual, que a medida que aumenta el número de casos preestablecidos para cada juzgado en esa misma proporción se aumentara también el número de jueces; a los jueces se les imputa la mora en los trámites, pero como digo no se ha dado a conocer, el país no conoce cuáles son las verdaderas circunstancias en que los jueces trabajamos.

Por eso nosotros celebramos que normas como está que prevé el artículo 18 del proyecto, se extienda a todos los procesos; en conclusión que le dejemos al juez todos los asuntos judiciales, solo los asuntos judiciales, los extrajudiciales que se los retiren y que la oralidad se implemente para todos los procesos; en esa medida repito, puede que la oralidad no sea el instrumento para descongestionar, pero si puede ser un instrumento importante para reducir los tiempos procesales pero necesitamos un número considerable de juzgadores, necesitamos una carga razonable, unos recursos presupuestales y tecnológicos adecuadas, una capacitación en la oralidad pero no solo para los funcionarios sino como lo han dicho aquí otros intervinientes antecesores, para los demás actores del proceso e inclusive para los estudiantes en las universidades, una implementación gradual del sistema para que no nos vaya a ocurrir el caso del penal acusatorio.

En esa medida, pienso que si se tienen en cuenta estas reflexiones y estos planteamientos, podría ser de mucha utilidad la oralidad que se quiere implantar. Muchas gracias señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor José Domingo Roncancio Patiño:

Buenas tardes. Todos han tocado la mayoría de los puntos, me aúno a lo manifestado por el doctor Ramiro Bejarano, me parece que fue una intervención muy seria y muy concienzuda, solo quiero hacer unas precisiones.

Respecto al artículo 6° que propone, que las decisiones de las excepciones previas sean por medio de sentencia, hay un inconveniente muy grande y es que si estas excepciones son por sentencia cuando prosperan sería objeto de segunda instancia, si esta segunda instancia llegara a revocar esta decisión es una sentencia de segunda instancia que daría lugar a continuar con el trámite en primera instancia, o sea es un contrasentido y que daría lugar incluso a una tercera y cuarta sentencia; es algo que no creo que tenga una buena presentación, no sería lo mismo si se hablara de que se deciden por un auto que surta los efectos de cosa juzgada, no es algo nuevo y fue algo que ya tuvo una vigencia en anteriores oportunidades.

En el punto de las copias que pueden aportar las partes de documentos emanados de ellas, hay que tener en cuenta una situación, cuando nos toca a nosotros resolver asuntos relacionados con la tacha de falsedad, encontramos con que las fotocopias no pueden ser objeto de dictamen grafológico, todos los dictámenes periciales que se practican lo primero

que hacen es exigir documentos firmados en original por las personas y siempre hay una renuencia cuando los documentos que se aportan son fotocopias, simplemente por cuestiones de la presión, por algunos asuntos y es un punto que no sé si sería objeto de revisión.

En el artículo 11 del proyecto, se habla que el recurso de reposición no procede contra los autos del Magistrado sustanciador que resuelva en un recurso de apelación, es muy loable y quisiera que se considerara que fuera extensivo a las decisiones de segunda instancia que resuelven autos, los jueces del circuito nos vemos abocados en algunos casos a que cuando resolvemos una apelación de un auto, las partes inconformes con esa decisión nos presentan reposición de esa decisión, no existe una norma que lo prohíba; entonces nos vemos abocados a, tenemos que hacer un pronunciamiento diciendo, que contra los autos de segunda instancia no hay recursos o tendremos que darle la garantía de correrle traslado a estos recursos. O sea es un punto que no lo hemos planteado.

Respecto al proceso verbal, creo que se estaría a confusión en algunos apartes, porque se habla de un proceso verbal, después se habla de un proceso verbal de mayor y menor y después de un proceso verbal sumario; no sabemos si el proceso verbal es un genérico, proceso de mayor y menor y el proceso verbal sumario sea en especies o si estamos hablando de tres procesos; esto se representa mucho mejor cuando se habla de las funciones jurisdiccionales de las Superintendencias, en las Superintendencias se adelantan estos trámites con desconocimiento de las normas procesales y vemos que se están dando lugar a muchas nulidades, porque se tramitan las funciones judiciales de las Superintendencias por medio de actos administrativos, sin citación a audiencias, sin convocar a las partes para que agoten una conciliación para que se puedan practicar en debida forma unas pruebas y la norma hace alusión solamente a que se tramitaran por el proceso verbal; por cuál de los dos?, o es que va a haber un proceso adicional o cuando habla de verbal hay que establecer que si la cuantía es determinada se tramitará por el verbal de mayor y menor y que si la cuantía es mínima se tramita por el verbal sumario? No hay claridad en ese sentido.

En el artículo 25 cuando se hace alusión a las liquidaciones, es claro que la inactividad de las partes no puede ser un óbice para que se lleve adelante la Administración de Justicia, es loable que se autorice o que se ordene que la Secretaría de los Juzgados realice unas liquidaciones, lo que me parece extraño es que si esas liquidaciones no son objetables, haya que correr traslado de las mismas, lo lógico sería que esa liquidación fuera realizada por la secretaría y pasara a despacho para la revisión del titular del mismo; serían unos términos que son inoficiosos.

Hay un punto que no ha sido tocado, y desafortunadamente no ha sido objeto de propuesta, de reforma, pero que a mí me inquieta, no sé si sea procedente plantearlo, pero voy a arriesgarme hacerlo y es el artículo 120 del Código de Procedimiento Civil, resulta que el artículo dice: Mientras el expediente esté al despacho no correrán los términos, resulta que el expediente estar al despacho es estar en el escritorio

o del juez o del sustanciador; yo en ninguna parte del Código he encontrado que estando el expediente a despacho no pueda permitírsele la revisión a las partes, no veo por qué razón si un proceso está a despacho y llega una parte a notificarse, el término tenga que empezarle a correr apenas salga de despacho, cuando hay autos que se pueden proferir en el término de diez días y que pueden demorarse más, adicionalmente no veo si a las partes se le entrega copia de la demanda no pueda computársele el término de traslado desde su notificación, esto es una dilación injustificada en los términos, se estarían beneficiando muchas veces algunas partes en perjuicio de las otras. Entonces creo que es algo que dejo a consideración de la Comisión, no sé si sea procedente.

Respecto a la situación que se ha presentado a los procesos ejecutivos, pienso que hay dos puntos que no se han tenido en cuenta; en primer lugar, no siempre el proceso ejecutivo termina con el remate de los inmuebles, hay procesos que terminan con el pago de las obligaciones, el pago que sucede ¿cuándo? Cuando las partes han necesitado un tiempo prudente para solucionar sus problemas económicos. ¿Cuál es el problema que se presenta en los procesos hipotecarios?, que muchas veces las entidades financieras tienen la laxitud de demandar cuando los deudores llevan diez o doce cuotas vencidas, cuando la diligencia de secuestro se está practicando a los dos años de presentado el proceso ejecutivo; estamos hablando de que en tres años las partes se han colgado de manera tremenda en sus obligaciones y esas son las que conllevan al remate de los bienes, pero cuando un proceso ejecutivo se promueve diligentemente, cuando las partes en la diligencia de secuestro pueden ser notificadas y advertidas sobre los efectos de su inactividad, esto puede conllevar a una solución efectiva de la obligación y a una terminación anticipada del proceso hipotecario.

El proceso hipotecario no es sinónimo de pérdida del inmueble, puede ser un llamado de atención para que se regulen las situaciones; adicionalmente los procesos hipotecarios no se dilatan por los términos procesales, no se dilatan por las trabas en avalúos que ya no existen; muchas veces los procesos hipotecarios se dilatan por el interés de las entidades financieras, una entidad financiera muchas veces cuando se ha practicado la diligencia de secuestro, el deudor va a la entidad y empieza a hacer pagos de manera ingenua sin tener en cuenta que no se le va a suspender su proceso, sin tener en cuenta que la entidad puede que diga, dejo quieto el trámite y que no solucione. Para nosotros son engorrosas las liquidaciones en el sentido de que muchas veces las partes han hecho abonos después de haberse proferido el mandamiento de pago, después de haberse proferido sentencia, las partes incluso son ajenas a esta situación y hacen pagos a créditos sin tener la idea de que van a perder sus inmuebles; esta es una situación que no se ha tenido en cuenta.

Adicionalmente, también es importante hacer un llamado de atención respecto a lo de las sanciones contempladas para los jueces y me pregunto, por qué no se contempló también un reconocimiento de cualquier índole para los jueces que declaramos precluidos los términos probatorios con antelación, cuando no hay pruebas para practicar, cuando proferimos

sentencias en términos inferiores a los veinte días o los cuarenta días que están contemplados, por qué decir que no existen las herramientas del Consejo Superior de la Judicatura para sancionar a los jueces morosos cuando sí existen y cuando incluso que no son morosos son sancionados por conductas extrañas como el hecho de que se pasan un día en resolver un incidente de desacato o en darle curso a una acción de tutela.

Me parece que el artículo 7º es muy irracional, no le veo razón lógica para que a una norma procesal se le pongan efectos pecuniarios para los jueces. Muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Bárbara Talero – Magistrada del Tribunal de Buga:

Buenas tardes a todos y como es la última intervención, traté de ser un poco corta para podernos ir.

Yo lo que veo en esta ley que se denomina “Por la cual se adoptan medidas en materia de descongestión judicial”, es que no solamente implica el descongestionamiento de los despachos judiciales o al menos esa sea su intención, sino que nosotros en la función judicial nos damos cuenta que este sería el camino transitorio para entrar a la oralidad, o sea que estaríamos hablando a través de esta norma, el cambio de sistema; cambiar de un sistema escrito del cual ya hemos tenido práctica y que los jueces ya lo hemos intromisado para cambiar todo el esquema por una justicia nueva, que va a ser una justicia oral.

Bajo ese postulado encuentro que es totalmente inconveniente el artículo 7º, en cuanto pretende implementar una justicia oral a través de un mecanismo punitivo como se ha dicho acá, sancionando de entrada a los jueces, dudando de sus capacidades y de su convencimiento y vocación en la función judicial.

El Consejo Superior de la Judicatura, en este momento ha implementado jueces pilotos, donde sí se tuvo en cuenta el término como aquí se ha dicho que es importante tener en cuenta un término a través de un reglamento que lo puede acceder las personas que lo tengan y del cual fui coautora, porque fui parte de la comisión judicial para la implementación de la oralidad en estos juzgados piloto y esta experiencia lo que nos ha enseñado es que los jueces comprometidos en ese sistema, han dado cabal cumplimiento a ese término, al término de un año; sin embargo hay casos específicos donde el juez no cumple el término, pero que tiene una explicación probatoria.

Luego lo que yo quiero dejar claro acá, es que tengan en cuenta los legisladores es que se pueden adoptar medidas de descongestión, pero esas medidas de descongestión no tienen que ser ni a costa de los usuarios que deben recibir no solamente cantidad en la justicia, sino calidad de los pronunciamientos judiciales, tener un verdadero debido proceso y tener una verdadera Administración de Justicia, ni tampoco a costa de los jueces mediante sanciones o este tipo de implicaciones que no llevan a recibir un verdadero cambio cultural.

¿Qué se ha aprendido de este programa piloto? Que lo primero que debemos hacer y como aquí ya lo han reiterado, es un cambio cultural y ese cambio

cultural está dentro de la jurisdicción que yo les puedo decir a ustedes, porque estuve en esa comisión en Bogotá y en varias ciudades y ahora que estoy en el Tribunal de Buga, soy bogotana y siempre estuve en la jurisdicción de Bogotá, entonces conozco el ambiente que se creó en una gran ciudad en donde hay una gran congestión y ahora que estoy conociendo por ejemplo en el Valle del Cauca cómo funciona la jurisdicción por fuera de las grandes ciudades; yo lo que les puedo decir es que la experiencia nos ha enseñado, que los jueces tanto en Bogotá como en otras ciudades estamos dispuestos a entrar en el sistema de oralidad, todos queremos participar de este sistema. Estamos ansiosos de capacitarnos en el sistema y de entrar en él, luego no es conveniente volver y reitero, colocar de entrada para hacer este cambio cultural y para aceptar la implementación del sistema de una vez con una sanción punitiva que no tiene una explicación.

Adicionalmente, en cuanto a la segunda instancia y lo que merece a los tribunales, ahora que pertenezco a un tribunal mixto empiezo la complejidad de manejar ese tipo de sistema, no se tuvo en cuenta para fijar los seis meses las diferentes competencias que convergen en las Salas mixtas, por ejemplo el caso de nosotros, manejamos civil, familia y penal de adolescentes, una sala civil o una sala de familia, se puede ver perturbada porque inmediatamente llega el proceso de adolescentes, nosotros debemos cumplir primero con esa labor. Entonces en las salas mixtas no se tuvo en cuenta cuál es verdaderamente la carga y cómo se podría aplicar esa sanción; esa sanción también podría traer otras implicaciones, como es que en los tribunales la forma en que se manejan los fallos, es que primero se registra el proyecto, entonces yo me hago una pregunta, qué pasa si yo registro el proyecto hoy que son cinco meses y tantos días, ya hay una decisión registrada, está en estudio de sala y como se me vencieron los seis meses, la van a pasar a otro magistrado, para que él asuma la competencia cuando ese proyecto ya está en discusión en las salas. Entonces me parece que no está muy claro cómo se podría variar esa competencia al menos en los tribunales.

También felicito de que este proyecto intenta unificar las jurisprudencias en los tribunales, algo que se había pedido desde las bases hasta ahora también en los tribunales, pero creo que no quedó claro en el artículo 4° cómo se haría para determinar cuál sería el ponente, cuándo la decisión se va a tomar por la sala especializada, y supongamos que lo que propone el fallo del ponente es derrotado, quien asumiría la ponencia o si definitivamente la ponencia la tendría que hacer ese magistrado recibiendo lo que la sala de decisión adoptado, o sea si él debe hacer la ponencia con base en lo que la sala de decisión ha adoptado.

Entonces me parece que se implemente ese artículo o bien se reforme el Acuerdo 108 por parte del Consejo Superior o aquí se condiciona el artículo para determinar exactamente cómo sería el procedimiento, lo mismo para el cambio de competencia que ojalá que ese artículo sea estudiado de una manera profunda; porque lo que nosotros vemos al interior de la Administración de Justicia, es que ni siquiera ahora se ha podido determinar, ni por el Consejo Superior, ni por nosotros mismos porque precisamente

para eso está la experiencia piloto es cuánto es una carga racional para un juzgado o para una sala de un tribunal, teniendo en cuenta sus especiales características.

La otra razón por la cual nos parece inconveniente, es que como aquí ya lo han dicho; nosotros tenemos un sistema disciplinario diseñado, entonces no vemos por qué se tienen que mezclar las cosas, si ya existe un sistema disciplinario que trabaja el incumplimiento de cualquier deber de los jueces, debería dejar en esa materia o cuando se examinen esos códigos que manejan todo el régimen disciplinario, allá si trabajar ese punto específico que nosotros como jueces pediríamos que sea una vez el cambio cultural a todos los niveles se haya producido para introducir la oralidad a la cual reiteramos estamos dispuestos, estamos capacitándonos y queremos capacitarnos.

Aquí se ha dicho que se varió el artículo que refería a las sentencias en efecto evolutivo, de todas formas si no, sería bueno que allí no se reguló cómo se haría la regulación de perjuicios cuando se revoca la decisión y el cumplimiento de la primera instancia se haya efectuado, sin embargo aquí han aclarado que ese artículo se modificó, entonces esperamos que la modificación no implique entonces esa ampliación.

Vemos con beneplácito que las competencias se hayan disminuido en las salas de decisión a determinadas materias, por ejemplo excluyendo los autos, porque esto agiliza el trabajo en los tribunales, pero consideramos o al menos considero que se debe incluir dentro de los autos que debe conocer la sala de decisión, todos aquellos que por cualquier causa pongan fin al proceso porque ahí está involucrado un derecho fundamental que es el acceso a la Administración de Justicia, entonces es importante que cualquier forma de determinación del proceso sea incluida como un auto que deba decidir la sala de decisión y no solamente el ponente.

En cuanto a la sentencia oral, que de pronto refirió el doctor Marco Antonio, la experiencia de los juzgados y de los tribunales en materia penal, ha demostrado que lo que se creó allí diciendo que se debe hacer tanto escrito como oral, es que nosotros vemos a nuestros compañeros y a nuestros jueces haciendo dos procedimientos; antes tenían que hacer uno, el escrito, ahora tienen que hacer dos, hacen audiencia oral y hacen proceso escrito. Entonces no vemos cómo puede descongestionar el crear un proceso adicional al que ya traemos, es decir, tenemos que llevar todo por escrito para que finalmente y también tenemos que decirlo en audiencia, eso no descongestiona; por eso yo sí estoy de acuerdo en que la sentencia se debe dictar en forma oral, pero para eso los jueces requerimos que se nos dé, primero que se asuma un despacho judicial en cero carga como aquí se ha dicho o que se disminuya a tal nivel las cargas de manera que el juez pueda responder y que se le toda la logística necesaria para agravar sus fallos.

No es de recibo el argumento de que allí no habrán consideraciones, no, la sentencia oral no implica de que no tenga consideraciones, lo único que cambia es la forma en que se guarda la memoria de la decisión que en este caso se haría a través de un

medio de recepción del sistema oral, por ejemplo, un sistema de grabación; pero de ningún modo una sentencia oral implica que no se va a evitar consideraciones, las consideraciones se van a decir pero en forma oral, pero no estaría de acuerdo en que se hiciera también la sentencia en forma escrita.

Finalmente no estaría de acuerdo como creo que casi toda la jurisdicción está en eso, en desjudicializar el proceso ejecutivo por todas las razones que aquí se han dicho.

Y para terminar quería poner en conocimiento de los legisladores, que cuando un funcionario, un juez, un magistrado, entra a un despacho judicial lo entra en sistema de carrera, primero haciendo un concurso prolongado que dura más o menos seis o siete años en el cual se incluye un curso de formación judicial o sea que para entrar a la carrera judicial, no es cualquier abogado, hay una selección de casi quince, veinte mil, treinta mil abogados del país son seleccionados y solo unos pocos acceden a los cargos de carrera; luego estamos hablando de un juez competente, pero ese juez en muchas ocasiones llega a un despacho donde se le entrega de antemano el día que llega a posesionarse en su cargo, ya está congestionado porque le entregan un despacho que tiene cinco mil o si es una plaza de magistrado, le pueden entregar cuatrocientos o quinientos procesos que dejó el anterior titular a despacho.

Si bien es cierto le empiezan a correr los términos, yo estoy hablando por ejemplo, cuatrocientos procesos, me los entregan hoy que llego nuevo en algunos casos, personas que llegan nuevas a la Rama Judicial por primera vez después de agotar siete años todo un concurso que ya le dijo que era una persona idónea para ser juez, le entregan cuatrocientos procesos, le corren los términos y ese término que quiere imponer aquí para que saque lo que no hicieron anteriores titulares durante muchos años, los saque en un año o en menos y sino entonces ese juez que si está preparado y que si es un buen juez termine saliendo de la Administración de Justicia, pero no por malo sino por un problema que viene de tiempo atrás porque se le entrega su despacho congestionado.

Entonces esa sanción tendría que estar unida a que los jueces el día que se posesionan en propiedad, les entregaron la carga razonable o les entregaron es cero su despacho para exigirles que cumplan esos términos judiciales. Muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Milena Duque Guzmán:

Gracias señor Presidente. Nosotros culminamos nuestra intervención agradeciéndole al Congreso y resaltando su trabajo, toda vez que ha venido adelantando este tipo de proyectos que realmente nosotros estábamos en espera de que alguien más tomara la bandera sobre el tema de la congestión que nos ha venido preocupando desde hace mucho tiempo.

Esperamos, contamos con que las reflexiones expuestas en el día de hoy por el doctor Villamil, el doctor Munar, la doctora Talero, el doctor Bejarano que son reflexiones con las cuales nos identificamos en una mayor medida, sean tenidos en cuenta para efectos de replantear o de reformular los artículos respectivos de este proyecto. Es grato saber vuelvo y reitero, que el tema de la congestión judicial

nuevamente constituye interés para otra rama del poder público, toda vez que esta problemática de la congestión judicial no simplemente es una problemática del usuario, del servicio de justicia y de los jueces, es una problemática que va más allá, que tiene una connotación más profunda porque toma aspectos de índole económico, social y político del país.

Si bien este ha sido un tema preocupante y la constante de la judicatura ha sido la de implementar programas de descongestión, no menos cierto es que la puesta en práctica de esos temas, de esos programas de descongestión han concluido que efectivamente la congestión no está, en que el funcionario sea perezoso, que no sea diligente en cuanto a los trámites que tienen su despacho, sino que efectivamente se debe de manera primordial a la excesiva carga laboral que nosotros estamos soportando, de ahí que nosotros consideramos importante la creación de esos nuevos despachos judiciales o sea estos jueces con competencia de pequeñas causas y de competencias múltiples en única instancia ¿por qué? Porque por lo menos a nivel municipal ayudaría mucho a descongestionar.

Entonces esta propuesta debe ir articulada, debe ir de la mano con una propuesta económica seria, con una propuesta presupuestal y todo eso se traduciría indiscutiblemente en una verdadera Administración de Justicia que es lo que los usuarios están esperando, disminuiríamos los conflictos sociales que se presentan en nuestra comunidad a raíz de la demora o inoportuna solución de los conflictos, estaríamos tratando de evitar ese tipo de problemas sociales.

Eso es lo que nosotros concluimos de acuerdo con las reflexiones planteadas por todos los aquí presentes. Gracias señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Luis Fernando Ramírez:

Muchas gracias señor Presidente. Es muy placentero encontrar que los legisladores, han abierto la oportunidad para escuchar a doce jueces que estábamos hasta hace pocos momentos, incluso la doctora Talero que no tenía el gusto de conocerla, pero podemos como ha dicho la compañera concluir que hay unas medidas que se están planeando tal vez por desconocimiento de que ya existe un mecanismo disciplinario que es muy fuerte, que además se está dando ahora últimamente unas muestras como de hacerle público a la sociedad que se está sancionando a los Jueces y Magistrados, por cosas muy nimias, pero existe el mecanismo disciplinario, no es necesario crear ningún mecanismo disciplinario y sancionatorio adicional.

Por otra parte, la verdadera rapidez o celeridad de los procesos, se va demostrando con la oralidad; ya en el sistema penal acusatorio del cual fui juez varios años y ahora magistrado, puedo dar fe de su inmediatez en el tiempo y de su inmediación en lo jurídico con la prueba y con la participación de los abogados, hay que darle la razón en mucho, casi en todo al doctor Miguel Rojas, que ha hecho unas precisiones muy claras verdaderas en cuanto a que hay naturalmente jueces que si son morosos, hay jueces no sabemos cuál será la cantidad o la proporción que no colaboran debidamente, pero ante eso se puede

destacar la descarnada arma o mecanismo que nos expuso el Magistrado Edgardo Villamil, eso es elección natural, eso es “Darwinismo”; aquí el que no de la talla se va y ya se han ido, ya se han ido unos jueces, ya se han ido unos magistrados porque les vino el sistema oral y los sacó del ambiente judicial porque no dieron la talla y también abogados litigantes, conozco abogados litigantes que han dicho, no yo a eso no me le mido, ir allá a exponerme en público, a quedar mal. ¿Por qué quedan mal?, porque no están preparados, porque no dan la medida para eso, es que en el país tenemos demasiados abogados, pero muy pocos buenos abogados, los buenos abogados se quedaran en el sistema de justicia, los demás deben dedicarse a otro asunto en la vida, eso también va a limitar en la selección natural a que las universidades no pueden seguir creciendo en cualquier garaje, habrá pocas universidades en el futuro que producen buenos abogados capaces de dirigir un proceso o capaces de exponer los intereses de las partes de manera que verdaderamente le lleven el conocimiento al juez para que tome una decisión justa y en el tiempo esperado.

Hay otros aspectos que se han tocado, no había hablado porque dije, lo penal lo mencionó el doctor Torres rápidamente y porque como él dijo, hicimos un debate en la Sala Penal del Tribunal de Bogotá, con la presencia del señor Viceministro que nos acompañó, también algo loable nos acompañó aquí casi todo el día, nos acompañó allá en un debate de toda una tarde y media noche y tratamos todos los puntos de las propuestas en lo penal, en las cuales estamos en total desacuerdo; estamos en total desacuerdo con la manera como salió del Senado el proyecto de ley, los artículos 179 y 180, la modificación a esos artículos es un gran paso atrás, es la representación de la lucha que hay entre nosotros también, entre lo nuevo y lo viejo. La negación de la oralidad en la apelación en las segundas instancias, lo que trae el proyecto de ley es regresar al pasado, en una ley de descongestión, como si el pasado hubiera sido descongestionado.

No nos pueden traer un argumento de peso que diga antes funcionaba mejor, porque nunca ha funcionado mejor, ahora está funcionando mejor y está funcionando rápidamente, está funcionando con características de adquisición de conocimiento que nos permita tomar decisiones justas; lo que pasa es que esa manera como está el proyecto de ley, como llegó del Senado representó unas posiciones de una corriente dentro de los Jueces y Magistrados, que quería que el sistema oral se detuviera, que todavía están soñando con que eso colapsará.

Hoy escuchamos a un ilustre profesor como Gómez Méndez, diciendo eso es un cadáver insepulto, el sistema acusatorio es un cadáver insepulto dijo en la Semana Santa pasada; están soñando con que volvamos al pasado porque los arrolla la nueva legislación, la nueva voluntad del Gobierno del Legislativo y también de los jueces, la verdadera oralidad nos soluciona muchísimos problemas, no nos va a solucionar todo; dicen que fracasa el sistema penal acusatorio, porque los procesos se demoran muchísimo tiempo, claro, se están demorando mucho las denuncias de la gente allá en la Fiscalía porque no hay capacidad investigativa, pero eso no es problema de los jueces, los jueces cuando llegan los casos sacan

o sacamos los casos de seis meses a un año y si se demoran mucho es por el manejo del incidente de reparación integral de perjuicios, es decir, una función civil entregada a los jueces penales.

Por eso la propuesta que trae el doctor Torres, que la discutimos con el Viceministro, incluye que la responsabilidad penal del sancionado penalmente se resuelva en el incidente de reparación de perjuicios dentro del proceso penal, pero la responsabilidad civil de terceros civilmente responsables y de aseguradores, de llamados en garantía, eso va a la justicia civil porque es la especializada sobre esos puntos.

Esas son las propuestas que nosotros no quisimos traer en mucho detalle aquí, porque ya se han hablado mucho con el Viceministro, con el Presidente del Consejo Superior de la Judicatura y que sabemos que las va a comentar en detalle con los ponentes, con ustedes los legisladores; sobre eso ha habido, digamos que mucho avance y mucho debate y ciertos consensos y también habrá que tomar ciertas decisiones “Darwinistas”, estos no van más y los que estemos dispuestos a trabajar con la oralidad como veo que todos los que estamos aquí, estamos en esa tónica que es la nueva tónica de la justicia los que verdaderamente estamos comprometidos con prestarle un buen servicio a la sociedad.

Ustedes no lo saben, pero aquí estamos la directiva de la Corporación de Jueces y Magistrados, que creamos hace dos años en medio de esto, de la oralidad penal y está el Presidente de la Federación de Colegio de Jueces y Fiscales, es decir, está la gente comprometida de la justicia que como ustedes y como funcionarios del Gobierno realmente estamos interesados en hacer unos cambios efectivos para la sociedad. Muchas gracias.

Presidente:

Agradezco a usted doctor Ramírez e igualmente a los que soportaron a estas horas del día, pero de verdad espero poder asimilar tantas cosas tan importantes, hay que advertir que se trata de un proyecto de ley, no de la reforma a la justicia, no de una reforma constitucional, ya viene un proyecto, vamos a estar dentro del proyecto, en la medida de lo posible habrán cosas que no se pueden tocar porque no han sido tratadas en el curso de los debates y en otras trataremos de acertar.

Ese es el único compromiso y de verdad que les agradezco a todos, particularmente a la Corporación de Jueces y Magistrados que han estado muy juiciosos y me perdonan que no les haya dado la palabra como decía la doctora, porque o si no me hubiera desocupado el quórum que era ya muy escaso.

Secretario:

Siendo las 3:25 p. m., señor Presidente puede usted y agotado el Orden del Día, he visto que no hay otro ciudadano que quiera intervenir en la audiencia pública, puede usted levantar la audiencia.

Presidente:

Se levanta la sesión, mil gracias.

El Presidente,

Zamir Eduardo Silva Amín.

El Secretario,

Emiliano Rivera Bravo.

ANEXOS

Nombre	Folios
Respuesta Director DNE	2
Análisis del señor Viceministro de Justicia y del señor Vicefiscal General de la Nación	13
Doctor Enrique Gil Botero-Consejero de Estado	9
Universidad Externado de Colombia, doctor Ramiro Bejarano	13
Ajustes a Normas Propuestas	1

El Presidente,

Zamir Eduardo Silva Amín.

El Secretario,

Emiliano Rivera Bravo.

PROYECTO DESCONGESTIÓN JUDICIAL
Respuestas Director DNE- Extinción de dominio
Mayo 12 de 2010

A continuación se presenta el concepto del doctor Carlos Robledo, director jurídico de la DNE, sobre los artículos 54,55 y 56 del articulado:

Artículo 54. La Ley 793 de 2002 tendrá un nuevo artículo, cuyo texto será el siguiente:

Artículo 10A. *Del Trámite Abreviado.* En caso de incautación de dineros o valores tales como metales preciosos, joyas u otros similares que no tengan propietario, poseedor o tenedor identificado o identificable, una vez surtido el emplazamiento, y siempre que no comparezca alguien que demuestre interés legítimo, el operador judicial de conocimiento dictará, dentro de los diez días siguientes, resolución de procedencia de la acción de extinción de dominio, y la remitirá al juez competente para que adelante el trámite correspondiente para la declaración de extinción de dominio a favor del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado, a más tardar dentro de los quince días siguientes al recibo de la respectiva resolución.

Igual trámite se aplicará en aquellos eventos en que los afectados renuncien a ejercer su derecho de defensa y contradicción sobre los bienes objeto de la acción. Este párrafo estaba en la propuesta de la Fiscalía.

- El doctor Robledo considera importante abreviar el trámite puesto que actualmente los procesos de extinción de dominio se demoran entre 4 y 8 años. Por lo tanto, la aprobación de este artículo agilizaría el proceso de tal manera que el Estado alcanzaría a definir la situación jurídica de los bienes.

- Así mismo, considera que la aprobación de este artículo no compromete recursos económicos adicionales a no ser que se aumente el número de fiscales de extinción de dominio.

Artículo 55. El artículo 11 de La Ley 793 de 2002 quedará así:

Artículo 11. *De la competencia.* Conocerá de la acción el Fiscal General de la Nación directamente, o a través de los Fiscales Delegados que conforman la Unidad Nacional para la Extinción del Derecho de Dominio y contra el Lavado de Activos o en su defecto los Fiscales Delegados ante los Jueces Penales del Circuito Especializados de cada seccional.

- El doctor Robledo destaca la Unidad Nacional para la Extinción del Derecho de Dominio y contra el Lavado de Activos como una ventaja puesto que concentro la ejecución y la decisión sobre las políticas en una misma unidad nacional y no de manera sujeta a la autonomía de cada fiscal.

La segunda instancia de las decisiones proferidas en el trámite de extinción se surtirá ante la Unidad de Fiscalías Delegadas ante Tribunal- Extinción del Derecho de Dominio y Contra el Lavado de Activos.

Corresponde a los jueces penales del circuito especializados del lugar donde se encuentren ubicados los bienes, proferir la sentencia que declare la extinción de dominio. Si se hubieren encontrados bienes en distintos distritos judiciales, será competente el juez determinado por reparto, de aquel distrito cuente con el mayor número de jueces penales del circuito especializado. La aparición de bienes en otros lugares, posterior a la resolución de inicio de la acción, no alterará la competencia.

- El doctor Robledo manifestó su desacuerdo con que los jueces penales del circuito especializados del lugar sean quienes profieran la sentencia que declara la extinción de dominio. Considera que esta sentencia, contrario a lo que dice el articulado, debe centralizarse en los jueces de Bogotá para evitar la influencia del contexto de la región en la decisión. Además, mencionó que precisamente el Consejo Superior de la Judicatura ordenó que las decisiones sobre extinción de dominio se concentren en Bogotá y no en las regiones ya que esta ciudad no está en contacto ni con las personas ni con la situación política de donde se encuentran los bienes.

Artículo 56. Los incisos 1° y 2° del artículo 12 de la Ley 793 de 2002 quedarán así:

Artículo 12. *Fase Inicial.* El fiscal competente para conocer la Acción de Extinción de Dominio, iniciará la investigación, de oficio o por información que le haya sido suministrada de conformidad con el artículo 5° de la presente ley, con el fin de identificar los bienes sobre los cuales podría iniciarse la acción, recaudar los medios de prueba que evidencien cualquiera de las causales previstas en el artículo 2° y quebranten la presunción de buena fe respecto de bienes en cabeza de terceros.

En desarrollo de esta fase el Fiscal podrá utilizar las técnicas de investigación previstas en esta ley, y decretar medidas cautelares que comprenderán la suspensión del poder dispositivo, el embargo y el secuestro de bienes, de dinero en depósito en el sistema financiero, de títulos valores y de los rendimientos de los anteriores, lo mismo que la orden de no pagarlos cuando fuere imposible su aprehensión física. En todo caso la Dirección Nacional de Estupefacientes será el secuestro o depositario de los bienes embargados o intervenidos

- Frente a la parte procedimental que le corresponde al Fiscal esto es clave.

ARTÍCULOS CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO PENAL

Los artículos relacionados con penal, fueron, propuestos por lo sala penal del tribunal superior de Bogotá, y analizados en sala pleno penal, con el señor Viceministro de Justicia y del Derecho, y el señor Vicefiscal General de la Nación.

Norma Vigente	Propuesta O Texto Aprobado	Observación
ARTÍCULO 57. TRÁMITE PARA EL IMPEDIMENTO. Cuando el funcionario judicial se encuentre incurso en una de las causales de impedimento deberá manifestarlo a la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia o a la Sala Penal del Tribunal de Distrito, según corresponda, para que sea sustraído del conocimiento del asunto.	Artículo XXX. El artículo 57 de la Ley 906 de 2004 quedará así: ARTÍCULO 57. TRÁMITE DEL IMPEDIMENTO. Cuando el funcionario judicial se encuentre incurso en una de las causales de impedimento deberá manifestarlo a quien le sigue en turno o a otro del lugar más cercano, si en el sitio no hubiere más de uno de la categoría del impedido o todos estuvieren impedidos, para que este último en el término improrrogable de tres (3) días se pronuncie por escrito. En caso de presentarse discusión sobre el funcionario a quien corresponda continuar el trámite de la actuación, decidirá de plano dentro de los tres días siguientes a su recibo el superior funcional de quien se declaró impedido. Para tal efecto, el funcionario que tenga la actuación la enviará a la autoridad que deba resolver lo pertinente. Artículo 62. El Capítulo I del Título I del Libro I de la Ley 906 de 2004 tendrá un nuevo artículo, cuyo texto será el siguiente: ARTÍCULO 58A. Impedimento de magistrado. Del impedimento manifestado por un magistrado conocen los demás que conforman la sala respectiva, quienes se pronunciarán en un término improrrogable de tres días. Aceptado el impedimento del magistrado, se complementará la Sala con quien le siga en turno y si hubiere necesidad, se sorteará un conjuéz. Si no se aceptare el impedimento, tratándose de Magistrado de Tribunal superior, la actuación pasará a la Corte Suprema de Justicia para que dirima de plano la cuestión. Si el magistrado fuere de la Corte Suprema de Justicia y la sala rechazar el impedimento, la decisión de esta lo obligará. En caso de aceptarlo se sorteará un conjuéz, si a ello hubiere necesidad.	Con la modificación se agilizo el trámite de los impedimentos, pues la intervención del superior funcional para dirimir el incidente se torna residual al restringirse a causales que involucran valoraciones subjetivas, no así en las de carácter objetivo de mayor frecuencia. También se introduce el término dentro del cual debe decidirse para evitar dilaciones injustificadas del trámite La justificación de esta propuesta es lo mismo de la disposición anterior. Además, descongestiona la Corte Suprema de Justicia al tornar residual también su intervención en la definición de los impedimentos.
ARTÍCULO 6º. REQUISITOS Y FORMAS DE RECUSACIÓN. Si el funcionario en quien se dé una causal de impedimento no la declarar, cualquiera de las partes podrá recusarlo. La recusación se propondrá y decidirá en los términos de este código.	Artículo XX El artículo 60 de la Ley 906 de 2004 quedará así: ARTÍCULO 60. REQUISITOS Y FORMAS DE RECUSACIÓN. Si el funcionario en quien se dé una causal de impedimento no la declarar, cualquiera de las partes podrá recusarlo. Si el funcionario judicial recusado aceptare como ciertos los hechos en que la recusación se funda, se continuará el trámite previsto cuando se admite causal de impedimento. En caso de no aceptarse, se enviará a quien le corresponde resolver para que decida de plano, si la recusación versa sobre magistrado decidirán los restantes magistrados de la sala.	Se adiciona el artículo porque de esta forma se armoniza el artículo con la modificación propuesta para el trámite de los impedimentos.

Norma Vigente	Propuesta O Texto Aprobado	Observación
	La recusación se propondrá y decidirá en los términos de este código, pero presentará la recusación, el funcionario resolverá inmediatamente mediante providencia motivada.	
ARTÍCULO 96. DESEMBARGO. Podrá decretarse el embargo de bienes, cuando el imputado preste caución en dinero efectivo o mediante póliza de compañía de seguros o garantía bancaria, por el monto que el juez señale para garantizar el pago de los daños y perjuicios que llegaren a establecerse, como de las demás obligaciones de contenido económico a que hubiere lugar. La caución en dinero efectivo se considerará embargada para todos los efectos legales. Señalado el monto de la caución, el interesado deberá prestarla dentro de un término no mayor de veinte (20) días contados a partir de la fecha en que se impuso. Cuando se profiera preclusión o sentencia absolutoria se condenará al peticionario temerario al pago de los perjuicios que con la práctica de las medidas cautelares se hubieren ocasionado al imputado.	ARTÍCULO XX. El artículo 96 de la Ley 906 de 2004 quedará así: Artículo 96. DESEMBARGO. Podrá decretarse el embargo de bienes, cuando el imputado preste caución en dinero efectivo o mediante póliza de compañía de seguros o garantía bancaria, por el monto que el juez señale para garantizar el pago de los daños y perjuicios que llegaren a establecerse, como de las demás obligaciones de contenido económico a que hubiere lugar. La caución en dinero efectivo se considerará embargada para todos los efectos legales. Señalado el monto de la caución, el interesado deberá prestarla dentro de un término no mayor de veinte (20) días contados a partir de la fecha en que se impuso. Cuando se profiera preclusión absolutoria se condenará al temerario al pago de los perjuicios práctica de las medidas cautelares ocasionado al imputado. También se levantará el embargo cuando se profiera preclusión o sentencia absolutoria o vencidos los treinta días previstos en el artículo 106 sin que se hubiere promovido el incidente de reparación integral o transcurridos 60 días contados a partir de la ejecutoria de la providencia del artículo 105 condenatoria en perjuicios sin que se presentare demanda ejecutiva ante el juez civil.	Esta adición es necesaria por cuanto existe un vacío en el código de procedimiento penal que ha generado controversia entre los jueces penales y civiles que con lleva dilación injustificada en la satisfacción de los derechos de la víctima porque no hay norma que indique que sucede con los bienes embargados cuando el proceso termina.
ARTÍCULO 102 PROCEDENCIA Y EJERCICIO DEL INCIDENTE DE REPARACIÓN INTEGRAL. Emitido el sentido del fallo que declara la responsabilidad penal del acusado. Y, previa solicitud expresa de la víctima, o del fiscal o del Ministerio Público a instancia de ella, el juez fallador abrirá inmediatamente el incidente de reparación integral de los daños causados con la conducta criminal, y convocará a audiencia pública dentro de los ocho (8) días siguientes.	Artículo XX. El artículo 102 de la Ley 906 de 2004 quedará así: ARTÍCULO 102 PROCEDENCIA Y EJERCICIO DEL INCIDENTE DE REPARACIÓN INTEGRAL. En firme la sentencia condenatoria y, previa solicitud expresa de la víctima, o del fiscal o del Ministerio Público a instancia de ella, el juez fallador convocará dentro de los ocho días siguientes a la audiencia pública con la que dará inicio al incidente de reparación integral de los daños causados con la conducta criminal y ordenará las citaciones previstas en los artículos 107 y 108 de este Código de ser solicitadas por el incidentante.	Tramitar el incidente de reparación integral en firme el fallo. De esta manera se unifico la Ley 906 de 2004 con el artículo 197 de la Ley 1098 de 2006. Muchas veces el trámite de dicho incidente requiere más tiempo que el proceso penal, como se advierte en la terminación anticipada por aceptación unilateral de cargos o mediante acuerdo y aún en los procesos ordinarios. Se anuncia el sentido del fallo y la tramitación del incidente de reparación integral se prolonga varios meses, lo que constituye una dilación innecesaria para proferir la sentencia. Esta solución contribuye a la descongestión, afianza el principio de concentración y evita los efectos derivados del cambio en la titularidad del juzgado, al no tener que aguardar al vencimiento del término de caducidad para proferir el incidente de reparación integral, que en la mayoría de los casos no es propuesto

Norma Vigente	Propuesta O Texto Aprobado	Observación
ARTÍCULO 103. TRÁMITE DEL INCIDENTE DE REPARACIÓN INTEGRAL. Iniciada la audiencia el incidentante formulará oralmente su pretensión en contra del declarado penalmente responsable, con expresión concreta de la forma de reparación integral a la que aspira e indicación de las pruebas que hará valer. El juez examinará la pretensión y deberá rechazarla si quien la promueve no es víctima o está acreditado el pago efectivo de los perjuicios y este fuere la única pretensión formulada. La decisión negativa al reconocimiento de la condición de víctima será objeto de recurso de impugnación en los términos de este código. Admitida la pretensión el juez la pondrá en conocimiento del declarado penalmente responsable y acto seguido ofrecerá la posibilidad de una conciliación que de prosperar dará término al incidente y lo allí acordado. Se incorporará a la sentencia. En caso contrario el juez fijará fecha para una nueva audiencia dentro de los ocho (8) días siguientes para intentar nuevamente la conciliación y de no lograrse el declarado penalmente responsable deberá ofrecer sus propios medios de prueba.	Artículo XX. El artículo 103 de la Ley 906 de 2004 quedará así: ARTÍCULO 103. TRÁMITE DEL INCIDENTE DE REPARACIÓN INTEGRAL. Iniciada la audiencia el incidentante formulará oralmente su pretensión en contra del declarado penalmente responsable, con expresión concreta de la forma de reparación integral a la que aspira e indicación de las pruebas que hará valer. El juez examinará la pretensión y deberá rechazarla si quien la promueve no es víctima o está acreditado el pago efectivo de los perjuicios y está fuera la única pretensión formulada. La decisión negativa al reconocimiento de la condición de víctima será objeto de los recursos ordinarios en los términos de este código. Admitida la pretensión el juez la pondrá en conocimiento del condenado y acto seguido ofrecerá la posibilidad de una conciliación que de prosperar dará término al incidente. En caso contrario el juez fijará fecha para una nueva audiencia dentro de los ocho (8) días siguientes para intentar nuevamente la conciliación y de no lograrse el sentenciado deberá ofrecer sus propios medios de prueba.	La razón de este cambio se debe a que el texto original dice que la decisión negativa al reconocimiento de la condición de víctima será objeto del recurso de impugnación en los términos de este código, sin saberse exactamente si hacía referencia a la reposición y la apelación o a una de ellas y se adora que proceden los dos recursos ordinarios.
ARTÍCULO 105. DECISIÓN DE REPARACIÓN INTEGRAL. En la misma audiencia el juez adoptará la decisión que ponga fin al incidente, la cual se incorporará a la sentencia de responsabilidad penal.	ARTÍCULO XX. El artículo 105 de la Ley 906 de 2004 quedará así: ARTÍCULO 105. DECISIÓN DE REPARACIÓN INTEGRAL. En la misma audiencia el juez adoptará la decisión que ponga fin al incidente.	Se suprime la frase “la cual se incorpora a la sentencia de responsabilidad penal por no ser necesario debido a que incidente se inicia en firme el fallo condenatorio.
ARTÍCULO 106. CADUCIDAD. La solicitud para la reparación integral por medio de este procedimiento especial caduca treinta (30) días después de haberse anunciado el fallo de responsabilidad penal.	Artículo XX. El artículo 106 de la Ley 906 de 2004 quedará así: ARTÍCULO 106. CADUCIDAD. La solicitud para la reparación integral por medio de este procedimiento especial caduca treinta (30) días después de haber quedado en firme el fallo condenatorio.	Se hace porque no puede el término de caducidad correr con el anuncio del fallo sino a partir de la firmeza de la sentencia condenatoria, conforme a la modificación propuesta del artículo 102. Y así se acoge el criterio de la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, en sentencia de febrero 19 de 2009, proferida en el radicado 30.237, M. P. Doctora María del Rosario González de Lemos.
ARTÍCULO 178. TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN CONTRA AUTOS. Se interpondrá oralmente en la respectiva audiencia y se concederá de inmediato en el efecto previsto en el artículo anterior.	ARTÍCULO XX. El artículo 178 de la Ley 906 de 2004 quedará así: ARTÍCULO 178. TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN CONTRA AUTOS. Se interpondrá, sustentará y correrá traslado a los no impugnantes en la respectiva audiencia. Si el recurso fuere debidamente sustentado se concederá de inmediato ante el superior en el efecto previsto en el artículo anterior.	Establecer que la sustentación de la apelación se efectúe en primera instancia. La apelación interpuesta contra autos debe ser sustentada en la audiencia donde fue proferido y la formulada contra la sentencia en audiencia que se realizará dentro de los cinco días siguientes. Así se facilita el “acceso a la Administración de Justicia” porque los abogados de muchos circuitos y municipios no tendrán que trasladarse a la

Norma Vigente	Propuesta O Texto Aprobado	Observación
Recibida la actuación objeto de recurso, el juez o magistrado que deba resolverlo citará a las partes e intervinientes a audiencia de argumentación oral que se celebrará dentro de los cinco (5) días siguientes. Sustentado el recurso por el apelante, y oídas las partes e intervinientes no recurrentes que se hallaren presentes, el juez o magistrado podrá decretar un receso hasta por dos (2) horas para emitir la decisión correspondiente. Si el recurrente no concurriere se declarará desierto el recurso.	Recibida la actuación objeto del recurso el juez lo resolverá en el término de cinco (5) días y citará a las partes e intervinientes a audiencia de lectura de auto dentro de los cinco (5) días siguientes. Si se trata de juez colegiado, el Magistrado ponente dispondrá de cinco (5) días para presentar proyecto y de tres (3) días la sala para su estudio y decisión. La audiencia de lectura de providencia será realizada en 5 días.	sede del tribunal a sustentar oralmente la apelación, por ejemplo de Leticia a Bogotá.
ARTÍCULO 179. TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN CONTRA SENTENCIAS. El recurso se interpondrá y concederá en la misma audiencia en la que la parte recurrente solicitará los apartes pertinentes de los registros, en los términos del artículo 9º de este código, correspondientes a las audiencias que en su criterio guarden relación con la impugnación. De igual manera precederán los no apelantes. Recibido el fallo, la Secretaría de la Sala Penal del Tribunal Superior correspondiente deberá acreditar la entrega de los registros a que se refiere el inciso anterior. Satisfecho este requisito, el magistrado ponente convocará a audiencia de debate oral que se celebrará dentro de los diez (10) días siguientes. Sustentado el recurso por el apelante, y oídas las partes e intervinientes no recurrentes que se hallaren presentes, la sala de decisión convocará para audiencia de lectura de fallo dentro les diez (10) días siguientes.	ARTÍCULO XX. El artículo 179 de la Ley 906 de 2004 quedará así: ARTÍCULO 179. TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN CONTRA SENTENCIAS. El recurso se interpondrá en la audiencia de lectura de fallo, se sustentará oralmente y correrá traslado a los no recurrentes dentro de la misma o por escrito en los cinco (5) días siguientes, precluido este término se correrá traslado común a los no recurrentes por el término de cinco (5) días. Realizado el reparto en segunda instancia, el juez resolverá la apelación en el término de 15 días y citará a las partes e intervinientes para lectura de fallo dentro de los diez días siguientes. Si la competencia fuera del tribunal superior, el magistrado ponente cuenta con diez días para registrar proyecto y cinco la sala para su estudio y decisión. El fallo será leído en audiencia en el término de diez días.	Igual que el anterior.
ARTÍCULO NUEVO.	ARTÍCULO XX. La Ley 906 de 2004, tendrá un nuevo artículo. 179A. Cuando no se sustente el recurso de apelación se declarará desierto, mediante providencia contra la cual procede el recurso de reposición.	Antes se decía que si no concurriere a la audiencia de argumentación oral se declaraba desierto y la norma únicamente se refería a la apelación de autos, pero se hizo indispensable que el precepto también comprendiera la apelación de sentencias y cambiarle la redacción conforme a la propuesta de modificación en el sentido de que cuando no se sustente el recurso se declara desierto.
ARTÍCULO NUEVO.	ARTÍCULO XX. La Ley 906 de 2004, tendrá un nuevo artículo. 179B. PROCEDENCIA DEL RECURSO DE QUEJA. Cuando el funcionario de primera instancia deniegue el recurso de apelación, el recurrente podrá interponer el de queja, dentro del término de ejecutoria de la decisión que deniega el recurso.	Estos artículos no se encuentran regulados en el código.

Norma Vigente	Propuesta O Texto Aprobado	Observación
	ARTÍCULO XX. La Ley 906 de 2004, tendrá un nuevo artículo. 179C. INTERPOSICIÓN. Negado el recurso de apelación, el interesado solicitará copia de la providencia impugnada y de las demás piezas pertinentes, las cuales se compulsarán dentro del improrrogable término de un (1) día y se enviarán inmediatamente al superior.	
	ARTÍCULO XX. La Ley 906 de 2004, tendrá un nuevo artículo. 179D TRÁMITE. Dentro de los tres (3) días siguientes al recibo de las copias deberá sustentarse el recurso, con la expresión de los fundamentos. Vencido este término se resolverá de plano. Si el recurso no se sustenta dentro del término indicado, se desechará. Si el superior necesitare copia de otras piezas de la actuación procesal, ordenará al inferior que las remita con la mayor brevedad posible.	
	ARTÍCULO XX. La Ley 906 de 2004, tendrá un nuevo artículo. 179 E. DECISIÓN DEL RECURSO. Si el superior concede la apelación, determinará el efecto que le corresponda y comunicará su decisión al inferior.	
	ARTÍCULO XX. La Ley 906 de 2004, tendrá un nuevo artículo. 179F DESISTIMIENTO DE LOS RECURSOS. Podrá desistirse de los recursos antes de que el funcionario judicial los decida.	
ARTÍCULO 183. OPORTUNIDAD. El recurso se interpondrá ante el tribunal dentro de un término común de sesenta (60) días siguientes a la última notificación de la sentencia , mediante demanda que de manera precisa y concisa señale las causales invocadas y sus fundamentos.	Artículo XX. El artículo 183 de la Ley 906 de 2004 quedará así: EL ARTÍCULO 183. OPORTUNIDAD. El recurso se interpondrá ante el tribunal dentro de los cinco (5) das siguientes a la última notificación y en un término posterior común de treinta (30) días se presentará la demanda que de manera precisa y concisa señale las causales invocadas y sus fundamentos. Si no se presenta la demanda dentro del término señalado se declara desierto el recurso, mediante auto que admite el recurso de reposición.	Fijar un término para interponer el recurso extraordinario de casación y otro para presentar la demanda. Actualmente el término es común y los dos actos se confunden o unifican. Se trata de un periodo de sesenta días hábiles y aproximadamente más del noventa por ciento de los procesos no se acude a esta clase de impugnación, incluso el defensor o el procesado manifiesta no estar interesado en recurrir, pero la actuación debe continuar en secretaría corriendo el lapso de ejecutoria y las partes o intervinientes generalmente formulan diversas peticiones, por ejemplo redención de pena, que deberían ser atendidas por el juez de ejecución de penas y medidas de seguridad si el fallo estuviere en firme y no otro juez unipersonal o colegiado. Con la modificación propuesta, cinco días después de la última notificación, por lo general efectuada en estrado en la audiencia de lectura de fallo, ya se sabe si fue interpuesto el recurso de casación y en el evento negativo, se remite lo actuado al juez ejecutor de la pena, sin tener que esperar sesenta días hábiles como acontece con el precepto actual.

Norma Vigente	Propuesta O Texto Aprobado	Observación
ARTÍCULO 341. TRÁMITE DE IMPEDIMENTOS, RECUSACIONES E IMPUGNACIÓN DE COMPETENCIA. De los impedimentos, recusaciones o impugnaciones de competencia conocerá el superior jerárquico del juez, quien deberá resolver de plano lo pertinente dentro de los tres (3) días siguientes al recibo de lo actuado. En el evento de prosperar el impedimento, la recusación o la impugnación de competencia, el superior deberá remitir la actuación al funcionario competente. Esta decisión no admite recurso alguno.	ARTÍCULO XX. El artículo 341 de la Ley 906 de 2004 quedará así: ARTÍCULO 341. TRÁMITE IMPUGNACIÓN DE COMPETENCIA. De las impugnaciones de competencia conocerá el superior jerárquico del juez, quien deberá resolver de plano lo pertinente dentro de los tres (3) días siguientes al recibo de lo actuado. En el evento de prosperar competencia, el superior actuación al funcionario decisión no admite recurso alguno la impugnación de deberá remitir la competente. Esta decisión no admite recurso alguno.	De esta forma se armoniza el artículo con la modificación propuesta para el trámite de los impedimentos
ARTÍCULO 447. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA PENA Y SENTENCIA. Si el fallo fuere condenatorio, o si se aceptare el acuerdo celebrado con la Fiscalía, el juez concederá brevemente y por una sola vez la palabra al fiscal y luego a la defensa para que se refieran a las condiciones individuales, familiares, sociales, modo de vivir y antecedentes de todo orden del culpable. Si lo consideraren conveniente, podrán referirse a la probable determinación de pena aplicable y la concesión de algún subrogado. Si el juez para individualizar la pena por imponer, estimare necesario ampliar la información a que se refiere el inciso anterior, podrá solicitar a cualquier institución, pública o privada, la designación de un experto para que este, en el término improrrogable de diez (10) días hábiles, responda su petición. Escuchados los intervinientes, el juez señalará el lugar, fecha y hora de la audiencia para proferir sentencia, en un término que no podrá exceder de quince (15) días calendario contados a partir de la terminación del juicio oral, en la cual incorporará la decisión que puso final al incidente de reparación integral. PARÁGRAFO. En el término indicado en el inciso anterior se emitirá la sentencia absolutoria.	ARTÍCULO XX. El artículo 447 de la Ley 906 de 2004 quedará así: ARTÍCULO 447. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA PENA Y SENTENCIA. Si el fallo fuere condenatorio, o si se aceptare el acuerdo celebrado con la Fiscalía, el juez concederá brevemente y por una sola vez la palabra al fiscal y luego a la defensa para que se refieran a las condiciones individuales, familiares, sociales, modo de vivir y antecedentes de todo orden del culpable. Si lo consideraren conveniente, podrán referirse a la probable determinación de pena aplicable y la concesión de algún subrogado. Si el juez para individualizar la pena por imponer, estimare necesario ampliar la información a que se refiere el inciso anterior, podrá solicitar a cualquier institución, pública o privada, la designación de un experto para que este, en el término improrrogable de diez (10) días hábiles, responda su petición. Escuchados los intervinientes, el juez señalará el lugar, fecha y hora de la audiencia para proferir sentencia, en un término que no podrá exceder de quince (15) días contados a partir de la terminación del juicio oral. Parágrafo. En el término indicado en el inciso anterior se emitirá la sentencia absolutoria.	Se suprime el aparte: "... en la cual incorporara la decisión que puso fin al incidente de reparación integral", con el fin de que este artículo guarde armonía con el trámite del incidente de reparación integral que se inicia una vez en firme la sentencia condenatoria.
ARTÍCULO 210. OPORTUNIDAD. <Para los delitos cometidos con posterioridad al 1° de enero de 2005 rige la Ley 906 de 2004 con sujeción al proceso de implementación establecido en su artículo 528> <Inciso 1°. INEXEQUIBLE> Ejecutoriada la sentencia, el funcionario de segunda instancia remitirá las copias del expediente al juez de ejecu-	Artículo XX. El artículo 210 de la 600 DE 2000 QUEDARÁ ASÍ: ARTÍCULO 210. OPORTUNIDAD. El recurso se interpondrá dentro de los quince (15) días siguientes a la última notificación de la sentencia de segunda instancia y en un término posterior común de treinta (30) días se presentará la demanda. Si la demanda se presenta extemporáneamente, el tribunal así lo declarará mediante auto que admite el recurso de reposición.	Con esta modificación se agiliza el trámite de la casación y se armoniza con el establecido en la Ley 906 de 2004. Evita además la perversa utilización del traslado individual para propiciar prescripciones con desprestigio de la justicia.

Norma Vigente	Propuesta O Texto Aprobado	Observación
ción de penas o quien haga sus veces, para lo de su cargo, y conservará el original para los efectos de la casación. <Inciso 2º. INEXEQUIBLE> La demanda de casación deberá presentarse por escrito dentro de los treinta (30) días siguientes a la ejecutoria de la sentencia de segunda instancia. Si no se presenta demanda remitirá el original del expediente al juez de ejecución de penas. Si la demanda se presenta extemporáneamente, el tribunal así lo declarará mediante auto que admite el recurso de reposición.		

Bogotá, D. C., mayo 6 de 2010

Honorable Representante a la Cámara

ZAMIR SILVA

Cámara de Representantes

Congreso de la República

Bogotá, D. C.

Asunto: Comentarios al Proyecto de ley número 197 de 2008, Senado, *por la cual se adoptan medidas en materia de congestión judicial*.

Reciba un cordial saludo:

Este escrito desarrolla, en dos capítulos, los comentarios al Proyecto de ley número 197 Senado, *por la cual se adoptan medidas en materia de congestión judicial*. En la primera parte se comentan algunos textos del Proyecto, y en la segunda se sugieren artículos para que el proyecto perfeccione su contenido.

Sin embargo, antes de avanzar, permítame felicitar al Congreso de la República por la preocupación que ha mostrado por los diferentes temas que afectan a la justicia –en este caso la problemática compleja de la congestión–, y de otro lado por el esfuerzo que ha puesto para sacar adelante el Proyecto de ley número 197 de 2008, porque incide decisivamente sobre muchos tópicos del asunto.

En tal sentido, le expreso a usted, y por su conducto al Congreso de la República, mis felicitaciones por el contenido del proyecto, porque me parece muy útil y bueno para los fines del tema que se intenta solucionar. Es más, el grueso de los artículos sugeridos son de mi completa satisfacción, en particular los que se refieren a la reforma al Código de Procedimiento Civil y al Código Contencioso Administrativo.

No obstante, aprovecho la oportunidad para hacerle varios comentarios y sugerencias, que usted valorará en lo que corresponda.

1. Comentarios a los artículos del proyecto de ley.

1.1. Artículos 1º, 32, 39, 42. Hacen alusión a la ley de pequeñas causas y a los jueces creados por ellas, cuando la Corte Constitucional la declaró inexecutable. Se sugiere actualizar su contenido, o cambiarlo.

1.2. Artículo 7º. Esta norma dispone que los jueces no pueden dejar pasar un año, en primera instancia, y seis meses en segunda, para dictar sentencia. Si transcurre ese término pierden competencia para decidir, y además pierden el empleo cuando ocurra tres veces.

Respetuosamente creo que esta norma desconoce que el problema de mora en la jurisdicción no se origina en la pereza laboral de los jueces y sus em-

pelados, sino en tres causas diversas, pero convergentes: i) el exceso de trabajo, por la acumulación de procesos, u) el escaso personal para tramitar tantos procesos, que supera la capacidad humana para hacerlo –tégase en cuenta que proporcionalmente ingresan más demandas que los fallos que se expiden–, y iii) existen –para el caso de la jurisdicción de lo contencioso administrativo– muy pocos jueces en comparación con la carga de trabajo.

Para que se hagan una idea del tema, deben saber que hay jurisdicciones que tienen congestiones de varios años –entre 2 y 10 años–, de manera que ¿cómo se les podría aplicar la norma sugerida sin que estén condenados de entrada a la sanción de pérdida del empleo?

Se sugiere eliminar esta norma, e incluir otra(s) que resuelva(n) estos problemas. Es decir, que se tome partido por la designación de despachos y de personal suficiente para evacuar el trabajo. Por ejemplo, se deben adoptar “medidas de choque”, agresivas y definitivas, por una sola vez, para acabar con la congestión que ya existe, es decir, con lo que está acumulado, pues si no se diseña un plan de emergencia –ordenado, sostenido en el tiempo y con recursos– sólo se logrará despedir a los jueces que hoy desempeñan de muy buena manera sus cargos. En tal sentido se sugiere:

Artículo XX: El Consejo Superior de la Judicatura, con el acompañamiento de los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y del Interior y de Justicia, dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de esta ley, debe diseñar el Plan Único Nacional de Descongestión, como política nacional, para descongestionar los despachos de las distintas jurisdicciones del país. Para estos efectos deberá seguir las siguientes orientaciones:

1. Establecerá una meta de descongestión que supondrá que los despachos de los jueces, fiscales y magistrados deben quedar, al final de su implementación, con un volumen de procesos que les permita fallar en los términos que establecen los correspondientes códigos de procedimiento judicial.

2. Se autoriza crear los cargos y despachos necesarios para cumplir con el Plan Único Nacional de Descongestión, para lo cual el Gobierno Nacional implementará los ajustes fiscales necesarios para ello.

En este sentido, podrá crear despachos, jueces y empleados permanentes o en descongestión, o cualquier otra medida que se ajuste a este propósito, siempre que se garantice la calidad del trabajo y la racionalidad en la asignación de las metas para lograrlo, orientado por el principio de la prevalencia de la calidad de las providencias sobre la cantidad

3. El Consejo Superior de la Judicatura revisara las cargas de trabajo que deben cumplir los jueces y demás empleados, de manera que exista razonabilidad en las metas asignadas, también orientada esta tarea a que prevalezca la calidad de las providencias sobre la cantidad de ellas.

Se prohíbe asignar, para el cumplimiento de las metas, cargas laborales que excedan las jornadas de trabajo, en cumplimiento de los derechos laborales previstos en el derecho interno y en el internacional. La adopción de esta política se hará con la participación de las asociaciones de abogados y de empleados de la rama judicial.

4. El Plan Único Nacional de Descongestión tendrá una duración máxima de cinco (5) años, y garantizará que al final los despachos judiciales se encuentren al día en sus cargas laborales, para que se pueda exigir el cumplimiento de los términos, y no se incurra en nuevas congestiones.

El Consejo Superior de la Judicatura establecerá metas intermedias para monitorear el cumplimiento de la medida.

1.3. Artículo 13. Esta disposición invierte el sentido de los efectos de los recursos que se interponen contra las providencias judiciales. E efecto, la norma dispone que como regla general el efecto será el devolutivo, y por excepción el suspensivo. Esto significa que mientras se resuelve un recurso lo decidido se puede hacer cumplir –efecto devolutivo–.

Me parece que se trata de una norma muy arriesgada, porque supone que lo decidido en la primera instancia se puede hacer cumplir, de manera que si el condenado paga ¿de qué manera reclamará al beneficiario si luego se revoca la decisión? Esto, incluso, propiciaría más demandas –para reclamar lo pagado injustamente–.

Pero la norma sugerida sí tiene un sentido que puede ser útil en casos determinados, de manera que bien se podría abrir un poco más el efecto devolutivo, pero seleccionando adecuadamente los casos donde es bueno hacerlo –sin mayor riesgo para las partes del proceso–.

2. Propuestas de artículos nuevos

Para contribuir al perfeccionamiento temático del proyecto de ley, sugiero incluir las siguientes normas, que serían útiles para descongestionar la jurisdicción de lo contencioso administrativo, y probablemente otras jurisdicciones:

2.1. La sentencia oral, como forma transitoria de resolver los procesos que se encuentran actualmente a despacho para fallo. Una de las más grandes congestiones de la justicia contencioso administrativa –en la segunda instancia por lo menos radica en que los procesos, una vez las partes presentan los alegatos de conclusión, entran a “despacho para fallo”, pero allí permanecen en turno durante un tiempo excesivamente largo, a la espera, únicamente, de que la Sala pueda evacuarlos.

Esa “espera” es, aproximadamente, de 2 años en la Sección Primera del Consejo de Estado, de 9 años en la Sección Tercera y de 3 años en la Sección Cuarta –cifras aproximadas–. En los tribunales administrativos varía, pero supera varios años, y en los juzgados administrativos es menor, pero cada vez se incrementa.

La sugerencia, en este sentido, consiste en que los procesos que se encuentren en su última instancia –a una fecha de corte determinada, y sólo transitoriamente– se fallen oralmente –motivando y expresando la decisión–; pero la resolución misma sí debe hacerse constar por escrito, para que sirva de título ejecutivo. Con esta estrategia se lograrían varias cosas:

Así se podrían fallar más procesos, porque una sentencia oral es más rápida de dictar que una escrita. De otro lado, la carga argumentativa en la sentencia oral y en la escrita es igual de compleja, porque en ambos casos el juez debe indicarle a las partes las razones que lo conducen a tomar la decisión, así como el valor que le ofrecen las pruebas, y el apoyo jurisprudencial de la decisión. La diferencia, en tiempo, consiste en que escribir toda la argumentación y pulirla semánticamente es una labor que demanda más días de trabajo, pese a que la decisión sea exactamente la misma.

En tercer lugar, esta estrategia sólo debe aplicarse a los procesos de única instancia y a los de segunda instancia, en atención a que en ellos no existen más oportunidades de discusión, de manera que no hay perjuicio para las partes, en virtud a que hoy en día en estos casos aquellas no hacen más que leer la sentencia para conocer quien tenía la razón.

En otras palabras, esto no se debe aplicar a los procesos de primera instancia, pues como son susceptibles de apelación es necesario que la argumentación que se va a discutir ante el superior quede establecida de manera completa, para debatir con certeza los argumentos del *a quo*.

En cuarto lugar, teóricamente podría afirmarse –aunque es necesario experimentar el caso– que por cada sentencia escrita se podrían expedir 3 orales, y con el mismo rigor conceptual y de fundamentación que aquella.

En tal sentido se debe crear un artículo transitorio en el CCA., así:

Artículo XX. Sentencia oral. Los procesos de única o de segunda instancia que se encuentren congestionados en la etapa de fallo, en los términos que defina al Consejo Superior del Judicatura, podrán fallarse oralmente, en audiencia pública a la cual asistirán las partes pero no intervendrán, para lo cual los jueces, las salas de magistrados de tribunal o del Consejo de Estado sesionarán dictando el fallo respectivo, debidamente motivado y justificando su decisión de la misma manera que las sentencias escritas.

Para estos efectos, la motivación será oral, por parte del juez o magistrado ponente, pero la parte resolutoria de la decisión se dejará constando por escrito, en una providencia, que surtirá los mismos efectos de cualquier otra sentencia.

2.2. Se deben excluir de la jurisdicción de lo contencioso administrativo todos los procesos ejecutivos. Esta clase de procesos no debería asignarse a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, ya que, además de la asfixiante congestión en que se encuentra, se sabe que existe una justicia sumamente especializada para este tipo de procesos –que haría mejor este trabajo–, como lo es la ordinaria, la cual se puede ocupar con solvencia de estos asuntos.

Actualmente la jurisdicción de lo contencioso administrativo conoce de algunos de estos procesos, por ejemplo de los derivados de sentencias de la misma jurisdicción y de los que surgen de contratos estatales. En número representan una cantidad que, aunque fue pequeña, si no estuviera en manos de la justicia más congestionada que actualmente tiene el país, liberaría capacidad de trabajo para dedicarla a otros asuntos que, ineludiblemente, constituyen el sentido y la razón de ser de esta justicia tan especial –me refiero las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa, electoral, contractual, etc.–.

En el mismo perfil del comentario que se acaba de realizar, pero con diferencia de contenido, también sería conveniente que el legislador esclareciera, con claridad y contundencia, que todas las administraciones públicas están dotadas de “jurisdicción coactiva”, para todo tipo de materias en las cuales exista una crédito a su favor –sin desconocer que esto ya tiene fundamento en la Ley 1066 de 2006–.

Sin embargo, lo que se debe disponer, con nitidez absoluta, que no es posible que la administración inicie procesos ejecutivos –ante ninguna jurisdicción– pues para ello estarían dotadas del poder de cobrar directamente sus créditos. De esta manera se aseguraría que la administración pública no pondría en funcionamiento la Administración de Justicia, en aspectos en los cuales tiene potestad pública suficiente para hacer cumplir sus propios actos administrativos que declaran créditos a su favor.

En tal sentido al artículo 82 del CCA se debe agregar un párrafo que disponga:

Parágrafo. Los procesos ejecutivos de cualquier tipo corresponderán a la jurisdicción ordinaria. En todo caso, si la administración goza de jurisdicción coactiva deberá ejercer este poder en lugar de tramitar un proceso ejecutivo.

2.3. Necesidad de simplificar los procesos de nulidad simple. El artículo 45 del proyecto de ley recoge parcialmente la siguiente observación. Considero que la acción de simple nulidad no debería someterse al mismo proceso ordinario que rige los procesos contractuales o de reparación directa o de nulidad y restablecimiento, pues esto desgasta innecesariamente a la jurisdicción.

Debería establecerse un procedimiento simplificado, de manera que la contestación de la demanda, más el aporte de los antecedentes administrativos de la norma demandada, deberían dar paso a que el proceso entre “a despacho para fallo”, para que se dicte la sentencia.

Esta sencilla idea ahorra tiempo en la jurisdicción, en su conjunto; pero, sobre todo, la sentencia que resuelve este tipo de proceso se dictaría mucho más rápido, de manera que la mora se reduciría sustancialmente.

2.4. Políticas públicas de alcance nacional. Lo que más se echa de menos del proyecto de ley es que no contiene otras medidas que pueden combatir la mora judicial, diferentes a las que pueden realizarse a través de reformar procesales, consisten en crear políticas públicas que ataquen los males que sufre la jurisdicción.

En otras palabras, se deben aplicar estrategias que garanticen un mejor funcionamiento de la justicia administrativa, desde el punto de vista orgánico y presupuestal. En tal sentido, sugiero las siguientes acciones, que debe implementar el Congreso y la ejecutiva, en conjunto.

2.4.1. Creación de una planta de caraos para los juzgados administrativos, acorde con las necesidades. En la actualidad los juzgados administrativos cuentan con una planta de cargos que se reduce al juez, un secretario y un profesional universitario –aunque extraordinariamente en algunos juzgados existe un funcionario más–. Con este personal se llevan a cabo las audiencias, se atiende al público y se proyectan las providencias.

Como se observa, este personal es claramente insuficiente, lo que contribuye a que aumente la congestión, resultando imposible que con tan pocas

personas se atiendan tantas tareas, de allí que los resultados no pueden ser los ideales.

En este sentido, es conocido hasta la saciedad que se requiere incrementar el número de funcionarios para que atiendan con eficiencia y calidad las tareas asignadas. Un estudio de cargas laborales, que no resiste mayor análisis, respaldaría con suficiencia este razonamiento.

2.4.2. Creación de más juzgados administrativos y magistrados de tribunal. También se observa la insuficiencia evidente de juzgados administrativos, en el país sólo se cuenta con 257 para atender un cúmulo de trabajo que excede las posibilidades físicas que se les ha impuesto.

En efecto, basta observar que en el país hay 430 juzgados civiles municipales y 319 civiles del circuito, además, se cuenta con 1.079 juzgados promiscuos municipales y 94 promiscuos del circuito; existen, también, 426 juzgados penales municipales y 341 penales del circuito y, con categoría de circuito operan 173 juzgados laborales.

Por tanto, los juzgados civiles suman 749, los promiscuos ascienden a 1.173, los penales son 767 y los laborales 173. Esta situación difiere en gran medida con la jurisdicción administrativa, pues los juzgados se reducen a 257, para atender diversos problemas del Estado, tales como: laborales de la inmensa mayoría de empleados públicos, tributarios, contractuales, de responsabilidad extracontractual, de nulidad simple, electorales, populares, tutelas, de grupo, entre otros tantos.

Es evidente la necesidad de acondicionar a la realidad laboral los distintos despachos judiciales, poniendo los juzgados y magistrados suficientes para atenderlos, con lo cual la calidad del trabajo mejoraría, así como el nivel de productividad.

Para estos efectos se debe dotar de recursos a la rama judicial para emprender estas tareas urgentes.

Cordialmente,

Enrique Gil Botero,
Consejero de Estado.

* * *



Universidad
Externado
de Colombia

DEPARTAMENTO DE
DERECHO PROCESAL

Calle 12 n° 1-17 piso 4, pte 2
tel: (57) 342 8800 / 342 8808 ext. 1133
www.externado.edu.co
Bogotá - Colombia

Bogotá, D. C., 13 de mayo de 2010.

Doctores

ZAMIR EDUARDO SILVA

CARLOS ENRIQUE SOTO

GERMÁN VARÓN COTRINO

OSCAR ARBOLEDA

CARLOS GERMÁN NAVAS TALERO

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

TELÉSFORO PEDRAZA ORTEGA

Comisión de Ponentes del Proyecto de ley 197 de 2008.

Comisión Primera

Cámara de Representantes

Ciudad.

Respetados doctores:

En nombre de la Facultad de Derecho de la Universidad Externado de Colombia y de su Departamento de Derecho Procesal, presento ante ustedes algunas sugerencias que con el apoyo de los profesores HENRY SANABRIA SANTOS y FREDY

TOSCANO LÓPEZ, hemos conciliado para someter a su ilustrada consideración, con ocasión del trámite del Proyecto de ley 197 de 2008, en particular con las reformas al proceso civil, únicamente, por medio del cual se pretenden adoptar medias en materia de descongestión judicial.

1. Aspectos generales

Aun cuando la reforma tiene la loable intención de agilizar los procedimientos, las normas sugeridas no van a cumplir con dicho fin y, por el contrario, algunas de ellas generarán confusión, mayores demoras y desarticularán el Código de Procedimiento Civil.

Hay disposiciones que son útiles y se ajustan a la Constitución, como los artículos 1° (creación de los jueces de pequeñas causas y competencia múltiple); 2° (posibilidad de que el juez modifique la estimación de la cuantía a fin de fijar procedimiento y competencia de acuerdo con los estándares jurisprudenciales); 4° (posibilidad de que el magistrado ponente dicte la mayoría de autos en segunda instancia); 8° (presunción de autenticidad de documentos); 9° (testimonios para fines judiciales); 12 (restricción de ciertas providencias apelables); 13 (concesión del recurso de apelación); 17 (condena en costas); 20 y 21 (reformas al proceso verbal para agilizar su trámite); 25 (agilización de la liquidación del crédito en los ejecutivos) y 26 (remate por comisionado).

Sin embargo, las reformas medulares del proyecto (rechazo de la demanda por ser infundada y por ser evidente la ausencia de legitimación en la causa; fijación de un término para el trámite de los procesos; desaparición del procedimiento ordinario y abreviado, siendo la regla general el verbal; desaparición del grado jurisdiccional de consulta; funciones jurisdiccionales a los notarios) son inconvenientes o inconstitucionales, amén de otras inquietudes surgidas respecto de otras normas que se expondrán adelante.

2. Rechazo de la demanda por ser infundada y por evidente falta de legitimación en la causa.

El artículo 5° del proyecto dispone lo siguiente:

Artículo 5°. El inciso 3° del artículo 85 del Código de Procedimiento Civil, modificado por el artículo 1° numeral 37 del Decreto 2282 de 1989 quedará así:

“El juez rechazará de plano la demanda cuando carezca de jurisdicción o de competencia, o exista término de caducidad para instaurarla, si de aquella o sus anexos aparece que el término está vencido, o cuando advierta que la pretensión es manifiestamente infundada, o sea evidente la falta de legitimación en la causa”.

Como se observa, las causales de rechazo contenidas en el artículo 85 del C. de P.C. (falta de jurisdicción, falta de competencia, caducidad e incumplimiento del requisito de procedibilidad) son ampliadas en dos más: que la pretensión sea manifiestamente infundada y que la falta de legitimación en la causa sea evidente.

Consideramos que la reforma es inconveniente por cuanto:

a) No son muchos los casos en los cuales al momento de analizar una demanda con miras a admitirla, inadmitirla o rechazarla, el juez advierte de entrada que las pretensiones son abiertamente infundadas o que existe una evidente falta de legitimación en la causa por activa o por pasiva. En verdad, en la gran

mayoría de los procesos el juez no cuenta al inicio de los mismos con suficientes elementos de juicio para encontrar que las súplicas de la demanda son infundadas, carecen de sustento o resultan ser temerarias, hasta tal punto que se amerite el rechazo de plano.

b) Desde este punto de vista, otorgar la facultad de rechazar de plano la demanda por ser las pretensiones manifiestamente infundadas, le implicará al juez hacer un análisis prematuro que generará decisiones injustas o que las partes no van a compartir y con ello proliferarán los recursos de reposición y apelación, circunstancia que en nada va a contribuir a la descongestión, sino que, por el contrario, en todos los procesos se va a recurrir en reposición y apelación el auto que rechaza la demanda (por parte del demandante, quien considerará que sus pretensiones sí tienen fundamento) y se va a recurrir en reposición el auto que la admita (por parte del demandado, quien siempre va a asegurar que las pretensiones son infundadas).

En consecuencia, al inicio del proceso se generarán demoras producto de los mencionados recursos y no serán pocas las acciones de tutela que se formulen en contra del auto de rechazo de la demanda con fundamento en la violación al derecho fundamental a acceder a la Administración de Justicia¹ por ello, la pretendida descongestión no se va a lograr con esta norma.

Es inconstitucional esta propuesta, pues faculta al juez a vaticinar las posibilidades de éxito de una pretensión y a partir de allí, tomar la decisión de rechazar de plano la pretensión, poniendo en juego el derecho de acción e incluso la satisfacción del derecho material pretendido, en aquellos casos en que pendan términos de caducidad o prescripción.

c) Igual va a ocurrir con el rechazo de la demanda por estimarse que hay una evidente falta de legitimación en la causa, por activa o por pasiva. Como bien se sabe, la legitimación en la causa, como presupuesto para el éxito o prosperidad de la pretensión, es un asunto que tradicionalmente se ha analizado en la sentencia, cuando el juez aborda el estudio del derecho sustancial debatido, luego de hacer una valoración conjunta de las pruebas de acuerdo con la sana crítica y las máximas de la experiencia y después del agotamiento de las instancias del proceso que permitan la intervención de terceros que eventualmente podrían intervenir legítimamente en el litigio. Por ello, igualmente será prematuro que el juez estudie la legitimación en la causa desde el inicio del proceso, pues tal postura terminará generando decisiones en no pocas ocasiones precipitadas, que a su vez causarán una avalancha de recursos y acciones de tutela que van a contribuir a la congestión de los procesos.

Por lo demás, en la práctica son muy pocos los casos en los que con la sola presentación de la demanda se puede advertir la falta de legitimación en la causa, toda vez que, como se dijo, en la mayoría de los procesos, la existencia o ausencia de dicho presupuesto solamente se puede dilucidar en el fallo, que es el momento en el que el juez tiene a su disposición los elementos de juicio necesarios e idóneos para proferir tal decisión.

Por lo expuesto, se sugiere respetuosamente la eliminación de esta norma del proyecto.

¹ Artículo 229 C.P.N.

3. Posibilidad de proponer la prescripción extintiva y la falta de legitimación en la causa como excepciones previas.

El artículo 6° del proyecto establece:

Artículo 6°. El inciso final del artículo 97 del Código de Procedimiento Civil quedará así

“También podrán proponerse como previas las excepciones de cosa juzgada, transacción, caducidad de la acción, prescripción extintiva y falta de legitimación en la causa, las cuales se decidirán mediante sentencia en caso de prosperar”.

Es inconveniente permitir la formulación de la “prescripción extintiva” y de la “falta de legitimación en la causa” como excepciones previas, porque las equipara con las demás excepciones “mixtas” de cosa juzgada, transacción y caducidad de la acción, las que a no dudarlo, se han permitido alegar, tramitar y decidir como excepciones previas en razón a que su probanza no requiere mayores esfuerzos o porque constituyen puntos de derecho; no sucede lo mismo con el instituto de la prescripción o de la falta de legitimación en la causa, las cuales pueden dar lugar a dilatadas controversias y respecto de las que es conveniente permitir amplios debates probatorios en la mayoría de los casos.

Adicionalmente, prever que las excepciones previas de cosa juzgada, transacción, caducidad de la acción y prescripción extintiva, y falta de legitimación en la causa, a pesar de que puedan tramitarse como previas, deban decidirse mediante sentencia, en caso de prosperar, solamente tiene el propósito de habilitar la interposición del recurso de casación, que hoy no está autorizado para el evento de que se declare probada una excepción de esta naturaleza. No se entiende como en un proyecto de descongestión, se introduce esta enmienda que en vez de agilizar trámites va a abrir las puertas al trámite del recurso de casación en ciertas ocasiones. Tal propuesta se ofrece contradictoria con la finalidad del proyecto y por eso se sugiere su supresión.

4. Reforma para que se fallen los incidentes de regulación de perjuicios mediante sentencia, y se autorice el recurso de casación.

Si la propuesta precedente lo que busca es que se remedien situaciones que en la práctica están siendo objeto de reparos, por no contar ciertas decisiones con la posibilidad de interponer el recurso de casación, en nuestro criterio, es más urgente autorizar que la providencia que resuelva un incidente de liquidación de perjuicios, previsto en los artículos 307 y 308 del C de P. C., sea una sentencia, y que contra la misma se autorice la interposición del recurso extraordinario de casación, al menos cuando la condena o la petición inicial supere el monto del valor actual para recurrir en casación.

Una disposición como la que se sugiere, acabaría con la litigiosidad vertida en acciones de tutela, recursos de revisión, que hoy proliferan, precisamente porque no existe la posibilidad de controvertir tan importante decisión por la vía de un recurso extraordinario de casación. Desde ese punto de vista, esta propuesta coincidiría con el propósito del proyecto de descongestionar, por lo que se sugiere incluir una norma que recoja esta sentida inquietud.

5. El término de duración de los procesos.

El artículo 7° del proyecto dispone:

Artículo 7°. Se adiciona el artículo 124 del Código de Procedimiento Civil con el siguiente párrafo:

“Parágrafo. En todo caso, salvo interrupción o suspensión del proceso por causa legal, no podrá transcurrir un lapso superior a un año para dictar sentencia de primera instancia, contado a partir de la notificación del auto admisorio de la demanda o mandamiento ejecutivo a la parte demandada o ejecutada, ni a seis meses para dictar sentencia en segunda instancia, contados a partir de la recepción del expediente en la Secretaría del Juzgado o Tribunal.

Vencido el respectivo término sin haberse dictado la sentencia, el funcionario perderá automáticamente competencia para conocer del proceso, por lo que deberá remitir el expediente al juez o magistrado que le sigue en turno, quien comunicará inmediatamente esa circunstancia al Consejo Superior de la Judicatura, para los efectos legales correspondientes, y proferirá la sentencia dentro del término máximo de dos (2) meses.

Cuando en el lugar no haya otro juez de la misma categoría y especialidad, el proceso pasará a un juez itinerante o al de un municipio o circuito cercano que señale el Consejo Superior de la Judicatura.

La pérdida de competencia será sancionada con multa de cinco (5) salarios mínimos mensuales; la reincidencia por tres veces en el mismo año causará la pérdida del empleo, teniendo en cuenta, en todo caso, las cargas laborales razonables establecidas por el Consejo Superior de la Judicatura”.

La idea de esta propuesta es sana, pero valdría la pena revisar a partir de cuándo se inicia el cómputo del término, pues el sugerido puede resultar irreal. En nuestro criterio, el término del año para proferir sentencia de primera instancia debe empezar a correr a partir de que tenga lugar la audiencia del artículo 101 del Código de Procedimiento Civil, siempre que además se señale un plazo perentorio para que esta se convoque y realice, que no exceda de tres meses contados a partir de la notificación del auto admisorio de la demanda, en el entendido de que el juez que no convoque la audiencia o no la surta en ese lapso, igualmente perdería competencia y se haría acreedor a las sanciones pecuniarias y disciplinarias.

Lo mismo debe ocurrir en el caso del cómputo del término para proferir fallo de segunda instancia, pues debería iniciarse el mismo a partir de la ejecutoria del auto que admite el respectivo recurso.

6. La no presunción de autenticidad de documentos provenientes de terceros.

La reforma que se sugiere al inciso 4° del artículo 252 del Código de Procedimiento Civil en vez de descongestionar, congestionaría la actuación, pues excluyendo los documentos provenientes de terceros de la presunción de autenticidad, sometería tales papeles al trámite de ratificación de los mismos, el cual solo es necesario adelantar, cuando así lo solicita alguna de las partes, al tenor del artículo 277 numeral 2 del Código de Procedimiento Civil.

En nuestro criterio, debería suprimirse en el proyecto de reforma del artículo 252 del Código de Procedimiento Civil, la última parte que dice *“Esta presunción no aplicará a los documentos emanados de terceros de naturaleza dispositiva”*, y en su lugar esa

parte se sustituya por algo como lo siguiente: “*En relación con los documentos emanados de terceros, se estará a lo dispuesto en el artículo 277*”, con lo cual se armonizan los artículos 252 y 277.

7. Testimonios extraproceso con fines judiciales

La nueva redacción del artículo 298 del Código de Procedimiento Civil si bien acierta en cuanto permitiría la recepción de testimonios con fines judiciales a cualquier persona, no solamente a quienes estén gravemente enfermas, lo somete a la condición de que sea con audiencia de la contraparte, lo cual introduce un elemento de congestión.

No se ve la necesidad de someter esta prueba anticipada a ese requisito de que deba realizarse con audiencia de la contraparte, si, en todo caso, en el proceso deberá ratificarse tal testimonio.

Lo que se sugiere es autorizar la recepción del testimonio con fines judiciales de cualquier persona, pero sin el requisito de que sea con audiencia de la contraparte, y en todo caso, no prescindir de que en el artículo se indique el trámite respectivo, el cual de aprobarse la norma, sería derogado, generándose confusión sobre la forma de recepcionar el testimonio, la manera de citar a la contraparte, etc.

8. La apelación en el efecto devolutivo y la prestación de caución para impedir la ejecución de la providencia impugnada

La exigencia de prestar caución para impedir el cumplimiento de una providencia cuya apelación se conceda en el efecto devolutivo, sugerida en el artículo 10 del proyecto, tampoco descongestiona, por el contrario crea más trámites y dificultades, y por supuesto más costos al proceso, que sólo beneficiarán a las empresas aseguradoras.

En nuestro criterio, tal exigencia debería suprimirse, y en su lugar imponer plazos perentorios a los jueces de segunda instancia, como el que se sugiere en el artículo 7° del proyecto, para que las apelaciones no tarden en ser resueltas. Por lo anterior, sugerimos suprimir esa disposición o atemperarla a lo que venimos señalando.

9. Eliminación de los procesos ordinarios y abreviados

Dispone el artículo 18 del proyecto:

Artículo 18. *El artículo 396 del Código de Procedimiento Civil quedará así:*

“Artículo 396. *Se ventilará y decidirá en proceso verbal todo asunto contencioso que no esté sometido a un trámite especial”.*

Por su parte, el artículo 19 del proyecto establece lo siguiente:

Artículo 19. *El artículo 397 del Código de Procedimiento Civil quedará así:*

“Artículo 397. *Los asuntos de mayor y menor cuantía y los que no versen sobre derechos patrimoniales, se sujetarán al procedimiento del proceso verbal de mayor y menor cuantía.*

Los asuntos de mínima cuantía se decidirán por el trámite del proceso verbal sumario, el cual se tramitará en forma oral y en una sola audiencia.

Todo proceso declarativo que pueda ser conocido por las Superintendencias en ejercicio de funciones jurisdiccionales, se tramitará por el procedimiento verbal”.

Las normas transcritas del proyecto pretenden eliminar los procedimientos ordinarios y abreviados,

dejando como único procedimiento declarativo de carácter general, el verbal en sus dos modalidades, esto es, verbal de mayor y menor cuantía y verbal sumario.

Sugerimos la eliminación de estas normas y de las demás concordantes del proyecto, por las siguientes razones:

a) Los procedimientos diseñados en nuestro estatuto procesal civil son netamente escritos, es decir, en nuestro sistema procesal los juicios son prevalentemente escritos, quedando como única excepción los procesos verbales de mayor y menor cuantía y los procesos verbales sumarios, los cuales se desarrollan por audiencias. Ello significa que la regla general es la escritura y la excepción es la oralidad, que en realidad es restringida, pues se condiciona a que los despachos judiciales cuenten con recursos técnicos para la grabación de lo sucedido en audiencias, recursos con los que, por lo demás, nunca se ha contado.

Por lo anterior, el Código de Procedimiento Civil parte de la base de que los procedimientos se adelantan por escrito y bajo ese supuesto instituciones como las nulidades procesales, los recursos ordinarios, los incidentes, las excepciones previas, la demanda de reconvención, las pruebas y, en general, todas las actuaciones judiciales fueron previstas para un procedimiento escrito y no para un procedimiento por audiencias, que, se repite, es la excepción. Con la reforma se busca volver regla general lo que es apenas una excepción, circunstancia que sin lugar a dudas generará discusiones en torno a la aplicación de ciertas figuras e instrumentos procesales que en los procesos ordinarios y abreviados son perfectamente aplicables (como la demanda de reconvención, la acumulación de procesos), pero que en los verbales generan dudas.

Es un desacierto implantar como regla general el procedimiento verbal en un Código de Procedimiento Civil diseñado para procesos escritos como los ordinarios y abreviados; con ello se van a generar confusiones que en nada contribuirán a la agilidad, rapidez y eficacia de los procesos, corriéndose el riesgo de que se violen derechos fundamentales como el debido proceso y el acceso a la Administración de Justicia, modernamente llamado derecho a la tutela judicial efectiva.

b) La implantación de la oralidad no se logra haciendo desaparecer los procesos ordinarios y abreviados, ni ordenando simplemente que los procesos declarativos se tramiten por la vía verbal. A la oralidad se llega mediante la expedición de un Código especial y concretamente diseñado para tal fin, en donde todas y cada una de las instituciones procesales se piensen e implemente partiendo del supuesto de que debe existir un juicio predominantemente oral y no escrito. La única forma de garantizar que el proceso oral se va a desarrollar sin tropiezos y que no se van a violar los derechos de los intervinientes en el litigio, es mediante el diseño de un estatuto procesal en donde prime la oralidad, no a través de la fórmula fácil de ordenar que los procedimientos sean verbales en lugar de ordinarios y abreviados.

Es importante poner de presente que en materia procesal penal se hizo el tránsito de la escritura (Ley 600 de 2000) hacia la oralidad (Ley 906 de 2004) mediante la expedición de un nuevo estatuto procesal. No se dijo que los procesos penales debían ser verbales, sino que se derogó el antiguo Código y se

expidió uno nuevo. Lo lógico es que en materia procesal civil ocurra lo mismo; no se trata de criticar la oralidad, pues está demostrado que los procedimientos de esta naturaleza garantizan más que los escritos una solución rápida de la controversia, sino de implantarla de manera ordenada y debidamente preparada, lo cual se logra con un nuevo estatuto procesal civil y no mediante simples remiendos, como parece ser la orientación de las normas en comento.

c) El establecimiento del proceso verbal como regla general no va a permitir que se haga un tránsito adecuado hacia la oralidad y se logre descongestionar los procesos judiciales; por el contrario, serán muchos los problemas que se generarán fruto de la improvisación. Es necesario recordar que para que la oralidad pueda desarrollarse en debida forma se requiere de instalaciones adecuadas, presupuesto suficiente, preparación de los funcionarios y equipos técnicos con los que en la actualidad no cuentan ni van a contar en un futuro cercano los jueces civiles y los jueces de familia. De un momento a otro las reglas van a cambiar y los jueces, abogados y usuarios del servicio público de Administración de Justicia en la Rama Civil y de Familia, tendrán que afrontar procesos por audiencias cuando los recursos, instrumentos, instalaciones, preparación y experiencia es la de un proceso netamente escrito.

Por todo lo anterior, se sugiere la eliminación de estas normas y de todas aquellas que estén relacionadas, como por ejemplo, los artículos 16, 24 y 30 párrafo segundo.

Se advierte en todo caso, que las objeciones aquí formuladas no se fundan en la inconstitucionalidad de la propuesta de configurar el proceso civil a partir del predominio del trámite verbal, por cuanto la Corte Constitucional ya ha definido que *“La cláusula general de competencia de la que goza constitucionalmente el legislador, lo habilita con amplio margen de configuración, a regular los procedimientos, las etapas, los términos, los efectos y demás aspectos de las instituciones procesales en general”*², sino que el reproche se basa en la inconveniencia que puede traer su puesta en práctica dentro de un sistema procesal concebido a partir de la prevalencia de un proceso escrito, que otorga mayores términos para ejercer los diversos actos procesales.

10. Eliminación del grado jurisdiccional de consulta

El artículo 30 del proyecto deroga expresamente el artículo 386 del Código de Procedimiento Civil, que regula el grado jurisdiccional de consulta.

En algunas de las más recientes reformas en materia procesal civil, la consulta ha sido restringida eliminándose en aquellos casos en donde no se consideraba necesaria, porque, por el contrario, generaba un trámite de segunda instancia que terminaba congestionando aún más la Administración de Justicia. Recuérdese que el artículo 39 de la Ley 794 de 2003 reformó el artículo 386 del Código de Procedimiento Civil, para excluir de consulta los procesos ejecutivos en donde el demandado estuvo representado por Curador Ad Litem; en el literal “c” del artículo 70 de la misma ley se derogaron “Todas las disposiciones del Código de Procedimiento Civil o las especiales

que establezcan el grado jurisdiccional de consulta para las sentencias que se profirieran en procesos de declaración de pertenencia”; igualmente el artículo 38 de la Ley 820 de 2003 estableció que “En ningún caso, las sentencias proferidas en procesos de restitución de inmueble arrendado serán consultadas”.

El Decreto Legislativo 3930 del 9 de octubre de 2008, dictado por el Gobierno al amparo de la declaración de conmoción interior originada por el paro que durante más de un mes sufrió la Rama Judicial, estado de excepción que posteriormente fue declarado inexecutable, igualmente establecía la desaparición del grado jurisdiccional de consulta.

La tendencia ha sido, entonces, la de derogar el grado jurisdiccional de consulta.

Hoy en día, en consecuencia, después de estas reformas, la consulta se debe surtir respecto de las sentencias de primera instancia contrarias a ciertas entidades de derecho público (Nación, departamentos y municipios), de las sentencias que decreten la interdicción y de las que se dicten en procesos en donde el demandado estuvo representado por Curador Ad Litem, salvo los ejecutivos.

Como se observa, la regla general no es la consulta; dicho mecanismo es en verdad excepcional, luego no se entiende por qué razón su eliminación se considera como una medida de descongestión. Es preferible, entonces, mantener la consulta como una institución protectora de algunas entidades públicas y de ciertas personas que se suponen se encuentran en un relativo estado de indefensión, que, como se dijo, no se presentan en la mayoría de procesos y, por consiguiente, no se considera un factor generador de congestión.

Por lo expuesto, se sugiere mantener vigente el artículo 386 del Código de Procedimiento Civil.

11. Eliminación de la sentencia que ordena seguir adelante la ejecución en aquellos procesos ejecutivos en donde no se proponen excepciones de mérito

El artículo 23 del proyecto establece lo siguiente:

Artículo 23. Los incisos 2° y 3° del artículo 507 del Código de Procedimiento Civil quedarán así:

“Si no se propusieren excepciones oportunamente, el juez ordenará, por medio de auto, el remate y el avalúo de los bienes embargados y de los que posteriormente se embarguen, si fuere el caso, o seguir adelante la ejecución para el cumplimiento de las obligaciones determinadas en el mandamiento ejecutivo, practicarla liquidación del crédito y condenar en costas al ejecutado.

El auto se notificará por estado y contra él no procederá recurso de apelación”.

Como se observa, con la reforma se elimina en los procesos de ejecución en los que no se proponen excepciones de mérito, la sentencia, la cual se sustituye por un auto que ordene seguir adelante con la ejecución, avaluar los bienes embargados y rematarlos, liquidar el crédito y condenar en costas al ejecutado, el cual se notificará por estado, siendo susceptible de ser atacado sólo en vía de reposición.

No se entiende, francamente, cómo esta reforma va a contribuir a la descongestión de los procesos ejecutivos, puesto que hoy la sentencia que ordena seguir adelante con la ejecución en aquellos procesos donde el deudor guarda silencio, se notifica por estado y contra ella no cabe ningún recurso, providencia que, por

2 C. Const. Sentencia C 662/2004, del 8 de julio. M. P. Rodrigo Uprimmy Yepes.

lo demás, no está sometida a los turnos de que trata el artículo 124 del Código de Procedimiento Civil.

Con la reforma, ya no se hablará de una sentencia que ordena seguir adelante la ejecución contra la cual no cabe recurso alguno, sino de un auto que ordena lo mismo pero que, por seguir la regla general en materia de autos, sería susceptible de reposición.

Esta modificación es, entonces, inane y, por el contrario, deja abierta la posibilidad de interponer un recurso que hoy no es viable y, por ende, generará más congestión, por lo cual se solicita eliminar esta disposición del proyecto.

12. Atribución de funciones jurisdiccionales a los notarios

El artículo 27 de la reforma, plantea lo siguiente:

Artículo 27. *El Capítulo VI del Título XXVII, Sección Segunda del Libro Tercero del Código de Procedimiento Civil tendrá como título Realización Notarial de la Garantía Real.*

El artículo 544 del Código de Procedimiento Civil quedará así:

“Artículo 544. *El acreedor hipotecario o prendario podrá solicitar ante juez o notario que se le adjudique el bien hipotecado o prendado, para el pago de la obligación garantizada, siempre que sobre el respectivo bien no existan otras garantías reales.*

A la solicitud deberá acompañar título que preste mérito ejecutivo, el contrato de hipoteca o de prenda, un certificado del registrador respecto de la propiedad del demandado sobre el bien perseguido y; en el caso de la prenda sin tenencia, un certificado sobre la vigencia del gravamen. Tales certificados deben haber sido expedidos con una antelación no superior a cinco días. También acompañará el avalúo a que se refiere el artículo 516, así como una liquidación del crédito a la fecha de la petición.

El juez o notario, sin necesidad de librar mandamiento, comunicará la solicitud al propietario en la forma dispuesta en los artículos 315 y 320, quien podrá, en el término de cinco días, formular las oposiciones previstas en los artículos 492 y 509, o cuestionar el título ejecutivo por vía de excepción, o solicitar que antes de la adjudicación se someta el bien a subasta, caso en el cual se procederá en la forma establecida en los artículos 523, 525 a 528 y 529, en lo pertinente. Si no se presentaren postores, se procederá a la adjudicación en la forma aquí prevista.

En caso de oposición, el notario remitirá la actuación al juez competente, quien librándola mandamiento, decretará el embargo y secuestro del bien y seguirá el trámite previsto en el artículo 510.

Cuando el deudor solo objete el avalúo en la forma dispuesta en el artículo 516, el notario remitirá la actuación al juez para que tramite y decida la objeción, cumplido lo cual devolverá el expediente al notario. De la misma manera se procederá cuando se objete la liquidación del crédito, en la forma dispuesta en el artículo 521.

Cuando no exista oposición, ni objeciones, ni petición de remate previo, el notario extenderá la respectiva escritura pública en la que se adjudicará el bien al acreedor, por un valor equivalente al 90% del avalúo establecido en la forma dispuesta en el artículo 516. Si la solicitud se hubiere formulado ante juez, este proferirá auto de adjudicación. Será

ineficaz toda adjudicación que se realice por un valor inferior.

Si el valor de adjudicación del bien es superior al monto del crédito, el acreedor deberá consignar la diferencia a órdenes del juzgado o notaría respectiva dentro de los tres días siguientes al vencimiento del plazo para presentar oposición. Si no lo hiciere, se entenderá desistida la petición.

A este trámite no se puede acudir cuando el bien se encuentre embargado ni cuando existan acreedores de mejor derecho.

Parágrafo 1º. *Una vez otorgada la escritura pública, el notario solicitará al juez que comisione para la diligencia de entrega del inmueble, si fuere necesario”.*

Esta norma lo que hace es otorgarle funciones jurisdiccionales a los notarios para que adelanten los trámites necesarios para hacer efectivas las garantías reales como la prenda y la hipoteca, para cuya efectividad hoy es necesario acudir a los jueces civiles mediante el proceso ejecutivo hipotecario, prendario o mixto.

Así la norma no lo diga expresamente, en la práctica lo que está haciendo es diseñar un proceso judicial para que los notarios lo adelanten, contravinendo de manera directa lo previsto en el artículo 116 de la Constitución Política, norma superior que señala de manera expresa quiénes administran justicia en Colombia, entre los cuales no se encuentran los notarios. De entrada, es necesario señalar que la norma es inconstitucional.

La atribución de competencias al notario, relacionadas con el conocimiento y trámite de solicitudes para que se adjudique un bien hipotecado o prendado al acreedor como pago de la obligación, a pesar de denominarse como una mera “solicitud”, es un acto jurisdiccional, del cual le está constitucionalmente prohibido conocer.

En efecto, la Corte Constitucional ya ha señalado en varias ocasiones (Sentencia C-1038 de 2002, C-798 de 2003 y C-1142 de 2008), que el legislador no le puede atribuir funciones jurisdiccionales a sujetos que no figuren en el listado del artículo 116 superior. En la referida Sentencia C-1142 de 2008 el tema fue dilucidado al declarar la inconstitucionalidad de los artículos 10 a 14 de la Ley 1183/2008, al considerar que “*el legislador, por razones antes indicadas, no puede atribuir a los notarios funciones que sean materialmente jurisdiccionales*”³.

De otro lado, a pesar de que el notario no conoce de las eventuales “oposiciones” del demandado o de “objeciones a la liquidación del crédito” (de presentarse estas, según el proyecto deben ser enviadas al juez), otros importantes actos jurisdiccionales, de los cuales depende el ejercicio del derecho de contradicción, como son la notificación de este procedimiento y el traslado del avalúo, sí están a cargo del notario, lo que deja sin la garantía judicial al demandado y vulneran claramente el artículo 116 de la Constitución Política.

Por lo demás, atribuir a los notarios el conocimiento del “proceso” hipotecario o prendario, disfrazado de simple trámite administrativo cuando en verdad es una actuación judicial, puede generar muchos conflictos entre las partes y la comunidad, pues estas solamente están dispuestas a acatar el decreto

³ Corte Constitucional, Sentencia C1159/2008 del 26 de noviembre de 2008. M. P. Jaime Araújo Rentería.

que los priva de la propiedad del bien, si proviene de un juez, no de un notario que carece de jurisdicción.

Así las cosas, se sugiere eliminar esta norma del proyecto.

13. Deserción de la licitación y adjudicación al acreedor solo en la primera diligencia desierta.

El artículo 28 del proyecto, pretende introducir una reforma al numeral 3 del artículo 557 del **Código** de Procedimiento Civil, que hoy autoriza al acreedor para solicitar la adjudicación del bien cuando resulte desierta cualquiera de los remates, para restringirla a la primera. Tal parece que esa reforma busca que el acreedor no obtenga la adjudicación por un precio inferior al 70%, que es lo que ocurre de hacerse adjudicar el bien en la segunda, tercera o sucesivas licitaciones desiertas.

En nuestro criterio, forzar a que el acreedor solamente pida la adjudicación al finalizar la primera licitación desierta, puede generar una situación insoluble para rematar posteriormente el bien, por lo que se sugiere reformar esta propuesta, en el sentido de prever que siempre que el acreedor pida la adjudicación del bien, en cualquiera de las diligencias de remate desiertas, tenga que pagar el valor mínimo previsto para la primera diligencia de subasta. De esa manera, el acreedor podría solicitar la adjudicación cualquiera sea la diligencia que se declare desierta, asegurándose que no le será adjudicado a menos precio.

14. Vigencia de algunas disposiciones

El párrafo 2° del artículo 30 del proyecto, en cuanto sugiere que algunas disposiciones entren a regir “a partir del 1° de enero de 2011 en forma gradual a medida que se disponga de los recursos físicos necesarios, según lo determine el Consejo Superior de la Judicatura, en un plazo máximo de tres años”, además de que señala un plazo muy inmediato, lo sujeta a lo que decida el Consejo de la Judicatura, lo cual nos parece inconveniente. Debería pensarse en un plazo mayor y no someterse a lo que decida otra Corporación. Es al legislador a quien compete definir con claridad cuándo y bajo qué circunstancias han de entrar a regir las disposiciones, pues es él quien interpreta la expresión popular y soberana.

Conclusión

A los puntos anteriores, limita el Departamento de Derecho Procesal de la Facultad de Derecho de la Universidad Externado de Colombia, esta ponencia escrita, sin perjuicio de lo que oralmente nos sea permitido agregar en la audiencia a realizarse en la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes.

Al agradecer a la Comisión y a los ponentes del proyecto de ley, la invitación que nos fuera formulada, la Universidad reitera su disposición a expresar su criterio sobre estos aspectos y los que se requieran, siempre bajo el entendido de que de no ser acogidas sus sugerencias, se considera en total libertad de expresar sus opiniones críticas respecto de la ley que llegare a ser aprobada, pues entendemos que ese es el principal compromiso de un centro de estudios de estirpe democrática, como lo es la centenaria Facultad de Derecho del Externado de Colombia.

De ustedes,

Ramiro Bejarano Guzmán,
Director.

Adjunto: Copia de esta comunicación en medio magnético.

c.c. Doctor FERNANDO HINESTROSA, Rector Universidad Externado de Colombia. Doctores HENRY SANABRIA SANTOS y FREDY TOSCANO LÓPEZ, Profesores Departamento de Derecho Procesal. Archivo.

AJUSTES A NORMAS PROPUESTAS

Artículo. El artículo 434 del Código de Procedimiento Civil quedará así:

“La apelación de autos deberá interponerse inmediatamente se profieran, y se sustentará, tramitará y decidirá por escrito, en la forma dispuesta en el régimen general.

Cuando la apelación se concediere en el efecto devolutivo o diferido, el apelante deberá suministrar los recursos necesarios para las copias y la reproducción de la correspondiente grabación que deban enviarse al superior, y se aplicará, en lo pertinente, lo dispuesto en el artículo 354 y en el inciso 4° del artículo 356.

En las apelaciones de sentencias, admitido el recurso se señalará día y hora para la audiencia de alegaciones y fallo, en la que se dará aplicación a los párrafos 5° y 7° del artículo 432 del Código de Procedimiento Civil.

Parágrafo. Tanto en la primera como en la segunda instancia que se tramite ante jueces en el acta respectiva únicamente se incorporará la parte resolutiva de la sentencia, sin que en ningún caso pueda hacerse reproducción escrita de la audiencia. En los Tribunales Superiores, la Sala podrá llevar la sentencia por escrito, para agregada al expediente.

COMENTARIO Y JUSTIFICACIÓN. La modificación sólo apunta al texto del párrafo.

En la reforma al artículo 434 aprobada por la Comisión Primera, es necesario precisar en su párrafo que en el caso de los Tribunales Superiores la sentencia puede ser escrita, por varias razones: (a) por la complejidad del conflicto; (b) por la multiplicidad de temas a tratar, sobre todo cuando existe acumulación de pretensiones; (c) porque la sentencia puede ser susceptible de casación y en la Corte el trámite es y sería escrito; (d) porque en aquellos casos en los que el Tribunal cierra jurisdicción, es indispensable contar con jurisprudencia sobre el tema.

Establecer que la sentencia del tribunal siempre sería oral y que jamás se consignarla por escrito, puede traer serios inconvenientes.

Incluso en países donde existe proceso oral hace décadas, la sentencia de la Corte de Apelaciones es escrita.

Se propone, por tanto, hacer el ajuste referido en la parte que se resalta en negrita.

SEGUNDO COMENTARIO. Si se va a diferir la vigencia de las modificaciones a los artículos 398, 397, 398, 399, 401, 405 y 408 a 414, es necesario que también se incluya la modificación a la Ley 640 de 2001, que se hace porque tras la supresión de los ordinarios y abreviados, todos los asuntos irían al verbal. De no ser así, hasta una reposición de título valor tendría conciliación prejudicial.