

AUTONOMÍA DE LOS JUECES EN LAS CABECERAS JURISDISDICIONALES DE BOYACÁ Y CASANARE: ESTUDIO DIAGNÓSTICO PRELIMINAR

AUTONOMY OF JUDGES IN THE HEADERS OF BOYACÁ AND CASANARE JURISDISDICIONALES

Oscar Lorenzo Suárez Acosta* • Germán Alfonso Bernal Camacho**

Fecha de Recepción:
03 de mayo de 2010

Fecha de Aceptación:
19 de mayo de 2010

RESUMEN***

El presente trabajo pretende realizar un diagnóstico inicial sobre la autonomía de los jueces municipales y del circuito en los departamentos de Boyacá y Casanare, como parte de un estudio más amplio sobre la independencia (institucional) y autonomía (personal) de los jueces y fiscales en los departamentos antes nombrados; en este avance el diagnóstico se realizó mediante la verificación de los factores: Procedencia de presiones y tipos de presiones, Investigaciones disciplinarias, Sistema de calificación y evaluación de desempeño, Estabilidad laboral, Condiciones de Trabajo y cumplimiento de las decisiones judiciales a través de 45 entrevistas y encuestas que se adelantaron como muestra representativa a los funcionarios judiciales ubicados en los 5 municipios de las cabeceras jurisdiccionales del Norte (Soatá y El Cocuy), Oriente (Duitama), Occidente (Chiquinquirá) y Sur (Garagoa) del Departamento de Boyacá y dos municipios cabecera de Circuito de Casanare (Yopal y Monterrey), las cuales debido a sus particulares características (relativa lejanía de los centros políticos nodales, presencia de grupos con poder económico y político para-estatal), es donde

* Investigador del Semillero Independencia de la Justicia en Boyacá, (INDEPJUSTA), adscrito al Grupo de Investigación Jurídica y Sociojurídica de la Universidad Santo Tomás de Aquino; Sede Tunja; Pregrado Facultad de Derecho, correo electrónico: oslosuac@hotmail.com, Proyecto "Diagnóstico de la Independencia de Jueces y Fiscales en Boyacá y Casanare", investigación en curso, Artículo de Investigación Científica.

** Sociólogo, Licenciado en Ciencias Políticas y Administrativas, Magíster en Sociología Jurídica, y Ciencias Sociales; Docente Facultad de Derecho, Universidad Santo Tomás de Aquino, Sede Tunja.

*** Artículo de reflexión. Vinculado al grupo de investigación "Independencia de la Justicia" vinculado a la línea de investigación de constitucionalismo y construcción democrática del Centro de Investigaciones Socio-jurídicas Universidad Santo Tomás Tunja. *Método Empírico*: tomado como fuente la recopilación de información de los trabajos de campo, cuyo soporte posee el grupo de investigación.

mejor se refleja la situación en que se encuentra la autonomía personal de que gozan los funcionarios de la justicia, así como las condiciones laborales y materiales en la ejecución de su función.

PALABRAS CLAVES

Autonomía, institucionalidad, Poder Público, Rama Judicial.

ABSTRACT

The present work, tries to make an initial diagnosis on the autonomy of the circuit and municipal judges in the departments of Boyacá and Casanare as report of a more widely study on the independence (institutional) and autonomy (of the civil servants) of the judges and district attorneys in the departments before renowned, in the present advance the diagnosis was verified through the check the factors as labor Stability, Origin of pressures and types of pressures, Disciplinary Processes, System of qualification and evaluation of performance, Conditions of Work, through (45) interviews and surveys that went forward as representative sample of the civil servants located in 5 municipalities of the jurisdictional head-boards of the North (Soata and El Cocuy), East (Duitama), West (Chiquinquira) and South (Garagoa) of Boyacá's Department and two municipalities head-board of Circuit of Casanare's department. (Yopal and Monterrey); which due to his individuals characteristics

(Relative distance of prime-centre politicians, presence of groups with economic power and next-state politician), better here is where the situation in which one finds the personal autonomy that the civil servants of the justice enjoy, as well as the working conditions and materials in the execution of his function. Reflected in the best way.

KEY WORD

Autonomy, Democratic institutions, Judicial Branch, Public Power

RÉSUMÉ

Le présent travail vise à faire un diagnostic initial sur l'autonomie des juges municipaux et le circuit dans les départements de Boyaca et Casanare, dans le cadre d'une étude plus vaste sur l'indépendance (institutionnels) et de l'autonomie (personnelle) des juges et des procureurs susnommés départements, cette avance le diagnostic est fait en cochant facteurs: Origine des pressions et des pressions, des enquêtes disciplinaires, le système de classement et d'évaluation de la performance, la sécurité d'emploi, les conditions de travail et l'exécution des décisions judiciaires par (45) entrevues et des sondages qui ont été avancés comme un échantillon représentatif de fonctionnaires de la justice dans les cinq municipalités situées dans le cours supérieur des tribunaux du Nord (SOAT et le Cocuy), de l'Est (Duitama), West (Chi-

quinquira) et du Sud (Garagoa), Département de Boyacá et de deux principales municipalités de Casanare Circuit (Yopal et Monterrey), qui, en raison de leurs caractéristiques particulières (éloignement des centres nodaux politique, la présence de groupes avec une puissance à l'état politique et économique), est l'endroit où meilleur reflet de la situation dans laquelle l'autonomie personnelle est apprécié par des fonctionnaires de la justice, ainsi que les conditions travail et du matériel dans l'exécution de leurs fonctions.

MOTS-CLÉS

Autonomie, institutions, pouvoirs publics, Pouvoir judiciaire

SUMARIO:

1. Introducción. 2. Factores internos que afectan la autonomía de la administración de justicia en los departamentos de Boyacá y Casanare.

1. INTRODUCCION

La *independencia judicial* es un elemento necesario dentro de un Estado Social de Derecho, y para su plena realización es una condición *sine qua non* que los funcionarios de la rama y las labores propias de su cargo, se encuentren libres de presiones, amenazas y agresiones, incluso aquellas que a primera vista nos parecen sutiles; sin embar-

2.1. Estudio de las condiciones laborales de los operadores judiciales en Boyacá y Casanare. 2.2. Estabilidad laboral. 2.3. Evaluación, control de desempeño y relación con el consejo de la judicatura. 2.3.1. Percepción de los funcionarios judiciales en Boyacá y Casanare del C.S.J. 2.3.2. Conceptos que los funcionarios judiciales en Boyacá tienen del control de desempeño del C.S.J. 2.3.3. Idoneidad de los recursos en contra de los resultados de la evaluación de desempeño. 2.4. Investigaciones disciplinarias. 3. Factores externos de intromisión. 3.1. Factores externos institucionales (presiones y procedencia). 3.2. Factores externos no-institucionales (presiones y procedencia). 3.3. Medios de comunicación. 4. Factores auxiliares de análisis. 4.1. Cumplimiento de las decisiones judiciales. 5. Diagnóstico. 6. Recomendaciones. 7. Referencias bibliográficas.

go, observamos que en el caso colombiano se presenta este tipo de injerencias contra los funcionarios de la rama judicial, así como de los profesionales del derecho, constituyéndose estos actos en violaciones al libre ejercicio de la profesión y al cabal cumplimiento de la función de administración de justicia; además, estas situaciones reiterativas desde diferentes sectores y actores, violan la efectividad del derecho de acce-

so a la justicia, lo cual conduce a la denegación de ésta y a una crisis de credibilidad en la actuación de los operadores judiciales. Es de recordar que el derecho de acceso a la justicia debe ser no sólo reconocido sino protegido por el Estado, como condición fundamental del Estado Social de Derecho. (Ramírez, 2007).

En este contexto se enmarca el presente trabajo, el cual pretende realizar un diagnóstico de las condiciones en que los jueces realizan su labor, en relación con su situación de autonomía personal. Para ello, hemos acudido a una metodología que contempla la utilización de instrumentos tales como las entrevistas, las encuestas y la observación de los investigadores.

En el desarrollo de las entrevistas; se abordaron las siguientes temáticas: Estabilidad laboral, Procedencia de presiones y tipos de presiones, Procesos disciplinarios, Sistema de calificación y evaluación de desempeño, Condiciones de trabajo y Cumplimiento de las decisiones de los jueces, así como intromisiones totalmente ilegítimas de entes no pertenecientes a la institución estatal, en conjunto con otros factores que apoyan y complementan la construcción de nuestro análisis.

Finalmente, el trabajo recoge, a manera de conclusiones, los elementos más relevantes obtenidos en las en-

trevistas que se constituyen en evidencia empírica para la posible formulación de hipótesis y propuestas que apunten al logro de una mejor administración de justicia.

2. FACTORES INTERNOS QUE AFECTAN LA AUTONOMÍA DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

2.1 ESTUDIO DE LAS CONDICIONES LABORES DE LOS OPERADORES JUDICIALES

En general, hay varios grupos de condiciones labores que influyen en la situación de autonomía e independencia de los administradores de justicia; la literatura relaciona entre otros, al grupo de condiciones asociada a la relación demanda/oferta del servicio de justicia, a las limitaciones presupuestarias de los Despachos para proveer servicios y bienes necesarios a la función y finalmente dos grupos asociados, uno al factor de estabilidad laboral y otro al sistema de evaluación de desempeño; a estas tres últimas dedicaremos el análisis siguiente:

2.2 ESTABILIDAD LABORAL

La Rama Judicial se ha caracterizado por una gran estabilidad laboral entendida como la permanencia del funcionario en su cargo, a con-

dición de que cumpla con sus funciones; sin embargo, se tiene que en muchas ocasiones se encuentran asociados a la estabilidad laboral aspectos relacionados con la mayor o menor productividad (falsos positivos judiciales), la conveniencia de la decisión judicial desde una perspectiva partidista en un contexto regional determinado (élites, cacicazgos y clientelas), y el contar con elementos materiales necesarios para el cumplimiento de la función.

Con la Constitución de 1991 se logró en gran medida la consolidación de la estabilidad laboral de los funcionarios judiciales en Colombia. La rama ocupa un extenso acápite en nuestra norma constitucional y, en efecto, se implementan aspectos e instituciones básicas para su logro. En este sentido, el Consejo Superior de la Judicatura se ha mostrado como un instrumento que ha permitido, mediante los concursos, que se provean las vacantes del sector de la justicia. Sin embargo, es frecuente que se hagan serios reparos al excesivo, poder de las altas cortes en la elección de altos dignatarios de la Nación; un ejemplo de ello es el reciente caso del nombramiento del Fiscal General de la Nación, quien por norma constitucional debe ser nombrado por la sala plena de la Corte Suprema de justicia; este proceso reabrió el debate sobre la conveniencia de que estos entes tengan esta función porque se dice que convierte a los Jueces en

políticos con improvisadas clientelas, en particular cuando aparatos estatales como la Fiscalía y la Procuraduría cuentan con una extensa nómina compuesta por numerosísimos funcionarios. (Villegas, 2010).

En el caso de Boyacá y Casanare, se han presentado diversas denuncias por los medios masivos de información sobre la gran influencia que sobre el aparato de administración de justicia ejercen los magistrados pertenecientes a las altas cortes, en particular en cuanto tiene que ver con la obtención de plazas burocráticas en regiones cercanas a los centros urbanos y en órganos de mayor jerarquía. Así, por ejemplo, se comenta que para acceder a un cargo de mayor poder, o conseguir un traslado de un municipio alejado de Bogotá a una ciudad grande de los departamentos en estudio, es necesario hacer un gran *lobby* con un alto consejero de Estado o de las altas cortes.

La otra condición que influye en la estabilidad laboral la constituye la marcada negativa de las altas cortes y los tribunales de hacer uso de las llamadas listas de elegibles, resultado del concurso; en efecto, la mayoría de estos órganos de administración de justicia, mantiene en suspenso las listas de elegibles para poder realizar nombramientos en provisionalidad, pues es la forma como pueden mantener su poder burocrático en los órganos estata-

les. En Boyacá y Casanare se estima que más del cuarenta por ciento de los funcionarios que conforman las nóminas de la administración de justicia están en condiciones de provisionalidad, lo que mengua su capacidad de ejercer autonomía sobre el ejercicio de sus funciones, por presiones al interior del órgano.

La estabilidad laboral depende en gran medida de la manera como se encuentran vinculados los funcionarios; es así como el procedimiento de vinculación en carrera en el cual se surten etapas bajo parámetros medianamente objetivos, y luego de un procedimiento de escogencia por méritos, dan lugar a un nombramiento en firme, el cual provee mayor seguridad laboral al funcionario, contrario al nombramiento realizado bajo la figura de provisionalidad que, como su nombre lo indica, tiene un carácter temporal (en principio), pero que según el estudio realizado existe un considerable número de funcionarios en temporalidad por un período superior a un año.

2.3 EVALUACIÓN, CONTROL DE DESEMPEÑO Y RELACIÓN CON EL CONSEJO DE LA JUDICATURA

2.3.1 Percepción de los funcionarios judiciales en Boyacá y Casanare del CSJ

Al respecto, un poco menos de la mitad de los encuestados 49% tie-

ne una posición crítica y desfavorable frente a la existencia y/o actual funcionamiento del Consejo Superior de la Judicatura. Es así como lo consideran: un órgano innecesario, 22,6%, una entidad que realiza intromisiones indebidas a la función judicial, 18%; institución tomada por los políticos regionales, 4%. Es necesario pero se encuentra sobredimensionado y burocratizado, 2,4%; a diferencia del 35%, que lo consideran un instrumento de autogobierno judicial. (Véase gráfico 1).

Podemos decir en este punto que el CSJ no cumple con la finalidad de su creación, como medio de salvaguarda de la independencia de la rama judicial y, por lo tanto, de la autonomía de los jueces; convirtiéndose en todo lo contrario, un botín burocrático y un puente por medio del cual los otros poderes públicos, políticos y económicos utilizan para la protección de sus intereses.

2.3.2 Conceptos que los funcionarios judiciales en Boyacá tienen del control de desempeño del CSJ

A diferencia del anterior punto, al indagar sobre el control de desempeño realizado por el CSJ, la mayoría lo considera *equilibrado* en un 58,5%; sin embargo, un 19,5% opina que se encuentra *sesgado*, y el 16% del total de los encuestados de Boyacá y Casanare considera que el control del CSJ es *excesivo*; finalmente, están quienes lo perciben

como *importante* 4%, y *ninguno* de las anteriores opciones, 2% (Véase gráfico 2).

Igualmente, aunque la mayoría de los encuestados (76,4%) considera que el control de desempeño realizado por el CSJ, NO puede verse como una retaliación contra los jueces por su independencia, y el resto, alrededor de 1/5 parte, SÍ lo considera siempre, o en algunas ocasiones, una represalia contra la autonomía de los operadores judiciales; finalmente, un 2,6% considera que el CSJ está politizado y actúa por conveniencia (véase gráfico 3). Es así como los testimonios dados por los funcionarios revelaron que este control de desempeño no es objetivo y el poder disciplinario de la sala correspondiente de los consejos seccional y superior de la Judicatura, se encuentra en algunos casos parcializado.

2.3.3 Idoneidad de los recursos en contra de los resultados de la evaluación de desempeño

La mayoría de los encuestados, 75,8% los considera idóneos (excepto en Duitama (oriente), donde el 70% opina que no lo son), (véase gráfico 4) aunque considerados como idóneos en lo dispuesto por la ley, ya que en la realidad los resultados de las evaluaciones de desempeño son inmodificables, en ocasiones perjudicando a los funcionarios judiciales.

2.4 INVESTIGACIONES DISCIPLINARIAS

La mayoría de los encuestados, un 70,2%, considera que las investigaciones disciplinarias son usuales, en el decir de un funcionario entrevistado: “No hay juez que no tenga por lo menos de 3 a 6 investigaciones”. E igual porcentaje opina que estas no son una intromisión indebida a la labor de los jueces; a diferencia del 26,4%, quienes afirman que permanentemente, o en varias ocasiones, son una injerencia ilegítima; (véase gráfico 5). Según la opinión de los encuestados, las investigaciones disciplinarias principalmente se interponen por la parte a la cual le resulta contrario el fallo.

Es importante señalar que algunas de estas investigaciones son promovidas por iniciativa del superior jerárquico y en otros casos por parte de agentes externos a la rama; y de estas muy pocas son las efectivamente encaminadas a evitar la denegación o desviación de la Justicia; esto se refleja en que la gran mayoría de las investigaciones disciplinarias terminan con un fallo inhibitorio en las etapas preliminares; además, es preocupante cómo criterios de favoritismo y padrinazgo, resultan siendo relevantes, y así jueces ineficientes pero bien relacionados no son investigados por asuntos que sí lo ameritan.

Al indagar sobre las características que mejor identifican a las investigaciones disciplinarias, un número importante de encuestados (63,2 %), considera que este tipo de procesos son garantistas y/o eficaces, siendo la opción con mayor preferencia en casi todas las zonas bajo estudio; pero para el resto de los encuestados, este tipo de procesos no conducen a nada (20,3%); el 5,5 % afirma que están politizados; y un 6,5 % considera que no pueden opinar al respecto (véase gráfico 6).

Aunque hay que tener en cuenta que quienes consideran a las investigaciones y procesos disciplinarios como garantistas lo hicieron con la salvedad que lo son solamente en el procedimiento, ya que no es un medio eficaz para garantizar la administración imparcial y con celeridad de la justicia; quienes se inhiben de opinar lo hacen principalmente por temor a las represalias, siendo relevante que una tercera parte de los entrevistados tenga una opinión negativa de este tipo de procesos, ya que no apuntan al mejoramiento de la justicia al estar inmiscuidos intereses ajenos a esta.

Indagando si estos procesos llegan a efectivas sanciones, el 57% de los encuestados afirma que no conoce funcionarios sancionados disciplinariamente.

3. FACTORES EXTERNOS DE INTROMISIÓN

3.1 FACTORES EXTERNOS INSTITUCIONALES (PRESIONES Y PROCEDENCIA)

A partir del estudio, se pueden considerar como factores relevantes de este tipo:

Ejecutivo Local: El 65% opina que no existe presión por parte del ejecutivo regional (alcalde, gobernador); pero el resto consideró que sí hay una indebida intromisión, siendo más notorio en el occidente de Boyacá, la cual se manifiesta mediante denuncias en contra de los jueces por la misma vía judicial, 12%; solicitudes informales a jueces de información sobre los casos 6%; amenazas 5%; se expresa desestimación por las decisiones judiciales 5%; comentarios en contra de jueces en instancias del Estado 4%; algún otro tipo de presión 3%; (véase gráfico 7). Respecto a estos resultados es necesario señalar que dentro de la teoría montesquiana de pesos y contrapesos, de libertades de las ramas del poder público pero con mutuos controles, y donde la igualdad, como status de carencia de primacías, se constituye en una premisa sin la cual este principio, como parte fundamental del Estado de Derecho (y aún más del Estado Social de Derecho), se ve gravemente afectado e incluso desaparece; al respecto, es común que

el Ejecutivo (en este caso el local) se avoque primacía para sí, frente a los otros poderes (en este caso el judicial), como lo demuestra este estudio, donde el 35% de los encuestados considera que hay algún tipo de intromisión indebida por parte del poder ejecutivo a la rama judicial.

Fuerzas Armadas y Policía: El 71,8% no conoce de situaciones donde la fuerza armada y/o la policía hayan efectuado acciones que vulneran la independencia de la labor de los jueces; el resto conoce de situaciones donde la fuerza pública ha realizado: Solicitudes informales a jueces de información sobre los casos 8%; denuncias en contra de los jueces por los medios de comunicación 4%; desconocimiento de decisiones judiciales, 3%; cuestionamientos a las decisiones judiciales, 3%; (véase gráfico 8). Es necesario tener en cuenta que las Fuerzas Armadas como ejecutoras directas de la fuerza de coacción legítima del Estado, tienen la función constitucional y legal de proteger y acatar las órdenes y el funcionamiento autónomo de las instituciones, en un Estado donde se ha propuesto como deber-ser el civilismo frente a la galopante violencia y el poder militar que ha hecho estragos en nuestro continente; desafortunadamente aún es frecuente una actitud de irrespeto y desacato por parte de los militares al poder civil (en este caso al judicial), como lo revela este estudio donde 3 de cada 10 encuestados

conoce casos de injerencia indebida de las fuerzas militares y policía, que aunque no llega a ser violenta no deja de ser desacertada.

3.2 FACTORES EXTERNOS NO INSTITUCIONALES (PRESIONES Y PROCEDENCIA)

A partir del estudio, se puede considerar como factores de este tipo:

Grupos Armados Ilegales: Es notoria la influencia que tiene este tipo de organizaciones al margen de la ley es así como un 49,8% manifiesta su conocimiento sobre situaciones donde actores armados han cometido acciones que menoscaban la independencia de la labor de los jueces a través de: amenazas, órdenes de desplazamiento y/o atentados en contra de los jueces (véase gráfico 9); es necesario señalar que los actores armados ilegales han sido una constante en los departamentos de Boyacá y Casanare, principalmente en las zonas rurales de occidente y oriente, estableciéndose fuertes nexos entre el paramilitarismo y el narcotráfico.

3.3 MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Para la mayoría de los encuestados, los medios de comunicación regionales y locales no influyen en la independencia de la labor de los jueces, debido principalmente a una cobertura limitada, y sus opi-

niones en algunos casos no tienen mucha influencia; sin embargo, un significativo número de encuestados afirma que estas expresan cuestionamientos a la idoneidad personal de funcionarios judiciales y hacen comentarios por falta de conocimiento jurídico y de ética profesional, y en algunos otros casos se convoca a denunciar disciplinaria o penalmente a funcionarios judiciales, o se invita a la opinión pública a desobedecer las decisiones judiciales (véase gráfico 10). Los medios de comunicación, aunque no ejerzan una presión directa o intimidante, sí cumplen un papel preponderante en la formación de opinión pública; y a diferencia de los medios locales y regionales, los encuestados señalaron la existencia de manipulación mediática por parte de los órganos nacionales de difusión, que colaboran en la legitimización pragmática del Estado de opinión, actualmente imperante y creciente por encima del Estado de Derecho, y aunque es importante el respeto a la opinión de los ciudadanos, ésta se caracteriza por ser subjetiva y manipulable, no solamente por el bajo nivel de escolaridad de nuestra sociedad, y por lo tanto son menores los elementos de juicio imparcial, sino también por la preocupante avalancha de información fragmentada, en muchos casos parcializada e interesada, orientando la popularidad como sustento de autoritarismo, y

la deslegitimización de la institucionalidad.

4. FACTORES AUXILIARES DE ANÁLISIS

4.1 CUMPLIMIENTO DE LAS DECISIONES JUDICIALES

En el caso de no cumplirse las decisiones judiciales esto se debe, según los encuestados, a que las partes se insolventan, 38,8%; la Policía no colabora en su ejecución, 10,8%; otras dependencias no se involucran en su ejecución, 10%; o cuando hay lugar a reparación integral no es solicitada por la parte afectada, 3,3% (véase gráfico 15); este aspecto es importante porque en la medida en que la justicia se perciba por los otros organismos del Estado con la suficiente autoridad para hacer cumplir las decisiones de los jueces, la independencia de la justicia se encuentra en una situación menos desventajosa y de mayor credibilidad; al respecto, en el presente estudio se reveló que en 1 de cada 5 casos en que las decisiones de la jurisdicción no se cumplen, se debe a que la policía u otras dependencias no colaboran en su ejecución, pero en la mayoría de los casos se presentan por situaciones meramente económicas de las partes (sin la intención de influenciar al funcionario jurisdiccional) como es la insolvencia de las partes o de pasividad de esta, en el caso de la no solicitud de la reparación integral.

5. DIAGNÓSTICO

Para los jueces y magistrados el concurso de méritos es el medio más expedito para la consolidación de la carrera judicial, lo que finalmente brinda garantías en el cumplimiento autónomo de sus funciones, ya que se rompe con la lastimosa práctica de las prebendas en favor de terceros. Esta autonomía, sobre todo en las altas cortes ha permitido, en cierta medida, frenar y controlar la injerencia abusiva y desobligante del ejecutivo en asuntos relacionados con la justicia, y donde de una u otra manera se encuentran los casos de la parapolítica, en donde el poder gubernativo se siente en cierta medida incómodo e incluso acosado.

La independencia judicial hoy más que nunca está en peligro, no solo por las amenazas de las organizaciones criminales que con su dinero o sus armas intimidan y presionan a los jueces, sino que desde el mismo Estado, y en particular desde el alto gobierno, no paran los ataques que van más allá de la agresión verbal, las desavenencias en el discurso, la insinuación al desacato, sino que se ha trascendido al campo de las interceptaciones telefónicas, las acusaciones injustificadas, las amenazas directas a magistrados y jueces por parte del ejecutivo contra decisiones de estos que no son de su agrado, y hasta la incitación a la desobediencia a las providencias

que afectan intereses de larga data privilegiados. No se pueden olvidar las posturas que desde el Ejecutivo se han tenido con relación a la ley de justicia y paz, los temas relacionados con las extradiciones de actores armados vinculados por delitos de lesa humanidad, así como los esfuerzos para convertir ciertas instancias de la rama judicial en aparatos “de bolsillo”, como es el caso de la sala disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, y no debemos olvidar del actual y del anterior gobierno su persistente deseo de reformar la justicia, no para su fortalecimiento, sino, todo lo contrario, para recortale sus competencias y facultades.

El tema de la ilegalidad es otro punto fundamental en el análisis de la independencia judicial, pues desde el Estado se ha estimulado la ilegalidad, que no se queda en simples casos de corrupción, sino que abarca violaciones graves a los derechos humanos, como lo han sido los llamados casos de “falsos positivos”, que no son más que asesinatos promovidos desde el Estado en su afán eficientista, para presentarlos como resultados contra los terroristas, junto a las interceptaciones telefónicas (coloquialmente llamadas “chuzadas”), a magistrados que investigan a funcionarios o amigos y parientes del ejecutivo; así mismo, no escapa de la corrupción, a pesar de ampararse en la legalidad, los

programas como el de “Agro Ingreso Seguro”.

Lo grave de esta tendencia creciente hacia la ilegalidad es su justificación social y política, con el argumento de la seguridad, en una sociedad donde se administra el miedo y la mentira como si se tratara de una función del Estado. Esta práctica de la ilegalidad que viene desde el Estado, se extiende a los ciudadanos a través de “la cultura del vivo” y la picardía en donde se elude la ley mediante la trampa para obtener un resultado y lograr así beneficios particulares sin importar las consecuencias; para lograr esto hay que ser hábil, engañoso, mentiroso y por supuesto, embaucador y sin escrúpulos para violar la ley. Estas características peligrosamente están estimulando un comportamiento social donde la cultura de la ilegalidad aplaude a los tramposos; así se ha entendido en Colombia, que en esta sociedad sólo sobreviven los “vivos”, quienes son los que resuelven problemas y obtienen resultados sin importar la manera como se logran; son triunfadores los que bordean los límites de la legalidad. Y lo más perjudicial es cómo al ciudadano que inventa trucos para violar la ley y burlarse del Estado se le premia socialmente, y si se trata de un gobernante, se le admira con vehemencia. Así, el gobernante “vivo” es el que conociendo la ley o la norma o el procedimiento, lo cumple para violar su esencia;

es sorprendente, cuando en alguna facultad de derecho, los estudiantes evaluaban con la mejor calificación al docente que enseñaba la trampa y los trucos para “torcerle el pescuezo” a la ley, apoyados en los vericuetos de ésta.

Esta cultura de ilegalidad aparece entonces como una forma más de presión e injerencia indebida, en que jueces, fiscales y aún magistrados se tienen que enfrentar, o que, como lo comentaban algunos operadores judiciales, se utilizan atajos jurídicos para favorecer intereses particulares; no importa, finalmente, la orilla en que se encuentre; ser ladrón y policía, juez y delincuente, es indiferente; lo importante son los resultados. Juntar lo legal y lo ilegal son dos caras de la misma moneda, cuya cara se usa de acuerdo a como se necesite; dentro de esta hábil forma de malabarismo las estructuras del Estado se han movido, sea el ejecutivo con sus escándalos y salidas de la legalidad, o el legislativo haciendo leyes para su provecho.

Y de esta manera, obstaculizando y cerrando espacios a la justicia imparcial y juiciosa, y por supuesto a la aplicación de la legalidad propia de un Estado democrático, donde el bien común está por encima del interés del “vivo” y del inescrupuloso, donde los principios de legalidad y transparencia deben no sólo prevalecer dentro de los funcionarios del

Estado, sino que es un principio básico de una sociedad civilizada y democrática.

Los atajos de la ilegalidad, tan promovidos desde las altas esferas del Estado, no sólo son el mejor estímulo a la corrupción, la ilegalidad y la búsqueda egoísta del beneficio propio, sino que también estamos frente al imperio del autoritarismo y a formas de Estado antidemocráticas, donde no sólo se abusa del poder sino que éste se vuelve arbitrario, personalista, caprichoso y violento, como innegables elementos liquidadores de un Estado de derecho, siendo éste reemplazado por el Estado de la fuerza, la intimidación o más solapadamente, el Estado de opinión.

La importancia de la independencia judicial y la existencia de una rama donde la autonomía e idoneidad estén libre de presiones, se expresa en el compromiso sagrado del Estado en garantizarle al juez, desde el lugar y posición más humilde, no sólo su seguridad sino su integridad física y moral; no sólo el gobierno sino la sociedad deben brindarle su respaldo, primero para que ingrese a la carrera judicial por sus méritos y cualidades, libres de las presiones e injerencias de políticos, o empresarios influyentes para mantenerlos como testaferros de sus intereses, sino todo lo contrario, apoyarlo y blindarlo de las injerencias indebi-

das, creando sistemas de vinculación y permanencia basados en la transparencia y la eficiencia en la administración imparcial de la ley, y no como lo expresaron algunos funcionarios, en la evaluación de positivos de carácter principalmente cuantitativo.

En Colombia se podrá hablar de verdadera independencia judicial cuando el gobierno acepte y respete las decisiones de sus jueces, aunque le parezcan las menos acertadas, pues es en la instancia de la justicia en donde se resuelven las contradicciones y las discrepancias; mantener un clima de agresión y deslegitimación desde el gobierno, lo único que produce es que la sociedad, desde el más sencillo de los ciudadanos, no respete al juez y principalmente la autoridad que lo reviste, y tampoco crea en un sistema de justicia y legalidad; de esta manera se estimula la ilegalidad y la aplicación de las justicias privadas o paralelas, que tanto daño le han hecho a la sociedad, donde a magistrados se les tilde de ser patrocinadores o simpatizantes de la subversión, o que a los jueces se les califique de tinterillos que favorecen el terrorismo, como reiterativamente lo ha manifestado el presidente Uribe.

En el desarrollo de la investigación y en especial cuando de manera informal nos atendieron los jueces de las diferentes regiones, se tocó el tema

de la moralidad, la eticidad y el respeto a la justicia. Todo ello para resaltar dos ideas: primera, la necesidad de que nuestras universidades formen abogados honestos, transparentes y apegados a la aplicación imparcial de la ley. Es decir, no basta con tener buenas leyes, sino personas íntegras que enseñen con el ejemplo y apliquen el derecho con transparencia y honestidad. Para nadie es desconocido que la terrible criminalidad existente en Colombia, acompañada de impunidad e ineficacia de la justicia, tiene que ver con las personas que ejercen el derecho y administran justicia, teniendo en cuenta que las organizaciones criminales no sólo corrompen y atemorizan, sino que cuentan con bandas organizadas de abogados inescrupulosos que logran para los criminales lo que se proponen a través del uso y abuso del derecho, con expertos en procedimientos y manejos de la letra menuda para buscar el vacío a la ley y por supuesto el beneficio al mafioso; de este abuso del derecho no escapan fiscales ni jueces, que en ocasiones se dejan corromper con el halago del dinero y la recompensa material, más eficaz que la amenaza armada; así, en los laberintos de los expedientes, los procedimientos y los términos, se esconde la impunidad y complicidad con las mafias criminales que atentan contra la justicia; estos fenómenos se deben, como segunda idea, a la debilidad de las instituciones que falla desde

la forma de vinculación de los operadores de justicia, donde son las presiones políticas, el amiguismo, el compadrazgo y las injerencias de los superiores, las que sustituyen la vinculación por méritos, experiencia e idoneidad de conocimiento; es grave la visión que tienen jueces y fiscales de los consejos seccionales y superiores de la judicatura y lo poco efectiva que ha sido la vinculación por concurso, en especial en la Fiscalía General de la Nación, donde priman más las presiones e intereses particulares que el bien de la institución. Ha sido notorio, en los ocho años del gobierno que termina, el asalto de las mafias a las instituciones del Estado y las agresiones cotidianas a que se ha sometido a jueces, fiscales y magistrados, que por una u otra razón no comparten los criterios del ejecutivo, y que con sus decisiones han tocado fibras sensibles de las estructuras del poder público; es lamentable que el mismo Estado promueva la deslegitimación de un órgano como lo es la rama judicial, donde no sólo se le amenaza, sino que se le señala de favorecedor de terroristas, logrando con ello el desprestigio y la intimidación de las cortes y sus operadores; no es posible un Estado de derecho con leyes buenas y gobernantes corruptos.

En el desarrollo de este trabajo pudimos constatar que el mundo de las realidades presenta inmensas diferencias al ideal propuesto por el

ordenamiento jurídico, en la medida en que nuestro trabajo llegó a poblaciones donde la estructura rural prima, y se percibió la fragilidad de la justicia, la desprotección a jueces y fiscales y el poder real que ejercen las mafias, los gamonales, los políticos y por supuesto alcaldes impuestos por los señores de la guerra.

Así, en regiones como el occidente de Boyacá, pesa más el poder del mafioso que la autoridad del juez. En el oriente, los paramilitares no sólo han permeado las estructuras del poder local, sino que mantienen estructuras mafiosas relacionadas con la producción y comercialización de estupefacientes, donde los operadores de justicia tienen que desarrollar su actividad con profundas limitaciones que incluso implica el riesgo de su vida. El fenómeno de la parapoltica conectó el mundo local de la política con las estructuras nacionales penetradas por las mafias que tienen asiento en el parlamento, gracias al control social y político que se ejerce sobre la población, principalmente rural y periférica, controlada por terratenientes y políticos que le sirven a intereses no legales. De este flagelo, Boyacá y Casanare no han sido la excepción; por ello, podemos concluir que existe una debilidad y desprotección a jueces y fiscales, e incluso a magistrados que se esmeran por hacer respetar la ley y la justicia, pero se estrellan contra el muro de la realidad.

Finalmente, podemos decir que un sistema jurisdiccional conformado por jueces autónomos puede, de manera efectiva, proteger los derechos de los ciudadanos y garantizar la existencia de un gobierno de leyes y no de personas, en donde las autoridades no abusen de su poder, y su gestión se ciña al respeto de la constitucionalidad y los derechos fundamentales, principalmente la libertad de expresión y de conciencia; es así como podemos decir que sin independencia y autonomía judicial no se logra la existencia y menos aún la consolidación de la democracia, y por supuesto la libertad, bases indispensables del Estado de Derecho.

6. RECOMENDACIONES

1. El diagnóstico que hemos desarrollado nos presenta elementos críticos en la rama judicial, y dentro de ellos, el Consejo Superior de la Judicatura aparece como el órgano más cuestionado por jueces y funcionarios de los distritos judiciales de Tunja y Santa Rosa, que comprende municipios de Boyacá y Casanare; en ese sentido, consideramos que es necesaria una reforma a fondo de esta institución, ya que, al decir de los entrevistados, operadores y funcionarios judiciales, no se está cumpliendo con los objetivos que dieron origen a su creación, en tanto no resuelve los problemas de carácter administrativo y operativo

de la rama, pero tampoco es garante del mantenimiento de la autonomía e independencia de los jueces, como se evidencia en la investigación adelantada, siendo presas del clientelismo político, el amiguismo, la injerencia abierta de intereses internos y externos ajenos a la administración de justicia, lo que le ha restado credibilidad, imparcialidad y, sobre todo, capacidad de eficiencia y eficacia en la labor, no sólo de administrar, planificar, organizar y controlar los factores esenciales de la rama, sino ser también salvaguardia para la consolidación de una verdadera judicatura comprometida en la defensa de la justicia dentro de un Estado Social de Derecho y su compromiso con su “juez natural”, la sociedad civil.

2. Uno de los elementos sustanciales dentro de la labor del CSJ, lo constituye el control a los jueces; al respecto, las opiniones de los entrevistados se dividieron entre quienes opinan que el mejor control es el establecido dentro de la misma rama, y quienes consideran que debe ser un ente independiente a esta.

Lo que hemos podido observar es que el sistema de control interno que aplica la rama a través del Consejo Superior, no sólo es deficiente, parcial y manipulable como nos lo expresaban, sino pueden imponerse intereses ajenos a la imparcialidad y objetividad de quien ejerce esa

función. No son suficientes los controles si no existen sistemas claros de sanciones que permitan controlar a los juzgadores. Por otra parte, quienes opinan que el control externo, en particular el disciplinario, no se puede ejercer desde fuera de la rama porque se pierde independencia; contrario a esto la experiencia ha demostrado que, tratándose de magistrados, o jueces allegados, las solidaridades de cuerpo siempre han prevalecido; por lo tanto creemos que órganos ajenos, externos, imparciales y con estructura plural como la academia y las colegiaturas, deben ser los responsables de esta función, mientras se recupera para el Estado y la sociedad colombiana, el estado de legalidad que se ha perdido.

3. Consideramos, igualmente, que la sociedad civil no puede ser ajena a este proceso de control, siendo la participación ciudadana garantía de transparencia contra actos y conductas de corrupción que vinculan al poder judicial. Es indudable que el control externo ciudadano, no sólo legitima las actuaciones de los operadores judiciales, sino además es garante en la construcción de cultura de la legalidad, en la sociedad civil.

4. En el desarrollo del trabajo encontramos la queja por parte de los jueces sobre la politización de la rama, en particular de órganos como el Consejo Superior de la Judicatura o algunas Cortes. La verdad es que

este hecho es tan grave como lo es la judicialización de la política, pues con ambas actuaciones se rompen la independencia y autonomía de los poderes. Por ello, lo sano es preservar dicha independencia, alejando las injerencias de los poderes ajenos al quehacer judicial, y manteniendo los pesos y contra-pesos, propios de un Estado de Derecho.

Consideramos que una judicatura, ciudadana, democrática, que articule a diversos sectores de la sociedad civil, es necesaria para garantizar un correcto proceder en las actuaciones de la rama, así como elemento de defensa de la independencia judicial.

5. No basta la independencia para evitar las presiones internas y externas, si no existe un mecanismo de rendición de cuentas, y es justamente ante la sociedad civil, expresada en judicaturas democráticas o mecanismo de control y apoyo generados desde la academia, a donde se debe llegar, a pesar de los temores y prejuicios que ello implique; con procedimientos objetivos y eficientes de control disciplinario se podrán establecer las responsabilidades de conductas y actuaciones impropias de jueces y magistrados.

6. El actual modelo de control, administrado por el Consejo Superior de la Judicatura, no sólo produce desconfianza, poca credibilidad, sino que está ausente de las necesidades

de la rama. Por ello insistimos en que las facultades de derecho no sólo deben mejorar y reformar sus planes de estudio y currículo para profundizar en la temática sobre administración, dirección y control judicial; así mismo, las judicaturas universitarias, como apoyo a la rama judicial, deben aceptarse y reglamentarse para que no queden como servicios personales de un funcionario, que utiliza a estudiantes judicantes según sus particulares beneficios.

7. La academia y las colegiaturas deben con su presencia blindar el proceso de vinculación de los operadores judiciales, donde la selección de jueces sea por meritocracia, constituyéndose en la primera medida de prevención y sanidad contra la corrupción. Actualmente, como lo señalaban algunos entrevistados, los magistrados escogen a sus auxiliares, no por mérito, sino por simpatías o intereses políticos. Por ello, definir cómo y quién escoge a los jueces, no puede ser función de magistrados, sino producto de una política corporativa que legitime imparcialidad, conocimiento, apego a la legalidad y transparencia en el ejercicio de la función; en síntesis, crear una real y verdadera carrera judicial.

8. El observatorio universitario sobre independencia judicial que proponemos busca fundamentalmente ser un punto de encuentro que articule el trabajo académico de los ex-

ploratorios de investigación (semilleros) y la extensión académica al servicio de la comunidad, ofreciendo diversos servicios dirigidos a organizaciones sociales, ciudadanos, entidades y profesionales interesados en la problemática de la independencia judicial y el seguimiento de las actuaciones judiciales.

La vocación del observatorio es la rigurosidad en el trabajo, centrándose en la problemática relacionada con la independencia e imparcialidad en las decisiones de los jueces y la respuesta de los actores internos y externos que atentan contra ella.

6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Burgos Silva, G. (2003). *Independencia Judicial en América Latina. ¿De quién? ¿Para quién? ¿Cómo?*. ILSA-Ediciones Antropos. Bogotá.

INECIP (2002). *Informe sobre el monitoreo a la afectación de la indepen-*

dencia judicial en la República de Honduras". Tegucigalpa: Autor Disponible en: <http://www.inecip.org/cdoc/honduras2002.pdf>.

Popkin, M. (2001), *Guía para la independencia judicial, Informe comparativo sobre la independencia judicial en América Latina*", Washington: USAID.

Ramírez Bastidas, Y. (2007). *La Excelencia Judicial*. Bogotá: Ediciones Doctrinal y Ley Ltda.

Thome, J. (2000). *Heading South but Looking North: Globalization and Law Reform in Latin America*", ponencia presentada en el Latin American Studies Association Meeting 2000, Miami.

Villegas Arbeláez, J. (2010). *Derecho Administrativo Laboral. Principios, estructura y relaciones individuales*. Tomo I. Bogotá: Editorial Legis.