

**LA CONGESTIÓN JUDICIAL EN LOS JUZGADOS CIVILES MUNICIPALES DE  
BUCARAMANGA: POLÍTICAS TENDIENTES A SU ELIMINACIÓN.**

**ANDREA DEL PILAR ORTIZ PUELLO  
OSCAR MAURICIO GÓMEZ MANTILLA**

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER  
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS  
ESCUELA DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS  
BUCARAMANGA**

**2010**

**LA CONGESTIÓN JUDICIAL EN LOS JUZGADOS CIVILES MUNICIPALES DE  
BUCARAMANGA: POLÍTICAS TENDIENTES A SU ELIMINACIÓN.**

**ANDREA DEL PILAR ORTIZ PUELLO  
OSCAR MAURICIO GÓMEZ MANTILLA**

**Monografía de Grado para optar al Título de  
Abogados**

**Director  
Dr. Héctor Hernández Velasco**

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER  
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS  
ESCUELA DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS  
BUCARAMANGA**

**2010**

## CONTENIDO

	pág.
INTRODUCCIÓN.....	9
1. LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA Y SU NUEVO ROL DENTRO DEL ESTADO .....	19
1.1 EL PAPEL DEL PODER JUDICIAL .....	20
1.2 ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN NUESTRO ORDENAMIENTO .....	24
1.3 EL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA.....	28
1.4 LA SALA ADMINISTRATIVA Y EL MANEJO DE LA INFORMACIÓN.....	30
1.5 LA SALA ADMINISTRATIVA Y EL CONTROL DE RENDIMIENTO DE LAS CORPORACIONES Y DESPACHOS JUDICIALES .....	32
1.6 INDICADORES DE GESTIÓN, RENDIMIENTO Y DESEMPEÑO DE LOS DESPACHOS JUDICIALES A CARGO DE LA SALA ADMINISTRATIVA .....	34
1.7 DESCONGESTIÓN DE LOS DESPACHOS JUDICIALES .....	36
2. LA CONGESTIÓN JUDICIAL.....	44
2.1 AUMENTO EXCESIVO DE LA DEMANDA .....	47
2.2 SISTEMA JURÍDICO REZAGADO Y LITIGIOSIDAD.....	50
2.3 IMPOSIBILIDAD DE RESPUESTA DEL APARATO JUDICIAL .....	54
3. MEDIDA DE DESCONGESTIÓN 2009.....	61
3.1 EFECTIVIDAD MEDIDA DE DESCONGESTIÓN 2009 .....	67
3.1.1 Relación de inventarios. ....	70
CONCLUSIONES .....	83
BIBLIOGRAFÍA .....	92
ANEXOS.....	99

## LISTA DE GRÁFICAS

pág.

Gráfica 1. Inventarios con trámite por clase de proceso .....	74
Gráfica 2. Inventario sin trámite por clase de procesos .....	75
Gráfica 3. Total inventario por clase de proceso.....	75
Gráfica 4. Ingresos por reparto durante la medida de descongestión.....	79
Gráfica 5. Porcentaje clase de proceso durante la medida de descongestión.....	79

## LISTA DE ANEXOS

	pág.
ANEXO A. ACUERDO No. PSAA09-5674 DE 2009 .....	100
ANEXO B. ACUERDO NO. 2005 DE 2003.....	104
ANEXO C. RESULTADOS ENCUESTAS JUECES CIVILES MUNICIPALES DE BUCARAMANGA.....	107
ANEXO D. SEGUIMIENTO A LA META JUECES Y EMPLEADOS DE DESCONGESTIÓN .....	147
ANEXO E. ENTREVISTAS .....	167
ANEXO F. ANTEPROYECTO.....	190

## RESUMEN

TITULO: LA CONGESTIÓN JUDICIAL EN LOS JUZGADOS CIVILES MUNICIPALES DE BUCARAMANGA: POLÍTICAS TENDIENTES A SU ELIMINACIÓN\*.

AUTORES: Andrea del Pilar Ortiz Puello - Oscar Mauricio Gómez Mantilla\*\*

PALABRAS CLAVES: Administración de justicia, rama judicial, congestión judicial, medidas de descongestión judicial, juzgados civiles municipales.

### DESCRIPCIÓN:

El Consejo Superior de la Judicatura ha venido desarrollando esfuerzos por encontrar las políticas correctas para brindar las garantías de acceso a la justicia y prestación del servicio en condiciones de excelencia, bajo la búsqueda constante del mejoramiento del acceso, la celeridad en las decisiones, el aumento de la calidad, la eficiencia, la transparencia y la oportunidad en la solución de las demandas ciudadanas de justicia, bajo preceptos de racionalidad financiera, autonomía e independencia del poder judicial.

A pesar de ello, “a juzgar por las encuestas de opinión y por indicadores sobre productividad de los sistemas judiciales, la aspiración de una justicia pronta, cumplida y accesible está aún lejos de cumplirse”. La situación de la administración de justicia es un tanto desalentadora y los problemas persisten.

En nuestro departamento, los altos niveles de congestión judicial y la urgencia de reducir inventarios trajeron consigo la necesidad de la implementación de la medida de descongestión 2009. Si bien es cierto, la descongestión operó para casi la totalidad de las especialidades, en Santander tuvo mucha más fuerza la medida en la jurisdicción ordinaria especialidad civil, con la creación de cargos, tanto de funcionarios como de empleados, en el seno de los juzgados de categoría municipal y de circuito.

Este trabajo no solo realiza una evaluación de la efectividad de la medida de descongestión 2009 de los juzgados civiles municipales de Bucaramanga, sino también un ejercicio retrospectivo acerca de los principales problemas de la administración de justicia de los juzgados civiles municipales de Bucaramanga para, finalmente, poder determinar si esta medida de descongestión constituye una política efectivas que ofrece soluciones al problema de la congestión judicial.

---

\*Trabajo de Grado.

\*\* Facultad de Ciencias Humanas. Escuela de Derecho y Ciencia Política. Director: Héctor Hernández Velasco.

## ABSTRACT

TITLE: JUDICIAL CONGESTION IN CIVIL MUNICIPAL COURTS OF BUCARAMANGA: POLICIES AIMED AT ITS ELIMINATION \*.

AUTORS: Andrea del Pilar Ortiz Puello - Oscar Mauricio Gómez Mantilla\*\*

KEY WORDS: justice administration, judicial branch, judicial congestion, judicial decongestion policies, civil municipal courts.

### DESCRIPTION:

The Superior Council of the Judicature has come developing efforts for finding the correct policies to offer the guarantees of justice access and service provision in conditions of excellence, searching the improvement of the access, celerity in the decisions, increase of quality, efficiency, transparency, punctuality and opportunity in the solution of justice civic demand, following the rules of financial rationality, autonomy and independence of the judicial power.

In spite of it, "judging by the public-opinion polls and productivity indicators, the aspiration of a prompt, punctual and accessible justice is still far from be achieved". The situation of justice administration is discouraging and the difficulties persist.

In our department, the high levels of judicial congestion and the urgency of reducing inventories bring the need of the implementation of the Decongestion Plan 2009. In spite of the decongestion plan operated in almost the totality of the specialties, in Santander had more force in the ordinary jurisdiction, civil specialty, with the creation of charges, both civil servers and employees, in the bosom of the municipal and circuit category courts.

This undergraduate thesis not only realizes an evaluation of the efficiency of the Decongestion Plan 2009 in Bucaramanga's civil municipal courts, but also a retrospective exercise about the main problems of justice administration in Bucaramanga's civil municipal courts, to be able to determine if this decongestion plan constitutes an effective policy that offers solutions to the judicial congestion problem.

---

\*Undergraduate paper.

\*\* Faculty of Humanities. Law and Political Science School. Director: Héctor Hernández Velasco.

## INTRODUCCIÓN

### EL POR QUÉ DE NUESTRO TEMA DE INVESTIGACIÓN

Durante toda la carrera de derecho fueron muchos los temas de investigación que pasaron por nuestras mentes, primero la creación de un partido político, posteriormente la financiación de partidos políticos en Colombia – caso Santander, en los últimos semestres e iniciando las labores del proyecto “las implicaciones del principio de congruencia en el derecho Administrativo”. Siempre nuestras ideas eran producto de momentos específicos, de la madurez que se tenía cuando nacieron. Surgían de preguntas, de inconformidades, incluso de la rabia misma que produce amar y odiar el derecho, amar y odiar a Colombia, amar y odiar a la UIS. Constantemente pensábamos que, tal vez, esto o lo otro podía convertirse en nuestro tema de proyecto. Así las cosas, nuestro objetivo siempre estuvo marcado: optar al título de Abogado haciendo trabajo de grado, de otra forma las inconsecuencias habrían generado problemas existenciales aún mayores, pues queriendo averiguar, cuestionar, responder o solucionar todo con un proyecto y terminar haciendo judicatura, difícilmente hubiese podido asumirse.

Las ideas, siempre tienden a participar en el mundo dentro de los marcos establecidos por nuestra sociedad, en nuestros días, el lenguaje por sí solo, en principio, parece no ser suficiente, existen otros niveles de comunicación de dichas ideas que estructuran y organizan el rumbo hacia el conocimiento.

De esta forma, y llamando a toda voz a la sensatez, logramos interiorizar el rigor necesario, el método, que generalmente se había encontrado ausente, para avanzar hacia los caminos que nos permitieran desarrollar nuestro trabajo de grado. Lo cierto es que el ánimo por llevar cabo una investigación siempre se había encontrado presente. La justicia como significado aplicado, como concepto,

como inexistente, había aparecido durante nuestros estudios durante años, pero solo hasta nuestros últimos semestres logramos observar directamente lo que significa acercarse a un despacho judicial, lo que implica la función judicial y todo el engranaje alrededor de la justicia.

La sensación generalizada de lentitud en los tiempos de respuesta de la justicia estatal, generaba los reiterados cuestionamientos, las acostumbradas preguntas y de esta manera llegamos a indagar sobre las razones de los principales problemas de la justicia. En la búsqueda de dichas causas, dejamos a un lado los problemas generales de la justicia en Colombia, pues estos implican un estudio interdisciplinar socio jurídico, socio económico y socio cultural demasiado extenso.

A partir de este momento comenzó a hacer parte de nuestras lecturas el significado, la potestad, la realidad de la administración de justicia, las deficiencias del sistema de justicia, los intervinientes, la estructura de la rama judicial, el Consejo Superior de la Judicatura. Más adelante, encontramos que el tema del año 2009 en materia de administración de justicia en nuestro país, se había centrado en la puesta en marcha de un “Plan nacional de descongestión”. Cuando empezamos a documentarnos, estábamos frente a lo que significaba toda una política de Estado, coordinada por El Consejo Superior de la Judicatura, aprobada por una ley de la república y con el respaldo del Gobierno nacional. Las medidas de Descongestión estaban por finalizar y fue en ese momento, en el que decidimos estudiarlas, conocerlas, aprehenderlas, pero sobre todas las cosas poder de alguna forma evaluarlas.

El plan nacional de descongestión abordaba las diferentes áreas del derecho en todo el territorio nacional, por lo tanto existía la necesidad de limitarlas territorial y conceptualmente. La ubicación geográfica de nuestro estudio siempre fue muy clara, el problema debía ofrecer respuestas para Santander y dentro de lo posible, específicamente para Bucaramanga, sin embargo, no sabíamos qué área del

derecho escoger. Solo hasta conocer las diferentes medidas que conformaron el plan nacional de descongestión, estuvimos convencidos que la jurisdicción ordinaria área civil categoría municipal era la más indicada. Primero, porque fue la más ambiciosa, y segundo porque los tiempos de respuesta de los juzgados civiles municipales tradicionalmente han sido lentos.

De esta manera nos adentramos en el estudio de las implicaciones de la Descongestión judicial, de sus orígenes, de sus responsables, empezamos a indagar sobre sus intenciones, recolectamos la información, estudiamos temas que aunque habían sido parte de nuestro programa de derecho, solo hasta dicho momento habían tenido un sentido claro, ordenado.

## NUESTRO PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

La justicia constituye un fin esencial del Estado. La Constitución Política reconoce a todas las personas el derecho a obtener del Estado la protección efectiva de sus derechos, función que el Estado lleva a cabo a través de los jueces y tribunales que integran la administración de justicia. En aras de alcanzar dicho propósito, es el mismo Estado quien debe garantizar la posibilidad de acudir libremente a la jurisdicción a través de un proceso judicial, que concluya con una decisión final, motivada y razonable. Es por ello que este tema resulta prioritario dentro de cualquier agenda de gobierno, ya que a través de su prestación es dable asegurar la convivencia pacífica, la igualdad, la libertad y, si se quiere, la paz dentro de un marco jurídico democrático y participativo<sup>1</sup>.

A través de la concreción de las funciones del Consejo Superior de la Judicatura, específicamente de su sala administrativa, es preciso establecer las relaciones

---

<sup>1</sup> Plan Sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial 2007-2010, p. 22. <[http://www.ramajudicial.gov.co/csj\\_portal/assets/SEPARATA%20PLANEACION%20SECTORIAL%20EN%20LA%20JUSTICIA.pdf](http://www.ramajudicial.gov.co/csj_portal/assets/SEPARATA%20PLANEACION%20SECTORIAL%20EN%20LA%20JUSTICIA.pdf)> [citado en 15 de marzo de 2010].

que existen entre las políticas diseñadas por este importante órgano, como manifestación del autogobierno de la rama judicial, con los demás órganos intervinientes en el desarrollo de esfuerzos conjuntos para satisfacer las necesidades de los usuarios de la administración de justicia; entendiendo esta última, como una de las funciones esenciales de un Estado moderno.

El Consejo Superior de la Judicatura, dentro del desarrollo constitucional y legal que le ha atribuido la Carta Política de 1991, la ley 270 de 1996 y su reforma en el año 2009 mediante la ley 1285, ha venido desarrollando esfuerzos por encontrar las políticas correctas para brindar las garantías de acceso a la justicia y prestación del servicio en condiciones de excelencia, bajo la búsqueda constante del mejoramiento del acceso, la celeridad en las decisiones, el aumento de la calidad, la eficiencia, la transparencia y la oportunidad en la solución de las demandas ciudadanas de justicia, bajo preceptos de racionalidad financiera, autonomía e independencia del poder judicial.

Estos propósitos, que se han venido materializando en el transcurso de los últimos años, han permitido la identificación de algunos problemas estructurales de la justicia Colombiana; y, gracias a ello, se ha logrado transformar la función pública de administrar justicia en nuestro país. La atención nacional hacia los problemas que se presentan en la Rama Judicial ha permitido la unificación y direccionamiento estratégico de los esfuerzos realizados por la Rama Ejecutiva y la Rama Legislativa, que se traducen en una asignación de recursos del producto interno bruto y una legislación que gira en torno a las necesidades que ha establecido con anterioridad y ha dejado evidenciadas, de antemano, el Consejo Superior de la Judicatura.

A pesar de que la Constitución Política estableció la garantía del acceso de todos los ciudadanos a la justicia y pese a los esfuerzos de colaboración armónica entre las ramas de poder público, en los últimos años la capacidad del sistema judicial

para atender al gran volumen de procesos radicados se ha visto copada, generando congestión de los despachos judiciales y atraso en el trámite. La baja eficacia de la administración de justicia se ve reflejada en dos consecuencias altamente graves: los elevados niveles de impunidad judicial y el deterioro de la credibilidad de la población en la capacidad del sistema para solucionar sus controversias.

En nuestro departamento, que cuenta con el Consejo Seccional de la Judicatura Sala Disciplinaria y Administrativa, con jurisdicción en los Distritos judiciales de Bucaramanga y San Gil, esta situación nacional no nos resulta ajena. El nivel de congestión que se ha venido presentando trajo consigo la necesidad de la implementación de la medida de descongestión 2009, con aplicación en los dos distritos judiciales. No existen antecedentes de un plan de descongestión de dicha magnitud.

Si bien es cierto, la descongestión operó para casi la totalidad de las especialidades, encontramos que en Santander tuvo mucha más fuerza la medida en la jurisdicción ordinaria especialidad civil, con la creación de cargos, tanto de funcionarios como de empleados, en el seno de los juzgados de categoría municipal y de circuito.

Ahora bien, el problema como tal ya se encontraba evidenciado, tanto así que la medida tenía un diseño, una estructura, pero nos parecía importante entender en un ejercicio retrospectivo los problemas de la administración de justicia de los juzgados civiles municipales de Bucaramanga, para centralmente concentrar los esfuerzos en evaluar la medida y finalmente, poder contrastar si los resultados de nuestra investigación, esencialmente teórica, nos permitirían determinar si estamos frente a políticas efectivas que ofrezcan soluciones a la congestión judicial.

Por esta razón nuestro planteamiento del problema, fue sensato, específico, medible y contrastable: ¿la medida de descongestión del Consejo Superior de la Judicatura - Sala Administrativa, adoptada mediante el Acuerdo No. PSAA 09-5674 de 2009, aplicada desde el mes de abril hasta el mes de diciembre de 2009, constituye una herramienta efectiva en la solución de la congestión judicial de los juzgados civiles municipales de Bucaramanga?

Para conseguir la solución a nuestro problema nos planteamos un objetivo general y tres objetivos específicos. Como ya se había mencionado, buscamos evaluar la efectividad de la medida de descongestión 2009 de los juzgados civiles municipales de Bucaramanga, para ello nuestras herramientas serán los que presentamos como nuestros objetivos específicos.

- Identificar aspectos fundamentales que permitan garantizar la prestación efectiva del servicio de administración de justicia, en un marco de congestión y descongestión judicial.
- Establecer teóricamente las posibles causas de Congestión en los juzgados civiles municipales de Bucaramanga, haciendo un análisis de las principales categorías bajo las cuales se pueden agrupar dichas causas.
- Analizar el inventario total de procesos al iniciar el periodo de 2009 y al finalizar el mismo, en los juzgados civiles municipales de Bucaramanga.

La administración de justicia constituye hoy uno de los principales retos para los Estados. En el marco de un Estado Social y Democrático de Derecho, sin embargo, para los Estados se fortalece el nivel de exigencia en algunos aspectos; y en otros no. Las continuas evoluciones tienen una marcada tendencia hacia la irresponsabilidad administrativa en la mayoría de los casos. Esta se da, siempre y cuando se posible, es decir, cuando la oportunidad de reducirse el Estado bien sea mediante privatizaciones, concesiones, etc., resulten atractivas financieramente para los eventuales beneficiados, de otra manera, el Estado

continuaría a cargo de todos los servicios. Entre otras cosas, es por falta de interés de los particulares, que un servicio gratuito y proveído de principios tan rígidos como los de la administración de justicia salga del monopolio del Estado, por lo menos en las condiciones en las que el nuestro Estado recibe toda la demanda del servicio.

La Justicia en Colombia ha sido una de las grandes protagonistas de los últimos 20 años. El estudio de las implicaciones sobre la administración de justicia se ha venido acelerando de forma inusitada, a tal punto que la justicia se ha convertido en uno de los puntos centrales de las reformas tanto políticas como constitucionales.

Como referente legislativo y expresión de la importancia de administrar justicia encontramos la ley 1285 de 2009 que contempla la creación de un “Plan nacional de descongestión para la justicia al día”, cuya labor de concreción y ejecución corresponde a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

Antes de contar con dicha normatividad (Ley 1285 de 2009), las medidas de descongestión ya se practicaban dentro de la administración de justicia; sin embargo, la fuerza que han adquirido hoy no tiene precedentes. Es por ello que el estudio de su impacto nos podría llegar a facilitar una evaluación tendiente a determinar si nos encontramos dentro de los caminos correctos hacia una excelente prestación del servicio de justicia que garantice el acceso, la eficacia, la eficiencia, la calidad, la transparencia y la autonomía de la justicia en Colombia.

La administración de justicia está concebida en nuestro ordenamiento superior, como una función pública estatal de naturaleza esencial porque, como lo ha señalado la Corte Constitucional en distintas providencias, aparte de ser una actividad estatal continua e ininterrumpida, “...configura unos de los pilares fundamentales del Estado democrático social de derecho, al garantizar que una

persona investida de autoridad pública y con el poder del Estado para hacer cumplir sus decisiones, resuelva, de manera responsable, imparcial, independiente, autónoma, ágil, eficiente y eficaz, los conflictos que surjan entre las personas en general, en virtud de los cuales se discute la titularidad y la manera de ejercer un específico derecho, consagrado por el ordenamiento jurídico vigente”.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-242 de 1997.M.P. Hernando Herrera Vergara

## **1. LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA Y SU NUEVO ROL DENTRO DEL ESTADO**

En el marco del presente estudio hemos establecido como uno de nuestros objetivos identificar aspectos fundamentales que permitan garantizar la prestación efectiva del servicio de administración de justicia en un marco de congestión y descongestión judicial. Para ello, esbozaremos el papel desempeñado por el poder judicial y sus transformaciones hasta llegar al desempeñado hoy en un Estado con las características del nuestro, al cual el profesor Boaventura de Sousa Santos<sup>3</sup> denomina un Estado de crisis del Estado de Bienestar, en el que la Rama Judicial empieza a formar parte activa en la tridivisión del poder en el marco de un Estado Social y Democrático de Derecho.

Lo anterior con el fin de mencionar los retos y desafíos que el Estado moderno imprime en materia de administración de justicia y que, en nuestra Carta Política, se encuentran contemplados como principios rectores para el cumplimiento de esta función pública. Al hacer mención a estos retos y desafíos y su aparición en la Carta de 1991, resulta necesario establecer que éstos se materializan en instituciones –de creación constitucional- como el Consejo Superior de la Judicatura y en la implementación de plataformas legales que habilitan a dicha institución para cumplir con los fines mismos del Estado y lograr la consecución de dichos retos y desafíos, por medio del otorgamiento de funciones específicas.

---

<sup>3</sup> DE SOUSA SANTOS, Boaventura GARCIA, Mauricio. El caleidoscopio de las justicias. Ediciones Uniandes, Facultad de Derecho, Centro de Investigaciones Sociojurídicas, Colciencias, Siglo del Hombre Editores, Instituto Colombiano de Antropología e Historia -ICANH-, Universidad de Coimbra, Universidad Nacional de Colombia. Bogotá, 2001. p. 96.

Posteriormente y en cumplimiento de esas funciones se implementan algunas políticas como las medidas de descongestión judicial –eje central en torno al cual gira nuestro estudio.

## 1.1 EL PAPEL DEL PODER JUDICIAL

Las revoluciones burguesas y, por lo tanto, el triunfo del Estado liberal se traducen en la consolidación de la unidad política de los países e imprimen en éstos el reconocimiento y la reafirmación de un poder único dentro del Estado.

Para Clara Atehortua, “la consolidación de un poder que reuniera estas características no podía dejarse a los azares y problemas que presentaba el encarnamiento del mismo en una figura personal, ya que podrían emerger molestias que terminarían por entorpecer el camino del reconocimiento y la afirmación de un poder omnímodo en el Estado, por lo que se optó por institucionalizarlo, entregarlo a un establecimiento fuerte y perenne, capaz de conservarlo a pesar del cambio de personas en su dirección, con la fuerza y legitimidad suficiente para mantener al pueblo dentro de su mando”<sup>4</sup>.

Siguiendo esta misma línea, Luis Eduardo Zamorano, citando a Rothbard, establece que “Puede definirse al Estado como la organización que posee alguna de las dos (o las dos, como sucede de ordinario) siguientes características: a) adquiere sus activos mediante coacción física (impuestos); y b) pone en marcha

---

<sup>4</sup> ATEHORTUA, Clara. Administración de justicia. Un primer borrador de sus referentes conceptuales. En: <<http://iner.udea.edu.co/.../Borrador%20CLARA%20ATEHORTUA%20Administraciòn%20d>>[citado en 30 de abril de 2010]

un monopolio obligatorio de poder y de capacidad de formulación de las decisiones últimas de un determinado territorio”<sup>5</sup>.

El servicio de justicia, según este autor, estaría enmarcado dentro de la segunda característica enunciada. En efecto, la función de administración de justicia es una organización que tiene el poder exclusivo de determinar las decisiones últimas en las controversias internas de la comunidad: entre los ciudadanos, y entre los ciudadanos y el Estado. Y muestra de su exclusividad la constituye que el control, tutela y reglamentación, cuando ésta es ejercida por particulares, es también facultad exclusiva del mismo Estado.

Esta necesidad de monopolizar la justicia se establece en la medida en que resulta fundamental para el Estado un mecanismo que le permita dirimir los conflictos, tratar de mantener dentro de un nivel sosegado las luchas y disputas que puedan dividirlo, conservar el orden y legitimar el poder existente a través de la aplicación correcta, formal e igual de la ley y el derecho como un parámetro general, avanzando en la homogenización del pueblo a través del control de la producción normativa y de las conductas de los ciudadanos ajustándolas al modelo burocrático estatal naciente<sup>6</sup>.

Ahora bien, el papel de la administración de justicia ha venido sufriendo cambios significativos, lo cual ha sido el resultado de las mismas transformaciones del Estado moderno. El profesor Boaventura de Sousa Santos<sup>7</sup> establece el marco dentro del cual han surgido dichas transformaciones, resaltando dos grandes

---

<sup>5</sup> ZAMORANO, Luis Eduardo. Irracionalidad del monopolio de la justicia. En: <<http://www.docstoc.com/docs/3258507/IRRACIONALIDAD-DEL-MONOPOLIO-DE-LA-JUSTICIA-Luis-Eduardo-Zamorano-El>> [citado en 26 de abril de 2010]

<sup>6</sup> DE SOUSA SANTOS, Boaventura. Estado, Derecho y Luchas Sociales. Una Cartografía simbólica de las representaciones sociales: prolegómenos a una concepción posmoderna del derecho. ILSA. Bogotá. p. 75.

<sup>7</sup> DE SOUSA SANTOS, Boaventura . GARCIA, Mauricio. El caleidoscopio de las justicias. Ediciones Uniandes, Facultad de Derecho, Centro de Investigaciones Sociojurídicas, Colciencias, Siglo del Hombre Editores, Instituto Colombiano de Antropología e Historia -ICANH-, Universidad de Coimbra, Universidad Nacional de Colombia. Bogotá, 2001. p. 85.

periodos (Estado liberal y Estado de Bienestar) en los que se evidencian los avances en materia de independencia y autonomía del poder judicial y se resalta la importancia de este poder dentro de la administración y desarrollo del Estado, lo cual nos resulta útil para ir establecer algunos puntos que fijan el tránsito hacia un periodo actual, denominado por el mismo, con poco rigor, periodo de la crisis del Estado de bienestar.

Establece un primer periodo, correspondiente al Estado liberal, en el que los jueces y la misma estructura judicial se encontraba casi totalmente al margen de los procesos de definición y construcción de las bases del Estado, establecimiento de políticas y participación en la solución de los conflictos existentes. “Su ámbito de función se limitaba al microlitigio inter-individual, desligando de él el macro-litigio social”<sup>8</sup>. Caracteriza este periodo por el agravamiento sin precedentes de las desigualdades sociales y la aparición de la llamada cuestión social (criminalidad, prostitución, habitación-miseria, insalubridad, etc.), lo cual dio origen a una explosión del conflicto social de tan vastas proporciones, que fue en relación con ellas que se definieron las grandes divisiones políticas y sociales de la época.

Es, entonces, con el surgimiento del Estado de Bienestar que se genera un cambio en la concepción socio-política de los jueces y, en general de la administración de justicia.

La consagración constitucional de los derechos sociales y económicos, tales como el derecho al trabajo y al salario justo, a la seguridad en el empleo, a la salud, a la educación, a la vivienda, a la seguridad social, etc., significa, entre otras cosas, la juridificación de la justicia distributiva<sup>9</sup>, que abrió el camino hacia nuevos campos de litigio. Por otra parte, la distribución de las responsabilidades de promoción del

---

<sup>8</sup> *Ibíd.*, p. 91.

<sup>9</sup> *Ibíd.*, p. 93.

Estado por todos sus poderes hizo que la justicia tuviera que encarar la gestión de su cuota de responsabilidad política.

Similares ejercicios se han llevado a cabo por diversos autores y todos ellos apuntan a esclarecer ese tránsito hacia el protagonismo del poder judicial en las agendas de gobierno y, en general, en el funcionamiento del Estado, por lo cual podemos afirmar que nos encontramos ante un poder judicial establecido, con un rol específico dentro de la mecánica estatal que, como ya se ha mencionado, constituye uno de los pilares y nuevos retos del Estado moderno.

Muestra de ello es que la Constitución de 1991 –en palabras de la doctora Gladys Virginia Guevara<sup>10</sup>- en aras de equilibrar las ramas del poder público y para defender al ciudadano de eventuales abusos, ante el crecimiento del ejecutivo y del legislativo, estableció como aspecto indispensable el fortalecimiento del poder de los jueces, de cuya independencia, imparcialidad y razonabilidad dependería la seguridad jurídica de la Nación.

En el afán de señalar el papel del poder judicial y, más específicamente, la administración de justicia en nuestro ordenamiento y modelo de Estado, hacemos mención a la ponencia del profesor Fernando Hinestrosa, quien establece algunos antecedentes concretos y precisos; y, sobre todo, hace mención a unos rasgos propios de la nacionalidad colombiana que permiten establecer cómo se llegó a la Constitución de 1991 y, concretamente, en lo que hace referencia a su normatividad a propósito de la administración de justicia, cuáles fueron sus orígenes próximos y remotos, en qué consistieron sus innovaciones y cuál constituye el sentido y la razón de ser de ellas<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> GUEVARA, Gladys Virginia. La carrera judicial en Colombia. Editorial Temis. Bogotá, 2001, p.139.

<sup>11</sup> HINESTROSA, Fernando. La administración de justicia y la Constitución de 1991. En: Seminario Diez Años de la Constitución colombiana. Bogotá, junio de 2001. Instituto Latinoamericano para una sociedad y un derecho alternativos [en línea]: <<http://ilsa.org.co:81/node/271>> [citado el 30 de abril de 2010]

Según el profesor Hinestrosa, el estudio de este tránsito hacia el protagonismo del poder judicial en la Constitución de 1991 nos arroja como resultado que el fenómeno plasmado no es otra cosa que el resultado de una crisis de nacionalidad y la necesidad apremiante de otorgar solidez a las instituciones y devolver al pueblo la confianza en la juridicidad del país.

## **1.2 ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN NUESTRO ORDENAMIENTO**

La Asamblea Nacional Constituyente introdujo profundas reformas a la administración de justicia con el fin de “configurar el Estado de derecho. Desde la óptica estructural, postulando una justicia independiente del ejecutivo y del legislativo, pero también de los organismos de control. Y desde la óptica del conocimiento, una justicia apropiada a nuestras necesidades históricas”<sup>12</sup>.

De esta forma, se establece que la administración de justicia es función pública. Al respecto, la Corte Constitucional ha establecido en Sentencia C-242/97 lo siguiente:

*... “La Constitución Política de 1991 estableció que la administración de justicia es una función pública, con la cual se pretende garantizar la eficacia del ejercicio de los derechos, las garantías y las libertades de los ciudadanos.*

*Constituye, por lo tanto, una función pública estatal de naturaleza esencial, en cuanto configura unos de los pilares fundamentales del Estado democrático social de derecho, al garantizar que una persona investida de autoridad pública y con el poder del Estado para hacer cumplir sus decisiones, resuelva, de manera responsable, imparcial, independiente, autónoma, ágil, eficiente y eficaz, los conflictos que surjan entre las personas en general, en virtud de los cuales se*

---

<sup>12</sup> Asamblea Nacional Constituyente, Gaceta Constitucional, núms. 34-66, año 1991, p. 19.

*discute la titularidad y la manera de ejercer un específico derecho, consagrado por el ordenamiento jurídico vigente.*

Así mismo, se pronunció con respecto a la finalidad de la función pública de administrar justicia por el Estado, en sentencia C-037/96 en los siguientes términos:

*"Uno de los presupuestos esenciales de todo Estado, y en especial del Estado social de derecho, es el de contar con una debida administración de justicia. A través de ella, se protegen y se hacen efectivos los derechos, las libertades y las garantías de la población entera, y se definen igualmente las obligaciones y los deberes que le asisten a la administración y a los asociados. Se trata, como bien lo anota la disposición que se revisa, del compromiso general en alcanzar la convivencia social y pacífica, de mantener la concordia nacional y de asegurar la integridad de un orden político, económico y social justo. Para el logro de esos cometidos, no sobra aclararlo, resulta indispensable la colaboración y la confianza de los particulares en sus instituciones y, por lo mismo, la demostración de parte de éstas de que pueden estar a la altura de su grave compromiso con la sociedad. Así, en lo que atañe a la administración de justicia, cada vez se reclama con mayor ahínco una justicia seria, eficiente y eficaz en la que el juez abandone su papel estático, como simple observador y mediador dentro del tráfico jurídico, y se convierta en un partícipe más de las relaciones diarias de forma tal que sus fallos no sólo sean debidamente sustentados desde una perspectiva jurídica, sino que, además, respondan a un conocimiento real de las situaciones que le corresponde resolver.*

*Las consideraciones precedentes implican, en últimas, una tarea que requiere, como consecuencia de haber sido nuestro país consagrado en la Carta Política como un Estado social de derecho, un mayor dinamismo judicial, pues sin lugar a dudas es el juez el primer llamado a hacer valer el imperio de la Constitución y de la ley en beneficio de quienes, con razones justificadas, reclaman su protección.*

*Así, entonces, la justicia ha pasado de ser un servicio público más, a convertirse en una verdadera función pública, como bien la define el artículo 228 del Estatuto Fundamental.*

*Significa lo anterior que tanto en cabeza de los más altos tribunales como en la de cada uno de los juzgados de la República, en todas las instancias, radica una responsabilidad similar, cual es la de hacer realidad los propósitos que inspiran la Constitución en materia de justicia, y que se resumen en que el Estado debe asegurar su pronta y cumplida administración a todos los asociados; en otras palabras, que ésta no sea simple letra muerta sino una realidad viviente para todos".*

Al lado de la función pública de administrar justicia se garantiza, en la Constitución Política de 1991, el derecho fundamental de toda persona de acceder a la misma en forma permanente. En la sentencia antes citada, la Corte destacó las características propias de este derecho, de la forma que se señala a continuación:

*"... el derecho de todas las personas de acceder a la administración de justicia se relaciona directamente con el deber estatal de comprometerse con los fines propios del Estado social de derecho y, en especial, con la prevalencia de la convivencia pacífica, la vigencia de un orden justo, el respeto a la dignidad humana y la protección a los asociados en su vida, honra, bienes, creencias, derechos y libertades (Art. 1o y 2o C.P).*

*El acceso a la administración de justicia implica, entonces, la posibilidad de que cualquier persona solicite a los jueces competentes la protección o el restablecimiento de los derechos que consagran la Constitución y la ley. Sin embargo, la función en comento no se entiende concluida con la simple solicitud o el planteamiento de las pretensiones procesales ante las respectivas instancias judiciales; por el contrario, el acceso a la administración de justicia debe ser*

*efectivo, lo cual se logra cuando, dentro de determinadas circunstancias y con arreglo a la ley, el juez garantiza una igualdad a las partes, analiza las pruebas, llega a un libre convencimiento, aplica la Constitución y la ley y, si es el caso, proclama la vigencia y la realización de los derechos amenazados o vulnerado. Es dentro de este marco que la Corte Constitucional no ha vacilado en calificar al derecho a que hace alusión la norma que se revisa -que está contenido en los artículos 29 y 229 de la Carta Política- como uno de los derechos fundamentales, susceptible de protección jurídica inmediata a través de mecanismos como la acción de tutela prevista en el artículo 86 superior."*

La ley 270 de 1996, Ley Estatutaria de Administración de Justicia, establece que la administración de justicia es la parte de la función pública que cumple el Estado encargada por la Constitución Política y la ley de hacer efectivos los derechos, obligaciones, garantías y libertades consagrados en ellas, con el fin de realizar la convivencia social y lograr y mantener la concordia nacional. Por lo tanto, es el Estado el llamado a garantizar el acceso de todos los asociados a la administración de justicia, tal y como lo establece esta misma norma estatutaria.

Para el Doctor José Excelino Salcedo "la Constitución ha sido reiterativa en esto de la accesibilidad al servicio judicial"<sup>13</sup>. Así, por ejemplo, el artículo 228 consagra que las actuaciones judiciales "serán públicas y permanentes" y que el funcionamiento judicial "el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia", sobre lo cual la Corte Constitucional en sentencia T-572 de 1992 ha señalado, con respecto a esta norma:

"se quiere permitir al ciudadano dentro del ámbito de un Estado democrático y participativo, tener la oportunidad cuando lo considere necesario y

---

<sup>13</sup> SALCEDO, José Excelino. El poder judicial, de subpoder a superpoder. Editorial Leyer. Bogotá, 2002, p.141.

oportuno, acudir a la administración de justicia, en cualquiera de sus expresiones o manifestaciones...”

“... De ello surgen entonces principios que se deben cumplir en las actuaciones judiciales, como son el de la eficacia, la publicidad, la permanencia y la celeridad”.

### **1.3 EL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA**

En palabras del profesor Boaventura de Sousa Santos, y siguiendo con lo planteado con anterioridad, “la administración del sector justicia se ha radicado, entonces, en la propia rama por medio de la creación del Consejo Superior de la Judicatura, a quien compete, por medio de su sala administrativa, la orientación global y la gestión cotidiana de los asuntos de la rama. De esa manera se ha pretendido no sólo que la justicia sea orgánicamente independiente, sino que también goce de autonomía funcional”<sup>14</sup>.

Es necesario detenernos en este punto para hacer un pequeño marco que nos permita comprender las funciones establecidas en cabeza del Consejo Seccional de la Judicatura y, específicamente de su Sala Administrativa<sup>15</sup>.

El régimen constitucional y legal del Consejo Superior de la Judicatura, que inició labores el 15 de marzo de 1992, está previsto principalmente en lo dispuesto por los artículos 254 a 257 de la Carta Política y en el Título IV de la Ley 270 de 1996, llamada estatutaria de la administración de justicia, L.E.A.J. La principal

---

<sup>14</sup> DE SOUSA SANTOS, Boaventura. GARCIA, Mauricio. El caleidoscopio de las justicias. Ediciones Uniandes, Facultad de Derecho, Centro de Investigaciones Sociojurídicas, Colciencias, Siglo del Hombre Editores, Instituto Colombiano de Antropología e Historia -ICANH-, Universidad de Coimbra, Universidad Nacional de Colombia. Bogotá, 2001, p. 307.

<sup>15</sup> Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura. En: <[http://www.ramajudicial.gov.co/csj\\_portal/jsp/frames/index.jsp?idsitio=21](http://www.ramajudicial.gov.co/csj_portal/jsp/frames/index.jsp?idsitio=21)>

característica de esta entidad es que es un organismo constitucional creado directamente por la Carta Política y desarrollado en disposiciones legislativas de rango especial; en este sentido se adopta la figura según la cual al interior de la rama judicial pueden existir órganos y organismos con configuración jurídica completa, es decir, con autonomía patrimonial, presupuestal, financiera y administrativa.

Con anterioridad habíamos mencionado que nuestra Carta Política declara que la administración de justicia es una función pública de rango constitucional y que sus decisiones son independientes, razón por la cual le da al C.S.J. el mismo nivel orgánico que tienen las altas cortes como la Corte Suprema, el Consejo de Estado y la Corte Constitucional, pero lo dota de funciones, atribuciones, facultades y competencias especiales descritas directamente por la Constitución.

Orgánicamente el C.S.J. está dividido en dos salas, diversas en su origen y funciones: la jurisdiccional disciplinaria, que se ocupa de la investigación de la conducta de los funcionarios judiciales y de los abogados y de dirimir los conflictos de competencia; y la administrativa, con origen en la misma judicatura, encargada de atender las necesidades organizativas y de gestión de la rama judicial, liberando a los jueces de esta carga que los distraía de su función propia de impartir justicia y superando el esquema de tutela y administración del gobierno.

El consejo superior de la judicatura fue creado, entonces, por los constituyentes de 1991 como una unidad orgánica, sin perjuicio de estar dividida en dos Salas, para asegurar la autonomía y la mayor eficiencia de la Rama Judicial del Poder Público. Para cumplir su cometido, le fueron atribuidas funciones tanto administrativas como disciplinarias.

La Sala Administrativa está integrada por seis magistrados elegidos para períodos de ocho años, uno por la Corte Constitucional, dos por la Corte Suprema de

Justicia y tres por el Consejo de Estado; la Sala Jurisdiccional Disciplinaria, la conforman siete magistrados, elegidos también para un período de ocho años, pero por el Congreso Nacional, es decir, la Cámara y el Senado en sesión plenaria, de ternas enviadas por el gobierno.

También la L.E.A.J., admite la existencia de una Sala Plena, pero reducida a funciones administrativas internas del consejo y a otras externas, como son las de adoptar el informe anual que será presentado al congreso de la república sobre el estado de la administración de justicia, la adopción del plan de desarrollo de la rama judicial, la adopción de los proyectos de ley relativos a la administración de justicia y a los códigos sustantivos y procedimentales, y adoptar, previo el concepto de la comisión interinstitucional de la rama judicial, el componente del plan de desarrollo predicado para la rama judicial. Además, la L.E .A.J. entregó a la Sala Plena del Consejo, la potestad reglamentaria de la ley y la de complementación de la misma en el caso de los reglamentos previstos para el eficaz funcionamiento de la administración de justicia.

En el ámbito regional, en las cabeceras de distrito, existen consejos seccionales de la judicatura que conservan la misma estructura del Consejo Superior, es decir, se encuentran divididos en dos salas: la administrativa y la jurisdiccional disciplinaria.

#### **1.4 LA SALA ADMINISTRATIVA Y EL MANEJO DE LA INFORMACIÓN**

El artículo 107 de la Ley 270 de 1996 ordena la creación del Sistema Judicial de Estadísticas Judiciales, y le establece como objeto el acopio, procesamiento y análisis de información que contribuya a mejorar la toma de decisiones administrativas en el sector justicia, por medio del control de rendimiento de las

corporaciones y despachos judiciales, y a proveer la información básica esencial para la formulación de la política judicial y criminal del país.

Establece que forman parte del SINEJ los órganos que integran la Rama Judicial, el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Ministerio de Salud Pública, el Departamento Nacional de Planeación, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, el Departamento Administrativo de Seguridad, el Director de la Policía Nacional y el Director del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses; y establece la coordinación de dicho sistema a cargo del Consejo Superior de la judicatura, el cual acopiará, procesará y reproducirá toda la información que sea requerida por las entidades usuarias para la adopción de políticas relacionadas con el sector, tal y como ya se había mencionado.

Esta misma ley, en su artículo 109, le otorga funciones especiales al Consejo Superior de la Judicatura, que ha de desempeñar en colaboración de las entidades que conforman el Sistema Nacional de Estadísticas Judiciales. Como resultado, quedan en cabeza del Consejo, además de las demás asignadas por la ley y que corresponden a la naturaleza del Sistema Nacional de Estadísticas Judiciales, las funciones de

- Elaboración del Plan Estadístico Judicial, que se consolida con el Plan Estadístico Nacional.
- Coordinación del trabajo estadístico, tanto de las entidades productoras como de las entidades usuarias del sector.
- Conformación de grupos de trabajo con el fin de que se adelanten investigaciones de carácter específico.
- Organización y administración del Centro de Documentación Sociojurídica y el Banco de Datos Estadísticos, como fuente de consulta permanente.
- Elaboración del Anuario Estadístico con el objeto de registrar el comportamiento histórico de las variables representativas de los programas del sector y de la justicia en general.

- Desarrollo de estudios analíticos sobre la base de la información estadística recopilada.
- Fomento del intercambio informativo y bibliográfico con entidades nacionales e internacionales, con el objeto de mantener actualizado el centro de documentación.

Se creó el Sistema Nacional de Estadísticas Judiciales SINEJ, el cual tiene por objeto la recolección, procesamiento y análisis de información de las distintas entidades del sector justicia, merced al cual se ha logrado coordinar el trabajo estadístico de entidades productoras y usuarias que sirva de base para la toma de decisiones administrativas armónicas de política criminal.

### **1.5 LA SALA ADMINISTRATIVA Y EL CONTROL DE RENDIMIENTO DE LAS CORPORACIONES Y DESPACHOS JUDICIALES**

Por su parte, el artículo 256 constitucional, atribuye al Consejo Superior de la Judicatura competencias en materia de control de rendimiento de las corporaciones y despachos judiciales.

Sin perder de vista esta función especial de control de los resultados de la Rama Judicial, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura se encarga del gobierno y la administración integral de la Rama. Para ello, la L.E.A.J ha establecido funciones específicas a su cargo, relacionadas con este tópico, que resulta fundamental para nuestros propósitos.

Dentro de ellas encontramos:

- La elaboración del proyecto de Plan Sectorial de Desarrollo para la Rama Judicial, con su correspondiente Plan de Inversiones, para su posterior aprobación del Consejo en Pleno;

- La creación, ubicación, redistribución, fusión, traslado, transformación y supresión de Tribunales, las Salas de éstos y los Juzgados, cuando así se requiera para la más rápida y eficaz administración de justicia, así como crear Salas desconcentradas en ciudades diferentes de las sedes de los Distritos Judiciales, de acuerdo con las necesidades de éstos;
- La regulación de los trámites judiciales y administrativos que se adelanten en los despachos judiciales, en los aspectos no previstos por el legislador,
- El control del rendimiento y gestión institucional de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y de la Fiscalía General de la Nación. Para tal efecto, se establecen visitas generales a estas corporaciones y dependencias, por lo menos una vez al año, con el fin de establecer el estado en que se encuentra el despacho de los asuntos a su cargo y procurar las soluciones a los casos de congestión que se presenten; y
- El establecimiento de indicadores de gestión de los despachos judiciales e índices de rendimiento, lo mismo que indicadores de desempeño para los funcionarios y empleados judiciales con fundamento en los cuales se realice su control y evaluación correspondientes. La ley establece unos indicadores de gestión mínimos a adoptar por el Consejo (congestión, retraso, productividad y eficacia).

A estos dos últimos aspectos se refiere el Dr. José Excelino Salcedo<sup>16</sup> al hacer mención a la *productividad judicial* y a su complejidad por tratarse de un servicio público inmaterial no estandarizable y, además de ello, por versar sobre temas tan subjetivos como lo justo o injusto, lo acertado o descertado de las decisiones judiciales, que no siempre se presentan incontrovertibles y, por el contrario,

---

<sup>16</sup> SALCEDO, José Excelino. El poder judicial: de subpoder a superpoder. Editorial Leyer. Bogotá, 2002. p. 144.

pueden convocar a juicios opuestos según el modo de pensar, el sentir o, incluso, el interés de cada quien.

La productividad judicial, entonces, aparece más que todo medible desde el punto de vista cuantitativo, pues, por lo menos esto tiene que ver con dos de los males que usualmente aquejan a la Administración de Justicia y que causan descontento y desesperanza en los interesados y en la colectividad en general, cuales son la morosidad y la congestión, que de suyo van contra los derechos fundamentales de petición y debido proceso.

Surgen, entonces, un cuestionamiento fundamental que desarrollaremos a continuación: *¿Cómo lleva a cabo la Sala Administrativa el designio constitucional de control de rendimiento de las corporaciones y despachos judiciales?*

## **1.6 INDICADORES DE GESTIÓN, RENDIMIENTO Y DESEMPEÑO DE LOS DESPACHOS JUDICIALES A CARGO DE LA SALA ADMINISTRATIVA**

Para el cumplimiento de las mencionadas funciones a Sala Administrativa, por intermedio de las Unidades de Administración de la Carrera Judicial y de Desarrollo y Análisis Estadístico, desde hace varios años ha venido recolectando la información sobre el movimiento de los procesos y asuntos a cargo de los despachos judiciales, utilizando para ello, dos tipos de formularios que tenían objetivos diferentes y se administraban en tiempo y forma independiente. Uno de ellos, cuya periodicidad era anual, tenía como objeto la obtención de la información base para la calificación del factor eficiencia o rendimiento de los funcionarios judiciales y, el otro, que se obtenía mensualmente, tenía como finalidad la alimentación del Sistema de Información Estadística de la Rama Judicial - SIERJU.

En desarrollo de las competencias otorgadas a la Sala y con sujeción a la ley, se diseñó y puso en funcionamiento el Sistema de Información Estadística de la Rama Judicial SIERJU, mediante el cual, mensualmente, se acopia, procesa y analiza la información estadística relacionada con el movimiento de procesos de cada uno de los despachos judiciales, con el objeto de medir el impacto de la demanda de justicia por área de atención, tipo de conflicto y ocurrencia geográfica del hecho; esta información le sirve de soporte a las decisiones de la Sala sobre el reordenamiento territorial basado en el principio de equidad en la distribución de la carga laboral en los despachos judiciales.

En aras de la modernización del sistema informático de estadísticas de la Rama Judicial y con el fin de coordinar el recaudo de la información para el cumplimiento de sus funciones, la Sala Administrativa decidió adelantar un proyecto para la unificación de los formularios de recolección de la información estadística, lo cual se logró después de un cuidadoso análisis de las competencias de los funcionarios judiciales, de los requerimientos de información por parte las autoridades de los órdenes nacional, departamental y municipal, de los parámetros que constituyen la base para la calificación de servicios de los funcionarios judiciales y de las necesidades de información para el cumplimiento de las políticas y acciones encaminadas a procurar la excelencia en el servicio público de la justicia.

Toda esta información recolectada, luego de su análisis y estudio, se traduce en indicadores de la gestión judicial, que constituyen un diagnóstico de la situación real de la rama judicial y, por lo tanto, un reflejo de la administración de justicia en Colombia.

Ahora bien, no sólo el seguimiento al pie de la letra de los preceptos constitucionales y legales, y la persecución del cumplimiento de los principios y exigencias del estado moderno, sino la necesidad de solucionar las endemias que

aquejan la administración de justicia, hace que el Consejo Superior de la Judicatura adopte medidas que contribuyan, tal como lo establece Francisco Escobar Enríquez en la presentación del Plan Sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial 2007-2010<sup>17</sup>, con la evolución del sistema jurídico en el país, bajo la premisa de garantizar los derechos humanos y contribuir con la disminución de la impunidad, mediante la adecuación de los aparatos de administración de justicia hacia modelos de gestión soportados en procedimientos orales, ha orientado sus objetivos hacia la consolidación de la eficiencia y eficacia en la administración judicial, el incremento de los niveles de calidad y equidad en sus respuestas, de la transparencia en la gestión, de la Autonomía de sus funcionarios y del poder judicial, así como en el acceso a todos los ciudadanos cuando sus derechos son vulnerados.

## **1.7 DESCONGESTIÓN DE LOS DESPACHOS JUDICIALES**

A lo largo del tiempo y a través de diversa legislación, se han adelantado diferentes iniciativas dirigidas a darle mayor celeridad y eficiencia al trámite de los procesos judiciales mediante la simplificación de procedimientos, la atribución de funciones jurisdiccionales a autoridades administrativas, la promoción de mecanismos alternativos de resolución de conflictos y la adecuación de la estructura de la rama judicial, entre otras.

Antes de hacer mención y enumerar algunas de las normas con las que se ha logrado y pretendido la materialización de dichos esfuerzos, el profesor Danilo Rojas Betancourt nos hace un llamado a la reflexión acerca del contexto global y transnacional que debe mediar el análisis de las administraciones de justicia. Su

---

<sup>17</sup> Plan Sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial 2007-2010. En: <[http://www.ramajudicial.gov.co/cs\\_j\\_portal/assets/SEPARATA%20PLANEACION%20SECTORIAL%20EN%20LA%20JUSTICIA.pdf](http://www.ramajudicial.gov.co/cs_j_portal/assets/SEPARATA%20PLANEACION%20SECTORIAL%20EN%20LA%20JUSTICIA.pdf)> [citado en 15 de marzo de 2010]

razón de ser, estructura, funciones y reformas, vistas bajo esa lente, adquieren dimensiones fecundas que pueden ser bien aprovechadas por los juristas para un mejor entendimiento de los entre telones que acompañan estructuras de poder como el judicial. Este contexto pone de presente, al menos, dos hechos notorios y a la vez diversas preguntas. Primer hecho: el mayor protagonismo global del Estado de derecho y la reforma del sistema judicial. Segundo hecho: la prioridad de las agencias multilaterales y las fundaciones de ayuda internacional a los programas de reforma judicial y Estado de derecho en países tan diversos como Rusia, Guatemala, Colombia, Sri Lanka, Argentina, Filipinas, Sudáfrica, Mozambique, Nigeria, Uruguay, China, Camboya, etc<sup>18</sup>.

Al respecto, plantea como obvias algunas preguntas: ¿la coincidencia entre el primer hecho, protagonismo judicial, y el segundo, atención global al poder judicial, puede explicarse como una pretensión de ciertos países centrales y de organismos multilaterales de cubrir política e ideológicamente un terreno relativamente descuidado? ¿Es la judicial una vía hasta ahora inexplorada, por lo menos suficientemente para ejercer dominación, con menores costos sociales e ideológicos?, ¿o todo ello, es simplemente una consecuencia particular del gran fenómeno de la globalización?, ¿o una forma de inserción de la periferia hacia el centro?<sup>19</sup>

Para el tema que nos ocupa, no resulta necesario solucionar los planteamientos realizados por el profesor Danilo Rojas; basta con dejarlos expuestos para que nos sirvan de referente y no sean perdidos de vista en el análisis de las políticas de descongestión adoptadas en nuestro ordenamiento. Es importante establecer, de igual forma, que nuestra pretensión no es desvirtuar los procesos de reforma que se han gestado en nuestro país; sin embargo es necesario no perder de vista

---

<sup>18</sup> ROJAS BETANCOURT, Danilo. Comentario a la ponencia del Doctor Fernando Hinestrosa. En: Seminario Diez años de la Constitución colombiana. Bogotá, junio de 2001. Instituto Latinoamericano para una sociedad y un derecho alternativos [en línea]: <<http://ilsa.org.co:81/node/271>>

<sup>19</sup> *Ibid.*

las exigencias que en materia de administración de justicia han realizado organismos supranacionales, en consonancia con los nuevos retos del Estado moderno.

Una vez mencionado esto, nos ocuparemos de las normas que en esta materia se han implementado y los avances legislativos que se han logrado en materia de descongestión judicial.

La pérdida de confianza en el sistema judicial por su lentitud, ineficiencia, politización y, como consecuencia, su cobertura cada vez menor, el auge de la justicia por propia mano, la crisis en la preparación de la materia prima de ese poder de dispensar justicia, abogados y jueces, llevaron en buena hora y como parte de una tarea que en su momento el país le reconocerá, y que no vacilo en calificar como el más integral y destacado esfuerzo del pasado siglo en la ímproba tarea de modernizar la administración de justicia en Colombia, al gobierno del presidente Virgilio Barco a buscar soluciones al problema, y es así como desde diciembre de 1986 se presentó al Congreso lo que fue el proyecto de ley 208 de 1986 donde se solicitaban facultades extraordinarias para afrontar el reto de volver a la justicia colombiana por sus fueros.

Se concreta la iniciativa del gobierno en la ley 30 de octubre 9 de 1987 por medio de la cual y por espacio de dos años, se dio al ejecutivo una amplia autorización para reformar desde los más diversos aspectos la administración de justicia en Colombia como que se facultó para crear, suprimir o fusionar juzgados, modificar el régimen actual de competencia, crear y organizar las jurisdicciones agraria y de familia, asignar a otras entidades procesos no contenciosos hoy a cargo de los jueces, implementar sistemas de solución de conflictos entre particulares y simplificar el trámite de las actuaciones judiciales.

Es así como en desarrollo de las facultades de la ley 30 de 1987 y gracias al apoyo decidido de los ministros Enrique Low Murtra, Guillermo Plazas Alcid y Mónica de Greiff, el Gobierno profiere una serie de decretos que cobijan aspectos penales, civiles, contencioso administrativos, de organización de la carrera judicial y creación, supresión y fusión de despachos.

Consciente de esa necesidad, el gobierno del presidente Cesar Gaviria profundiza en la labor reformadora de la administración de justicia se profiere la **ley 23 de 1991** que propende por ampliar aún más el campo de acción a la conciliación y el proceso arbitral.

En materia de congestión judicial, el **decreto 2651 de 1991** introdujo cambios significativos. Este decreto se diseñó sobre la base de una vigencia limitada, hasta julio 10 de 1995, pues se esperaba que sobre las directrices en él señaladas se realizara una corrección y complementación de los diversos aspectos que se regularon.

No obstante, la atención del gobierno hubo de desviarse para otros menesteres más urgentes y pasó a plano secundario dicha tarea y es así como gracias al proyecto de ley que presenta en diciembre de 1994 el representante a la Cámara y profesor universitario Franky Segundo Rodríguez y donde propone adoptar como legislación permanente dicha norma, se logra la expedición de la ley 192 de junio 29 de 1995, que tan solo prorroga otro año, hasta julio 10 de 1996 el referido decreto, modificación que provino de la promesa del Ministerio de Justicia de presentar un proyecto de reforma integral, que no se cumplió oportunamente, de ahí que se hizo necesario dictar la ley 287 del 4 de julio de 1996 por medio de la cual se prorrogó por otro año a vigencia del decreto 2651 de 1991, conducta legislativa dilatoria por cuanto, tal como en la primera oportunidad se expresó, lo que procedía era su adopción como legislación permanente, aspecto que tan solo se vino a cumplir con la ley 446 de 1998.

Por su parte, esta **Ley 446 de 1998**, constituyó la base normativa sobre la cual se ubicó de forma permanente el decreto 2651 de 1991; basta resaltar que los 62 artículos del decreto 2651 de 1991, de los cuales siete eran normas que cumplieron su misión (creación de jueces de descongestión) quedaron iguales 23 y se modificaron 14, lo que pone de presente que cerca del 60% del mismo mantiene su operancia, de ahí que la jurisprudencia y doctrina surgida a través de los años de vigencia del estatuto de descongestión, como se le denominó, continúan vigentes<sup>20</sup>.

Esta ley consagra disposiciones en materia de descongestión, eficiencia y acceso a la justicia que modifican algunas normas del Código de Procedimiento Civil y del Código Contencioso Administrativo, con el fin de descongestionar los despachos judiciales y lograr la eficiencia en la administración de justicia.

Dentro de las funciones que establece esta ley al Consejo Superior de la Judicatura y a los Consejos Seccionales, se destacan las disposiciones sobre el cumplimiento de los términos procesales para dictar las resoluciones judiciales, contenidas en el artículo 124 del Código de Procedimiento Civil y la conservación rigurosa del orden para proferir sentencias.

Adicionalmente, para descongestionar los despachos judiciales, el artículo 1 de la mencionada ley admite la posibilidad de que el Consejo Superior de la Judicatura se apoye en los estudiantes de Derecho, con la asignación de ciertas actividades en los despachos, que equivaldrían a las prácticas académicas. Faculta al Consejo Superior para reglamentar esa alternativa de descongestión de acuerdo con las normas relativas a los estudios de Derecho.

---

<sup>20</sup> LÓPEZ, Hernán Fabio. Derecho Procesal Colombiano. Tomo I. Editorial DUPRÉ. pp. 54 – 56.

Más que por las reformas realizadas en materia de congestión judicial –que resultan ser un tanto escasas-, resulta pertinente hacer mención a la intención legislativa de la reforma contenida en la **Ley 794 de 2003**. Indirectamente esta norma pretende descongestionar los despachos judiciales relevando a las partes - en su mayoría- algunas funciones establecidas en cabeza del juez, con el ánimo de librarlo de algunas cargas procesales que le impiden un desempeño eficiente, dado el gran número de procesos a su cargo.

De las reformas más significativas, pero sobre todo prácticas para nuestro estudio, contenidas en esta ley encontramos la modificación hecha en materia probatoria y de notificaciones. “En este campo se produjo un verdadero desplazamiento de la carga de la notificación de los despachos judiciales a los interesados, pues en la práctica serán estos últimos quienes terminarán remitiendo la comunicación que describe el inciso 1º del reformado artículo 315. En el mismo sentido, lo atinente al aviso notificadorio y a la variación del edicto emplazatorio son aspectos que redundarán en beneficio de la celeridad procesal y, por lo tanto, en la reducción de los tiempos que se invertían en la tramitación de un proceso”<sup>21</sup>.

Sin embargo, una reforma –como ésta- que disminuye las responsabilidades en cabeza del juez y lo aleja de su contacto con la prueba y con aspectos fundamentales del proceso, si bien es cierto redundará en beneficio de la “celeridad procesal” genera, la mayoría de las veces, inconvenientes en la calidad de los fallos y las garantías del ciudadano de acceso a la justicia; situación que abordaremos en el capítulo siguiente.

---

<sup>21</sup> HERNÁNDEZ, Gabriel. La reforma al código de procedimiento civil. Ley 794 del 8 de enero de 2003. En: Revista Estudios Socio-Jurídicos, enero – junio, número 1, volumen 5. Universidad del Rosario. Bogotá, 2003. [en línea]: <[http://www.urosario.edu.co/jurisprudencia/resj/ano\\_2003.html](http://www.urosario.edu.co/jurisprudencia/resj/ano_2003.html)>

Otra norma relacionada con este aspecto es la **Ley 1194 de 2008**, que implementa, como medida para combatir la congestión judicial, la figura del desistimiento tácito. “Dicha figura consiste en la aplicación de una sanción para los procesos que están a la espera de una actuación procesal, otorgando al demandante o a quien deba promover una actuación, un plazo de 30 días para efectuarla. En caso de que la parte no cumpla con este término, se procede a dejar sin efectos la demanda o la solicitud que se haya realizado, y a terminar la actuación correspondiente o la totalidad del proceso. En este último caso, se permite volver a iniciar el litigio 6 meses después de que se declaró el desistimiento tácito, pero si desde entonces se vuelve a aplicar esta figura, se extingue el derecho pretendido por quien omitió realizar la actuación debida.

El desistimiento tácito es una figura novedosa en el derecho procesal civil colombiano, que se ve complementada con la perención (establecida mediante la ley 1285/09), como uno de los modos de terminación anticipada del Proceso Civil.

Estas medidas, en conjunto, son consideradas por el Banco Mundial como parte del esfuerzo reformador en pro de la competitividad del país, apuntando a mejorar la gestión en materia de mecanismos para asegurar el cumplimiento de contratos. En efecto, su finalidad es evacuar aquellos procesos en los cuales las partes no demuestran interés por avanzar en el litigio, permitiendo que los juzgados reduzcan su volumen de expedientes y, así, actúen más eficientemente en los procesos que conocen<sup>22</sup>.

Por último, es importante resaltar la iniciativa contenida en la **Ley 1285 de 2009**, que –para los fines de nuestro estudio- resulta fundamental, toda vez que contempla medidas como la creación del Plan Nacional de Descongestión para la

---

<sup>22</sup> Corporación Excelencia en la Justicia. Desistimiento Tácito en los Juzgados Civiles de Bogotá. En: <<http://www.cej.org.co/justiciometros/1810-desistimiento-tacito-en-los-juzgados-civiles-municipales-de-bogota>> [citado en 26 de abril de 2010]

justicia al día, la adopción de la oralidad en la mayoría de los procesos, el cobro de un arancel para financiar los proyectos de descongestión judicial y la instauración de los juzgados de pequeñas causas y competencia múltiple.

## 2. LA CONGESTIÓN JUDICIAL

Se ha mencionado el recorrido transitado hacia lo que es, hoy por hoy, la administración de justicia en Colombia, su funcionamiento y organización. Con ello, ha quedado evidenciado un gran avance en cuanto al papel de la Rama Judicial dentro del sistema político colombiano, el fortalecimiento de su estructura interna con la creación del Consejo Superior de la Judicatura y, en los últimos tiempos, un aumento del presupuesto destinado a su correcto funcionamiento. Todo esto, atendiendo a los retos que un Estado moderno exige en materia de administración de justicia. Sin embargo, “a juzgar por las encuestas de opinión y por indicadores sobre productividad de los sistemas judiciales, la aspiración de una justicia pronta, cumplida y accesible está aún lejos de cumplirse”<sup>23</sup>.

La ineficiencia, desde la óptica de las políticas públicas, está íntimamente relacionada con la idea “eterna” de la escasez y se explica a sí misma dado que los recursos de que se disponen siempre resultan insuficientes para satisfacer de forma completa las necesidades; sin embargo, más que un concepto relacionado con falta de un manejo óptimo de los recursos, esta ineficiencia constituye una sensación de lentitud y acumulación que se generaliza tanto en los usuarios como en los servidores judiciales y, a su vez se convierte en un reflejo de la situación actual de la administración de justicia. Bajo esta última perspectiva es abarcado este tema en el diagnóstico presentado por el Plan Sectorial de Desarrollo de la

---

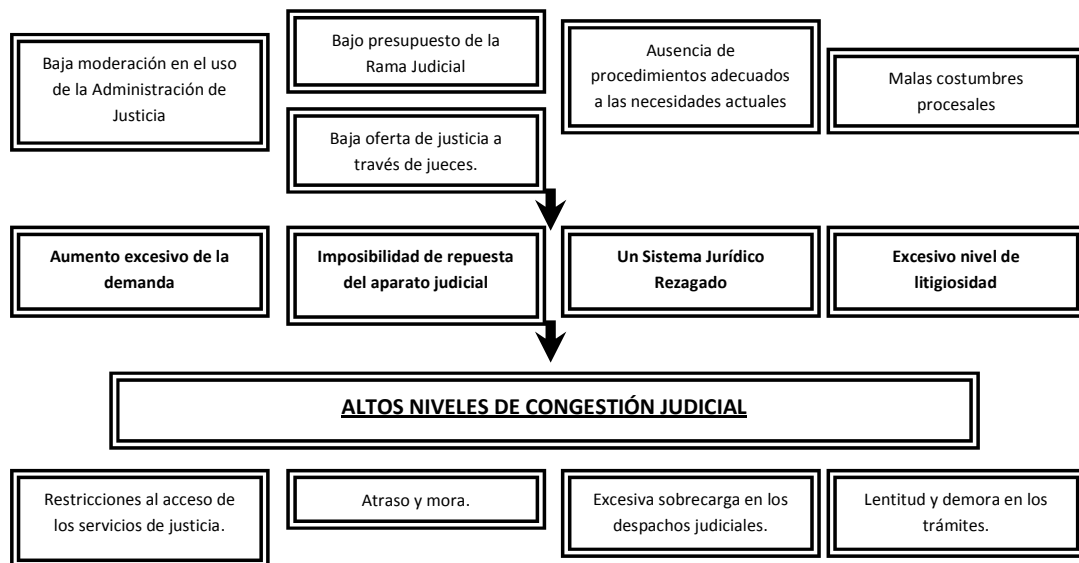
<sup>23</sup> FUENTES, Alfredo; AMAYA, Carlos. Demanda y oferta judicial: dificultades de ajuste. En: Revista Desarrollo y Sociedad. No. 50. Universidad de los Andes [en línea]: <[http://economia.uniandes.edu.co/investigaciones\\_y\\_publicaciones/CEDE/Publicaciones/Revista\\_Desarrollo\\_y\\_Sociedad/Ediciones/revista\\_desarrollo\\_y\\_sociedad\\_no\\_50/Demanda\\_y\\_oferta\\_judicial\\_dificultades\\_del\\_ajuste](http://economia.uniandes.edu.co/investigaciones_y_publicaciones/CEDE/Publicaciones/Revista_Desarrollo_y_Sociedad/Ediciones/revista_desarrollo_y_sociedad_no_50/Demanda_y_oferta_judicial_dificultades_del_ajuste)> [citado en 26 de abril de 2010]

Rama Judicial<sup>24</sup> y, para efectos prácticos, será ésta nuestra postura a lo largo de este capítulo.

Muy a pesar de encontrarnos en un momento en el que no se pierde de vista la administración de justicia en las agendas políticas y legislativas, persisten algunos males que han obstaculizado su óptimo desarrollo y demuestran una clara necesidad de realizar algunos ajustes y adoptar políticas de mejoramiento.

Pretendemos establecer teóricamente las posibles causas de la congestión judicial, que constituye uno de los mayores obstáculos en la administración de justicia y, a su vez, nuestro objeto de estudio. El siguiente diagrama ha de orientar nuestra ruta en el análisis de las principales categorías bajo las cuales se pueden agrupar dichas causas:

Figura 1. Categorización principales causas de la congestión judicial.



Fuente: autores del trabajo.

<sup>24</sup> Plan Sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial 2007-2010 Pág. 22. <[http://www.ramajudicial.gov.co/csj\\_portal/assets/SEPARATA%20PLANEACION%20SECTORIAL%20EN%20LA%20JUSTICIA.pdf](http://www.ramajudicial.gov.co/csj_portal/assets/SEPARATA%20PLANEACION%20SECTORIAL%20EN%20LA%20JUSTICIA.pdf)> [citado en 26 de abril de 2010].

Hemos establecido unas causas primigenias, originarias, ubicadas en el nivel superior del diagrama, que constituyen lo que hemos denominado como “categorías”, objeto de nuestro estudio. Estas causas generan altos niveles de congestión judicial que se traducen en unas consecuencias específicas, que nos permiten tener un diagnóstico de la situación actual de la administración de justicia.

Por una parte, tenemos un sistema jurídico al cual le ha sido imposible ir a la par con la dinámica de desarrollo del país, una resolución de causas que sólo alcanza a responder a la demanda en cada período, una excesiva concentración de la demanda y del sistema de reparto por competencias, que somete a sobrecargas excesivas a algunos despachos, dejando algunos otros con capacidad ociosa, y un incremento en el nivel de litigiosidad que ha sentenciado al aparato jurisdiccional a una tendencia de lentitud y demora en la emisión de fallos judiciales<sup>25</sup>.

De igual forma, persisten los rezagos en los ajustes a los modelos de gestión y de procedimientos, al igual que algunas costumbres judiciales que han generado algún tipo de dilación procesal. Entonces, el atraso, la mora, las dificultades de acceso y los bajos niveles de confianza, originadas por disímiles barreras, han supuesto escenarios que han sido exitosa, pero no absolutamente confrontados y matizados<sup>26</sup>.

Para poder abordar los aspectos que aquejan a nuestro sistema judicial es preciso mencionar que al igual cualquier otro sistema de múltiples agentes, el sistema judicial constituye un sistema de opuestos y múltiples realidades. Un mismo aspecto puede ser analizado desde por lo menos dos ópticas (la óptica de los

---

<sup>25</sup> Plan Sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial 2007-2010  
<[http://www.ramajudicial.gov.co/cs\\_j\\_portal/assets/SEPARATA%20PLANEACION%20SECTORIAL%20EN%20LA%20JUSTICIA.pdf](http://www.ramajudicial.gov.co/cs_j_portal/assets/SEPARATA%20PLANEACION%20SECTORIAL%20EN%20LA%20JUSTICIA.pdf)> [citado en 01 de mayo de 2010]

<sup>26</sup> *Ibíd.*

operadores jurídicos, que encarnan al Estado, y la óptica de los usuarios de la justicia). Esto nos permite que se puedan hallar múltiples versiones acerca del diagnóstico real y, por lo tanto, múltiples alternativas de solución. Sin embargo, hacemos referencia a una sola realidad.

Esta diversidad de factores causantes de la congestión judicial, que para mayor practicidad hemos agrupado en estas cuatro categorías: *aumento excesivo de la demanda, imposibilidad de respuesta del aparato judicial, presencia de un sistema jurídico rezagado y excesiva litigiosidad*; es analizada, la mayoría de las veces desde múltiples ópticas –como ya se ha mencionado-. Por estas razones, intentaremos acercarnos, en la medida de lo posible, a un análisis del sistema judicial, ubicados desde una óptica “superior” que logre sobrepasar los sesgos interpretativos que se originan en el ejercicio y desempeño de un rol específico dentro de dicho sistema.

Abordaremos, entonces, el aumento excesivo de la demanda y el papel que ésta cumple en la administración de justicia; la imposibilidad de respuesta del aparato judicial, que no es otra cosa que una deficiencia en la oferta de los servicios de justicia; la presencia de un sistema jurídico rezagado y las implicaciones que genera en la mecánica procesal; y la excesiva litigiosidad que se traduce en un rezago consuetudinario de quienes concurren en el aparato judicial.

## **2.1 AUMENTO EXCESIVO DE LA DEMANDA**

Se entiende por demanda de tutela judicial “el número de procesos que ingresan a la justicia civil en un periodo determinado, en tanto que la oferta de tutela judicial está constituida por el número de procesos que la justicia civil logra evacuar en el

mismo periodo”<sup>27</sup>. En estos términos, podríamos entender que la eficiencia de la justicia civil se presentaría como la igualdad o el equilibrio entre la demanda y oferta de tutela judicial, de presentarse dicho equilibrio, nos encontramos frente al fenómeno de la congestión judicial.

La anterior definición resulta importante para delimitar conceptualmente nuestro tema de estudio; sin embargo, más que establecer dichos conceptos, es importante comprender la mecánica de estas dos fuerzas y sus efectos en la prestación del servicio de administración de justicia.

Un aumento en la demanda si bien es analizado como una garantía al acceso a la administración de justicia, puede generar efectos nocivos para la efectiva prestación del servicio, si tenemos en cuenta que el concepto de acceso a la administración justicia contiene de forma inescindible otros como eficiencia, integridad y calidad en la prestación del servicio. Por otra parte, el comportamiento de la demanda de administración de justicia, por tratarse de un servicio público y ceñirse por los principios constitucionales anteriormente mencionados, tiene unas connotaciones particulares y por lo tanto, no puede ser equiparado al comportamiento de la demanda de bienes y servicios del sector privado. Para analizar dicho comportamiento, debemos partir de algunas afirmaciones: primero, uno de los agentes del mercado de la justicia es el Estado y es en cabeza de éste en quien recae la labor de garantizar una efectiva prestación del servicio; y segundo, atendiendo a los preceptos constitucionales la prestación de dicho servicio ha de ser gratuita.

Por lo general en los mercados privados la tendencia de estas dos fuerzas (demanda y oferta) es hacia un punto de equilibrio entre ellas. Por ejemplo, un

---

<sup>27</sup> UPRIMNY, Rodrigo. RODRÍGUEZ, Cesar. GARCÍA-VILLEGAS, Mauricio. Más allá de la oferta y la demanda: análisis sociojurídico de la justicia colombiana a comienzos de siglo. En: Informe Anual de Justicia, Corporación Excelencia de la Justicia, Bogotá, Colombia, 2002, pág. 48. [en línea] <[http://www.cejamericas.org/doc/documentos/oferta\\_demanda.pdf](http://www.cejamericas.org/doc/documentos/oferta_demanda.pdf)>.

aumento en la demanda generaría un aumento en el precio -tal como se ha expuesto-; sin embargo en un modelo de estas características la demanda no aumentaría de forma ilimitada. Un aumento considerable en el precio lograría un estancamiento de la demanda y el equilibrio se mantendría; sin embargo, en este caso el precio del servicio público de administración de justicia (los gastos en general) corre por cuenta del Estado y por lo tanto su incremento no genera el mismo efecto de estancamiento. Nos encontramos frente a una situación compleja en la que moldear la demanda resulta una tarea más que complicada.

Ésta ha sido, entonces, la preocupación constante de la mayoría de analistas y del mismo Consejo Superior de la Judicatura. Muchas de las iniciativas legislativas han girado en torno a solucionar éste, que se constituye en uno de los mayores obstáculos de la prestación del servicio de administración de justicia.

Ahora bien, resulta necesario mencionar que un aumento desmesurado –o sólo imprevisto- de la demanda y un consecuente aumento en el precio de dicho servicio debe ser entendido inmediatamente como una necesidad de incrementar el presupuesto destinado para este rubro. En el diagnóstico entregado por el Consejo Superior de la Judicatura se establece: “A pesar de ello [refiriéndose a la prioridad de éste tema en las agendas de gobierno] y aún cuando los indicadores continúan reflejando una clara necesidad de fortalecer su prestación, de manera autónoma e independiente, se advierte una clara tendencia de disminución del presupuesto de la Rama Judicial en relación con la participación de los demás órganos que conforman el Presupuesto General de la Nación. Esto ha representado una restricción importante que indiscutiblemente afecta todos los niveles de la administración de justicia<sup>28</sup>.”

---

<sup>28</sup> Plan Sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial 2007-2010 <[http://www.ramajudicial.gov.co/csj\\_portal/assets/SEPARATA%20PLANEACION%20SECTORIAL%20EN%20LA%20JUSTICIA.pdf](http://www.ramajudicial.gov.co/csj_portal/assets/SEPARATA%20PLANEACION%20SECTORIAL%20EN%20LA%20JUSTICIA.pdf)> [citado en 15 de marzo de 2010]. Pág. 22.

De esta forma, podemos afirmar que la situación que afronta la Rama Judicial, así descrita, atiende a una problemática endógena y a otra exógena. La situación de la administración de justicia en Colombia resulta contener no sólo inconvenientes relacionados con el alto nivel de demanda –en los términos anteriormente expuestos-, sino también con la disminución paulatina de la disponibilidad presupuestal para estas finalidades.

Con esto, se han dejado expuestas de forma tácita algunas posibles alternativas para superar dichos fenómenos: reformas procedimentales y de fondo que apunten a la disminución de la demanda judicial sin afectar, con ello, el acceso a la justicia y/o políticas internas de optimización de los recursos de la Rama Judicial.

## **2.2 SISTEMA JURÍDICO REZAGADO Y LITIGIOSIDAD**

La congestión judicial en Colombia se ha intentado superar por medio de reformas judiciales que han buscado prescindir de trámites innecesarios o sencillamente disminuir los plazos que se otorgan para las diferentes acciones. En Colombia contamos con un Código de Procedimiento Civil del año 1970. A lo largo de este tiempo, nuestras disposiciones procedimentales en materia civil han sufrido modificaciones; sin embargo, la congestión judicial no constituía un tema central dentro de las agendas de política pública; dicho sea de otra forma, la congestión judicial se había establecido como un problema pero no resultaba ser un eje medular ni una preocupación primordial del poder público, sino hasta la expedición y posterior consolidación de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia.

Difícilmente la duración de un proceso se acerca a la extensión que ha sido establecida por la ley para dicho trámite. El legislador<sup>29</sup> determina tiempos procesales lejanos a la experiencia propia del sistema de justicia y a las capacidades reales del mismo para dar respuestas; en menor medida, existe una clara preocupación por encontrar vías alternativas que generen incentivos para la disminución de la brecha entre realidad y norma para lograr acercarse a los plazos contemplados por el legislador. Esta situación -podríamos decir- era regla general en el pasado; a día de hoy, en el marco de una administración de justicia autónoma en cabeza del Consejo Superior de la Judicatura como órgano de dirección, con funciones concretas establecidas por nuestra Carta Política<sup>30</sup>, se ha generado una dinámica de relaciones políticas entre las ramas del poder público que ha permitido el diseño de políticas e iniciativas conjuntas que buscan el desarrollo de alternativas para superar los problemas que aquejan a la administración de justicia.

Pese a los avances que se han logrado en los últimos años, lo que se recibió del pasado fue demasiado extenso y podría decirse inmedible. No nos referimos sólo a la carga que genera la ausencia de políticas tendientes a eliminar los problemas de la administración de justicia durante años, sino a las consecuencias nefastas que ello trajo consigo, como la conciencia general de un aparato de justicia incapaz de resolver los conflictos de la sociedad que siempre se ha expresado en los bajos niveles de confianza o las malas costumbres que se desarrollaron en el interior del sistema judicial al contar con procedimientos excesivamente litúrgicos.

Las reformas nunca se ocuparon de solucionar los problemas de fondo, las dificultades de la administración de justicia nunca se consideraron como un

---

<sup>29</sup> Bajo el entendido de una reserva legal y una función específica de dicha rama para crear la norma. En este caso, la mayoría de las normas en materia procesal, han sido expedidas bajo la figura de las leyes Código, por lo cual en su gran mayoría son Decretos del Poder Ejecutivo.

<sup>30</sup> Constitución Política de Colombia, Artículo 257 numeral 4.

problema de política pública, y los cambios que se debieron generar nunca se llevaron a cabo, afianzando las dificultades y acostumbrando a la sociedad a ello, al un punto tal de aceptación del servicio de la administración de justicia en las condiciones precarias en las que se prestaba.

Al respecto, y frente la inactividad de los responsables, para mejorar los procedimientos jurídicos el Profesor Chileno Juan Enrique Vargas Viancos, refiriéndose al problema generalizado en América Latina expresa: *“En la mayoría de los casos, la fijación de plazos y su reducción no responden más que a un cierto voluntarismo y a la creencia ciega en que la ley es capaz, por sí sola, de construir la realidad, en lo que se ha dado en llamar el “fetichismo normativista” de nuestros países.”*<sup>31</sup>

Frente a las consecuencias que ha traído un sistema jurídico rezagado, dentro de las cuales encontramos las malas costumbres procesales, tanto de los operadores de justicia como de los abogados y usuarios del sistema de justicia, no es preciso afirmar que ellas atienden solo a aspectos culturales propios de nuestra nación. Si bien es cierto la cultura de la ilegalidad ha permeado la justicia en Colombia, lo que ha faltado posiblemente son condiciones e incentivos que re-direccionen las conductas que se esperan de los diferentes sectores del sistema judicial: que los jueces reciban reales reconocimientos por hacer el trabajo más rápido, y no que las políticas sean diametralmente opuestas y que se les castigue severamente por sus errores, a los cuales se ven ostensiblemente expuestos si precisamente realizan sus labores en menor tiempo. Incluso, dentro del sistema judicial culturalmente se valora mucho mas la reflexión que la oportunidad, así la primera no garantice mayores estándares de calidad.

---

<sup>31</sup> VARGAS Viancos, Juan Enrique. Eficiencia en la Justicia. En: <<http://www.cejamericas.org/doc/documentos/jev-eficiencia.pdf>> [citado en 28 de abril de 2010]

Coinciden los Magistrados de la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura de Santander, Dra. Gloria Amparo Rivera Prada y Dr. Jorge Francisco Chacón Navas, en expresar que los procedimientos en Colombia no han correspondido a la evolución de la nuestra sociedad y mucho menos a la evolución de los sistemas jurídicos que ya han logrado resolver sus problemas de justicia. Indican que las reformas procesales, por su parte, no se han constituido en una mejora seria a los problemas de retraso y de congestión por diversas razones. Por una parte, debido a que la mayoría de ellas no han significado un quiebre radical a la lógica del procedimiento escrito tradicional en nuestros países.

Es esta lógica de lo escrito, de lo tradicional, uno de los principales obstáculos para lograr sistemas más eficientes. En primer lugar, por el tiempo que toma redactar un escrito, recibirlo, proveerlo, darle traslado a la otra parte, que ésta confeccione su respuesta, para que luego, tal vez, el juez adopte una resolución, en asuntos que bien podrían haber sido debatidos y resueltos en pocos minutos durante una audiencia. Pero no sólo genera obstáculos en esta medida. La escrituración genera una cultura adversa a la toma de decisiones: si se tiene un plazo, se toma por completo, hasta el último día; si se puede postergar una decisión, efectivamente se hace; y si se puede derivar, también. Generando esto el fenómeno de delegación de funciones que altera toda la lógica del funcionamiento de los tribunales. Ya no son los jueces quienes tienen el control de los expedientes, sino los empleados, obrando como intermediarios y depuradores de la información que ha de ser transmitida al juez. Esta situación a su vez genera una desconexión entre la evidencia en el juicio y la resolución del mismo. Quien recibe la prueba no es el mismo que debe fallar. A esta desconexión personal se suma también una temporal que elimina el principal incentivo que se tiene para generar decisiones rápidas: la presión del público y evitar el olvido y mezclar los hechos de una causa con los de otras. (Ver ANEXO F)

Identificamos entonces que uno de los principales problemas de nuestro sistema judicial atiende a la ausencia de procedimientos acordes a las necesidades actuales y, por lo tanto, a los vicios que ello ha causado; sin embargo, son muchos los factores que intervienen en el momento de establecer un diagnóstico de real de la situación del sistema de justicia en Colombia.

### **2.3 IMPOSIBILIDAD DE RESPUESTA DEL APARATO JUDICIAL**

Mencionamos con anterioridad que la oferta de tutela judicial está constituida por el número de procesos que la justicia civil logra evacuar en el mismo periodo. Además de ello, con el análisis realizado acerca de la mecánica de su fuerza opuesta (la demanda judicial) logramos establecer algunos parámetros para acercarnos a la comprensión de su comportamiento dentro del sistema judicial.

Ha quedado evidenciada la existencia de falencias en materia de respuesta del aparato judicial a las situaciones actuales de demanda de justicia y solución efectiva de la totalidad de conflictos. Esto se traduce en una baja confianza en el aparato judicial, que con anterioridad hemos denominado como “una sensación de lentitud y acumulación que se generaliza tanto en los usuarios como en los servidores judiciales y, a su vez se convierte en un reflejo de la situación actual de la administración de justicia”. En este apartado pretendemos desarrollar el siguiente cuestionamiento para adentrarnos en las causas de la situación expuesta con anterioridad: ¿qué ocurre con el presupuesto asignado para la rama judicial? ¿constituye, este bajo presupuesto, la causa de esa imposibilidad de respuesta del aparato judicial? O, en su defecto, ¿esa escases – en número- de jueces es la causante de la baja oferta del sistema judicial?

Para el fortalecimiento de este capítulo y, en general, de nuestro trabajo monográfico, hemos usado como herramienta una serie de encuestas realizadas a

los operadores jurídicos de la especialidad civil al nivel de los juzgados municipales, con esto pretendemos dejamos expuesta la situación desde la óptica de los operadores judiciales, que son quienes proveen directamente el servicio de administración de justicia. Además de ello, hemos consultado los administradores de la justicia en el departamento de Santander, que son en última instancia quienes diseñan las políticas judiciales según los reportes estadísticos y las necesidades locales y ejecutan los designios del Consejo Superior de la Judicatura.

Las conclusiones a las cuales pudimos llegar son las siguientes:

- Si bien el presupuesto es limitado, en la misma medida en que el tema de la efectiva prestación del servicio se ha venido convirtiendo en un aspecto fundamental en las agendas políticas y legislativas, el monto destinado para su funcionamiento ha venido en aumento; sin embargo, dicho aumento no ha sido escalonado y constante, y no ha guardado proporción con las necesidades reales, lo que obstaculiza una cobertura total de los gastos empleados para una efectiva prestación del servicio de administración de justicia.
- El proceso de modernización de la rama y de adecuación de los espacios es un aspecto en el que concuerdan tanto operadores como administradores. Se ha hecho un aprovechamiento de dicho presupuesto, implementando tecnología y unas adecuadas instalaciones, aunado a la adopción de políticas de mejoramiento del desempeño y las calidades judiciales, para lo cual se ha efectuado mejoras significativas en materia de

Pudimos recolectar información de la postura de los operadores jurídicos respecto de la medida implementada, información que será analizada en el capítulo que trata específicamente acerca de dicha medida; sin embargo, con respecto a la situación actual de la administración de justicia, la postura de los operadores jurídicos es generalizada y se resume en lo siguiente:

- Efectivamente existe una falta de congruencia entre la oferta en el servicio de administración de justicia y la demanda de la mismas, lo que se traduce en una serie de falencias en materia de respuesta del aparato judicial. Luego, el sentir de estos agentes judiciales evidencia –tal y como se había expuesto- una deficiencia en la oferta de administración de justicia, acompañada en gran medida de una falta de límites en la demanda de administración de justicia.
- Las observaciones realizadas por los jueces civiles municipales apuntan a establecer algunas de las principales causas –que a su sentir-originan esta deficiencia. Dentro de ellas encontramos:
  - Las reformas contenidas en normas como la Ley 734 de 2003 han ampliado la competencia del conocimiento a nivel de juzgados civiles municipales:
    - Esta norma establece un aumento en las cuantías, con lo que se genera un efecto favorable a nivel de civiles del circuito pero ubica dicha carga en cabeza del nivel municipal, lo cual ha complicado la situación con respecto a congestión judicial en dichos niveles.
    - Además de ello, se ha trasladado el conocimiento de los ejecutivos mixtos
  - Por último, la figura de la acumulación de procesos permite que se prorrogue la competencia y por lo tanto, se aumente los procesos que conocen los jueces civiles municipales se acumulan según las pretensiones pero dejan intacta la cuantía del proceso. En estos términos, este aspecto se traduce, igualmente, en un aumento de la demanda.
- El legislador no ha impuesto límites y la Sala Administrativa no ha implementado políticas que apunten a disminuir o controlar, de alguna manera, la situación de demanda desmedida que se presenta en todos los niveles de la administración de

justicia. Ejemplo de ello es el sinnúmero de procesos de cuantías irrisorias<sup>32</sup> que entran a formar parte del cúmulo de procesos que día a día congestionan los despachos judiciales.

Así las cosas, todos apuntan a considerar que el presupuesto que maneja la Rama Judicial no es un presupuesto escaso; sin embargo, se manifiesta una baja oferta de la justicia a través de los jueces. A este respecto, el doctor Jorge Francisco Chacón establece que “una sociedad no puede tener más jueces y policías que médicos y maestros”<sup>33</sup>, por lo que considera que la solución a los inconvenientes de oferta y debilidades en la prestación del servicio de administración de justicia no se encuentra aglutinada en este aspecto, es decir, que la situación que padece la administración de justicia no atiende a la cantidad de jueces y despachos judiciales.

Lo que si queda evidenciado es un alto nivel de atraso y mora, que ha sido establecido como una de las principales consecuencias de la congestión judicial; y, a su vez, una excesiva sobrecarga en los despachos judiciales<sup>34</sup>, situaciones éstas que permiten establecer un diagnóstico de la problemática que aqueja a la administración de justicia en nuestro departamento, que, en últimas, constituye una réplica en menor escala de la situación actual de nuestro sistema judicial colombiano.

A manera de conclusión, es una realidad incontrastable que en la mayoría de los países de Iberoamérica el proceso común sigue exhibiendo numerosos “baches”, verdaderos conos de sombra, que se derivan de una compleja gama de causas y circunstancias, entre las que se incluyen no solo los modelos-teóricos procesales,

---

<sup>32</sup> Así denominado por el señor juez 19 civil municipal. Ver anexo No. XXX

<sup>33</sup> Dr. Jorge Francisco Chacón Navas, Magistrado y Vicepresidente de la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura de Bucaramanga (2010, 23 de abril), entrevistado por Gómez, O. Bucaramanga. Ver anexo F.

<sup>34</sup> Ver Anexo C. Resultado encuestas realizadas a los jueces civiles municipales.

sino aún y con no menos incidencia negativa, otras variadísimas y complejas razones que vinculan con los distintos niveles que confluyen en la articulación del íntegro sistema de justicia.

El profesor Roberto Omar Berizonce, describe el Sistema Judicial, para argumentar la importancia de la armonía de todos sus intervinientes o partes en los siguientes términos: *“En un inventario siquiera tentativo de tales ingredientes – y dejando de lado los motivos exógenos, de tanta gravitación (calidad institucional, índices económico-sociales, demográficos, culturales, de dependencia externa, etc.) – no puede omitirse la consideración de (i) la organización tribunalicia (Constitución y leyes orgánicas); (ii) la infraestructura y medios materiales disponibles (y su adecuada gestión); (iii) los recursos humanos (jueces, funcionarios, empleados y los regímenes de ingreso, carrera judicial, derechos y deberes); (iv) la situación de los propios litigantes “consumidores” del servicio de justicia (y los regímenes tendientes a asegurar el acceso irrestricto y la “igualdad de armas” que posibilite la justicia intrínseca de las decisiones); (v) el nivel de asesoramiento jurídico a cargo de los abogados privados y la defensa oficial (incluyendo la formación académica y profesional, las condiciones para acceder a la matrícula profesional y otros aspectos vinculados); (vi) el asesoramiento técnico auxiliar, a cargo principalmente de los peritos y consultores técnicos (régimen de ingreso, selección y designación, exigencias de preparación técnico-científicas); (vii) la organización, dirección y gestión de los órganos jurisdiccionales (oficio judicial) y la propia gestión de los conflictos (case management); y por último, aunque no menos importante, (viii) los sistemas y procedimientos dirigidos al control de todas las actividades que desarrollan los sujetos prestadores del sistema judicial, jueces y abogados, para hacer efectivas sus responsabilidades en*

*las diferentes esferas públicas y profesionales (disciplinarias, civiles, penales, políticas, sociales).*<sup>35</sup>

Explica el Profesor Roberto Omar Berizonce que todos esos factores se articulan e influyen recíprocamente, de manera que los “productos” y resultados que derivan del íntegro sistema de justicia dependen directa o indirectamente de la armónica conjugación de tales niveles. Y es precisamente por ello que la defección de uno o varios viene a incidir necesaria e inexorablemente en el rendimiento de los restantes para generar soluciones insatisfactorias, coincidiendo en este punto y exponiéndolo de manera puntual en el caso Colombiano, el también procesalista profesor Jairo Parra Quijano.<sup>36</sup>

Respecto de los diseños procesales en los sistemas de Justicia en Iberoamérica, finalmente señala profesor Berizonce que es un razonamiento falso, lamentablemente paradigmático y casi siempre reiterado, el que presupone que la transformación del sistema de enjuiciamiento puede lograrse con la sola reforma del Código Procesal, olvidando que se trata tan solo, el modelo teórico formal, de uno de los factores operantes, y seguramente no excluyente ni decisivo en el rendimiento del sistema de justicia.

No encontramos de acuerdo con el concepto de Sistema de Justicia planteado por el Profesor Berizonce, toda vez que complejidad de dicho concepto exige una articulación de todos los niveles dentro de la administración de justicia y sus entornos, sin embargo podríamos decir que muchos de los aspectos del sistema judicial han empezado a caminar hacia el vencimiento de las defecciones que eran problemáticas constantes y reiteradas del pasado. El camino que falta por recorrer

---

<sup>35</sup> BERIZONCE, Roberto Omar. El problema de la ineficiencia del sistema judicial: algunas propuestas de solución. Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD). Enero – Junio de 2009. [En línea] <<http://www.rechtd.unisinos.br/pdf/77.pdf>>

<sup>36</sup> PARRA QUIJANO, Jairo. Administración de justicia en Colombia. En: <<http://www.bibliojuridica.org/libros/1/474/7.pdf>> [citado en 02 de mayo de 2010]

agudiza la necesidad de un fortalecimiento de la autonomía de la Rama Judicial, para que esta se centre en transformar dicha autoridad como poder del Estado. Ya bastante nos hemos tardado haciendo política y no políticas que generen materialmente las evoluciones necesarias que permitan garantizar un real acceso a la administración de justicia en Colombia.

### 3. MEDIDA DE DESCONGESTIÓN 2009

Desde su establecimiento y puesta en marcha, el Consejo Superior de la Judicatura ha adoptado diferentes políticas para desarrollar los mandatos constitucionales y legales y desempeñar juiciosamente la importante labor puesta en cabeza suya. Sin embargo, la medida de descongestión diseñada y adoptada en el año 2009 es una medida sin igual dentro de las de su género. Lo anterior atendiendo a los siguientes aspectos: *es un resultado de la participación armónica de los poderes estatales y constituye una medida necesaria, que abre paso a una nueva etapa de nuestro sistema jurídico.*

El camino recorrido por la administración de justicia a lo largo de nuestra historia constitucional y su consonancia con las transformaciones del Estado es un tema que mencionamos al inicio de nuestro estudio. Éste permite comprender que gracias a ese desarrollo constitucional y legal podemos, hoy por hoy, contar con figuras como la colaboración entre las ramas del poder público y, de forma simultánea, con una independencia de la Rama Judicial<sup>37</sup>.

Queremos llegar, con esto, a indicar que la implementación de la medida en cuestión resultó posible gracias a una preocupación conjunta de los poderes públicos, es decir, esta medida constituye la consecuencia de unas facultades específicas concedidas al Consejo Superior de la Judicatura, contenidas en la Ley 1285 de 2009 y una cooperación en materia presupuestal, proveniente del ejecutivo. Además de ello, lleva consigo el ánimo fundamental de dar un paso hacia la oralidad.

---

<sup>37</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA. Artículo 228. Página 121 Editorial Leyer.

En nuestro acercamiento a la materia o trabajo de campo, indagamos acerca de la forma en la que se adoptan las políticas de la Sala Administrativa y, específicamente, la forma en la que se llega a una medida como la que constituye hoy nuestro objeto de estudio.

Al respecto, es importante mencionar que para implementar una medida, son varios los aspectos que se deben tener en cuenta.

A manera de ejemplo, para la adopción de una política de reordenamiento judicial, por ser ésta una política que versa sobre acceso a la administración de justicia y aumento de la cobertura en algunos sectores específicos, es necesario tener en cuenta aspectos que van más allá de lo estrictamente estadístico y legal; aspectos como las posibilidades y dificultades de desplazamiento de la población del área que se pretende cubrir y las alternativas a la problemática judicial presente en un comunidad determinada.

La mecánica, entonces, para adoptar una medida específica tendiente a erradicar – cuando menos, reducir- una problemática específica, consiste en identificar, como primera medida, la problemática en sí misma; posteriormente, establecer unas condiciones reales de entorno que, dicho sea de otra forma, equivale a realizar un análisis de la viabilidad de la medida; para finalmente implementarla y ponerla en marcha.

En reiteradas oportunidades hemos descrito aquella sensación generalizada de congestión, lentitud e ineficiencia del aparato judicial. De una forma indirecta, esta medida de descongestión pretende erradicar los bajos niveles de confianza, que durante años se han depositado en los usuarios de la administración de justicia.

El Consejo Superior de Judicatura ha venido procurando adelantos significativos en materia de sistemas y plataforma tecnológica, se han venido implementando

mecanismos que han permitido avances considerables en los sistemas de comunicación con los funcionarios, empleados y usuarios del aparato judicial. Todo esto ha posibilitado y facilitado un acercamiento con la realidad judicial.

Esta realidad ha sido interpretada, a su vez, gracias a unas estrategias de recolección periódica de información proveniente directamente de los despachos judiciales (reportes constantes del quehacer judicial), lo cual ha permitido realizar una medición de las situaciones presentes en estos entornos judiciales.

Para poner en evidencia y conocer la situación de los juzgados civiles municipales basta con plantear la siguiente inquietud y, posteriormente, intentar solucionarla: ¿están respondiendo, los despachos judiciales, a la alta demanda de justicia en este nivel judicial? No se requiere de experticia en materia estadística, incluso, no resulta imprescindible tener acceso a reportes estadísticos para atreverse a presumir que la respuesta a dicha inquietud es un más que evidente ¡no!

Sin embargo, una medida de esta envergadura no es adoptada sobre los cimientos de las conjeturas. Para ello se identifican –en este caso- las principales causas de la congestión judicial al nivel de los juzgados civiles municipales, la productividad judicial, el tiempo de respuesta, etc.

Una vez establecido el diagnóstico e identificado el problema y sus fuentes, se diseña una medida tendiente a su eliminación.

Para el caso que nos ocupa, se ha identificado un alto nivel de congestión judicial en el área civil, categoría municipal que ha de entenderse como “una cantidad de

ingresos que superan lo que razonablemente una entidad de esa naturaleza puede evacuar dentro de un periodo específico”<sup>38</sup>.

Es pertinente, ahora, realizar una aproximación a la medida de descongestión judicial adoptada mediante el Acuerdo No. PSAA 09-5674 de 2009<sup>39</sup>, aplicada desde el mes de abril hasta el mes de diciembre de 2009 en los juzgados civiles municipales de Bucaramanga. (Ver ANEXO A)

En esta aproximación, y de forma simultánea a la mención de algunas disposiciones contenidas en este acuerdo, será necesario realizar algunos altos en el camino para esclarecer algunos términos técnicos que, de alguna u otra forma, han sido establecidos por las Unidades de Administración de Carrera Judicial y de Desarrollo y Análisis Estadístico -bien sea por ser éstas quienes realizan los instructivos, ora por capturar la información mediante el Sistema de Información Estadística de la Rama Judicial- como el lenguaje que media las relaciones administrativas entre los juzgados, los Consejos Seccionales y el Consejo Superior de la Judicatura.

El artículo 63 de la Ley 270 de 1996 faculta a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura para “crear los cargos de jueces y magistrados de apoyo itinerantes en cada jurisdicción para atender las mayores cargas por congestión en los despachos. Dichos jueces tendrán competencia para tramitar y sustanciar los procesos dentro de los despachos ya establecidos, asumiendo cualquiera de las responsabilidades previstas en el artículo 37 del C.P.C.; los procesos y funciones serán las que señalen expresamente”<sup>40</sup> y “vincular de manera transitoria a

---

<sup>38</sup> Dr. Jorge Francisco Chacón Navas, Magistrado y Vicepresidente de la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura de Bucaramanga (2010, 23 de abril), entrevistado por Gómez, O. Bucaramanga. Ver Anexo F.

<sup>39</sup> “Por el cual se adoptan unas medidas de descongestión para los Juzgados Civiles Municipales de Bucaramanga, Distrito Judicial del mismo nombre”

<sup>40</sup> Artículo 63. Ley 270 de 1996. Literal b). Página 137. Editorial Leyer.

empleados judiciales encargados de realizar funciones que se definan en el plan de descongestión de una jurisdicción, de un distrito judicial, o de despachos judiciales”<sup>41</sup>.

El acuerdo en mención, desarrolla estas facultades contenidas en la Ley 270 de 1996, creando de manera transitoria un cargo de Juez Municipal nominado adjunto, para trámite y fallo, en los Juzgados 1º, 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 8º, 9º y 14 Civiles Municipales de Bucaramanga, con la posibilidad de ser rotados entre los diferentes despachos civiles municipales de Bucaramanga, según las necesidades de descongestión, de acuerdo al informe que reporte la Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico y las decisiones adoptadas por el órgano competente.

Hemos de realizar el primer alto en el camino. La norma establece la finalidad de la creación de dichos cargos, lo cual corresponde a las funciones específicamente asignadas a estos jueces adjuntos: tramitar y fallar. Dos son, entonces, las funciones que desempeñan y, precisamente, dos son las exigencias legales que en dicha materia se establecen. La primera es fallar un mínimo de 40 procesos mensuales, asignados por el Juez que funja como titular del despacho judicial descongestionado; y la segunda es tramitar como mínimo 100 procesos mensuales, asignados por este mismo funcionario. Este trámite de ahora en adelante ha de ser entendido bajo la denominación de “impulso procesal”.

Además de ello, se creó con la misma transitoriedad, un cargo de Sustanciador nominado y uno de Escribiente nominado en cada uno de los Juzgados Civiles Municipales de Bucaramanga. A estos nuevos empleados de la Rama Judicial les fue encargada una labor más que específica: se limitó su acción a la disminución de los inventarios sin trámite, también denominados inactivos, exceptuando tutelas y habeas corpus.

---

<sup>41</sup> Ibid. Literal e)

Por “inventario”, el Diccionario de la Real Academia Española, define al registro documental de los bienes y demás cosas pertenecientes a una persona o comunidad, hecho con orden y precisión. Ha de entenderse, para lo que nos ocupa, que se trata de un ejercicio periódico en el que se hace referencia a la relación detallada de los procesos existentes por medio de la realización de un conteo físico. Por inventario se entiende, también, el “volumen de procesos”.

Bajo este entendido, “inventarios sin trámite” corresponde a hablar de volumen de procesos sin trámite, también denominados “inactivos”. Se entiende que un proceso se encuentra sin trámite en los siguientes eventos:

- Cuando ha cumplido seis meses o más de haberse decretado su suspensión o interrupción, por las causales establecidas en la ley.
- Cuando ha cumplido seis meses o más a cargo del superior, en virtud de la concesión de un recurso de apelación en el efecto suspensivo.
- Cuando no ha tenido actuación por un lapso de seis meses o más, siempre que no sea posible su impulso oficioso.

A estos empleados se les estableció como meta el impulso de 145 procesos con estas características, de manera conjunta<sup>42</sup>.

Este nuevo despliegue de talento humano implementado para descongestionar los juzgados civiles municipales estuvo acompañado de la creación transitoria de tres cargos de empleados que fueron asignados a la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Bucaramanga para las tareas de soporte tecnológico, organización de archivos administrativos, manejo de inventarios, elaboración de actas, traslado de expedientes y consolidación de las estadísticas del proceso de descongestión.

---

<sup>42</sup> Recordemos que fueron asignados dos empleados, con las funciones específicas mencionadas con anterioridad, para cada uno de los juzgados civiles municipales de Bucaramanga.

### 3.1 EFECTIVIDAD MEDIDA DE DESCONGESTIÓN 2009

Desde que iniciamos nuestro trabajo, siempre tuvimos como referencia que más que hacer un estudio teórico de un planteamiento respecto de determinada institución jurídica, pretendíamos realizar un estudio práctico, que tuviese un referente en la realidad, que fuese tangible, y de esa forma nos permitiera aprehenderlo, conocerlo, pero fundamentalmente entenderlo y darlo a entender a los interesados. Evidentemente el contenido debía ser jurídico, nuestro estudio, podríamos decir en principio, no atiende a una especificidad absoluta de una relación o implicación jurídica, si no al estudio del resultado de una política pública dentro de una población específica y en un periodo de tiempo determinado. Fue así como trazamos el objetivo general de la investigación que consistió en “Evaluar la efectividad de la medida de descongestión judicial de juzgados civiles municipales de Bucaramanga”. Teníamos entonces una meta, sin embargo debíamos hacer un recorrido teórico inicial, que nos permitiera entender los conceptos fundamentales hasta llegar a los análisis y planteamientos respecto de los resultados de la implementación de la medida de descongestión judicial 2009 objeto de nuestro estudio, para lo cual usamos los dos capítulos anteriores.

Para hacer medible la efectividad planteada en nuestro objetivo general, usamos como herramienta específica el siguiente objetivo específico “Analizar el inventario total de procesos al iniciar el periodo de 2009 y al finalizar el mismo, en los juzgados civiles municipales de Bucaramanga”.

Ahora bien, cuando se hace referencia a la administración de justicia, es usual que se use sin discriminación alguna - quizás por la presentación casi inescindible que se hace de ellos - los conceptos de eficiencia, eficacia y efectividad. Por ello resulta pertinente en este punto, diferenciarlos y poder de esta forma, establecer el alcance que tiene la *efectividad* en el marco de nuestros intereses en la investigación.

Para esto, acudiremos directamente a la etimología de cada una de ellas así:

Concepto - **Eficiencia**: (del *latín efficientia*: acción, fuerza, virtud de producir).

Definición: es el criterio económico que revela la capacidad administrativa de producir el máximo de resultados con el mínimo de recursos, energía y tiempo.

Concepto – **Eficacia**: (del *latín afficax*, eficaz, que tiene el poder de producir el efecto deseado).

Definición: Es el criterio institucional que revela la capacidad administrativa para alcanzar las metas o resultados propuestos (la eficacia administrativa se ocupa esencialmente del logro de los objetivos educativos)

Concepto – **Efectividad**: (del *latín efficere*, ejecutar, llevar a cabo, efectuar, obtener como resultado).

Definición: es el **criterio político** que refleja la **capacidad** administrativa para **satisfacer las demandas planteadas por la comunidad externa** (el termino en ingles para efectividad es responsiveness – del latín responderé: responder, corresponder) reflejando la capacidad de respuesta a las exigencias de la sociedad.<sup>43</sup>

De las anteriores definiciones, encontramos que la Efectividad se ajusta con precisión al planteamiento de nuestro objetivo general dentro de la investigación, pues nosotros buscamos determinar si la medida de descongestión cumple la función de disminuir el volumen de procesos, volumen de procesos que genera sensación de lentitud, atraso y congestión judicial. Además de ello, como bien se expresa en la definición anteriormente citada, la eficiencia atiende a la capacidad de respuesta administrativa a las exigencias de la sociedad, y esta se encuentra

---

<sup>43</sup> BENO, Sander. Educación, administración y calidad de vida. Editorial Santillana, Bs.As., AULA XXI, 1990, p. 151-153.

manifestada mediante un sentimiento generalizado, que para el caso en concreto, es el clamor de una justicia pronta, cumplida, eficiente y eficaz.

Así las cosas, el aspecto sociológico de la efectividad puede analizarse desde dos perspectivas; la primera atendiendo al concepto de forma tal, que sea este determinado por una medición del impacto de acuerdo al resultado en sí mismo de las acciones llevadas a cabo en virtud de la insatisfacción de la sociedad; o segundo, la valoración directa de la sociedad, teniendo en cuenta o no, los resultados alcanzados.

Es decir, en el primero existe una valoración anterior de la sociedad que necesariamente genera la puesta en marcha de determinadas acciones para erradicar el problema, y el resultado puede ser medible, teniendo en cuenta solo aspectos cuantitativos, claro está, entendiendo que el valor cualitativo se manifestó en el momento en el que se diseñaron las acciones para erradicarlo, por lo tanto el resultado en sí mismo será suficiente para determinar si se llevaron a cabo las acciones correctas o no.

En el segundo aspecto, la valoración que la sociedad realice será la encargada de evaluar, también al final, la aplicación de las acciones que pretendían solucionar los problemas que ella misma le había planteado.

La materialización de nuestro objetivo se llevara a cabo en la medición de los inventarios al iniciar el periodo de la medida de descongestión 2009 y al finalizar el mismo, teniendo en cuenta diferentes variables como la clase de procesos y el ingreso por reparto. Es por ello que el primer aspecto que analizábamos de la efectividad resulta fundamental en este momento, toda vez que nuestro trabajo presentara un análisis de la medida de descongestión partiendo de unas necesidades de la sociedad que han sido recolectadas y entendidas por las Salas Administrativas de los Consejos Seccionales de la Judicatura, quienes a su vez las

han expresado a la Presidencia de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, encargados estos, de diseñar la medida de descongestión. Ahora bien, la satisfacción que se produzca de los intereses de la sociedad se medirá en los resultados que se obtengan al finalizar el presente trabajo, que atenderán a la reducción o no de los inventarios y el análisis de estos resultados en función de la clase de proceso y el ingreso por reparto.

Para el control del funcionamiento cada uno de los despachos objeto de la medida de descongestión y la medición de sus actuaciones, se realizaron reportes de la gestión judicial, por parte de los juzgados titulares y de los jueces y empleados de descongestión. Dichos reportes se realizaban durante los primeros cinco días de cada mes vencido, según los estándares que para la materia han impuesto las Unidades a través del Sistema de Información Estadístico de la Rama Judicial. Además de ello, con miras a obtener información de su funcionamiento, a los Jueces objeto de descongestión les fue impuesta la labor de elaboración mensual de un acta con la relación de los procesos asignados al Juez adjunto.

### **3.1.1 Relación de inventarios.**

Estos reportes estadísticos contienen la información suministrada por los despachos titulares y constituyen una herramienta de información que nos permite un análisis de la medida entendiendo el comportamiento de los volúmenes de procesos consignados en los inventarios al iniciar la medida de descongestión y al finalizar la misma.

**Tabla 1. Inventarios Juzgados Civiles Municipales de Bucaramanga**

<b>INVENTARIOS JUZGADOS CIVILES MUNICIPALES DE BUCARAMANGA</b>							
<b>JUZGADO</b>	<b>INVENTARIOS A 31/03/09 (PERIODO INICIAL)</b>			<b>INVENTARIOS A 31/12/09 (PERIODO FINAL)</b>			<b>Reducción por Juzgado</b>
	Con tramite	Sin Tramite	<u>Total</u>	Con Tramite	Sin Tramite	<u>Total</u>	
Juzgado 1 Civil Municipal	1291	9229	10520	483	707	1190	9330
Juzgado 2 Civil Municipal	607	8688	9295	493	5541	6034	3261
Juzgado 3 Civil Municipal	1569	2608	4177	1651	10161	11812	-7635
Juzgado 4 Civil Municipal	643	5903	6546	1332	4411	5743	803
Juzgado 5 Civil Municipal	295	7563	7858	618	4134	4752	3106
Juzgado 6 Civil Municipal	335	8161	8496	265	5803	6068	2428
Juzgado 7 Civil Municipal	2019	377	2396	1817	87	1904	492
Juzgado 8 Civil Municipal	1227	7582	8809	1762	4880	6642	2167
Juzgado 9 Civil Municipal	977	4917	5894	2875	2572	5447	447
Juzgado 10 Civil Municipal	437	3046	3483	1138	943	2081	1402
Juzgado 11 Civil Municipal	982	1163	2145	960	115	1075	1070
Juzgado 12 Civil Municipal	288	3406	3694	396	1191	1587	2107
Juzgado 13 Civil Municipal	572	901	1473	168	362	530	943
Juzgado 14 Civil Municipal	2158	3146	5304	2346	1636	3982	1322
Juzgado 15 Civil Municipal	815	829	1644	694	262	956	688
Juzgado 16 Civil Municipal	1788	679	2467	1438	262	1700	767
Juzgado 17 Civil Municipal	1039	891	1930	1522	131	1653	277
Juzgado 18 Civil Municipal	887	1555	2442	1697	484	2181	261
Juzgado 19 Civil Municipal	1844	835	2679	2244	0	2244	435
<b>INVENTARIO TOTAL</b>	<b>19773</b>	<b>71479</b>	<b>91252</b>	<b>23899</b>	<b>43682</b>	<b>67581</b>	<b>23671</b>

Fuente: Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura de Santander.

Con esta tabla empezamos a estudiar el impacto de la medida de descongestión en los juzgados civiles municipales de Bucaramanga. En este cuadro se reporta el número de procesos con trámite y sin trámite en cada uno de los juzgados civiles municipales. Los datos se tomaron de los reportes estadísticos consignados en el SIERJU<sup>44</sup> por parte de los despachos titulares. Esta tabla nos permite observar el total de los inventarios al iniciar y al finalizar el periodo de aplicación de la medida de descongestión en cada uno de los 19 juzgados civiles municipales de Bucaramanga.

Los Juzgados Civiles Municipales al Inicio del Plan Nacional de Descongestión, tenían un total de 19.773 Procesos con trámite y un total de 71.479 procesos sin trámite, lo cual nos da un total de 91.252 procesos de inventario inicial. Al finalizar la medida, los Juzgados Civiles Municipales contaron con un inventario final de 23.899 procesos con trámite y 43.682 procesos sin trámite, para un total de 67.581 procesos, obteniendo así, una disminución de 23.671 procesos del Inventario de estos Juzgados.

Es de resaltar en este aspecto las diferencias existentes en el volumen de procesos de los diferentes juzgados. Esta situación corresponde a las fechas de creación de los mismos. Específicamente, el fenómeno atiende a la modificación en materia de redistribución judicial, realizada a partir de 1996. A través del Acuerdo No. 244 de 1996<sup>45</sup> se llevó a cabo en el distrito judicial de Bucaramanga una medida de reordenamiento implementada, que realizó las siguientes modificaciones:

---

<sup>44</sup> La información fue obtenida en la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura de Santander.

<sup>45</sup> Por el cual se adoptan parcialmente las decisiones anunciadas en el Acuerdo No. 0149 del 13 de junio de 1996, acuerdo que redistribuye los Despachos Judiciales del Distrito Judicial de Bucaramanga. (Ver anexo B)

- El Juzgado 3ro Penal Municipal de Bucaramanga se ubicó en el mismo municipio como Juzgado 10mo Civil Municipal.
- El Juzgado 12 Penal Municipal de Bucaramanga, se ubicó en el mismo municipio como Juzgado 11 Civil Municipal.
- El Juzgado 13 Penal Municipal de Bucaramanga, se ubicó en el mismo municipio como Juzgado 12 Civil Municipal.

De esta forma quedan constituidos los 19 juzgados civiles municipales de Bucaramanga, tal y como se encuentran distribuidos actualmente.

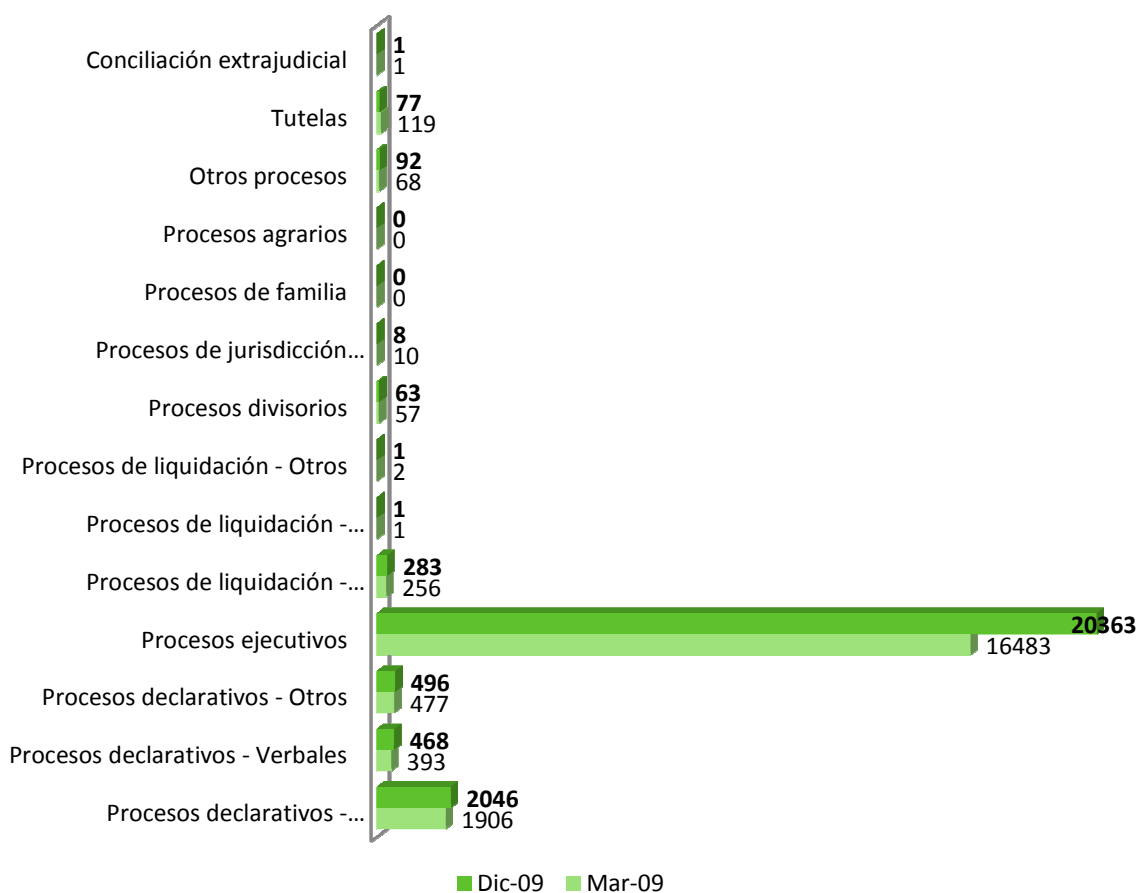
Como veníamos exponiendo, la diferencia de procesos efectivamente radica en los orígenes de cada uno de los juzgados, es por ello que en el *gráfico numero 1* podemos observar diferencias de volúmenes de procesos entre los juzgados que llegan a Bucaramanga recientemente y los juzgados civiles municipales que han estado por más de 20 años en la ciudad. Además, es importante resaltar, como se puede observar en los acuerdos de reordenamiento del Consejo Superior de la Judicatura, que algunos de los juzgados pasaron del área penal categoría municipal y por lo tanto llegan sin inventarios, para lo cual fue necesario realizar ajustes en el reparto de nuevos ingresos y en el reparto de los inventarios de los juzgados nuevos que sí venían de ser civiles municipales. Sin embargo, equilibrar los volúmenes ha resultado una tarea compleja.

En este punto podría pensarse que la actividad laboral en el interior de los despachos judiciales en los juzgados civiles municipales no resulta ser equitativa.

Esta interpretación desprevenida, resulta equivocada, toda vez que la diferencia efectiva de procesos, se encuentra ubicada en el volumen de los procesos sin trámite durante años, para el caso de los juzgados antiguos. Así las cosas, y con los ajustes propios del reparto, la carga efectiva laboral de los despachos no es, bajo ninguna circunstancia, inequitativa.

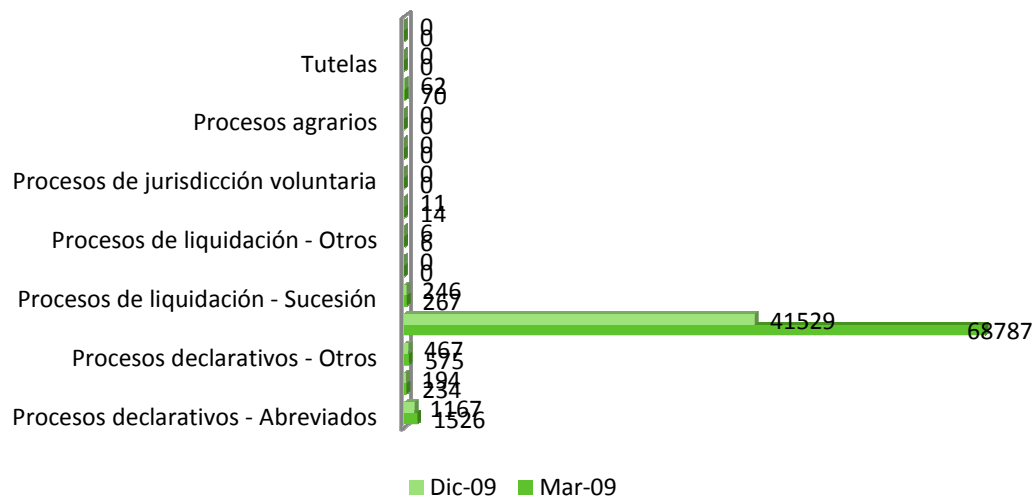
Con respecto al tema de la congestión judicial y la sensación de atraso generalizada entre operadores y usuarios de justicia –que ya ha sido mencionada, con anterioridad-, la observación cuidadosa de esta tabla nos indica que una de las razones que genera dicha sensación se encuentra ubicada en el volumen de procesos inactivos de los inventarios.

**Gráfica 1. Inventarios con trámite por clase de proceso**



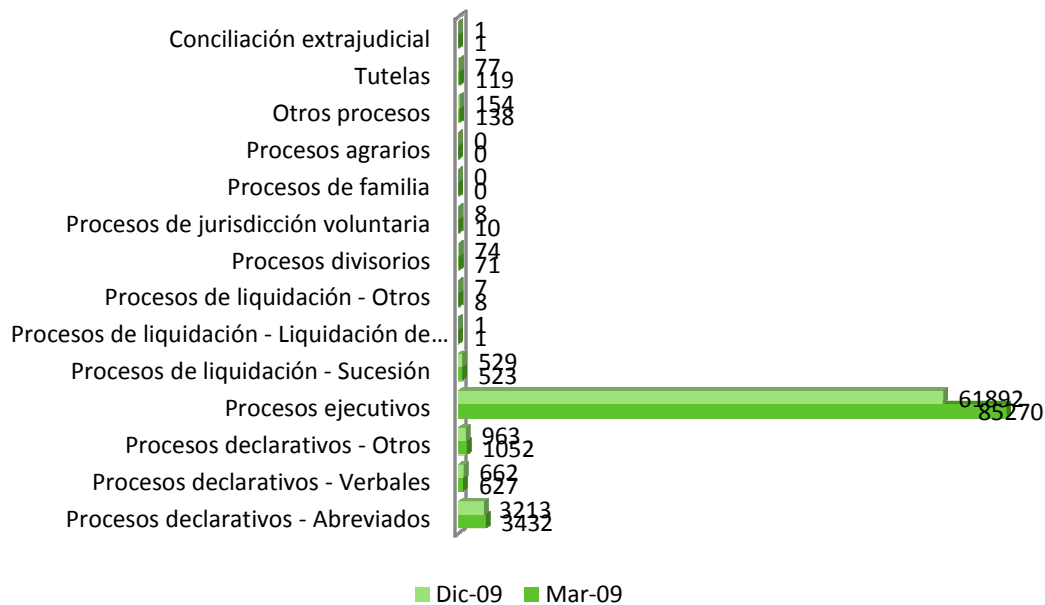
Fuente: autores del trabajo.

**Gráfica 2. Inventario sin trámite por clase de procesos**



Fuente: autores del trabajo.

**Gráfica 3. Total inventario por clase de proceso**



Fuente: autores del trabajo.

De la observación sistemática de estos datos identificamos los procesos ejecutivos como causantes de los altos niveles de demanda de justicia, tal y como se había evidenciado en las encuestas realizadas a los jueces civiles municipales y en la información previamente recolectada para la presente investigación. Sin embargo, resulta pertinente analizar que el número de procesos ejecutivos con trámite aumento durante la medida de descongestión 2009, pasando en marzo de 16.483 procesos a 20.363 lo que atiende fundamentalmente a dos factores: primero, la necesidad de reactivación de los procesos que se encuentran inactivos, para de esta forma darles trámite y posteriormente librar los oficios a las partes para aplicar la perención, siendo probable que en dicho momento las partes retomen el proceso y éste continúe activo por lo menos hasta la vigencia de la medida; y segundo, el comportamiento de la demanda desde abril a diciembre del 2009, es decir, el ingreso de procesos ejecutivos fue de 12.548.

Tal y como fue expuesto por la Dra. Gloria Amparo Rivera<sup>46</sup>, con la medida de descongestión judicial implementada se pretendía controlar la demanda de justicia, que alcanza un 87% de concentración en el área metropolitana de Bucaramanga. Sin Embargo, con las medidas adoptadas por la Ley 794 de 2003 se aumentó la cuantía de conocimiento de los juzgados civiles municipales de Bucaramanga, bajando muchos de los procesos que se encontraban en los juzgados civiles categoría circuito, aumentando automáticamente y en el mismo año el volumen de procesos en los juzgados civiles municipales. De esta forma, entonces, el freno a la demanda que se había planeado para fortalecer la oferta de justicia en esta área y categoría se vio afectada por la disposición legal. Esta situación también fue expuesta en las observaciones que hicieron los jueces civiles municipales en la encuesta realizada, en la que se manifiesta que dicho aumento de la cuantía ha generado excesivas cargas de trabajo en la actualidad.<sup>47</sup>

---

<sup>46</sup> Ver entrevista Dra. Gloria Amparo Rivera, Magistrada y Presidenta del Consejo Seccional de la Judicatura de Bucaramanga. Entrevistada por GÓMEZ, O. (2009, abril 27).

<sup>47</sup> Ver ANEXO C.

Los procesos ejecutivos en la actualidad no sólo son los que demandan más despliegue de justicia en el área civil en nuestro país y departamento, sino que también se constituyen, efectivamente, como los mayores responsables de la congestión de los juzgados civiles municipales. Surge entonces la necesidad de establecer el por qué del protagonismo de los procesos ejecutivos en el área civil. Varias son las razones por las que ello ocurre, dos a saber: primera, la mayoría de las veces se acude de forma indiscriminada al aparato jurisdiccional para ejecutar las obligaciones dinerarias cuando se cuenta con título que soporta dicha obligación no precisamente motivados por la esperanza de resolución del conflicto, es decir, en reiteradas oportunidades se acude a la administración de justicia a exponer al juez, por medio de la presentación de la demanda, la existencia de una obligación contraída por el deudor, aún a pesar del conocimiento de la falta de capacidad de pago, ausencia de garantías reales que soporten la obligación ante la falta de exigibilidad del título con el que se cuente; segunda, cuando un proceso con las características anteriormente citadas se inicia, es necesaria una atención inmediata por parte de la administración de justicia y en muchos de los casos, el proceso se abandona por completo. La imposibilidad del impulso oficioso por parte del Juez, constituye esta segunda razón. De esta forma, se generan altos volúmenes de procesos que han de permanecer en los anaqueles, no lograrán ser llevados al debate procesal para que dicho conflicto sea solucionado mediante una sentencia de fondo y constituirán unidades que juntas se harán montones dentro de una casilla que referencie el inventario de los procesos inactivos de determinado despacho judicial, tal como muy seguramente ocurre con uno de los 43682 procesos sin trámite de la *tabla No. 1*.

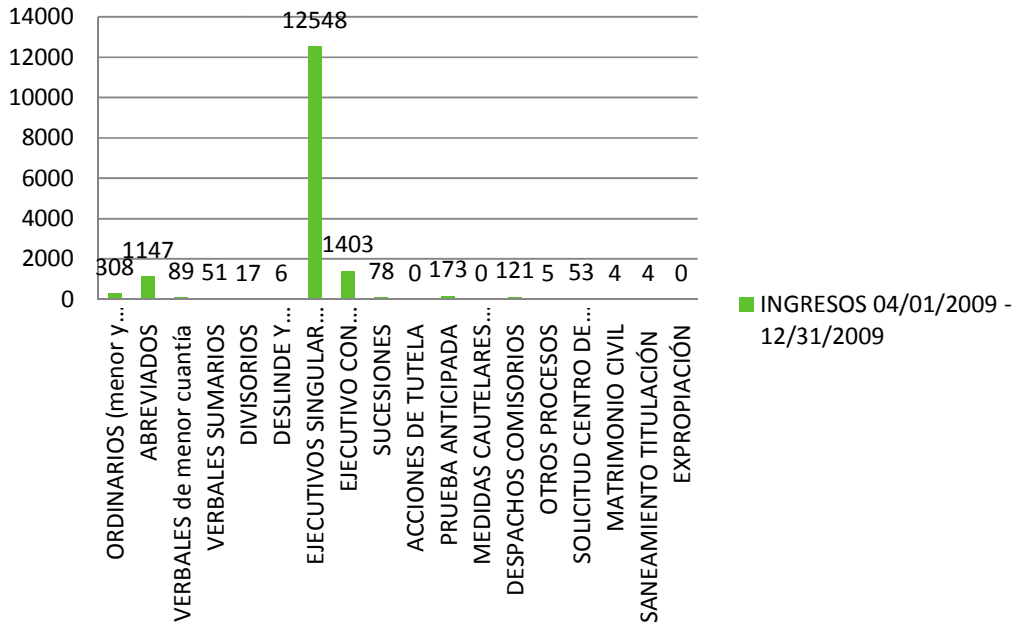
Observamos que durante la aplicación de la medida el número de procesos ejecutivos pasó de 85.270 a 61.892, disminuyendo en total 23.378, si tenemos que la disminución total de procesos durante la medida de procesos con y sin trámite fue de 23.671 (ver tabla No. 1) concluimos que la disminución de procesos

ejecutivos en lapso de la medida correspondió al 89,15% del total de procesos que se redujeron durante la medida.

Del análisis de esta gráfica tenemos un aspecto positivo cual fue la efectiva disminución de los procesos sin trámite y un aspecto negativo cual fue el aumento de los procesos con trámite. Este aumento de los procesos ejecutivos con trámite atiende a una reactivación de los procesos sin trámite, necesaria para dar aplicación a la medida de descongestión mediante las figuras del desistimiento tácito y la perención; es decir, de los inventarios de los procesos sin trámite, tanto jueces como empleados de descongestión, debieron determinar cuáles de estos eran susceptibles de las mencionadas figuras y posteriormente darle el trámite necesario para hacer una terminación del proceso y poder hacer una salida definitiva que permitiera disminuir el número de los inventarios.

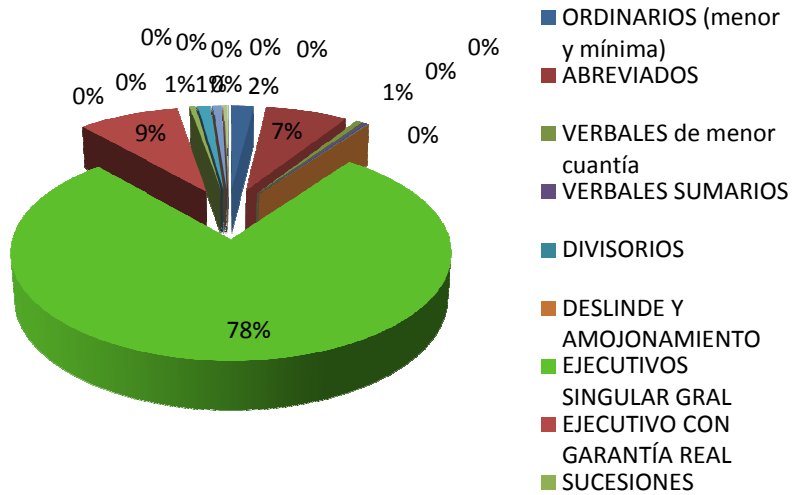
Lo anterior nos permite inferir que el número de procesos con trámite no disminuyó toda vez que debemos tener en cuenta que muchos de los procesos reactivados generaron una actividad procesal por alguna de las partes, dejando estos procesos con trámite por lo menos durante lo que hiciera falta para la terminación de la medida de descongestión. Además de lo anterior, también es importante tener en cuenta el alto comportamiento de la demanda durante el año 2009 que ascendió a 16007 procesos, de los cuales 12548 fueron ejecutivos, lo que corresponde a un 78% del total de los ingresos.

**Gráfica 4. Ingresos por reparto durante la medida de descongestión**



Fuente: autores del trabajo.

**Gráfica 5. Porcentaje clase de proceso durante la medida de descongestión**



Fuente: autores del trabajo.

**Tabla 2. Efectividad de la medida respecto de la meta**

<b>Efectividad de la Medida Respecto de la Meta</b>					
<b>Total Duración de la medida</b>			<b>8 Meses y 6 días</b>		
<b>Total de Cumplimiento</b>					
	<b>Meta</b>		<b>Desempeño</b>		<b>Efectividad</b>
Fallos Juez	<b>2952</b>	Total Realizados	<b>2797</b>	Cumplimiento	<b>94,75%</b>
Impulsos Juez	<b>7380</b>	Total Realizados	<b>8760</b>	Cumplimiento	<b>118,70%</b>
Impulsos Empleados	<b>22591</b>	Total Realizados	<b>49092</b>	Cumplimiento	<b>217,31%</b>

Fuente: Consejo Seccional de la Judicatura de Santander.

La efectividad de la medida de acuerdo al trabajo realizado por los jueces en los juzgados 1º, 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 8º, 9º y 14 que fue donde existió juez adjunto alcanzó un 94,75% respecto de la meta de fallo, sin embargo no se pudo obtener el 100%, toda vez que no existían procesos inactivos que fueran susceptibles de la medida de perención o de aplicarles el desistimiento tácito. En los impulsos alcanzaron un rendimiento del 118%.

En cuanto al rendimiento de sustanciadores y escribientes los desempeños superaron las metas establecidas por el acuerdo hasta alcanzar un 217% de efectividad.

En resumen, El Plan Nacional de Descongestión adoptado en el Acuerdo No. PSAA09-5674 de 2009, del Consejo Superior de la Judicatura para los Juzgados Civiles Municipales de Bucaramanga, contó con la creación transitoria a partir del 13 de Abril y hasta el 18 de Diciembre de 2009, de un Juez Municipal nominado

Adjunto, para trámite y fallo, con una meta mínima de 40 fallos y 100 impulso de procesos, en los Juzgados 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 14.

Un (1) cargo de Sustanciador nominado y Un (1) cargo de Escribiente nominado los cuales impulsarán mensualmente un número no inferior a 145 procesos del inventario sin trámite, excepto tutelas y Hábeas Corpus. En todos los Juzgados Civiles Municipales.

En los Juzgados Civiles Municipales al iniciar el Plan Nacional de Descongestión, se tenía un inventario de 19.773 procesos con trámite y 71.479 procesos sin trámite, para un total de 91.252 procesos.

Al finalizar el período de Descongestión, el inventario final de procesos fue de 23.899 procesos con trámite y 43.682 procesos sin trámite para un total de 67.581 procesos, disminuyendo en 23.671 procesos del inventario inicial.

Además de lo anterior, la entrada por reparto durante el periodo correspondiente a la Medida de Descongestión para los Juzgados Civiles Municipales de Bucaramanga (13 de Abril de 2009 a 18 de Diciembre de 2009), fue de 14.375 procesos. Información obtenida del registro estadístico de la Oficina Judicial de Bucaramanga. Se tomo como periodo el comprendido entre el 1 de Mayo de 2009 hasta el 18 de Diciembre de 2009, teniendo en cuenta que la medida de descongestión inicio en el mes de Abril de 2009.

Se considera que la medida fue efectiva. Se logró evacuar un número significativo de procesos, contribuyendo así a una adecuada prestación del servicio de administración de justicia. Se alcanzaron las metas establecidas, tanto así que, el cumplimiento registrado en cuanto al impulso de procesos fue mayor al estipulado en dichos Acuerdos.

Para los Jueces adjuntos, la descongestión también se considera positiva, la meta establecida para trámite de procesos fue cumplida en su totalidad por los 9 Jueces Adjuntos, Sin embargo, la meta para fallo dada en el acuerdo solo se cumplió en el Juzgado Catorce Civil Municipal, con un cumplimiento del 100.00%. Los jueces adjuntos manifestaron que el no cumplimiento de esta medida fue debido a que no había más procesos represados para proferir fallo, es decir no había más procesos del inventario que a la fecha fuesen susceptibles de la perención o el desistimiento tácito.

Sin embargo pese a la efectividad de la medida de descongestión, el número total de procesos inactivos en los Juzgados Civiles Municipales, no se logró evacuar en su totalidad, quedando 43.682 procesos sin trámite que actualmente se están tramitando en el marco de la descongestión judicial 2010 en los juzgados civiles municipales.

## CONCLUSIONES

Se ha establecido un gran avance en cuanto al papel de la Rama Judicial dentro del sistema político colombiano, el fortalecimiento de su estructura interna con la creación del Consejo Superior de la Judicatura y, en los últimos tiempos, un aumento del presupuesto destinado a su correcto funcionamiento. Todo esto, atendiendo a los retos que un Estado moderno exige en materia de administración de justicia.

Sin embargo, a pesar de encontrarnos en un momento en el que no se pierde de vista la administración de justicia en las agendas políticas y legislativas, persisten algunos males que han obstaculizado su óptimo desarrollo y demuestran una clara necesidad de realizar algunos ajustes y adoptar políticas de mejoramiento.

Luego de un análisis de dichas políticas, evidenciamos que aún a pesar de haberse identificado un aumento constante de la demanda y una excesiva concentración, dentro de las políticas que han sido implementadas no se ha contemplado alguna tendencia a la disminución directa de la demanda. Con ello analizamos que en Colombia, pese a encontrarnos en la era de la privatización, la intervención en la justicia constituye un campo sagrado que protege a ultranza el acceso efectivo a la administración de justicia, que se evidencia en la no imposición de políticas que establezcan al usuario de la administración de justicia como responsable de asumir los costos de la prestación del servicio. En otras palabras, no ha existido una intervención directa de la demanda de administración de servicio, con lo que se evidencia un respeto férreo a los principios constitucionales de acceso a la administración de justicia.

Ahora bien, con relación a los aspectos que aquejan a nuestro sistema judicial, al igual que como ocurriría en cualquier otro sistema en el que intervienen múltiples

agentes, pueden ser analizados desde varias ópticas interpretativas, según sea el rol que se desempeñe dentro de sistema. Para el caso que nos corresponde, nos encontramos frente a la perspectiva de los usuarios de la administración de justicia, los operadores de justicia y los administradores de la Rama Judicial.

El estudio realizado no incluyó un análisis desde la perspectiva de los usuarios, toda vez que estuvo enfocado y tuvo como objeto el conocimiento de las relaciones administrativas de los despachos judiciales, el significado en la práctica de una medida de descongestión al nivel de los juzgados civiles municipales y, por lo tanto, atendió al análisis de las relaciones internas y netamente administrativas que lleva consigo la aplicación de una medida de descongestión. Contamos entonces con una interpretación de la realidad judicial desde la óptica de los administrados y los administradores (operadores judiciales y Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura, respectivamente).

Se usaron como herramienta una serie de encuestas realizadas a los operadores jurídicos de la especialidad civil al nivel de los juzgados municipales, con esto se dejó expuesta la situación desde la óptica de éstos, los operadores judiciales, que son quienes proveen directamente el servicio de administración de justicia. Además de ello, realizamos algunas entrevistas a los administradores de la justicia en el departamento de Santander, que son en última instancia quienes diseñan las políticas judiciales según los reportes estadísticos y las necesidades locales y ejecutan los designios del Consejo Superior de la Judicatura.

Las conclusiones a las cuales pudimos llegar son las siguientes:

- Si bien el presupuesto es limitado, en la misma medida en que el tema de la efectiva prestación del servicio se ha venido convirtiendo en un aspecto fundamental en las agendas políticas y legislativas, el monto destinado para su funcionamiento ha venido en aumento; sin embargo, dicho aumento no ha sido escalonado y constante, y no ha guardado proporción con las

necesidades reales, lo que obstaculiza una cobertura total de los gastos empleados para una efectiva prestación del servicio de administración de justicia.

- El proceso de modernización de la rama y de adecuación de los espacios es un aspecto en el que concuerdan tanto operadores como administradores. Se ha hecho un aprovechamiento de dicho presupuesto, implementando tecnología y unas adecuadas instalaciones, aunado a la adopción de políticas de mejoramiento del desempeño y las calidades judiciales, para lo cual se ha efectuado mejoras significativas en materia de

Pudimos recolectar información de la postura de los operadores jurídicos respecto de la medida implementada, dicha postura es generalizada y se resume en lo siguiente:

- Efectivamente existe una falta de congruencia entre la oferta en el servicio de administración de justicia y la demanda de la mismas, lo que se traduce en una serie de falencias en materia de respuesta del aparato judicial. Luego, el sentir de estos agentes judiciales evidencia –tal y como se había expuesto- una deficiencia en la oferta de administración de justicia, acompañada en gran medida de una falta de límites en la demanda de administración de justicia.
- Las observaciones realizadas por los jueces civiles municipales apuntan a establecer algunas de las principales causas –que a su sentir-originan esta deficiencia. Dentro de ellas encontramos:
  - Las reformas contenidas en normas como la Ley 734 de 2003 han ampliado la competencia del conocimiento a nivel de juzgados civiles municipales:
    - Esta norma establece un aumento en las cuantías, con lo que se genera un efecto favorable a nivel de civiles del circuito pero ubica dicha carga en cabeza del nivel municipal, lo cual ha complicado la situación con respecto a congestión judicial en dichos niveles.

- Además de ello, se ha trasladado el conocimiento de los ejecutivos mixtos
  - Por último, la figura de la acumulación de procesos permite que se prorrogue la competencia y por lo tanto, se aumente los procesos que conocen los jueces civiles municipales se acumulan según las pretensiones pero dejan intacta la cuantía del proceso. En estos términos, este aspecto se traduce, igualmente, en un aumento de la demanda.
- El legislador no ha impuesto límites y la Sala Administrativa no ha implementado políticas que apunten a disminuir o controlar, de alguna manera, la situación de demanda desmedida que se presenta en todos los niveles de la administración de justicia. Ejemplo de ello es el sinnúmero de procesos de cuantías irrisorias que entran a formar parte del cúmulo de procesos que día a día congestionan los despachos judiciales.

Así las cosas, todos apuntan a considerar que el presupuesto que maneja la Rama Judicial no es un presupuesto escaso; sin embargo, se manifiesta una baja oferta de la justicia a través de los jueces. A este respecto, el doctor Jorge Francisco Chacón establece que “una sociedad no puede tener más jueces y policías que médicos y maestros”, por lo que considera que la solución a los inconvenientes de oferta y debilidades en la prestación del servicio de administración de justicia no se encuentra aglutinada en este aspecto, es decir, que la situación que padece la administración de justicia no atiende a la cantidad de jueces y despachos judiciales.

Lo que si queda evidenciado es un alto nivel de atraso y mora, que ha sido establecido como una de las principales consecuencias de la congestión judicial; y, a su vez, una excesiva sobrecarga en los despachos judiciales, situaciones éstas que permiten establecer un diagnóstico de la problemática que aqueja a la administración de justicia en nuestro departamento, que, en últimas, constituye

una réplica en menor escala de la situación actual de nuestro sistema judicial colombiano.

Respecto a la oralidad como estrategia para superar definitivamente los problemas en la justicia civil, y como objetivo fundamental de la disminución de inventarios, pues después de estudiar la medida, es claro que esta, es solo un tránsito hacia un cambio para la implementación de un procedimiento diferente. De las reflexiones realizadas producto de las entrevistas, de las encuestas y de la investigación realizada, podemos expresar que se considera que la implantación de la oralidad en los procesos civiles forma parte de la modernización del estado para superar los graves problemas que se presentan en la resolución de los conflictos. Si es posible dotar los despachos judiciales de las modernas tecnologías, reformar el Código de Procesamiento Civil, para transformarlo en audiencias donde predomine la Oralidad dejando por escrito la demanda y su contestación, el usuario de la justicia obtendría una pronta y cumplida justicia, sin necesidad de tener que esperar largos años para obtener respuesta del estado, por conducto del poder jurisdiccional que mediante una sentencia definitiva se le resuelva el conflicto de intereses objeto de tutela efectiva de sus derechos, como un clamor de los pueblos para que se les reivindique sus derechos en la justicia y obtener la paz social y acabar la violencia, la justicia por mano propia, por el desprestigio en una recta administración de justicia que corroe a nuestra sociedad.

Al contar con un instrumento procesal moderno donde prevalezca la oralidad sobre la escritura, con un compromiso efectivo de todos los intervinientes en el proceso, cambia automáticamente el rol del juez que entra en contacto directo con las partes y de esta forma se humaniza la justicia, procurando una efectiva y ágil solución a los planteamientos, jurídico y social que se van a dilucidar en los estrados judiciales, obtendremos el ideal para la solución de los problemas, que aquejan a la comunidad en general, del orden civil, con una pronta y cumplida

impartición de justicia a que se refiere nuestra Constitución política con la creación del Estado Social de Derecho.

Así las cosas, El principio de oralidad puede ser una virtud que aporte eficacia a la actividad procesal y con ello aumente la eficiencia del proceso civil. Además, La oralidad aporta un acercamiento al justiciable que no se debe perder, es más que se debe potenciar. Fortalece la confianza en la justicia. Humaniza el proceso, el juez tiene “rostro”, la justicia es más personal, más cercana, más real sin que ello afecte en modo alguna las garantías constitucionales de imparcialidad e independencia de la misma. El predominio del principio de escritura implica un alejamiento y burocracia no deseables.

Por su parte, los Juzgados Civiles Municipales al Inicio del Plan Nacional de Descongestión, tenían un total de 19.773 Procesos con trámite y un total de 71.479 procesos sin trámite, lo cual nos da un total de 91.252 procesos de inventario inicial. Al finalizar la medida, los Juzgados Civiles Municipales contaron con un inventario final de 23.899 procesos con trámite y 43.682 procesos sin trámite, para un total de 67.581 procesos, obteniendo así, una disminución de 23.671 procesos del Inventario de estos Juzgados.

De la observación sistemática de estos datos identificamos los procesos ejecutivos como causantes de los altos niveles de demanda de justicia, tal y como se había evidenciado en las encuestas realizadas a los jueces civiles municipales y en la información previamente recolectada para la presente investigación. Sin embargo, resulta pertinente analizar que el número de procesos ejecutivos con trámite aumento durante la medida de descongestión 2009, pasando en marzo de 16.483 procesos a 20.363 lo que atiende fundamentalmente a dos factores: primero, la necesidad de reactivación de los procesos que se encuentran inactivos, para de esta forma darles trámite y posteriormente librar los oficios a las partes para aplicar la perención, siendo probable que en dicho momento las partes retomen el

proceso y éste continúe activo por lo menos hasta la vigencia de la medida; y segundo, el comportamiento de la demanda desde abril a diciembre del 2009, es decir, el ingreso de procesos ejecutivos fue de 12.548.

Los procesos ejecutivos en la actualidad no sólo son los que demandan más despliegue de justicia en el área civil en nuestro país y departamento, sino que también se constituyen, efectivamente, como los mayores responsables de la congestión de los juzgados civiles municipales. Surge entonces la necesidad de establecer el por qué del protagonismo de los procesos ejecutivos en el área civil. Varias son las razones por las que ello ocurre, dos a saber: primera, la mayoría de las veces se acude de forma indiscriminada al aparato jurisdiccional para ejecutar las obligaciones dinerarias cuando se cuenta con título que soporta dicha obligación no precisamente motivados por la esperanza de resolución del conflicto, es decir, en reiteradas oportunidades se acude a la administración de justicia a exponer al juez, por medio de la presentación de la demanda, la existencia de una obligación contraída por el deudor, aún a pesar del conocimiento de la falta de capacidad de pago, ausencia de garantías reales que soporten la obligación ante la falta de exigibilidad del título con el que se cuente; segunda, cuando un proceso con las características anteriormente citadas se inicia, es necesaria una atención inmediata por parte de la administración de justicia y en muchos de los casos, el proceso se abandona por completo. La imposibilidad del impulso oficioso por parte del Juez, constituye esta segunda razón. De esta forma, se generan altos volúmenes de procesos que han de permanecer en los anaqueles, no lograrán ser llevados al debate procesal para que dicho conflicto sea solucionado mediante una sentencia de fondo y constituirán unidades que juntas se harán montones dentro de una casilla que referencie el inventario de los procesos inactivos de determinado despacho judicial, tal como muy seguramente ocurre con uno de los 43682 procesos sin trámite de la *tabla No. 1*.

Observamos que durante la aplicación de la medida el número de procesos ejecutivos pasó de 85.270 a 61.892, disminuyendo en total 23.378, si tenemos que la disminución total de procesos durante la medida de procesos con y sin trámite fue de 23.671 (ver tabla No. 1) concluimos que la disminución de procesos ejecutivos en lapso de la medida correspondió al 89,15% del total de procesos que se redujeron durante la medida.

La efectividad de la medida de acuerdo al trabajo realizado por los jueces en los juzgados 1º, 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 8º, 9º y 14 que fue el donde existió juez adjunto alcanzó un 94,75% respecto de la meta de fallo, sin embargo no se pudo obtener el 100%, toda vez que no existían procesos inactivos que fueran susceptibles de la medida de perención o de aplicarles el desistimiento tácito. En los impulsos alcanzaron un rendimiento del 118%.

En cuanto al rendimiento de sustanciadores y escribientes los desempeños superaron las metas establecidas por el acuerdo hasta alcanzar un 217% de efectividad.

El aspecto sociológico de la efectividad puede analizarse desde dos perspectivas; la primera atendiendo al concepto de forma tal, que sea este determinado por una medición del impacto de acuerdo al resultado en sí mismo de las acciones llevadas a cabo en virtud de la insatisfacción de la sociedad; o segundo, la valoración directa de la sociedad, teniendo en cuenta o no, los resultados alcanzados. Al respecto, respondemos a la disyuntiva si nuestro trabajo mide realmente la efectividad, y la respuesta es afirmativa, pues la valoración de la medida determinó que las políticas que se adoptaron fueron correctas, toda vez que lograron disminuir el número de procesos inactivos, por lo tanto existe una marcada tendencia a generar satisfacción en los diferentes agentes en el interior y exterior del sistema judicial. Además, si los inventarios pueden llevarse a su

mínima expresión, será posible implementar la oralidad y de esta manera mejorar los tiempos de respuesta del aparato judicial.

## BIBLIOGRAFÍA

ARBELÁEZ DE TOBÓN, Lucía. Modelo de gestión de los juzgados de Itagüí: una alternativa de solución para la justicia colombiana. En: [http://www.cejamericas.org/doc/documentos/col\\_gestion\\_itagui.pdf](http://www.cejamericas.org/doc/documentos/col_gestion_itagui.pdf)

ARIZA ZABALA, Gerly Carolina. Análisis dinámico-sistémico de la política de modernización del sistema judicial colombiano. En: CONGRESO LATINOAMERICANO DE DINÁMICA DE SISTEMAS. (1º: 2003: México). Título que generalmente se identifica con memorias o actas. Memorias [en línea]. <[http://dinamica\\_sistemas.mty.itesm.mx/congreso/ponencias\\_pdf/31.ANALISIS\\_DINAMICO\\_SISTEMICO\\_DE\\_LA\\_POLITICA\\_DE\\_MODERNIZACION\\_DEL\\_SISTEMA\\_JUDICIAL\\_COLOMBIANO.pdf](http://dinamica_sistemas.mty.itesm.mx/congreso/ponencias_pdf/31.ANALISIS_DINAMICO_SISTEMICO_DE_LA_POLITICA_DE_MODERNIZACION_DEL_SISTEMA_JUDICIAL_COLOMBIANO.pdf)> [citado en 15 de marzo de 2010].

ARRUBLA PAUCAR, Jaime. La independencia judicial y el neoconstitucionalismo. Trabajo de posesión como miembro de la Academia Colombiana de Jurisprudencia. Bogotá, marzo 26 de 2009. Academia Colombiana de Jurisprudencia [en línea] <[http://www.acj.org.co/activ\\_acad.php?mod=posesion%20arrubla%20paucar](http://www.acj.org.co/activ_acad.php?mod=posesion%20arrubla%20paucar)>

BARSALLO, Pedro. *El servicio público de administración de justicia* <[www.cejamericas.org/doc/documentos/pan\\_serv\\_pub.pdf](http://www.cejamericas.org/doc/documentos/pan_serv_pub.pdf)> [citado en 15 de marzo de 2010]

CABALLERO NÚÑEZ, Julián. La oralidad en el proceso civil: implementación de la oralidad como nueva tendencia del derecho procesal. En: ENCUENTRO INTERNACIONAL JUSTICIA Y DERECHO (3º, Cuba, 2006). Ponencias [en línea] Tribunal Supremo Popular República de Cuba. <[http://www.tsp.cu/Archivos/Ponencias\\_JyD.html](http://www.tsp.cu/Archivos/Ponencias_JyD.html)>

CANALES ALIENDE, José Manuel. La administración de la justicia: hacia una visión gerencial del servicio público de la justicia. En: Revista de Estudios Políticos (Nueva Época) Núm. 73. julio-septiembre, pp. 213-227. Centro de Estudios Políticos Ministerio de la Presidencia, Chile, 1991. [http://www.cepc.es/rap/Publicaciones/Revistas/3/REPNE\\_073\\_212.pdf](http://www.cepc.es/rap/Publicaciones/Revistas/3/REPNE_073_212.pdf)

CARRIO, Genaro. Sobre la administración de justicia y el derecho de jurisdicción, pp. 48 50. Legis Editores S.A. Bogotá, 2005.

CASTRO, Jaime. La justicia en Colombia. Instituto Colombiano de Cultura, Colección "Publicaciones especiales." 1975.

CASTRO, Jaime. REYES ECHANDÍA, Alfonso. Propuestas de Reforma Judicial. Editorial Temis, Bogotá, Colombia, 1978.

CORONADO BRITTO, Ximena. La Congestión Judicial en Colombia. Bogotá, 2009, 108 h. Trabajo de grado (Comunicación Social y Periodismo). Pontificia Universidad Javeriana. Facultad de Comunicación y Lenguaje carrera de Comunicación Social. Disponible en el catálogo en línea de la Biblioteca de la Universidad Javeriana:<  
<http://www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/comunicacion/tesis202.pdf>>

CORREA, Jorge. PEÑA, Carlos. VARGAS, Juan Enrique. ¿Es la justicia un bien público? En: Revista Perspectivas Vol. 3, Nº 2, 2000 (pp. 389-409). Departamento de Ingeniería Industrial, Universidad de Chile <[http://www.dii.uchile.cl/~revista/ArticulosVol3\\_N2/07\\_J%20Correa%20y%20otros.pdf](http://www.dii.uchile.cl/~revista/ArticulosVol3_N2/07_J%20Correa%20y%20otros.pdf)>

DATO, Alfredo Carlos. DEL CARRIL, Enrique. GARAVANO, Germán. LEDESMA, Angela. SANSÓ, Gerónimo. ROYER, Fernando. Dialogo argentino, mesa

permanente para la reforma de la justicia. Proyecto descongestión de la justicia: división del trabajo en los juzgados patrimoniales, instauración del proceso oral en los juicios de conocimiento. En: <<http://www.cejamericas.org/doc/documentos/reduccion-demoras.pdf>> [citado en 15 de marzo de 2010]

DE SOUSA SANTOS, Boaventura. GARCIA VILLEGAS, Mauricio. El caleidoscopio de las justicias. Ediciones Uniandes, Facultad de Derecho, Centro de Investigaciones Sociojurídicas, Colciencias, Siglo del Hombre Editores, Instituto Colombiano de Antropología e Historia -ICANH-, Universidad de Coimbra, Universidad Nacional de Colombia. Bogotá, 2001.

ESTELLER MORÉ, Alejandro. 2002. La configuración de una tasa judicial: análisis teórico. En: Revista Investigaciones económicas, septiembre, vol. 26, número 3. Fundación Empresa Pública. Madrid, España pp. 525-549. Red de Revistas científicas de América Latina y el Caribe (Red ALyC) <<http://redalyc.uaemex.mx>>. Documento completo: <<http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/173/17326305.pdf>> [citado en 15 de marzo de 2010].

GARAVANO, German. Justicia argentina: crisis y soluciones: investigación realizada en la Universidad Carlos III<sup>o</sup>, Departamento de Derecho y Economía. Madrid. España. diciembre de 1997 <[http://www.unidosjusticia.org.ar/archivo/GARAVANO\\_Justicia\\_argentina\\_crisis.pdf](http://www.unidosjusticia.org.ar/archivo/GARAVANO_Justicia_argentina_crisis.pdf)> [citado en 15 de marzo de 2010].

GARCÍA, LUISA FERNANDA. ABONADO, Diana Carolina. ARIZA, Rosembert. La justicia informal en América Latina: ¿Contribución o discurso para la democracia? En: Revista [virtual] VIA INVENIENDI ET IUDICANDI. "CAMINO DEL HALLAZGO Y DEL JUICIO"

<[http://www.usta.edu.co/programas/derecho/revista\\_inveniendi/revista/imgs/HTML/revistavirtual/](http://www.usta.edu.co/programas/derecho/revista_inveniendi/revista/imgs/HTML/revistavirtual/)>

GUEVARA PUENTES, Gladys Virginia La carrera judicial en Colombia. Editorial Temis. Bogotá, 2001.

HAMMERGREN, Linn. Quince años de reforma judicial en América Latina: Dónde estamos y por qué no hemos progresado más. En: Reforma judicial en América Latina. Una tarea inconclusa. Abril. Editor: Alfredo Fuentes, Corporación Excelencia en la Justicia. Bogotá, 1999.

HERRERA LLANOS, Wilson. De la rama judicial colombiana: anotaciones para una introducción a su estudio. Revista de Derecho, Universidad del Norte, 272-281.

[http://ciruelo.uninorte.edu.co/pdf/derecho/22/12\\_DE%20LA%20RAMA%20JUDICIAL%20COLOMBIANA\\_DERECHO\\_No%2022.pdf](http://ciruelo.uninorte.edu.co/pdf/derecho/22/12_DE%20LA%20RAMA%20JUDICIAL%20COLOMBIANA_DERECHO_No%2022.pdf)

HERRERA LLANOS, Wilson. Régimen de la Rama Judicial. Revista de Derecho, En: Revista de Derecho [en línea] Universidad del Norte, 23: 341.391, 2005 <[http://ciruelo.uninorte.edu.co/pdf/derecho/22/12\\_DE%20LA%20RAMA%20JUDICIAL%20COLOMBIANA\\_DERECHO\\_No%2022.pdf](http://ciruelo.uninorte.edu.co/pdf/derecho/22/12_DE%20LA%20RAMA%20JUDICIAL%20COLOMBIANA_DERECHO_No%2022.pdf)>[citada en 15 de marzo de 2010]

LÓPEZ VARONA, Raiza. MARCHECO REY, Blanca. La oralidad en el proceso civil. En: ENCUENTRO INTERNACIONAL JUSTICIA Y DERECHO (3º, Cuba, 2006). Ponencias [en línea] Tribunal Supremo Popular República de Cuba. <[http://www.tsp.cu/Archivos/Ponencias\\_JyD.html](http://www.tsp.cu/Archivos/Ponencias_JyD.html)>

MARTÍN DIZ, Fernando. Oralidad y eficiencia del proceso civil: ayer, hoy y mañana. <<http://www.uv.es/coloquio/coloquio/comunicaciones/pi2mar.pdf>> [citado en 15 de marzo de 2010]

MARTÍNEZ NEIRA, Jorge Humberto Diez pecados de la reforma judicial en América Latina. Corporación Excelencia en la Justicia. Bogotá, 1997.

Plan Sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial 2007-2010 <[http://www.ramajudicial.gov.co/cs\\_j\\_portal/assets/SEPARATA%20PLANEACION%20SECTORIAL%20EN%20LA%20JUSTICIA.pdf](http://www.ramajudicial.gov.co/cs_j_portal/assets/SEPARATA%20PLANEACION%20SECTORIAL%20EN%20LA%20JUSTICIA.pdf)> [citado en 15 de marzo de 2010]

PACHECO, Cristina Carvalho. Directrices del Banco Mundial para la reforma judicial de América Latina. En: El otro derecho, N° 25, Bogotá, ILSA, 2000, pp. 137-179.

RESTREPO MEDINA, Manuel Alberto. Dimensión y causalidad de la congestión en la jurisdicción contencioso administrativa. En: Revista Diálogos de Saberes [en línea] No. 29. ISSN 0124-0021 Julio-Diciembre de 2008. Págs.: 255-271.

RUEDA PIMIENTO, Isnardo. Control de la gestión judicial. Bucaramanga, 1996. Trabajo de grado (Especialización en Gestión Pública). Universidad Industrial de Santander, ESAP.

SALCEDO SALAZAR, José Excelino. El poder judicial: de subpoder a superpoder. Editorial Leyer. Bogotá, 2002.

TORRES CALDERÓN, Leonardo Augusto. Reflexiones sobre la congestión judicial en la jurisdicción contencioso administrativo colombiana. En: Revista Díkaion [en línea]. Vol. 16, número 011, pp. 57-71 ISSN (Versión impresa): 0120-8942. Universidad de La Sabana. Colombia, 2002.

<<http://dikaion.unisabana.edu.co/index.php/dikaion/article/view/317>> [citado en 15 de Marzo de 2010]

TORRES CALDERÓN, Leonardo Augusto. La descongestión en la jurisdicción contencioso administrativa: una visión desde el tribunal administrativo de Cundinamarca. En: Revista Dikaion [en línea]. Vol. 18, número 013, pp. 85-103 ISSN (Versión impresa): 0120-8942. Universidad de La Sabana. Colombia, Noviembre de 2004. <<http://pensamientoycultura.unisabana.edu.co/index.php/dikaion/article/viewArticle/1307>> [citado en 15 de marzo de 2010]

TORRES CALDERÓN, Leonardo Augusto. Los juzgados administrativos: ¿son la solución a la congestión de la jurisdicción? En: Revista electrónica de difusión científica CIVILIZAR. No. 11. Universidad Sergio Arboleda. Bogotá, Colombia. <[http://www.usergioarboleda.edu.co/civilizar/juzgados\\_administrativos.htm](http://www.usergioarboleda.edu.co/civilizar/juzgados_administrativos.htm)>.

UPRIMNY, Rodrigo. RODRÍGUEZ, Cesar. GARCÍA-VILLEGAS, Mauricio. Más allá de la oferta y la demanda: análisis sociojurídico de la justicia colombiana a comienzos de siglo. En: Informe Anual de Justicia, Corporación Excelencia de la Justicia, Bogotá, Colombia, 2002, pp. 29-85. <[http://www.cejamericas.org/doc/documentos/oferta\\_demanda.pdf](http://www.cejamericas.org/doc/documentos/oferta_demanda.pdf)>.

UPRIMNY YEPES, Rodrigo. RODRIGUEZ GARAVITO, Cesar. GARCIA VILLEGAS, Mauricio. ¿Justicia para todos? : Sistema judicial, derechos sociales y democracia en Colombia. Editorial Norma. Bogotá, 2006.

WILSON, Bruce. RODRÍGUEZ CORDERO, Juan Carlos. HANDBERG, Roger. A mayores previsiones... resultados imprevistos: reforma judicial en América Latina – indicios sobre Costa Rica. En Revista América Latina Hoy, 39, pp. 97-123.

ISSN: 1130-2887. Ediciones Universidad de Salamanca. Salamanca, España,  
2005. < <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/308/30803904.pdf>>

# **ANEXOS**

## **ANEXO A. ACUERDO No. PSAA09-5674 DE 2009**

“Por el cual se adoptan unas medidas de descongestión para los Juzgados Civiles Municipales de Bucaramanga, Distrito Judicial del mismo nombre.”

### **LA SALA ADMINISTRATIVA DEL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA**

En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial las señaladas en los artículos 63 de la Ley 270 de 1996, y de conformidad con lo aprobado en la sesión de Sala Administrativa del 25 de febrero de 2009,

#### **ACUERDA**

#### **TITULO I CARGOS DE DESCONGESTIÓN**

#### **CAPÍTULO 1 JUECES ADJUNTOS**

**ARTÍCULO 1º-** Crear transitoriamente, a partir del 13 de abril y hasta el 18 de diciembre de 2009, un (1) cargo de Juez Municipal nominado adjunto, para trámite y fallo, en los Juzgados 1º, 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 8º, 9º y 14 Civiles Municipales de Bucaramanga.

**PARÁGRAFO:** Sin perjuicio de lo dispuesto en este artículo, el nombramiento de los Jueces adjuntos se efectuará una vez la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Bucaramanga certifique la disponibilidad de espacios físicos y de infraestructura tecnológica.

**ARTÍCULO 2º-** Los Jueces creados en el artículo 1º del presente Acuerdo tendrán los siguientes códigos de identificación:

<b>JUZGADO CIVIL MUNICIPAL DE BUCARAMANGA</b>	<b>CÓDIGO JUEZ ADJUNTO</b>
1º	680014003501
2º	680014003502
3º	680014003503
4º	680014003504
5º	680014003505

<b>JUZGADO CIVIL MUNICIPAL DE BUCARAMANGA</b>	<b>CÓDIGO JUEZ ADJUNTO</b>
6°	680014003506
8°	680014003508
9°	680014003509
14	680014003514

**ARTÍCULO 3º.** Los jueces creados en el artículo 1º del presente A cuerdo:

- a. Fallarán como mínimo 40 procesos mensuales, que le asigne el Juez que funja como titular del despacho judicial descongestionado.
- b. Tramitarán como mínimo 100 procesos mensuales, que le asigne el Juez que funja como titular del despacho judicial descongestionado.

El incumplimiento injustificado de este estándar de rendimiento, previo seguimiento estadístico por parte de la Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico, acarreará la redefinición de la misma.

**ARTÍCULO 4º.-** Los jueces adjuntos, podrán ser rotados entre los diferentes despachos civiles municipales de Bucaramanga, según las necesidades de descongestión, de acuerdo al informe que reporte la Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico y las decisiones que sobre el particular adopte la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

## **CAPÍTULO 2 EMPLEADOS**

**ARTÍCULO 5º.-** Crear transitoriamente, a partir del 13 de abril y hasta el 18 de diciembre de 2009, en cada uno de los Juzgados Civiles Municipales de Bucaramanga, los siguientes cargos:

Un (1) cargo de Sustanciador nominado  
Un (1) cargo de Escribiente nominado

**PARÁGRAFO.-** Los cargos de Sustanciador y Escribiente, de manera conjunta, impulsarán mensualmente un número no inferior a 145 procesos del inventario sin trámite, excepto tutelas y hábeas corpus

El incumplimiento injustificado de este estándar de rendimiento, previo seguimiento estadístico por parte de la Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico, acarreará la redefinición de la misma.

**CAPÍTULO 3**  
**DIRECCIÓN EJECUTIVA SECCIONAL DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**

**ARTÍCULO 6°.-** Crear transitoriamente, a partir del 13 de abril y hasta el 18 de diciembre de 2009, en la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Bucaramanga, los siguientes cargos:

Un (1) Técnico grado 11

Dos (2) Asistentes Administrativos grado 5

**ARTÍCULO 7°.-** Los cargos de empleados asignados a la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Bucaramanga, contribuirán con las tareas de soporte tecnológico, organización de archivos administrativos, manejo de inventarios, elaboración de actas, traslado de expedientes y consolidación de las estadísticas del proceso de descongestión de que trata el presente Acuerdo.

**TITULO II**  
**DISPOSICIONES GENERALES**

**ARTÍCULO 8°.-** Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 1°, 5° y 6° del presente Acuerdo, el nombramiento de los cargos de descongestión se efectuará una vez la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Bucaramanga, certifique la disponibilidad de espacios físicos y de infraestructura tecnológica.

**ARTÍCULO 9°.-** El nombramiento, en provisionalidad, de los cargos creados por el presente Acuerdo, lo efectuará el respectivo nominador, así:

- a. Los Jueces adjuntos los designará el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bucaramanga.
- b. Los cargos de los Sustanciador y Escribiente de descongestión, que se crean en los despachos, el juez que funja como titular.
- c. Los cargos de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial, el respectivo director.

**ARTÍCULO 10°.-** Los Jueces objeto de descongestión elaborarán mensualmente un acta con la relación de los procesos asignados al Juez adjunto.

**ARTÍCULO 11°.-** El régimen salarial y prestacional de los cargos creados será el establecido para la Rama Judicial.

**ARTÍCULO 12°.-** Los Jueces adjuntos, cumplirán los horarios establecidos para la Rama Judicial.

**ARTÍCULO 13°.-** Los Jueces adjuntos reportarán la gestión judicial, del mes inmediatamente anterior, al Sistema de Información Estadístico de la Rama Judicial –

SIERJU-, dentro de los primeros cinco días de cada mes y se registrarán por el Acuerdo 2915 de 2005, exceptuando la periodicidad.

Para el caso del reporte de la gestión de los empleados de descongestión, nombrados por el Juez Titular, será registrado por este último, de manera mensual, en el formato anexo al SIERJU.

**ARTÍCULO 14°-** La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, con la inmediata colaboración de la Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico realizará el análisis correspondiente a la gestión de cada uno de los despachos y en virtud de los resultados de la evaluación, redefinirá las medidas de que trata el presente Acuerdo.

**ARTÍCULO 15°-** Los funcionarios y empleados de descongestión adelantarán el programa de capacitación, de manera obligatoria en las fechas y en los turnos que establezca la Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla”.

**ARTÍCULO 16°-** La Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Bucaramanga prestará el apoyo administrativo y financiero necesario para la implementación de la presente medida.

**ARTÍCULO 17°-** La presente medida cuenta con los Certificados de Disponibilidad Presupuestal No. 41 y No. 31 de marzo 11 de 2009, expedidos por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Bucaramanga.

**ARTÍCULO 18°-** El presente Acuerdo rige a partir de su publicación en la Gaceta de la Judicatura.

### **PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

Dado en Bogotá D. C., a los dieciocho (18) días del mes de marzo del año dos mil nueve (2009).

**JESAEI ANTONIO GIRALDO CASTAÑO**  
**Presidente**

## **ANEXO B. ACUERDO NO. 2005 DE 2003**

“Por el cual se trasladan y transforman unos despachos judiciales en el Circuito Judicial de Bucaramanga, Distrito Judicial del mismo nombre.”

### **LA SALA ADMINISTRATIVA DEL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA**

En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial de la señalada en el numeral 5° del Artículo 85 de la Ley 270 de 1996, y una vez oído el concepto previo de la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial,

#### **ACUERDA**

**ARTÍCULO PRIMERO.-** Trasladar los Juzgados Primero y Segundo Civiles Municipales de Floridablanca como Juzgados Trece y Catorce Civiles Municipales de Bucaramanga, Circuito Judicial del mismo nombre.

Los Juzgados Trece y Catorce Civiles Municipales de Bucaramanga tendrán el siguiente código de identificación: **680014003013 y 680014003014** respectivamente, de conformidad con lo establecido en el Acuerdo No. 201 de 1997.

**ARTÍCULO SEGUNDO.-** Trasladar y transformar los Juzgados Primero, Segundo y Tercero Penales Municipales de Floridablanca como Juzgados Quince, Dieciséis y Diecisiete Civiles Municipales de Bucaramanga, Circuito Judicial del mismo nombre.

Los Juzgados Quince, Dieciséis y Diecisiete Civiles Municipales de Bucaramanga tendrán el siguiente código de identificación: **680014003015, 680014003016 y 680014003017** respectivamente, de conformidad con lo establecido en el Acuerdo No. 201 de 1997.

**ARTÍCULO TERCERO.-** Trasladar y transformar los Juzgados Primero y Segundo Promiscuos Municipales de Girón como Juzgados Dieciocho y Diecinueve Civiles Municipales de Bucaramanga, Circuito Judicial del mismo nombre.

Los Juzgados Dieciocho y Diecinueve Civiles Municipales de Bucaramanga tendrán el siguiente código de identificación: **680014003018 y 680014003019** respectivamente, de conformidad con lo establecido en el Acuerdo No. 201 de 1997.

**ARTÍCULO CUARTO.-** Los Juzgados trasladados y transformados mediante el presente Acuerdo, harán entrega a la Oficina Judicial de Bucaramanga de los expedientes de los procesos que se encuentren a su cargo y demás elementos que hagan parte de los mismos, así como de los depósitos y títulos judiciales, mediante inventario que realizará el Secretario de cada despacho judicial, el cual se acompañará de los anexos bancarios debidamente conciliados, para su correspondiente reparto.

El inventario se diligenciará en tres copias, una para el archivo del despacho objeto de traslado y transformación; las dos copias restantes serán entregadas a la Oficina Judicial de Bucaramanga, una con el paquete de procesos y la otra para ser fijada en la secretaría de la Oficina con el objeto de comunicar a los sujetos procesales la entrega de los procesos.

La Oficina Judicial dará aplicación a lo dispuesto por el Acuerdo 1472 de 2002 y en lugar del acta individual de reparto de que trata el artículo tercero del numeral quinto del citado Acuerdo, elaborará un listado que será fijado en la Secretaría para informar a las partes y sus apoderados.

**ARTÍCULO QUINTO.-** Los juzgados civiles municipales de Bucaramanga, de conformidad con lo dispuesto en el artículo noveno del Acuerdo No. 1676 de 2002, solicitarán al Banco Agrario de su localidad la conversión de los títulos judiciales que reciban de los juzgados trasladados y transformados.

**ARTÍCULO SEXTO.-** La cuenta judicial ante el Banco Agrario será cancelada por los Juzgados trasladados y transformados en cada municipio, de conformidad con el establecido en el artículo tercero del Acuerdo 1676 de 2002.

**ARTÍCULO SÉPTIMO.-** Para el control y seguimiento de los anteriores procedimientos, la Dirección Seccional de Administración Judicial de Bucaramanga dará cumplimiento a lo dispuesto en el artículo Segundo del Acuerdo 1676 de 2002.

**ARTÍCULO OCTAVO.-** El presente Acuerdo rige a partir del día primero (1º) de Octubre de dos mil tres (2003).

**PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

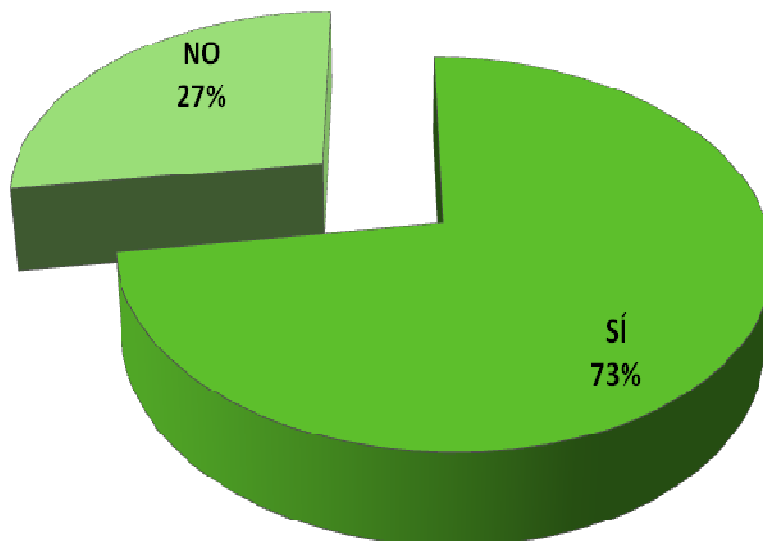
Dado en Bogotá, D. C., a los seis (6) días del mes de agosto de dos mil tres (2003).

**GUSTAVO CUELLO IRIARTE**  
Presidente

## **ANEXO C. RESULTADOS ENCUESTAS JUECES CIVILES MUNICIPALES DE BUCARAMANGA**

En la ciudad de Bucaramanga tenemos una oferta de justicia en la categoría civil, área municipal de 19 Juzgados Civiles Municipales. El número de encuestas resueltas recibidas por parte de los jueces civiles municipales fue de 11, lo que arroja una tasa de respuesta de casi el 60% (57,8)

- 1. ¿Considera UD que las medidas de descongestión judicial implementadas en el año 2009 en el año 2009 en su despacho resultaron efectivas?**



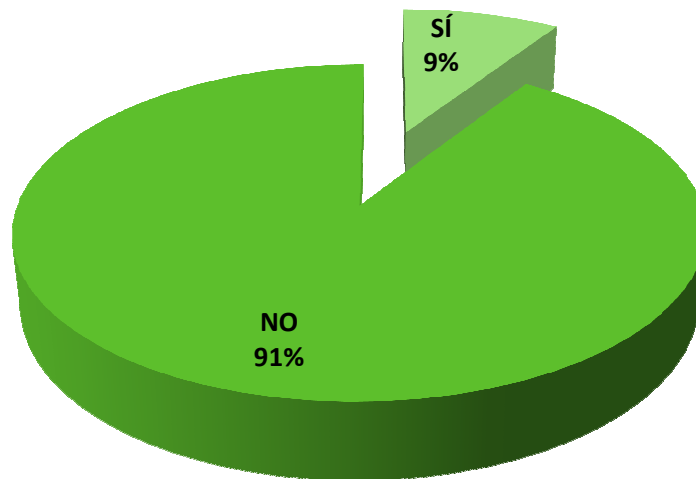
Aspectos positivos resaltados por los jueces civiles municipales:

- Se agilizó trabajo represado
- Terminación de procesos que habían permanecido inactivos durante varios años.
- Se logró poner al día al juzgado en materia de admisiones y contestación oportuna de memoriales

Aspectos negativos resaltados por los jueces civiles municipales:

- No hubo existieron reglas claras para el juez adjunto para tomar decisiones concretamente autos interlocutorios y ello provocó preocupación constante de su parte para llenar la meta exigida para las estadísticas.
- Persiste la congestión para librar o no mandamiento de pago porque de los asuntos que corresponden al juzgado, los ejecutivos equivalen a un 70%
- Persiste congestión por los pasos procesales que siguen a la sentencia del proceso ejecutivo.
- Existía un límite para tramitar en descongestión
- La radicación, envío de oficios, archivo de procesos y todos los otros trámites demandaban mucho tiempo y todo este trabajo no se tiene en cuenta en la estadística.
- La medida adoptada debe permanecer a fin de concluir los procesos que se impulsan con la descongestión y no por el contrario terminar la medida adoptada con muchos más procesos en trámite dado el impulso que se les da a los mismos.

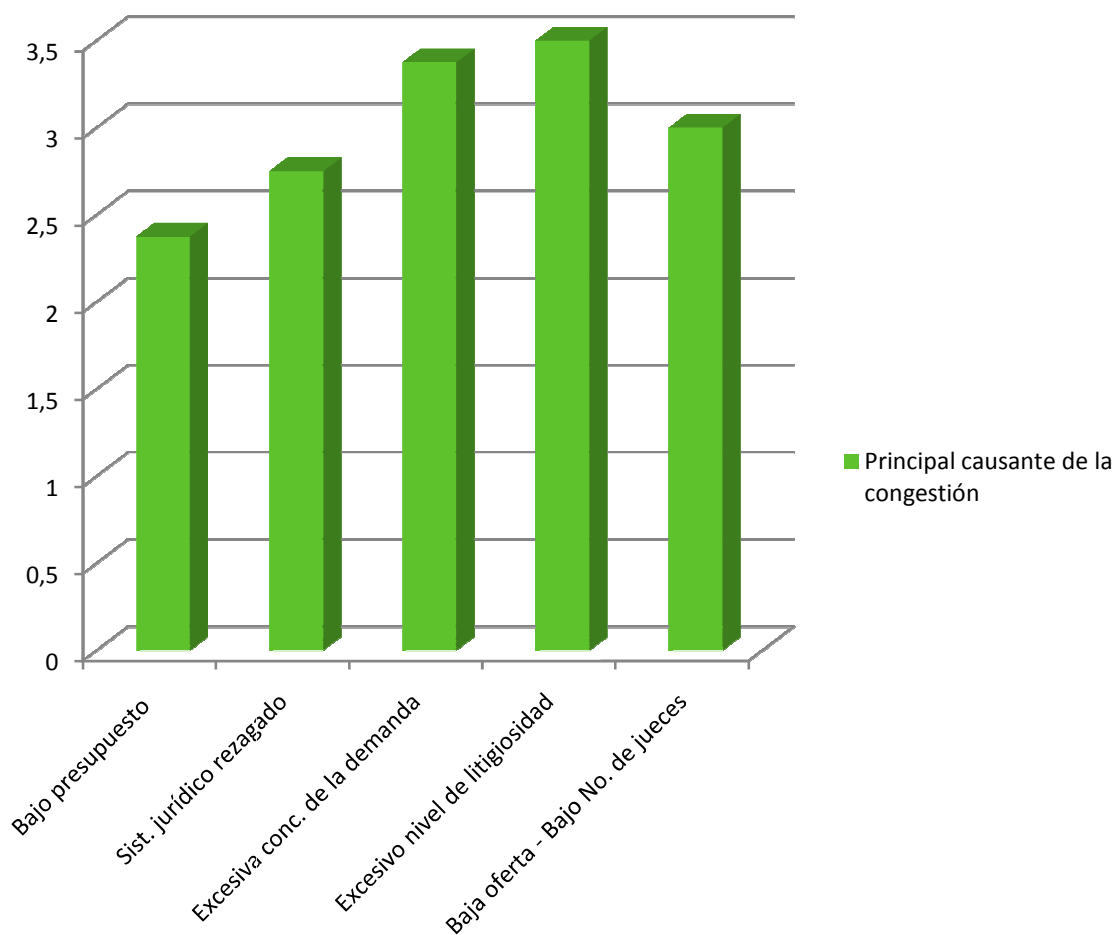
2. ¿Cree UD que la oferta de justicia en Bucaramanga, en la jurisdicción ordinaria área civil categoría municipal, es suficiente para atender la demanda que se presenta actualmente?



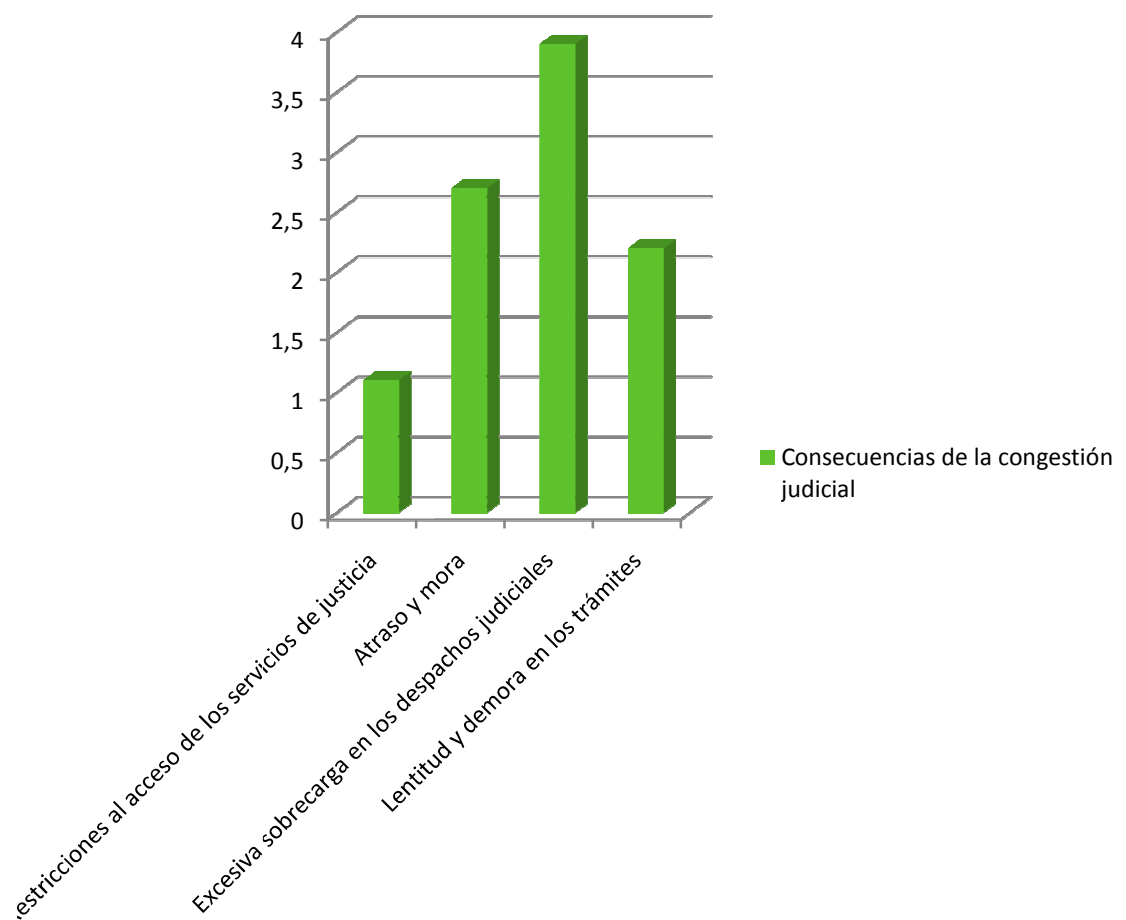
Observaciones:

- Por cuestiones legales, se ha ampliado la competencia de los juzgados civiles municipales:
  - aumento de las cuantías (es la más reiterada)
  - conocimiento de los ejecutivos mixtos
- Los recursos son muy limitados
- Demanda ilimitada
- Procesos de cuantías irrisorias
- Aumento de la población del área metropolitana
- La atención al público retarda los trámites
- Se conocen demandas de toda el área metropolitana

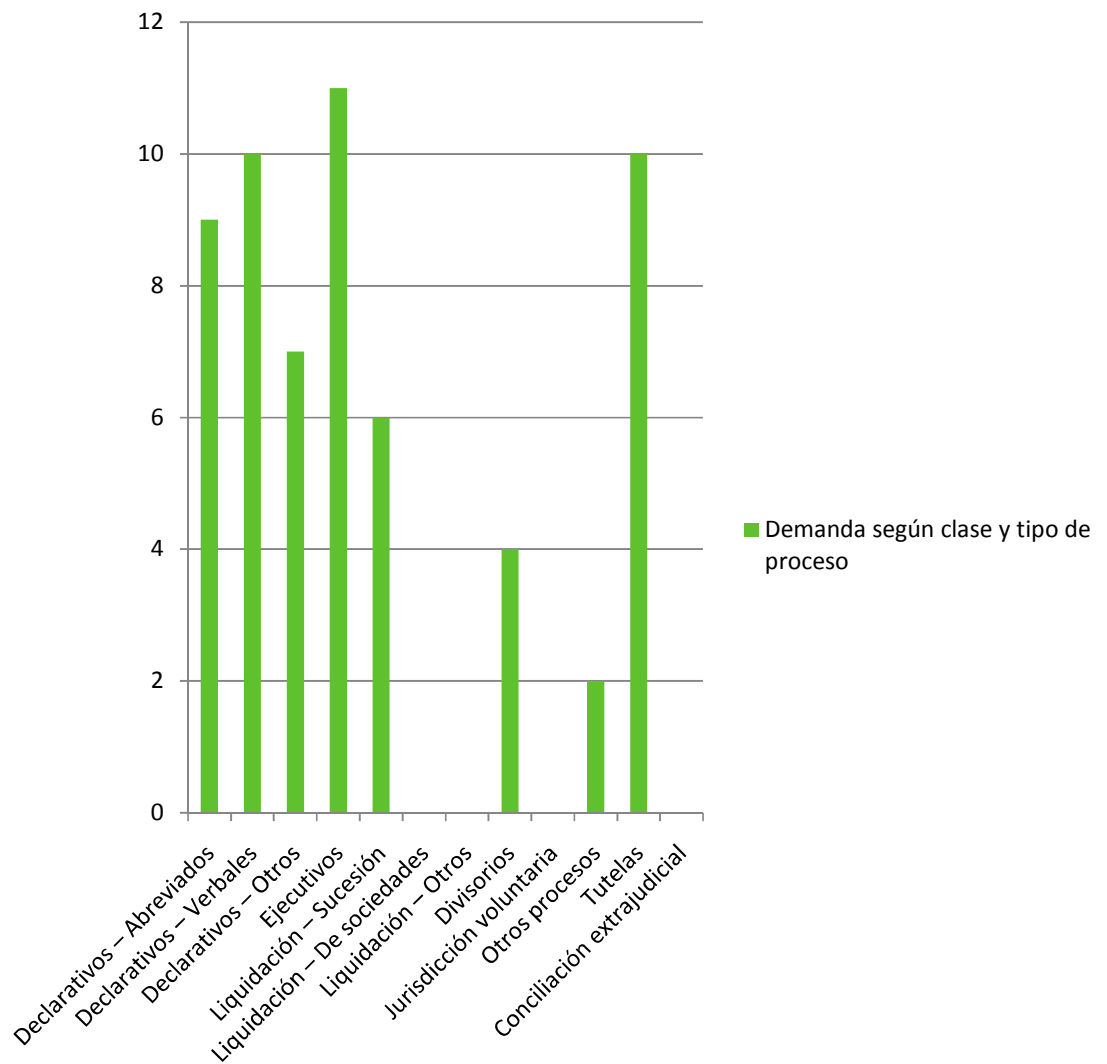
**3. Factores causantes de congestión judicial. Identifique el principal causante de congestión judicial.**



#### 4. Consecuencias de congestión judicial. Principal consecuencia de la congestión judicial.



5. ¿Qué clase y tipo de procesos son los que tienen mayor demanda en los juzgados civiles municipales de Bucaramanga?



Oscar Mauricio Gómez

### ENCUESTA JUZGADOS CIVILES MUNICIPALES DE BUCARAMANGA

Dirigida a los Jueces Civiles Municipales de Bucaramanga.

1. ¿Considera UD, que las medidas de descongestión judicial implementadas en el año 2009 en su despacho resultaron efectivas?

SI   f   NO           

Observaciones pregunta 1:

~~Se logra pasar al día el juzgado, en lo que tiene que ver con diligencias de los demandantes y con la apertura de mandos y demás diligencias que se hacen y se hacen de dicho las diligencias en el término de la~~

2. ¿Cree usted que la oferta de justicia en Bucaramanga, en la jurisdicción ordinaria área civil categoría municipal, es suficiente para atender la demanda que se presenta actualmente?

SI   f   NO           

Observaciones pregunta 2:

~~HAY SUFFICIENTES JUECES Y EMPLEADOS, MAS SENSIVO LA CARGA HA JUSTO DELTO.~~

3. Por favor, Ordene los siguientes factores causantes de congestión judicial asignándole un numero a cada uno, siendo 1 el que usted considera como causante principal y 5 el menos frecuente.

- |   |              |
|---|--------------|
| a. Bajo Presupuesto Rama Judicial               | <u>  1  </u> |
| b. Un Sistema Jurídico Rezagado                 | <u>  4  </u> |
| c. Excesiva Concentración de la demanda         | <u>  5  </u> |
| d. Excesivo nivel de litigiosidad               | <u>  5  </u> |
| e. Baja Oferta de la Justicia através de Jueces | <u>  1  </u> |

Observaciones pregunta 3:

Concentrar todas las decisiones en manos del juez y no delegar en los empleados.

4. Por favor, Ordene los siguientes consecuencias de congestión judicial asignándole un numero a cada una, siendo 1 el que usted considera como consecuencia principal y 5 el menos frecuente.

- a. Restricciones al acceso de los Servicios de Justicia
- b. Atraso y mora
- c. Excesiva sobrecarga en los despachos judiciales
- d. Lentitud y demora en los trámites

5  
5  
5  
1

Observaciones pregunta 4:

La demora en su conclusión de los trámites procesales por falta de seriedad por parte de las autoridades que presentan los cargos, falta de supervisión de los empleados.

5. ¿Qué Clase y tipo de procesos son los tienen mayor demanda en los juzgados civiles municipales de Bucaramanga?

- a. Procesos declarativos – Abreviados
- b. Procesos declarativos – Verbales
- c. Procesos declarativos – Otros
- d. Procesos Ejecutivos
- e. Proceso de liquidación – Sucesión
- f. Procesos de liquidación – liquidación de sociedades
- g. Procesos de liquidación – Otros
- h. Procesos divisorios
- i. Procesos jurisdicción voluntaria
- j. Otros Procesos
- k. Tutelas
- l. Conciliación extrajudicial

—  
—  
—  
7  
—  
—  
—  
—  
—  
—  
—  
—

Observaciones pregunta 5:

---

---

---

---

---

---

---

---

Observaciones generales:

---

---

---

---

---

---

---

---

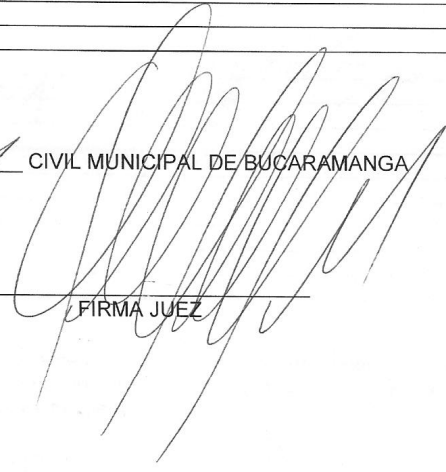
---

---

---

---

JUZGADO 1 CIVIL MUNICIPAL DE BUCARAMANGA

  
\_\_\_\_\_  
FIRMA JUEZ

## ENCUESTA JUZGADOS CIVILES MUNICIPALES DE BUCARAMANGA

Dirigida a los Jueces Civiles Municipales de Bucaramanga.

1. ¿Considera UD, que las medidas de descongestión judicial implementadas en el año 2009 en su despacho resultaron efectivas?

SI  X  NO \_\_\_\_\_

Observaciones pregunta 1:

*Si. Suficiente para, pero no fueron suficientes. En cuanto a la aplicación a los juicios de cumplimiento rápido y permisos solo se logró un 4% de los juicios inactivos. Respecto al Despacho si bien se logró el objetivo a la fecha, otra vez este congestionado por cuanto al final del año los juicios se encontraban en el etapa anterior al fallo "Allegatos de conclusión" y este año entraron al Despacho por sentencia.*

2. ¿Cree usted que la oferta de justicia en Bucaramanga, en la jurisdicción ordinaria área civil categoría municipal, es suficiente para atender la demanda que se presenta actualmente?

SI \_\_\_\_\_ NO  X

Observaciones pregunta 2:

*Además del trabajo que viene reoperado, la población ha aumentado, las condiciones económicas del pueblo colombiano se ha mejorado, ha aumentado el desempleo lo que ha contribuido a que se genere incumplimiento de sus obligaciones lo que hace que cada año se aumenten las demandas civiles.*

3. Por favor, Ordene los siguientes factores causantes de congestión judicial asignándole un número a cada uno, siendo 1 el que usted considera como causante principal y 5 el menos frecuente.

- |  |          |   |
|--|----------|---|
| a. Bajo Presupuesto Rama Judicial ✓                | <u>5</u> | 1 |
| b. Un Sistema Jurídico Rezagado                    | <u>4</u> | 2 |
| c. Excesiva Concentración de la demanda            | <u>3</u> | 3 |
| d. Excesivo nivel de litigiosidad                  | <u>2</u> | 4 |
| e. Baja Oferta de la Justicia a través de Jueces ✓ | <u>1</u> | 5 |



Observaciones pregunta 3:

El personal es insuficiente, faltan recursos, los equipos de cómputo e impresora en su mayoría son obsoletos, no se les da mantenimiento, ha aumentado el nivel de demandas por aumento de cuantías, y otros factores económicos.

4. Por favor, Ordene los siguientes consecuencias de congestión judicial asignándole un número a cada una, siendo 1 el que usted considera como consecuencia principal y 5 el menos frecuente.

- |   |   |   |
|---|---|---|
| a. Restricciones al acceso de los Servicios de Justicia | 4 | 1 |
| b. Atraso y mora  | 2 | 3 |
| c. Excesiva sobrecarga en los despachos judiciales      | 1 | 4 |
| d. Lentitud y demora en los trámites                    | 3 | 2 |

Observaciones pregunta 4:

La oferta de justicia es insuficiente lo que hace que la carga en los despachos sea excesiva, teniendo como consecuencia el atraso, la mora, lentitud y demora. La falta de capacitaciones para los empleados que tienen estudios de derecho, principalmente sobre el procedimiento de los diferentes procesos que se tramitan.

5. ¿Qué Clase y tipo de procesos son los que tienen mayor demanda en los juzgados civiles municipales de Bucaramanga?

- |  |   |
|--|---|
| a. Procesos declarativos – Abreviados                  | 3 |
| b. Procesos declarativos – Verbales                    | 4 |
| c. Procesos declarativos – Otros                       | — |
| d. Procesos Ejecutivos                                 | 1 |
| e. Proceso de liquidación – Sucesión                   | 5 |
| f. Procesos de liquidación – liquidación de sociedades | — |
| g. Procesos de liquidación – Otros                     | — |
| h. Procesos divisorios                                 | 6 |
| i. Procesos jurisdicción voluntaria                    | — |
| j. Otros Procesos                                      | 7 |
| k. Tutelas   | 2 |
| l. Conciliación extrajudicial                          | — |

Observaciones pregunta 5:

Los procesos Ejecutivos son los que tienen mayor demanda por la capacidad de endeudamiento que se tiene actualmente. La impensabilidad con que se adquieren los créditos, la situación económica del país, los precios de los productos muy elevados, los bajos salarios, el desempleo.

Observaciones generales:

JUZGADO 2 CIVIL MUNICIPAL DE BUCARAMANGA

  
FIRMA JUEZ



## ENCUESTA JUZGADOS CIVILES MUNICIPALES DE BUCARAMANGA

Dirigida a los Jueces Civiles Municipales de Bucaramanga.

1. ¿Considera UD, que las medidas de descongestión judicial implementadas en el año 2009 en su despacho resultaron efectivas?

SI X NO \_\_\_\_\_

Observaciones pregunta 1:

*se dieron trámites eficientes en el curso de los procesos permitiendo obtener fallos rápidos y a la vez se ejecutaron los procesos inchoos con la paciencia.*

---



---



---



---

2. ¿Cree usted que la oferta de justicia en Bucaramanga, en la jurisdicción ordinaria área civil categoría municipal, es suficiente para atender la demanda que se presenta actualmente?

SI \_\_\_\_\_ NO X

Observaciones pregunta 2:

*A mayor trabajo se hace infrecuente el personal para cubrir vacantes por causa los trámites o actividades personales repetitivas de ahí la demora en la decisión de la gran cantidad de memoriales que diariamente ingresan al despacho, así como las demandas*

---



---



---

3. Por favor, Ordene los siguientes factores causantes de congestión judicial asignándole un número a cada uno, siendo 1 el que usted considera como causante principal y 5 el menos frecuente.

- |  |    |
|--|----|
| a. Bajo Presupuesto Rama Judicial                | 15 |
| b. Un Sistema Jurídico Rezagado                  | 24 |
| c. Excesiva Concentración de la demanda          | 33 |
| d. Excesivo nivel de litigiosidad                | 42 |
| e. Baja Oferta de la Justicia a través de Jueces | 51 |

Observaciones pregunta 3:

---

---

---

---

---

---

---

---

4. Por favor, Ordene los siguientes consecuencias de congestión judicial asignándole un numero a cada una, siendo 1 el que usted considera como consecuencia principal y 5 el menos frecuente.

- |   |   |
|---|---|
| a. Restricciones al acceso de los Servicios de Justicia | 5 |
| b. Atraso y mora  | 3 |
| c. Excesiva sobrecarga en los despachos judiciales      | 1 |
| d. Lentitud y demora en los trámites                    | 4 |

Observaciones pregunta 4:

La sobrecarga de trabajo es ocasionada por por las cuantías que incrementa el número de demandas, o ello sumamos los tutelas, las tutelas contra el despacho y el un número de memoriales que diariamente ingresan

5. ¿Qué Clase y tipo de procesos son los tienen mayor demanda en los juzgados civiles municipales de Bucaramanga?

- |  |   |
|--|---|
| a. Procesos declarativos – Abreviados                  | X |
| b. Procesos declarativos – Verbales                    | X |
| c. Procesos declarativos – Otros                       | X |
| d. Procesos Ejecutivos                                 | X |
| e. Proceso de liquidación – Sucesión                   | — |
| f. Procesos de liquidación – liquidación de sociedades | — |
| g. Procesos de liquidación – Otros                     | — |
| h. Procesos divisorios                                 | — |
| i. Procesos jurisdicción voluntaria                    | — |
| j. Otros Procesos                                      | — |
| k. Tutelas   | X |
| l. Conciliación extrajudicial                          | — |

Observaciones pregunta 5:

---

---

---

---

---

---

---

---

Observaciones generales:

Mantener al menos la Discan-  
guita hasta lograr evacuar los inactivos  
que se encuentran reproductor y a la vez lograr  
recovar el trabajo diario con puntualidad  
y eficiencia.

---

---

---

---

---

---

---

---

JUZGADO 4° CIVIL MUNICIPAL DE BUCARAMANGA



FIRMA JUEZ

## ENCUESTA JUZGADOS CIVILES MUNICIPALES DE BUCARAMANGA

Dirigida a los Jueces Civiles Municipales de Bucaramanga.

1. ¿Considera UD, que las medidas de descongestión judicial implementadas en el año 2009 en su despacho resultaron efectivas?

SI \_\_\_\_\_ NO NO

Observaciones pregunta 1:

De un lado, pese a que se aprovecharon al máximo las medidas de descongestión como lo demuestra la estadística, en este juzgado existen demasiados procesos inactivos antiguos que no fue posible evacuar con la descongestión de 2009. Otro, que cada día ingresan más procesos aumentándose la carga, siendo imposible para la planta de personal básica del juzgado, atender los procesos activos e inactivos y dar aplicación a la perención y al desistimiento tácito. Las medidas generan gran actividad laboral desde la búsqueda de los procesos hasta el archivo. *ff*

2. ¿Cree usted que la oferta de justicia en Bucaramanga, en la jurisdicción ordinaria área civil categoría municipal, es suficiente para atender la demanda que se presenta actualmente?

SI \_\_\_\_\_ NO \_\_\_\_\_

Observaciones pregunta 2:

*ff* 2.- No son suficientes los juzgados civiles municipales para atender la cantidad de procesos que ingresan; debido al aumento de las cuantías la competencia para estos juzgados se aumentó; además, por ley le fueron asignadas otras competencias especiales como el conocimiento de los ejecutivos mixtos. Sumado las tutelas, pruebas anticipadas, habeas corpus, remates, pruebas, estados, traslados, notificaciones, audiencias verbales etc.

3. Por favor, Ordene los siguientes factores causantes de congestión judicial asignándole un numero a cada uno, siendo 1 el que usted considera como causante principal y 5 el menos frecuente.

- |  |            |
|--|------------|
| a. Bajo Presupuesto Rama Judicial                | <u>5</u> 1 |
| b. Un Sistema Jurídico Rezagado                  | <u>4</u> 2 |
| c. Excesiva Concentración de la demanda          | <u>1</u> 3 |
| d. Excesivo nivel de litigiosidad                | <u>2</u> 4 |
| e. Baja Oferta de la Justicia a través de Jueces | <u>3</u> 5 |

**Observaciones pregunta 3:**

3.- La congestión actual obedece a la congestión del pasado, sumado el ingreso de gran cantidad de procesos por cambios de competencias, por el aumento de las cuantías para los municipales, el aumento de los conflictos de los ciudadanos, son factores que influyen necesariamente en la congestión de los juzgados municipales, lo que amerita un estudio profundo y la búsqueda de estrategias para que los juzgados se pongan al día. No se puede achacar la congestión a los funcionarios y empleados; la mayoría de jueces y empleados laboramos en horarios extendidos que los de afuera no ven y que por la congestión no se perciben los resultados esperados del esfuerzo.

4. Por favor, Ordene los siguientes consecuencias de congestión judicial asignándole un número a cada una, siendo 1 el que usted considera como consecuencia principal y 5 el menos frecuente.

- |   |            |
|---|------------|
| a. Restricciones al acceso de los Servicios de Justicia | <u>4</u> 1 |
| b. Atraso y mora  | <u>2</u> 3 |
| c. Excesiva sobrecarga en los despachos judiciales      | <u>1</u> 4 |
| d. Lentitud y demora en los trámites                    | <u>3</u> 2 |

**Observaciones pregunta 4:**

4. Como en la anterior observación se sigue afirmando que el aumento de la carga en los juzgados municipales cada día hará menos probable su descongestión, en razón a que son los mismos empleados que han venido laborando. El aumento de la carga incide en el aumento de actuaciones a surtir, oficios a elaborar, notificaciones, estados, traslados. Cada proceso conlleva un número de diligencias que requieren atención de los funcionarios y especialmente de la secretaria.

5. ¿Qué Clase y tipo de procesos son los tienen mayor demanda en los juzgados civiles municipales de Bucaramanga?

- |  |          |
|--|----------|
| a. Procesos declarativos – Abreviados                  | _____    |
| b. Procesos declarativos – Verbales                    | <u>x</u> |
| c. Procesos declarativos – Otros                       | <u>x</u> |
| d. Procesos Ejecutivos                                 | <u>x</u> |
| e. Proceso de liquidación – Sucesión                   | <u>x</u> |
| f. Procesos de liquidación – liquidación de sociedades | _____    |
| g. Procesos de liquidación – Otros                     | _____    |
| h. Procesos divisorios                                 | _____    |
| i. Procesos jurisdicción voluntaria                    | _____    |
| j. Otros Procesos                                      | _____    |
| k. Tutelas   | <u>x</u> |
| l. Conciliación extrajudicial                          | _____    |

Observaciones pregunta 5:

5. Los procesos que tienen más demanda son los ejecutivos en todas sus clases. El trámite de cada proceso conlleva gran cantidad de actuaciones que los empleados deben estar pendientes de realizar. La cantidad de procedimientos que consagra el Código de Procedimiento Civil es un factor que incide también en la congestión y que exige concentración de funcionarios y empleados.

Observaciones generales:

La descongestión de los juzgados civiles municipales se lograría: **1.-** con una revisión de las cuantías y competencias adjudicadas para nivelar la carga con relación a los juzgados del circuito. **2.-** Se establezca un procedimiento único sin tanto formalismo. **3.-** Se depuren los procesos inactivos para que se sepa la carga real de los juzgados. **4.-** Se creen más juzgados o a los existentes se les asignen más empleados dotándoles de buenas herramientas de trabajo.

JUZGADO 5 CIVIL MUNICIPAL DE BUCARAMANGA

FIRMA JUEZ

LEONOR GUARIN AWAYA



Viernes 3 P.M. Oscar Mauricio Gomez.

### ENCUESTA JUZGADOS CIVILES MUNICIPALES DE BUCARAMANGA

Dirigida a los Jueces Civiles Municipales de Bucaramanga.

1. ¿Considera UD, que las medidas de descongestión judicial implementadas en el año 2009 en su despacho resultaron efectivas?

SI X NO \_\_\_\_\_

Observaciones pregunta 1:

Se descongestiono parte de los inactivos, con el fin de poner en practica el sistema oral.  
No hubo reglas claras para el juez adjunto para tomar decisiones concretamente de autos interlocutorios y ello provocho preocupacion constante de su parte para llenar la meta exigida para las estadísticas.  
persiste la congestión para liberos o no mandamientos de pago, porque de los asuntos que corresponden al juzgado los ejecutivos equivalen a un 70%.  
Persiste la congestión en la secretaria del despacho por los pasos procesales que dan lugar a la sentencias del proceso ejecutivo con o sin oposicion.

2. ¿Cree usted que la oferta de justicia en Bucaramanga, en la jurisdicción ordinaria área civil categoría municipal, es suficiente para atender la demanda que se presenta actualmente?

SI \_\_\_\_\_ NO X

Observaciones pregunta 2:

Entran en promedio 900 asuntos mensuales por resolver, teniendo en cuenta que con 19 jueces civiles municipales con 6 empleados el es insuficiente para el tramite oportuno de tales asuntos porque existen muchas funciones administrativas ajenas al tramite legal de procesos que obstaculizan esto, tales como firmar y a laboracion de ordenes de pago postores, conversaciones de ordenes de pago.  
los empleados en su totalidad no pueden dedicarse a tramitar procesos por la atencion al publico, radicacion de proceso, atencion al reparto diario, oficios por el labor, funciones que son eminentemente secretariales. En ese orden de ideas, es necesario un sostenimiento adicional hasta llegar a la calidad.

3. Por favor, Ordene los siguientes factores causantes de congestión judicial asignándole un numero a cada uno, siendo 1 el que usted considera como causante principal y 5 el menos frecuente.

- a. Bajo Presupuesto Rama Judicial 3
- b. Un Sistema Jurídico Rezagado 3
- c. Excesiva Concentración de la demanda 3
- d. Excesivo nivel de litigiosidad 1
- e. Baja Oferta de la Justicia através de Jueces 5

Observaciones pregunta 3:

Es insólito que un juzgado civil municipal en Bucaramanga, como el 90  
 carezca de divisores para que cada uno de los empleados tenga  
 su propio espacio y no haya una impresora por cada uno de ellos.  
 No es posible que la ley no haya regulado sanciones claras y restriccio-  
 nes para quienes obstruyen el debido proceso.  
 Se debe unificar el proceso ejecutivo y civil para abreviar el mismo  
 y facilitar su ejecución.  
 Al cúmulo de peticiones no se le da cabida en el litigio, requerimientos,  
 nulidades inoanas, humiles dilaciones, no asistencia a audiencias.  
 Es necesario que se regule el litigio, habida cuenta del cúmulo de  
 abogados legitimados para su ejercicio.

4. Por favor, Ordene los siguientes consecuencias de congestión judicial asignándole un número a cada una, siendo 1 el que usted considera como consecuencia principal y 5 el menos frecuente.

- |   |   |
|---|---|
| a. Restricciones al acceso de los Servicios de Justicia | 4 |
| b. Atraso y mora  | 1 |
| c. Excesiva sobrecarga en los despachos judiciales      | 3 |
| d. Lentitud y demora en los trámites                    | 5 |

Observaciones pregunta 4:

Excesivas solicitudes de tutela que no resultan exitosas.  
 Excesivas funciones administrativas que quitan tiempo al  
 trámite adecuado de los casos.  
 Expedientes extraviados por tiempos de almacenamiento  
 No cultura de conciliación.  
 Las diligencias de remate obstaculizan el trámite de  
 otros procesos.  
 Derechos de petición inoanos.

5. ¿Qué Clase y tipo de procesos son los que tienen mayor demanda en los juzgados civiles municipales de Bucaramanga?

- |  |   |
|--|---|
| a. Procesos declarativos – Abreviados                  | 0 |
| b. Procesos declarativos – Verbales                    | 3 |
| c. Procesos declarativos – Otros                       | 4 |
| d. Procesos Ejecutivos                                 | 1 |
| e. Proceso de liquidación – Sucesión                   | 4 |
| f. Procesos de liquidación – liquidación de sociedades | X |
| g. Procesos de liquidación – Otros                     | X |
| h. Procesos divisorios                                 | 5 |
| i. Procesos jurisdicción voluntaria                    | X |
| j. Otros Procesos                                      | 1 |
| k. Tutelas   | 5 |
| l. Conciliación extrajudicial                          | X |

Observaciones pregunta 5:

los procesos ejecutivos ocupan un 70%.  
Las tutelas un 15%.  
Los resarcidos un 15%.  
El abuso en el derecho de litigio es común a la demanda  
por asuntos conciliables.  
Las trabas u obstáculos que se colocan en los procesos por  
parte de los abogados para detener y ganar honorarios.

Observaciones generales:

Es necesario poner en práctica el derecho fundamental al  
trabajo de un lado: jueces, empleadas y abogados  
junto con los auxiliares de la justicia y promotores sociales.  
Sin un acuerdo de todos es imposible que la adminis-  
tración de justicia mejore su imagen.  
Es necesario tener presente que la mayoría de emplea-  
dos son abogados y no son remunerados idóneamente  
lo que causa insatisfacción y resentimiento.  
No es posible que de todo el juez responda sin primera  
indagación siquiera a quien tiene la responsabilidad de su conducta  
el trabajo deteriorado.

JUZGADO 9 CIVIL MUNICIPAL DE BUCARAMANGA

FIRMA JUEZ

Silvia Heneses Espinosa

20021295357 - - - -

ENCUESTA JUZGADOS CIVILES MUNICIPALES DE BUCARAMANGA

23 APR '10 AM 10:01

Dirigida a los Jueces Civiles Municipales de Bucaramanga.

1. ¿Considera UD, que las medidas de descongestión judicial implementadas en el año 2009 en su despacho resultaron efectivas?

SI \_\_\_\_\_ NO \_\_\_\_\_



Observaciones pregunta 1:

*En la medida que se pudo agilizar mucho trabajo represso en la secretaría del Estrado y terminar una gran cantidad de procesos inactivos por varios años en los cuales los interesados jamás impulsaron la actuación.*

2. ¿Cree usted que la oferta de justicia en Bucaramanga, en la jurisdicción ordinaria área civil categoría municipal, es suficiente para atender la demanda que se presenta actualmente?

SI \_\_\_\_\_ NO

Observaciones pregunta 2:

*Ciertamente, aún cuando existen a la fecha 19 juzgados civiles municipales, considero que no es suficiente para satisfacer la demanda en el sector de actividad judicial; en mi concepto ello obedece entre otras a dos factores muy importantes. El primero consiste en que se está conociendo las demandas y peticiones de 3 municipios (Bucaramanga, Floridablanca y Girón) lo cual desde hace algunos años disparó el número de procesos que se tramitan. Por otra parte, el incesante y constante aumento de las cuantías, han producido el fenómeno que cada vez se tramitan más procesos ante los juzgados civiles municipales, pues la brecha de competencia de los circuitos se hace más alta.*

3. Por favor, Ordene los siguientes factores causantes de congestión judicial asignándole un numero a cada uno, siendo 1 el que usted considera como causante principal y 5 el menos frecuente.

- a. Bajo Presupuesto Rama Judicial 3
- b. Un Sistema Jurídico Rezagado 4
- c. Excesiva Concentración de la demanda 5
- d. Excesivo nivel de litigiosidad 1
- e. Baja Oferta de la Justicia através de Jueces 2

Observaciones pregunta 3:

De mi experiencia como operador judicial, una de las principales causas de congestión es la excesiva litigiosidad que se suma a una baja oferta de juzgados con recursos limitados para atender tantos casos. En este juzgado se han llegado a ver procesos ejecutivos cuyas pretensiones no superan los \$200.000 y que llegan a tener mayor nivel de actividad que un ordinario de menor cuantía. Tenemos mucho desgaste con procesos que podríamos llamar de "bagatela". Una gran cantidad de procesos, aunado a pocos juzgados con recursos limitados, más algunos procedimientos que llegan a resultar largos y difíciles, terminan por traducirse en una marcada congestión. También se requiere mayor capacitación para empleados

4. Por favor, Ordene los siguientes consecuencias de congestión judicial asignándole un numero a cada una, siendo 1 el que usted considera como consecuencia principal y 5 el menos frecuente.

- |   |   |   |
|---|---|---|
| a. Restricciones al acceso de los Servicios de Justicia | 4 | 1 |
| b. Atraso y mora  | 4 | 4 |
| c. Excesiva sobrecarga en los despachos judiciales      | 2 | 3 |
| d. Lentitud y demora en los trámites                    | 3 | 2 |

Observaciones pregunta 4:

Definitivamente el atraso y la demora, más del retrasamiento de procesos, son las principales consecuencias de la congestión del aparato judicial, sin mencionarse el descontento y constantes quejas de los usuarios quienes reclaman mayor agilidad en los trámites.

5. ¿Qué Clase y tipo de procesos son los tienen mayor demanda en los juzgados civiles municipales de Bucaramanga?

- |  |   |
|--|---|
| a. Procesos declarativos – Abreviados                  | X |
| b. Procesos declarativos – Verbales                    | X |
| c. Procesos declarativos – Otros                       | X |
| d. Procesos Ejecutivos                                 | X |
| e. Proceso de liquidación – Sucesión                   | X |
| f. Procesos de liquidación – liquidación de sociedades | — |
| g. Procesos de liquidación – Otros                     | — |
| h. Procesos divisorios                                 | — |
| i. Procesos jurisdicción voluntaria                    | — |
| j. Otros Procesos                                      | — |
| k. Tutelas   | X |
| l. Conciliación extrajudicial                          | — |

Observaciones pregunta 5:

Respecto de los Juzgados Civiles en la categoría municipal, yo diría que entre un 65 y 70% del cúmulo de trabajo lo conforman los procesos ejecutivos, un 15% los procesos abreviados de restitución de inmueble y, un 20% los restantes procesos (declarativos, abreviados, verbales, etc); ello sin contar las numerosas acciones de tutela que se reciben y los ocasionales haberes corpus, estos últimos que tienen prelación.

Observaciones generales:

En mi opinión, aún cuando medidas como la descongestión son un alivio para la actividad jurisdiccional, no son suficientes para conjurar la problemática, que requiere soluciones estructurales tales como más personal, mejor capacitado (considero que se imparte poca capacitación a los empleados), mejor presupuesto que garantice mejores condiciones y equipo de trabajo, además de procedimientos más ágiles bajo los cuales se puedan tramitar en forma más efectiva los asuntos.

JUZGADO 11 CIVIL MUNICIPAL DE BUCARAMANGA



### ENCUESTA JUZGADOS CIVILES MUNICIPALES DE BUCARAMANGA

Dirigida a los Jueces Civiles Municipales de Bucaramanga.

1. ¿Considera UD, que las medidas de descongestión judicial implementadas en el año 2009 en su despacho resultaron efectivas?

SI  NO

Observaciones pregunta 1:

*disminuyeron en parte la carga en  
Inactivos al haber y ayuda a mover  
los procesos en tramite.*

2. ¿Cree usted que la oferta de justicia en Bucaramanga, en la jurisdicción ordinaria área civil categoría municipal, es suficiente para atender la demanda que se presenta actualmente?

SI  NO

Observaciones pregunta 2:

*Por que los juzgados municipales  
tienen mucha carga en parte por  
el cambio de cuentas.*

3. Por favor, Ordene los siguientes factores causantes de congestión judicial asignándole un numero a cada uno, siendo 1 el que usted considera como causante principal y 5 el menos frecuente.

- a. Bajo Presupuesto Rama Judicial
- b. Un Sistema Jurídico Rezagado
- c. Excesiva Concentración de la demanda
- d. Excesivo nivel de litigiosidad
- e. Baja Oferta de la Justicia a través de Jueces

*3<sup>4</sup>  
5<sup>1</sup>  
1<sup>5</sup>  
2<sup>4</sup>  
4<sup>3</sup>*

Observaciones pregunta 3:

---

---

---

---

---

---

---

---

4. Por favor, Ordene los siguientes consecuencias de congestión judicial asignándole un numero a cada una, siendo 1 el que usted considera como consecuencia principal y 5 el menos frecuente.

- a. Restricciones al acceso de los Servicios de Justicia
- b. Atraso y mora
- c. Excesiva sobrecarga en los despachos judiciales
- d. Lentitud y demora en los trámites

4<sup>1</sup>  
2<sup>3</sup>  
4<sup>4</sup>  
3<sup>5</sup>

Observaciones pregunta 4:

---

---

---

---

---

---

---

---

5. ¿Qué Clase y tipo de procesos son los tienen mayor demanda en los juzgados civiles municipales de Bucaramanga?

- a. Procesos declarativos – Abreviados
- b. Procesos declarativos – Verbales
- c. Procesos declarativos – Otros
- d. Procesos Ejecutivos
- e. Proceso de liquidación – Sucesión
- f. Procesos de liquidación – liquidación de sociedades
- g. Procesos de liquidación – Otros
- h. Procesos divisorios
- i. Procesos jurisdicción voluntaria
- j. Otros Procesos
- k. Tutelas
- l. Conciliación extrajudicial

←  
—  
—  
←  
—  
—  
—  
—  
—  
—  
←  
—



## ENCUESTA JUZGADOS CIVILES MUNICIPALES DE BUCARAMANGA

Dirigida a los Jueces Civiles Municipales de Bucaramanga.

1. ¿Considera UD, que las medidas de descongestión judicial implementadas en el año 2009 en su despacho resultaron efectivas?

SI \_\_\_\_\_ NO X

Observaciones pregunta 1:

Ya que si se solicitaba a los empleados en descongestión que produjeran más, me manifestaban que había un límite y que se debían elaborar muchos oficios y secretaría no daba abasto en la revisión y firma de los mismos.

Igualmente que la Radicación, Envío de oficios, Archivo de procesos, etc. demandaba mucho tiempo y este trabajo no se tenía en cuenta para Estadística.

2. ¿Cree usted que la oferta de justicia en Bucaramanga, en la jurisdicción ordinaria área civil categoría municipal, es suficiente para atender la demanda que se presenta actualmente?

SI \_\_\_\_\_ NO X

Observaciones pregunta 2:

1. La cantidad que tiene asignado los Juzgados Civiles municipales es muy alta x lo tanto es innumerable el cúmulo de procesos que diariamente nos asignan.

2. Los recursos son muy limitados, falta mejores Equipos, Escritorios y mano de obra, pues el personal no es suficiente para tanto trabajo.

3. Por favor, Ordene los siguientes factores causantes de congestión judicial asignándole un número a cada uno, siendo 1 el que usted considera como causante principal y 5 el menos frecuente.

- |   |  |          |
|---|--|----------|
| 3 | a. Bajo Presupuesto Rama Judicial                | <u>3</u> |
| 1 | b. Un Sistema Jurídico Rezagado                  | <u>1</u> |
| 5 | c. Excesiva Concentración de la demanda          | <u>5</u> |
| 4 | d. Excesivo nivel de litigiosidad                | <u>4</u> |
| 2 | e. Baja Oferta de la Justicia a través de Jueces | <u>2</u> |

Observaciones pregunta 3:

---

---

---

---

---

---

---

---

4. Por favor, Ordene los siguientes consecuencias de congestión judicial asignándole un numero a cada una, siendo 1 el que usted considera como consecuencia principal y 5 el menos frecuente.

- |   |   |          |   |
|---|---|----------|---|
| 3 | a. Restricciones al acceso de los Servicios de Justicia | <u>3</u> | 2 |
| 4 | b. Atraso y mora  | <u>4</u> | 1 |
| 1 | c. Excesiva sobrecarga en los despachos judiciales      | <u>1</u> | 4 |
| 2 | d. Lentitud y demora en los trámites                    | <u>2</u> | 3 |

Observaciones pregunta 4:

---

---

---

---

---

---

---

---

5. ¿Qué Clase y tipo de procesos son los tienen 'mayor demanda en los juzgados civiles municipales de Bucaramanga?

- |  |          |
|--|----------|
| a. Procesos declarativos – Abreviados                  | <u>X</u> |
| b. Procesos declarativos – Verbales                    | <u>X</u> |
| c. Procesos declarativos – Otros                       | <u>X</u> |
| d. Procesos Ejecutivos                                 | <u>X</u> |
| e. Proceso de liquidación – Sucesión                   | —        |
| f. Procesos de liquidación – liquidación de sociedades | —        |
| g. Procesos de liquidación – Otros                     | —        |
| h. Procesos divisorios                                 | —        |
| i. Procesos jurisdicción voluntaria                    | —        |
| j. Otros Procesos                                      | —        |
| k. Tutelas   | <u>X</u> |
| l. Conciliación extrajudicial                          | —        |



Oscar Mauricio Gómez - Sala Administrativa  
Cortijo

### ENCUESTA JUZGADOS CIVILES MUNICIPALES DE BUCARAMANGA

Dirigida a los Jueces Civiles Municipales de Bucaramanga.

1. ¿Considera UD, que las medidas de descongestión judicial implementadas en el año 2009 en su despacho resultaron efectivas?

SI  NO

Observaciones pregunta 1:

---

---

---

---

---

---

---

---

2. ¿Cree usted que la oferta de justicia en Bucaramanga, en la jurisdicción ordinaria área civil categoría municipal, es suficiente para atender la demanda que se presenta actualmente?

SI  NO

Observaciones pregunta 2:

---

---

---

---

---

---

---

---

3. Por favor, Ordene los siguientes factores causantes de congestión judicial asignándole un numero a cada uno, siendo 1 el que usted considera como causante principal y 5 el menos frecuente.

- |  |            |
|--|------------|
| a. Bajo Presupuesto Rama Judicial                | <u>5</u> 1 |
| b. Un Sistema Jurídico Rezagado                  | <u>3</u> 3 |
| c. Excesiva Concentración de la demanda          | <u>1</u> 5 |
| d. Excesivo nivel de litigiosidad                | <u>4</u> 2 |
| e. Baja Oferta de la Justicia a través de Jueces | <u>2</u> 4 |

Observaciones pregunta 3:

---

---

---

---

---

---

---

---

4. Por favor, Ordene los siguientes consecuencias de congestión judicial asignándole un numero a cada una, siendo 1 el que usted considera como consecuencia principal y 5 el menos frecuente.

- |   |                       |
|---|-----------------------|
| a. Restricciones al acceso de los Servicios de Justicia | <u>4</u> <sup>1</sup> |
| b. Atraso y mora  | <u>2</u> <sup>3</sup> |
| c. Excesiva sobrecarga en los despachos judiciales      | <u>1</u> <sup>4</sup> |
| d. Lentitud y demora en los trámites                    | <u>3</u> <sup>2</sup> |

Observaciones pregunta 4:

---

---

---

---

---

---

---

---

5. ¿Qué Clase y tipo de procesos son los tienen mayor demanda en los juzgados civiles municipales de Bucaramanga?

- |  |          |
|--|----------|
| a. Procesos declarativos – Abreviados                  | <u>2</u> |
| b. Procesos declarativos – Verbales                    | <u>4</u> |
| c. Procesos declarativos – Otros                       | <u>1</u> |
| d. Procesos Ejecutivos                                 | <u>1</u> |
| e. Proceso de liquidación – Sucesión                   | <u>5</u> |
| f. Procesos de liquidación – liquidación de sociedades | <u>1</u> |
| g. Procesos de liquidación – Otros                     | <u>1</u> |
| h. Procesos divisorios                                 | <u>6</u> |
| i. Procesos jurisdicción voluntaria                    | <u>1</u> |
| j. Otros Procesos                                      | <u>1</u> |
| k. Tutelas   | <u>3</u> |
| l. Conciliación extrajudicial                          | <u>1</u> |

Observaciones pregunta 5:

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

Observaciones generales:

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

JUZGADO 17 CIVIL MUNICIPAL DE BUCARAMANGA



FIRMA JUEZ

### ENCUESTA JUZGADOS CIVILES MUNICIPALES DE BUCARAMANGA

Dirigida a los Jueces Civiles Municipales de Bucaramanga.

1. ¿Considera UD, que las medidas de descongestión judicial implementadas en el año 2009 en su despacho resultaron efectivas?

SI \_\_\_\_\_ NO \_\_\_\_\_

Observaciones pregunta 1:

*Previamente dado que la carga existente es muy alta y las medidas tomadas no ofrecen alguna solución esta no fue suficiente*

2. ¿Cree usted que la oferta de justicia en Bucaramanga, en la jurisdicción ordinaria área civil categoría municipal, es suficiente para atender la demanda que se presenta actualmente?

SI \_\_\_\_\_ NO X \_\_\_\_\_

Observaciones pregunta 2:

*porque día a día los conflictos civiles son mayores y el número de juzgados es insuficiente para atender dichas demandas.*

3. Por favor, Ordene los siguientes factores causantes de congestión judicial asignándole un número a cada uno, siendo 1 el que usted considera como causante principal y 5 el menos frecuente.

- |  |            |
|--|------------|
| a. Bajo Presupuesto Rama Judicial                | <u>4</u> 2 |
| b. Un Sistema Jurídico Rezagado                  | <u>3</u> 3 |
| c. Excesiva Concentración de la demanda          | <u>2</u> 4 |
| d. Excesivo nivel de litigiosidad                | <u>1</u> 5 |
| e. Baja Oferta de la Justicia a través de Jueces | <u>5</u> 1 |

Observaciones pregunta 3:

---

---

---

---

---

---

---

---

4. Por favor, Ordene los siguientes consecuencias de congestión judicial asignándole un numero a cada una, siendo 1 el que usted considera como consecuencia principal y 5 el menos frecuente.

- |   |            |
|---|------------|
| a. Restricciones al acceso de los Servicios de Justicia | <u>4</u> 1 |
| b. Atraso y mora  | <u>2</u> 3 |
| c. Excesiva sobrecarga en los despachos judiciales      | <u>1</u> 4 |
| d. Lentitud y demora en los trámites                    | <u>3</u> 2 |

Observaciones pregunta 4:

---

---

---

---

---

---

---

---

5. ¿Qué Clase y tipo de procesos son los tienen mayor demanda en los juzgados civiles municipales de Bucaramanga?

- |  |          |
|--|----------|
| a. Procesos declarativos – Abreviados                  | <u>3</u> |
| b. Procesos declarativos – Verbales                    | <u>5</u> |
| c. Procesos declarativos – Otros                       | <u>4</u> |
| d. Procesos Ejecutivos                                 | <u>1</u> |
| e. Proceso de liquidación – Sucesión                   | <u>7</u> |
| f. Procesos de liquidación – liquidación de sociedades | —        |
| g. Procesos de liquidación – Otros                     | —        |
| h. Procesos divisorios                                 | <u>6</u> |
| i. Procesos jurisdicción voluntaria                    | —        |
| j. Otros Procesos                                      | <u>8</u> |
| k. Tutelas   | <u>2</u> |
| l. Conciliación extrajudicial                          | —        |

Observaciones pregunta 5:

---

---

---

---

---

---

---

---

Observaciones generales:

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

JUZGADO 16 CIVIL MUNICIPAL DE BUCARAMANGA

FIRMA JUEZ



### ENCUESTA JUZGADOS CIVILES MUNICIPALES DE BUCARAMANGA

Dirigida a los Jueces Civiles Municipales de Bucaramanga.

1. ¿Considera UD, que las medidas de descongestión judicial implementadas en el año 2009 en su despacho resultaron efectivas?

SI  NO

Observaciones pregunta 1:

LA MEDIDA ADOPTA DEBE PERMANECER A FIN DE  
CONCLUIR LOS PROCEJOS QUE SE IMPULSAN  
CON LA DESCONGESTION Y NO POR EL CONTRARIO  
TERMINAR LA MEDIDA ADOPTADA CON MUCHOS  
MAS PROCEJOS EN TRAMITE PAGO EL IMPULSO  
QUE SE LE DA A LOS MISMOS.

2. ¿Cree usted que la oferta de justicia en Bucaramanga, en la jurisdicción ordinaria área civil categoría municipal, es suficiente para atender la demanda que se presenta actualmente?

SI  NO

Observaciones pregunta 2:

CON FRECUENCIA SE PRESENTAN DEMANDAS CON UNA  
CUANTIA INGRESIVA DE \$70.000 POR DECIR ALGO  
QUE CONLLEVA A CONGESTIONAR LOS DESPACHOS Y  
SIGUE PERMANECIENDO E IMPERANDO LA CULTURA  
DE NO PAGO AUNADO A LO ANTERIOR LA POBLACION  
DEL AREA METROPOLITANA HA AUMENTADO SIN  
EMBARGO EL NUMERO DE DESPACHOS JUDICIALES PER  
MANECE IGUAL.

3. Por favor, Ordene los siguientes factores causantes de congestión judicial asignándole un número a cada uno, siendo 1 el que usted considera como causante principal y 5 el menos frecuente.

- |   |          |
|---|----------|
| a. Bajo Presupuesto Rama Judicial               | <u>5</u> |
| b. Un Sistema Jurídico Rezagado                 | <u>3</u> |
| c. Excesiva Concentración de la demanda         | <u>1</u> |
| d. Excesivo nivel de litigiosidad               | <u>1</u> |
| e. Baja Oferta de la Justicia através de Jueces | <u>1</u> |

Observaciones pregunta 3:

CON FRECUENCIA LOS PROCESOS INICIADOS SON ABANDONADOS EN LA ETAPA DE NOTIFICACION SIN NINGUN IMPULSO POR PARTE DEL LITIGANTE QUE DANDO CONGELADA Y CONGESTIONADO EL DESPACHO

4. Por favor, Ordene los siguientes consecuencias de congestión judicial asignándole un numero a cada una, siendo 1 el que usted considera como consecuencia principal y 5 el menos frecuente.

- |   |   |   |
|---|---|---|
| a. Restricciones al acceso de los Servicios de Justicia | 5 | 1 |
| b. Atraso y mora  | 2 | 3 |
| c. Excesiva sobrecarga en los despachos judiciales      | 1 | 4 |
| d. Lentitud y demora en los trámites                    | 4 | 2 |

Observaciones pregunta 4:

EL PERSONAL ES INSUFICIENTE PARA EN N° DE DEMANDAS QUE SE PRESENTAN Y QUE PASTERAMENTE QUE VAN EN TRÁMITE

5. ¿Qué Clase y tipo de procesos son los tienen mayor demanda en los juzgados civiles municipales de Bucaramanga?

- |  |   |
|--|---|
| a. Procesos declarativos – Abreviados                  | X |
| b. Procesos declarativos – Verbales                    | X |
| c. Procesos declarativos – Otros                       | X |
| d. Procesos Ejecutivos                                 | X |
| e. Proceso de liquidación – Sucesión                   | X |
| f. Procesos de liquidación – liquidación de sociedades | — |
| g. Procesos de liquidación – Otros                     | — |
| h. Procesos divisorios                                 | — |
| i. Procesos jurisdicción voluntaria                    | — |
| j. Otros Procesos                                      | — |
| k. Tutelas   | X |
| l. Conciliación extrajudicial                          | — |

Observaciones pregunta 5:

---

---

---

---

---

---

---

---

Observaciones generales:

ADOPTAR UNA MEDIDA DE DESCONGESTION, CON  
OBJETIVOS ESPECIFICOS A FIN DE QUE LA  
MEDIDA ADOPTADA SEA EFICIENTE Y EFICAZ

---

---

---

---

---

---

---

---

JUZGADO 19 CIVIL MUNICIPAL DE BUCARAMANGA

  
FIRMA JUEZ

# ANEXO D. SEGUIMIENTO A LA META JUECES Y EMPLEADOS DE DESCONGESTIÓN

## CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA DE SANTANDER SALA ADMINISTRATIVA



Consejo Seccional de la Judicatura de Santander  
Sala Administrativa

### CIVILES MUNICIPALES

#### JUZGADO PRIMERO CIVIL MUNICIPAL

El Juzgado Primero Civil Municipal inicia la aplicación del Plan Nacional de Descongestión 2009 a partir del día 13 de Abril del 2009, finalizando el día 18 de Diciembre de la misma anualidad. Por lo tanto en el mes de Abril y en el mes de Diciembre, se trabajaron 18 días respectivamente, es por ello que la medida en dichos meses se ajusta a las proporciones mensuales ordinarias.

JUEZ				EMPLEADOS	
MES	FALLOS	MES	IMPULSOS	MES	IMPULSOS
Abril	23	Abril	60	Abril	714
Mayo	40	Mayo	119	Mayo	460
Junio	40	Junio	100	Junio	666
Julio	37	Julio	170	Julio	464
Agosto	40	Agosto	187	Agosto	557
Septiembre	40	Septiembre	155	Septiembre	364
Octubre	40	Octubre	102	Octubre	469
Noviembre	40	Noviembre	100	Noviembre	456
Diciembre	17	Diciembre	132	Diciembre	323
<b>TOTAL</b>	<b>317</b>	<b>TOTAL</b>	<b>1125</b>	<b>TOTAL</b>	<b>4473</b>

Efectividad de la Medida Respecto a la Meta					
Total Duración de la medida			8 Meses y 6 días		
Total de Cumplimiento					
	Meta	Total Realizados	Desempeño	Cumplimiento	Efectividad
Fallos Juez	328	Total Realizados	317	Cumplimiento	96,65%
Impulsos Juez	820	Total Realizados	1125	Cumplimiento	137,20%
Impulsos Empleados	1189	Total Realizados	4473	Cumplimiento	376,20%



Consejo Seccional de la Judicatura de Santander  
Sala Administrativa

JUZGADO SEGUNDO CIVIL MUNICIPAL

El Juzgado Segundo Civil Municipal inicia la aplicación del Plan Nacional de Descongestión 2009 a partir del día 13 de Abril del 2009, finalizando el día 18 de Diciembre de la misma anualidad. Por lo tanto en el mes de Abril y en el mes de Diciembre, se trabajaron 18 días respectivamente, es por ello que la medida en dichos meses se ajusta a las proporciones mensuales ordinarias.

JUEZ				EMPLEADOS	
MES	FALLOS	MES	IMPULSOS	MES	IMPULSOS
Abril	22	Abril	34	Abril	391
Mayo	42	Mayo	251	Mayo	808
Junio	41	Junio	140	Junio	707
Julio	40	Julio	109	Julio	577
Agosto	40	Agosto	155	Agosto	364
Septiembre	40	Septiembre	104	Septiembre	411
Octubre	40	Octubre	104	Octubre	308
Noviembre	33	Noviembre	129	Noviembre	315
Diciembre	18	Diciembre	131	Diciembre	296
<b>TOTAL</b>	<b>316</b>	<b>TOTAL</b>	<b>1157</b>	<b>TOTAL</b>	<b>4177</b>

Efectividad de la Medida Respecto a la Meta					
Total Duración de la medida			8 Meses y 6 días		
Total de Cumplimiento					
	Meta	Total Realizados	Desempeño	Cumplimiento	Efectividad
Fallos Juez	328	Total Realizados	316	Cumplimiento	96,34%
Impulsos Juez	820	Total Realizados	1157	Cumplimiento	141,10%
Impulsos Empleados	1189	Total Realizados	4177	Cumplimiento	351,30%



Consejo Seccional de la Judicatura de Santander  
Sala Administrativa

JUZGADO TERCERO CIVIL MUNICIPAL

El Juzgado Tercero Civil Municipal Inicia la Aplicación del Plan Nacional de Descongestión 2009 a partir del día 13 de Abril del 2009, finalizando el día 18 de Diciembre de la misma anualidad. Por lo tanto en el mes de Abril y en el mes de Diciembre, se trabajaron 18 días respectivamente, es por ello que la medida en dichos meses se ajusta a las proporciones mensuales ordinarias.

JUEZ				EMPLEADOS	
MES	FALLOS	MES	IMPULSOS	MES	IMPULSOS
Abril	20	Abril	42	Abril	255
Mayo	40	Mayo	77	Mayo	305
Junio	40	Junio	124	Junio	304
Julio	40	Julio	116	Julio	301
Agosto	40	Agosto	100	Agosto	300
Septiembre	40	Septiembre	100	Septiembre	150
Octubre	40	Octubre	104	Octubre	200
Noviembre	33	Noviembre	100	Noviembre	191
Diciembre	15	Diciembre	64	Diciembre	158
<b>TOTAL</b>	<b>308</b>	<b>TOTAL</b>	<b>827</b>	<b>TOTAL</b>	<b>2164</b>

Efectividad de la Medida Respecto a la Meta					
Total Duración de la medida			8 Meses y 6 días		
Total de Cumplimiento					
	Meta		Desempeño		Efectividad
Fallos Juez	328	Total Realizados	308	Cumplimiento	93,90%
Impulsos Juez	820	Total Realizados	827	Cumplimiento	100,85%
Impulsos Empleados	1189	Total Realizados	2164	Cumplimiento	182,00%



Consejo Seccional de la Judicatura de Santander  
Sala Administrativa

JUZGADO CUARTO CIVIL MUNICIPAL

El Juzgado Cuarto Civil Municipal inicia la Aplicación del Plan Nacional de Descongestión 2009 a partir del día 13 de Abril del 2009, finalizando el día 18 de Diciembre de la misma anualidad. Por lo tanto en el mes de Abril y en el mes de Diciembre, se trabajaron 18 días respectivamente, es por ello que la medida en dichos meses se ajusta a las proporciones mensuales ordinarias.

JUEZ				EMPLEADOS	
MES	FALLOS	MES	IMPULSOS	MES	IMPULSOS
Abril	23	Abril	59	Abril	221
Mayo	40	Mayo	100	Mayo	329
Junio	40	Junio	120	Junio	488
Julio	40	Julio	102	Julio	568
Agosto	40	Agosto	109	Agosto	275
Septiembre	40	Septiembre	109	Septiembre	216
Octubre	40	Octubre	111	Octubre	191
Noviembre	40	Noviembre	104	Noviembre	514
Diciembre	24	Diciembre	62	Diciembre	207
<b>TOTAL</b>	<b>327</b>	<b>TOTAL</b>	<b>876</b>	<b>TOTAL</b>	<b>3009</b>

Efectividad de la Medida Respecto a la Meta					
Total Duración de la medida			8 Meses y 6 días		
Total de Cumplimiento					
	Meta		Desempeño		Efectividad
Fallos Juez	328	Total Realizados	327	Cumplimiento	99,70%
Impulsos Juez	820	Total Realizados	876	Cumplimiento	106,83%
Impulsos Empleados	1189	Total Realizados	3009	Cumplimiento	253,07%



Consejo Seccional de la Judicatura de Santander  
Sala Administrativa

JUZGADO QUINTO CIVIL MUNICIPAL

El Juzgado Quinto Civil Municipal inicia la aplicación del Plan Nacional de Descongestión 2009 a partir del día 13 de Abril del 2009, finalizando el día 18 de Diciembre de la misma anualidad. Por lo tanto en el mes de Abril y en el mes de Diciembre, se trabajaron 18 días respectivamente, es por ello que la medida en dichos meses se ajusta a las proporciones mensuales ordinarias.

JUEZ				EMPLEADOS	
MES	FALLOS	MES	IMPULSOS	MES	IMPULSOS
Abril	31	Abril	86	Abril	157
Mayo	40	Mayo	121	Mayo	556
Junio	40	Junio	104	Junio	552
Julio	40	Julio	110	Julio	416
Agosto	40	Agosto	111	Agosto	498
Septiembre	40	Septiembre	110	Septiembre	200
Octubre	40	Octubre	118	Octubre	524
Noviembre	35	Noviembre	163	Noviembre	955
Diciembre	20	Diciembre	71	Diciembre	255
<b>TOTAL</b>	<b>326</b>	<b>TOTAL</b>	<b>994</b>	<b>TOTAL</b>	<b>4113</b>

Efectividad de la Medida Respecto a la Meta					
Total Duración de la medida			8 Meses y 6 días		
Total de Cumplimiento					
	Meta	Total Realizados	Desempeño	Cumplimiento	Efectividad
Fallos Juez	328	Total Realizados	326	Cumplimiento	99,39%
Impulsos Juez	820	Total Realizados	994	Cumplimiento	121,22%
Impulsos Empleados	1189	Total Realizados	4113	Cumplimiento	345,92%



Consejo Seccional de la Judicatura de Santander  
Sala Administrativa

JUZGADO SEXTO CIVIL MUNICIPAL

El Juzgado Sexto Civil Municipal inicia la aplicación del Plan Nacional de Descongestión 2009 a partir del día 13 de Abril del 2009, finalizando el día 18 de Diciembre de la misma anualidad. Por lo tanto en el mes de Abril y en el mes de Diciembre, se trabajaron 18 días respectivamente, es por ello que la medida en dichos meses se ajusta a las proporciones mensuales ordinarias.

JUEZ				EMPLEADOS	
MES	FALLOS	MES	IMPULSOS	MES	IMPULSOS
Abril	25	Abril	75	Abril	125
Mayo	41	Mayo	120	Mayo	251
Junio	41	Junio	105	Junio	341
Julio	40	Julio	110	Julio	416
Agosto	46	Agosto	106	Agosto	315
Septiembre	44	Septiembre	110	Septiembre	350
Octubre	40	Octubre	111	Octubre	469
Noviembre	40	Noviembre	106	Noviembre	387
Diciembre	10	Diciembre	61	Diciembre	283
<b>TOTAL</b>	<b>327</b>	<b>TOTAL</b>	<b>904</b>	<b>TOTAL</b>	<b>2937</b>

Efectividad de la Medida Respecto a la Meta					
Total Duración de la medida			8 Meses y 6 días		
Total de Cumplimiento					
	Meta	Total Realizados	Desempeño	Cumplimiento	Efectividad
Fallos Juez	328	Total Realizados	327	Cumplimiento	99,70%
Impulsos Juez	820	Total Realizados	904	Cumplimiento	110,24%
Impulsos Empleados	1189	Total Realizados	2937	Cumplimiento	247,01%



Consejo Seccional de la Judicatura de Santander  
Sala Administrativa

**JUZGADO SÉPTIMO CIVIL MUNICIPAL**

El Juzgado Séptimo Civil Municipal inicia la aplicación del Plan Nacional de Descongestión 2009 a partir del día 13 de Abril del 2009, finalizando el día 18 de Diciembre de la misma anualidad. Por lo tanto en el mes de Abril y en el mes de Diciembre, se trabajaron 18 días respectivamente, es por ello que la medida en dichos meses se ajusta a las proporciones mensuales ordinarias.

EMPLEADOS	
MES	IMPULSOS
Abril	162
Mayo	416
Junio	404
Julio	380
Agosto	229
Septiembre	215
Octubre	215
Noviembre	180
Diciembre	91
<b>TOTAL</b>	<b>2292</b>

Efectividad de la Medida Respecto a la Meta					
Total Duración de la medida			8 Meses y 6 días		
Total de Cumplimiento					
	Meta		Desempeño		Efectividad
Impulsos Empleados	1189	Total Realizados	2292	Cumplimiento	192,77%



Consejo Seccional de la Judicatura de Santander  
Sala Administrativa

JUZGADO OCTAVO CIVIL MUNICIPAL

El Juzgado Octavo Civil Municipal inicia la Aplicación del Plan Nacional de Descongestión 2009 a partir del día 13 de Abril del 2009, finalizando el día 18 de Diciembre de la misma anualidad. Por lo tanto en el mes de Abril y en el mes de Diciembre, se trabajaron 18 días respectivamente, es por ello que la medida en dichos meses se ajusta a las proporciones mensuales ordinarias.

JUEZ				EMPLEADOS	
MES	FALLOS	MES	IMPULSOS	MES	IMPULSOS
Abril	23	Abril	65	Abril	178
Mayo	40	Mayo	100	Mayo	261
Junio	40	Junio	108	Junio	233
Julio	27	Julio	105	Julio	614
Agosto	21	Agosto	137	Agosto	506
Septiembre	27	Septiembre	127	Septiembre	293
Octubre	18	Octubre	103	Octubre	650
Noviembre	17	Noviembre	156	Noviembre	487
Diciembre	16	Diciembre	38	Diciembre	317
<b>TOTAL</b>	<b>229</b>	<b>TOTAL</b>	<b>939</b>	<b>TOTAL</b>	<b>3539</b>

Efectividad de la Medida Respecto a la Meta					
Total Duración de la medida			8 Meses y 6 días		
Total de Cumplimiento					
	Meta	Total Realizados	Desempeño	Cumplimiento	Efectividad
Fallos Juez	328	Total Realizados	229	Cumplimiento	69,82%
Impulsos Juez	820	Total Realizados	939	Cumplimiento	114,51%
Impulsos Empleados	1189	Total Realizados	3539	Cumplimiento	297,65%



Consejo Seccional de la Judicatura de Santander  
Sala Administrativa

JUZGADO NOVENO CIVIL MUNICIPAL

El Juzgado Noveno Civil Municipal inicia la Aplicación del Plan Nacional de Descongestión 2009 a partir del día 13 de Abril del 2009, finalizando el día 18 de Diciembre de la misma anualidad. Por lo tanto en el mes de Abril y en el mes de Diciembre, se trabajaron 18 días respectivamente, es por ello que la medida en dichos meses se ajusta a las proporciones mensuales ordinarias.

JUEZ				EMPLEADOS	
MES	FALLOS	MES	IMPULSOS	MES	IMPULSOS
Abril	20	Abril	47	Abril	78
Mayo	40	Mayo	110	Mayo	236
Junio	41	Junio	103	Junio	375
Julio	40	Julio	190	Julio	514
Agosto	40	Agosto	126	Agosto	600
Septiembre	40	Septiembre	112	Septiembre	541
Octubre	40	Octubre	132	Octubre	329
Noviembre	41	Noviembre	123	Noviembre	438
Diciembre	17	Diciembre	90	Diciembre	217
<b>TOTAL</b>	<b>319</b>	<b>TOTAL</b>	<b>1033</b>	<b>TOTAL</b>	<b>3328</b>

Efectividad de la Medida Respecto a la Meta					
Total Duración de la medida			8 Meses y 6 días		
Total de Cumplimiento					
	Meta	Total Realizados	Desempeño	Cumplimiento	Efectividad
Fallos Juez	328	Total Realizados	319	Cumplimiento	97,26%
Impulsos Juez	820	Total Realizados	1033	Cumplimiento	125,98%
Impulsos Empleados	1189	Total Realizados	3328	Cumplimiento	279,90%



Consejo Seccional de la Judicatura de Santander  
Sala Administrativa

JUZGADO DÉCIMO CIVIL MUNICIPAL

El Juzgado Décimo Civil Municipal inicia la Aplicación del Plan Nacional de Descongestión 2009 a partir del día 13 de Abril del 2009, finalizando el día 18 de Diciembre de la misma anualidad. Por lo tanto en el mes de Abril y en el mes de Diciembre, se trabajaron 18 días respectivamente, es por ello que la medida en dichos meses se ajusta a las proporciones mensuales ordinarias.

EMPLEADOS	
MES	IMPULSOS
Abril	78
Mayo	191
Junio	267
Julio	338
Agosto	220
Septiembre	604
Octubre	416
Noviembre	589
Diciembre	362
<b>TOTAL</b>	<b>3065</b>

Efectividad de la Medida Respecto a la Meta					
Total Duración de la medida			8 Meses y 6 días		
		Total de Cumplimiento			
	Meta		Desempeño		Efectividad
Impulsos Empleados	1189	Total Realizados	3065	Cumplimiento	257,78%



Consejo Seccional de la Judicatura de Santander  
Sala Administrativa

**JUZGADO ONCE CIVIL MUNICIPAL**

El Juzgado Once Civil Municipal inicia la aplicación del Plan Nacional de Descongestión 2009 a partir del día 13 de Abril del 2009, finalizando el día 18 de Diciembre de la misma anualidad. Por lo tanto en el mes de Abril y en el mes de Diciembre, se trabajaron 18 días respectivamente, es por ello que la medida en dichos meses se ajusta a las proporciones mensuales ordinarias.

EMPLEADOS	
MES	IMPULSOS
Abril	85
Mayo	189
Junio	202
Julio	231
Agosto	185
Septiembre	313
Octubre	361
Noviembre	299
Diciembre	124
<b>TOTAL</b>	<b>1989</b>

Efectividad de la Medida Respecto a la Meta					
Total Duración de la medida			8 Meses y 6 días		
Total de Cumplimiento					
	Meta		Desempeño		Efectividad
Impulsos Empleados	1189	Total Realizados	1989	Cumplimiento	167,28%



Consejo Seccional de la Judicatura de Santander  
Sala Administrativa

**JUZGADO DOCE CIVIL MUNICIPAL**

El Juzgado Doce Civil Municipal inicia la Aplicación del Plan Nacional de Descongestión 2009 a partir del día 13 de Abril del 2009, finalizando el día 18 de Diciembre de la misma anualidad. Por lo tanto en el mes de Abril y en el mes de Diciembre, se trabajaron 18 días respectivamente, es por ello que la medida en dichos meses se ajusta a las proporciones mensuales ordinarias.

EMPLEADOS	
MES	IMPULSOS
Abril	174
Mayo	391
Junio	378
Julio	425
Agosto	400
Septiembre	230
Octubre	187
Noviembre	207
Diciembre	80
<b>TOTAL</b>	<b>2472</b>

Efectividad de la Medida Respecto a la Meta				
Total Duración de la medida		8 Meses y 6 días		
Total de Cumplimiento				
	Meta		Desempeño	Efectividad
Impulsos Empleados	1189	Total Realizados	2472	Cumplimiento 207,91%



Consejo Seccional de la Judicatura de Santander  
Sala Administrativa

JUZGADO TRECE CIVIL MUNICIPAL

El Juzgado Trece Civil Municipal inicia la aplicación del Plan Nacional de Descongestión 2009 a partir del día 13 de Abril del 2009, finalizando el día 18 de Diciembre de la misma anualidad. Por lo tanto en el mes de Abril y en el mes de Diciembre, se trabajaron 18 días respectivamente, es por ello que la medida en dichos meses se ajusta a las proporciones mensuales ordinarias.

EMPLEADOS	
MES	IMPULSOS
Abril	70
Mayo	153
Junio	150
Julio	185
Agosto	155
Septiembre	154
Octubre	175
Noviembre	144
Diciembre	75
<b>TOTAL</b>	<b>1261</b>

Efectividad de la Medida Respecto a la Meta				
Total Duración de la medida		8 Meses y 6 días		
Total de Cumplimiento				
	Meta		Desempeño	Efectividad
Impulsos Empleados	1189	Total Realizados	1261	Cumplimiento. 106,06%



**Consejo Seccional de la Judicatura de Santander  
Sala Administrativa**

**JUZGADO CATORCE CIVIL MUNICIPAL**

El Juzgado Catorce Civil Municipal inicia la aplicación del Plan Nacional de Descongestión 2009 a partir del día 13 de Abril del 2009, finalizando el día 18 de Diciembre de la misma anualidad. Por lo tanto en el mes de Abril y en el mes de Diciembre, se trabajaron 18 días respectivamente, es por ello que la medida en dichos meses se ajusta a las proporciones mensuales ordinarias.

JUEZ				EMPLEADOS	
MES	FALLOS	MES	IMPULSOS	MES	IMPULSOS
Abril	23	Abril	53	Abril	94
Mayo	40	Mayo	108	Mayo	165
Junio	41	Junio	114	Junio	167
Julio	39	Julio	112	Julio	164
Agosto	42	Agosto	102	Agosto	189
Septiembre	40	Septiembre	108	Septiembre	281
Octubre	40	Octubre	124	Octubre	187
Noviembre	40	Noviembre	125	Noviembre	168
Diciembre	23	Diciembre	59	Diciembre	65
<b>TOTAL</b>	<b>328</b>	<b>TOTAL</b>	<b>905</b>	<b>TOTAL</b>	<b>1480</b>

Efectividad de la Medida Respecto a la Meta					
Total Duración de la medida			8 Meses y 6 días		
Total de Cumplimiento					
	Meta	Total Realizados	Desempeño	Cumplimiento	Efectividad
Fallos Juez	328	328	100,00%	Cumplimiento	100,00%
Impulsos Juez	820	905	110,37%	Cumplimiento	110,37%
Impulsos Empleados	1189	1480	124,47%	Cumplimiento	124,47%



Consejo Seccional de la Judicatura de Santander  
Sala Administrativa

JUZGADO QUINCE CIVIL MUNICIPAL

El Juzgado Quince Civil Municipal inicia la Aplicación del Plan Nacional de Descongestión 2009 a partir del día 13 de Abril del 2009, finalizando el día 18 de Diciembre de la misma anualidad. Por lo tanto en el mes de Abril y en el mes de Diciembre, se trabajaron 18 días respectivamente, es por ello que la medida en dichos meses se ajusta a las proporciones mensuales ordinarias.

EMPLEADOS	
MES	IMPULSOS
Abril	108
Mayo	150
Junio	164
Julio	160
Agosto	148
Septiembre	388
Octubre	370
Noviembre	304
Diciembre	120
<b>TOTAL</b>	<b>1912</b>

Efectividad de la Medida Respecto a la Meta					
Total Duración de la medida			8 Meses y 6 días		
Total de Cumplimiento					
	Meta		Desempeño		Efectividad
Impulsos Empleados	1189	Total Realizados	1912	Cumplimiento	160,81%



Consejo Seccional de la Judicatura de Santander  
Sala Administrativa

**JUZGADO DIECISÉIS CIVIL MUNICIPAL**

El Juzgado Dieciséis Civil Municipal inicia la Aplicación del Plan Nacional de Descongestión 2009 a partir del día 13 de Abril del 2009, finalizando el día 18 de Diciembre de la misma anualidad. Por lo tanto en el mes de Abril y en el mes de Diciembre, se trabajaron 18 días respectivamente, es por ello que la medida en dichos meses se ajusta a las proporciones mensuales ordinarias.

EMPLEADOS	
MES	IMPULSOS
Abril	90
Mayo	150
Junio	156
Julio	150
Agosto	102
Septiembre	135
Octubre	161
Noviembre	151
Diciembre	96
<b>TOTAL</b>	<b>1191</b>

Efectividad de la Medida Respecto a la Meta					
Total Duración de la medida			8 Meses y 6 días		
Total de Cumplimiento					
	Meta		Desempeño		Efectividad
Impulsos Empleados	1189	Total Realizados	1191	Cumplimiento	100,17%



Consejo Seccional de la Judicatura de Santander  
Sala Administrativa

JUZGADO DIECISIETE CIVIL MUNICIPAL

El Juzgado Diecisiete Civil Municipal inicia la Aplicación del Plan Nacional de Descongestión 2009 a partir del día 13 de Abril del 2009, finalizando el día 18 de Diciembre de la misma anualidad. Por lo tanto en el mes de Abril y en el mes de Diciembre, se trabajaron 18 días respectivamente, es por ello que la medida en dichos meses se ajusta a las proporciones mensuales ordinarias.

EMPLEADOS	
MES	IMPULSOS
Abril	90
Mayo	156
Junio	158
Julio	149
Agosto	144
Septiembre	283
Octubre	390
Noviembre	371
Diciembre	176
<b>TOTAL</b>	<b>1917</b>

Efectividad de la Medida Respecto a la Meta					
Total Duración de la medida			8 Meses y 6 días		
Total de Cumplimiento					
	Meta		Desempeño		Efectividad
Impulsos Empleados	1189	Total Realizados	1917	Cumplimiento	161,23%



Consejo Seccional de la Judicatura de Santander  
Sala Administrativa

JUZGADO DIECIOCHO CIVIL MUNICIPAL

El Juzgado Dieciocho Civil Municipal inicia la aplicación del Plan Nacional de Descongestión 2009 a partir del día 13 de Abril del 2009, finalizando el día 18 de Diciembre de la misma anualidad. Por lo tanto en el mes de Abril y en el mes de Diciembre, se trabajaron 18 días respectivamente, es por ello que la medida en dichos meses se ajusta a las proporciones mensuales ordinarias.

EMPLEADOS	
MES	IMPULSOS
Abril	76
Mayo	255
Junio	272
Julio	213
Agosto	198
Septiembre	367
Octubre	304
Noviembre	280
Diciembre	78
<b>TOTAL</b>	<b>2043</b>

Efectividad de la Medida Respecto a la Meta					
Total Duración de la medida			8 Meses y 6 días		
Total de Cumplimiento					
	Meta	Desempeño			Efectividad
Impulsos Empleados	1189	Total Realizados	2043	Cumplimiento	171,83%



Consejo Seccional de la Judicatura de Santander  
Sala Administrativa

**JUZGADO DIECINUEVE CIVIL MUNICIPAL.**

El Juzgado Diecinueve Civil Municipal Inicia la Aplicación del Plan Nacional de Descongestión 2009 a partir del día 13 de Abril del 2009, finalizando el día 18 de Diciembre de la misma anualidad. Por lo tanto en el mes de Abril y en el mes de Diciembre, se trabajaron 18 días respectivamente, es por ello que la medida en dichos meses se ajusta a las proporciones mensuales ordinarias.

EMPLEADOS	
MES	IMPULSOS
Abril	147
Mayo	186
Junio	346
Julio	152
Agosto	177
Septiembre	131
Octubre	305
Noviembre	187
Diciembre	99
<b>TOTAL</b>	<b>1730</b>

Efectividad de la Medida Respecto a la Meta					
Total Duración de la medida			8 Meses y 6 días		
Total de Cumplimiento					
	Meta		Desempeño		Efectividad
Impulsos Empleados	1189	Total Realizados	1730	Cumplimiento	145,50%

**TOTAL MEDIDA**

Efectividad de la Medida Respecto a la Meta					
Total Duración de la medida			8 Meses y 6 días		
Total de Cumplimiento					
	Meta		Desempeño		Efectividad
Fallos Juez	2952	Total Realizados	2797	Cumplimiento	94,75%
Impulsos Juez	7380	Total Realizados	8760	Cumplimiento	118,70%
Impulsos Empleados	22591	Total Realizados	49092	Cumplimiento	217,31%

**REPUBLICA DE COLOMBIA**  
**OFICINA JUDICIAL BUCARAMANGA**  
**Estadísticas Civil Municipal**

Del: 05/01/2009 Hasta: 12/18/2009 Pág: 1

Fecha Informe: 01/25/2010 [mm/dd/aaaa]

Grupo Reparto	Despacho Judicial																			TOT
	D_1	D_2	D_3	D_4	D_5	D_6	D_7	D_8	D_9	D_10	D_11	D_12	D_13	D_14	D_15	D_16	D_17	D_18	D_19	
MINARIOS (Menory Mínim	15	15	16	16	16	13	16	16	16	15	14	15	16	14	14	16	15	13	14	15
LEVADOS	54	54	53	54	54	54	54	55	55	55	53	53	54	53	55	55	53	54	53	55
BALES DE MENOR	4	5	5	3	4	3	6	4	4	4	4	5	6	2	4	5	5	4	5	3
INTIA																				
BALES SUMARIOS	3	3	1	1	3	3	3	2	1	2	3	4	3	3	3	3	2	2	2	3
SORIOS	2	0	0	1	1	0	1	2	2	1	1	0	1	2	0	2	1	0	0	0
LINDE Y AMOIONAMIENTO	1	0	1	0	0	1	1	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0
JUTIVOS SINGULAR GRAL.	592	591	591	591	598	591	589	598	589	594	596	593	595	590	595	595	591	600	591	11
JUTIVO CON GARANTIA RE	65	65	69	65	67	65	65	71	67	64	66	72	65	66	67	69	65	68	66	1
ESIONES	3	4	5	3	3	5	4	4	3	3	3	3	4	4	4	4	3	4	3	3
IONES DE TUTELAS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
EBA ANTICIPADAS, REQUE	8	8	9	8	7	8	8	7	9	7	7	8	7	7	8	7	8	7	8	7
IDAS CAUTELARES PREVIA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
PACHOS COMISORIOS	5	6	4	6	6	6	6	6	5	5	4	6	5	5	5	6	4	5	6	6
OS PROCESOS	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0
CITUD CENTRO CONCILIA	3	3	3	2	3	1	2	3	2	3	4	3	2	3	3	3	2	3	2	3
RIMONIO CIVIL	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0
EAMIENTO TITULACION PR	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0
LOPIACION	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Total:</b>	<b>756</b>	<b>754</b>	<b>757</b>	<b>751</b>	<b>762</b>	<b>750</b>	<b>756</b>	<b>768</b>	<b>753</b>	<b>755</b>	<b>757</b>	<b>766</b>	<b>754</b>	<b>752</b>	<b>761</b>	<b>762</b>	<b>749</b>	<b>760</b>	<b>752</b>	<b>14</b>

## ANEXO E. ENTREVISTAS

ENTREVISTA DR. JORGE CHACÓN NAVAS

Magistrado y Vicepresidente de la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura de Santander

¿Qué estudios y procedimientos se llevan a cabo para diseñar una medida de congestión, específicamente, en la Sala Administrativa del Consejo Seccional de Bucaramanga?

Evidentemente que lo primero es determinar si existe efectivamente una congestión, y si lo que existe es una congestión o atraso. Hay un tema que algunos confunden, es decir, el atraso es aquello que habiéndose debido evacuar dentro de un tiempo razonable no ha sido evacuado por múltiples causas, por ejemplo en un proceso civil porque no hay impulsión por la parte obligada a impulsar el proceso, pero también es probable que el juez no haga uso de sus poderes para convocar a la parte A que haga ejercicio de su obligación como impulsor de esa carga procesal o como titular de la carga procesa que tiene en ese momento: tu sabes que esa carga se va volviendo dinámica en la medida en la que se traban ya la litis, entonces,, eventualmente tendrá que actuar una u otra parte según como se vaya ubicando el deber de impulsión. Y lo otro que es la congestión propiamente dicha a mi juicio que tiene que ver con que un determinado despacho judicial o juzgado en un periodo dado tenga una cantidad de ingresos que superan lo que razonablemente una entidad de esa naturaleza pueda evacuar dentro de ese periodo.

Tenemos dos problemas que son ciertamente diferentes y por lo tanto los tratamientos deben ser diferentes: el atraso, para iniciar, ha venido siendo casi que una endemia, es algo endémico del sistema judicial nacional y en buena parte de los sistemas judiciales del mundo. No olvidemos que los primeros decretos de

las primeras circunstancias que tramitó fue órdenes emitidas por el libertador Simón Bolívar.

Entonces el atraso, decimos, en la jurisdicción civil vamos a tratarlo parcialmente, ¿qué ocurre en la jurisdicción civil?, ¿cómo es el proceso civil? Nosotros tenemos un proceso civil escrito y adicionalmente la ley procesal civil consagra diversas clases de procesos y cada cual con procedimientos diferentes, diríamos mínimamente que debe haber un proceso de jurisdicción voluntaria, un proceso declarativo, un proceso ejecutivo pero tenemos por ejemplo dentro de los ejecutivos tres clases diferentes de conformidad con las cuantías y lo mismo ocurre con los procesos ordinarios, declarativas y desde luego dentro de los procesos de jurisdicción voluntaria que aparentemente deberían tener un proceso único tienen algunas matices que los diferencian. Baste no más abrir la ley procesal civil en punto a los procesos abreviados y veremos la cantidad de procesos según cuál sea la pretensión dentro del proceso, es decir como la haya orientado el actor.

Toda esta situación es admisible cuando se expide el código de procedimiento civil con todas sus reformas a la fecha. El número de procesos era sustancialmente menor, entonces buena parte de la problemática tiene que ver con que bajo el diseño procesal actual y tal cual ha venido funcionando la cultura procesal y la cultura abogadil en el medio nacional dada la cantidad de procesos y dada la gran congestión en el ingreso de procesos en las grandes ciudades es ciertamente difícil, por no decir que imposible, evacua en términos razonables dada la cantidad de protocolos rigurosos que establece la ley para ir clausurando etapas procesales.

Además tenemos que tener en cuenta que son procesos rigurosamente escritos, sin embargo y todos lo sabemos que se ha querido establecer por ejemplo está la previsión procesal del artículo 101 que desde luego pretende poner a derecho el

proceso y sin embargo muchos actores muchas partes y muchos mandatarios procesales no se toman con la seriedad que corresponde esta previsión porque se piensa que lea lo que se concurre acude a un despacho judicial es a poner fin al proceso por la ruta de la sentencia judicial y ojala dentro de la mayor urdimbre posible de probabilidades que puedan generar confusión que puedan generar la posibilidad de confusión: entre más sea la posibilidad de confusión más grande es la probabilidad de generar equivocación al tomar la decisión.

Entonces la ruta judicial se ve afectada y no se hace ejercicio juicioso de la disposición del 101 y sin embargo muchos jueces están incorporando al quehacer esta posibilidad procurando acercamientos entre las partes, en todo caso un procedimiento escrito hace crisis en la medida en que son muchos los interesados en concurrir al aparato judicial que es ciertamente capaz en número de absorber la cantidad de demandas que ante; entonces: uno el proceso escrito en la dimensión y en la cantidad de procesos ciertamente es imposible hacerle sueldo con un procedimiento tan disímil casi que hay tantas formas procesales, tantos procedimientos como pretensiones pueda ocurrírsele a alguien. Eso necesariamente genera ATRASO.

Ahora, la intervención de las partes y la intervención de los mandatarios es fundamental hay procesos que se interpone la demanda y nunca se efectúan las cargas del demandante posterior a la admisión de las mismas; entonces, se va generando el atraso en materia muy grave allí.

Esto en despachos judiciales con baja carga no genera mayor inconveniente, porque hay el tiempo para ello con muy baja carga, pero en despachos judiciales con una carga más que irrazonable evidentemente no se es capaz para resolver en oportunidad todo lo que tiene que estar allí. Pero adicionalmente se dice que hay un déficit de talento humano: estamos tomando el problema por las ramas, el problema esencial es cómo funciona el proceso cierto es que hay un proceso

como el de mínima cuantía que la misma ley establece que deba tramitarse de manera verbal pero en la práctica (la costumbre judicial) y en esto se incorpora no solo los servidores sino también los abogados y los ciudadanos en general.

La práctica hizo que este proceso verbal sea totalmente escrito. Hasta donde tengo conocimiento, a nadie le reciben una demanda verbal y de esa manera no hay un solo proceso, tal cual como ha ocurrido con el proceso laboral escrito que se convirtió en un proceso dictado. Perdón proceso laboral. Que es oral lo consagra la ley hace 60 años. Se convirtió en un proceso dictado.

Entonces buena parte de la dificultad viene generada por el atraso toda vez que el aparato judicial no puede responder en oportunidad a aquella cantidad de solicitudes que vienen de tiempo atrás, entonces evidentemente ese atraso se resuelve actuando sobre lo que está atrás de una manera agresiva para ponerle fin a ello para que los nuevos ingresos, que pueden ser o no congestión.

Entonces, son congestión cuando decimos ingresan más allá de lo razonable que se viene a generar la congestión pero si hemos venido determinando como dentro de un año se están evacuando algunos procesos más de aquellos que ingresan pero el efecto pernicioso está en que el atraso al evacuar procesos atrasados se va generando un atraso porque los nuevos no pueden tramitarse de manera oportuna-.

Con esto volemos al tema de las ritualidades del proceso, al tema de la liturgia procesal escrita no es que se abandone el proceso; tiene que haber un proceso constitucional, protocolario, que tenga garantías pero ese mismo proceso lo hemos algunos confundido en que el debido proceso y escritura es lo mismo. Se impone necesariamente y no aguanta más el que se asuma un proceso con características de oralidad y concentración de la práctica de la prueba con el ánimo de que la decisión sea además de constitucional: justa y oportuna porque

no es posible que un juez después de presenciado unos medios (una prueba testimonial hace más de un año y haber recogido una pericial vaya a recordar dos o tres o cuatro años después, para efectos de proferir una sentencia entonces tienen que volver a leer el encuadernamiento. Tantas hojas como hayan allí para proceder a la decisión. Eso es lo que yo denomino atraso y congestión que de alguna manera coinciden en bloquear el servicio hacia los ciudadanos.

Eso en lo que tiene que ver con lo civil; pero también tenemos desde ya temas que se podía ir avanzando: es definitivamente el asumir con decisión total la tecnología y la incorporación de tecnología en los procesos y la incorporación de la tecnología en el universo judicial que implica necesariamente no solo los medios materiales tecnológicos sino la apropiación de dichos medios por parte de los usuarios de la misma; esto es, de servidores judiciales, y desde luego de los abogados y las abogadas con una confianza y una credibilidad de un 100 por ciento en los medios tecnológicos. Esto quiere decir que tenemos que eliminar definitivamente el culto al documento manuscrito o al documento tipado mecanográficamente o a través de impresoras tenemos que ir creando una cultura que genere confianza en lo que tiene que ver con el documento digital.

Una vez reconozcamos el documento digital y tengamos la claridad sobre lo que él implica – y esto pasa a través de un cambio cultural profundo- no solamente escolarizante y académico. La gente debe saber qué representa la digitalidad: debe apreciar el valor de lo digital.

Lo que ocurre es que con tantos escándalos, la gente desconfía de los medios digitales; sin embargo tenemos muchas salvaguardas para estos medios que garantizan seguridad como lo es la firma digital, tenemos muchas salvaguardas que garantizan la mismidad de este documento digital y es de esa misma forma podríamos casi que desde 24 horas escribiendo los procesos de forma digital. Con esto nos evitaríamos las visitas a situaciones diferentes y no nos limitaríamos a

consultar los procesos desde la secretaría de los despachos cuando los podríamos consultar desde el domicilio de la parte procesal y por esta misma ruta tener en su escritorio informático el proceso mismo, pero desde luego esto es un tema cultural profundo en el sentido de abandonar una cultura del papel que está por lo menos 500 años dentro de nuestra cultura como único elemento que conserva la verdad para llegar al medio digital como evidentemente tendrá que empezar a ocurrir. En la próxima generación eso estará resuelto.

No hay tanto espacio que guarde tanto elemento escrito ni tampoco tanto árbol que aguante papel que además se deteriora por el paso del tiempo y que exigen para su conservación un alto costo que la sociedad no está en capacidad de asumir. Todo sabemos cuánto cuesta conservar un documento debidamente archivado y escasamente en las grandes bibliotecas y grandes centros de estudios donde hay una conservación del documento: esto todo implica recursos económicos y físicos y además de talento humano porque los documentos no se conservan per se y se requiere por medio del talento humano para que se mantenga su conservación.

Así las cosas, entonces hay una gran cantidad de problemáticas entorno al por qué. Yo quisiera sintetizarlas de esta manera hay un proceso desueto, un proceso anacrónico, para la complicación de la vida contemporánea; hemos abandonado la palabra como medio de comunicación procesal, la palabra hablada la hemos conducido a la palabra consignada o escrita, de suerte que nadie entiende un proceso si no es un legajo de papel es muy complejo que alguien entienda que un proceso puede conservarse en un medio magnético y que además ese medio magnético lo que registre sean imágenes.

Si algún día queremos estar a tono tenemos que entender que el proceso como tal debe ser eminentemente oral que excepcionalmente se conservaran documentos que evidentemente son miedos probatorios harán conservarlos pero atendiendo al

principio de buena fe hay que tener en claro que existen los miedos que garantizan con gran confiabilidad los documentos y su principio de mismidad que como tal el documento que se conserva digitalmente ulteriormente es consultado es el mismo que se introdujo.

Del documento de voz o de video (el registro fonográfico y el registro videográfico) de la actuación en las audiencias. En un proceso por audiencias un proceso oral con inmediación y con concentración con unas notificaciones en estrados con las partes en presencia viva con la posibilidad de resolver inmediatamente genera desde luego una justicia mucho más ágil. Esto no quiere decir en manera alguna, como algunos quieren vender las situaciones, que gracias a esto se van a reducir los servidores judiciales, no, el proceso oral requiere más servidores judiciales porque en la medida en que se profieren decisiones en audiencia habrá que adelantar un proceso, a la vez entonces una audiencia que se demore por poco 20 minutos. Para ocho horas laborales entonces consiste en hacer un aprestamiento en materia de talento humano también para ellos.

Eso sería, a mi juicio. Uno: atraso consuetudinario porque desde siempre hay una cultura que dice hombre eso déjelo así. Alguien introduce una demanda y no hace lo que tiene que hacer necesario para su carga de impulsión o alguien la contesta y su carga de impulsión la deja allí y esto va generando una acumulación, un atraso en el proceso y lo otro que es lo que decimos un INGRESO DESMEDIDO, ES DECIR INGRESO MAYOR (MÁS QUE RAZONABLE) en un periodo de solicitudes ante los jueces, llamémoslo de demanda, para que puedan decidir cuando eso no ocurre es la única forma de solucionarlo porque considero que una sociedad no puede tener más jueces y policías que médicos y maestros entonces hay que entrar a resolver con medidas juiciosas serias mirando hacia adelante y no hacia atrás, que es como se hace aquí: mirar hacia atrás para ver qué no funcionó para volverlo a poner en ejecución a ver si ahora funciona.

¿Qué tuvieron de especial las medidas de descongestión en el año 2009?

Las medidas de descongestión al amparo de la ley que reforma la internotaria se generan unas medidas que evidentemente tuvieron efecto en la medida en la que desatrasaron muchas solicitudes que estaban pendientes de ser resueltas se evacuaron cualquier cantidad como se observa por la información consolidada que se conserva en esta sala pero lo que también evidenciamos es que en la medida en la que se evacuaron procesos atrasados, fueron ingresando nuevos procesos de cierto que pareciere que la medida casi que se anulare y entonces nos preguntamos qué habría pasado si no hubiere habido esa medida. Ahora pensemos por ejemplo en medidas más fuertes aún empero que implican un estudio muy razonable, por ejemplo la contratación de ex jueces de ex magistrados –porque tienen la cultura de fallo de expedir la sentencia de construirla- y con quienes pueden expedir sentencias ágilmente por ejemplo una medida muy fuerte en ese sentido. No sé cuál sería el mecanismo para contratarlos, tampoco sé si se podrían contratar temporalmente como jueces por un contrato de prestación de servicios.

Alguien podría pensar que esto es un anatema pero es que tenemos que pensar en todo. Tenemos que ser propositivos para encontrar las formulas ideales porque es que tampoco se pueden poder a descongestionar juzgados con novatos, los juzgados no se pueden poner a expedir sentencias de manera acertada sometido a presión y con un conteo mínimo elevado de sentencias por periodo sino aquellos que tienen la práctica para expedir sentencias, y que han demostrado a través de una vida ya sea como jueces o como abogados litigantes , preferiblemente jueces –diría yo- que estén en la capacidad de expedirlas porque eso implica una técnica y una capacidad de argumentación y de razonamiento especial que se va adquiriendo con el tiempo pues por ello es que nos cuesta tanto trabajo abandonar el proceso escrito porque es una técnica el proceso escrito y tanto

miedo asumir la “técnica” del proceso oral, pero de todas maneras para efectos de expedir sentencias habría que ser muy imaginativos para poder procurar unos equipos de jueces que pudieran resolver esto tendría que existir una intervención del legislador profunda, tendríamos que ver si no se afecta el debido proceso porque no creo que por la vía del reglamento se podría hacer en la medida en que serían unos jueces con una vinculación casi que precaria no tanto por su vinculación en carrera, sino temporaria a destajo, a destajo por productividad. Habría que pensarlo de alguna manera para poder llevar a cero los niveles de atraso.

En cuanto a las aplicación de las medidas aquí en Santander, las medidas en Santander surtieron efecto en la medida en que se redujo, se bajo, sustancialmente la carga de los procesos atrasados se tramitaron diligencias que estaban agobiando a los juzgados sin embargo queda mucho por hacer.

¿Cuáles considera que son los principales alcances del Consejo Superior de la Judicatura Sala Administrativa desde su creación constitucional y su consolidación con la Ley Estatutaria de Administración de Justicia?

Sin duda intraducible una sistemática a la organización judicial basta una sola expresión: antes del año 91 no existía un sistema judicial como tal, existían constitucionalmente unos jueces dispersos, que dependían de una y otra corporación, dispersos casi que en universos aparte. El Consejo Superior de la Judicatura constituye ese elemento que aglutina, que cohesiona, que integra, que genera una sistemática como tal, es el tejido conectivo: no es el cerebro, no son los pulmones del sistema, es el tejido conectivo del sistema, es lo que permite que hablemos de un sistema judicial como tal y de un sistema judicial jurisdiccional, es decir de un sistema de los jueces. Es tomar algo que estaba puesto ahí de la nada, independiente, que nadie sabía quiénes eran desde el punto de vista de organización y ponerlo hoy, a partir de la vigencia del Consejo y de la Sala

Administrativa, podemos hablar de una organización judicial ese elemento que introduce la constitución es el que permite hablar de organización judicial de sistema como tal de sistemática dentro de la organización y de un elemento contemporáneo en el manejo de las organizaciones.

Cualquier lector toma la vieja constitución colombiana y toma la del 91 y evidencia a partir de sus armas y a partir de la simple lectura de la disposición que consagra el Consejo Superior de la Judicatura y luego, la Ley Estatutaria y puede fácilmente constituir que esa es la gran visión y hoy casi 20 años después podemos decir que esa visión sí que se ha cumplido porque estamos frente a un poder judicial organizado, con muchas falencias pero que tiene en claro sus función como tal y tiene claro el servicio que presta a los ciudadanos.

#### ENTREVISTA DRA. GLORIA AMPARO RIVERA

Magistrada y Presidenta de la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura de Santander

¿Qué es realmente una medida de descongestión?

Una medida de descongestión es aquella medida de choque que hay que dar en un momento determinado cuando los inventarios que hay empiezan a superar el trabajo normal que se puede hacer dentro de un despacho judicial. Dentro de esas medidas de choque hemos tenido dos muy grandes que fue la de descongestión del año 2009 y la que tenemos en el 2010 para efectos de tener una justicia al día frente a todos los inventarios que hemos seguido teniendo acumulados.

Esta medida de descongestión es importante por qué, porque se llamo la atención al gobierno nacional y el gobierno nacional, en la reforma estatutaria (en la ley 1285 del año 2009 crea realmente como una política la creación y la puesta en marcha de las medidas de descongestión que nos permitan tener una justicia al día para una demanda mucho más rápida e igualmente que pueda el sistema colombiano de justicia entrar dentro de los sistemas de oralidad dentro de todas las jurisdicciones.

Está demostrado, con la iniciación en el área penal del sistema acusatorio en el caso de Santander desde el primero de enero de 2006, que la oralidad es efectiva. Está demostrado que hay efectividad frente a la respuesta que hay que dar al ciudadano en un momento dado y a razón de esa experiencia que se ha tenido hemos adelantado otra serie de programas pilotos en diferentes áreas para podernos ir entrenando en todo lo que sería un sistema de oralidad; pero es imposible ir a entrar a un sistema de oralidad con inventarios tan grande como los que tenemos en el caso de Santander y, también, pues en el caso de todo el país especialmente concentrado en las principales ciudades. El problema de la administración de justicia está concentrado en Bogotá en Medellín, en Cali, en Bucaramanga y en Barranquilla. En las demás ciudades el problema es igual existe congestión, existen inventarios muy grandes que no se han podido evacuar pero no en la proporción que existe en el caso del departamento de Santander como decir en el departamento de Santander la congestión está más focalizada en el caso de Bucaramanga y su área metropolitana porque el área metropolitana maneja casi el 87% de la demanda de justicia en todo el departamento. Esto conlleva a que esta zona, efectivamente, tenga inventarios muy grandes.

En el caso del área civil, concretamente, es lógico que tenemos una serie de procesos en los cuales el 75% corresponden a procesos ejecutivos. Tenemos igualmente ordinarios en cantidades también importantes dentro del área civil, como tal.

Cuando hubo la reforma (la última reforma del Código de Procedimiento, la Ley 794), se concentró más la demanda en justicia en los juzgados civiles municipales. Esos juzgados civiles municipales ya los teníamos fortalecidos, porque se había hecho un reordenamiento previamente y teníamos 20 juzgados haciendo frente a todo lo que era justicia dentro del área civil pero, igual, al modificarse las cuantías se concentró igualmente y bajaron muchísimos procesos que se tenían en los juzgados civiles del circuito y pasaron a ser parte del conocimiento de los juzgados civiles municipales; por eso es que nos ha obligado a tener dos medidas muy grandes en el área civil municipal y un poco menor a nivel de circuito. La razón ya ha sido expuesta: en el área de circuito a partir del año 2003 trabajamos con un piloto, en el caso de Bucaramanga para los 9 juzgados de la época del circuito, que nos permitió depurar inventarios, sacar inventarios reales de las cargas que tenían los juzgados civiles del circuito.

Lógicamente que teníamos cargas concentradas del segundo al quinto que eran los juzgados más antiguos del circuito y esos juzgados quedaron con un promedio de expedientes de alrededor de 1400 después de tener, por lo menos, unos inventarios de 14.000 procesos. Todo ello se llevó a cabo a través de un programa grande que se hizo con el Banco Mundial: ellos nos financiaron este programa para poder adelantar todo este plan piloto de los jueces civiles del circuito y logramos depurar absolutamente todos los inventarios y además empezar a sensibilizar sobre la cultura del excelente servicio. La prueba de ello es que hoy tenemos unos juzgados civiles del circuito mucho mejores en rendimiento y en atención.

Y la otra medida fuerte que tenemos de los civiles municipales es la que hemos adelantado, también, con inventarios que están inactivos. Esos inventarios inactivos son los que tenemos cuando no hay la posibilidad de darle un impulso al proceso a través de las facultades oficiosas que tiene el juez para poder continuar

con las demás etapas, sino que toda la carga procesal de impulso está en las partes y las partes no adelantaron el proceso que ellos tienen que hacer o el impulso; entonces, quedan los procesos ahí y de esos procesos que tenemos son un inventario también muy grandes que hemos logrado evacuar.

El año pasado logramos evacuar 26.000 procesos de los que teníamos en suspenso o inactivos bien a través de la perención bien a través del desistimiento tácito o bien a través de la reactivación del proceso, que nos permite tener inventarios todos en trámite para saber qué tenemos. Toda la medida, realmente, conlleva a e a esto, es decir, a tratar de depurar para poder tener una justicia al día. Esa s la medida de descongestión.

La medida de reordenamiento, por lo tanto, qué significa. La medida de reordenamiento es esa facultad que se le entregó a través de la Constitución Nacional de 1991 y que posteriormente quedó consignada en la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, donde se permite al Consejo Superior de la Judicatura, a través de su Sala Administrativa, estar revisando de manera permanente todo lo que es la demanda de justicia para saber si el aparato judicial que tenemos nos permite dar una respuesta en tiempos reales de administración de justicia.

Nosotros en el caso de Santander cómo hacemos una medida de reordenamiento. En una medida de reordenamiento nosotros estamos haciendo visitas periódicas a los juzgados, igualmente estamos controlando la parte de la demanda de justicia y la respuesta que tenemos a través de los distintos sistemas de información con los que contamos y estamos revisando para saber si este aparato que tenemos puede dar una respuesta a la demanda que tengamos y eso nos permite en un momento dado determinar en donde esta focalizada la parte de más demanda de justicia y como los recursos presupuestales con los que contamos son limitados, entonces tenemos que depurar donde tenemos unos juzgados que tengan menos demanda de justicia; eso sí, sin ir a dejar sin administración de justicia las otras. Sin embargo, resulta necesario ubicar donde tenemos los juzgados que tengan menos

demanda de justicia y que esa demanda la pueda resolver –absorber- otro juzgado para efectos de mover esos juzgados a los sitios donde haya más congestión y mas volumen de trabajo.

En la parte de vías de comunicación, cuáles son esas vías de comunicación. Para que la población no se vaya a quedar sin administración de justicia, o sea, cuando se hace reordenamiento tenemos que mirar cómo se apoya al que tiene mucha demanda y como se deja igualmente protegido esos municipios en los cuales hay que mover esos juzgados, tenemos que mirar vías de comunicación , transporte igualmente establecer cuál es el movimiento, cómo de las veredas podrían movilizarse al sitio más cercano donde esté un juez que los pueda atender para no dejar desprotegido y con base en eso hacemos el proyecto correspondiente a través de la seccional y ese proyecto va a la sala administrativa. Además los costos, hacemos un costeo de lo que significaría todos esos traslados y enviamos a la sala administrativa del superior. Previo a eso los sensibilizamos con los tribunales que están involucrados San Gil, Bucaramanga porque el nuevo ordenamiento puede, en un momento dado, ir a coger tanto en un distrito como otro distrito, lo que no podemos hacer es traernos de otros departamentos o de otros distritos judiciales ajenos al nuestro entonces lo que hacemos es un trabajo de sensibilización con los tribunales para efectos de mostrarles la situación y que ellos entiendan el por qué de los movimientos en un momento dado de despachos judiciales o de plantas de personal porque pueden ir a despacho o a plantas. Una vez terminemos ese proceso de sensibilización se manda a la sala administrativa del superior, allí también tenemos unas reuniones previas con las unidades encontradas: entonces está la Unidad de Desarrollo, o de Carrera cuando involucra a todo el personal tanto en provisionalidad como de carrera que tengamos en el despacho igualmente con la dirección ejecutiva par efectos de todo lo de presupuesto y una vez tengamos ya ese nuevo esquema lo presentamos a la Sala Administrativa y la Sala Administrativa aprueba o reforma o dice: “definitivamente no se puede realizar este reordenamiento”; sin embargo, la

sala administrativa dentro de su política y considera que en el momento en el que se realiza la solicitud es porque efectivamente eso es lo que se requiere para el departamento porque somos los que estamos acá somos los que miramos realmente la situación para efectos de hacer todos esos movimientos.

Dentro de lo que significa la congestión son muchas las teorías que se tienen: el problema es de los procedimientos que se tienen en Colombia, otros dicen que el problema es de bajo presupuesto otros que es de una excesiva concentración de la demanda –todo esto también contemplado dentro del plan sectorial de desarrollo- hay quienes dicen que responsabilizan también a un excesivo nivel de litigiosidad dentro de nuestro país.

De todas esas causas y de las consecuencias que ello conlleva cuál podría decirse que es la predominante o lo más grave de ellas, la que nos congestiona más.

Haber, yo pienso que todas participan dentro de la congestión lógicamente unas con mayor peso sobre las otras pero todas esas causas que me ha enumerado son causas de la congestión. Somos un pueblo, un país y una región que es conflictiva por naturaleza, entonces eso conlleva a que somos conflictivos pero que al mismo tiempo vamos a resolver los conflictos a través del aparato judicial porque no es a través de una fuerza externa o de un tercero que nos va a solucionar el problema como tal, la gente acude a los despachos judiciales; sin embargo, a medida que se presentan los problemas de carácter económico-en el área civil por ejemplo- esos problemas de carácter económico hacen que la gente no pueda cumplir con sus obligaciones en un momento dado y la prueba de ello es el volumen tan grande que tenemos en procesos ejecutivos que no es otro distinto que la sustracción en materia de pago.

Nosotros en el caso de los juzgados civiles concretamente generamos el porcentaje que hay de procesos ejecutivos y esos procesos ejecutivos son el

producto necesariamente de la sustracción de pago en cualquiera de los eventos, entonces vemos que la carga tan grande que tienen los juzgados es precisamente que la parte económica afecta necesariamente a la población y les conlleva a utilizar los estrados judiciales. Entonces, eso es un hecho y es una realidad conlleva, igualmente, a que mayor número de personas los utilicen, luego hay una demanda grande.

Pero hay una cuestión que es positiva, cuál es la cuestión que es positiva, a pesar de la demanda también hay un significado frente que la gente confía en su administración de justicia y confía en la medida en que los conflictos los lleva a que se resuelvan a través de este medio. Entonces fíjese que es negativo desde el punto de vista de volumen pero es igualmente positivo frente a la credibilidad que puede tener la administración de justicia.

En los procedimientos lo mismo, tenemos en primer lugar demasiados procedimientos para las distintas acciones. Cada acción que se adelanta dependiendo el instituto que estemos manejando tenga su propio procedimiento propio y específico entonces eso hace la que ritualidad sea impresionante para todo o que se tramita dentro de un espacio judicial; y además hay que reconocer que como todos los seres humanos, la administración de justicia está en cabeza de seres humanos, a veces uno mismo también va agregándole más ritualidades de las que efectivamente se tiene, entonces esto: los procesos y los procedimientos que existen y esa cultura que se tiene en el momento del desarrollo del proceso como tal también hace que se demore un poco el trámite de los procesos. Al demorarse el trámite de los procesos, de no evacuarlos rápidamente se genera una demanda grande y lógico que se va congestionando por que usted va trayendo remanentes todos los años sin que pueda evacuarlos de manera inmediata. Entonces fíjese que son todos factores que influyen realmente en la congestión y que estamos seguros que en el momento en que se incremente la totalidad de despachos la oralidad, que podamos nosotros entregar

unos inventarios muy bajos | a justicia va a ser rápida realmente, pronta, efectiva y eficaz, como lo pide la constitución nacional, la LEAJ y le pide a la sociedad, que es lo más importante ¿no?

¿Cuál sería una medida de descongestión ideal, si hay ejemplo de otros países que han tenido problemas similares a los nuestros?

A mí me parece que una medida de descongestión es esta que se está realizando. Considero que nos permite verdaderamente evacuar los procesos que tenemos a través de decisión, incluso a | aparte de trámite de los proceso de unos jueces que tengan dentro de un periodo determinado y con mentas exigentes como las que tenemos hoy en día. O sea las metas frente a rendimiento. La calidad seguramente al finalizar las metas seguiremos a tener resultados en materia de calidad el año entrante o a mediados de este año –la del año pasado- en la medida en que sean confirmadas las decisiones que se hayan tomado en la descongestión.

Ahí sabremos si la calidad realmente fue buena, ahí sabremos. Pero en cuanto a rendimiento, las metas que se imponen son bastante altas con respecto a evacuación. Ahora, la calidad está siendo proporcional a la calidad de los jueces y funcionarios que son nombrados y esa gente que se nombra, o sea, se trata de nombrar gente que efectivamente estén preparadas para efectos de cumplir con esos retos tan grandes que llevan las metas y el análisis rápido realmente de los procesos que se les entregan yo pienso que la medida de descongestión que se está desarrollando es una medida realmente buena para que podamos traer los inventarios a cero, una justicia al día y podamos entrar dentro del nuevo sistema.

Lo que sí es una realidad, lo que sí es un hecho es que es imposible con el aparato judicial que tenemos que de manera simultánea trabajemos los regímenes de procedimientos anteriores, el escriturario que veníamos cuando junto con los

nuevos procesos de la oralidad. Hay que obligadamente deslindar esos dos rituales de procedimiento porque de lo contrario no seríamos capaces. Atender los dos sistemas es muy difícil.

Para finalizar, la constitución de 1991 crea el Consejo Superior de la Judicatura y la LEAJ profundiza y materializa esa intención del constituyente de entregarle la administración de la Rama Judicial al mismo poder para que sea efectiva la autonomía y el autogobierno, ¿cuáles han sido los mejores resultados del Consejo, de la Sala Administrativa y cuál es la diferencia que tenemos con lo que había antes de la Constitución de 1991?

El tener el autogobierno y la independencia de la rama realmente se materializa a través de la creación del CSJ y a través, lógicamente, de la sala especializada que es la sala administrativa. Por dar un ejemplo, nosotros en materia de reordenamiento (el traslado de un juzgado, la creación, la modificación de plantas), requeríamos de una Ley de la República. Hoy día, nosotros a través de la Sala Administrativa, podemos tener todo ese movimiento donde se necesite realmente dar el apoyo y el aporte de la estructura de la Rama a través de un acto administrativo, luego el manejo de tiempo y de tecnicismo de la medida el resultado es completamente distinto. Antes había otro manejo completamente distinto en ese sentido, es decir, era muy demorado y, a su vez, políticamente distinto.

Hoy día cada medida que se tome es excesivamente técnica. En el momento en el que entra toda la parte de control de procedimiento es cuando se empieza a ver que efectivamente los despachos judiciales empiezan a evacuar con celeridad, entonces cuando yo puedo medir el trabajo que se está realizando. Uno no puede decir que antes no se realizaba el trabajo, pero no era medido realmente y la única manera que uno puede tener para saber hasta dónde uno llega es a través de la medición, entonces todos esos sistemas de medición también llegaron con la sala

administrativa que permite ver realmente cual es el trabajo cuales son las necesidades que tenemos y podemos prestar un buen servicio a la ciudadanía.

En materia de inversiones, nosotros antiguamente lo realizábamos a través de un fondo rotatorio que era de todos los entes del estado como tal porque nadie daba razón de nada, ahora contamos con juzgados funcionales con muy buenas dotaciones, fuera de eso toda la parte de tecnología que se ha implementado en los juzgados, es decir, nunca dentro de la rama habíamos tenido la tecnología involucrada dentro del trabajo judicial.

Hoy tenemos sistemas tecnológicos que realmente nos permiten una agilidad en materia de trabajo y en materia de las personas (los usuarios) los puedan usar en un momento determinado.

El manejo del presupuesto, así los presupuestos que se le asignen a la Rama no sean enormes antes pues comparados con otros entes del Estado. De todas maneras, la utilización que se hace es excelente en materia de recursos. Lógicamente tenemos deficiencias pero básicamente esas deficiencias cada día son menores frente a la estructura física de que debe disponer la administración de justicia.

Todos los convenios que se han logrado a través de la Sala Administrativa con las judicaturas del mundo, obviamente la norteamericana, que nos permiten tener un intercambio de manera permanente para estar abiertos a todos los mecanismos de Administración de justicia del mundo. Nos permite igualmente irnos a preparar y recibir a través de todos los programas y de todos los convenios con el Banco Mundial hemos tenido importantes convenios que han sido fundamentales para el desarrollo de la Rama.

En el caso de capacitación está reconocida realmente en Iberoamérica los procesos de capacitación que realizamos a través de un ente especializado como es la escuela judicial todas las políticas realizadas a lo largo de administraciones anteriores, todos esas redes de formadores, esos libros que se dan esa capacitación continuada para todos los jueces en la cual no se imponen corrientes de carácter doctrinaria sino que se les dan las herramientas necesarias para que en el momento en el que se les presenta una situación en la que tengan que decidir tengan las herramientas para decir esta es la decisión que voy a tomar, porque acuérdense que el juez es autónomo independiente en sus decisiones responde por la decisión que toma pero es autónomo e independiente, entonces nosotros no encaminamos hacia una determinada corriente filosófica, sino entregamos todas las herramientas que son necesarias para que el juez pueda tomar la mejor decisión

Otras de las cosas importantes realmente, es decir nosotros tenemos la iniciación en materia de carrera judicial desde el año de 1987 pero hemos venido perfeccionándonos y en el momento en el que llega la sala administrativa y lógicamente antes de la ley estatutaria –pero pues básicamente desde la ley estatutaria que es la que nos da las herramientas – empezamos nosotros con unos concursos que tienen reconocimiento también dentro de la comunidad judicial y dentro de toda la población por la seriedad del concurso, son concursos que nos llevan realmente a poder escoger lo mejor que haya para poder traerlo dentro de la rama judicial son concursos que ya se hacen de manera periódica son concursos igualmente abiertos, es decir, que permite a la ciudadanía que reúna los requisitos, que no se encuentre dentro de la institución, tengan la posibilidad de presentarse siempre y cuando tengan los requisitos mínimos exigidos por la ley o los cuerdos.

Tenemos ya alrededor del 95% de servidores a través del concurso, entonces eso también es garantía de imparcialidad, garantía de independencia de un ente el

estado como es la Rama Judicial; entonces aquí lo único que se necesita para poder ingresar a la rama es los meritos a través del conocimiento y lógicamente reunir los perfiles que se requieren para ser un verdadero servidor judicial.

## **ANEXO F. ANTEPROYECTO**

### **TEMA**

Medidas de descongestión judicial.

### **TÍTULO**

La congestión judicial en los juzgados civiles municipales de Bucaramanga:  
políticas tendientes a su eliminación.

### **PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN**

¿La medida de descongestión del Consejo Superior de la Judicatura - Sala Administrativa, adoptada mediante el Acuerdo No. PSAA 09-5674 de 2009, aplicada desde el mes de abril hasta el mes de diciembre de 2009, constituye una herramienta efectiva en la solución de la congestión judicial de los juzgados civiles municipales de Bucaramanga?

### **PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

La justicia constituye un fin esencial del Estado. La Constitución Política reconoce a todas las personas el derecho a obtener del Estado la protección efectiva de sus derechos, función que el Estado lleva a cabo a través de los jueces y tribunales que integran la administración de justicia. En aras de alcanzar dicho propósito, es el mismo Estado quien debe garantizar la posibilidad de acudir libremente a la jurisdicción a través de un proceso judicial, que concluya con una decisión final,

motivada y razonable. Es por ello que este tema resulta prioritario dentro de cualquier agenda de gobierno, ya que a través de su prestación es dable asegurar la convivencia pacífica, la igualdad, la libertad y, si se quiere, la paz dentro de un marco jurídico democrático y participativo<sup>48</sup>.

A través de la concreción de las funciones del Consejo Superior de la Judicatura, específicamente de su sala administrativa, es preciso establecer las relaciones que existen entre las políticas diseñadas por este importante órgano, como manifestación del autogobierno de la rama judicial, con los demás órganos intervinientes en el desarrollo de esfuerzos conjuntos para satisfacer las necesidades de los usuarios de la administración de justicia; entendiendo esta última, como una de las funciones esenciales de un Estado moderno.

El Consejo Superior de la Judicatura, dentro del desarrollo constitucional y legal que le ha atribuido la Carta Política de 1991, la ley 270 de 1996 y su reforma en el año 2009 mediante la ley 1285, ha venido desarrollando esfuerzos por encontrar las políticas correctas para brindar las garantías de acceso a la justicia y prestación del servicio en condiciones de excelencia, bajo la búsqueda constante del mejoramiento del acceso, la celeridad en las decisiones, el aumento de la calidad, la eficiencia, la transparencia y la oportunidad en la solución de las demandas ciudadanas de justicia, bajo preceptos de racionalidad financiera, autonomía e independencia del poder judicial.

Estos propósitos, que se han venido materializando en el transcurso de los últimos años, han permitido la identificación de algunos problemas estructurales de la justicia Colombiana; y, gracias a ello, se ha logrado transformar la función pública de administrar justicia en nuestro país. La atención nacional hacia los problemas

---

<sup>48</sup> Plan Sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial 2007-2010, p. 22. <[http://www.ramajudicial.gov.co/csj\\_portal/assets/SEPARATA%20PLANEACION%20SECTORIAL%20EN%20LA%20JUSTICIA.pdf](http://www.ramajudicial.gov.co/csj_portal/assets/SEPARATA%20PLANEACION%20SECTORIAL%20EN%20LA%20JUSTICIA.pdf)> [citado en 15 de marzo de 2010].

que se presentan en la Rama Judicial ha permitido la unificación y direccionamiento estratégico de los esfuerzos realizados por la Rama Ejecutiva y la Rama Legislativa, que se traducen en una asignación de recursos del producto interno bruto y una legislación que gira en torno a las necesidades que ha establecido con anterioridad y ha dejado evidenciadas, de antemano, el Consejo Superior de la Judicatura.

A pesar de que la Constitución Política estableció la garantía del acceso de todos los ciudadanos a la justicia y pese a los esfuerzos de colaboración armónica entre las ramas de poder público, en los últimos años la capacidad del sistema judicial para atender al gran volumen de procesos radicados se ha visto copada, generando congestión de los despachos judiciales y atraso en el trámite. La baja eficacia de la administración de justicia se ve reflejada en dos consecuencias altamente graves: los elevados niveles de impunidad judicial y el deterioro de la credibilidad de la población en la capacidad del sistema para solucionar sus controversias.

En nuestro departamento, que cuenta con el Consejo Seccional de la Judicatura Sala Disciplinaria y Administrativa, con jurisdicción en los Distritos judiciales de Bucaramanga y San Gil, esta situación nacional no nos resulta ajena. El nivel de congestión que se ha venido presentando trajo consigo la necesidad de la implementación de la medida de descongestión 2009, con aplicación en los dos distritos judiciales. No existen antecedentes de un plan de descongestión de dicha magnitud.

Si bien es cierto, la descongestión operó para casi la totalidad de las especialidades, encontramos que en Santander tuvo mucha más fuerza la medida en la jurisdicción ordinaria especialidad civil, con la creación de cargos, tanto de funcionarios como de empleados, en el seno de los juzgados de categoría municipal y de circuito.

El acuerdo No. PSAA09-5674 DE 2009, por el cual se adoptan medidas de descongestión para los Juzgados Civiles Municipales de Bucaramanga, en su artículo primero establece:

*“ Crear transitoriamente, a partir del 13 de abril y hasta el 18 de diciembre de 2009, un (1) cargo de Juez Municipal nominado adjunto, para trámite y fallo, en los Juzgados 1º; 2º; 3º; 4º; 5º; 6º; 8º; 9º y 14 Civiles Municipales de Bucaramanga”.*

Frente al acontecimiento histórico que se presentó con la expedición de este acuerdo para descongestionar los juzgados civiles municipales de Bucaramanga, resulta pertinente medir el impacto que se generó con su aplicación, labor a la cual dedicaremos nuestros esfuerzos para realizar un estudio conjunto de todo lo relacionado con la implementación de dicha medida de descongestión, desde su concepción hasta la obtención final de resultados.

## **OBJETIVOS**

### **GENERAL**

Evaluar la efectividad de la medida de descongestión judicial de juzgados civiles municipales de Bucaramanga

### **ESPECÍFICOS**

- Identificar aspectos fundamentales que permitan garantizar la prestación efectiva del servicio de administración de justicia, en un marco de congestión y descongestión judicial.
- Establecer teóricamente las posibles causas de Congestión en los juzgados civiles municipales de Bucaramanga, haciendo un análisis de las principales categorías bajo las cuales se pueden agrupar dichas causas.
- Analizar el inventario total de procesos al iniciar el periodo de 2009 y al finalizar el mismo, en los juzgados civiles municipales de Bucaramanga.

## JUSTIFICACION

La administración de justicia constituye hoy uno de los principales retos para los Estados. En el marco de un Estado Social y Democrático de Derecho se fortalece el nivel de exigencia en algunos aspectos; aunque, las continuas evoluciones del Estado -dentro del modelo ya referido- han establecido figuras como la delegación en materia administrativa que, la mayoría de las veces, es vista como una irresponsabilidad misma del Estado. Sin embargo, la Administración de Justicia, y la prestación de la misma como un servicio público, continúa a cargo del Estado, constituyendo una de las máximas expresiones de su esencia.

En Colombia, dada la nuestra particular situación socio-jurídica, el reto de administrar justicia impone mayores exigencias. En las últimas décadas nuestro Estado ha sufrido profundas transformaciones que se han fundado en reformas tanto normativas como institucionales -la mayoría de ellas a partir de la Constitución Política de 1991-. Reformas que, específicamente en el sistema judicial, han realizado modificaciones sustanciales que abarcan casi todos sus aspectos.

La Justicia en Colombia ha sido una de las grandes protagonistas de los últimos 20 años. El estudio de las implicaciones sobre la administración de justicia se ha venido acelerando de forma inusitada, a tal punto que la justicia se ha convertido en uno de los puntos centrales de las reformas tanto políticas como constitucionales.

Como referente legislativo y expresión de la importancia de administrar justicia encontramos la ley 1285 de 2009 que contempla la creación de un “Plan nacional de descongestión para la justicia al día”, cuya labor de concreción y ejecución corresponde a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

Antes de contar con dicha normatividad (Ley 1285 de 2009), las medidas de descongestión ya se practicaban dentro de la administración de justicia; sin embargo, la fuerza que han adquirido hoy no tiene precedentes. Es por ello que el estudio de su impacto nos podría llegar a facilitar una evaluación tendiente a determinar si nos encontramos dentro de los caminos correctos hacia una excelente prestación del servicio de justicia que garantice el acceso, la eficacia, la eficiencia, la calidad, la transparencia y la autonomía de la justicia en Colombia.

La administración de justicia está concebida en nuestro ordenamiento superior, como una función pública estatal de naturaleza esencial porque, como lo ha señalado la Corte Constitucional en distintas providencias, aparte de ser una actividad estatal continua e ininterrumpida, “...configura unos de los pilares fundamentales del Estado democrático social de derecho, al garantizar que una persona investida de autoridad pública y con el poder del Estado para hacer cumplir sus decisiones, resuelva, de manera responsable, imparcial, independiente, autónoma, ágil, eficiente y eficaz, los conflictos que surjan entre las personas en general, en virtud de los cuales se discute la titularidad y la manera de ejercer un específico derecho, consagrado por el ordenamiento jurídico vigente”.<sup>49</sup>

---

<sup>49</sup> Sentencia C-242 de 1997.M.P. Hernando Herrera Vergara

## MARCO DE ANTECEDENTES

En su trabajo de posesión como miembro de la Academia Colombiana de Jurisprudencia, Jaime Arrubla Paucar<sup>50</sup>, realizó un estudio denominado “***La independencia judicial y el neoconstitucionalismo***” en el que plasma que el acceso a la justicia de todas las personas, para todos sus conflictos, que no son exclusivamente los de carácter penal, sino todos aquellos que se les presenta como consumidores de bienes y servicios debería ser el fin predilecto de un proyecto de reforma que no se observa en el último de los proyectos, con una inclinación más hacia a la estructura del poder en los contrapesos democráticos.

Además de ello, establece que la justicia tardía no es justicia. La prestación de este servicio a cargo del Estado debe ser en forma ágil y pronta, por tanto es necesario aliviar la congestión judicial y para ello es preciso dotar a los despachos judiciales de adecuada tecnología y de procedimientos orales rápidos. La informática debe llegar a todos los despachos judiciales y a la tramitación de los procesados.

La independencia de la Rama Judicial, el nuevo concepto de administración de justicia vista como servicio público, los rigurosos controles y avances en la administración, las necesidades de ampliación de cobertura y la responsabilidad - transferida por el Estado a través de normas como la ley 270 de 1996- de garantizar una buena prestación del servicio, han dado un giro en el concepto de *administrar justicia y el funcionamiento de la Rama Judicial*.

---

<sup>50</sup> ARRUBLA PAUCAR, Jaime. La independencia judicial y el neoconstitucionalismo. Trabajo de posesión como miembro de la Academia Colombiana de Jurisprudencia. Bogotá, marzo 26 de 2009. Academia Colombiana de Jurisprudencia [en línea] <[http://www.acj.org.co/activ\\_acad.php?mod=posesion%20arrubla%20paucar](http://www.acj.org.co/activ_acad.php?mod=posesion%20arrubla%20paucar)> [consultado en 15 de marzo de 2010].

Con fundamento en los Planes de Desarrollo adoptados para la Rama Judicial, pero sobre todo apoyado en entrevistas realizadas a judicantes, jueces y magistrados, hallamos en la Base de Datos de la Facultad de Comunicación Social y Periodismo de la Universidad Javeriana la tesis de grado de Ximena Coronado Britto<sup>51</sup> **“La congestión judicial en Colombia”**, que contiene un medidor de la administración de justicia desde la óptica de sus operadores.

Dentro de los datos arrojados por esta investigación se encuentran algunas causas de la congestión judicial que, en el sentir de los operadores de justicia, van desde la necesidad de aumentar el número de jueces y mejorar la infraestructura económica de la rama jurisdiccional, hasta las instituciones jurídicas creadas por la Constitución del 91 que extienden las materias de competencia.

Así mismo, se establece como una de las posibles causas de congestión de la justicia, sobre todo en la especialidad civil, los excesivos formalismos, lo cual implica una reforma total de los procedimientos. De esta forma, se hace referencia a la implementación del juicio oral como una posible solución a la congestión.

Por otra parte, desde una perspectiva financiera de la Rama Judicial, se concluye que la asignación efectiva de recursos de la nación por parte del ejecutivo para la inversión en los programas de mejoramiento y reducción de atraso y congestión es escasa. Además, a pesar de que en la Constitución y en las leyes está consagrada la independencia presupuestaria y financiera de la administración de justicia, en la realidad no se ha aplicado ya que en el manejo de las finanzas aún

---

<sup>51</sup> CORONADO BRITTO, Ximena. La Congestión Judicial en Colombia. Bogotá, 2009, 108 h. Trabajo de grado (Comunicación Social y Periodismo). Pontificia Universidad Javeriana. Facultad de Comunicación y Lenguaje carrera de Comunicación Social. Disponible en el catálogo en línea de la Biblioteca de la Universidad Javeriana: <<http://www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/comunicacion/tesis202.pdf>>

se sigue dependiendo de la Rama Ejecutiva lo cual ha impedido la obtención oportuna de esos recursos para darles el uso necesario.

Isnardo Rueda Pimiento<sup>52</sup>, en su tesis **“Control de la Gestión Judicial”** (1996), establece la importancia del *control de gestión* de las instituciones estatales en el contexto de los procesos de adecuación a las necesidades reales de prestación del servicio. Para el caso de la Rama Judicial, este estudio establece que serán los indicadores de gestión, arrojados de dichos procesos de control, los llamados a evidenciar eventos en los cuales exista *acumulación de procesos*.

Constituye, entonces, no sólo garantía de una ejecución eficaz y efectiva de los objetivos propuestos sino también, instrumento fundamental para identificar las posibles desviaciones presentes en la prestación del servicio y, de esta forma, poder tomar de manera oportuna las medidas correctivas del caso.

Sin embargo, de gran utilidad para los fines que nos atañen, encontramos en este estudio un esbozo de la Evolución del Control de gestión en la Rama Judicial, que –dado el contexto de dicha investigación- se traduce en un reflejo de la situación de la Rama y, específicamente El Consejo Superior y Seccionales de la Judicatura, bajo el nuevo paradigma constitucional y una vez expedida la Ley 270 de 1996.

En el campo de la experiencia adelantada en la Jurisdicción Contencioso Administrativa, encontramos varias publicaciones hechas por el Dr. Leonardo Augusto Torres Calderón: **“Reflexiones sobre la congestión judicial en la jurisdicción Contencioso Administrativa Colombiana”**<sup>53</sup>, **“Los juzgados**

---

<sup>52</sup> RUEDA PIMIENTO, Isnardo. Control de la gestión judicial. Trabajo de grado (Especialización en Gestión Pública). Universidad Industrial de Santander, ESAP. Bucaramanga, 1996.

<sup>53</sup> TORRES CALDERÓN, Leonardo Augusto. Reflexiones sobre la congestión judicial en la jurisdicción contencioso administrativo colombiana. En: Revista Dikaion [en línea]. Vol. 16, número 011, pp. 57-71ISSN

**administrativos. ¿Son la solución a la congestión de la jurisdicción?<sup>54</sup> y “La descongestión en la jurisdicción Contencioso Administrativa”, una visión desde el Tribunal Administrativo de Cundinamarca<sup>55</sup>**

La postura sostenida por el Dr. Torres, especialmente en este último, va encaminada a establecer que ha habido una tendencia a incrementar las acciones que conoce dicha jurisdicción, lo cual se traduce en una congestión judicial por aumento de los casos presentados a consideración de dicha jurisdicción. En este artículo se presentan algunas propuestas para descongestionar la jurisdicción Contencioso Administrativa, que requieren obligatoriamente de la modificación de la legislación vigente.

Con respecto a las medidas administrativas implementadas por el Consejo Superior de la Judicatura, como la creación de tribunales o grupos de trabajo de descongestión, son medidas puramente transitorias pues aún cuando han ayudado a disminuir el número de procesos para fallo, no constituyen una verdadera solución del problema.

En el estudio adelantado por el Grupo de Investigación en Derecho Público de la Universidad del Rosario para el Consejo Superior de la Judicatura, con el objeto de determinar una línea de base en materia de congestión y retardo en los juzgados administrativos del circuito de Bogotá y el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, denominada **“Dimensión y causalidad de la congestión en la**

---

(Versión impresa): 0120-8942. Universidad de La Sabana. Colombia, 2002. <<http://dikaion.unisabana.edu.co/index.php/dikaion/article/view/317>> [citado en 15 de Marzo de 2010]

<sup>54</sup> TORRES CALDERÓN, Leonardo Augusto. Los juzgados administrativos: ¿son la solución a la congestión de la jurisdicción? En: Revista electrónica de difusión científica CIVILIZAR. No. 11. Universidad Sergio Arboleda. Bogotá, Colombia. <[http://www.usergioarboleda.edu.co/civilizar/juzgados\\_administrativos.htm](http://www.usergioarboleda.edu.co/civilizar/juzgados_administrativos.htm)>.

<sup>55</sup> TORRES CALDERÓN, Leonardo Augusto. La descongestión en la jurisdicción contencioso administrativa: una visión desde el tribunal administrativo de Cundinamarca. En: Revista Dikaion [en línea]. Vol. 18, número 013, pp. 85-103 ISSN (Versión impresa): 0120-8942. Universidad de La Sabana. Colombia, Noviembre de 2004. <<http://pensamientoycultura.unisabana.edu.co/index.php/dikaion/article/viewArticle/1307>> [citado en 15 de marzo de 2010]

**jurisdicción Contencioso Administrativa**”, publicada por Manuel Alberto Restrepo Molina<sup>56</sup>, se evidencia la acumulación progresiva de expedientes en razón a una excesiva demanda de justicia y, por lo tanto, a una deficiente capacidad de respuesta.

Dentro de las recomendaciones realizadas, como resultado de dicho estudio, establece que es necesario idear un conjunto coordinado de acciones que incorpore mecanismos de reducción de la demanda de acceso a la justicia, reformas procesales para agilizar los procedimientos y reformas administrativas para el mejoramiento de la gestión de los despachos.

Un diagnóstico de la situación en otros países puede ser evidenciada en las investigaciones de expertos en la materia como Pedro A. Barsallo J. en **“El servicio público de administración de justicia”**<sup>57</sup>, en el que hace un breve análisis de la prestación del servicio de administración de justicia en Panamá. Plantea como solución a la crisis de la justicia panameña el estudio y propuesta de una reforma procesal integral de alcances tales que resulte útil y óptima a todos los funcionarios judiciales de todos los niveles, a las normas legales que regulan todo el complejo procedimiento judicial y al sistema mismo de organización y funcionamiento de las oficinas y dependencias que hoy brindan como un servicio público deficiente, la función jurisdiccional del Estado.

Por su parte, y desde una perspectiva jurídico-administrativa, es analizado por José Manuel Canales Aliende el hoy denominado «Servicio público de la Justicia en España» en su estudio **“La administración de la justicia: hacia una visión**

---

<sup>56</sup>RESTREPO MEDINA, Manuel Alberto. Dimensión y causalidad de la congestión en la jurisdicción contencioso administrativa. En: Revista Diálogos de Saberes [en línea] No. 29. ISSN 0124-0021 diciembre de 2008. pp. 255-271.

<sup>57</sup> BARSALLO, Pedro. *El servicio público de administración de justicia* <[www.cejamericas.org/doc/documentos/pan\\_serv\\_pub.pdf](http://www.cejamericas.org/doc/documentos/pan_serv_pub.pdf)> [citado en 15 de marzo de 2010]

**gerencial del servicio público de la justicia**<sup>58</sup>. Para cuestiones prácticas, y por tratarse de un diagnóstico de la situación de la justicia española, este estudio resulta contrastable con el caso colombiano.

El autor cita como características principales y como causas que inciden en la actual situación, entre otras, las siguientes: una arcaica organización territorial y competencial de los Juzgados y Tribunales acorde con una realidad demográfica y socioeconómica decimonónica, leyes procesales anticuadas, penuria de medios personales y materiales y su progresiva descapitalización, progresivo aumento de la litigiosidad en todas las jurisdicciones, ineffectividad en la aplicación de las garantías jurisdiccionales, falta de suficiente información y transparencia respecto a los justiciables, litigiosidad innecesaria en muchos casos, excesiva judicialización de los conflictos, desfase en la configuración de la fe pública y en la oficina judicial, ausencia de suficiente normalización y simplificación de los procedimientos e impresos utilizados, falta de formación y perfeccionamiento del personal, etc.

De gran utilidad resulta la referencia hecha acerca del funcionamiento del *Consejo General del Poder Judicial*, órgano de naturaleza y regulación constitucional creado a imitación de instituciones similares del constitucionalismo europeo contemporáneo y en particular de los Consejos Superiores de la Magistratura de Italia y en menor medida de Francia, equiparable a nuestro Consejo Superior de la Judicatura.

Para reflejar el caso argentino, la Comisión Reducción de Demoras y Congestión en los Tribunales adelantó el proyecto **“Descongestión de la justicia. División**

---

<sup>58</sup> CANALES ALIENDE, José Manuel. La administración de la justicia: hacia una visión gerencial del servicio público de la justicia. En: Revista de Estudios Políticos (Nueva Época) Núm. 73. julio-septiembre, pp. 213-227. Centro de Estudios Políticos Ministerio de la Presidencia, Chile, 1991. [http://www.cepc.es/rap/Publicaciones/Revistas/3/REPNE\\_073\\_212.pdf](http://www.cepc.es/rap/Publicaciones/Revistas/3/REPNE_073_212.pdf)

**del trabajo en los juzgados patrimoniales. Instauración del proceso oral en los juicios de conocimiento**<sup>59</sup>, en el que se evidencia que el factor de congestión judicial preponderante resulta ser los procesos ejecutivos y plantea el tránsito a la oralidad, realizando un análisis de la situación actual y las reformas necesarias a implantar para lograr una justicia efectiva en dicho país.

En el marco del III Encuentro Internacional “Justicia Y Derecho”, podemos hallar algunos aportes significativos a nuestro tema de investigación. Por su parte, el Dr. Julián Caballero Núñez, en su ponencia **“Implementación de la oralidad como nueva tendencia del derecho procesal”**<sup>60</sup>, realiza un diagnóstico de la legislación procesal civil colombiana para establecer que la implantación de la oralidad en los procesos civiles forma parte de la modernización del Estado para superar los problemas que se presentan en la Rama Judicial del Poder Público. Sin embargo, es el diagnóstico de la experiencia cubana en esta materia, contenido en la ponencia presentada por Raiza López Varona y Blanca Marcheco Rey, Juezas del Tribunal Provincial Popular de Santiago de Cuba: **“La oralidad en el proceso civil”**<sup>61</sup>, el que permite llegar a conclusiones importantes acerca del estado actual de la legislación civil colombiana y establecer el trayecto hacia la oralidad del procedimiento civil.

---

<sup>59</sup> DATO, Alfredo Carlos. DEL CARRIL, Enrique. GARAVANO, Germán. LEDESMA, Angela. SANSÓ, Gerónimo. ROYER, Fernando. Dialogo argentino, mesa permanente para la reforma de la justicia. Proyecto descongestión de la justicia: división del trabajo en los juzgados patrimoniales, instauración del proceso oral en los juicios de conocimiento. En: <<http://www.cejamericas.org/doc/documentos/reduccion-demoras.pdf>> [citado en 15 de marzo de 2010]

<sup>60</sup> CABALLERO NÚÑEZ, Julián. La oralidad en el proceso civil: implementación de la oralidad como nueva tendencia del derecho procesal. En: ENCUENTRO INTERNACIONAL JUSTICIA Y DERECHO (3º, Cuba, 2006). Ponencias [en línea] Tribunal Supremo Popular República de Cuba. <[http://www.tsp.cu/Archivos/Ponencias\\_JyD.html](http://www.tsp.cu/Archivos/Ponencias_JyD.html)>

<sup>61</sup> LÓPEZ VARONA, Raiza. MARCHECO REY, Blanca. La oralidad en el proceso civil. En: ENCUENTRO INTERNACIONAL JUSTICIA Y DERECHO (3º, Cuba, 2006). Ponencias [en línea] Tribunal Supremo Popular República de Cuba. <[http://www.tsp.cu/Archivos/Ponencias\\_JyD.html](http://www.tsp.cu/Archivos/Ponencias_JyD.html)>

En el estudio ***“La justicia informal en América Latina: ¿contribución o discurso para la democracia?”***<sup>62</sup>, realizado por el Semillero de Investigación “Justicia, Sociedad y Pluralismo Jurídico” de la Universidad Santo Tomás, se realiza un análisis acerca de la apertura de la administración de justicia a criterios de eficacia del mercado, lo cual ha propiciado un cambio de paradigma en la comprensión del derecho y ha ahondado la brecha entre la realidad y el derecho. A pesar de enfocar su mirada en la implementación de los Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos MASC , este estudio socio jurídico establece las consecuencias del aumento en la cooperación internacional así como de las inversiones realizadas por los mismos Gobiernos en capacitación de operadores y puesta en marcha de las diferentes figuras de descongestión, buscando la efectividad de los postulados del derecho e intentando fortalecer la independencia judicial como eje de la democracia.

A partir de la década de 1980, e intensificándose en la década de 1990, las Instituciones Financieras Internacionales, las Organizaciones No Gubernamentales y las Agencias de Desarrollo destinaron gran cantidad de recursos a programas de reforma judicial y de Administración de justicia en, prácticamente, todos los países de América Latina y el Caribe en aras de una modernización de los sistemas judiciales que favorecería las estrategias de libre mercado y desarrollo económico.

El estudio del Consorcio Jurídico Metropolitano de Costa Rica para la *University of Central Florida* adelantado por Bruce M. Wilson, Juan Carlos Rodríguez Cordero y Roger Handberg, denominado ***“A mayores previsiones... resultados imprevistos: reforma judicial en América Latina – Indicios sobre Costa***

---

<sup>62</sup> GARCÍA, LUISA FERNANDA. ABONADO, Diana Carolina. ARIZA, Rosembert. La justicia informal en América Latina: ¿Contribución o discurso para la democracia? En: Revista [virtual] VIA INVENIENDI ET IUDICANDI "CAMINO DEL HALLAZGO Y DEL JUICIO" <[http://www.usta.edu.co/programas/derecho/revista\\_inveniendi/revista/imgs/HTML/revistavirtual/](http://www.usta.edu.co/programas/derecho/revista_inveniendi/revista/imgs/HTML/revistavirtual/)>

**Rica**<sup>63</sup> analizó el impacto de dos temas centrales de la reforma judicial: el acceso a la justicia y la independencia judicial, en relación con la formulación de políticas en este país. Como resultado de dicho estudio se halló una no correspondencia entre las motivaciones y expectativas del Banco Mundial al financiar los proyectos de reforma judicial y los resultados actuales obtenidos. Lo anterior, bajo el entendido de una necesidad de reforma sustancial que acompañe la inversión en acceso a la justicia. Se plantea que, en el caso puntual de Costa Rica, la estructura constitucional de orientación estatista bien podría propiciar decisiones que limitan las oportunidades del gobierno para llevar a cabo reformas de libre mercado en aspectos tan delicados, como el de administración de justicia, que se encuentran íntimamente ligados al concepto de Estado que se adopte.

Cristina Carvalho Pacheco<sup>64</sup> realiza un estudio similar que mide las especificidades del efecto de las directrices del Banco Mundial en Brasil en **“Directrices del Banco Mundial para la reforma judicial de América Latina”**, examinando las expectativas que tiene el Banco para una implantación efectiva de esas reformas en el país.

Un diagnóstico de las justicias de América Latina arrojaría, tal y como se ha evidenciado, datos constantes. Los males que aquejan los sistemas jurídicos latinoamericanos resultan tener factores y causas comunes. El estudio realizado en la Universidad española Carlos III por German C. Garavano **“La justicia argentina: crisis y soluciones”**<sup>65</sup> refleja los problemas que padece la justicia

---

<sup>63</sup> HANDBERG, Roger. RODRÍGUEZ CORDERO, Juan Carlos. WILSON, Bruce. A mayores previsiones... resultados imprevistos: reforma judicial en América Latina – indicios sobre Costa Rica. En Revista América Latina Hoy, 39, pp. 97-123. ISSN: 1130-2887. Ediciones Universidad de Salamanca. Salamanca, España, 2005. <<http://redalyc.uaemex.mx/pdf/308/30803904.pdf>>

<sup>64</sup> PACHECO, Cristina Carvalho. Directrices del Banco Mundial para la reforma judicial de América Latina. En: El otro derecho, N° 25, Bogotá, ILSA, 2000, pp. 137-179.

<sup>65</sup> GARAVANO, German. Justicia argentina: crisis y soluciones: investigación realizada en la Universidad Carlos III<sup>o</sup>, Departamento de Derecho y Economía. Madrid. España. diciembre de 1997 <[http://www.unidosjusticia.org.ar/archivo/GARAVANO\\_Justicia\\_argentina\\_crisis.pdf](http://www.unidosjusticia.org.ar/archivo/GARAVANO_Justicia_argentina_crisis.pdf)> [citado en 15 de marzo de 2010].

argentina y establece como una de sus mayores consecuencias visibles “una considerable congestión de expedientes producto de la baja tasa de resolución de conflictos”, así como el “aumento de la demanda en los fueros civiles, especialmente en los federales y en el comercial”,

El autor verifica una excesiva rigidez de estructuras tanto administrativas como procesales con una marcada contradicción entre la ley -ordenamientos procesales y administrativos- y la realidad, ausencia de una política de recursos humanos tendientes a su aprovechamiento y una gran cantidad de inequidades en la distribución del trabajo y los recursos, lo que implica capacidad ociosa por un lado y sectores sobrepasados de trabajo por otro. Además de ello, y como resultado del estudio estadístico, establece la grave situación de algunos fueros en particular y, en especial, la difícil situación de los juzgados de primera instancia, que determinan la tendencia de la estructura en general, en caso de no hallar los mecanismos adecuados para revertirla.

Una visión bastante particular acerca de cómo remediar la excesiva demanda de justicia en el ámbito privado y comercial es el resultado del estudio realizado por el Centro de Investigación de la Universidad Diego Portales de Chile “**¿Es la justicia un bien público?**”<sup>66</sup>, en el que, con una visión económica privatista, se plantea que la justicia es un bien que puede ser producido y financiado por los particulares y no sólo por el Estado, con lo que se lograría que la demanda por el bien tenga una tendencia a mantenerse en niveles óptimos.

---

<sup>66</sup> CORREA, Jorge. PEÑA, Carlos. VARGAS, Juan Enrique. ¿Es la justicia un bien público? En: Revista Perspectivas Vol. 3, Nº 2, 2000 (pp. 389-409). Departamento de Ingeniería Industrial, Universidad de Chile <[http://www.dii.uchile.cl/~revista/ArticulosVol3\\_N2/07\\_J%20Correa%20y%20otros.pdf](http://www.dii.uchile.cl/~revista/ArticulosVol3_N2/07_J%20Correa%20y%20otros.pdf)>

Alejandro Esteller-Moré en su estudio **“La configuración de una tasa judicial: análisis teórico”**<sup>67</sup> establece que las reformas instauradas hasta el momento para reducir la congestión optan por ampliar y mejorar la capacidad actual de la administración, es decir, propenden por compensar el exceso de demanda de acceso a la justicia a través de un incremento en la oferta.

En contraposición a esta tendencia, el autor plantea que el acceso a la justicia no resulta siempre socialmente deseable, de forma que la creación de una tasa a la justicia es el camino idóneo para la solución a la congestión judicial.

En **“Más allá de la oferta y la demanda: análisis sociojurídico de la justicia colombiana a comienzos de siglo”**<sup>68</sup> encontramos una postura crítica acerca de la tendencia de los estudios sobre justicia en Colombia, que, según los autores, se han limitado a formular propuestas para disminuir la congestión y aumentar la eficiencia de los juzgados y cortes.

La propuesta, resultado de dicha investigación, consiste dar respuestas acerca de quién acude a la justicia en Colombia, para qué y cuáles son los resultados obtenidos luego de acudir a la justicia colombiana. Con ello, los autores pretenden resaltar la necesidad de complementar los programas que buscan una mayor eficiencia de la justicia con políticas destinadas a asegurar la igualdad efectiva entre las partes en los litigios y a evitar la utilización rutinaria de los juzgados por parte de litigantes frecuentes.

---

<sup>67</sup> ESTELLER MORÉ, Alejandro. 2002. La configuración de una tasa judicial: análisis teórico. En: Revista Investigaciones económicas, septiembre, vol. 26, número 3. Fundación Empresa Pública. Madrid, España pp. 525-549. Red de Revistas científicas de América Latina y el Caribe (Red ALyC) <<http://redalyc.uaemex.mx>>. Documento completo: <<http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/173/17326305.pdf>> [citado en 15 de marzo de 2010]

<sup>68</sup> UPRIMNY, Rodrigo. RODRÍGUEZ, Cesar. GARCÍA-VILLEGAS, Mauricio. Más allá de la oferta y la demanda: análisis sociojurídico de la justicia colombiana a comienzos de siglo. En: Informe Anual de Justicia, Corporación Excelencia de la Justicia, Bogotá, Colombia, 2002, pp. 29-85. <[http://www.cejamericas.org/doc/documentos/oferta\\_demanda.pdf](http://www.cejamericas.org/doc/documentos/oferta_demanda.pdf)>.

La postura de Wilson Herrera Llanos en su publicación: **“De la Rama Judicial colombiana (anotaciones para una introducción a su estudio)”**<sup>69</sup> apunta a una no creencia en la modernización judicial como mecanismo estratégico de «reorientación del gasto público e inversiones del sector justicia», ni en la impulsión de incentivos que permitan luchar contra obstáculos culturales que desgreñan la administración de justicia, y mucho menos en la «aproximación sectorial» que permita detectar los tipos de casos y factores que más presionan la administración de justicia, así como tampoco en las propuestas de reingeniería procesal y su consecuente política de drástica capacitación de funcionarios, todo lo cual, si bien son aproximaciones al problema, sólo lo representan extrínsecamente y constituyen lo que podríamos llamar las tareas importantes que se deben seguir cuando, después de detectar las causas sociales profundas, se imponga una solución integral, sustancial y programada a largo plazo.

Para este autor, el origen del problema se encuentra en el desequilibrio social y económico que deviene de un sistema político construido sobre relaciones de injusticia social; por lo tanto, no es posible atribuir a la justicia ni a su organización o a su desempeño la causa de los problemas de desequilibrio social y económico que devienen de sistemas políticos construidos sobre relaciones de injusticia social, porque la justicia y sus problemas son un producto de los males estructurales propios de cada organización social y nunca la causa de éstos.

En un estudio posterior de este mismo autor, denominado **“Régimen de la Rama Judicial colombiana”**<sup>70</sup> se examina de manera general el régimen constitucional

---

<sup>69</sup> HERRERA LLANOS, Wilson. De la rama judicial colombiana: anotaciones para una introducción a su estudio. Revista de Derecho, Universidad del Norte, 272-281. <[http://ciruelo.uninorte.edu.co/pdf/derecho/22/12\\_DE%20LA%20RAMA%20JUDICIAL%20COLOMBIANA\\_DE RECHO\\_No%2022.pdf](http://ciruelo.uninorte.edu.co/pdf/derecho/22/12_DE%20LA%20RAMA%20JUDICIAL%20COLOMBIANA_DE RECHO_No%2022.pdf)>

<sup>70</sup> HERRERA LLANOS, Wilson. Régimen de la Rama Judicial. Revista de Derecho, En: Revista de Derecho [en línea] Universidad del Norte, 23: 341.391, 2005 <[http://ciruelo.uninorte.edu.co/pdf/derecho/22/12\\_DE%20LA%20RAMA%20JUDICIAL%20COLOMBIANA\\_DE RECHO\\_No%2022.pdf](http://ciruelo.uninorte.edu.co/pdf/derecho/22/12_DE%20LA%20RAMA%20JUDICIAL%20COLOMBIANA_DE RECHO_No%2022.pdf)>[citada en 15 de marzo de 2010]

y legal de esta rama en lo relativo a los principios fundamentales de la justicia en Colombia, su estructura y funcionamiento, las corporaciones y despachos judiciales en particular y el régimen de los servidores públicos de la Rama Judicial.

El estudio **“Análisis dinámico-sistémico de la política de modernización del sistema judicial colombiano”**<sup>71</sup> realiza un análisis de la política estatal de modernización del sistema judicial y de sus posibles consecuencias a través de la Dinámica de sistemas para establecer en qué medida la política de modernización es una solución al problema de administración de justicia en Colombia.

Por último, y para resaltar el proceso de modernización y sistematización de los juzgados de Itagüí y la implementación de un nuevo modelo de despacho judicial, como una alternativa de solución para la justicia colombiana, iniciativa de la Dra. Lucía Arbeláez de Tobón, se tiene en cuenta el documento **“Modelo de gestión de los juzgados de Itagüí: una alternativa de solución para la justicia colombiana”**<sup>72</sup>, que contiene los datos relevantes del proceso de innovación vivido en dichos juzgados desde finales de la década del 80, tanto desde el punto de vista estructural como de cambios culturales hacia la excelencia administrativa.

---

<sup>71</sup> ARIZA ZABALA, Gerly Carolina. Análisis dinámico-sistémico de la política de modernización del sistema judicial colombiano. En: CONGRESO LATINOAMERICANO DE DINÁMICA DE SISTEMAS. (1º: 2003: México). Título que generalmente se identifica con memorias o actas. Memorias [en línea]. <[http://dinamica\\_sistemas.mty.itesm.mx/congreso/ponencias\\_pdf/31.ANALISIS\\_DINAMICO\\_SISTEMICO\\_DE\\_LA\\_POLITICA\\_DE\\_MODERNIZACION\\_DEL\\_SISTEMA\\_JUDICIAL\\_COLOMBIANO.pdf](http://dinamica_sistemas.mty.itesm.mx/congreso/ponencias_pdf/31.ANALISIS_DINAMICO_SISTEMICO_DE_LA_POLITICA_DE_MODERNIZACION_DEL_SISTEMA_JUDICIAL_COLOMBIANO.pdf)>.[citado en 15 de marzo de 2010]

<sup>72</sup> ARBELÁEZ DE TOBÓN, Lucía. Modelo de gestión de los juzgados de Itagüí: una alternativa de solución para la justicia colombiana. En: [http://www.cejamericas.org/doc/documentos/col\\_gestion\\_itagui.pdf](http://www.cejamericas.org/doc/documentos/col_gestion_itagui.pdf)

## MARCO CONCEPTUAL

Varios son los puntos a tener en cuenta para poder adentrarse en el estudio de las medidas de descongestión, su efectividad e incidencia en la solución de la problemática actual de los juzgados civiles municipales de Bucaramanga.

### Administración de justicia y acceso a la administración de justicia

Como primer aspecto, es fundamental hacer mención al concepto actual de **administración de justicia**. Sin ahondar en evoluciones históricas, es necesario establecer que dicho concepto ha sufrido algunos cambios significativos que se traducen en un fortalecimiento de los principios y fines del Estado.

Muestra de ello es que la Constitución de 1991 –en palabras de la doctora Gladys Virginia Guevara<sup>73</sup>- en aras de equilibrar las ramas del poder público y para defender al ciudadano de eventuales abusos, ante el crecimiento del ejecutivo y del legislativo, estableció como aspecto indispensable el fortalecimiento del poder de los jueces, de cuya independencia, imparcialidad y razonabilidad dependería la seguridad jurídica de la Nación.

De esta forma, se erige un nuevo concepto de administración de justicia que está conformado por una generalizada uniformidad de criterios que definen la Función Judicial del Estado, “ya sea como aquella actividad encargada de dirimir los conflictos ocasionados por intereses en pugna a fin de lograr y conservar un orden social, ya sea como la acción estatal encaminada a la aplicación del derecho, o como el trabajo de reintegración del derecho subjetivo que se amenaza o, en fin,

---

<sup>73</sup> GUEVARA PUENTES, Gladys Virginia. La carrera judicial en Colombia. Editorial Temis. Bogotá, 2001, p.139.

corno la función que aplica el *Suum cuique tribuere*<sup>74</sup> de la vieja fórmula romana<sup>75</sup>.

La ley 270 de 1996, Ley Estatutaria de Administración de Justicia, establece que la administración de justicia es la parte de la función pública que cumple el Estado encargada por la Constitución Política y la ley de hacer efectivos los derechos, obligaciones, garantías y libertades consagrados en ellas, con el fin de realizar la convivencia social y lograr y mantener la concordia nacional. Por lo tanto, es el Estado el llamado a garantizar el acceso de todos los asociados a la administración de justicia, tal y como lo establece esta misma norma estatutaria.

Para el Doctor José Excelino Salcedo “la Constitución ha sido reiterativa en esto de la accesibilidad al servicio judicial”<sup>76</sup>. Así, por ejemplo, el artículo 228 consagra que las actuaciones judiciales “serán públicas y permanentes” y que el funcionamiento judicial “el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia”, sobre lo cual la Corte Constitucional en sentencia T-572 de 1992 ha señalado, con respecto a esta norma:

“se quiere permitir al ciudadano dentro del ámbito de un Estado democrático y participativo, tener la oportunidad cuando lo considere necesario y oportuno, acudir a la administración de justicia, en cualquiera de sus expresiones o manifestaciones...”

---

<sup>74</sup> En palabras de Ulpiano: «*Iustitia est constans et perpetua voluntas ius suum cuique tribuendi. Iuris praecepta sunt haec: honeste vivere alterum non laedere, suum cuique tribuere.*» “La justicia es la voluntad constante de conceder a cada uno su derecho. Los preceptos del derecho son estos: Vivir honestamente, no dañar a otros y dar a cada uno lo suyo.”

<sup>75</sup> HERRERA LLANOS, Wilson. De la rama judicial colombiana: anotaciones para una introducción a su estudio. Revista de Derecho, Universidad del Norte, 272-281. <[http://ciruelo.uninorte.edu.co/pdf/derecho/22/12\\_DE%20LA%20RAMA%20JUDICIAL%20COLOMBIANA\\_DE\\_RECHO\\_No%2022.pdf](http://ciruelo.uninorte.edu.co/pdf/derecho/22/12_DE%20LA%20RAMA%20JUDICIAL%20COLOMBIANA_DE_RECHO_No%2022.pdf)> [citado en 15 de marzo de 2010] p. 273.

<sup>76</sup> SALCEDO SALAZAR, José Excelino. El poder judicial, de subpoder a superpoder. Editorial Leyer. Bogotá, 2002, p.141.

“... De ello surgen entonces principios que se deben cumplir en las actuaciones judiciales, como son el de la eficacia, la publicidad, la permanencia y la celeridad”.

Para acercarnos a un concepto de **derecho al acceso a la administración de justicia** desde la jurisprudencia constitucional, hemos adoptado la posición sentada por la Corte<sup>77</sup> por medio de la cual el acceso a la administración de justicia se constituye, para el individuo, en una necesidad inherente a su condición y naturaleza, sin él los sujetos y la sociedad misma no podrían desarrollarse y carecerían de un instrumento esencial para garantizar su convivencia armónica, como es la aplicación oportuna y eficaz del ordenamiento jurídico que rige a la sociedad, y se daría paso a la primacía del interés particular sobre el general, contrariando postulados básicos del modelo de organización jurídica-política por el cual optó el Constituyente de 1991.

Es así como el acceso a la administración de justicia se instituye en nuestro ordenamiento superior como un derecho fundamental de los individuos, que como tal prevalece y goza de protección especial por parte del Estado, tal como lo establece el artículo 229 de la Carta Política, que garantiza el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia.

Este derecho constitucional de acceso a la administración de justicia, ha sido calificado por la Corte<sup>78</sup> como un derecho medular, es decir como la garantía real y efectiva que el Estado le ofrece al individuo, de poder acudir, para resolver las controversias que surjan con otros individuos u organizaciones y con el mismo Estado, ante un juez, con miras a obtener una resolución motivada, ajustada a

---

<sup>77</sup> En sentencia de T-476 de 1998.

<sup>78</sup> Sentencia T-231 de 1994.

derecho, y dictada de conformidad con el procedimiento y las garantías constitucionales previstas en la Constitución y en la ley.

Así catalogado, para Genaro Carrio<sup>79</sup>, forma uno de los presupuestos de la vida organizada de toda sociedad. Todo habitante de la comunidad debe tener a su disposición remedios rápidos y eficaces que tutelen sus prerrogativas y pretensiones, de modo de nadie se vea privado del auxilio jurisdiccional en todos los casos en que él se requiera.

Con esto, se quiere llegar a establecer que esta nueva concepción de administración de justicia no puede comprenderse fuera del contexto del modelo de estado adoptado por el constituyente; sin embargo, es necesario no perder de vista las exigencias impuestas por el estado moderno que, para Salcedo<sup>80</sup>, son equiparables a la misma excelencia judicial, que no es otra cosa que la calidad total en la administración de justicia.

Así, la excelencia judicial debe ser entendida no como justicia perfecta sino como justicia consonante con las necesidades y conveniencias sociales, en cuanto entraña las características de pronta, debida y cumplida; de eficiente, eficaz y efectiva; de accesible, diligente y recta. Se trata por supuesto de una justicia socialmente sentida y satisfactoria, que da la seguridad de protección real de la vida, la honra y los bienes de los asociados<sup>81</sup>.

Estas exigencias del estado moderno, en materia de administración de justicia, se traducen en una serie de principios rectores hasta llegar a la creación misma de las instituciones llamadas a su protección.

---

<sup>79</sup> CARRIO, Genaro. Sobre la administración de justicia y el derecho de jurisdicción, pp. 48-50. Legis Editores S.A. Bogotá, 2005.

<sup>80</sup> SALCEDO SALAZAR, Op. cit.

<sup>81</sup> *Ibíd.*, p.135.

## Consejo Superior de la Judicatura – Sala Administrativa.

Este cumplimiento de los retos y exigencias de sociedad moderna es evidenciado en el fortalecimiento del aparato judicial, otorgándole a un cuerpo colegiado ajeno a las interferencias políticas, como lo es la sala administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, la potestad de administrar sus propios recursos, definir prevalencias y objetivos, trazar diseños que permitan adecuar la rama judicial a las exigencias sociales y evaluar, mediante diversos mecanismos, su funcionamiento.

El profesor Boaventura de Sousa Santos establece que “la administración del sector justicia se ha radicado, entonces, en la propia rama por medio de la creación del Consejo Superior de la Judicatura, a quien compete, por medio de su sala administrativa, la orientación global y la gestión cotidiana de los asuntos de la rama. De esa manera se ha pretendido no sólo que la justicia sea orgánicamente independiente, sino que también goce de autonomía funcional”<sup>82</sup>.

Es necesario detenernos en este punto para hacer un pequeño marco que nos permita comprender las funciones establecidas en cabeza del Consejo Seccional de la Judicatura y, específicamente de su Sala Administrativa<sup>83</sup>.

El régimen constitucional y legal del Consejo Superior de la Judicatura, que inició labores el 15 de marzo de 1992, está previsto principalmente en lo dispuesto por los artículos 254 a 257 de la Carta Política y en el Título IV de la Ley 270 de 1996, llamada estatutaria de la administración de justicia, L.E.A.J. La principal característica de esta entidad es que es un organismo constitucional creado

---

<sup>82</sup> DE SOUSA SANTOS, Boaventura. GARCIA VILLEGAS, Mauricio. El caleidoscopio de las justicias. Ediciones Uniandes, Facultad de Derecho, Centro de Investigaciones Sociojurídicas, Colciencias, Siglo del Hombre Editores, Instituto Colombiano de Antropología e Historia -ICANH-, Universidad de Coimbra, Universidad Nacional de Colombia. Bogotá, 2001, p. 307.

<sup>83</sup> Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

<[http://www.ramajudicial.gov.co/csj\\_portal/jsp/frames/index.jsp?idsitio=21](http://www.ramajudicial.gov.co/csj_portal/jsp/frames/index.jsp?idsitio=21)>

directamente por la Carta Política y desarrollado en disposiciones legislativas de rango especial; en este sentido se adopta la figura según la cual al interior de la rama judicial pueden existir órganos y organismos con configuración jurídica completa, es decir, con autonomía patrimonial, presupuestal, financiera y administrativa.

Como ya se había mencionado, nuestra Constitución declara que la administración de justicia es una función pública de rango constitucional y que sus decisiones son independientes, razón por la cual le da al C.S.J. el mismo nivel orgánico que tienen las altas cortes como la Corte Suprema, el Consejo de Estado y la Corte Constitucional, pero lo dota de funciones, atribuciones, facultades y competencias especiales descritas directamente por la Constitución.

Orgánicamente el C.S.J. está dividido en dos salas, diversas en su origen y funciones: la jurisdiccional disciplinaria, que se ocupa de la investigación de la conducta de los funcionarios judiciales y de los abogados y de dirimir los conflictos de competencia; y la administrativa, con origen en la misma judicatura, encargada de atender las necesidades organizativas y de gestión de la rama judicial, liberando a los jueces de esta carga que los distraía de su función propia de impartir justicia y superando el esquema de tutela y administración del gobierno.

La Sala Administrativa está integrada por seis magistrados elegidos para períodos de ocho años, uno por la Corte Constitucional, dos por la Corte Suprema de Justicia y tres por el Consejo de Estado; la Sala Jurisdiccional Disciplinaria, la conforman siete magistrados, elegidos también para un período de ocho años, pero por el Congreso Nacional, es decir, la Cámara y el Senado en sesión plenaria, de ternas enviadas por el gobierno.

También la L.E.A.J., admite la existencia de una Sala Plena, pero reducida a funciones administrativas internas del consejo y a otras externas, como son las de

adoptar el informe anual que será presentado al congreso de la república sobre el estado de la administración de justicia, la adopción del plan de desarrollo de la rama judicial, la adopción de los proyectos de ley relativos a la administración de justicia y a los códigos sustantivos y procedimentales, y adoptar, previo el concepto de la comisión interinstitucional de la rama judicial, el componente del plan de desarrollo predicado para la rama judicial. Además, la L.E .A.J. entregó a la Sala Plena del Consejo, la potestad reglamentaria de la ley y la de complementación de la misma en el caso de los reglamentos previstos para el eficaz funcionamiento de la administración de justicia.

En el ámbito regional, en las cabeceras de distrito, existen consejos seccionales de la judicatura que conservan la misma estructura del Consejo Superior, es decir, se encuentran divididos en dos salas: la administrativa y la jurisdiccional disciplinaria.

El artículo 107 de la Ley 270 de 1996 ordena la creación del Sistema Judicial de Estadísticas Judiciales, y le establece como objeto el acopio, procesamiento y análisis de información que contribuya a mejorar la toma de decisiones administrativas en el sector justicia, por medio del control de rendimiento de las corporaciones y despachos judiciales, y a proveer la información básica esencial para la formulación de la política judicial y criminal del país.

Establece que forman parte del SINEJ los órganos que integran la Rama Judicial, el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Ministerio de Salud Pública, el Departamento Nacional de Planeación, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, el Departamento Administrativo de Seguridad, el Director de la Policía Nacional y el Director del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses; y establece la coordinación de dicho sistema a cargo del Consejo Superior de la judicatura, el cual acopiará, procesará y reproducirá toda la información que sea requerida por las entidades usuarias para la adopción de políticas relacionadas con el sector, tal y como ya se había mencionado.

Esta misma ley, en su artículo 109, le otorga funciones especiales al Consejo Superior de la Judicatura, que ha de desempeñar en colaboración de las entidades que conforman el Sistema Nacional de Estadísticas Judiciales. Como resultado, quedan en cabeza del Consejo, además de las demás asignadas por la ley y que corresponden a la naturaleza del Sistema Nacional de Estadísticas Judiciales, las funciones de

- Elaboración del Plan Estadístico Judicial, que se consolida con el Plan Estadístico Nacional.
- Coordinación del trabajo estadístico, tanto de las entidades productoras como de las entidades usuarias del sector.
- Conformación de grupos de trabajo con el fin de que se adelanten investigaciones de carácter específico.
- Organización y administración del Centro de Documentación Sociojurídica y el Banco de Datos Estadísticos, como fuente de consulta permanente.
- Elaboración del Anuario Estadístico con el objeto de registrar el comportamiento histórico de las variables representativas de los programas del sector y de la justicia en general.
- Desarrollo de estudios analíticos sobre la base de la información estadística recopilada.
- Fomento del intercambio informativo y bibliográfico con entidades nacionales e internacionales, con el objeto de mantener actualizado el centro de documentación.

Se creó el Sistema Nacional de Estadísticas Judiciales SINEJ, el cual tiene por objeto la recolección, procesamiento y análisis de información de las distintas entidades del sector justicia, merced al cual se ha logrado coordinar el trabajo

estadístico de entidades productoras y usuarias que sirva de base para la toma de decisiones administrativas armónicas de política criminal.

Control de rendimiento de las corporaciones y despachos judiciales.

Por su parte, el artículo 256 constitucional, atribuye al Consejo Superior de la Judicatura competencias en materia de control de rendimiento de las corporaciones y despachos judiciales.

Sin perder de vista esta función especial de control de los resultados de la Rama Judicial, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura se encarga del gobierno y la administración integral de la Rama. Para ello, la L.E.A.J ha establecido funciones específicas a su cargo, relacionadas con este tópico, que resulta fundamental para nuestros propósitos.

Dentro de ellas encontramos:

- La elaboración del proyecto de Plan Sectorial de Desarrollo para la Rama Judicial, con su correspondiente Plan de Inversiones, para su posterior aprobación del Consejo en Pleno;
- La creación, ubicación, redistribución, fusión, traslado, transformación y supresión de Tribunales, las Salas de éstos y los Juzgados, cuando así se requiera para la más rápida y eficaz administración de justicia, así como crear Salas desconcentradas en ciudades diferentes de las sedes de los Distritos Judiciales, de acuerdo con las necesidades de éstos;
- La regulación de los trámites judiciales y administrativos que se adelanten en los despachos judiciales, en los aspectos no previstos por el legislador,
- El control del rendimiento y gestión institucional de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y de la Fiscalía General de la Nación. Para tal efecto, se establecen visitas generales a estas corporaciones y dependencias, por lo menos una vez al año, con el

fin de establecer el estado en que se encuentra el despacho de los asuntos a su cargo y procurar las soluciones a los casos de congestión que se presenten; y

- El establecimiento de indicadores de gestión de los despachos judiciales e índices de rendimiento, lo mismo que indicadores de desempeño para los funcionarios y empleados judiciales con fundamento en los cuales se realice su control y evaluación correspondientes. La ley establece unos indicadores de gestión mínimos a adoptar por el Consejo (congestión, retraso, productividad y eficacia).

A estos dos últimos aspectos se refiere el Dr. José Excelino Salcedo<sup>84</sup> al hacer mención a la **productividad judicial** y a su complejidad por tratarse de un servicio público inmaterial no estandarizable y, además de ello, por versar sobre temas tan subjetivos como lo justo o injusto, lo acertado o descertado de las decisiones judiciales, que no siempre se presentan incontrovertibles y, por el contrario, pueden convocar a juicios opuestos según el modo de pensar, el sentir o, incluso, el interés de cada quien.

La productividad judicial, entonces, aparece más que todo medible desde el punto de vista cuantitativo, pues, por lo menos esto tiene que ver con dos de los males que usualmente aquejan a la Administración de Justicia y que causan descontento y desesperanza en los interesados y en la colectividad en general, cuales son la morosidad y la congestión, que de suyo van contra los derechos fundamentales de petición y debido proceso.

Surgen, entonces, un cuestionamiento fundamental: **¿Cómo lleva a cabo la Sala Administrativa el designio constitucional de control de rendimiento de las corporaciones y despachos judiciales?**

---

<sup>84</sup> SALCEDO SALAZAR, Op. cit., p. 144.

Para el cumplimiento de las mencionadas funciones a Sala Administrativa, por intermedio de las Unidades de Administración de la Carrera Judicial y de Desarrollo y Análisis Estadístico, desde hace varios años ha venido recolectando la información sobre el movimiento de los procesos y asuntos a cargo de los despachos judiciales, utilizando para ello, dos tipos de formularios que tenían objetivos diferentes y se administraban en tiempo y forma independiente. Uno de ellos, cuya periodicidad era anual, tenía como objeto la obtención de la información base para la calificación del factor eficiencia o rendimiento de los funcionarios judiciales y, el otro, que se obtenía mensualmente, tenía como finalidad la alimentación del Sistema de Información Estadística de la Rama Judicial - SIERJU.

En desarrollo de las competencias otorgadas a la Sala y con sujeción a la ley, se diseñó y puso en funcionamiento el Sistema de Información Estadística de la Rama Judicial SIERJU, mediante el cual, mensualmente, se acopia, procesa y analiza la información estadística relacionada con el movimiento de procesos de cada uno de los despachos judiciales, con el objeto de medir el impacto de la demanda de justicia por área de atención, tipo de conflicto y ocurrencia geográfica del hecho; esta información le sirve de soporte a las decisiones de la Sala sobre el reordenamiento territorial basado en el principio de equidad en la distribución de la carga laboral en los despachos judiciales.

En aras de la modernización del sistema informático de estadísticas de la Rama Judicial y con el fin de coordinar el recaudo de la información para el cumplimiento de sus funciones, la Sala Administrativa decidió adelantar un proyecto para la unificación de los formularios de recolección de la información estadística, lo cual se logró después de un cuidadoso análisis de las competencias de los funcionarios judiciales, de los requerimientos de información por parte las autoridades de los órdenes nacional, departamental y municipal, de los

parámetros que constituyen la base para la calificación de servicios de los funcionarios judiciales y de las necesidades de información para el cumplimiento de las políticas y acciones encaminadas a procurar la excelencia en el servicio público de la justicia.

Toda esta información recolectada, luego de su análisis y estudio, se traduce en indicadores de la gestión judicial, que constituyen un diagnóstico de la situación real de la rama judicial y, por lo tanto, un reflejo de la administración de justicia en Colombia.

Ahora bien, no sólo el seguimiento al pie de la letra de los preceptos constitucionales y legales, y la persecución del cumplimiento de los principios y exigencias del estado moderno, sino la necesidad de solucionar las endemias que aquejan la administración de justicia, hace que el Consejo Superior de la Judicatura adopte medidas que contribuyan, tal como lo establece Francisco Escobar Enríquez en la presentación del Plan Sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial 2007-2010<sup>85</sup>, con la evolución del sistema jurídico en el país, bajo la premisa de garantizar los derechos humanos y contribuir con la disminución de la impunidad, mediante la adecuación de los aparatos de administración de justicia hacia modelos de gestión soportados en procedimientos orales, ha orientado sus objetivos hacia la consolidación de la eficiencia y eficacia en la administración judicial, el incremento de los niveles de calidad y equidad en sus respuestas, de la transparencia en la gestión, de la Autonomía de sus funcionarios y del poder judicial, así como en el acceso a todos los ciudadanos cuando sus derechos son vulnerados.

---

<sup>85</sup> Plan Sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial 2007-2010  
<[http://www.ramajudicial.gov.co/csj\\_portal/assets/SEPARATA%20PLANEACION%20SECTORIAL%20EN%20LA%20JUSTICIA.pdf](http://www.ramajudicial.gov.co/csj_portal/assets/SEPARATA%20PLANEACION%20SECTORIAL%20EN%20LA%20JUSTICIA.pdf)> [citado en 15 de marzo de 2010]

Es pertinente, entonces, relacionar algunos conceptos, tal como aparecen establecidos en el Plan Seccional de Desarrollo de la Rama Judicial, que resultan útiles para comprender las políticas de descongestión adoptadas por la Sala, teniendo como único propósito establecer un lenguaje común y realizar un acercamiento a lo que ha de entenderse por cada uno de ellos para los fines que nos atañen.

#### *Inventario.*

Por inventario, el Diccionario de la Real Academia Española, define al registro documental de los bienes y demás cosas pertenecientes a una persona o comunidad, hecho con orden y precisión. Ha de entenderse que se trata de un ejercicio periódico en el que se hace referencia a la relación detallada de los procesos existentes mediante la realización de un conteo físico. Por inventario se entiende, también, el volumen de procesos.

#### *Procesos.*

El concepto de procesos se refiere a las denuncias, demandas y acciones constitucionales, desde la fecha en que se reciben en el respectivo despacho judicial (Art. 14 del Acuerdo 1392 de 2002).

#### *Proceso sin trámite.*

Se entiende que un proceso se encuentra sin trámite en los siguientes eventos:

- Cuando ha cumplido seis meses o más de haberse decretado su suspensión o interrupción, por las causales establecidas en la ley.
- Cuando ha cumplido seis meses o más a cargo del superior, en virtud de la concesión de un recurso de apelación en el efecto suspensivo.
- Cuando no ha tenido actuación por un lapso de seis meses o más, siempre que no sea posible su impulso oficioso.

### *Atraso judicial.*

El atraso corresponde a la acumulación de procesos con trámite pendiente que reposa en los despachos judiciales, como resultado de anualidades en las cuales el número de procesos ingresados superó la capacidad de respuesta del aparato jurisdiccional.

### *Mora.*

La mora por su parte, refiere al exceso en el tiempo real de gestión del proceso respecto del tiempo normativo establecido para la decisión del mismo.

### *Congestión.*

La llamada congestión judicial ha sido, uno de los factores de mayor preponderancia para una adecuada administración de justicia, además de demandar una gran cantidad de recursos.

No obstante, conviene diferenciar su existencia cuando ella procede de incrementos inusitados en la demanda, caso en el cual es necesario ampliar el aparato estatal de justicia a través de la creación permanente, ya sea de nuevos despachos o de cargos al interior de los existentes; o cuando dificultades en los niveles de productividad de los operadores judiciales, limitan la atención oportuna de los casos, situación en el cual se estaría presentando un incumplimiento de los términos procesales establecidos en la normatividad.

En el primer caso se podría hablar estrictamente de congestión, mientras que en el segundo sería más preciso denominarla atraso y/o mora judicial.

Para abordar esta problemática es necesario referirse a sus orígenes, que pueden ser explicados suponiendo la existencia de un mercado de la justicia, en el cual cuando la demanda crece más rápido que la capacidad de respuesta del aparato judicial, se presentaría un exceso de demanda, que podría ser neutralizado

inicialmente mediante un ajuste de “precios”. Si estos alcanzaran niveles tan elevados, que dejaran de ser reguladores para convertirse en barreras de acceso, ello representaría una señal de la necesidad de crear nuevos despachos de jueces para mantener el equilibrio entre la concepción de gratuidad del servicio, los costos sociales de los derechos infringidos y la posibilidad de acceder efectivamente a la administración de justicia.

En otras palabras, si comprobado el aumento de la demanda judicial, el incremento en el número de despachos no es correspondiente, se esperaría que los costos para los demandantes de justicia fueran crecientes.

Dada la inexistencia de un sistema de precios en este mercado, por su naturaleza pública, los agentes deben asumir los costos directos e indirectos mencionados, y es así como el desplazamiento en la atención que genera el atraso y la mora, deriva en un incremento sustancial de estos costos que asumen las partes, reflejados por ejemplo en sustituciones de consumo presente por futuro, etc.

#### Políticas adoptadas por el Consejo

Cinco fueron los postulados que orientaron las políticas formuladas por el gobierno de la Rama Judicial, en la búsqueda de sus objetivos misionales, en el Plan Seccional de Desarrollo de la Rama Judicial 2007-2010:

1. Consolidar el establecimiento del procedimiento oral en la gestión judicial, soportado en un modelo de gestión moderno que documente el trámite procesal y la información, y en el que prevalezca la concentración de la gestión judicial en audiencia pública, con una plataforma de apoyo tecnológico y de sistemas de comunicación, que opere en espacios físicos adecuados y acompañado de un proceso de formación, monitoreo y seguimiento fortalecido

y sostenible, que le garanticen a la ciudadanía mayor transparencia, a partir de la eliminación de la práctica escrita.

2. Propender por la consolidación de sistemas de información y comunicaciones, en los ámbitos interno, intersectorial y hacia la comunidad que faciliten el establecimiento de una gestión judicial expedita, soportada en información jurídica, jurisprudencial y estadística, y que armonice información estratégica para la formulación de políticas de acceso a la justicia y de lucha contra la impunidad, con la información que demanda el ciudadano acerca de la gestión de los despachos judiciales, de sus sentencias y sus fallos.
  
3. Racionalización de la oferta de servicios de justicia desde la perspectiva de la determinación de la demanda del servicio, de la estratificación judicial, del mapa de conflictos y de la construcción de conocimiento, con estudios de profundización, con la definición estructural de una malla de servicios de justicia formal (en todas las jurisdicciones, especialidades y niveles de competencia), jurisdicciones especiales de Paz e indígena en coordinación con los mecanismos alternativos de solución de conflictos, de manera que la comunidad pueda contar con una nítida gama de acceso a la restauración de sus derechos vulnerados, con servicios de justicia claros en sus competencias materiales y territoriales.
  
4. Reducción de la Mora y el atraso judicial mediante políticas de descongestión concentradas especialmente en los núcleos de alto trámite en lo territorial y funcional por especialidad, jurisdicción y nivel de competencia, adoptando mecanismos de ajuste en los aparatos, así como implementando mecanismos que propendan por el establecimiento de incentivos que promuevan la productividad y la calidad en la gestión judicial.

5. Promoción y apoyo legislativo para promover medidas que apoyen la transición hacia la modernización de los sistemas jurídicos, de tal forma que la administración de justicia se acerque a la solución efectiva de las controversias, y consolide el desarrollo de los paradigmas de la justicia, ajustándose al volumen de conflictos, a su velocidad de ocurrencia y a la complejidad de los mismos como corolario del desarrollo socioeconómico del país.

Lo anterior constituye una muestra de los objetivos planteados a corto y mediano plazo, que apuntan a la eliminación de los males que aquejan la administración de justicia en Colombia y a la adecuación de nuestro modelo judicial a los retos del estado moderno.

#### Políticas de descongestión judicial.

Se han adelantado diferentes iniciativas dirigidas a darle mayor celeridad y eficiencia al trámite de los procesos judiciales mediante la simplificación de procedimientos, la atribución de funciones jurisdiccionales a autoridades administrativas, la promoción de mecanismos alternativos de resolución de conflictos y la adecuación de la estructura de la rama judicial, entre otras. Dichos esfuerzos se han materializado en normas como la Ley 1285, que contempla medidas como la creación del Plan Nacional de Descongestión para la justicia al día, la adopción de la oralidad en la mayoría de los procesos, el cobro de un arancel para financiar los proyectos de descongestión judicial y la instauración de los juzgados de pequeñas causas y competencia múltiple.

Dicho sea de otra forma, para llegar a soluciones efectivas se ha establecido un conjunto coordinado de acciones que incorporan mecanismos de reducción de demanda de acceso a la justicia, reformas procesales para agilizar los

procedimientos y reformas administrativas para el mejoramiento de la gestión de los despachos.

## METODOLOGÍA

El marco de antecedentes ha establecido algunos cimientos que nos permiten, aún a pesar de encontrarnos en esta etapa inicial de la investigación, plantear algunas hipótesis acerca de los factores que inciden en la implementación de medidas de descongestión y algunos de sus posibles efectos, luego de su aplicación.

Sin embargo, esta hipótesis no resulta ser el objeto mismo de la investigación, es decir, nuestros esfuerzos no sólo van a estar encaminados a su verificación, sino que ésta va a orientar la ruta y mantener el sentido de la misma.

Ahora bien, como nuestro propósito principal consiste en la evaluación de determinada medida de descongestión, en este punto resulta necesario pasar al trabajo de campo y posteriormente al campo de la deducción.

Lo anterior se traduce en la aplicación, para el caso específico de esta investigación, del método *hipotético – deductivo*. Este método constituye, a nuestro entender, la vía primera de inferencias lógico deductivas para arribar a conclusiones particulares a partir de la hipótesis, que después se puedan comprobar experimentalmente. Además de ello encontramos dentro de sus ventajas una posibilidad mantener el sentido teórico de la investigación y una posterior relación con la realidad.

Por otra parte, contamos con algunos instrumentos que han de facilitar la obtención de resultados, dentro de ellos: documentación acerca del tema de estudio y datos estadísticos vírgenes que reposan en los sistemas de información

de la Rama Judicial y que atienden al resultado de un proceso de modernización tecnológica, tal como ya se ha mencionado. Llamamos a este punto una primera etapa de la investigación, que consiste en una etapa de documentación.

La técnica, entonces, a utilizar en esta etapa es el análisis de los contenidos y la compilación, manipulación y análisis de dichos datos estadísticos.

Para poder tener claridad acerca del tema y en aras de la veracidad de los datos analizados, no es suficiente realizar un mero análisis cuantitativo; por el contrario, resulta necesario un acercamiento a la realidad. Este aspecto constituirá una segunda etapa de la investigación (etapa experimental) y para ello se realizarán entrevistas con agentes relacionados directamente con nuestro tema de estudio.