# PROPUESTA DE ESTRUCTURA DEL SISTEMA DE JUSTICIA EN COLOMBIA

Contenido

[PROPUESTA DE ESTRUCTURA DEL SISTEMA DE JUSTICIA EN COLOMBIA 1](#_Toc262986559)

[1. Fundamentos y Descripción General de la propuesta 1](#_Toc262986560)

[2. Propuestas de reforma específicas 9](#_Toc262986561)

[2.1. Pacto Nacional por la Justicia 9](#_Toc262986562)

[2.2. Creación de la Comisión Nacional de Justicia 10](#_Toc262986563)

[2.3. Rama Judicial 12](#_Toc262986564)

[2.3.1 Otras Propuestas de reforma a la rama judicial 19](#_Toc262986565)

[2.4. Poder ejecutivo 20](#_Toc262986566)

[2.5. Organismos autónomos 23](#_Toc262986567)

El presente documento fue elaborado por la Corporación Excelencia en la Justicia –CEJ, con el fin de aportar elementos para el debate para una reforma al sistema de justicia en Colombia. Este texto constituye una primera propuesta, que no es definitiva y aún está en discusión, y que abarca algunos temas tratados por la Comisión de Reforma a la Justicia. En la actualidad, la CEJ analiza otros temas (acción de tutela, régimen disciplinario, entre otros), así como, varias propuestas de reforma al sistema de justicia de las que tiene conocimiento.

# Fundamentos y Descripción General de la propuesta

Esta propuesta parte de que la Justicia es un fundamento de nuestro Estado Social de Derecho, de que la Justicia es un Sistema y que la Justicia conforma un sector de la estructura del Estado colombiano, en el que participan distintas instituciones y autoridades, en el que existen espacios de justicia formal e informal encargados de administrar justicia, y en el que las distintas ramas del poder público convergen en determinadas acciones.

Como fundamento del Estado Social de derecho, este enfoque implica que las autoridades y personas investidas para administrar justicia deben hacerlo en el marco constitucional y cumplir los instrumentos internacionales de derechos humanos que reconocen las garantías de un proceso justo.

El enfoque sistémico no implica que se menoscabe o restringa la autonomía e independencia de la rama judicial, ni que se preste cualquier tipo de servicio de justicia no formal, ni que las autoridades administrativas facultadas para administrar justicia realicen los procedimientos sin observar los principios básicos del debido proceso. Este enfoque se funda en la independencia de la rama judicial y también de las demás personas y autoridades facultadas para administrar justicia. Así, en un Estado democrático de Derecho la justicia –especialmente la rama judicial- tiene como pilar fundamental la autonomía e independencia que asegura que los jueces resuelven las controversias con imparcialidad y sin injerencias ni presiones de otros jueces u organismos ajenos. De conformidad con los Principios básicos sobre la independencia de la judicatura aprobados en 1985 (ratificado por la Asamblea General de Naciones Unidas 40/32 de 1985 y 40/146 de 1985), los jueces deben resolver “*los asuntos que conozcan con imparcialidad, basándose en hechos y en consonancia con la ley, sin ningún tipo de restricciones, influencias, alicientes, presiones, amenazas o intromisiones indebidas, sean directas o indirectas, de cualesquiera sectores o por cualquier razón*”[[1]](#footnote-1).

La concepción sistémica de la justicia involucra como responsable principal a la rama judicial que goza de autonomía e independencia, pero también al sistema penitenciario, a los abogados, al poder ejecutivo, a la defensa penal pública, a la Policía nacional, entre otras. En efecto, el Secretario General de Naciones Unidas ha reconocido que:

“El núcleo institucional de los sistemas basados en el Estado de derecho consiste en un poder judicial sólido e independiente que tenga las atribuciones necesarias y esté debidamente financiado, equipado y capacitado para promover los derechos humanos en la administración de la justicia. Entre otras instituciones igualmente importantes del sector de la justicia cabe mencionar servicios policiales que se atengan a la ley, un trato humano en los servicios penitenciarios, imparcialidad en los procesos y asociaciones de abogados criminalistas capaces (instituciones vitales y a menudo olvidadas). Más allá del ámbito del derecho penal, estas estrategias deben tener también mecanismos jurídicos eficaces para la solución de reclamaciones y controversias civiles, incluidas las relacionadas con la propiedad, el derecho administrativo, la nacionalidad y la ciudadanía y otras cuestiones jurídicas fundamentales que surgen con posterioridad a los conflictos (…)”[[2]](#footnote-2).

En Colombia, por disposición de la Constitución Política[[3]](#footnote-3), el sistema de justicia lo integra la rama judicial, la Policía Nacional, las autoridades indígenas, los jueces de paz, el sistema penitenciario, el Ministerio Público a través de la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y las personerías municipales; la ciudadanía investida transitoriamente con facultades para administrar justicia (conciliadores, árbitros, jurados en materia penal), y el poder ejecutivo que tiene a su cargo los programas y proyectos relacionados con el orden público, el acceso a la justicia y la defensa jurídica del Estado, entre otras. Además, la ley estatutaria de administración de justicia establece que ésta es una “*función pública*” del “*Estado*” para “*hacer efectivos los derechos, obligaciones, garantías y libertades*”[[4]](#footnote-4) consagrados en el ordenamiento jurídico.

Adicionalmente, la Ley estatutaria de administración de justicia y la Ley 446 de 1998 regulan ampliamente aspectos centrales del sistema de justicia, como por ejemplo, los mecanismos alternativos de solución de conflictos y las funciones jurisdiccionales de autoridades administrativas. Los primeros, son una estrategia del sistema de justicia encaminada a que los ciudadanos solucionen sus controversias extra procesalmente –e incluso intra procesalmente- en derechos que son desistibles, conciliables o transigibles, es decir, en materias civiles, laborales, familiares, contencioso administrativas, e incluso, penales[[5]](#footnote-5). Dichos mecanismos son ampliamente diversos, e incluyen, la conciliación en derecho o en equidad, la amigable composición y el arbitraje, entre otros[[6]](#footnote-6).

El enfoque sistémico de la justicia no es un asunto estrictamente Colombiano. En realidad, corresponde al desarrollo natural del concepto de Estado de Derecho y de justicia ampliamente reseñado por el Secretario General de las Naciones Unidas en 2004[[7]](#footnote-7), según el cual, la justicia corresponde no solo a los mecanismos judiciales sino también a otros tradicionales que permitan la resolución de controversias. No en vano una gran mayoría de países tienen mecanismos alternos de solución de conflictos y muchos de ellos han generado jurisdicciones administrativas para resolver de determinadas controversias[[8]](#footnote-8). También, varios países reconocen formas tradicionales de solución de conflictos asociados a tradiciones étnicas o culturales[[9]](#footnote-9), y otros, tienen órganos independientes de las tres ramas del poder público encargados de desarrollar funciones de justicia, como por ejemplo, el Ministerio Público Fiscal o la Defensa Penal pública[[10]](#footnote-10).

**ANÁLISIS COMPARATIVO**

**SISTEMA DE JUSTICIA EN OTROS PAÍSES**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **País** | **Consejo de la Judicatura o equivalente** | **Tribunal constitucional** | **Ministerio Público (Fiscalía) como órgano autónomo** | **Otros organismos autónomos** | **Mecanismos alternos de solución de conflictos** |
| Argentina (Poder judicial de la Nación) | SI Consejo de la magistratura | NO | SI | SI  Defensoría del Pueblo, por ejemplo | SI |
| Bolivia |  | SI | SI | SI  Defensoría del Pueblo  Procuraduría General del Estado | SI |
| Brasil (Poder judicial federal) | SI Consejo Nacional de Justicia  (Funciones en materia de gobierno judicial) | NO | SI | SI  Abogacía General de la Unión | SI |
| Chile | SI Corporación Administrativa del poder judicial | SI Además, resuelve conflictos de competencia | SI | SI  Defensoría Penal Pública | SI |
| Costa Rica | SI Consejo Superior (subordinado a la Corte Suprema de Justicia) | NO | NO | SI Procuraduría General de la República Defensoría de los habitantes | SI |
| Ecuador | SI Consejo de la Judicatura | SI Dirime conflictos de competencia | SI (Pero está regulado dentro del capítulo de función judicial y justicia indígena) | SI  Procuraduría general del Estado  Defensoría del Pueblo | SI |
| El Salvador | NO | NO | SI | SI  Procuraduría General de la República (integra el Ministerio Público con la Fiscalía) | SI |
| España | SI Consejo General del Poder Judicial | SI | NO  Pertenece al poder judicial | N/S | SI |
| Estados Unidos (Poder judicial federal) | SI  Conferencia Judicial  (No es exactamente un Consejo Superior pero tiene funciones de Gobierno y Gerencia | NO | NO | N/S | SI |
| Guatemala | NO | SI | SI | SI  Procuraduría de Derechos Humanos | SI |
| México  (Sistema federal) | SI | NO | NO Poder Ejecutivo | N/S | SI |
| Nicaragua | SI  Consejo Nacional de Administración y Carrera Judicial  (Depende de la Corte Suprema) | NO | SI | SI  Procuraduría para la defensa de los derechos humanos | SI |
| Panamá | NO | NO | SI | SI  Defensoría del Pueblo | SI |
| Paraguay | SI  Consejo de la magistratura | NO | NO  (Tiene autonomía funcional y administrativa pero integra el poder judicial) | SI  Defensoría del Pueblo | SI |
| Perú | SI  Consejo Nacional de la Magistratura | SI | SI | SI  Defensoría del Pueblo | SI |
| República Dominicana | NO  (La Corte Suprema cuenta con órganos asesores para esta materia) | NO | NO  (Tiene autonomía funcional pero integra el poder judicial) | N/S | SI |
| Uruguay | NO  (Tiene una Dirección General de Servicios Administrativos que depende de la Suprema Corte) | NO | NO | N/S | SI |

FUENTE. Elaboración propia, a partir de varias fuentes consultadas y discriminadas en la nota de pie de página[[11]](#footnote-11).

Por este motivo, la propuesta de reforma a la estructura del sistema de justicia de la Corporación Excelencia en la Justicia –CEJ parte del enfoque sistémico mencionado anteriormente, según el cual, la justicia está integrada por distintas personas y autoridades, y principalmente –pero no privativamente- por la rama judicial. La propuesta involucra modificaciones a la rama ejecutiva, a la judicial, a los organismos de control y a los particulares que administran justicia. Esta propuesta abarca únicamente la estructura del sistema y hace énfasis en la rama judicial y algunos organismos, pero no cobija todo el sector justicia, ni se pronuncia sobre otros aspectos temáticos que ha debatido la Comisión de Reforma a la Justicia, como por ejemplo, la acción de tutela, el papel de la jurisprudencia, la responsabilidad ética y judicial, el proceso disciplinario de jueces y funcionarios de la rama judicial, el fortalecimiento de la presencia judicial en la geografía colombiana, las medidas para lograr un pronta y oportuna justicia y terminar la congestión judicial , el fortalecimiento de la justicia alternativa, entre otros[[12]](#footnote-12).

Esta propuesta apunta a reorganizar la estructura del sistema de justicia y se resume en los siguientes ejes temáticos que serán desarrollados más adelante en el texto:

1. Exaltar el carácter de política de Estado que reviste la política en materia de justicia, en virtud de lo cual vale la pena plantear el establecimiento de un **Pacto Nacional por la Justicia,** así como los aspectos esenciales que este instrumento debería contemplar.
2. Fortalecer los espacios de articulación y comunicación entre las distintas entidades y organismos del sector justicia, a través de una **Comisión Nacional de Justicia,** en el que tienen asiento todas las instituciones y organismos involucrados en el sector, y cuya función es articular el nivel sectorial de justicia y rendir cuentas sobre su gestión.
3. Modificar el artículo 116 de la Constitución Política que establece las autoridades y particulares que administran justicia, con el fin de excluir de esta competencia al Consejo Superior de la Judicatura y a la Fiscalía General de la Nación.
4. Fortalecer la autonomía e independencia de la rama judicial a través de un **organismo de gobierno y gerencia** de naturaleza meramente administrativa que sea dependiente de las jurisdicciones de la rama y por lo tanto ejerza la representación del gobierno de la misma. El gobierno del organismo –y de la rama- lo ejerce una **Junta Directiva**, y la **Gerencia,** - también de la rama-, lo hace un establecimiento público desconcentrado territorialmente, a través de unaDirección Ejecutiva.
5. Fortalecer la función de **carrera, y la escuela** de la rama judicial, a través de una **Escuela de la Magistratura** que dependa del organismo de gobierno y gerencia, y que se encargue de administrar la carrera judicial y realizar los concursos de ingreso a la misma. Esta escuela debe ser de carácter universitario, con personería jurídica, patrimonio independiente y autonomía académica, administrativa y financiera[[13]](#footnote-13).
6. Definir en la Constitución Política a la **Fiscalía General de la Nación** como un organismo autónomo e independiente, para que no pertenezca ni a las tres ramas del poder público ni a los organismos de control[[14]](#footnote-14).
7. Modificar las competencias de participar en los procesos judiciales que tiene la **Procuraduría General de la Nación,** para eliminar su participación en el proceso penal[[15]](#footnote-15).
8. Restaurar el **Ministerio de Justicia,** y escindirlo del Ministerio del Interior, para que se encargue de dirigir la política del sector justicia de competencia del poder ejecutivo, coordinar las acciones necesarias con las demás entidades y organismos que integran el sector, y ser el interlocutor con la Rama Judicial.

Teniendo en cuenta lo anterior, el siguiente gráfico muestra la estructura que se propone para el sistema de justicia colombiano. Este gráfico incluye las instituciones y organismos que por rango constitucional y legal integran el sistema de justicia. Así por ejemplo, la rama judicial y los organismos autónomos son de creación constitucional, pero algunos de la rama ejecutiva (ministerios) pueden ser de creación legal. Igualmente, el gráfico contempla únicamente las instituciones que integran el sector justicia desde la perspectiva de la solución de los conflictos, y por ello, no incluye al Departamento Nacional de Planeación que realiza labores en materia de política pública de justicia, relacionadas con su análisis para inclusión en el plan de desarrollo, para inversión pública y de seguimiento.



# Propuestas de reforma específicas

## 2.1. Pacto Nacional por la Justicia

En concordancia con su concepción sistémica de la justicia, la Corporación Excelencia en la Justicia propone que, como punto de partida para la implementación de una reforma, se parta de la suscripción de un Pacto Nacional por la Justicia, dentro del cual participen los diferentes estamentos que participan en el sector, a fin de garantizar la legitimidad, la integralidad y el carácter democrático de esta importante reforma para la sociedad colombiana. A su vez, este instrumento pretende ser la hoja de ruta de las diferentes iniciativas legales y constitucionales, así como a los ajustes a nivel de gestión, que se impulsarían subsecuentemente.

La propuesta de un pacto por la justicia encuentra como antecedentes las experiencias vividas en países como España (donde se suscribió el Pacto de Estado para la reforma de la Justicia, en 2001)[[16]](#footnote-16) o Perú (donde se suscribió el Acuerdo Nacional por la Justicia, en 2004)[[17]](#footnote-17). Al observar dichas experiencias, la CEJ considera que es necesario que en el Pacto Nacional por la Justicia de Colombia, se dé cabida entre otros, a jueces, magistrados, fiscales, defensores públicos, procuradores, abogados litigantes, facultades de derecho, colegios de abogados, organizaciones de la sociedad civil.

Finalmente, la CEJ considera que los propósitos fundamentales de dicho Pacto deberían ser:

i) La coordinación en materia reformas constitucionales y legislativas. Esto se puede alcanzar mediante la instalación de una mesa de concertación para establecer el marco dentro del cual dichas reformas se circunscribirían.

ii) Acordar un esfuerzo fiscal para fijar apoyo económico en favor de la Rama Judicial. Para ello, se debe partir de un diagnóstico inicial sobre las necesidades de la Rama, para así proceder a determinar su costo.

iii) Asegurar que la justicia se convierta en una política de Estado. Para ello, se debe partir de definir claramente el contenido y los alcances de dicho concepto. De la misma forma, se deben establecer unos lineamientos de planeación de corto, mediano y largo plazo, desprovistos de intereses de un sector político determinado.

iv) Acordar lineamientos concretos sobre cuáles son los resultados esperados por cada sector que participa en el sistema de justicia, los cuales guiarán las políticas que se desarrollen posteriormente.

v) Establecer compromisos por parte de cada sector que participa en el sistema de justicia, a fin de garantizar la eficacia de los contenidos del Pacto Nacional.

## Creación de la Comisión Nacional de Justicia

La Corporación Excelencia en la Justicia propone la consolidación de un espacio de articulación de todas las instituciones, organismos, entidades y personas relacionadas con el sistema de justicia, que revierta las dificultades actuales de coordinación interinstitucional entre las distintas entidades del sector. Esta propuesta se funda en varios argumentos. El primero, es que debido a que la Constitución Política facultó a diversas autoridades – no solo de la rama judicial- a administrar justicia, es importante una articulación de todas estas para tener una visión común – una política de Estado - y de lograr por lo tanto unas metas comunes, con el fin de garantizar el derecho a la igualdad de los ciudadanos que acceden a la justicia No se trata de imponer métodos o criterios de trabajo, sino de coordinar las políticas que las instituciones realizan. El segundo, es que la Constitución Política le otorgó funciones relacionadas con el sector justicia a distintas entidades (Policía, Procuraduría, Defensoría del Pueblo, entre otros), por lo cual, es necesaria una articulación que permita optimizar el trabajo, y resolver las posibles controversias que se presenten entre ellas. Y el tercer argumento, es que dada la diversidad de entidades y organismos que componen el sector justicia, la ciudadanía requiere que se le brinde información unificada de la labor que realizan todas ellas y que le permita comprender el complejo funcionamiento del sector.

Por todo lo anterior, la CEJ considera necesario consolidar una **Comisión Nacional de Justicia,** en el que participen todas las entidades, organismos y personas que componen el sector justicia y cuya secretaría técnica esté a cargo del Ministerio de Justicia para que se encargue de:

1. Articular las políticas del sector justicia.
2. Rendir cuentas a la ciudadanía sobre la labor realizada por cada uno de los organismos que compone el sector justicia.
3. Resolver las controversias que se presenten entre las distintas entidades y organismos que integran el sector justicia, y que pertenecen a distintas ramas distintas del poder público o son organismos autónomos. Dichas controversias no son los conflictos de competencia sino las dificultades que unos y otros enfrentan en su quehacer diario, a veces, por causa de la actuación de alguno de los otros organismos del sector.
4. Dar concepto sobre las iniciativas legislativas que pretendan regular el sector justicia.

Esta instancia de coordinación interinstitucional no puede menoscabar la independencia de los organismos y entidades del sector justicia; por ello, no tiene funciones generales relacionadas con el presupuesto ni injerencia en las acciones y funciones de cada organismo. Esta instancia genera un mecanismo de coordinación y articulación de determinadas políticas que involucran al sector, por ejemplo, la política criminal.

## Rama Judicial

La CEJ considera que existen algunos problemas en la rama judicial que dificultan el ejercicio de su labor de manera independiente y autónoma. El primer problema, es que el Organismo de Gobierno y Gerencia de la Rama Judicial, es decir, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, está desligado de las jurisdicciones ordinarias, contencioso administrativa y constitucional, por lo cual, toma decisiones sin consultarlas y restringe su participación en el diseño de determinadas políticas administrativas. El segundo problema, es que la estructura de la rama promueve la falta de una voz de gobierno judicial unificada. El tercer problema, es que la carrera judicial existente en la actualidad no cubre la totalidad de las plazas de la rama judicial, y además, determinados funcionarios (jueces de descongestión, auxiliares de la justicia, entre otros) no están sometidos al rigor de la carrera ni de los concursos. Y el cuarto problema, es que existe una politización de algunos funcionarios de la rama judicial como consecuencia de la función electoral que ejercen frente a funcionarios externos, en especial, respecto de los contralores departamentales.

Adicionalmente, la CEJ concuerda con las siguientes recomendaciones realizadas por la Relatora Especial para la Independencia de los Magistrados y Abogados en febrero de 2010:

*“88. Con el objeto de colaborar con Colombia en sus esfuerzos por proteger y promover la independencia del Poder Judicial y la independencia e imparcialidad de los Magistrados y abogados colombianos, la Relatora Especial formula las recomendaciones siguientes:*

1. *Con respecto al desarrollo institucional de la Rama Judicial y a las garantías institucionales:*
2. *Debe procederse a la revisión del sistema (el nombramiento (de los miembros de la Sala Disciplinaria del Consejo de la judicatura asegurándose una representación mayoritaria de personal de carrera de la Judicatura y la participación substantiva de Magistrados, jueces, abogados académicos y representantes de Universidades.*
3. *Debe permitirse la participación de representantes de los jueces de primera instancia, de Magistrados de tribunales y de operadores del sistema judicial en la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.*
4. *(…)*
5. *(…)*
6. *Debe garantizarse la participación de la Rama Judicial en cualquier debate sobre el sistema de justicia o proyecto de reforma.*
7. *Debe estudiarse la ampliación del período del mandato de los Magistrados de las Altas Cortes.*
8. *Debe promoverse el acceso a las Altas Cortes de los Magistrados de tribunales de segunda instancia y de profesores universitarios.*
9. *(…)*
10. *(…)*
11. Debe fomentarse la participación de la mujer en la carrera judicial estudiándose la posibilidad de aplicar políticas (le discriminación positiva.
12. Debe establecerse una sola carrera judicial que asegure el ascenso a los niveles superiores a través de criterios objetivos y técnicos*”[[18]](#footnote-18).*

Por este motivo, la propuesta de la CEJ es fortalecer la independencia judicial frente a las demás ramas del poder público y articular sus diferentes jurisdicciones a través de tres ejes centrales:

1. Establecer un organismo de gobierno y gerencia de la rama judicial que dependa de las jurisdicciones de la misma, y que se encargue de representarla en su nivel de gobierno frente a la Rama y a las demás ramas del poder público, así como, de diseñar y ejecutar las políticas estratégicas.
2. Fortalecer el régimen de carrera y el concurso para acceder a todos los cargos de la rama judicial, y fortalecer la escuela judicial que se encarga de la formación permanente de los funcionarios de la rama judicial. Para ello, se sugiere una Escuela de la Magistratura que administre la carrera y escuela de la rama judicial, y que tenga carácter universitario, patrimonio independiente, y personería jurídica, autonomía académica, administrativa y financiera.
3. Modificar la función electoral en la rama judicial para:
4. Restringir la participación de la rama judicial en los nombramientos de funcionarios de organismos externos a la misma (salvo el caso del Fiscal General) y;
5. Fortalecer la elección de jueces y magistrados (en propiedad, provisionalidad, y descongestión), a través de un concurso realizado por la Escuela de la Magistratura donde se elija de acuerdo con el resultado obtenido. En todo caso, en materia de elección de altas cortes (salvo la elección en la Corte Constitucional) se considera importante que, además de un régimen de concurso, se permita la designación por parte de la Corporación, de una lista de aquellos que obtuvieron mejores resultados en el concurso, a partir de criterios objetivos

De esta manera, la CEJ propone la modificación del Consejo Superior de la Judicatura para que este organismo ejerza únicamente funciones administrativas, y se encargue del gobierno y gerencia de la rama judicial. Se sugiere modificar su estructura para que esté integrado por una **Junta Directiva** que realice el gobierno de la rama, un **establecimiento público** que realice la gerencia de la misma a través de una **Dirección Ejecutiva**, y un organismo autónomo que ejerza como **Escuela de la Magistratura** encargada de administrar la carrera y escuela judicial.



Así, la función de Gobierno la ejercería la **Junta Directiva,** compuesta por 9 personas: los tres presidentes de las altas cortes, un representante de las jurisdicciones especiales, un representante de los jueces, un representante de los magistrados y un representante de los funcionarios, elegidos cada uno por el sector al que representan, y 2 técnicos de carácter permanente, y por un período de 4 años y con amplia experiencia en ciencias administrativas o económicas y en diseño de políticas públicas y en gestión, ojalá gestión judicial. Estos últimos deben ser elegidos de la siguiente manera: postulados por las salas de gobierno de las 3 altas cortes, previo concurso, y elegidos por los tres presidentes de las Altas Cortes. Los técnicos podrán ser reelegidos inmediatamente, únicamente por un período adicional.

La Junta Directiva ejerce sus funciones de gobierno de la rama judicial de manera centralizada, y se reúne mínimo tres veces al año para adoptar las decisiones estratégicas requeridas. Tiene un presidente que ejerce la **representación de la rama judicial** frente al mismo Poder Judicial, a las demás ramas del poder público e instancias internacionales, **por un período de cuatro años**. Para facilitar sus labores de representación, a dicho presidente le será sustraída cualquier carga jurisdiccional. En la Junta Directiva participa con voz, pero sin voto, el Director Ejecutivo de la gerencia y el director de la Escuela de la Magistratura. Las funciones de Gobierno realizadas por la Junta son:

* Ejercer la voz de gobierno frente a las demás ramas del poder público, la ciudadanía y los medios de comunicación.
  + - * Velar por la independencia judicial frente a las otras ramas del poder público y los organismos autónomos.
      * Aprobar la distribución del presupuesto en la rama judicial\*.
      * Desarrollar la iniciativa legislativa de la rama judicial.
      * Rendir cuentas una vez al año de la gestión de la rama judicial en el Comisión Nacional de Justicia, así como, frente a la ciudadanía de manera pública y televisada.
      * Dialogar con el poder ejecutivo sobre los inconvenientes que afronta la rama judicial en diversos temas, como por ejemplo, el presupuesto.
      * Plantear la existencia de posibles controversias con las demás ramas del poder público y los organismos autónomos en lo que se refiere a las funciones de la rama judicial.
      * Adoptar decisiones relacionadas con la oferta de la rama judicial basados en la demanda de la justicia\*.
      * Definir los criterios generales para la creación de especializaciones sustanciales en la rama judicial\*.
      * Definir los parámetros de calidad y eficiencia del servicio de justicia prestado por la rama judicial\*.
      * Definir los criterios generales de evaluación y desempeño de los jueces y los funcionarios de la rama\*.
      * Desarrollar los lineamientos generales de la probidad ética de jueces y funcionarios.
      * Expedir los reglamentos con fuerza de ley requeridos para la gerencia de la rama judicial, tales como, la supresión de distritos judiciales, la definición de nuevas especialidades, entre otras y con sujeción a las disponibilidades presupuestales y al plan de desarrollo de la Rama[[19]](#footnote-19)\*.
      * Propiciar encuentros anuales por Jurisdicción.

La coordinación permanente de todas estas funciones recaerá sobre el Presidente de la Junta con la colaboración de los dos técnicos.

Dado que bajo la propuesta planteada desaparecería la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, la CEJ propone la creación de una Sala de Resolución de Conflictos de Jurisdicción, encargada de resolver los conflictos de competencia que se presenten entre las cuatro jurisdicciones de la rama judicial. Esta función estará a cargo solamente de los 3 Presidentes de las Altas Cortes y del representante de la Jurisdicción especial.

Por su parte, la función de Gerencia, es decir, el desarrollo de las actuaciones que instrumentalizan las decisiones adoptadas en el nivel del Gobierno[[20]](#footnote-20), se realiza a través de un establecimiento público dirigido por una Dirección Ejecutiva y desconcentrado territorialmente a través de seccionales. El Director Ejecutivo debe ser elegido por la Junta Directiva, previo concurso público, y debe tener experiencia en gerencia de organizaciones de gran tamaño y en gestión pública. Este organismo se encarga de:

* Ejecutar las órdenes de la Junta Directiva, salvo en los casos de carrera y escuela judicial cuya competencia es de la Escuela de la Magistratura.
* Dirigir y administrar los servicios comunes prestados a todos los despachos judiciales.
* Dirigir y administrar los servicios administrativos prestados por los funcionarios de los juzgados.
* Dirigir las Oficinas de ejecuciones en todo el país, que se encarguen de la ejecución de providencias jurisdiccionales.
* Desarrollar y Administrar el sistema de información de la rama judicial.
* Preparar anualmente el presupuesto de la rama judicial para la aprobación de la Junta Directiva.
* Prestar a la Junta Directiva los servicios de investigación y de profundización de estudios que sean necesarios para la formulación de las políticas a su cargo.
* Administrar los recursos de la rama judicial.

Por su parte, la **Escuela de la Magistratura** se encarga de administrar la carrera en la rama judicial, y brindar la formación para ser juez y funcionario de la misma. Su naturaleza es de carácter universitario, con patrimonio independiente, así como, personería jurídica, autonomía académica, administrativa y financiera. Será centralizada con algún nivel de desconcentración – el estrictamente necesario - aprovechando las tecnologías de información y comunicación. La dirige un **Director Ejecutivo,** quien tiene un *Consejo Asesor* en materia de currículo y carrera, integrado por 1 representante de las Facultades de derecho, 1 representante de los jueces, y 1 representante de los funcionarios de la rama judicial. La Escuela tiene a su cargo, entre otras, las siguientes funciones:

* Proponer a la Junta Directiva el perfil para ser elegido juez o magistrado, de conformidad con la especialidad sustancial de la que se trate.
* Realizar el concurso para ser elegido juez, magistrado, funcionario y auxiliar de la justicia en la rama judicial.
* Desarrollar el programa de formación para acceder a la carrera en la rama judicial.
* Realizar el examen de permanencia en la rama judicial cada cinco años, dirigido a jueces, magistrados y funcionarios.
* Brindar las herramientas de formación necesarias y continúas, para la carrera en la rama judicial, con énfasis en educación virtual.
* Brindar la formación judicial requerida para los jueces elegidos por primera vez, cuya duración debe ser mínimo de un año en un programa de formación exclusiva con remuneración.
* Coordinar la labor de los “jueces tutores”, es decir, aquellos jueces que durante un período de tiempo realizan una tutoría y acompañamiento para los jueces que son elegidos por primera vez en la carrera judicial.
* Realizar procesos de formación y actualización dirigidos a jueces, magistrados y funcionarios una vez al año, salvo que debido a un cambio procesal o sustancial se requiera mayores sesiones de formación.

Adicionalmente, la CEJ propone en materia de **función electoral de la rama judicial,** lo siguiente:

* Limitar la participación de la rama judicial en la elección de funcionarios que pertenecen a otras ramas del poder público o a organismos autónomos. Por ello se sugiere que únicamente participe en la elección del Fiscal General, a través de la nominación por parte de cada una de las Altas Cortes (Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado y Corte Constitucional), de cada candidato que conforma la terna, presentada al Presidente de la República para que este último elija a dicho funcionario.
* La elección de Magistrados de la Corte Suprema y del Consejo de Estado debe corresponder a cada una de estas Corporaciones, pero a través de un proceso de selección objetivo – Criterios de selección previamente definidos y comunicados públicamente, reglas claras de conflictos de intereses, audiencias públicas. La CEJ propone elevar los requisitos para Magistrado así: tener 20 años de experiencia, con un mínimo de 10 años en el área en el que será elegido magistrado (civil, familia, contencioso administrativo, etc.). La edad mínima para ser elegido magistrado de las altas cortes debe ser 45 años, su período debe ser de 12 años, y la edad de retiro forzoso debe ser de 70 años. La mitad de los cargos deben ser ocupados por personas que pertenezcan a la Carrera Judicial. **La elección de los Magistrados de la Corte Constitucional continuará de la manera prevista en la actual Constitución Política, pues consideramos que por la naturaleza de sus funciones deben participar en ello las tres Ramas del Poder Público**.
* Fortalecer la elección de jueces y magistrados de los tribunales a través de la carrera judicial, que debe ser realizada por la Escuela de la Magistratura, y la selección para el cargo debe ser para la persona que ocupó el primer puesto en el concurso. **La carrera judicial no debe ser necesariamente escalonada, sino que debe brindar suficientes incentivos económicos para que los jueces que deseen permanecer como jueces de primera instancia lo hagan; pero también, aquellos que deseen ser magistrados de altas cortes puedan acceder a dichos cargos.**
* Establecer que la elección de jueces de descongestión y de aquellos en provisionalidad, debe realizarse a partir de la misma lista de elegibles que reposa en la carrera judicial por concurso. Para ello, se sugiere seleccionar a las personas que ocuparon los siguientes puestos en el concurso y que no fueron elegidos por que no había vacantes.
* Definir la elección de los auxiliares de la justicia: a través de concurso administrado por la Escuela de la Magistratura, y con el cumplimiento de los requisitos establecidos para cada uno de los oficios establecidos. Es fundamental que la elección tenga en cuenta, principalmente, los colegios públicos y privados de cada una de las actividades requeridas en la lista de auxiliares, y que las sanciones realizadas a los auxiliares tengan algún impacto en el Colegio.
* Establecer reglas claras y precisas para los procesos de selección de todos los altos dignatarios del Estado. Para ello, se debe promover la expedición de una ley orgánica que regule la materia, incorporando parte de las propuestas anteriormente enunciadas, determinando los términos que se deben observar para llevar a cabo los procesos, el tipo de proceso mediante el cual se debe surtir la elección, fórmulas de solución frente a eventualidades que históricamente han evidenciado dificultades para una pronta elección, etc.

### 2.3.1 Otras Propuestas de reforma a la rama judicial

Finalmente, la CEJ considera necesario que una reforma a la justicia evalúe la pertinencia de realizar otros ajustes en la rama judicial. Sin embargo, dado que este documento únicamente se concentra en las reformas a la estructura del sistema de justicia, se mencionará de manera general algunas de las otras reformas que se consideran pertinentes:

* Realizar una unificación procesal en la jurisdicción ordinaria – excepto penal - y contencioso administrativa, encaminada a incorporar la oralidad –real y cierta- en la mayoría de los procesos de conocimiento; y a agilizar los procesos ejecutivos a través de un proceso monitorio en procesos con títulos ejecutivos no jurisdiccionales, y brindar mayores herramientas de ejecución material y simplicidad procesal en la ejecución de decisiones de carácter jurisdiccional por medio de una oficina administrativa de ejecuciones.
* Mejorar la gestión en los procesos judiciales para que se realice una pronta y oportuna justicia que genere decisiones más rápidas, y también, el uso excepcional de la acción de tutela.
* Fortalecer la primera instancia en la rama judicial, a través del achatamiento de la pirámide y la regulación del recurso de apelación para que éste proceda con causales y fundamentación específica.
* Establecer jueces de pequeñas causas con competencia en asuntos de la jurisdicción ordinaria, contencioso administrativa y constitucional en distintos territorios del país.
* Eliminar los jueces de paz, pues se han convertido en conciliadores en equidad más que en jueces, por la corrupción, por la falta de control, por abusos de autoridad – asumen competencias que no son de sus competencias – cobros a los ciudadanos por sus funciones, y porque sus funciones serían asumidas en gran parte por la Jurisdicción de pequeñas causas.
* Fortalecer el mecanismo de conciliación, pero eliminar su requisito de procedibilidad en las materias civiles, laborales y de familia.
* Realizar avances sustanciales en materia de ética y probidad judicial. Para ello, Colombia debe adoptar un Código de Ética Judicial, teniendo como referente el Código Modelo Iberoamericano que se desarrolló para esta materia. Entre las medidas que se podrían adoptar para garantizar la lucha contra la corrupción judicial, se encuentran: i) la creación de un mapa de riesgos de corrupción; ii) el desarrollo de un sistema estadístico unificado sobre la materia; iii) la promoción del seguimiento mediático a casos paradigmáticos de corrupción; iv) el establecimiento de castigos ejemplares, así como la garantía de su aplicación efectiva; v) Revisar el esquema de quejas y reclamos, articulando una política de contrainteligencia; vi) el seguimiento de la gestión de los funcionarios judiciales, a fin de determinar qué actuaciones irregulares se derivan de problemas de capacitación o prácticas erróneas, y cuáles se derivan propiamente de corrupción judicial, vii) diseñar y promover espacios de veeduría y control ciudadano a la gestión judicial; viii) hacer más estricto el seguimiento a los bienes de jueces y fiscales (v.gr. mediante constatación de sus declaraciones de renta).

## Poder ejecutivo

La CEJ considera que existen algunos problemas en el poder ejecutivo relacionados con el sector justicia. El primer problema, es la inexistencia de un Ministerio de Justicia –independiente de otro Ministerio- que se encargue de coordinar el sector justicia del poder ejecutivo, así como, de coordinar las acciones que corresponden al sector justicia con la rama judicial y otros organismos. El segundo problema, es que existe poco seguimiento a la labor realizada por los conciliadores, las superintendencias y las notarías, por lo cual, no se conoce si esa labor es efectiva. Y el tercer problema, es el cumplimiento fraccionado y poco sistemático que las autoridades administrativas realizan frente a las decisiones judiciales, por ejemplo, en asuntos de pensiones.

En materia de estructura del sistema de justicia, la propuesta de la CEJ es fortalecer la coordinación de la labor que realiza el poder ejecutivo en lo que respecta al sector justicia con las demás ramas del poder público y los organismos autónomos. Para ello, propone:

1. Restaurar el **Ministerio de Justicia**, escindiéndolo del Ministerio del Interior, para que se erija como vocero de la rama ejecutiva en el sector justicia, y sirva de canal de comunicación permanente en materia de justicia entre el Gobierno Nacional y la Rama judicial y los organismos autónomos. En este tema, la CEJ acoge la recomendación realizada por la Relatora Especial sobre la Independencia de los Magistrados y Abogados, según la cual**, “La propuesta de restablecer el Ministerio de Justicia debe ser considerada con atención, siempre que se precise con claridad su mandato, misión, funciones y atribuciones y que se le asigne los recursos necesarios para su adecuado funcionamiento”[[21]](#footnote-21).**
2. **Racionalizar la oferta del sector justicia que brinda el poder ejecutivo** (nacional y territorial) a través de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, la atención del conflicto familiar y de infancia y adolescencia, la labor de la Policía Nacional, la labor de las Superintendencias, entre otras.

En lo que se refiere al Ministerio de Justicia, la CEJ considera que su existencia no menoscaba la autonomía e independencia de la rama judicial, pues ésta conserva las funciones de gobierno y gerencia de la misma, así como, las funciones jurisdiccionales que le han sido atribuidas constitucionalmente a las autoridades administrativas. El Ministerio de Justicia se encarga de la interlocución con la rama judicial, y justamente por ello, debe ser distinto a aquel que dirige los asuntos políticos del Gobierno nacional, ya que la agenda política del Gobierno es bastante amplia y relega a un segundo plano la agenda en materia de justicia. Adicionalmente, este Ministerio debe encargarse de la articulación normativa de los códigos, coordinar la defensa judicial del Estado, participar en el diseño de la política criminal y en la de convivencia ciudadana, fortalecer el acceso a la justicia, entre otras. Sin perjuicio de las funciones que le sean asignadas, el Ministerio debe tener 3 Viceministerios que deben aprobar conjuntamente las propuestas que realicen en materia de justicia. Así, la estructura sería:

* 1. Viceministerio de Derecho y de Gestión jurídica Pública
     + Ejercer como órgano regulador de la gestión jurídica pública, en especial en lo relacionado con la asesoría jurídica, la producción normativa del ejecutivo y la defensa judicial del Estado
     + Efectuar investigación socio jurídica
     + Promover la racionalización normativa.
     + Propiciar la articulación del derecho en el marco de la internacionalización y globalización
     + Diseñar la política de prevención del daño antijurídico
     + Coordinar la defensa judicial del Estado tanto nacional como internacional
     + Propiciar por la actualización y globalización del ordenamiento jurídico
  2. Vicemenisterio de Acceso a la Justicia
     + Procurar que las entidades territoriales asuman los compromisos presupuestales necesarios para el desarrollo del sector justicia
     + Promover el conocimiento ciudadano en materia de derechos constitucionales y legales
     + Desarrollar y administrar el sistema de información de los servicios de justicia no formal
     + Diseñar la política de justicia alternativa, autorizar y controlar el uso de los mecanismos alternativos de solución de conflictos y hacerle seguimiento a la información sobre el ejercicio de las funciones jurisdiccionales de las autoridades administrativas
     + Promover la realización de los planes de satisfacción de necesidades jurídicas, en especial, para los grupos en condiciones de vulnerabilidad.
     + Buscar soluciones a la conflictividad que se presenta en la sociedad y realizar acciones de prevención de la conflictividad social
  3. Viceministerio de política criminal y sistema penitenciario
     + Prestar el apoyo requerido al Consejo de Política criminal
     + Realizar acciones en materia de prevención del delito
     + Coordinar las políticas en materia de seguridad ciudadana
     + Coordinar las políticas relacionadas con la extinción del dominio y la dirección de estupefacientes
     + Desarrollar políticas relacionadas con el Sistema Penitenciario
     + Coordinar las políticas requeridas con la Policía Nacional

Adicionalmente, la CEJ considera que una reforma a la justicia debe recomendar revisar las competencias y funciones desarrolladas por las autoridades administrativas y los particulares que administran justicia, en especial, los conciliadores en equidad y en derecho, las comisarías de familia, las defensorías de familia, las superintendencias, entre otros, con el fin de verificar que los métodos aplicados son efectivos en la resolución de las controversias y, especialmente, que se está haciendo un uso razonable de dicha oferta y no que se está resolviendo el mismo conflicto a través de distintos mecanismos.

## Organismos autónomos

Por último, la CEJ considera que desde el enfoque sistémico de la justicia se debe tener en cuenta en la reforma a los organismos que no pertenecen a las tres ramas del poder público pero integran el sector justicia. Igualmente, la CEJ considera necesario establecer como organismo autónomo a la Fiscalía General y a la Defensa Pública Nacional. En este punto, la CEJ considera que la estructura del Estado establecida en la Constitución Política definió la posibilidad de superar la tradicional división entre las tres ramas del poder público, para consolidar organismos autónomos e independientes de ellas, requeridos en un Estado democrático de Derecho[[22]](#footnote-22).

Por este motivo sugiere:

* + - * 1. Otorgar el carácter de **organismo autónomo a la Fiscalía General de la Nación**. La CEJ parte de reconocer las bondades que tendría para la consolidación y coherencia de una política criminal –en cabeza del Presidente de la República–, la ubicación de la Fiscalía General de la Nación dentro de la Rama Ejecutiva. De la misma forma, esta transformación implicaría la superación de la lógica sobre una autonomía interna en el ente acusador, imperante actualmente, bajo la cual el Fiscal General de la Nación no tiene una relación de mando efectiva sobre los miembros de la entidad. Así, un modelo jerarquizado se vería garantizado al ubicar la Fiscalía dentro del Ejecutivo. Finalmente, debe reconocerse que bajo dicha ubicación se superarían problemas como los evidenciados actualmente dentro de los procesos de selección del Fiscal General, puesto que este funcionario pasaría a ser designado directamente por el Presidente de la República. Este cambio, tendría a su vez efectos favorables sobre la responsabilidad política en torno a la gestión del ente acusador: por una parte, el Fiscal debe responder ante el Presidente de la República por su labor dentro de la elaboración y ejecución de la política criminal, así como por los resultados de la Fiscalía General, cabiendo la posibilidad de que el Primer Mandatario destituya a dicho funcionario por una inadecuada gestión. Por otra parte, el Presidente de la República se constituye en responsable político frente a la Nación, en su condición de único interviniente dentro de la selección del Fiscal General de la Nación.

Pese a las bondades anteriores, la CEJ reconoce que aunque el escenario ideal para Colombia sería aquel en el cuál la Fiscalía se encontrase en la Rama Ejecutiva; la delicadeza de la coyuntura actual, donde existen numerosas investigaciones de carácter penal contra altos funcionarios del Estado, Parlamentarios e incluso miembros de la Rama Judicial, dificulta sustancialmente la aceptación y la implementación de esta propuesta. En efecto, tanto la legitimidad de promover la transformación enunciada, como el insuficiente apoyo político con el que contaría, hacen necesaria la reflexión en torno a otras posibles fórmulas de cambio.

Por este motivo, la CEJ propone una fórmula intermedia entre la situación actual y la situación ideal que se ha identificado. Se trata de **convertir a la Fiscalía General de la Nación en un organismo autónomo.** Esta propuesta se fundamenta en dos argumentos: el primero, es que la persecución penal pública en el marco del sistema penal adversarial (o de tendencia acusatoria como en el caso colombiano) no es una función judicial, por lo cual, es necesario diferenciar las características de las funciones jurisdiccionales de aquellas relacionadas con la persecución penal, es decir, la investigación y la acusación[[23]](#footnote-23); y el segundo, es que la tendencia internacional en la materia en la región, es consolidar Fiscalías como organismos no pertenecientes al Poder Judicial. En este sentido, la CEJ acoge lo mencionado en la Asociación Ibero americana de Ministerios públicos que insta por “*la autonomía e independencia del Ministerio Público en* ***la organización estatal*** *y por el fortalecimiento de su rol en defensa de la legalidad y de los intereses generales de la sociedad*”[[24]](#footnote-24). (Negrilla fuera de texto).

Ahora bien, esta propuesta implica tener en cuenta tres asuntos: i) eliminar cualquier función judicial que pueda haber quedado en cabeza de la Fiscalía General en el marco del sistema penal acusatorio (las facultades excepcionales de adelantar capturas o allanamientos con control judicial posterior[[25]](#footnote-25)); ii) desarrollar un régimen de transición para la evacuación de los procesos en trámite en el marco de la Ley 600 en los que la Fiscalía si tiene funciones judiciales, así como, una legislación que defina que los hechos no denunciados con anterioridad a la entrada en vigencia del sistema penal acusatorio, deberán ser tramitados en este sistema y no en el de la Ley 600; iii) deslindar en todos los organismos e instituciones que tengan a su cargo, las funciones judiciales de aquellas de investigación y acusación en materia penal, para ser consecuentes con la incorporación del sistema penal adversarial.

* + - * 1. Limitar la participación de la **Procuraduría General**, como organismo de control, en los procesos judiciales de corte adversarial, y erradicar su participación en los procesos penales. Esta última propuesta se funda en que su rol en el procedimiento penal es demasiado amplio y su intervención puede generar actuaciones contradictorias en un mismo proceso, pues tiene la potestad de defender al mismo tiempo los derechos del imputado, de las víctimas, y de la sociedad. Pero además, si existe la Fiscalía y la Defensa Pública ¿por qué se necesita su participación en el proceso penal?

Finalmente, al examinar la organización de la Defensoría del Pueblo, la CEJ consideró que podría ser pertinente realizar una reforma a esta entidad en el siguiente sentido. En primer lugar, se podría crear la **Defensoría Pública** como organismo autónomo e independiente de la Defensoría del Pueblo. Este organismo brindaría la defensa y asistencia jurídica en los procesos judiciales que se requiera, en especial, los penales. La CEJ considera que no se respeta el derecho a la igualdad de las personas, si el órgano que adelanta la persecución penal pública (Fiscalía) tiene una gran estructura, mientras que la defensa pública no solo no es una institución independiente sino que además no tiene personal de planta ni de carrera ejerciendo la defensa de las personas. En segundo lugar, teniendo en cuenta las atribuciones que quedarían en cabeza de la Defensoría del Pueblo al constituir la Defensoría Pública como organismo autónomo, sería pertinente **trasladar sus funciones a la Procuraduría General de la Nación,** implicando la desaparición de la Defensoría del Pueblo de la estructura del Estado colombiano. La CEJ considera que la conformación y los propósitos bajo los cuales fue creada la Procuraduría son compatibles con el ejercicio de las funciones ajenas a la defensoría pública, que actualmente tiene asignada la Defensoría del Pueblo. Sin embargo, tomando en consideración el balance positivo alrededor de la gestión de la defensoría pública por parte de la Defensoría del Pueblo, así como el cálculo de costos y beneficios que implicaría esta transformación dentro del aparato estatal, la CEJ opta por mantener la estructura que actualmente existe en estos organismos.

Por otra parte, a partir del enfoque sistémico de la justicia, la CEJ considera necesario incluir algunas modificaciones en la profesión de abogados para:

Realizar un examen obligatorio para ejercer la profesión de abogado, una vez finalizada la carrera de derecho.

Establecer una equivalencia entre los requisitos para ser juez y aquellos para litigar ante las distintas instancias de la rama judicial.

Además, la CEJ considera necesario reflexionar sobre la pertinencia de establecer una Colegiatura Obligatoria de Abogadosque se encargue de la disciplina de los abogados y su formación. En este tema, la CEJ considera importante analizar la recomendación realizada por la Relatora Especial sobre la Independencia de los Magistrados y Abogados, según la cual, “H)i) *debe promoverse un debate gremial entre los abogados conducente a examinar la conveniencia de organizarse en un Colegio de Abogados a nivel nacional o departamental y de una eventual Federación Nacional de Colegios de Abogados*”[[26]](#footnote-26).

Bogotá. Mayo de 2010

1. Naciones Unidas, Principios Básicos sobre la Independencia de la Judicatura, principio No. 2. [↑](#footnote-ref-1)
2. Naciones Unidas, Consejo de Seguridad, Informe del Secretario General: *El Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos*, S/2004/616, 3 de Agosto de 2004. párr. 35. [↑](#footnote-ref-2)
3. Véase artículos 116, 218, 229, 277, 282, 346, entre otros. [↑](#footnote-ref-3)
4. Colombia, Ley estatutaria de administración de justicia, artículo 1º. [↑](#footnote-ref-4)
5. Véase: Ley 446 de 1998, arts. 64 -132.; Ley 23 de 1991. [↑](#footnote-ref-5)
6. Véase, por ejemplo, Ley 446 de 1998, arts. 91,92, 99,118, 132, entre otros. [↑](#footnote-ref-6)
7. Naciones Unidas, Consejo de Seguridad, Op. Cit. Parr. 6 y 7. [↑](#footnote-ref-7)
8. Centro de Estudios de Justicia de las Américas*, “Estudio Comparativo: Avance en América Latina y el Caribe de la reforma a la Justicia civi*l”, En: Nueva Justicia Civil para Latinoamérica: Aportes para la reforma, Santiago, Chile, Agosto 2007, pgs. 47 – 51 [↑](#footnote-ref-8)
9. Véase: Constitución Política de Perú, Artículo 149; Constitución Política del Estado, Artículo 30, II, numeral 14 y 179. [↑](#footnote-ref-9)
10. Véase, por ejemplo, Constitución de la Nación Argentina 1994, Art. 120. “El Ministerio Publico es un órgano independiente con autonomía funcional y autarquía financiera, que tiene por función promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad de los intereses generales de la sociedad, en coordinación con las demás autoridades de la República.

    Está integrado por un procurador general de la Nación y un defensor general de la Nación y los demás miembros que la ley establezca.

    Sus miembros gozan de inmunidades funcionales e intangibilidad de remuneraciones”. [↑](#footnote-ref-10)
11. Véase: Centro de Estudios de Justicia de las Américas, “Reporte sobre la Justicia en las Américas 2008 – 2009”, En: <http://www.cejamericas.org/reporte/muestra_portada3.php?idioma=espanol&tipreport=REPORTE4> (última vez consultado: marzo 10 de 2010). También véase: Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos – AIAMP, En: [www.aiamp.net](http://www.aiamp.net). Fueron consultadas además, algunas Constituciones Políticas de los países descritos, como por ejemplo, la de Brasil, Guatemala, España, Ecuador, México, Bolivia, entre otras. [↑](#footnote-ref-11)
12. La Corporación Excelencia en la Justicia se encuentra examinado varios temas que la Comisión de Reforma ha discutido, como por ejemplo, la acción de tutela, el papel de la jurisprudencia y la colegiatura de abogados. En este último tema se inclina a proponer una **colegiatura obligatoria** para los abogados, que realice el proceso disciplinario y la formación permanente de los abogados. Sin embargo, estas propuestas están siendo examinadas con detenimiento con el fin de verificar sus implicaciones constitucionales, en especial, si ello implica una sustitución de la constitución. [↑](#footnote-ref-12)
13. En este caso, se sugiere que la naturaleza de este organismo sea similar al de la Escuela Superior de Administración Pública. Por ello, se sugiere tener en cuenta el Decreto 219 de 2004 y demás normas pertinentes. [↑](#footnote-ref-13)
14. Es importante en este tema abrir el debate, pues hay voces autorizadas que proponen que la Fiscalía sea parte de la Rama Ejecutiva, con los argumentos de que la responsabilidad del orden público recae sobre el Presidente y la Fiscalía juega un papel fundamental en ello y que es a quien le corresponde por lo tanto la dirección de la política criminal. [↑](#footnote-ref-14)
15. La CEJ considera además, que se debe debatir la necesidad y pertinencia de la participación de la Procuraduría en los demás procesos judiciales, para verificar realmente: i) su rol en dichos procesos; ii) si ésta se requiere en todos los tipos de procesos para los que está abalado y; iii) si su eventual participación en los procesos debe ser sujeta a criterios objetivos. [↑](#footnote-ref-15)
16. En el caso español, el pacto fue elaborado por el Gobierno y los dos principales partidos políticos, luego de haber realizado procesos de diálogo con actores partícipes del sector justicia. [↑](#footnote-ref-16)
17. En el caso peruano, el pacto fue elaborado por un grupo impulsor, designado por el Presidente de la Corte Suprema y respaldado por su Sala Plena. Dicho grupo realizó audiencias públicas en las cuales trabajó con autoridades regionales y locales, jueces, fiscales y diferentes representantes de organizaciones de la sociedad civil. [↑](#footnote-ref-17)
18. Asamblea General de Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, “Informe de la Relatora Especial sobre la Independencia de los Magistrados y Abogados. Misión a Colombia”, Marzo 2010, Recomendación 88, a). [↑](#footnote-ref-18)
19. \* Dada la trascendencia de estas funciones, la CEJ propone que en los reglamentos de la Junta Directiva de la Rama Judicial, se establezca que para tomar decisiones sobre estos aspectos, se requiera una mayoría calificada de la Junta, de 2/3 de los miembros que la componen. [↑](#footnote-ref-19)
20. Vargas Viancos Juan Enrique, *Curso sobre instrumentos para la implementación de un sistema acusatorio oral – Herramientas para el diseño de Despachos Judiciales*, Viña del Mar, Abril de 2006. [↑](#footnote-ref-20)
21. Asamblea General de Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, Op. Cit. Recomendación 88, a) viii). [↑](#footnote-ref-21)
22. Constitución Política de Colombia, Artículo 113. “Son Ramas del Poder Público, la legislativa, la ejecutiva, y la judicial. Además de los órganos que las integran existen otros, autónomos e independientes, para el cumplimiento de las demás funciones del Estado. Los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines. [↑](#footnote-ref-22)
23. Sobre este punto, la Corporación considera necesario reflexionar sobre el sistema procesal acusatorio que fue introducido mediante el acto legislativo 03 de 2002, pues este tiene varias características que indican la necesidad de comprender que la función de investigación y acusación, **no** es una función judicial. En este sentido, la introducción de este sistema implica que los Fiscales no ejercen funciones judiciales, ni las deben ejercer, por lo cual, [↑](#footnote-ref-23)
24. Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos, [Estatuto de la asociación ibero americana de ministerios públicos, Artículo 3º, numeral b).](file:///C:\Users\Gloria%20María%20Borrero\AppData\Local\Microsoft\Windows\Temporary%20Internet%20Files\Content.Outlook\Documentos%20tecnicos\Documentos%20preparatorios\Fiscalia\ESTATUTO.doc)  [↑](#footnote-ref-24)
25. Constitución Política, Artículo 250. “1. (…) La ley podrá facultar a la Fiscalía General de la Nación para realizar excepcionalmente capturas; igualmente, la ley fijará los límites y eventos en que proceda la captura. En estos casos el juez que cumpla la función de control de garantías lo realizará a más tardar dentro de las treinta y seis (36) horas siguientes.

    2. Adelantar registros, allanamientos, incautaciones e interceptaciones de comunicaciones. En estos eventos el juez que ejerza las funciones de control de garantías efectuará el control posterior respectivo, a más tardar dentro de las treinta y seis (36) horas siguientes (…)”. [↑](#footnote-ref-25)
26. Asamblea General de Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, Op. Cit., Recomendación 88, H) i). [↑](#footnote-ref-26)