FACULTAD DE DERECHO

CÓMO LAS DILACIONES INJUSTIFICADAS EN LOS PROCESOS PUEDEN VULNERAR EL DERECHO A OBTENER PRONTA Y CUMPLIDA JUSTICIA.*[1]

HOW PROCESSES UNJUSTIFIED DELAY MAY VIOLATE THE RIGHT TO OBTAIN PROMPT AND FULL JUSTICE.

*Juan David Villegas Mora***

*Gonzalo Correa Valencia****

*Marcela Piedrahita Henao*****

RESUMEN

Como es bien sabido, la Constitución Política de Colombia les brinda a todas las personas unos denominados derechos fundamentales, los cuales deben ser respetados y garantizados en su totalidad.

Dentro de estos derechos fundamentales encontramos el artículo 29, el cual propende por el respeto al debido proceso en todas las actuaciones administrativas y judiciales. Este amparo fundamental busca la protección de las decisiones que se tomen en el curso de un proceso, las cuales deben estar conformes con las normas preexistentes y observando las reglas propias de cada juicio, sin perder de vista que no puede incurrirse en dilaciones injustificadas en

---

* El artículo de investigación que se presenta a continuación, hace parte del trabajo de investigación titulado: *Cómo las dilaciones injustificadas en los procesos pueden vulnerar derechos fundamentales de las personas* presentado a la Facultad de Derecho de la Universidad CES en la línea de derecho público dentro del Grupo de Estudios Jurídicos. El presente trabajo fue asesorado por la Doctora María Cristina Duque.

** Estudiante de Decimo semestre de la Facultad de Derecho de la Universidad CES. Correo electrónico: jdvillegas93@hotmail.com

*** Estudiante de Decimo semestre de la Facultad de Derecho de la Universidad CES. Correo electrónico: gonzalocorreavalencia@hotmail.com

**** Estudiante de Decimo semestre de la Facultad de Derecho de la Universidad CES. Correo electrónico: marcepiedrahita@hotmail.com

las actuaciones que corresponden a los jueces como autoridad pública, y el derecho a que no se incurra en omisiones.

El derecho a un proceso sin dilaciones injustificadas, es un derecho fundamental que tienen todas las personas, tanto en actuaciones administrativas, como en el curso de un proceso judicial, motivo por el cual en caso de presentarse demoras o dilaciones sin justificación alguna, debe haber una protección efectiva, bien sea a través de los mecanismos para protección a los derechos fundamentales o proyectos legislativos que instituyan métodos para que estas situaciones no se presenten.

ABSTRACT

As is well known, the Constitution of Colombia provides them to all persons referred to the fundamental rights, which must be respected and guaranteed in full.

Within these fundamental rights are Article 29, which aims for respect for due process in all administrative and judicial proceedings. This fundamental protection seeks to protect the decisions taken in the course of a process, whether under the existing rules and observing the characteristics of each trial rules, without losing sight that can not be incurred in unjustified actions corresponding delay to judges as a public authority, and the right not incurred in omission.

The right to trial without undue delay, as well enunciated in the preceding paragraph is a fundamental and autonomous right of all people, both in administrative proceedings, and in the course of a trial, why should delays or delays occur without justification, there must be effective protection , either through mechanisms for the protection of fundamental rights or legislative initiatives to institute methods so that these situations do not arise.

PALABRAS CLAVE: Constitución, Reforma, Justicia, Derechos Fundamentales, Acto Legislativo.

KEY WORDS: Constitution, Reform, Justice, Fundamental Rights, Legislative Act.

INTRODUCCIÓN.

ñCómo las dilaciones injustificadas en los procesos pueden vulnerar el derecho a obtener pronta y cumplida justicia.ò

Por medio de esta investigación, se pretende determinar si el derecho fundamental a obtener pronta y cumplida justicia, se vulnera como consecuencia de las injustificadas dilaciones que presentan los procesos judiciales.

El enfoque metodológico para la realización de este artículo, está básicamente referido a 2 tipos de estudio, por un lado exploratorio, porque su objetivo es examinar un tema que ya ha sido investigado previamente, pero que en este análisis se va a realizar sobre otra perspectiva, tocando un tema sumamente relevante, como lo es la vulneración material y efectiva al derecho fundamental a obtener justicia pronta, cumplida y sin dilaciones.

Esta transgresión se presenta debido a los retrasos injustificados a los que se ven sometidos los procesos, situación que lleva a tomar en múltiples ocasiones, medidas para lograr una descongestión judicial, bien sea por medio de leyes o reformas constitucionales, y de este modo velar por la protección eficaz a este derecho fundamental. Sin embargo como se evidenciará en el curso de esta investigación, dichas medidas no resultan suficientes para lograr una efectiva protección, por lo cual, mediante un estudio explicativo, se intentará indagar sobre las causas que motivan este problema.

Por medio de este artículo se tratará de desarrollar unos objetivos, organizados de la siguiente manera:

- Describir el derecho fundamental a la obtención de una justicia pronta y sin dilaciones, y de que medios o mecanismos de defensa gozan las personas, para que el mismo sea protegido y garantizado, por parte de las autoridades administrativas y judiciales.

- Revisar la Regulación de la administración de justicia en Colombia, como mecanismo a través del cual se ha procurado velar por la protección al derecho fundamental a obtener pronta y cumplida justicia.

- Determinar si con la legislación actual se ha logrado solucionar el problema planteado en esta investigación, o por el contrario la administración de justicia en Colombia continua siendo defectuosa, afectando y vulnerando el derecho fundamental tantas veces aludido, solicitando imperiosamente una reforma.

Para la elaboración de este artículo fue importante dividirlo en tres capítulos, con el fin de brindarle un mejor orden al lector, y que éste tenga unas nociones generales, para posteriormente abordar el tema.

Estos capítulos desarrollaran el proyecto, teniendo en cuenta que, el primero de ellos, será la descripción del derecho a obtener una justicia pronta y sin dilaciones, luego, en un segundo capítulo, se miraran cuáles son las reformas a la administración de justicia, y en el último, se hablará de la vulneración efectiva que se presenta, y la falta de una reforma integral a la administración de justicia, para solucionar los problemas actuales.

CAPITULO I

LA OBTENCIÓN DE UNA JUSTICIA PRONTA, CUMPLIDA Y SIN DILACIONES, COMO DERECHO FUNDAMENTAL.

En primer lugar, es necesario establecer qué es un derecho fundamental, para que luego, con las bases otorgadas por este concepto general, se pueda determinar si el derecho a obtener una justicia pronta, cumplida y sin dilaciones, reviste las calidades y características de un derecho fundamental.

Para la Corte Constitucional los derechos fundamentales son los pilares esenciales del modelo estatal predicado por Colombia, a través de la Sentencia T ï 406 de 1.992[2], asumió la siguiente posición, la cual ha sido reiterada:

> Dos notas esenciales de este concepto lo demuestran. **En primer lugar** su dimensión objetiva, esto es, su trascendencia del ámbito propio de los derechos individuales hacia todo el aparato organizativo del Estado. Más aún, el aparato no tiene sentido si no se entiende como mecanismo encaminado a la realización de los derechos. **En segundo lugar**, y en correspondencia con lo primero, la existencia de la acción de tutela, la cual fue establecida como mecanismo de protección inmediata de los derechos frente a todas las autoridades públicas y con posibilidad de intervención de la Corte Constitucional para una eventual revisión de las decisiones judiciales, que sirva para unificar criterios de interpretación.

En el mismo sentido, y mediante la misma sentencia, la Corte Constitucional estableció unos requisitos esenciales o unas directrices para poder hablar de Derechos Fundamentales, indicando:

> Esta Corte considera que para que un **derecho tenga la calidad de fundamental debe reunir unos requisitos esenciales**. De otro lado para la identificación de un derecho de tal naturaleza existen unos criterios que ponen en evidencia los requisitos señalados y, de contera, el derecho fundamental mismo. A estos dos aspectos nos referimos en seguida.
>
> **Requisitos esenciales.**
>
> **1). Conexión directa con los principios**

[2] Magistrado Ponente: Ciro Angarita Barón.

> ... Los derechos fundamentales son, como todas las normas constitucionales, emanación de los valores y principios constitucionales, pero su vinculación con estos es más directa, más inmediata, se aprecia con mayor evidencia. **Todo derecho fundamental debe ser emanación directa de un principio.**
>
> **2). Eficacia directa**
>
> Para que un **derecho constitucional pueda ser considerado como fundamental**, debe además ser el resultado de una **aplicación directa del texto constitucional, sin que sea necesario una intermediación normativa**; debe haber una delimitación precisa de los deberes positivos o negativos a partir del sólo texto constitucional. Por lo tanto, en normas que poseen una "textura abierta", como por ejemplo las que establecen meros valores constitucionales, a partir de la cual el legislador entra a fijar el sentido del texto, no podrían presentarse la garantía de la tutela. **Está claro que no puede ser fundamental un derecho cuya eficacia depende de decisiones políticas eventuales.**
>
> **3). El contenido esencial**
>
> Existe un ámbito necesario e irreductible de conducta que el derecho protege, con independencia de las modalidades que asuma o de las formas en las que se manifieste. **Es el núcleo básico del derecho fundamental, no susceptible de interpretación o de opinión sometida a la dinámica de coyunturas o ideas políticas.** El concepto de "contenido esencial" es una manifestación del iusnaturalismo racionalista del siglo XVIII, según el cual, existe un catálogo de derechos anteriores al derecho positivo, que puede ser establecido racionalmente y sobre el cual existe claridad en cuanto a su delimitación conceptual, su titularidad y el tipo de deberes y obligaciones que de el (sic) se derivan.

De acuerdo con lo señalado por la Corte Constitucional, podemos entender entonces que un derecho fundamental es aquel derecho inherente que posee toda persona por el solo hecho de ser persona; no tiene límite temporal para ser ejercido; se dispone como pilar fundamental del Estado Social del Derecho, y emana de los principios constitucionales, no requiere de norma que los desarrolle o reglamente, por el contrario, debe ser aplicado y respetado por el mandato de la Constitución, y por último, jamás deben depender de la voluntad política de un dirigente o de una determinada situación política para ser respetados y aplicados.

Una vez realizada esta breve definición de lo que es un derecho fundamental, podemos pasar a establecer si la obtención de una justicia pronta, cumplida y sin dilaciones, constituye un derecho fundamental, para lo cual nuevamente nos remitimos a la acertada jurisprudencia de la Corte Constitucional (Sentencia T ï 406 de 1.992), quien respecto de este tema señaló:

> Conforme lo ha precisado esta Corporación "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 vulnerados . 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 y 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.[3]

En igual sentido, la Corte Constitucional también estimó:

> Como se advierte toda persona tiene derecho a que los trámites judiciales en que participe como demandante, demandado e incluso como tercero **no se vean afectados por retrasos injustificados, pues ello iría en detrimento no solo del derecho al debido proceso sin dilaciones injustificadas sino al derecho al acceso a una real y efectiva administración de justicia**, dado que la resolución tardía de las controversias judiciales equivale a una falta de tutela judicial efectiva.
>
> Así, el derecho al acceso a la administración de justicia no puede interpretarse como algo desligado del tiempo en que deben ser adoptadas las decisiones judiciales durante las diferentes etapas del proceso por parte de los funcionarios, **sino que ha de ser comprendido en el sentido de que se garantice dentro de los plazos fijados en la ley**.[4]

[3] Corte Constitucional. Sentencia T ç 030 de 2.005. Magistrado Ponente Jaime Córdoba Triviño.
[4] Ibídem.

Claro es entonces, conforme a los apartes transcritos de la jurisprudencia de la Corte Constitucional, que la garantía de una pronta e íntegra justicia y el debido proceso son derechos fundamentales, que deben ser protegidos y garantizados por parte de las autoridades competentes y en caso de que las personas que hacen parte de un proceso judicial, observen que estos derechos están siendo vulnerados, tengan el pleno derecho de interponer el mecanismo de defensa correspondiente, como sería, entre otros medios, la tutela.

Adicionalmente, no puede ignorarse que todas las personas tienen el pleno derecho de acceder a la administración de justicia, procurando que la igualdad entre ellas se concrete en hechos tangibles, y así mismo se proteja dicho derecho fundamental, debiendo el Estado acortar la brecha existente entre la norma y la realidad jurídica, para que la obtención de la misma sea adecuada, con ayuda de una prestación de jurisdicción efectiva, pronta y cumplida.

CAPITULO II

LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN COLOMBIA, COMO FUNCIÓN ESTATAL QUE GARANTIZA LA EFECTIVIDAD DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES, ESPECÍFICAMENTE UNA JUSTICIA PRONTA, CUMPLIDA Y SIN DILACIONES. SUS REFORMAS

La Constitución Política de Colombia adoptada en el año de 1991, en su preámbulo, aseguró brindarle a las personas múltiples garantías, entre las cuales se encuentra la justicia, como un valor, principio y necesidad, imprescindible para la época de promulgación de la misma. Con esta promesa, el Estado colombiano reafirmo su modelo de Estado Social de Derecho, toda vez que, de este modo se propuso brindar una anhelada justicia que era una necesidad de primera mano para los asociados.

En virtud de lo anterior, el Estado mediante este compromiso, asumió la función de administrar justicia, respecto de la cual la Corte Constitucional, ha señalado:

> El derecho a **la administración de justicia** también llamado derecho a la tutela judicial efectiva se ha definido como **ñla posibilidad reconocida a todas las personas residentes en Colombia de poder acudir en condiciones de igualdad ante los jueces y tribunales de justicia, para propugnar por la integridad del orden jurídico y por la debida protección o el restablecimiento de sus derechos e intereses legítimos, con estricta sujeción a los procedimientos previamente establecidos y con plena observancia de las garantías sustanciales y procedimentales previstas en las leyesò**. Este derecho constituye un pilar fundamental del Estado Social de Derecho y un derecho fundamental de aplicación inmediata, que forma parte del núcleo esencial del debido proceso.[5]

La Corte, también ha manifestado:

> 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.[6]

Ajustado a lo dispuesto por la jurisprudencia de la Corte Constitucional, podemos observar de modo innegable que la administración de justicia es aquella función a cargo del Estado, de brindar a las personas una posibilidad de acceder a los jueces o tribunales, encargándoles a ellos la defensa de dichos derechos tanto individuales como colectivos.

A los jueces se encomendó la tarea de corregir situaciones de vulneración o amenaza de los derechos e intereses legítimos, dentro del marco de la ley pre-existente, en concordancia con el artículo 29 de la Constitución Política. Además como se aprecia en los apartes transcritos, se habla de una ñ*aplicación oportuna y*

[5] Corte Constitucional. Sentencia C ç 279 de 2.013. Magistrado Ponente Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.
[6] Corte Constitucional. Sentencia T ç 476 de 1998. Magistrado Ponente Fabio Morón Díaz.

*eficaz*ò lo que demuestra que la administración y la aplicación de la justicia deben ser efectivas, prontas, cumplidas y sin dilaciones.

La Corte clarifica el camino, para determinar la naturaleza de la administración de justicia en Colombia, observándose entonces lo consagrado en el artículo 116 de la constitución política el cual reza:

> **Artículo 116.** La Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación, los Tribunales y los Jueces, administran Justicia. También lo hace la Justicia Penal Militar.
>
> El Congreso ejercerá determinadas funciones judiciales.
>
> Excepcionalmente la ley podrá atribuir función jurisdiccional en materias precisas a determinadas autoridades administrativas. Sin embargo no les será permitido adelantar la instrucción de sumarios ni juzgar delitos.
>
> Los particulares pueden ser investidos transitoriamente de la función de administrar justicia en la condición de jurados en las causas criminales, conciliadores o en la de árbitros habilitados por las partes para proferir fallos en derecho o en equidad, en los términos que determine la ley.

En ese artículo el constituyente determinó quienes eran las personas e instituciones que administran justicia en Colombia. Además, si se analiza ese texto, se puede observar que, con el fin de mejorar el servicio de justicia, se buscaron diferentes mecanismos para resolver conflictos, como la posibilidad de que particulares fuesen investidos transitoriamente de esa función, en condición de árbitros habilitados por las partes en derecho o en equidad, o de conciliadores; asimismo se consideró la posibilidad de que el legislador pudiera, excepcionalmente, atribuir funciones jurisdiccionales diferentes de las penales, a determinadas autoridades administrativas.

Continuando con el análisis, el articulado de la Constitución Política, ofrece otras disposiciones referentes a la administración de justicia. Así, el artículo 228, que advierte:

> Artículo 228. La Administración de Justicia es función pública. Sus decisiones son independientes. Las actuaciones serán públicas y permanentes con las excepciones que establezca la ley y en ellas prevalecerá el derecho sustancial. Los términos procesales se observarán con diligencia y su incumplimiento será sancionado. Su funcionamiento será desconcentrado y autónomo.

Así, es evidente que la administración de justicia es una función pública, que debe cumplir el Estado, o a quien éste faculte para hacerlo, y particularmente se dispone que siempre sean respetados los términos procesales, lo que se colige como muestra de que la justicia debe ser efectiva, pronta, cumplida y sin dilaciones.

Es preciso indicar que el artículo 116, sufrió una reforma, mediante el Acto Legislativo No 3 de 2002, a través del cual se modificaron también los artículos 250 y 251, especialmente los dos últimos recibieron modificaciones sustanciales para la introducción del sistema penal acusatorio, sistema en su momento novedoso, que en resumen tiende a una protección del ñdelincuenteò, y otorga una nueva postura a la Fiscalía General de la Nación, posición en la cual le corresponde a ésta, adelantar el ejercicio de la acción penal y realizar la investigación de los hechos que revistan las características de un delito, que lleguen a su conocimiento por medio de denuncia, petición especial, querella o de oficio, siempre y cuando medien suficientes motivos y circunstancias fácticas que indiquen la posible existencia del mismo. Así, la reforma estuvo encaminada a la implementación del sistema penal acusatorio en Colombia, sistema que en alguna medida, ha logrado un pequeño cambio en la eficacia en la prestación de justicia, sin embargo esta reforma cobija únicamente a la jurisdicción penal, dejando en el olvido al resto de jurisdicciones como la civil, comercial, familiar, contencioso administrativa, entre otras.

En la misma línea la modificación del artículo 116, se redujo a la posibilidad de restablecer el jurado de conciencia para las causas criminales.

Por otro lado, no podemos pasar por alto la ley 270 de 1996[7] , y las reformas introducidas a esta por la ley 1285[8], que constituyen la Ley Estatutaria de Justicia.

En la ley 270 de 1996 vale la pena observar el preámbulo o introducción que dispuso el Congreso de la Republica al decretarla, manifestando lo siguiente:

> Considerando que la justicia es un valor superior consagrado en la Constitución Política que debe guiar la acción del Estado y está llamada a garantizar la efectividad de los derechos fundamentales, dentro del marco del Estado Social y Democrático de Derecho, y a lograr la convivencia pacífica entre los colombianos, y que dada la trascendencia de su misión debe generar responsabilidad de quienes están encargados de ejercerla,é

Así pues, es claro que la finalidad que quiso realizar el congreso al momento de expedir esta ley, fue brindarle al legislador ordinario y a la misma rama judicial bases, para que el estado, por intermedio de los jueces de la república o los particulares investidos transitoriamente de jurisdicción, garantizaran la efectividad de los derechos fundamentales.

Importa, también, tener en cuenta los principios en los cuales se soporta esta ley, que, en virtud de su carácter estatutario, forma parte del bloque de constitucionalidad, principios consagrados entre los artículos 1° al 10° y respecto de los cuales la Corte Constitucional ha manifestado:

> La Ley 270 de 1996, antes mencionada, establece dentro de los principios que informan la administración de justicia, el de acceso a la justicia (Art. 2º), **celeridad (Art. 4º)[9] , eficiencia (Art. 7º)[10]** y el respeto de los derechos (Art. 9º)[11] ,

[7] Ley Estatutaria de Justicia. Publicada en el diario oficial No. 42.745, de 15 de marzo de 1996.
[8] Por medio de la cual se reforma la Ley 270 de 1996 Estatutaria de la Administración de Justicia, Publicada en el Diario Oficial 47.240, de enero 22 de 2009.
[9] **Artículo 4º. Celeridad.** La administración de justicia debe ser pronta, cumplida y eficaz en la solución de fondo de los asuntos que se sometan a su conocimiento. Los términos procesales serán perentorios y de estricto cumplimiento por parte de los funcionarios judiciales. Su violación injustificada constituye causal de mala conducta, sin perjuicio de las sanciones penales a que haya lugar. Lo mismo se aplicará respecto de los titulares de la función disciplinaria.

> constituyéndose así, en mandatos que han de ser observados por quienes administran justicia en cada caso particular.[12]

Todo lo dicho, ajustado con lo señalado por la Corte Constitucional, y específicamente lo subrayado, de forma rotunda permite concluir que las actuaciones del Estado, en ejercicio de la función pública de administrar justicia, deben ser prontas, cumplidas y eficaces en la solución de fondo de los asuntos que se sometan a su conocimiento, sin que ello conlleve a que las decisiones judiciales carezcan de calidad.

Continuando con el análisis de esta ley, podemos advertir que el artículo 63 estableció unos planes y medidas de descongestión, que se implementaron por parte del Estado en aras de lograr una administración de justicia pronta y eficaz, dicho artículo con la modificación introducida por la ley 1285 de 2009, consagra:

> **Artículo 63. Plan y Medidas de Descongestión**. Habrá un plan nacional de descongestión que será concertado con la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, según correspondiere. En dicho plan se definirán los objetivos, los indicadores de congestión, las estrategias, términos y los mecanismos de evaluación de la aplicación de las medidas.
>
> Corresponderá a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura ejecutar el plan nacional de descongestión y adoptar las medidas pertinentes, entre ellas las siguientes:
>
> a) El Consejo Superior de la Judicatura, respetando la especialidad funcional y la competencia territorial podrá redistribuir los asuntos que los Tribunales y Juzgados

---

Las actuaciones que se realicen en los procesos judiciales deberán ser orales con las excepciones que establezca la ley. Esta adoptará nuevos estatutos procesales con diligencias orales y por audiencias, en procura de la unificación de los procedimientos judiciales, y tendrá en cuenta los nuevos avances tecnológicos.

[10] **Artículo 7º. Eficiencia**. La administración de justicia debe ser eficiente. Los funcionarios y empleados judiciales deben ser diligentes en la sustanciación de los asuntos a su cargo, sin perjuicio de la calidad de los fallos que deban proferir conforme a la competencia que les fije la ley.

[11] **Artículo 9º**. **Respeto de los Derechos**. Es deber de los funcionarios judiciales respetar, garantizar y velar por la salvaguarda de los derechos de quienes intervienen en el proceso.

[12] Corte Constitucional. Sentencia T ς 030 de 2005. Magistrado Ponente Jaime Córdoba Triviño.

> tengan para fallo asignándolos a despachos de la misma jerarquía que tengan una carga laboral que, a juicio de la misma Sala, lo permita;
>
> b) La Sala Administrativa creará 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 se señalen expresamente;
>
> c) Salvo en materia penal, seleccionar los procesos cuyas pruebas, incluso inspecciones, puedan ser practicadas mediante comisión conferida por el juez de conocimiento, y determinar los jueces que deban trasladarse fuera del lugar de su sede para instruir y practicar pruebas en proceso que estén conociendo otros jueces;
>
> d) De manera excepcional, crear con carácter transitorio cargos de jueces o magistrados sustanciadores de acuerdo con la ley de presupuesto;
>
> e) Vincular de manera transitoria a 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 específicos, y
>
> f) Contratar a término fijo profesionales expertos y de personal auxiliar para cumplir las funciones de apoyo que se fijen en el plan de descongestión.

Indudablemente en este artículo, se logra percibir que desde el año de 1996 se tenía conocimiento de los problemas de morosidad y la tardía administración de justicia en Colombia, que, mediante estos planes y medidas de descongestión se han tratado de solucionar, para buscar una protección efectiva y material al derecho de obtener justicia efectiva, pronta, cumplida y sin dilaciones.

La Corte Constitucional en el estudio de exequibilidad de esta norma, referente al artículo 63 manifestó lo siguiente:

> **El presente artículo constituye una interpretación del principio constitucional de que la administración de justicia debe ser pronta y eficaz**, el cual ya ha sido analizado en esta sentencia. Es con este propósito, que la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura podrá redistribuir los asuntos pendientes para fallo entre los distritos tribunales o despachos judiciales, función ésta que se podrá llevar a cabo siempre y cuando no se alteren las garantías procesales con que

> cuentan los asociados para la resolución de sus conflictos. Conviene aclarar que, al igual que se explicó a en torno al artículo 51 del presente proyecto la facultad consagra en la norma bajo examen no se extiende a la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, porque la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura no es constitucionalmente superior jerárquico de estas corporaciones y, por tanto, no pueden las decisiones que adopte sobre este particular tener efectos obligatorio sobre ellas.[13]

Asimismo a través de la sentencia C ï 713 de 2008[14], la cual estudio la exequibilidad de la ley 1285 de 2009, La Corte concluyó:

> La Corte observa que la existencia de un Plan Nacional de Descongestión no ofrece problemas de constitucionalidad, **en la medida en que se entienda que dicho plan no tiene vocación de permanencia indefinida sino que representa una estrategia transitoria para superar los graves problemas de congestión judicial por los que atraviesa buena parte de la administración de justicia. Con ello se pretende dar atenta respuesta a una difícil situación que afecta la celeridad y eficiencia en la administración de justicia y dar estricto cumplimiento a los términos procesales, según las exigencias del artículo 228 de la Carta Política.**
>
> La norma prevé la concertación como base para el diseño y ejecución del plan de descongestión judicial, lo cual constituye una manifestación del principio de colaboración armónica entre las diferentes autoridades y ramas del poder público (art.113 CP), teniendo claro que el cumplimiento de las funciones de cada autoridad se ejerce de manera separada como lo advierte la misma norma constitucional.

Ahora bien, de acuerdo con lo expuesto en precedencia, la ley 270 de 1996, y sus respectivas modificaciones y reformas, han buscado garantizar la efectividad del derecho fundamental de justicia pronta, cumplida y sin dilaciones, mediante múltiples medidas, entre ellas la descongestión. Sin embargo, la morosidad de la administración de justicia no ha podido ser solucionada, por el contrario, cada día vemos las grandes congestiones que se presentan en los estrados judiciales.

[13] Corte Constitucional. Sentencia C -037 de 1996. Magistrado Ponente Vladimiro Naranjo Mesa.
[14] Magistrada Ponente Clara Inés Vargas Hernández

En virtud de lo anterior, el gobierno, el 04 de agosto de 2011, radicó el proyecto de Reforma a la Justicia ante el Congreso, con el objetivo principal de buscar una solución a los problemas de congestión judicial y el acceso a la justicia.

No obstante, dicha iniciativa correría una suerte totalmente distinta a la pretendida, toda vez que, una vez agotados los 4 debates en cada cámara (trámite necesario tratándose de actos legislativos), se aprobó un Acto Legislativo que desconoció su objetivo principal de ofrecer una protección efectiva al derecho fundamental de obtener una justicia pronta y eficaz.

Como consecuencia del desconocimiento a su objetivo final, el gobierno nacional a través del presidente Juan Manuel Santos, decidió no sancionar esta reforma, absteniéndose de publicarla, y por el contrario objetándola por inconveniencia, apoyado en los artículos 165 a 167 de la Constitución Política, y por el contrario convocó al Congreso de la Republica mediante el decreto 1351 de 2012 a sesiones extraordinarias, para que analizaran las objeciones formuladas, toda vez que, en el trámite de sus disposiciones y en el contenido de las mismas se observan serias deficiencias jurídicas y de conveniencia que atentan contra el orden constitucional y la seguridad jurídica de los colombianos.

En estas sesiones extras, el senado y la cámara de representantes aceptaron las objeciones propuestas por el gobierno nacional, considerando en igual sentido que esta reforma traería consigo un caos judicial e institucional, por lo cual esta reforma fue archivada. Anotamos la fecha aún se debate sobre la competencia o no del presidente para objetar un acto legislativo y para llamar a sesiones extras al congreso, sin embargo, es claro que el tema de esta investigación no está dirigido a resolver estas inquietudes.

Ante la necesidad imperiosa de una reforma a la administración de justicia en Colombia, se presentó el proyecto de Acto Legislativo No. 019 de 2014, impulsado por el partido político Centro Democrático, quien en la exposición de motivos

ilustró con el informe de gestión de Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura del año 2013, lo siguiente:

> Al finalizar el año 2012 el aparato de justicia en los despachos permanentes y de descongestión contaba con 2.309.372 procesos en su inventario final y al finalizar el año 2013 se tuvieron 1.931.958 procesos; es decir, en el periodo de análisis se han reducido los inventarios finales en los despachos judiciales en un 16%, tendencia que se mantiene al comparar el año 2010 con el año 2013, que representa una reducción del 27% en los inventarios finales **é Lo anterior permite concluir que pese a los buenos resultados generados por el PND en los últimos cuatro años, que generaron disminuciones del 17% en los inventarios finales y un crecimiento de la productividad anual del sistema judicial del 17,6%, la cantidad de procesos que ingresan de manera efectiva a los despachos, aumenta con una mayor velocidad de la que crece la oferta judicial.**[15]

Es claro entonces que aunque el gobierno, los legisladores y la rama judicial han intentado implementar alternativas que solucionen los problemas existentes, la necesidad de una reforma a la administración es necesaria, pues como bien se lee en el aparte transcrito, la cantidad de procesos que ingresan de manera efectiva a los despachos, aumenta con una mayor velocidad de la que crece la oferta judicial, dando pie a una vulneración al derecho de obtener justicia efectiva, pronta, cumplida y sin dilaciones.

En cuanto al Proyecto de acto legislativo 019 de 2014, por medio del cual se propuso una reforma a ña constitución política en materia de administración de justicia y se reforma el equilibrio orgánico de frenos y contrapesosò, contenía una serie de cambios al sistema de administración de justicia, entre los cuales resultan relevantes los siguientes:

- La creación de un Tribunal Constitucional Supremo, como nuevo órgano superior de la administración de justicia, en el cual se concentran las

[15] Exposición de motivos al Proyecto e Acto Legislativo á*POR MEDIO DEL CUAL SE REFORMA LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA EN MATERIA DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA Y SE REFORMA EL EQUILIBRIO ORGANICO DE FRENOS Y CONTRAPESOS*ɛ. Partido Centro Democrático

funciones de la Corte Constitucional y de la Corte Suprema de Justicia, así como las funciones jurisdiccionales en lo contencioso administrativo del Consejo de Estado, conforme al contenido que trae la reforma al artículo 116 de la Constitución Política, y en consonancia con el artículo 51[16] del Proyecto de acto legislativo 019 de 2014.

También resulta bastante ilustrativo lo consagrado en el artículo 21 del Proyecto de acto legislativo, señalando:

Del Tribunal Constitucional Supremo

> **Artículo nuevo** - ***El Tribunal Constitucional Supremo es el máximo órgano de la jurisdicción ordinaria y de la jurisdicción contencioso administrativa al que se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución.*** El Tribunal conocerá únicamente y en única instancia sobre los recursos extraordinarios de amparo constitucional que sean interpuestos contra providencias proferidas por los demás tribunales. Esta jurisprudencia será obligatoria para toda la rama.
>
> Se compondrá del número impar de magistrados que determine la ley. La ley dividirá el Tribunal en salas, señalará a cada una los asuntos que deba conocer separadamente y determinará aquellos en que deba intervenir el Tribunal en pleno. El Tribunal se dará su propio reglamento.

Con el fin de brindar un mejor acercamiento a este nuevo órgano supremo de la administración judicial, es preciso transcribir el artículo 22 de la reforma propuesta, en donde se clarifican las atribuciones que tendrá el mismo:

---

[16] El proyecto dispone, al respecto: á
Artículo 51. Sustitúyanse los nombres de Corte Constitucional y Corte Suprema de Justicia por el de Tribunal Constitucional Supremo en la presente Constitución y en los códigos y demás normas legales.
Sustitúyase el nombre de Consejo de Estado por el de Tribunal Constitucional Supremo, en la presente Constitución y en los códigos y demás normas legales cuando estas disposiciones se refieran a la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

ARTÍCULO 22. - La Constitución Política tendrá el siguiente artículo nuevo:

Artículo nuevo. Son atribuciones del Tribunal Constitucional Supremo, en tanto máximo órgano de la jurisdicción ordinaria:

1. ***Unificar la jurisprudencia nacional en materia civil, laboral, mercantil y penal, a través de sentencias en cuya parte resolutiva la precisará de manera clara e inequívoca, sobre el asunto que considere necesario establecerla. Tres sentencias uniformes del Tribunal Supremo constituirán jurisprudencia, que servirá de precedente para sus propios fallos, precedente que deberán seguir los jueces y tribunales competentes.***
   El Tribunal Constitucional Supremo no podrá variar su jurisprudencia sino en los términos del artículo 230 de la Constitución.

2. Investigar y juzgar a los miembros del Congreso.

3. Juzgar, previa acusación del Fiscal General de la Nación, del Vicefiscal General de la Nación o de sus delegados de la unidad de fiscalías ante el Tribunal Constitucional Supremo, a los Ministros del Despacho, al Procurador General, al Defensor del Pueblo, a los Agentes del Ministerio Público ante el Tribunal Supremo, ante el Consejo de Estado y ante los Tribunales; a los Directores de los Departamentos Administrativos, al Contralor General de la República, a los Embajadores y jefe de misión diplomática o consular, a los Gobernadores, a los Magistrados de Tribunales, a los Magistrados del Tribunal de Juzgamiento para la Alta Magistratura, y a los Generales y Almirantes de la Fuerza Pública, por los hechos punibles que se les imputen.

4. Conocer en segunda instancia de las acusaciones que se formulen contra el Fiscal General de la Nación.

5. Conocer de todos los negocios contenciosos de los agentes diplomáticos acreditados ante el Gobierno de la Nación, en los casos previstos por el Derecho Internacional.

> **PARÁGRAFO**. Cuando los funcionarios antes enumerados hubieren cesado en el ejercicio de su cargo, el fuero sólo se mantendrá para las conductas punibles que tengan relación con las funciones desempeñadas.

Resulta evidente, que mediante este nuevo tribunal supremo, o al menos la intensión de éste, es evitar los choques que en la actualidad se presentan entre las altas cortes, y buscar así mismo unificar la jurisprudencia y las decisiones existentes, para no darle cabida a nuevas interpretaciones judiciales.

- De otro lado, revisando el nuevo contenido del artículo 116 se observan los siguientes cambios:

> ***La ley podrá atribuir función jurisdiccional en materias precisas a determinadas autoridades administrativas. También atribuirá función jurisdiccional a las autoridades administrativas en materia de infracciones, querellas y pequeñas causas. Sin embargo no les será permitido juzgar delitos.***
>
> ***La ley reglamentará la forma en que la autoridad administrativa adelante la acusación y juzgamiento de querellas y pequeñas causas.***

Según lo transcrito, y en concordancia con lo dispuesto en los artículos 11 y 12 del Proyecto en comento, se le otorgará a los funcionarios de la policía judicial competencia para la investigación de los hechos que revistan las características de un delito, lo que sin lugar a dudas es una muestra del objetivo, el cual busca descongestionar al sistema de administración de justicia, al menos en materia penal.

- Se cambia el sentido y se dispone de nuevos principios a la hora de administrar justicia, por cuanto, el nuevo artículo 228 de la Constitución reza:

> **Artículo 228. <u>La Administración de Justicia es independiente y responderá a los principios de publicidad, transparencia, calidad y planeación estratégica</u>**. Sus decisiones deben procurar el bien común. Las actuaciones serán públicas y permanentes con las excepciones que establezca la ley y en ellas prevalecerá el derecho sustancial sobre el procesal, serán preferentemente verbales, tendientes a la producción de decisiones judiciales prontas e imparciales.

En igual sentido, podemos observar que con la modificación introducida al artículo 230 de la constitución, también se tiene como fin el agilizar y mejorar el sistema de administración judicial, bajo la implementación de un criterio para intentar unificar la jurisprudencia, logrando con esto, evitar la existencia de confusión que deben realizar los jueces en los juicios y como lograr adquirir su convencimiento.

- No se puede tampoco perder de vista las modificaciones al Consejo de Estado, introducidas por los artículo 13 y 14 del Proyecto de acto legislativo 019 de 2014, mediante las cuales pierde su calidad de tribunal supremo en lo contencioso administrativo, conserva su calidad de cuerpo consultivo, se cambia su composición, y se le asignan nuevas atribuciones, asi::

  a. El Consejo de Estado se compondrá del número impar de Consejeros que determine la ley. Serán elegidos para períodos individuales de 6 años, no podrán ser reelegidos y permanecerán en el ejercicio de sus cargos mientras observen buena conducta, tengan rendimiento satisfactorio y no hayan llegado a edad de retiro forzoso, que será de 70 años.

  b. En cuanto a las atribuciones de refiere el artículo 14 del referido proyecto de reforma dispone:

  > **ARTÍCULO 14. - La Constitución Política tendrá el siguiente artículo nuevo:**

Artículo nuevo. Son atribuciones del Consejo de Estado:

1. Actuar como supremo cuerpo consultivo del Gobierno, en asuntos de administración, debiendo ser necesariamente oído, en todos aquellos casos que la Constitución y las leyes determinen. En los casos de tránsito de tropas extranjeras por el territorio nacional, de estación o tránsito de buques o aeronaves extranjeros de guerra, en aguas o en territorio o en espacio aéreo de la nación, el gobierno debe oír previamente al Consejo de Estado.

2. Preparar y presentar proyectos de actos reformatorios de la Constitución y proyectos de ley.

3. Ser la autoridad máxima de la Función Pública del Estado y regulará el régimen y la carrera administrativa de todos los funcionarios públicos.

4. Conocer en segunda instancia de la acusación que se formule contra: los Magistrados del Tribunal Constitucional Supremo, del Tribunal de Juzgamiento para Alta Magistratura, de los Ministros del Despacho, el Procurador General, el Defensor del Pueblo, los Agentes del Ministerio Público ante la Tribunal Supremo, ante el Consejo de Estado y ante los Tribunales; los Directores de los Departamentos Administrativos, el Contralor General de la República, los Embajadores y jefe de misión diplomática o consular, los Gobernadores, los Magistrados de Tribunales, y los Generales y Almirantes de la Fuerza Pública, por los hechos punibles que se les imputen.

5. Designar al Auditor General de la República.

6. Presentar terna de candidatos para Procurador General de la Nación al Senado de la República.

Se observa que el numeral 4, le atribuye funciones como juez de segunda instancia en casos de las acusaciones que se formulen a las personas referidas allí, y así brindarle una justicia efectiva, pronta, cumplida y sin dilaciones a estos sujetos.

- Las demás reformas que pretendía traer con este acto legislativo, tienen que ver con la organización interna y el manejo administrativo de la rama judicial.

Este proyecto se encuentra archivado. Pensamos que en lugar de lograr descongestionar la rama judicial, para evitar el choque de trenes, se estaría creando un cuello de botella de gran magnitud al más alto nivel porque se estarían concentrando en un solo organismo los procesos que hoy cursan en tres.

Desde la Presidencia de la República se presentó el Proyecto de Acto Legislativo 018 de 2014, por medio del cual se adopta una reforma de Equilibrio de Poderes y se dictan otras disposiciones, recogidas, en su trámite, de varios proyectos que cursaban en el senado de la república[17].

Este proyecto está a punto de ser aprobado como Acto Legislativo: el 10 de junio de 2.015 su texto fue conciliado, actuando en dicha comisión de Conciliación, por el Senado, Horacio Serpa Uribe, Hernán Andrade Serrano y Armando Benedetti Villaneda, y por la Cámara de Representantes, Angélica Lozano Correa, Hernán Penagos Giraldo y Julián Bedoya Pulgarin. La Cámara de Representantes lo aprobó en plenaria del 11 de junio. El martes 16 de junio, último día de sesiones ordinarias se prevé que el Senado hará otro tanto en sesión plenaria. Respecto a la administración de justicia previsiblemente se realizarán reformas. La mayor

[17] **Acto Legislativo número 02/2014 Senado**, por el cual se modifican los artículos 190 y 197 de la Constitución Política.
Acto Legislativo número 04/2014 Senado, por medio del cual se reforma el artículo 267, 276 y 281 de la Constitución Política de Colombia, sobre la elección del Contralor General de la República, el Procurador General de la Nación y el Defensor del Pueblo.
Acto Legislativo número 05/2014 Senado, por el cual se modifican algunos artículos de la Constitución Política y se reajusta el equilibrio de poderes.
Acto Legislativo número 06/2014 Senado, por medio del cual se reforman los artículos 190 y 197 de la Constitución Política de Colombia.
Acto Legislativo número 12/2014 Senado, por medio del cual se modifican los artículos 233, 249, 254, 267 y 276 de la Constitución Política.

parte de naturaleza política que no hacen referencia a esta investigación. Las demás, referidas a nuestro proyecto son las siguientes

> **ARTÍCULO 15.** El artículo 254 de la Constitución Política quedará así:
>
> Artículo 254. El gobierno y la administración de la Rama Judicial estarán a cargo del Consejo de Gobierno Judicial y la Gerencia de la Rama Judicial. ***Estos órganos ejercerán las funciones que les atribuya la ley con el fin de promover el acceso a la justicia, la eficiencia de la Rama Judicial, la tutela judicial efectiva y la independencia judicial***é [18]

El Consejo de Gobierno Judicial estará encargado, entre otras tareas**, ñ*...de definir las políticas de la Rama Judicial de acuerdo con la ley*ò además ñ*regular los trámites judiciales y administrativos que se adelanten en los despachos judiciales, en los aspectos no previstos por el legisladorò*,** y aprobar el mapa judicial, es decir ubicar distritos, circuitos, y juzgados de distinta especialidad **.**

Además, entre sus miembros se cuenta con tres miembros permanentes de dedicación exclusiva que ñ*estarán encargados de la planeación estratégica de la Rama Judicial y de proponer al Consejo de Gobierno Judicial, para su aprobación, las políticas públicas de la Rama Judicial*ò

> **ARTÍCULO 16**. El artículo 255 de la Constitución Política quedará así:
>
> Artículo 255. **La Gerencia de la Rama Judicial es un órgano subordinado al Consejo de Gobierno Judicial.**

Entre otras funciones, esta gerencia estará encargada de **ñformular modelos de gestión e implementar los modelos procesales en el territorio nacionaló.**

El Artículo 19 contiene disposiciones transitorias para facilitar el tránsito normativo entre las cuales se encuentra el mandato al Gobierno Nacional para que antes del 1 de Octubre de 2015 presente ñ***un proyecto de ley estatutaria para regular el***

[18] Texto Conciliado proyecto de Acto Legislativo no. 018 de 2014 Senado 153 de 2014 Cámara, por medio del cual se adopta una reforma de equilibrio de poderes y reajuste institucional y se dictan otras disposiciones.

funcionamiento de los órganos de gobierno y administración judicial.[19]

Así las cosas, esta nueva reforma afectará la administración de justicia y marcará cambios en la medida en que el Consejo de Gobierno y la Gerencia se involucren en el reto de construir una justicia ágil y eficaz para garantizar el derecho de obtener justicia efectiva, pronta, cumplida y sin dilaciones, mediante un cambio de forma y de fondo, y que el Gobierno Nacional cumpla con la labor encargada.

CAPÍTULO III

LA VULNERACIÒN DEL DERECHO A UNA JUSTICIA EFECTIVA, PRONTA, CUMPLIDA Y SIN DILACIONES, POR FALTA DE UNA REFORMA INTEGRAL A LA ADMINISTRACIÒN DE JUSTICIA.

La garantía de una justicia efectiva, pronta, cumplida y sin dilaciones, que se ve inmersa en el debido proceso, es un derecho fundamental, que debe ser protegido y garantizado por parte de las autoridades competentes y en caso de que las personas que hacen parte de un proceso judicial, observen que estos derechos están siendo vulnerados, tengan el pleno derecho de interponer los mecanismos que a continuación se exponen:

- **Acción de tutela**: es un mecanismo para la defensa de los derechos fundamentales, mediante un procedimiento preferente y sumario. Procede para la protección inmediata de derechos constitucionales fundamentales cuando estos resulten vulnerados o amenazados ya sea por autoridad pública o particulares.

- **Quejas:** Se presenta cuando se pone en conocimiento de las autoridades respectivas, conductas irregulares de empleados oficiales o particulares a quienes se les ha atribuido o adjudicado la prestación de un servicio público. Deben ser resueltas en 15 días hábiles.

- **Reclamos**: Se presenta cuando se notifica a las autoridades de la suspensión injustificada o de la prestación de un servicio público deficiente. Deben ser resueltas en 15 días hábiles.

[19] Ibídem.

- **Manifestaciones:** se presenta cuando se hace llegar a las autoridades la opinión del peticionario sobre una materia de actuación administrativa. Deben ser resueltas en 15 días hábiles.

- **Habeas Corpus**: es un mecanismo para la protección del derecho a la libertad individual, procede cuando alguien es capturado violándose las garantías constitucionales o legales, o cuando se prolongue ilícitamente la privación de la libertad.

- **Habeas Data:** es la garantía constitucional que protege el derecho a la autodeterminación informativa.

Agregamos que estos mecanismos aunque sean válidos, producen en cierta forma más congestión en los despachos judiciales, toda vez que, se genera un círculo vicioso, que tiene como consecuencia, dilación en los procesos, y que se estima es una de las causas del problema de congestión que actualmente afronta la administración de justicia en Colombia.

Quisiéramos centrar nuestra atención en la tutela, medio de protección de derechos fundamentales consagrado en el artículo 86 de la Constitución Política, el cual señala:

> **Artículo 86.** Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.
>
> La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.
>
> Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.
>
> En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución.

> La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión.

Aparece entonces la Acción de Tutela como el mecanismo idóneo para amparar los derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad, y que para el tema de nuestro trabajo sería el derecho a obtener una justicia efectiva, pronta, cumplida y sin dilaciones.

Sin embargo en la actualidad se observa que su ejercicio está desbordando la capacidad de los juzgados de la República, retrasando el curso de los procesos de la jurisdicción ordinaria y, a su vez, poniendo en evidencia la ineficiencia del aparato jurisdiccional, así como a la administración de justicia.

Frente a este tema, la Corte Constitucional ha manifestado su posición en el siguiente sentido:

> En este orden de ideas, para el caso específico de la mora judicial, por tratarse de la omisión de una autoridad pública, **la Corte ha señalado que en caso de comprobarse una dilación injustificada del proceso, la acción de tutela resulta procedente a fin de amparar el derecho al debido proceso y el acceso a la administración de justicia**. Así, mediante sentencia C- 543 de 1992 M.P., José Gregorio Hernández Galindo, señaló: "nada obsta para que por la vía de la tutela se ordene al juez que ha incurrido en dilación injustificada en la adopción de decisiones a su cargo que proceda a resolver o que observe con diligencia los términos judiciales, ni riñe con los preceptos constitucionales la utilización de esta figura ante actuaciones de hecho imputables al funcionario por medio de las cuales se desconozcan o amenacen los derechos fundamentales, ni tampoco cuando la decisión pueda causar un perjuicio irremediable...ò
>
> De lo anterior se infiere que **a fin de que proceda la acción de tutela, es indispensable que determinada dilación o mora judicial sean injustificadas, pues el mero incumplimiento de los términos dentro de un proceso, no constituye per se una violación al debido proceso[20], salvo que el peticionario**

[20] Ver sentencia T-604 de 1995, M.P. Carlos Gaviria Díaz.

> **se encuentre ante un perjuicio irremediable.** Así entonces, **la mora judicial sólo se justifica si la autoridad correspondiente, a pesar de actuar con diligencia y celeridad, se encuentra ante situaciones "imprevisibles e ineludibles", tal como, el exceso de trabajo, que no le permitan cumplir con los términos señalados por la ley.**
>
> De lo expuesto se concluye que constituye una violación de los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia, aquella denegación o inobservancia de los términos procésales que se presenten sin causa que las justifiquen o razón que las fundamenten.[21]

Bastante ilustrativo resulta lo expuesto por la Corte en la sentencia reproducida, por cuanto, de manera contundente, se aclara que la acción de tutela, si bien procede para buscar la protección a los derechos fundamentales, específicamente para el caso estaría encaminada a la protección del derecho fundamental a obtener justicia efectiva, pronta y cumplida, el cual se ve vulnerado por las dilaciones o la mora judicial sin justificación alguna.

Especialmente, podemos observar que existen dos situaciones en donde la tutela aparece como factor de congestión y obstáculo a la justicia pronta y efectiva:

1. **La Acción de Tutela en Contra de Providencias Judiciales:** El constituyente no limitó a una lista taxativa los derechos o situaciones que podían ser protegidas a través de la acción de tutela, simplemente el artículo 86 superior fijo un criterio general, en cual se manifestó que, con esta acción, se ampararían los derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos fueran vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad, dejando abierta la posibilidad que, mediante una providencia judicial se pudiera vulnerar o amenazar derechos fundamentales.

[21] Corte Constitucional. Sentencia T 1154 de 2004. Magistrado Ponente Alfredo Beltrán Sierra

Respecto de este tema la Corte Constitucional, en sentencia de unificación 195 de 2012[22], señaló:

> é la Sala Plena de la Corte Constitucional reitera que ***la tutela solamente resulta viable contra providencias judiciales si se cumplen ciertos y rigurosos requisitos de procedibilidad***, que se distinguen: ***unos, como de carácter general que habilitan la presentación de la acción y, otros, de carácter específico que conciernen a la procedencia del amparo una vez interpuesta***. Tales eventos comprenden la superación del concepto de ñvía de hechoò y la admisión de ñespecíficos supuestos de procedenciaò en eventos en los que si bien no se está ante una burda trasgresión de la Constitución***, si se trata de decisiones ilegítimas que afectan los derechos fundamentales.***[23]

Esta sentencia también se ocupó de la justicia pronta y efectiva, señalando:

> ***Nada obsta para que por la vía de la tutela se ordene al juez que ha incurrido en dilación injustificada en la adopción de decisiones a su cargo, que proceda a resolver o que observe con diligencia los términos judiciales***, ni riñe contra los preceptos constitucionales la utilización de esta figura ante actuaciones de hecho imputables al funcionario por medio de las cuales se desconozcan o amenacen los derechos fundamentales, ni tampoco cuando la decisión pueda causar un perjuicio irremediable, para lo cual si está constitucionalmente autorizada la tutela pero como mecanismo transitorio cuyo efecto, queda supeditado a lo que se resuelva de fondo por el juez ordinario competente. En hipótesis como estas no puede hablarse de atentado alguno contra la seguridad jurídica de los asociados, sino que se trata de hacer realidad los fines que persigue la justicia.

Lo dicho da cuenta de que, este medio de acción puede ejercerse en contra de providencias judiciales, lo que sin duda como ya se expresó da pie a la creación de un círculo vicioso, toda vez que, al ser la tutela un mecanismo preferente y sumario, que cuenta con un máximo de diez días

[22] Sentencia S.U. 195 de 2012. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.
[23] Debido a lo extenso de los requisitos generales como específicos, se recomienda leer la Sentencia S.U. 195 de 2012. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio y la Sentencia C ç 590 de 2005 con ponencia del Magistrado Jaime Córdoba Triviño.

contados a partir de la presentación de la solicitud, para ser resuelta, trae como resultado más congestión y obstaculiza en cierta manera la obtención de una justicia pronta y efectiva.

2. **Incidente de Desacato**: De acuerdo al decreto 2591 de 1991[24], mediante el cual se reglamentó la acción de tutela, también se previó las sanciones para quien no cumpliera con las órdenes dadas por juez, en virtud de una tutela, contemplando desde sanciones pecuniarias hasta arresto al funcionario obligado a cumplir una carga.

   La Corte Constitucional, de manera acertada definió el incidente de desacato, en el siguiente sentido:

> El fundamento normativo del desacato se halla en los artículos 52 y 27 del Decreto 2591 de 1991; (ii) el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991 consagra un trámite incidental especial, el cual concluye con un auto que no es susceptible del recurso de apelación pero que debe ser objeto del grado de jurisdicción de consulta en efecto suspensivo si dicho auto es sancionatorio. ***Todo lo cual obedece a que la acción de tutela es un trámite especial, preferente y sumario que busca la protección inmediata de los derechos fundamentales****;* (iii) el incidente de desacato

[24] **Artículo 27.-Cumplimiento del fallo.** Proferido el fallo que concede la tutela, la autoridad responsable del agravio deberá cumplirla sin demora.
Si no lo hiciere dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, el juez se dirigirá al superior del responsable y le requerirá para que lo haga cumplir y abra el correspondiente procedimiento disciplinario contra aquél. Pasadas otras cuarenta y ocho horas, ordenara abrir proceso contra el superior que no hubiere procedido conforme a lo ordenado y adoptará directamente todas las medidas para el cabal cumplimiento del mismo. El juez podrá sancionar por desacato al responsable y al superior hasta que cumplan su sentencia.
Lo anterior sin perjuicio de la responsabilidad penal del funcionario en su caso.
En todo caso, el juez establecerá los demás efectos del fallo para el caso concreto y mantendrá la competencia hasta que este completamente restablecido el derecho o eliminadas las causas de la amenaza.

Articulo 52.-Desacato. La persona que incumpliere una orden de un juez proferida con base en el presente decreto incurrirá en desacato sancionable con arresto hasta de seis meses y multa hasta de 20 salarios mínimos mensuales, salvo que en este decreto ya se hubiere señalado una consecuencia jurídica distinta y sin perjuicio de las sanciones penales a que hubiere lugar.
La sanción será impuesta por el mismo juez mediante trámite incidental y será consultada al superior jerárquico quien decidirá dentro de los tres días siguientes si debe revocarse la sanción.

procede a solicitud de parte y se deriva del incumplimiento de una orden proferida por el juez de tutela en los términos en los cuales ha sido establecido por la sentencia que ha hecho tránsito a cosa juzgada y emana de los poderes disciplinarios del juez constitucional; (iv) ***el juez que conoce el desacato, en principio, no puede modificar el contenido sustancial de la orden proferida o redefinir los alcances de la protección concedida, salvo que la orden proferida sea de imposible cumplimiento o que se demuestre su absoluta ineficacia para proteger el derecho fundamental amparado,*** (v) por razones muy excepcionales, el juez que resuelve el incidente de desacato o la consulta, con la finalidad de asegurar la protección efectiva del derecho, puede proferir órdenes adicionales a las originalmente impartidas o introducir ajustes a la orden original, siempre y cuando se respete el alcance de la protección y el principio de la cosa juzgada; (vi) ***el trámite de incidente de desacato debe respetar las garantías del debido proceso y el derecho de defensa de aquél de quien se afirma ha incurrido en desacato, quien no puede aducir hechos nuevos para sustraerse de su cumplimiento;*** (vii) el objetivo de la sanción de arresto y multa por desacato es el de lograr la eficacia de las órdenes impartidas por el juez de amparo para la efectiva protección de los derechos fundamentales reclamados por los tutelantes, por lo cual se diferencia de las sanciones penales que pudieran ser impuestas; (viii) el ámbito de acción del juez, definido por la parte resolutiva del fallo correspondiente, le obliga a verificar en el incidente de desacato: ñ(1) a quién estaba dirigida la orden; (2) cuál fue el término otorgado para ejecutarla; (3) y el alcance de la misma. Esto, con el objeto de concluir si el destinatario de la orden la cumplió de forma oportuna y completa (conducta esperada)ò De existir el incumplimiento ñdebe identificar las razones por las cuales se produjo con el fin de establecer las medidas necesarias para proteger efectivamente el derecho y si existió o no responsabilidad subjetiva de la persona obligadaò.

é

El trámite o solicitud de cumplimiento, previsto por el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, otorga al juez de tutela competencia suficiente para hacer cumplir su fallo en un término brevísimo: en el peor de los casos apenas supera las 96 horas, es decir, 4 días, lo que respeta el límite máximo que para lo inmediato en materia de tutela fija la Constitución: diez días. En efecto, una vez proferido el fallo que concede la tutela (i) el responsable del agravio deberá cumplirlo sin demora; (ii) si no lo hiciere dentro de las 48 horas siguientes, el juez se dirigirá al superior del responsable y le requerirá para que lo haga cumplir y abra un procedimiento disciplinario contra él; (iii) ***si no se cumpliere el fallo***

> ***pasadas otras 48 horas, el juez ordenará abrir proceso contra el superior que no procedió conforme a lo ordenado y adoptará directamente todas las medidas para el cabal cumplimiento del fallo. Además, el juez puede sancionar por desacato al responsable y a su superior hasta que se cumpla el fallo y, en todo caso, conservará su competencia hasta que esté completamente restablecido el derecho o eliminadas las causas de la amenaza***.[25]

Resulta claro según lo transcrito, que con el incidente por desacato se da tutela efectiva al derecho hasta que cesen o se eliminen las causas de la amenaza, pero también se genera congestión, por cuanto, el juez que ordenó cesar una vulneración y/o amenaza conservará su competencia hasta que esté completamente restablecido el derecho o eliminadas las causas de la amenaza.

Adicionalmente, la Corte mediante la sentencia T ï 693A de 2011, con ponencia del Magistrado Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, dispuso:

> é para establecer si la mora en la decisión oportuna de las autoridades es violatoria de derechos fundamentales, es preciso acudir a un análisis sobre la razonabilidad del plazo y establecer el carácter *injustificado* en el incumplimiento de los términos. De esta manera, ñ*puede afirmarse que, de conformidad con la doctrina sentada por esta Corporación,* ***la mora judicial o administrativa que configura vulneración del derecho fundamental al debido proceso se caracteriza por: (i) el incumplimiento de los términos señalados en la ley para adelantar alguna actuación por parte del funcionario competente; (ii) que la mora desborde el concepto de plazo razonable que involucra análisis sobre la complejidad del asunto, la actividad procesal del interesado, la conducta de la autoridad competente y el análisis global de procedimiento; (iii) la falta de motivo o justificación razonable en la demora.***ó[26]
>
> Por otra parte, la Corte ha puntualizado que no obstante los análisis que quepa hacer sobre la justificación del funcionario por la mora judicial, ñ***el derecho a un debido proceso sin dilaciones injustificadas no pierde efectividad ni siquiera en aquellos supuestos en que los retrasos se deben a los defectos***

[25] Sentencia C ç 367 de 2014. Magistrado Ponente Mauricio González Cuervo.
[26] Sentencia T-297 de 2006. M.P. Jaime Córdoba Triviño.

> ***estructurales[27] de la organización y funcionamiento de la rama judicial.***ò[28] En tales eventos, para establecer que el retraso es justificado es necesario, además, mostrar que se han intentado agotar todos los medios que las circunstancias permitan para evitarlo.[29]

Así pues, es evidente que la administración de justicia debe ser pronta, sin que ello signifique que toda dilación se constituye en una vulneración del derecho fundamental a obtener justicia efectiva, pronta y cumplida.

Lo anterior nos lleva a pensar que los retrasos que actualmente se presentan en los despachos judiciales se deben a los defectos estructurales que presenta actualmente la función pública de administrar justicia, y que demuestran la necesidad de una reforma integral a la administración de justicia, para solucionar los problemas que en la actualidad se tienen, por cuanto, a pesar de actuar con diligencia y celeridad por parte de los despachos judiciales, existen situaciones "imprevisibles e ineludibles", tal como, el exceso de trabajo, que no permiten cumplir con los términos señalados por la ley.

CONCLUSIONES

Después de realizar esta investigación, queda claro que la Republica de Colombia está pasando por una crisis en la administración de justicia, derivada de muchos factores, entre los cuales encontramos, los defectos estructurales que presenta actualmente la función pública de administrar justicia, al igual que el exceso de trabajo que en la actualidad tienen los despachos judiciales, situación que bajo ninguna circunstancia puede ser entendida como eximente.

---

[27] No puede soslayarse que la complejidad de los sistemas procesales, la inadecuación de trámites, las deficientes infraestructuras materiales, los insuficientes medios personales y la carencia de formación adecuada de los funcionarios y empleados judiciales son ingredientes que, entre otros, ayudan a explicar el fenómeno de la mora judicial.

[28] Sentencia T-030 de 2005. M.P. Jaime Córdoba Triviño.

[29] Ibid.

Aunque el gobierno, algunos legisladores y la rama judicial han intentado implementar alternativas que solucionen los problemas existentes, se han quedado cortos, y también han desviado su objetivo principal, que es ofrecer una protección efectiva al derecho fundamental de obtener justicia pronta y eficaz, por lo que desde nuestro punto de vista, es fundamental que se realice o que se ponga en marcha una reforma a la justicia, donde se proteja el derecho fundamental a una adecuada, efectiva y ágil administración de justicia.

Estimamos que efectivamente en Colombia si se presenta una vulneración real y material al derecho fundamental tantas veces aludido, como consecuencia del deficiente cumplimiento de la función pública de administrar justicia, que tiene a cargo el Estado, derivado de la excesiva carga laboral que en la actualidad tienen los despachos judiciales, que como se evidencio en el tercer capítulo, de esta investigación, es consecuencia de la utilización de la acción de tutela en contra de Providencias Judiciales, lo cual crea un círculo vicioso, toda vez que, al ser la tutela un mecanismo preferente y sumario, los despachos judiciales deben darle preferencia a éste.

Asimismo el incidente por desacato, también ocasiona congestión, por cuanto, el juez que ordenó cesar una vulneración y/o amenaza conservará su competencia hasta que esté completamente restablecido el derecho o eliminadas las causas de la amenaza.

Por todo lo expuesto en la presente investigación, queda claro que Colombia necesita una reforma integral a la administración de justicia, para solucionar los problemas que en la actualidad se tienen, y solo resta esperar a que los Proyectos de actos legislativos 018 y 019 de 2014, sean las reformas que se necesitan en la actualidad.

BIBLIOGRAFÍA

Referencias.

- Claves del Proyecto de reforma a la Justicia del Ministerio de Justicia y Derecho. Colombia. Versión digital disponible en: http://www.minjusticia.gov.co/Portals/0/Claves%20de%20proyecto%20de%20Reforma%20a%20la%20Justicia.pdf.
- http://190.26.211.102/proyectos/images/documentos/Textos%20Radicados/Proyectos%20de%20Acto/2014%20-%202015/PAL%20019-14%20ARTICULADO%20Y%20EXPO%20DE%20MOTIVOS%20REF%20A%20LA%20JUSTICIA%20CORREGIDO.pdf.
- http://moe.org.co/home/doc/moe_juridica/2012/reformas/analisis_texto_5debate.pdf.
- http://www.legismovil.com/BancoMedios/Archivos/pal%20018-14%20equilibrio%20de%20poderes.pdf.
- Que son los derechos fundamentales. Mecanismos para la protección de los derechos de los ciudadanos. Versión digital disponible en: http://unilibrepereira.edu.co/catehortua/posgrados/archivos2/los%20derechos%20fundamentales%20ensayo.pdf.

Referencias Doctrinales y Legales

- Acto Legislativo 07-2011 (Senado) y 143-2011(Cámara de Representantes).
- Acto Legislativo No. 019 de 2014.
- Constitución Política de Colombia.

- Corte Constitucional Sentencia C ï 590 de 2005. Magistrado Ponente Jaime Córdoba Triviño.
- Corte Constitucional. Sentencia C ï 279 de 2.013. Magistrado Ponente Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.
- Corte Constitucional. Sentencia C ï 367 de 2014. Magistrado Ponente Mauricio González Cuervo.
- Corte Constitucional. Sentencia C ï 713 de 2008. Magistrada Clara Inés Vargas Hernández.
- Corte Constitucional. Sentencia C -037 de 1996. Magistrado Ponente Vladimiro Naranjo Mesa.
- Corte Constitucional. Sentencia S.U. 195 de 2012. Magistrado Ponente Jorge Iván Palacio Palacio.
- Corte Constitucional. Sentencia T ï 030 de 2.005. Magistrado Ponente Jaime Córdoba Triviño.
- Corte Constitucional. Sentencia T ï 406 de 1.992. Magistrado Ponente Ciro Angarita Barón.
- Corte Constitucional. Sentencia T ï 476 de 1998. Magistrado Ponente Fabio Morón Díaz.
- Corte Constitucional. Sentencia T ï 693A de 2011. Magistrado Ponente Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.
- Corte Constitucional. Sentencia T 1154 de 2004. Magistrado Ponente Alfredo Beltrán Sierra.
- Decreto 2591 de 1991, Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política
- Ley 1285 de 2009, Por medio de la cual se reforma la Ley 270 de 1996 Estatutaria de la Administración de Justicia, Publicada en el Diario Oficial 47.240, de enero 22 de 2009.
- Ley 270 de 1996, Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, Publicada en el Diario Oficial 47.240, de enero 22 de 2009.

- Texto conciliado proyecto de Acto Legislativo no. 018 de 2014 ï Senado 153 de 2014 Cámara.