

INTERVENCIÓN DEL MINISTRO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA, FABIO VALENCIA COSSIO, EN LA SERIE HOUSTON

CARTAGENA, DICIEMBRE 6 DE 2009

Como representante del Gobierno Nacional en mi calidad de Ministro del Interior y de Justicia, agradezco la invitación de la Embajada de los Estados Unidos de América que hoy nos convoca al Seminario de la “Serie Houston” para reflexionar sobre los temas relacionados con la Institucionalidad y la Democracia, resaltando desde ya, la importancia de este espacio, que sin lugar a dudas permite fomentar el diálogo entre la sociedad civil, el estado, la academia y los expertos nacionales e internacionales, para construir consensos en torno al fortalecimiento de la democracia y la paz en Colombia.

Corresponde al Ministro del Interior y de Justicia abordar el tema relacionado con la autonomía de las ramas del poder público, haciendo especial énfasis en lo que se refiere a la autonomía e independencia del poder judicial.

La independencia judicial es un principio fundamental de la Democracia. De acuerdo con los Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura, confirmados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en sus resoluciones 40/32 de 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985, los jueces deben resolver los asuntos que conozcan con imparcialidad, basándose en los hechos y en consonancia con el derecho, sin restricción alguna y sin influencias, presiones, amenazas o intromisiones indebidas, sean directas o indirectas, de cualquier sector o motivo.

El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos incorpora la defensa del principio de independencia como garantía básica para la defensa de los derechos. Con la Declaración de Santiago de Chile, adoptada en 1959, que establece: “El principio del imperio de la ley debe ser asegurado mediante la independencia de los poderes y la fiscalización de la legalidad de los actos de gobierno” (CIDH, 2000).

La importancia de este principio ha sido reconocida en la Constitución colombiana como se puede observar a través de los siguientes artículos:

Artículo 113: reconoce que los poderes públicos son autónomos e independientes y deben actuar de manera coordinada para desarrollar los fines del Estado.

Artículo 228: la administración de justicia es función pública y sus decisiones deben ser independientes.

Artículo 230: “los jueces en sus providencias sólo están sometidos al imperio de la ley”. Lo anterior significa que los jueces en sus decisiones deben ser independientes y que su referente principal debe ser la Constitución y la ley.

Por su parte, la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, en su artículo 5°, reconoce que la Rama Judicial es independiente y autónoma en el ejercicio de su función constitucional y legal de administrar justicia.

Colombia es un Estado de Derecho con independencia entre las ramas del poder público, las cuales deben colaborar armónicamente entre ellas.

El poder Judicial en Colombia goza de total autonomía patrimonial, presupuestal, financiera y administrativa. De acuerdo con lo establecido en el artículo 201 de la Constitución Política, corresponde al Gobierno en relación con la Rama Judicial, prestar a sus funcionarios, con arreglo a las leyes, los auxilios necesarios para hacer efectivas sus providencias.

En este espíritu, cabe mencionar el enorme esfuerzo que el Presidente de la República y su gobierno viene haciendo, a través de la política de seguridad democrática, por la recuperación de la institucionalidad y el monopolio estatal en todo el territorio nacional, para combatir el crimen y afianzar la legitimidad y la eficiencia en la Administración de Justicia, buscando integrar a toda la ciudadanía en el respeto y acatamiento a reglas del juego que permitan superar las contradicciones dentro de un sano pluralismo.

La seguridad democrática no solamente ha devuelto el monopolio de la fuerza al Estado, ha también devuelto el monopolio de la justicia a los rincones más apartados de la Nación, donde antes reinaban los violentos, quienes usurpaban y suplantaban las funciones propias de nuestros jueces.

Es justo reconocer el compromiso del Gobierno nacional por fortalecer financieramente las altas cortes, los tribunales y juzgados, de un presupuesto de 831 mil millones de pesos en 2002, se pasó a uno de 1.665 mil millones en 2009, lo que representa un aumento del 37% en pesos reales. En lo que se refiere la Fiscalía General de la Nación, se pasó de seis cientos cincuenta y siete mil millones en 2002 a un millón trescientos cincuenta y tres mil millones en 2009, lo que representa un aumento de 51% en pesos reales.

Aunque aún falta mucho por hacer, es justo reconocer que desde el año 2002 el Gobierno del Presidente Uribe, viene trabajando intensamente por superar el atraso histórico en el que se encontraba la administración de justicia. Hoy Colombia cuenta con una sistema judicial conformado por 32 Distritos Judiciales, 202 circuitos judiciales y 1.104 municipios, con 3.725 juzgados.

413 Magistrados de Tribunales Superiores de Distrito Judicial de la jurisdicción Ordinaria y 144 Magistrados en los Tribunales Administrativos, organizados en 26 Distritos.

En lo que se refiere a las Altas Cortes, el Consejo de Estado está integrado por 32 Magistrados, la Corte Constitucional por 9 Magistrados y la Corte Suprema de Justicia por 23 Magistrados.

En términos generales el sector jurisdiccional de la Rama Judicial cuenta con 22.748 servidores judiciales a nivel nacional, dentro de los cuales 4.306 son Magistrados y Jueces, mientras que 18.441, son empleados, con un indicador de cobertura de aproximadamente 10 Funcionarios por cada 100.000 habitantes.

La estructura de la oferta por jurisdicción está representada en un 88.2% en la Ordinaria, un 10.1% en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo; un 1.49% en la Jurisdicción Disciplinaria y un 0.21% en la Corte Constitucional.

En lo que se refiere a la Jurisdicción Especial de Paz, se registra el funcionamiento de 1.072 jueces, electos en 13 departamentos y 67 municipios, con una cobertura de 3 jueces por cada 100.000 habitantes.

Por su parte la Jurisdicción Especial Indígena está organizada en autoridades tradicionales en 84 pueblos y en alrededor de 1.500 comunidades, en todo el país.

En lo que se refiere a la Fiscalía general de la Nación, dicha institución cuenta con cerca de 20 mil funcionarios. desde enero de 2008 se han creado 2.166 nuevos cargos. (fuente dnp).La unidad de justicia y paz pasó de tener 295 funcionarios en diciembre 2007 a 552 en diciembre de 2008; lo cual representa un aumento del 87%. La unidad de derechos humanos y derecho internacional humanitario pasó de tener 77 funcionarios en diciembre de 2007 a 258 en diciembre de 2008; lo cual representa un aumento del 235%. Finalmente la unidad de extinción de dominio pasó de tener 96 funcionarios en diciembre de 2007 a 116 en diciembre de 2008; es decir un aumento del 20%.

De otro lado, en virtud del mandato constitucional y legal, corresponde al Ministro del Interior y de Justicia formular la política pública para el sector judicial, en este sentido en el último año se ha hecho un gran esfuerzo por impulsar la aprobación de proyectos de ley considerados como esenciales para el fortalecimiento de la administración de justicia:

1. A través de la aprobación de la Ley 1285 de 2009 (Estatutaria de la Administración de Justicia), se fortaleció la rama judicial tanto financiera como funcionalmente. Por un lado, el Gobierno Nacional adquirió la responsabilidad de incluir durante los próximos 4 años, en el presupuesto de rentas y gastos una

partida equivalente hasta el 0.5% del PIB, para implantar gradualmente la oralidad, como mecanismo indispensable orientado a superar la congestión judicial.

Por otro lado, crea los jueces de pequeñas causas y de competencia múltiple, crea 3 nuevos cargos de Magistrados para la Sección Tercera del Consejo de Estado, así como contempla instrumentos procesales, planes y medidas de descongestión judicial.

En cumplimiento de esta ley, dentro del proyecto de presupuesto para 2010, se adicionó además de los \$75 mil millones que se asignan en forma anual para congestión judicial, \$50 mil millones que contribuirán al fortalecimiento de las estrategias de descongestión.

2. El Gobierno logró la aprobación de la ley que busca vigorizar el principio de oportunidad dentro del Sistema Penal Acusatorio, respondiendo así a la implementación de una política criminal orientada a la eficiencia en la administración de justicia, proyecto frente al cual la Fiscalía General de la Nación manifestó un especial interés, en lo que se refiere a la aplicación de dicho principio a los desmovilizados de los grupos armados al margen de la ley.

3. El gobierno presentó cuatro proyectos de ley para lograr una justicia al día, pronta y eficaz. a. El proyecto de descongestión judicial, el cual fue ampliamente consultado con las altas cortes, que busca superar el atraso histórico en los procesos judiciales, por medio del mismo se asignan funciones a los jueces de pequeñas causas y de competencia múltiple creados por la ley estatutaria de administración de justicia y se reducen los términos procesales. Actualmente, está para segundo debate en el Senado de la República. b. El proyecto de creación del arancel judicial, que busca fortalecer la financiación de la administración de justicia y su plan de descongestión, el cual se encuentra para tercer debate en el Senado de la República.

c. El proyecto de código de convivencia ciudadana, que actualiza la legislación policiva, para mejorar la protección y las relaciones entre la comunidad. Actualmente está para segundo debate en la Cámara de Representantes. d. Proyecto de ley de delitos menores, que establece penas no privativas de la libertad y excarcelables para delitos de menor impacto social. Actualmente está para ponencia en su primer debate en el Senado.

En Colombia el poder ejecutivo viene cumpliendo a cabalidad con su mandato constitucional de auxiliar a la justicia para hacer efectivas sus providencias, y de respetar la autonomía e independencia de la rama judicial. Es de absoluta relevancia indicar que el Gobierno Nacional no elige a ningún magistrado, de ninguna de las 4 Altas Cortes (Corte Suprema de Justicia, Corte Constitucional, Consejo de Estado y Consejo Superior de la Judicatura). La participación del Gobierno Nacional en el proceso de elección de magistrados, queda reducida a su

papel en el nominación de candidatos a magistrados en dos Altas Cortes, haciendo efectivo el principio constitucional de colaboración armónica.

Por un lado, el ejecutivo participa en el envío de 3 ternas para la escogencia de 3 de los 9 magistrados de la Corte Constitucional, de una elección que hace el Senado. Por otro lado, el Gobierno participa en el envío de 7 ternas para la escogencia de los 7 magistrados de la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, de una elección que realiza el pleno del Congreso de la República, es decir, participa en la designación del 13.2% del total de los magistrados de las altas cortes, quienes una vez elegidos en el ejercicio de sus funciones quedan sometidos exclusivamente al imperio de la Constitución y la ley, sin que el ejecutivo interfiera en el ejercicio de sus funciones. Los magistrados y consejeros de la Corte Suprema de Justicia, de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y del Consejo de Estado, así como los 6 magistrados restantes de la Corte Constitucional, se nominan y eligen mediante mecanismos en los que exclusivamente participan integrantes de la Rama Judicial y el Congreso de la República, en el último caso.

Finalmente, es la Corte Suprema de Justicia la que elige al Fiscal General de la Nación de terna presentada por el Presidente de la República. Es la misma Rama Judicial la que da origen a la recomposición de las Cortes; porque también lo hace respecto del Consejo de Estado; y a su vez el Consejo Superior de la Judicatura en su Sala de Gobierno y en su Sala Administrativa, es conformado por las Cortes. Es un proceso de retroalimentación de la justicia, totalmente independiente y ajeno al Ejecutivo. Ahora bien, la fusión que hizo el Gobierno Nacional de los Ministerios del Interior y de Justicia, respondió a la necesidad de adecuarse a la reforma constitucional de 1991, cuando creó el Consejo Superior de la Judicatura, la cual le asigna facultades para administrar la carrera judicial, para ejercer el control disciplinario de los funcionarios judiciales, de los fiscales y de los abogados; para proyectar el presupuesto y ejecutarlo, y en fin una gran cantidad de atribuciones que antes estaban en cabeza del Ministerio de Justicia como parte del Ejecutivo; gran parte del espacio que tenía el ejecutivo para participar en la administración de la justicia, hoy ha sido reemplazado por el Consejo Superior de la Judicatura como verdadero órgano de Gobierno de la Rama Judicial.

Hoy la función del Gobierno Nacional está circunscrita a proveer los recursos, y garantizar que las decisiones de la Justicia se cumplan y sean respetadas. De igual manera existe en país la carrera judicial, los Jueces de Colombia son escogidos por méritos mediante concursos que convoca y desarrolla el Consejo Superior de la Judicatura, de manera autónoma y con el presupuesto que le asigna el Congreso. La autonomía de la Rama Judicial en Colombia es incontrastable, institucionalmente no es posible ni deseable que el Ejecutivo interfiera en la misma.

Con base en las anteriores consideraciones, es indispensable que la Rama Judicial asuma la responsabilidad que implica tal grado de autonomía e

independencia, la cual debe ser correspondida con eficiencia, eficacia y celeridad en las providencias judiciales y demás, obligaciones constitucionales y legales. “Una justicia lenta no es justicia”.

La creación de un Ministerio de Justicia, separado del Ministerio del Interior, es hoy tema de discusión a nivel nacional, muchos opinan que el restablecer la cartera de justicia, de manera separada a la del interior, no cambiaría en nada el escenario institucional actual, pues sería el Consejo Superior de la Judicatura y la Rama Judicial, la que seguiría administrando autónoma e independientemente la justicia en el país. Quienes sostienen esta postura afirman que solo sacrificando dicha autonomía e independencia, lo cual no es deseable, se regresaría al esquema anterior a 1991, escenario en el cual el Ministro de Justicia tenía mayor influencia en la administración de la Rama Judicial, a costa, por supuesto, de una notable limitación en las facultades que hoy detenta la rama judicial misma.

Para otro sector de la Opinión, es necesario y urgente el regresar al esquema de un Ministerio de Justicia separado al del Interior, pues en su sentir, esto implicaría una especialización en las funciones del Ministerio y del Ministro mismo, así como una especial dedicación a la interlocución con la rama judicial, de manera que el “Sector Justicia”, conformado por la institucionalidad jurisdiccional y ejecutiva, integraría un área del Estado en cuya estructura y desarrollo no deberían tener incidencia factores de carácter político, que aunque propios del ejercicio mismo de la labor ejecutiva y legislativa, deberían estar alejados de un ejercicio de colaboración armónica en la administración de la justicia.

Reconociendo la validez de argumentos presentes en cada una de las dos posturas expuestas, el Gobierno Nacional está dispuesto a propiciar y apoyar una franca, abierta y constructiva reflexión en la que participarían funcionarios de la rama judicial, del ejecutivo, de la academia y la sociedad civil, liderada por un selecto grupo de ex magistrados de las altas cortes, en cuya cabeza estaría el Doctor José Alejandro Bonivento, ex presidente de la Corte Suprema de Justicia.

Esta reflexión se enmarcaría dentro de la posibilidad de restablecer el Ministerio de Justicia en el contexto de una “reforma estructural” de la rama judicial, de manera que exista un balance institucional, funcional y técnico, que permita que sin sacrificar la autonomía propia del poder judicial, el ejecutivo pueda contar con una cartera que interactúe de manera más especializada con la rama judicial.

El país atraviesa por una seria crisis en la administración de justicia, atribuible a múltiples factores, unos relacionados con los operadores de la propia justicia, abogados, jueces y magistrados, otros vinculados a históricos atrasos, en algunos casos responsabilidad del ejecutivo, en los cuales, al menos en este gobierno muestran señales objetivas de avance.

Lo que de ninguna manera puede afirmarse es que la crisis actual de la justicia en Colombia esté ligada a la falta de autonomía e independencia de esa rama, o a la falta de apoyo decidido del ejecutivo al fortalecimiento mismo del poder judicial.

Partiendo de la naturaleza misma del Estado de Derecho, debe asumirse con toda claridad que ni el ejecutivo administra justicia, ni la justicia es autoridad administrativa.

Es momento para que todos retomemos las banderas de la sensatez y la cordura para proteger y fortalecer nuestras instituciones; la sangre, el dolor y el esfuerzo de nuestros ciudadanos por construir una patria libre y democrática, no pueden quedar en vano.

Colombia necesita una justicia pronta, cumplida y eficaz, la rama judicial tiene hoy los elementos para lograr este reto histórico, el poder ejecutivo por su parte, seguirá firme en su compromiso por acompañar a los jueces, magistrados y fiscales en este empeño, bien sea a través de la estructura actual el Ministerio del Interior y de Justicia, o bien a través de un Ministerio de Justicia separado, el debate está abierto.

FABIO VALENCIA COSSIO

Ministro del Interior y de Justicia

Cartagena, Diciembre 6 de 2009