

**LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS JUECES DE EJECUCIÓN. UN ESTUDIO DE  
CASO EN EL DISTRITO JUDICIAL DE BARRANQUILLA**

**POR: GONZALO MARIO VÁSQUEZ ALFARO**

**TUTORAS: MÓNICA VÁSQUEZ ALFARO  
MARJORIE ZÚÑIGA ROMERO**

**MAESTRÍA EN DERECHO  
MODALIDAD INVESTIGATIVA  
UNIVERSIDAD DEL NORTE  
2018**

## AGRADECIMIENTOS

Quiero, mediante el presente escrito, agradecer en primer lugar a Dios, quien me permitió iniciar y culminar los estudios de maestría y la presente investigación.

Agradezco con todo el cariño del mundo a la Dra. Mónica Vásquez, mi hermana, quien día tras día me guió con cariño, amistad, reflexión, dedicación y exigencia para que pudiera terminar la presente tesis. Sin su apoyo esto no hubiese sido posible.

Tranvi, has sido y serás mi ejemplo a seguir.

Extiendo mis agradecimientos también a mi otra tutora, la Dra. Marjorie Zúñiga, por toda su confianza, apoyo, consejos y optimismo durante la construcción de la presente tesis.

A mi hermana Sandra quien siempre me apoyó incondicionalmente desde su conocimiento e inteligencia a lo largo de todo el proceso de estudio e investigación.

A mi familia: mi esposa Edenia, mi madre Rosa, y mi hija Mónica Patricia, quienes, por su colaboración, apoyo, me motivaron y me ayudaron desde su conocimiento día tras día para que yo pudiera culminar exitosamente la presente investigación y no desfalleciera.

A la eterna memoria de mi padre, quien habría estado feliz por todos nuestros logros.

Pero en este punto dedico este trabajo especialmente a mi compañero de estudio, a ese compañero que estuvo conmigo en largas horas frente al computador incluso hasta el amanecer. A esa personita que estuvo a mi lado en mis jornadas de lectura, de estudio y en mis ensayos de exposición. Dedico este estudio a mi compañero, quien, a pesar de tener solo 8 años, confiaba en mí cuando me decía: “Papi, todo se te entiende”. A Gonzalo Mario, mi hijo.

# TABLA DE CONTENIDO

<b>CAPÍTULO I</b> .....	<b>4</b>
<b>1.1. INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>4</b>
<b>1.2. OBJETIVOS</b> .....	<b>9</b>
<b>1.2.1. Objetivo general</b> .....	<b>9</b>
<b>1.2.2. Objetivos específicos</b> .....	<b>9</b>
<b>1.3. DISEÑO METODOLÓGICO</b> .....	<b>10</b>
<b>CAPÍTULO II</b> .....	<b>13</b>
<b>2.1. ANTECEDENTES DE LOS JUECES DE EJECUCIÓN</b> .....	<b>13</b>
<b>2.1.1. ¿De qué hablamos cuando nos referimos a congestión judicial?</b> .....	<b>13</b>
<b>2.1.2. La congestión judicial en los debates teóricos procesales</b> .....	<b>17</b>
<b>2.1.3. La congestión judicial y su tratamiento en el derecho colombiano</b> .....	<b>26</b>
<b>2.2. LA EJECUCIÓN COMO ETAPA CENTRAL EN LA DESCONGESTIÓN JUDICIAL</b> .....	<b>41</b>
<b>CAPÍTULO III</b> .....	<b>51</b>
<b>3.1. ANÁLISIS DE RESULTADOS</b> .....	<b>51</b>
<b>3.1.1. Sobre mejoras comparativas con el cambio del sistema</b> .....	<b>53</b>
<b>3.1.2. Logros propios del nuevo sistema de ejecución especializada</b> .....	<b>55</b>
<b>3.1.3. Claridad en el marco normativo</b> .....	<b>59</b>
<b>3.1.4. Propuestas y mejoras de los jueces civiles de ejecución</b> .....	<b>62</b>
<b>CAPÍTULO IV</b> .....	<b>65</b>
<b>4.1. CONCLUSIONES</b> .....	<b>65</b>
<b>CAPÍTULO V</b> .....	<b>70</b>
<b>5.1. BIBLIOGRAFÍA</b> .....	<b>70</b>
<b>CAPÍTULO VI</b> .....	<b>75</b>
<b>6.1. ANEXOS</b> .....	<b>75</b>
<b>6.1.1. Instrumento</b> .....	<b>76</b>
<b>6.1.2. Entrevista al juez civil del circuito de ejecución N.º 1</b> .....	<b>77</b>
<b>6.1.3. Entrevista al juez civil municipal de ejecución N.º 2</b> .....	<b>81</b>
<b>6.1.4. Entrevista al juez civil municipal de ejecución N.º 3</b> .....	<b>83</b>
<b>6.1.5. Entrevista al juez civil municipal de ejecución N.º 4</b> .....	<b>85</b>
<b>6.1.6. Entrevista al juez civil municipal de ejecución N.º 5</b> .....	<b>87</b>

## CAPÍTULO I

### 1.1. INTRODUCCIÓN

La lentitud judicial es un problema que afecta el debido funcionamiento de muchos sistemas judiciales, incluido el de nuestro país. De acuerdo con diversos estudios nacionales adelantados por la Corte Suprema de Justicia, el Consejo Superior de la Judicatura y algunos estudios de sociología de la administración de justicia, la congestión es una de sus causas más determinantes, lo cual ha justificado la toma de acciones gubernamentales concretas para remediarlas. Por lo anterior, en los últimos años se han impulsado desde el Gobierno y el Senado una serie de reformas de tipo legal encaminadas a aminorar este problema. En este sentido, ha habido reformas al diseño del proceso, promoción de los mecanismos alternos de solución de conflictos, desconcentración de determinados asuntos en autoridades administrativas y la modificación de la organización judicial a fin de dar mayor cobertura a la justicia de poca monta y agilizar la etapa de ejecución de los fallos. Sin embargo, de acuerdo con la realidad que se vive en los despachos judiciales, estas reformas aún parecen insuficientes frente a otros fenómenos que paralelamente incrementan los niveles de trabajo y litigiosidad.

Con este planteamiento de fondo, esta investigación se enfocó en las reformas sobre las nuevas medidas de ejecución que recientemente han sido renovadas con un modelo especializado y separado del proceso de conocimiento al que anteriormente se encontraba ligado. De esta forma, el país se encamina hacia una tendencia procesal, adelantada especialmente en Brasil y Argentina, que conecta la tutela judicial efectiva con la etapa de ejecución de los fallos, pues es aquí donde se garantiza la justicia rápida y materializable para quienes acuden al proceso.

En el contexto nacional, los jueces de ejecución en materia civil y familia fueron creados en el año 2013 mediante el Acuerdo PSAA-13-9984 del Consejo Superior de la Judicatura para encargarse de la etapa de post-fallo de las sentencias, con el fin de imprimirle celeridad al proceso y descongestionar los despachos judiciales. Sin negar la conexión con la tutela

judicial efectiva, en Colombia, la figura de los jueces de ejecución es iluminada directamente por el tema de la congestión judicial en el marco de la implementación del sistema de oralidad. No significa esto que el problema de la congestión judicial no esté conectado con los debates sobre la prevalencia y materialidad del derecho sustancial propias del acceso a la justicia, solo que a la luz del acuerdo y de la conciencia jurídica de los jueces entrevistados, la ejecución es un acicate para la etapa final del sistema de oralidad cuya bandera principal es “celeridad y descongestión”. Esto explica, en buena parte, por qué el accionar de los jueces de ejecución está condicionado a la práctica de medidas cautelares en la etapa de conocimiento, dejando por fuera del espectro los trámites en los que las medidas preventivas no hubieran podido ser aseguradas en el proceso.

Esta investigación es un estudio de enfoque cualitativo por cuanto analizó la implementación del modelo especializado y separado de ejecución desde la experiencia de los jueces civiles de ejecución como población sujeto de investigación. Es importante tener claro que la información recolectada se obtuvo dentro del ámbito laboral cotidiano de estos funcionarios y no fueron sometidos a espacios controlados o alterados al momento de recolectar la información requerida para el presente estudio.

A fin de lograr obtener la información, se realizó una entrevista semiestructurada individual con una prueba piloto que permitió ajustar el instrumento a las necesidades de la investigación. Posteriormente, se realizaron entrevistas semiestructuradas individuales a una muestra de los jueces de ejecución: 5 entrevistas semiestructuradas con 4 jueces de ejecución municipales y 1 juez de ejecución del circuito. Inicialmente, se quiso realizar la investigación con la totalidad de la población sujeto de estudio, es decir, los 9 jueces civiles de ejecución del Distrito Judicial de Barranquilla, pero no fue posible por problemas en la disponibilidad del tiempo por parte de ellos.

Las entrevistas versaron sobre 4 categorías que articularon el cuestionario: saber las mejoras comparativas con el cambio del sistema, los logros propios del nuevo modelo de ejecución especializada, la claridad del marco normativo y, finalmente, las propuestas y mejoras de los jueces civiles de ejecución. Así, para hablar de mejoras comparativas, que es la primera

categoría de análisis, se abordaron temas como el nacimiento de una nueva cultura jurídica entorno a la ejecución, la optimización de procedimientos como son las diligencias de remate y el trámite de recursos y los aportes que realiza esta medida para la descongestión judicial.

Para abordar los logros propios del nuevo sistema de ejecución, en la segunda categoría de análisis, se expusieron temas como la descongestión, dado que estos funcionarios fueron creados para combatir la congestión judicial, sobre todo en los procesos en etapa posterior a la sentencia; la aplicación de los derechos fundamentales en el proceso ejecutivo y cómo el cambio de funciones permitió la agilidad en el cumplimiento de etapas procesales.

En cuanto a la claridad en el marco normativo, siendo esta la tercera categoría de análisis, se consultó directamente la percepción y el conocimiento de los jueces sobre las posibles lagunas y antinomias al interior de las leyes y acuerdos que regulan su actividad. Finalmente, la cuarta categoría de análisis versa sobre la identificación de los problemas que los aquejan, tales como la falta de personal al interior de los juzgados, problemas de infraestructura, es decir, deficiencias locativas y la falta de reglamentación de los trámites internos de la relación de los juzgados con las secretarías de ejecución.

Junto con las categorías prediseñadas se identificaron ciertas categorías emergentes vinculadas al tema de los logros propios del nuevo sistema de ejecución especializada. Ellas se refieren a la concentración de funciones de los jueces de ejecución y el reconocimiento del nuevo modelo como una medida de anticorrupción. Sobre la primera, la concentración de funciones se refiere a la modificación de las funciones de los jueces y su focalización en temas judiciales, dejando de lado meramente funciones administrativas o secretariales que se ejercían con el anterior sistema. Frente a la segunda, el reconocimiento como medida de anticorrupción, versa sobre el cambio en las prácticas irregulares que se presentaban tanto en los usuarios como en los mismos funcionarios al interior de los juzgados.

Con la investigación se quisieron hacer aportes a los estudios de derecho procesal en dos frentes: desde el punto de vista temático, pues no hay mayores desarrollos teóricos sobre el modelo especializado de ejecución, y desde el punto de vista metodológico, dado que esta

investigación se aleja de los trabajos dogmáticos que se han enfocado en una simple detección de antinomias y enunciación de los problemas en la sistematicidad de las normas (Cappelletti, 1999). La investigación que aquí se presenta, desde la voz y la experiencia de los funcionarios encargados de la implementación, permite conocer las limitaciones reales de las medidas de descongestión; dan cuenta del sentido que le dan a estas reglas quienes las aplican en el marco de debates más generales sobre la administración de justicia, buenas prácticas y aportes desde la experiencia, de manera que puedan convertirse en insumos útiles para medir el impacto de las reformas y proponer ajustes sobre ellas (Ragin, 2007: 89).

Este enfoque permite contribuir a trabajos más generales como los de conciencia jurídica y sociología de la profesión. Por un lado, aporta a los estudios de conciencia jurídica dado que permite identificar y caracterizar formas extendidas del pensamiento de los juristas, o un grupo de ellos, en un contexto y periodo determinado (Vásquez, 2013). Por otro lado, contribuye a los estudios de sociología de la profesión jurídica por cuanto en nuestro país son escasas las investigaciones que se realizan desde esta materia y desde el derecho en si (García, 2009).

La investigación se desarrolla en tres partes. En la primera de ellas se definió el concepto de congestión judicial<sup>1</sup> y, seguidamente, se reconstruyó el debate teórico dentro de los cuales la congestión judicial ha sido abordada: primero, como un problema secundario o derivado de la lentitud y, segundo, como un problema autónomo derivado de la litigiosidad. En esta primera parte se desarrolló el primer objetivo de la investigación.

Esta parte se fundamentó en los informes del Consejo Superior de la Judicatura, el Ministerio de Justicia, el Departamento Nacional de Planeación y la Presidencia de la República, que han evaluado la situación de justicia en nuestro país y cómo éste se ve afectado debido a la congestión judicial. Al respecto, se destacan documentos institucionales tales como *Garantizar una justicia Eficiente, Propuesta para discusión* (Departamento Nacional de Planeación, 2008), *Eficiencia en la gestión presupuestal de la rama judicial para resolver*

---

<sup>1</sup> Se utiliza la definición del Consejo Superior de la Judicatura (2004) dado que es la más completa y utilizada en las investigaciones que tratan el tema de congestión judicial.

*los problemas de la justicia*, de la Contraloría General de la Nación (s.f.) y *Atraso judicial en Colombia: Realidades y soluciones* del Consejo Superior de la Judicatura (2004). De manera general, los tres documentos analizan el problema de la congestión judicial, proponen reformas, hacen seguimiento a la inversión y destinación de los recursos aprobados por los presupuestos nacionales para garantizar y lograr la prestación de una justicia eficiente.

Posteriormente, con la finalidad de desarrollar el segundo objetivo de esta investigación, se abordaron inicialmente las principales reformas de carácter administrativo y procesal en nuestro país a lo largo de los últimos años para remediar la congestión judicial como un problema autónomo. Por ello, se hizo un recuento normativo de las principales leyes y decretos con sus aportes más significativos con el fin de aminorar la congestión en los despachos judiciales.

Finalmente, esta parte teórica finaliza con el análisis que se realizó sobre el nuevo modelo de ejecución especializada como una medida de descongestión. Se examinó cómo ha sido su tratamiento y su clasificación en diferentes países del mundo dependiendo de la intervención del funcionario judicial, centrándonos especialmente en Colombia y cómo a partir del año 2013 el modelo de ejecución cambió con la creación de los jueces civiles de ejecución. Se explicó cómo surgió, cuál es su marco normativo y cómo ha sido su tratamiento a partir de su creación con el Código General del Proceso.



## **1.2. OBJETIVOS**

### **1.2.1. Objetivo general.**

Analizar la implementación del modelo especializado y separado de ejecución desde la perspectiva de los jueces civiles de ejecución del Distrito Judicial de Barranquilla.

### **1.2.2. Objetivos específicos**

- Identificar y analizar las teorías jurídicas en las que se debate el problema de la congestión judicial en las distintas disciplinas jurídicas.
- Examinar las medidas ejecutivas, judiciales y legislativas adoptadas en el derecho colombiano para remediar el problema de congestión en la administración de justicia civil.
- Analizar la coherencia interna de las reglas que establecen las funciones de los jueces civiles de ejecución.
- Identificar fortalezas y debilidades en la implementación de los jueces civiles de ejecución en el Distrito Judicial de Barranquilla.
- Reconstruir los primeros años de implementación del modelo a partir de la experiencia de sus actores.

### 1.3. DISEÑO METODOLÓGICO

Las categorías para realizar el análisis de resultados se encuentran resumidas en la siguiente tabla:

Tabla 1. Diseño metodológico.

<b>CATEGORÍA</b>	<b>SUBCATEGORÍA</b>	<b>DEFINICIÓN</b>
<b>MEJORAS COMPARATIVAS CON EL CAMBIO DEL SISTEMA</b>	<i>Nacimiento de una nueva cultura jurídica sobre la importancia de la etapa de ejecución para los usuarios.</i>	<i>Comentarios realizados por los jueces civiles de ejecución respecto al cambio que tuvieron los usuarios de la administración de justicia sobre la creación de los jueces civiles de ejecución en comparación al anterior sistema de ejecución.</i>
	<i>Optimización en la diligencia de remates y trámites de recursos.</i>	<i>Comentarios realizados por jueces civiles de ejecución sobre los beneficios aportados por el nuevo sistema de ejecución respecto a temas de remates y trámites de recursos en comparación con el anterior procedimiento.</i>
	<i>Descongestión de la administración de justicia.</i>	<i>Apreciaciones de los jueces civiles de ejecución sobre la gestión de los juzgados con miras a descongestionar la administración de justicia</i>

		<i>en comparación con el anterior modelo de ejecución.</i>
<b>LOGROS PROPIOS DEL NUEVO SISTEMA DE EJECUCIÓN ESPECIALIZADA</b>	<i>Descongestión.</i>	<i>Análisis de los jueces civiles de ejecución sobre su aporte a la evacuación de procesos en la etapa posterior a la sentencia.</i>
	<i>Materialidad y prevalencia de los derechos sustanciales.</i>	<i>Comentarios realizados por jueces civiles de ejecución sobre la aplicación de los derechos fundamentales en el proceso ejecutivo.</i>
	<i>Sobre celeridad.</i>	<i>Análisis de los jueces civiles de ejecución sobre su aporte al tiempo de respuesta de los diversos trámites en la etapa posterior a la sentencia.</i>
<b>CLARIDAD EN EL MARCO NORMATIVO</b>	<i>Claridad normativa</i>	<i>Declaraciones sobre la existencia de lagunas y antinomias en las normas que regulan la ejecución civil.</i>
	<i>Falta de personal.</i>	<i>Manifestaciones emitidas por los jueces sobre la cantidad de funcionarios vinculados a los juzgados civiles de ejecución encargados de acompañar</i>

<b>PROPUESTAS Y MEJORAS DE LOS JUECES CIVILES DE EJECUCIÓN</b>		<i>las funciones de los jueces de ejecución.</i>
	<i>Infraestructura.</i>	<i>Manifestaciones emitidas por los jueces sobre las instalaciones locativas de los juzgados de ejecución.</i>
	<i>Falta de reglamentación en los trámites.</i>	<i>Declaraciones sobre la existencia de manuales de procedimientos internos.</i>
<b>CATEGORÍAS EMERGENTES</b>		
<b>LOGROS PROPIOS DEL NUEVO SISTEMA DE EJECUCIÓN ESPECIALIZADA</b>	<i>Concentración de funciones.</i>	<i>Comentarios de los jueces civiles de ejecución en relación con su carga laboral actual.</i>
	<i>Medida anticorrupción.</i>	<i>Declaraciones sobre prácticas irregulares al interior de los juzgados.</i>

## CAPÍTULO II

### 2.1. ANTECEDENTES DE LOS JUECES DE EJECUCIÓN

Dado que los jueces de ejecución se crearon para combatir el problema de la lentitud judicial y brindar celeridad a los procesos con el fin de descongestionar los despachos, se hace necesario mirar hacia el pasado y comprender cuáles fueron las razones que llevaron a la conformación de esta figura que es objeto de estudio de la presente investigación; además, cuáles fueron las situaciones que permitieron su invención y cómo ha sido su evolución. Teniendo en cuenta que la congestión fue la principal razón para crear lo que hoy se conoce como jueces de ejecución, a continuación, se definirá qué es la congestión, por qué se da y con qué normas se busca regularla.

#### 2.1.1. ¿De qué hablamos cuando nos referimos a congestión judicial?

Se entiende por congestión judicial la poca capacidad de respuesta de la Rama Judicial frente al volumen de demanda de justicia (Consejo Superior de la Judicatura, 2004). La congestión es medida de acuerdo con el nivel de acumulación de trabajo. Hay *acumulación* cuando se refiere al incremento en el número de casos con trámites pendientes de solución definitiva en un despacho judicial, como resultado del número de asuntos con trámites ingresados en un periodo y no solucionados dentro del mismo.

Anualmente, se mide la diferencia entre el número de casos egresados efectivamente y el número de asuntos con trámite que ingresan en un período, dividido por los ingresos del mismo lapso. Cuando dichos casos se van acumulando de un periodo a otro, generan lo que podría catalogarse como “acumulación histórica”. Todas las causas anteriormente señaladas repercuten directamente en el funcionamiento de los despachos judiciales, generando congestión judicial, la cual es medida a partir de la acumulación de procesos que se generan en los juzgados por la no atención oportuna de los términos procesales, teniendo en cuenta el nivel de egresos efectivos del respectivo periodo y el inventario de asuntos a cargo del despacho.

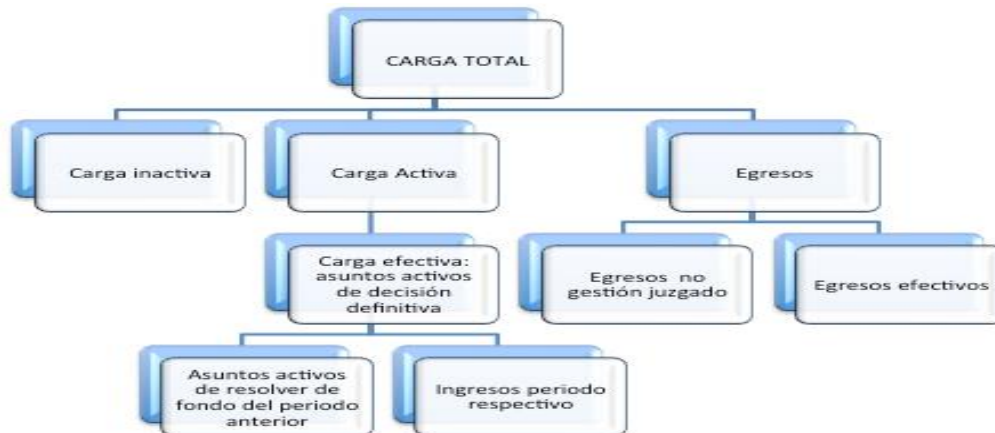
Para determinar el volumen de congestión, el Consejo Superior de la Judicatura ha determinado unas fórmulas para medir la eficiencia, categorizar los despachos judiciales y determinar los niveles de desagregación de la información judicial. Inicialmente, se debe tener en cuenta que la medición se hace con base en unas variables e índices que se relacionan a continuación:

En primer lugar, la *carga total* que corresponde al inventario global de asuntos a cargo de un despacho judicial, una especialidad o jurisdicción. Está integrada tanto por los asuntos que tuvieron trámite durante el periodo en estudio como por aquellos que permanecieron inactivos o sin trámite. La *carga total* comprende tanto la *carga inactiva o de procesos sin trámite* como la *carga activa*. Dentro de la *carga activa* está la *carga efectiva* que agrupa los asuntos pendientes de decisión del periodo anterior.

A la *carga inactiva* y la *carga activa* habría que sumar los *egresos*. Estos reúnen el volumen total de asuntos que salieron de un despacho judicial durante un año y comprende tanto los *egresos* por causas ajenas a la solución del caso, como los *egresos efectivos* que dan cuenta de los casos decididos en un periodo determinado por sentencia o conciliación.

En la siguiente gráfica se observa la clasificación de la carga laboral de los despachos judiciales y su respectiva categorización. Esta división permite conocer los parámetros para determinar los volúmenes de carga laboral en los despachos a partir de los cuales son categorizados por el evaluador en el lapso de un año. La llamada *carga total* de trabajo se compone de la sumatoria de la *carga activa*, la *carga inactiva* y los *egresos* del despacho. A su vez la *carga activa* o *efectiva*, que determina la mayor parte del indicador de congestión, se compone de asuntos pendientes de resolver del período anterior sumados a ingresos no fallados del respectivo periodo.

## Gráfica 1. CLASIFICACIÓN DE LA CARGA LABORAL EN DESPACHOS JUDICIALES



Fuente. Consejo Superior de la Judicatura. *Atraso judicial en Colombia: realidades y soluciones*. Consejo Superior de la Judicatura. 2004.

Sobre las anteriores variables se miden varios indicadores:

- Índice de evacuación: mide el grado de respuesta de la Rama Judicial a la demanda de justicia. Resulta de dividir el total de *egresos* sobre la *carga efectiva* del mismo período.

$$\text{Índice de evacuación} = \frac{\text{Egresos}}{\text{Carga efectiva}}$$

- Índice de acumulación: se refiere al porcentaje de los ingresos efectivos que no fue resuelto definitivamente en el mismo periodo que, por tal efecto, pasa a acumularse al periodo siguiente.
- Índice de rendimiento: capacidad de respuesta del juez para solucionar la carga efectiva de su despacho, en un periodo determinado.
- Índice de rendimiento esperado: corresponde al número de asuntos que constituyen la carga efectiva que normalmente puede solucionar un funcionario en un periodo determinado; para establecerlo, se toma como criterio la producción promedio de los jueces con mejores niveles de rendimiento en la misma especialidad y categoría.

Con base en las variables de carga efectiva y rendimiento esperado señalados anteriormente,

los despachos judiciales se clasifican en alguno de los siguientes cuatro niveles:

**Tabla 2. CLASIFICACIÓN DE LOS DESPACHOS JUDICIALES SEGÚN SU CARGA EFECTIVA**

<b>Nivel 1. Nivel muy bajo de congestión</b>	<b>Nivel 2. Nivel medio de congestión</b>	<b>Nivel 3. Nivel normal de congestión</b>	<b>Nivel 4. Nivel de congestión</b>
Tienen una carga efectiva inferior a 400 asuntos.	Tienen una carga efectiva entre 401 y 700 asuntos.	Tienen una carga efectiva entre 701 y el límite de congestión.	Tienen una carga efectiva superior a la establecida como rendimiento esperado, es decir, al número de asuntos que un despacho de una determinada categoría y especialidad está en capacidad normal de solucionar de fondo en un periodo determinado.

**Fuente. Consejo Superior de la Judicatura. Atraso judicial en Colombia: realidades y soluciones. Consejo Superior de la Judicatura. 2004.**

La clasificación de despachos judiciales, atendiendo estos criterios, reporta 4 niveles de prioridad, de los cuales el nivel 4 corresponde a los despachos que ameritan una intervención inmediata, en consideración a que, pese al esfuerzo de los servidores judiciales representado en un volumen de egresos superior al promedio, el inventario de asuntos es también alto y debe atenderse en busca de una respuesta al ciudadano. En ese orden de ideas, su cuantificación se realiza como el porcentaje de despachos permanentes que se encuentran en Prioridad 1 de atención por causa de la congestión, según la clasificación de la matriz de prioridades; es decir, muestra la proporción de despachos que, según el promedio mensual de egresos por despacho y el promedio de inventario por despacho, se encuentran con una carga elevada de procesos a pesar de que su gestión es eficiente. En el año 2012, este indicador se situaba en el 46% y al primer semestre del año 2017 se ubicó en 45%. Lo anterior representa que, durante el primer semestre de 2017, el 45% de los despachos judiciales presentan una necesidad de atención inmediata –Prioridad 1– según la escala de la matriz de prioridades.

Los datos anteriores se reflejan a continuación en la siguiente tabla donde se resumen los indicadores anuales de gestión judicial de los años 2012 hasta mediados del 2017.



**Tabla 3. INDICADORES ANUALES DE LA GESTIÓN JUDICIAL**

Indicador	2012	2013	2014	2015	2016	2017*
Congestión	46%%	47%	48%	45%	37%	45%
Retraso – egreso de procesos rezagados	11%	5%	6%	3%	0,40%	0,30%
Retraso – Índice de Evacuación Total IET	44%	53%	55%	54%	49%	34%
Productividad (egreso efectivo promedio mensual por despacho)	37%	43%	39%	39%	34%	33%
Eficacia	26%	28%	26%	20%	19%	18%
Eficacia – Índice de Evacuación Parcial	84.1%	99.6%	92.6%	82.6%	76.9%	77.5%

**Fuente: Sistema de Información Estadístico de la Rama Judicial SIERJU. \*Cifras corresponden al primer semestre del año 2017.**

Tal como se observa en la tabla que refleja los indicadores anuales de gestión judicial, la congestión se ha mantenido en los últimos 5 años en un promedio alrededor del 45%. Este indicador afecta directamente los demás, tales como productividad y eficacia, dado que mantiene promedios mensuales de 37.5% egresos efectivos y 27% de eficacia.

### **2.1.2. La congestión judicial en los debates teóricos procesales**

En la teoría jurídica procesal, la congestión es un tema que ha sido abordado de dos formas y en las que se ha jugado de distinta manera con dos variables fijas: a) la congestión como consecuencia directa de la lentitud intrínseca a las garantías procesales y b) la congestión como problema autónomo de la administración de justicia por altas cargas de litigiosidad:

#### **2.1.2.1. La congestión como consecuencia directa de la lentitud intrínseca a las garantías procesales**

Desde esta perspectiva, el problema de la congestión era una consecuencia no deseada pero necesaria de los diseños procesales escriturales considerados como vocacionalmente más garantistas. De tal suerte que la vía de mejora vendría de la mano de modificar el diseño procesal morigerando los tiempos y, de esta forma, quizás, impactar la congestión facilitando decisiones más rápidas.

La reforma de formas escriturales no era un tema sencillo, pues en la tradición iberoamericana se consideraban vocacionalmente más garantistas que los modelos procesales orales y la lentitud era el precio que había que pagar para evitar los abusos de los jueces. La defensa de esta postura creó una dicotomía de posiciones aparentemente irreconciliables (Picó, 2012). Por un lado, estaban los procesos escritos y dispositivos en los que los particulares accedían a la administración de justicia con mayor número de garantías, pero, por otro lado, estaban los defensores de los trámites con audiencias orales que flexibilizaban ciertas etapas procesales abogando por los principios de inmediación, libre valoración de las pruebas, concentración y rapidez (Cappelletti, 1974).

La tradición iberoamericana se decantó a favor de la escrituralidad de acuerdo con razones que han ido modificándose con el tiempo. Primero: el apego a una tradición que brindaba una identidad nacional heredada del derecho colonial y del cual hacían parte Iberoamérica y las Filipinas. El argumento de la tradición se mantuvo durante todo el siglo XX y sirvió para justificar el diseño escritural del Código Judicial de 1931, oponerse a las reformas introducidas por el Código de Procedimiento Civil de 1970 y hasta refutar recientemente a la oralidad del Código General del Proceso. Esto hizo tanta mella que la idea predominante era que un proceso debía tener muchas oportunidades de defensa para las partes y si ello significaba lentitud, se asumía y aceptaba puesto que era considerado como el “costo razonable” (Vásquez, 2015:124) a cambio de una justicia garantista. El carácter garantista se explicaba en argumentos tales como: el sistema escrito permitía seguir detalladamente el proceso, conservando la historia de este, lo cual redundaba en beneficios a la defensa y lograba evitar inconformidad por la parte que llegare a alegarlo (Devis, 62) y, sobre todo, resguardaba la incolumidad del principio dispositivo que entregaba el manejo del trámite a las partes, controlando la arbitrariedad del juez.

En este punto es importante recordar que el principio dispositivo está íntimamente conectado con el liberalismo del siglo XIX. Esta corriente como doctrina surge a finales del siglo XVIII como punto de ruptura con el antiguo régimen absolutista (Vásquez, 2015), en donde un monarca concentraba en su autoridad todas las facultades del poder público: ejercía la jefatura de Estado y de gobierno, comandaba las fuerzas militares, manejaba el erario, creaba leyes y

ejercía la función judicial, es decir, tenía un poder ilimitado y arbitrario sin que se ejerciera un control o contrapeso al mismo.

El liberalismo pretende, entonces, acabar con este poder absoluto y plantea un modelo de Estado y de sociedad distinto, en donde todos los ciudadanos fuesen iguales y tuvieran los mismos derechos y libertades. Para ello, propuso un esquema político regulado en la división tripartita del poder, en donde cada rama sería independiente, siempre sometida al imperio de la ley, pero manteniendo una colaboración armónica entre sí y con funciones legalmente establecidas. De esta manera, encontramos que el gobernante o monarca solo podía ejercer funciones ejecutivas; el poder legislativo sería ejercido por un parlamento elegido por el pueblo, mientras que el judicial sería ejercido por los tribunales y los jueces. Se estableció la primacía del legislador y la ley como representantes directos de la sociedad civil dado que, aparte de ser herramientas de seguridad jurídica, son motor de moldeamiento social e institucional de los nuevos estados (Vásquez, 2015: 17).

Para evitar cualquier tipo de acto discriminatorio entre y hacia los ciudadanos, se establece que las leyes son generales, impersonales y abstractas, sin ningún tipo de referencia social, ética o política; válidas y aplicables para un caso en concreto (Santos, 2001); de obligatorio cumplimiento y su desconocimiento no es excusa para su transgresión. Estos elementos propios del principio de igualdad debían ser aplicados sin excepción. Lo anterior era para evitar posibles intervenciones que se entendieran como arbitrarias por parte del juez, preservando así el principio de la autonomía de la voluntad, lo cual significaba una “garantía de protección de derechos individuales” (Vásquez, 2014: 57).

En este orden de ideas, el juez no actuaba de oficio, la función judicial era reactiva, dado que solo actuaba cuando las partes o algún sector del Estado lo solicitara. Una vez era solicitado, el juez solo se encargaba de velar por el cumplimiento de la ley, manteniendo una posición de observador, dado que no hacía nada para influir en el tipo y en el nivel concreto de la solicitud. Este modelo judicial que resultaba ser para el momento “una garantía eficaz de protección de la libertad, entendida como un vínculo negativo, es decir, una prerrogativa de

no interferencia y cuyo ámbito de función se limitaba al microlitigio interindividual, desligando de él toda relación del macrolitigio social” (Santos, 2001: 90,91).

Esta poca o casi nula intervención del juez en el proceso se deriva del principio dispositivo, originalmente utilizado por el derecho romano, aunque con ciertos matices, el cual era coherente con el espíritu individualista propio de este periodo histórico. Tal como lo manifiesta López (2004), este principio establecía lo siguiente:

- Los individuos privados tienen el poder monopólico para iniciar procesos civiles o para interponer contrademandas o excepciones de defensa contra la demanda presentada. Las partes pueden disponer libremente del objeto de litigio durante el trámite procesal.
- Los jueces están limitados a pronunciarse sobre las pretensiones de la demanda prohibiéndose los fallos extra o ultra petita.
- Los jueces están vinculados por las alegaciones expresamente contraídas por las partes, en especial con referencia a los hechos constitutivos o a los hechos impeditivos o extintivos.
- Los jueces están vinculados a las pruebas aducidas por las partes a las deducciones probatorias por ellas extraídas.
- Las partes tienen el poder monopólico para iniciar la segunda instancia y para determinar su contenido y alcance.

En resumen, este diseño medía las capacidades de defensa de cada una de las partes, además del transcurrir y la duración desde su iniciación, impulso y, finalmente, la terminación del proceso. Si bien otorgar el poder a las partes de direccionar el proceso e impedir que el juez tuviera injerencia en el mismo significaba una garantía de independencia y neutralidad, estas dos prerrogativas desdibujaron el modelo judicial pretendido. El aceptar que las partes

decidieran sobre el impulso del proceso evidenció que este modelo mantenía la jerarquización social permitiendo la dominación de las personas pertenecientes a los burgueses sobre aquellos que conformaban el proletariado (López, 2004). Es decir, si una de las partes contaba con los recursos necesarios y suficientes para sufragar los gastos que emanan de un proceso, ello era directamente proporcional en el resultado del proceso, lo cual quebraba el principio de igualdad material. Una persona con capacidad económica en un proceso jurídico contaba con mayores probabilidades de victoria, siendo los pobres los más afectados con este tipo de desigualdad, dado que este modelo judicial no los ayudaba ni los protegía indistintamente para que tuvieran la calidad de demandantes o demandados (Vásquez, 2015). Por ejemplo, si el demandante contaba con recursos podía contratar los servicios de un abogado y sufragar los costos que impliquen la práctica de pruebas, de esta forma, era más ágil obtener una sentencia si el derecho le asistía. En caso contrario, si era demandado quien tenía los recursos, existía la posibilidad de utilizarlos para dilatar, demorar e impedir que el proceso continuara, llevando así a un desgaste económico y anímico a la parte que no tuviese recursos para lograr finalmente una sentencia a su favor o el desistimiento de iniciar o de continuar con el proceso.

Ahora bien, para efectos de eficiencia procesal, el hecho de que el impulso procesal dependiera de las partes se convertía en una causa central de “morosidad y congestión” (López, 2004: 46), pues se abrieron numerosas oportunidades para que las partes abusaran de su derecho a litigar, dilatando el uso de las oportunidades procesales de alegación, contradicción e impugnación (Devis, 62). La prolongación en el promedio de los términos procesales, que permitió el modelo dispositivo, excedió lo “social, política y económicamente aceptable” (López, 2004: 29).

Por lo anterior, se identificó que en este periodo la congestión judicial se fortaleció dado que la no intervención del juez, por la predominancia del principio dispositivo, permitía que se alargaran las etapas procesales al no haber control a las actuaciones de las partes. Por ejemplo: los particulares intervinientes, si lo deseaban, podían aportar todo el material probatorio que quisieran, conducente o no, obligando al juez a su valoración integral. Asimismo, se les dio preeminencia completa a las alegaciones por escrito, ya que era la única

forma que tenía el juez de comunicarse con las partes y ellas entre sí, lo produjo que el juez llegara al punto de no referenciar a las partes sino trabajar frente a las “montañas de papel” (Cavani. 2009: 66).

#### 2.1.2.2. La congestión como problema autónomo de la administración de justicia por altas cargas de litigiosidad

La identificación de la congestión como problema autónomo de la administración de justicia, y no como mera consecuencia de tercer nivel de la misma, comienza a darse desde mediados del siglo XX. Viene de la mano con los discursos en torno del acceso a la justicia como garantía de justiciabilidad de los derechos, en el marco del segundo Estado de Bienestar Europeos (Santos, 2001), que amplió el rango de derechos y protección para las minorías.

En el siglo XX, específicamente en los años 30 y con mayor auge en los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial, países de Europa y Norteamérica adoptaron el llamado Estado de Bienestar o *Welfare State* como política de gobierno, modificando aquella actitud pasiva y distante heredada del liberalismo, que solo se limitaba a observar que los derechos “no fueran infringidos por otros” (Cappelletti, 1996: 11), y en donde el principio dispositivo, el cual marcaba el derrotero de la justicia, vulneraba directamente los derechos de los pobres y generaba acumulación colectiva de procesos judiciales, constituyendo esto un problema de “masas con incidencia directa en la economía nacional y en la paz social” (Vásquez, 2015: 63). Con el fin de preservar esta última, diversos autores manifiestan que el Estado de Bienestar fue utilizado entonces como una “fórmula pacificadora de las democracias capitalistas avanzadas para el periodo subsiguiente a la Segunda Guerra Mundial, en el entendimiento de que las premisas de aquel limitan y mitigan el conflicto de clases, equilibrando la asimetría de poder entre trabajo y capital” (Constante, 134).

El Estado, entonces, asume una posición intervencionista, asistencialista y de apoyo a los ciudadanos más vulnerables, otorgándole fundamento legal a sus peticiones (Constante, 134) y acciones novedosas con el fin de materializar su protección y cumplimiento, naciendo, así, el proceso judicial con tinte social (López, 2004).

Las nuevas acciones legales no se dieron de manera inmediata; fueron otorgadas de paulatinamente en la medida que se fueron identificando los vacíos que había en la justicia en cuanto a la protección de derechos se refiere. Mauro Cappelletti, en el estudio llamado *Proyecto Florencia para el acceso a la justicia*, analiza estas circunstancias y la capacidad de los sistemas jurídicos modernos para satisfacer las necesidades de quienes por mucho tiempo fueron privados de la posibilidad de hacer valer sus derechos (Cappelletti, 1996). Por ello, plantea que a través de oleadas<sup>2</sup> el Estado identifica las barreras en el acceso a la justicia y propone alternativas para su solución. Este estudio es de suprema importancia por cuanto al identificar los problemas de acceso y las posibles soluciones, nos permite ubicarlo como el segundo detonante a la capacidad de respuesta del Estado a la creciente demanda de justicia y, por ende, su colapso.

Cappelletti (1996) indica que en la primera oleada se identifican los problemas que tenían los pobres para acceder a la justicia y la función de los jueces en el proceso. Si bien en esos momentos todas las personas tenían acceso a la justicia, los pobres por su condición económica eran los llamados a ser vencidos en el proceso o declinar sus pretensiones por falta de recursos para sufragar los gastos que representaban una asistencia jurídica. “Existía un acceso a la justicia que era igualitario de derecho, mas no de hecho” (Cappelletti, 1996: 11).

Como primera medida, se buscó garantizar un acceso real a las personas sin recursos, brindándoles la oportunidad de contar con una representación judicial especializada y gratuita a través de colectivos de abogados de carácter privado o público para ejercer en defensa de esta población vulnerable. Se buscaba, entonces, “igualar materialmente a las partes controlando que la superioridad social o económica de una de ellas se tradujera en superioridad procesal” (López, 2004: 30). La segunda medida fue el cambio del rol del juez en el proceso. El juez pasaba de una posición distante a una intervención directa, siendo el

---

<sup>2</sup> “Oleada” es la categoría con la que Cappelletti describió las políticas públicas con que algunos países de Europa y Estados Unidos afrontaron la construcción de una plataforma de acceso a la justicia.

director del proceso. Se buscaba controlar la moralidad del actuar de las partes para “advertir fraudes y maniobras dilatorias que generalmente perjudicaban a la parte más débil” (Vásquez, 2015: 93) y, así, obtener una decisión rápida del caso. Por ello, se hacen reformas como la conversión del antiguo sistema escritural a uno oral, buscando aliviar la lentitud judicial. Estas medidas se encaminaron en disminuir los tiempos y/o etapas dentro de los procesos judiciales con el fin de garantizar una justicia pronta, oportuna y para alcanzar la justicia material (Vásquez, 2015). Los anteriores cambios debían desarrollarse de manera coherente con la función del juez dentro del proceso y la forma en que éste debía direccionarlo (López, 2004).

A la primera oleada siguió una segunda que tuvo como finalidad el garantizar la representación de intereses poco claros a favor de colectividades (Cappelletti, 1996), entendiéndose como aquellos que pertenecen a una sociedad y que puede ser reclamado por cualquiera en representación de un afectado (Vásquez, 2015).

A principios de los años setenta, surgió la concepción colectivista de derechos, los cuales, dada su novedad, carecían de normas y medios procesales para ejercer su defensa. Las acciones judiciales, hasta entonces, eran de carácter civil e individual, por lo tanto, no había la posibilidad de que una colectividad exigiera al Estado la protección de un derecho colectivo trasgredido. Si bien existían funcionarios llamados a ejercer la protección de estos derechos, se encontraban limitados por la naturaleza política del cargo que ejercían, el cual inhibía su capacidad independiente en defensa del colectivo (Cappelletti, 1996).

Ante el problema de falta de normas y representación para estos “nuevos derechos”, se propuso la materialización de reformas legislativas que permitieron la representación de colectividades a través de la creación de agencias gubernamentales y de figuras como la del procurador general privado, quienes podían actuar en representación de lo colectivo, quitando la exclusividad del Estado en estas funciones. Es decir, se le otorga la posibilidad a particulares de ejercer acciones de carácter colectivo para complementar, catalizar y aun reemplazar las acciones de las agencias gubernamentales (Cappelletti, 1996).



Así las cosas, la primera y segunda oleada fueron periodos en los cuales surgieron acciones y acompañamiento jurídico especializado para que el pobre y las colectividades pudieran acceder a la administración de justicia y reclamar la defensa de sus derechos. Si bien esto es importante dado que significa una reivindicación y dignificación a una población excluida y olvidada, también debemos tener en cuenta que esto demostró la poca capacidad que tenía el Estado para dar respuesta a estas oleadas de reclamaciones.

La juridificación del bienestar social abrió el camino hacia nuevos campos de litigio, lo que se tradujo en un aumento exponencial de la demanda judicial, es decir, una explosión de litigiosidad. Si bien es cierto que esto dio una mayor visibilidad social y política a los jueces como agentes de decisión social, también conllevó a que se superara la oferta de protección judicial existente para responder, lo cual agravó seriamente el problema de la capacidad, la eficacia, la eficiencia y el acceso al sistema de justicia, sobre todo si tenemos en cuenta que la dirección material del proceso podía tener consecuencias contrarias al alargar los tiempos de disposición en el proceso jurídico (López, 2004).

El crecimiento acelerado de demanda afectó la imagen que se tenía del acceso a la justicia, dado que los costos y atrasos de la actuación de los jueces hizo que se mirara como la vía menos atractiva para resolver un conflicto (Santos, 2001: 93, 98). También hay que reconocer que las nuevas demandas, sobre todo de las colectividades, exigían un conocimiento y experticia especial de los jueces para poder fallar en derecho. En muchos casos los funcionarios no contaban con ello, lo cual repercutía y demoraba la resolución del caso, generando congestión en el despacho judicial.

Este modelo hizo que el Estado aumentara sus gastos en proporciones poco sostenibles debido a que representaba un mayor número de derechos reconocidos, mayor representación para los pobres y las colectividades, lo que redundó directamente en el crecimiento de la nómina de funcionarios judiciales para atender la creciente demanda. Este crecimiento burocrático trajo consigo clientelismo y politización de la justicia; a su vez, hizo que los jueces fueran política y socialmente visibles (Santos, 2004: 96, 98,101) y objeto de críticas por la poca efectividad a la demanda de justicia.

Todo este conjunto de factores de ensanchamiento de las funciones de protección y representatividad del poder judicial derivaron en congestión y atascos en la administración de justicia. Para este efecto, la tercera oleada se enfocó en el problema de congestión como obstáculo primario y autónomo del acceso a la justicia. De forma tal que en la agenda procesal comenzaron a vislumbrarse propuestas de fortalecimiento de los mecanismos alternos de solución de conflictos, desjudicialización del aparato de justicia, exigencia de requisitos de procedibilidad y especialización de jueces en funciones judiciales específicas.

### **2.1.3. La congestión judicial y su tratamiento en el derecho colombiano**

Para Santos (2001), existen una serie de compromisos y problemas de la administración de justicia ligados claramente a los modelos de Estado en el que funcionan. Es así como los problemas de la administración de justicia en el Estado Liberal son diferentes a los presentados en el Estado de Bienestar. Sin embargo, esta identificación *modelo de Estado/administración de justicia* es mucho más clara en los Estados centrales, como los que hacen parte de Europa y EE.UU. que en los países semiperiféricos, como Colombia, que no dan cuenta de esta covariación perfectamente diferenciada, pues los cambios de modelo de Estado se presentaron muy rápidamente y entreverando figuras jurídicas de una u otra tradición.

En este sentido, en el contexto colombiano la preocupación por la congestión judicial no está ligada a una relación de necesidad al Estado social de derecho, a pesar de la explosión de litigiosidad que este supone. De hecho, los problemas de congestión son tratados con medidas gubernamentales desde mediados de los años ochenta.

#### **2.1.3.1. Periodo preconstitución de 1991**

Es así como desde finales de los años ochenta la congestión adquiere la entidad de ser un problema autónomo, “identificada como la causa/efecto central que provocaba la crisis del sistema de justicia” (Vásquez, 2016, 241). Por ello, se requerían medidas especiales que se

encaminaran a aminorar el grave represamiento de procesos en los despachos judiciales. Previamente, el Código de Procedimiento Civil de 1970, que es un antecedente valioso de esta nueva línea de discursos y que surgió como una “natural necesidad de actualización jurídica del derecho procesal colombiano” (Vásquez, 2015: 170), presenta la idea del juez director con capacidades decisionales, tales como concluir etapas procesales, ordenar o renunciar a la práctica de prueba de manera oficiosa, lo cual convenía positivamente la celeridad y la eficiencia que son elementos de la dirección técnica del proceso (López, 2004).

Pero es a partir de la Ley 30 de 1987 que puede establecerse el primer paquete de medidas directas contra la congestión judicial, identificado como el factor central del mal servicio de justicia. Esta ley otorgó facultades al presidente de turno para la adopción de las primeras medidas procesales y extraprocesales de agilización del proceso y de la administración de justicia que pueden agruparse en las siguientes estrategias:

- a) Desconcentración de las funciones judiciales en órganos administrativos.

Ante la situación de represamiento de expedientes sin trámite efectivo en los despachos judiciales, fueron expedidas diversas leyes y decretos dirigidos a facultar a autoridades administrativas para que ejerzan funciones jurisdiccionales y tramiten asuntos que antes no estaban dentro de sus funciones. Las decisiones proferidas contaban con todo el respaldo legal para su ejercicio dado que tenían los mismos efectos de las providencias de un juez de la república.

Dentro del marco de estas medidas, decretos como el 902 de 1988, 999 de 1988, 2458 de 1988, 1900 de 1989 y el 1729 de 1989, ampliaron los asuntos que podían tramitarse ante los notarios y otros funcionarios de naturaleza administrativa, tales como la liquidación de herencias, las sociedades conyugales de común acuerdo –siempre y cuando los herederos, legatarios y el cónyuge supérstite fuesen plenamente capaces–, cambio de nombre, separación de cuerpo del matrimonio civil, corrección de actas del estado civil, etc. Todas estas medidas anunciaban el arribo de una etapa de descongestión transformada en acceso a la justicia con la vigencia de la Constitución Política de 1991 (Vásquez, 2016).

b) Reformas procesales.

Las reformas de tipo procesal más importantes que se han dado en torno a la congestión judicial las podemos ubicar en dos momentos: un primer momento preconstitucional de 1991 y un segundo momento postconstitucional de 1991. En el primer momento preconstitucional encontramos la Ley 30 de 1987 y el Decreto 2282 de 1989, normas creadas con carácter temporal, referenciales e importantes para el tema de la congestión judicial.

La Ley 30 de 1987 la podemos ubicar como un importante antecedente normativo debido al otorgamiento de facultades extraordinarias al gobierno para que en el término de dos años implementara medidas con el fin de combatir el problema de congestión judicial. Para ello, la citada ley marca los siguientes derroteros para combatir la congestión judicial:

- 1) Reasignación de funciones administrativas que tenían los jueces.
- 2) Implementación de sistemas de solución de conflictos.
- 3) Reasignación de funciones judiciales a notarios.
- 4) Reformas procesales de tipo normativo.
- 5) La organización administrativa de la función judicial.
- 6) La implementación de nuevas tecnologías.

Es importante resaltar que estos derroteros han servido como guía, en mayor o menor medida, a las reformas procesales que se han implementado hasta nuestros días. Es por ello que en cada ley o decreto que se ha expedido, y que se relaciona con la congestión, desarrolla uno de los temas propuestos por la Ley 30 de 1987.

En esta misma línea, encontramos el Decreto 2282 de 1989, el cual modificó el 55% de la codificación del Código de Procedimiento Civil de 1970 (López Blanco, 1991, 4) e introdujo modificaciones acordes o en la misma línea a los de la Ley 30 de 1987 en cuanto a temas y variedad normativa se refiere. Por ejemplo, encontramos modificaciones procesales como fue la implementación de la audiencia del 101 y de la figura de la perención. Estas dos medidas complementan el conjunto de normas que en su momento hacían parte de las normas pro-descongestión, dado que la audiencia se le dio un voto de confianza al juez para que aplicara los principios de la oralidad, concentración e inmediación para que direccionara el proceso (Vásquez, 2015) con el fin de agilizar directamente la actividad judicial. ¿Cómo se lograría este dinamismo? Mediante la intervención directa de las partes, con o sin abogado, para que de común acuerdo concretaran un arreglo entre ellas y, así, terminar el proceso judicial. Esto significaba un proceso menos para su resolución y una mejora en los índices de función judicial. Por otro lado, la perención que es una figura sancionatoria a la parte encargada de cumplir con una carga procesal que no la realiza en un término igual o superior a 6 meses, buscó el cumplimiento de las funciones de cada una de las partes debido a que su desidia repercuta directamente en la actividad del juzgado.

Encontramos modificaciones de tipo organizacional que buscaron incidir positivamente en la carga laboral del juez con el fin de lograr una mejora en la reiterada congestión judicial. Por ejemplo, se fijaron: competencias para los jueces del circuito y jueces municipales; se abordó el tema de la cuantía, la cual por montos estableció en qué casos debía conocer cada juez; la comisión, que es el desarrollo de una prueba en un lugar diferente al de la ubicación del juez de conocimiento, fue regulada en cuanto a su práctica y poderes; los deberes y poder disciplinario del juez y la regulación de la función de los auxiliares de la justicia.

En búsqueda de lograr la desjudicialización del conflicto, se facultó a los notarios o alcaldes a recibir testimonios, para fines no judiciales o judiciales cuando no se pida la citación de la parte contraria. Esta medida permitió aligerar la actividad laboral del juez por cuanto se entiende que hay actos que pueden evacuarse por una vía diferente a la judicial y que no ameritaba un accionar de la rama jurisdiccional.

### 2.1.3.2. Periodo postconstitucional de 1991

En este segundo momento, llamado postconstitucional de 1991, encontramos que, con el pasar de los años, muchos de los temas que fueron abordados inicialmente en la etapa preconstitucional lograron obtener un mayor desarrollo normativo dejando de ser normas transitorias hasta alcanzar carácter permanente en la legislación nacional. Lo anterior se logra a partir de la Constitución Política de 1991, dado que potencializó las medidas de descongestión al consagrar constitucionalmente principios o derechos fundamentales que sentaron las bases para su desarrollo normativo.

El establecimiento, por ejemplo, del debido proceso como un derecho fundamental introdujo un pilar básico en la actividad judicial, puesto que toda actividad que se desarrolle en el marco de la función judicial debe hacerse bajo este principio, es decir, que el proceso debe ser garantista para las partes, ágil y desarrollarse bajo los parámetros normativos de cada proceso. Este derecho se desarrolla en concordancia con los artículos 228, 229 y 230 de la Constitución que estipularon que la administración de justicia es una función pública, desconcentrada y autónoma en donde el juez y sus decisiones se encuentran sometidos al imperio de la ley y donde los términos procesales se observarán con diligencia y su incumplimiento será sancionado.

Para poder lograr la concreción de los principios constitucionales, adquiere mayor importancia la creación de un órgano de gerencia judicial que asuma en buena parte muchas de las funciones administrativas que obstaculizaban el desarrollo de las tareas que tenía el juez. Tal como lo explicó la constituyente María Teresa Garcés, en la exposición de motivos presentada ante la Comisión IV de la Asamblea Nacional Constituyente, en donde reitera lo anterior y pone de ejemplo la función que tenía el juez en la elección de personal, la cual implicaba el cierre de los despachos judiciales interfiriendo directamente la labor de juzgamiento y en el cumplimiento de los términos judiciales, en detrimento de la eficiencia con que debe actuar la rama jurisdiccional. Además de lo anterior, se pretendía aminorar las implicaciones que tiene el ejercicio de la función nominadora de los magistrados, que ha sido

fuelle de descredito de la rama jurisdiccional, ya que a ello se le atribuye la utilización del tráfico de influencias y otros vicios relacionados con la rama judicial.

En esta nueva etapa de reformas se crean leyes y decretos que guardan una cercana concordancia con las reformas propuestas por la Ley 30 de 1987 y bajo el amparo de la Constitución Política de 1991. Es importante indicar que las reformas que se han realizado hasta nuestros días se basan sobre mismos ejes temáticos, por lo cual, a continuación, se analizará el aporte de cada ley y decreto a la congestión judicial.

El Decreto 2651 de 1991, primera normatividad expedida en la etapa postconstitucional estableció medidas transitorias encaminadas a descongestionar los despachos judiciales desde diferentes perspectivas a saber:

- a- Reasignación de procesos: se toma la decisión de que la Corte Suprema de Justicia o el Consejo de Estado escojan procesos de los tribunales, tanto superiores y de los contenciosos administrativos, para reasignarlos a otros tribunales y puedan ser fallados. De la misma manera, se le delega esta posibilidad a los tribunales para que puedan asignar procesos de un juzgado a otro para practicar pruebas, ya sea mediante el traslado del juez, la asignación del proceso a otro juzgado a través de la comisión o, finalmente, asumiendo el conocimiento del proceso para puedan fallar.
- b- Por primera vez, se crearon los jueces ad hoc y jueces de descongestión, los cuales funcionaban como soportes para la evacuación de procesos pendientes de sentencias de acuerdo con la necesidad de cada despacho. El concepto de vincular mayor personal arrojaba como respuesta mayor crecimiento en los índices de evacuación de procesos represados.
- c- Este decreto trajo nuevamente rasgos característicos del principio dispositivo, como era el permitir que las partes de común acuerdo podían realizar y aportar las pruebas que consideraran convenientes antes de que se dictara sentencia; solicitar al juez de común acuerdo que profiriera sentencia en el estado en el que se encontrare el

proceso. Estas medidas le permitían al juez ahorrar tiempo tanto en la práctica de pruebas y evacuar etapas procesales; esto redundaba en ahorro de tiempo y, así, en descongestión judicial.

- d- Revivió la perención. Esta medida tiene una doble intención: castigar a la parte que no cumpliera con la carga procesal que le correspondiera y evacuar procesos que estuviesen estancados en los despachos judiciales sin movimiento alguno.
- e- Se autorizó la práctica de las diligencias de remate mediante martillo legalmente autorizado para operar previa disposición y orden del juez para su realización. La posibilidad de realizar una diligencia de remate por un tercero redundaba en una descarga laboral al juez.
- f- Se sancionan a los abogados que entorpezcan el desarrollo normal del proceso. Las maniobras dilatorias se sancionan dado que impiden el debido funcionamiento del aparato judicial.
- g- Se le exige al Consejo Superior de la Judicatura mejorar los indicadores de eficiencia y vigilar el cumplimiento de los términos procesales so pena de sanción. Con esto se busca la intervención de este consejo en la toma de decisiones para la mejora de los indicadores de evacuación de procesos.
- h- Este decreto incluye la conciliación como medio de descongestionar la justicia permitiendo que las partes en cualquier estado del proceso, antes de sentencia de primera o única instancia, puedan pedir al juez someter las pretensiones de la demanda a conciliación. Para que esto procediera, debía cumplir con unos requisitos tales como: que los hechos fuesen susceptibles de transacción total o parcialmente, que una de las partes no esté representada por curador ad litem y radicar la solicitud de conciliación al juez de conocimiento informando la intención de las partes y el centro de conciliación en donde se llevará a cabo. Ya teniendo lo anterior, se le daba el trámite que podía concluir con la suscripción de un acuerdo de conciliación o un



acta de no conciliación. Cuando esto último ocurre, se da la posibilidad de iniciar nuevamente un proceso arbitral.

Si bien con la Constitución de 1991 se crea el Consejo Superior de la Judicatura, solo hasta 1996 con la Ley 270, Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, se logra sentar las bases para que dicho órgano tuviera reales posibilidades de cumplir su fin en cuanto a materia judicial se refiere: respetar y materializar los derechos, obligaciones y libertades de los ciudadanos. A este órgano de administración se le otorgaron herramientas e independencia para que administrativa y presupuestalmente organizara la rama judicial de manera permanente. El Consejo Superior de la Judicatura quedó, entonces, autorizado para la adopción de medidas para combatir la congestión judicial desde varios frentes:

1. Autonomía organizacional: a este consejo se le otorga plena capacidad para la toma de decisiones en cuanto al tema de juzgados y tribunales se refiere. Puede crearlos, ubicarlos, redistribuirlos o suprimirlos, todo con el fin de garantizar la cobertura rápida y eficaz de la administración de justicia. Por ello, y con el fin de garantizar la calidad del servicio, el Consejo Superior de la Judicatura tiene facultades para establecer la forma de calificarlos, medir indicadores de gestión, rendimiento y desempeño de los funcionarios y empleados judiciales, siempre partiendo de indicadores mínimos como son la congestión, el retraso, la productividad y la eficacia.
2. Oralidad: establecido en la ley como principio de la administración de justicia, se pretende promover reformas a los estatutos procesales existentes para que adopten diligencias orales y por audiencia, con el fin de desarrollar, implementar la oralidad y unificar los procedimientos judiciales.
3. Implementación de mecanismos alternativos de solución de conflictos: también establecido como principio, faculta para que por medio de una ley se establezcan mecanismos diferentes a los judiciales a fin de que las personas pudieran solucionar sus conflictos ante particulares como conciliadores o árbitros, los cuales se

encontraban comisionados para ejercer función jurisdiccional. Esto permitió que se promoviera una regulación especial para el desarrollo de los mecanismos alternativos de solución de conflictos.

A mediados de la década de los noventa, las reformas legales para combatir la congestión judicial adquieren dos características principales: se expiden normas con carácter de legislación permanente, dado que muchas de las normas expedidas con anterioridad habían sido creadas con carácter temporal y estas mismas reformas otorgan mayor relevancia a los mecanismos alternos de solución de conflictos. Ejemplo de la primera característica es la Ley 446 de 1998 que establece como permanentes algunas normas temporales del Decreto 2651 de 1991. Esta ley aportó importantes modificaciones al Código de Procedimiento Civil y el Código Contencioso Administrativo, siguiendo el mismo enfoque normativo de la Ley 270 en donde, desde diversos temas y perspectivas, consagra normas para combatir la congestión judicial, entre las cuales podemos encontrar las siguientes:

1. Otorgamiento de facultades al Consejo Superior de la Judicatura para la vigilancia en el cumplimiento de los términos procesales con plenas facultades para investigar y sancionar su incumplimiento. Asimismo, se le concedió facultades y herramientas al juez para sancionar a la parte que utilice el proceso para fines ilegales, dolosos y/o fraudulentos; obstruya la práctica de pruebas y se valgan de medios para entorpecer el desarrollo normal del proceso. Estos nuevos poderes van muy de la mano con el principio dispositivo por cuanto buscó empoderar al juez en la dirección de proceso y en la toma de decisiones para inyectar dinamismo dentro del proceso.
2. En temas procesales encontramos que, en el tema de pruebas, se facultó la posibilidad de que las partes pudieran aportar las pruebas emitidas por un profesional e instituciones especializadas. Se estipuló que los documentos con fines probatorios se consideraban auténticos. Se introduce la perención en los procesos civiles y administrativos. La facultad que tenían las partes, de común acuerdo, de solicitar al juez de dictar sentencia anticipada.

3. Desjudicialización: se le otorgaron facultades jurisdiccionales a las Superintendencias de Valores, Sociedades, Industria y Comercio y Bancaria, sobre asuntos cuyo conocimiento y trámite se encontraban a cargo de los jueces.

En esta ley se vislumbra la segunda característica que hace referencia a la relevancia que se les otorgan a los mecanismos alternativos de solución de conflictos como un mecanismo de desjudicialización que puede lograr disminuir los índices de congestión judicial. Establece que no solo podrán ser conciliables los asuntos susceptibles de transacción sino aquellos susceptibles de desistimiento y los que la ley permita. Esta ley clasifica las conciliaciones y señala las condiciones para conciliar en materia civil, laboral y contenciosa administrativa. También explica que la conciliación en equidad, el arbitraje y la amigable composición hacen parte de estos mecanismos. En este sentido, se organizó cada una de ellas en temas importantes como su trámite, requisitos y calidades de los conciliadores, árbitros y amigables componedores.

A partir de esta ley se dio un desarrollo normativo amplio en esta misma línea temática, puesto que otorgó un plazo de dos meses al gobierno nacional para regular en un solo estatuto de solución de conflictos todas las normas referentes a este tema desde el Decreto 2279 de 1989 y la Ley 23 de 1991. Es por ello por lo que, con base en lo anterior y con fundamento el artículo 116 de la Constitución Nacional y la Ley 270 de 1996, se expide el Decreto 1818 de 1998 y la Ley 640 de 2001. El Decreto 1818 de 1998, el cual es conocido como el estatuto de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, desarrolla a profundidad la conciliación judicial y extrajudicial y cómo debe implementarse de manera transversal en las distintas disciplinas jurídicas en materia penal, laboral, contenciosa administrativa, en asuntos agrarios, en acciones de grupo, en equidad, en servicios turísticos, internacional. Asimismo, aborda como mecanismo alterno el arbitramento y sus características. Otorga funciones jurisdiccionales a las autoridades administrativas tales como las Superintendencias de Industria y Comercio, Financiera, el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) y el Ministerio de Justicia para conocer y realizar conciliaciones al igual que los Centros de Conciliación.

Por su parte, la Ley 640 de 2001 no solo continúa con modificaciones en la regulación de los mecanismos alternos de solución de conflictos de las normas anteriores, sino que adquiere una naturaleza de racionalización de la demanda y una manera de desjudicializar los conflictos, dado que estipula la conciliación como mecanismo formal y alternativo, encaminado a facilitar, mejorar y agilizar el acceso de justicia de los ciudadanos y contribuir a los índices de congestión judicial; además, por primera vez, se estableció como un requisito de procedibilidad para poder acceder a un juez. Se establecen las pautas generales de la audiencia de conciliación, cómo se debe llevar a cabo, cómo se redacta el acta de conciliación, qué debe contener el acta, cuáles son las funciones de los conciliadores y cuáles son las obligaciones de los centros de conciliación. Establece que serán conciliables extrajudicialmente todos aquellos asuntos que sean susceptibles de transacción, desistimiento y conciliación. Asimismo, se podrá llevar a cabo no solo ante los conciliadores de los centros de conciliación, sino además ante los servidores públicos, tales como agentes del ministerio público, delegados regionales y seccionales de la defensoría del pueblo; personeros, jueces civiles y promiscuos; defensores de familia, comisarios de familia, Superintendencia de Industria y Comercio, los notarios y ante los defensores de cliente de las instituciones financieras. El facultar a otros funcionarios para conocer de la conciliación es muestra de que se busca otorgarlas al mayor número de personas que se encuentren capacitadas, quienes faciliten a las partes la solución de su conflicto.

En pocas palabras, al establecer toda una normatividad sobre los mecanismos alternos de solución de conflictos, se buscó frenar los índices de demandas y que gran parte de las controversias pudiesen ser resueltas sin que se acuda a una instancia judicial.

Posterior a las reformas citadas anteriormente, las novedades legislativas en torno a la congestión judicial retoman el énfasis legal de otrora y vuelven a tener un enfoque predominantemente procesal. Por ello, encontramos varias reformas legales que modifican o adoptan normas procesales, tal como lo hizo, por ejemplo, la Ley 794 de 2003, que aborda diversos temas, entre los cuales se catalogan los siguientes como los más significativos:

1. Las partes de común acuerdo o por solicitud al juez podían acudir a terceros como peritos, secuestres, partidores y liquidadores para evacuar pruebas, etapas procesales, trámites a cargo de auxiliares de la justicia o, incluso, del mismo juez. Esto permitía remitirse a terceros que no tuvieran la misma carga laboral del juez o del auxiliar inscrito a fin de que estos expertos realizaran evacuación de pruebas. Fue de gran ventaja la posibilidad de autorizar la contratación de instituciones o profesionales para la práctica de avalúos de bienes muebles e inmuebles y realizar la práctica del remate de bienes mediante la comisión a notarios, cámaras de comercio o martillos.
2. Se mantiene el espíritu de la conciliación al permitir que toda audiencia sea para práctica de pruebas y las otras que realizara el juez se convirtieran en una posibilidad de conciliar, es decir, abre la posibilidad a las partes de concretar arreglos que conlleven a la terminación del proceso.
3. Se establecieron términos perentorios a los jueces para dictar resoluciones judiciales, por ejemplo, para autos de sustanciación se le otorgó un plazo de 3 días; interlocutorios, en 10 días y dictar sentencia, en 40 días a partir del momento que entrara al despacho del juez.
4. En esta ley se hace presente la oralidad al indicar que el interrogatorio de parte es oral con finalidad de darle dinamismo al proceso y poder evacuar rápidamente el periodo probatorio. Para que esto se cumpliera, se establece un máximo de 20 preguntas.
5. El juez cuenta con poderes sancionatorios al tener la capacidad de sancionar o amonestar a la parte que se negare a contestar o responda evasiva o inconducentemente el interrogatorio de partes.
6. Se otorga la presunción de autenticidad de los documentos privados y públicos. Esto evitaría el desgaste del juez y de las partes en la verificación de autenticidad de los documentos.

7. En los procesos de restitución no se entenderá oído al demandado hasta que no acredite el pago total de los cánones adeudados mediante los recibos de pagos expedidos por el arrendador correspondiente a los 3 últimos periodos o con el pago a órdenes del juzgado del valor adeudado. Con esto se le da prevalencia al propietario perjudicado por el incumplimiento en el pago y se limita aquellas intervenciones del arrendatario incumplido para dilatar el proceso con miras de evitar la restitución del bien arrendado.

La Ley 1194 de 2008 es otro ejemplo de reforma de tipo procesal al Código de Procedimiento Civil, el cual incluyó la figura del desistimiento tácito. Esta figura lleva implícita dos finalidades: una apremiante y la otra sancionatoria. Con la primera se conmina a la parte encargada de cumplir con la carga procesal pendiente de surtir dentro del proceso para que en un término de treinta días cumpliera con lo pertinente. En caso contrario de no cumplir con el requerimiento, se aplicaba la consecuencia sancionatoria en donde el juez, mediante notificación por estado, ordenaba la terminación del proceso o de la actuación no surtida en tiempo, condenando en costas y perjuicios, siempre y cuando se presentara el levantamiento de medidas cautelares.

Este tipo de reformas que tenían un corte sancionatorio no solo era para las partes, también se impulsaron leyes que sancionaban al juez en caso de que no cumpliera con los términos para la expedición de providencias, las cuales se observan en la Ley 1395 de 2010 que estableció el término de un año para dictar sentencia desde la notificación del auto admisorio de la demanda o del mandamiento ejecutivo; mientras que se le daba seis meses para dictar sentencia de segunda instancia a partir de la recepción del expediente en la secretaría del juzgado o del tribunal. La consecuencia de este incumplimiento era perder la competencia para lo cual, en caso de configurarse, se deberá remitir el expediente a un par o al juez que el Consejo Superior de la Judicatura determine.

Además de lo anterior, esta ley también aporta reformas en temas procesales importantes para disminuir demoras dentro del proceso. Por ejemplo, se faculta la posibilidad de notificar por medio de correo electrónico, se permite la proposición como previas a las excepciones

de cosa juzgada, transacción, caducidad de la acción, prescripción extintiva y falta de legitimación en la cual, si el juez las encuentra probadas, procederá a declarar la sentencia anticipada. El juez puede dictar sentencia, aunque las partes no se encuentren o se hayan retirado, lo que acaba con la jugada fraudulenta utilizada por la parte en camino a ser vencida para demorar la sentencia en su contra. Se establece un trámite de remate más expedito bajo la modalidad de la realización especial de la garantía real, en donde el acreedor hipotecario o prendario puede solicitar desde la presentación de la demanda la adjudicación del bien hipotecado o con prenda, lo cual ahorra tiempo, dado que no se tendrá que esperar hasta la diligencia de remate.

Como se ha visto hasta este punto, las leyes que han implementado modificaciones en aras de combatir la congestión judicial han sido expedidas de manera independiente y en algún punto reiterativas sobre los mismos temas. Por lo anterior, ante la necesidad de compilar y hacer coherente la norma procesal con la realidad y los desafíos que enfrenta la rama judicial, se crea la Ley 1564 de 2012, que derogó el Código de Procedimiento Civil y se creó en su reemplazo el Código General del Proceso. Es de resaltar que esta ley, junto a la 1395 de 2010, consolidaron medidas con la dirección material del proceso y la adopción de formas orales con las cuales se buscó romper definitivamente el peso de la tradición escrita y adoptar un cambio en la cultura jurídica del país (Vásquez: 2013, 172).

El nuevo código, en cuanto al tema de congestión, buscó generar e implementar medidas eficaces tendientes a mejorar la lentitud y la congestión en los despachos judiciales. Es importante acotar que muchas de estas ya existían en la legislación nacional:

1. La oralidad: este principio inspira el Código General del Proceso, puesto que con su implementación se busca que las actuaciones procesales se surtan mediante audiencias, impregnándole agilidad al proceso jurídico, salvo en los casos que la ley indique que sea por escrito.

2. Se establece el uso de herramientas tecnológicas, como el uso del correo electrónico para comunicar providencias judiciales a las partes y a fin de surtir el trámite de notificaciones.
3. Queda a cargo del juez la dirección del proceso y queda bajo su responsabilidad que las etapas procesales se surtan dentro de los tiempos fijados por la ley. Será responsable de cualquier demora injustificada.
4. Continúa la figura de la sentencia anticipada dentro de los procesos y es procedente a petición de las partes por común acuerdo, cuando no hubiese que practicar pruebas o cuando se encuentren probadas la cosa juzgada, la transacción y la caducidad, la prescripción extintiva y la carencia de legitimación en causa.
5. Se les otorgan específicamente funciones jurisdiccionales a las entidades de carácter administrativo tales como las superintendencias y la Dirección Nacional de Derechos de Autor. Asimismo, se indica que el Ministerio de Justicia queda con la posibilidad de ofertar los servicios de justicia.
6. Se incorpora el desistimiento tácito con los mismos efectos antes señalados, manteniendo las causas y los efectos de la legislación anterior.

Este código planteó la posibilidad de alteración de la competencia sobre aquellos procesos que tuviesen sentencia y estaba pendiente materializar su ejecución. Es decir, la ejecución o cumplimiento de las sentencias adquiere mayor importancia y da pie a la creación de juez y funcionarios especializados específicamente en este punto para lograr materializar las decisiones judiciales y, así, disminuir la congestión en los juzgados. Quedó en manos del Consejo Superior de la Judicatura su desarrollo y regulación.

Después de la expedición del código, a los proyectos de la justicia se implementó la figura del arancel judicial como mecanismo de desjudicialización y financiación. Esta contribución parafiscal, regulada en la Ley 1653 de 2013, establece que debía ser cancelado por el



demandante inicial, el demandante en reconvención o de quien presenta una demanda acumulada en procesos con pretensiones dinerarias; el llamante en garantía, el denunciante del pleito, el *ad excludendum*, el que inicie un incidente de liquidación de perjuicios cuando no se trate del mismo demandante que pagó el arancel al presentar la demanda y de todo aquel que ejerza una pretensión dineraria. Debía cancelarse antes de presentar la demanda y aportar el comprobante de pago al momento de presentar la demanda. Se tasaba sobre las pretensiones dinerarias de la demanda o de cualquier otro trámite que incorpore pretensiones dinerarias y correspondía al uno punto cinco por ciento (1.5%) sin superar los doscientos salarios mínimos legales mensuales vigentes (200 smlmv). El no cumplimiento en el pago daba lugar a la inadmisión de la demanda.

Posteriormente, esta ley fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional mediante sentencia C-169 de 2014 por cuanto violaba derechos fundamentales como el acceso a la justicia a la población que no contaba con los recursos para sufragar esta contribución.

En la siguiente tabla se indica en resumen el aporte y las modificaciones que introdujo cada ley y decreto para descongestionar los despachos judiciales:

Normas	Desjudicializar	Crearon jueces nuevos	MASC	Oralidad	Pruebas de parte	Requisitos de procedibilidad	Sanciones a las partes.
Ley 30 de 1987	X	X	X				
Dcto 2289 del 1989	X			X			X
Ley 23 de 1991			X				
Decreto 2651 de 1991		X	X		X		X
Ley 270 de 1996	X	X	X	X		X	
Ley 446 de 1998	X		X		X	X	X
Ley 794 de 2003	X		X	X	X		X
Ley 1194 de 2008							X
Ley 1395 de 2010				X			X
Ley 1564 de 2012		X	X	X	X		X

**Tabla 3. Leyes y su aporte a la congestión judicial. Fuente: elaboración propia.**

## **2.2. LA EJECUCIÓN COMO ETAPA CENTRAL EN LA DESCONGESTIÓN JUDICIAL**

Cuando una persona acude a la justicia confía en que, al obtener una decisión que le sea favorable, cuenta con las herramientas para que la parte vencida cumpla con lo decidido de

manera voluntaria o forzada (Zamorano, 2002). Ese cumplimiento de las decisiones judiciales se logra a través de la ejecución, la cual podemos definir como la etapa procesal en donde se ejecuta o materializa el contenido de la sentencia y es concebida como parte fundamental de las garantías constitucionales procesales y del derecho al acceso a la justicia (Vargas, 2013).

Por lo tanto, el cumplimiento de un fallo es tan importante como el fallo en sí mismo, dado que una sentencia por sí sola no es garantía de cumplimiento (López, 2004) sino va acompañada de herramientas efectivas para que el juez pueda ejecutar y hacer cumplir la decisión. Una sentencia sin posibilidades de materializarla no es más que una declaración de intenciones que vuelve al sistema judicial en una construcción puramente teórica e ineficaz (Vargas, 2013). Por ello, la búsqueda de un proceso ágil y dinámico garantizará en gran medida la posibilidad de que el demandante pueda ver satisfecha sus pretensiones y se evita que la parte vencida pueda evadir su cumplimiento. En resumen, el éxito del proceso se mide con la ejecución efectiva de la sentencia dentro de un término prudente de la responsabilidad personal o patrimonial de un deudor.

En aras de hacer exitoso el sistema judicial se ha reiterado en fallos nacionales de la Corte Suprema de Justicia y la Corte Constitucional, e internacionales como los de la Corte Europea de Derechos Humanos<sup>3</sup> y la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>4</sup>, sobre la importancia de no solo adelantar un proceso bajo garantías fundamentales sino propender por evitar demoras infundadas y excesivas que trasciendan los límites o términos normales que conlleva un proceso judicial de cualquier tipo, incluyendo los de naturaleza ejecutiva (Vargas, 2013). Lo que se busca, entonces, con la ejecución oportuna es evitar el incremento del perjuicio generado por el no cumplimiento de la obligación reconocida en la sentencia a pesar de contar con una orden judicial; que se menoscaben la confianza en la justicia; que no se consoliden las reformas judiciales y se den espacios de corrupción dentro del sistema judicial (Reyes, 2013).

---

<sup>3</sup> Caso *Horsnby vs Grecia* en 1997 y el caso de *Olsby vs Suecia* en 2012.

<sup>4</sup> Caso *Mejía Idrovo vs Ecuador* en 2011.

Para lograr lo anterior, muchos países de Europa y América Latina han propuesto avanzar hacia un modelo de ejecución especializada de las sentencias civiles, el cual se ha categorizado dependiendo del nivel de intervención del Estado en la ejecución propiamente dicha. En el estudio sobre *Modelos de Ejecución de Sentencias Civiles en Europa: Experiencia para la Implementación de Reformas*, Reyes (2013) aborda los diferentes modelos de ejecución que hay en Europa analizando sus características principales y clasificándolos de la siguiente manera:

- 1) Judicial: en este modelo la ejecución es ejercida por el juez o funcionarios judiciales sometidos a un control judicial. Para poder proceder con la ejecución debe estar precedida de una solicitud y una orden emitida por un juez. La principal característica de este modelo es la función que desarrolla el juez dado que es él quien se encarga del desarrollo de la ejecución, a pesar de que la misma puede ser delegada a un funcionario de menor rango, puesto que este último acatará las directrices que él imparta. Este modelo es implementado en España y muchos países de América Latina. Los ejecutores de este modelo tienen un carácter público, pueden ser jueces, funcionarios judiciales u otros funcionarios que pueden actuar como agentes u oficiales de ejecución.
- 2) Liberal: en este modelo la responsabilidad de la ejecución recae en los ejecutores, ya sean de carácter privado o cuasi privado, quienes ejercen sus funciones independientes al Estado y los tribunales. Esta función se ejerce a nivel de empresarios, quienes pueden constituir empresas para el ejercicio de esta actividad. Entre los países que tienen este modelo encontramos a Francia, Bélgica, Luxemburgo y los llamados Países Bajos. En este sistema liberal se emplean ejecutores de carácter privado o cuasi privado que operan como empresarios, es decir, su ejercicio se considera una profesión liberal.
- 3) Mixto: en este modelo la responsabilidad de la ejecución recae sobre varios actores. Generalmente, el acreedor y su abogado toman la mayor cantidad de decisiones. Por ejemplo, queda bajo su decisión qué modelo tomar para llevar a

cabo la ejecución, si uno de carácter judicial o uno privado. Los países que tienen este modelo son Alemania, Inglaterra y Portugal. Los sistemas de ejecución de modelo mixto pueden emplear ejecutores de diferentes status.

- 4) **Administrativo:** en este modelo la responsabilidad recae sobre una agencia estatal que tiene la responsabilidad de ejecutar las sentencias de naturaleza civil. Lo interesante en este modelo es que el ejecutivo es quien garantiza la práctica de la ejecución. Los países que tienen este modelo son Suecia, Finlandia, Suiza y Rusia. En este sistema de ejecución se emplean ejecutores de carácter público, que suelen ser funcionarios especializados en la ejecución.

Es importante acotar que, sea cual fuese el modelo de ejecución, en cada uno de ellos se requiere la intervención de un funcionario de naturaleza judicial (Reyes, 2013) en mayor o en menor medida, ya sea antes o durante la ejecución. Colombia no ha sido ajena a este tipo de reformas en cuanto a la ejecución se refiere. También ha adoptado en los últimos años cambios en el modelo de ejecución, en el cual, manteniendo su naturaleza netamente judicial (de acuerdo a la clasificación realizada anteriormente en donde es ejercida completamente por un funcionario judicial), ha incursionado en la intervención dual de jueces en un mismo proceso en diferentes etapas: uno que conoce de la demanda, admisión, notificación, trámite de excepciones y sentencia, y otro que conoce de la ejecución de la sentencia.

### **2.3. LOS JUECES DE EJECUCIÓN EN EL DERECHO COLOMBIANO**

En nuestra legislación, el decreto 2282 de 1989 puede ubicarse como el antecedente que buscó una mejoría en la ejecución de las sentencias proferidas en los despachos civiles implementando una serie de reformas al Código Procesal ya existente (Blanco, 2002). Por ello, se implementó la prohibición de la sentencia *in genere*, se estructuraron con claridad las diligencias de entrega de bienes, las oposiciones y el derecho de retención; al proceso ejecutivo se innovó el cumplimiento parcial de las providencias recurridas en forma limitada; se modificaron las medidas cautelares previéndose la posibilidad de solicitar el embargo y secuestro de bienes cuando el demandante obtiene la sentencia de primer grado en los

procesos en donde se alega el pago de perjuicios provenientes de procesos de responsabilidad civil contractual y extracontractual.

Pero es a partir de la creación de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, quien actúa como órgano gerente de la organización judicial del país, cuando se expidió una serie de acuerdos encaminados y focalizados al ajuste e implementación de la política de descongestión a los juzgados nivel nacional. Es por ello que encontramos el Acuerdo PSAA 13-9959 del 18 de julio de 2013 que fija, dentro de la política en materia de descongestión, medidas judiciales y administrativas sobre las jurisdicciones y especialidades más congestionadas. Bajo este acuerdo, el Consejo Superior de la Judicatura, en calidad de nominador, asume la escogencia de las plantas de personal de los despachos de descongestión y de hacer el reparto de los procesos a los distintos juzgados con el fin de nivelar la carga laboral. También se le facultó para suprimir los jueces adjuntos y la planta de personal que lo apoyaban, mantener la especialización de salas mixtas y fortalecer la figura de jueces itinerantes y pilotos. En este acuerdo, el cual va muy de la mano con lo dispuesto en el Código General del Proceso, se intervino directamente la ejecución de las sentencias en el área civil y, paralelamente, ordenó el fortalecimiento de la creación de los jueces de ejecución. Esto puede catalogarse como el cambio más notorio en el tema de la ejecución civil, dado que corta con la historia y la tradición procesal de nuestro país que establecía que el mismo juez conocía de la demanda desde su admisión hasta la última etapa posible para lograr la materialización de la sentencia.

Posteriormente, se expide el Acuerdo PSAA13-9962 de julio 31 de 2013, que continúa con medidas de descongestión como prorrogar la existencia de juzgados de distintas especialidades para conocer y evacuar procesos. Dentro de este paquete de medidas, despega en firme el nuevo modelo de ejecución, creando transitoriamente varios despachos judiciales de ejecución civil al nivel de circuito y municipal en las diferentes ciudades capitales del país, así como las oficinas de ejecución civil del circuito y municipal. Se estipula, entonces, que los jueces de ejecución se encargarán de la ejecución forzada de las sentencias de todos los juzgados municipales, del circuito y de familia y que cuentan con el soporte y apoyo de las oficinas de ejecución civil.

Sin embargo, estas tímidas funciones fueron ampliadas con mayor detalle en el Acuerdo No. PSAA13-9984 al estipular que los nuevos jueces civiles de ejecución asumieran el conocimiento de todas las actuaciones necesarias para la ejecución de las providencias de los procesos ejecutivos y declarativos que ordenen seguir adelante la ejecución, entre las que encontramos:

- a) De los avalúos: deben dar trámite al traslado a las partes de los avalúos y decidir qué avalúo aceptar cuando haya sido aportado por cada una de ellas. Asimismo, debe adoptar medidas necesarias para la práctica del avalúo que deba realizar el perito, aun cuando el ejecutado no colabora para su realización. Designar perito evaluador cuando no se presente oportunamente. Decretar la división del inmueble en lotes para obtener mayores ventajas en las licitaciones y resolver las solicitudes de beneficio de competencia que alegue la parte demandada.
- b) Liquidaciones de costas y créditos propios de procesos ejecutivos: debe dar traslado a las partes de las liquidaciones aportadas y decidir si aprueba o modifica la liquidación. Una vez quede en firme la liquidación del crédito o de las costas, el juez ordenará la entrega de los dineros embargados, cuando dé lugar a ello.
- c) Remates: fijar fecha para la práctica de las diligencias de remate; resolver peticiones sobre el levantamiento de embargo, secuestros, inembargabilidad de bienes o reducción de embargos; controles de legalidad para evitar irregularidades que acarren nulidades, citar terceros acreedores hipotecarios o prendarios. Ordenar la publicación del remate en medio masivo que él declare. Dirigir la audiencia de remate: abrir los sobres que contienen las posturas de los interesados de licitar en el remate. Ordenar la devolución del dinero cuando terceros interesados no logren hacer la postura ganadora o el remate no se lleve a cabo. Improbar remates cuando el rematante no consigna el dinero restante para materializar la adjudicación del bien y decretar la pérdida de un porcentaje de la suma consignada. Decretar la aprobación de los remates y ordenar la cancelación de los gravámenes que afecten el inmueble

rematado, cancelar embargo y levantamiento del secuestro; ordenar la entrega de títulos, ordenar la entrega de inmuebles cuando el secuestro no cumpla con la orden de entrega.

- d) Acumulación de demandas: la norma establece que se podrán acumular demandas desde el mandamiento de pago hasta antes del auto que se fije la primera fecha de remate o la terminación del proceso por cualquier causa. Pero también indica que el juez dictará una sola sentencia donde ordene llevar adelante la ejecución de la primera demanda y las acumuladas.
- e) Incidentes de cualquier naturaleza.
- f) Oposición o solicitudes relacionadas con las medidas cautelares.
- g) Actuaciones de cualquier naturaleza que se adelanten a partir de la ejecutoria de la providencia que ordena seguir adelante con la ejecución.
- h) Declarar la nulidad que comprenda la providencia que dio lugar a la ejecución o actuaciones anteriores a ella.

Los jueces civiles de ejecución mantienen la competencia aun cuando se declare la nulidad sobre la providencia que ordene seguir adelante con la ejecución o actuaciones anteriores a ellas con el fin de renovar la actuación respectiva. Una vez avocada el conocimiento del asunto, en ningún caso el juez de ejecución civil municipal o de circuito podrá remitir o devolver el expediente al despacho de origen.

Dentro de las funciones que no serían asumidas por los jueces civiles de ejecución, encontramos:

- a) Cuando se persiga la condena en costas impuestas en una sentencia o decisión que ponga fin a un proceso antes de que quede en firme la providencia que ordene seguir adelante la ejecución.
- b) Procesos ejecutivos para el cobro de costas impuestas en actuaciones parciales.
- c) Sentencias de procesos declarativos que hayan dictado sentencia negando totalmente las pretensiones al demandante ni las favorables en su totalidad al demandado.
- d) Sentencias meramente declarativas.
- e) Procesos inactivos donde no se haya realizado ninguna actuación en el último año a la vigencia del acuerdo.
- f) No conocerán de acciones de tutelas ni de habeas corpus.

Una vez posesionados los jueces de ejecución, la implementación de esta medida administrativa fue inmediata. Por lo tanto, los jueces civiles y de descongestión debían inventariar con los datos más importantes los expedientes con destino a las oficinas de reparto de ejecución para su distribución equitativa. Por lo anterior, se determinó que los jueces de ejecución civil del circuito conocerían de los asuntos de mayor cuantía y los de ejecución municipal, los asuntos de menor y mínima cuantía. En aquellas ciudades donde solo se creó un juzgado civil de ejecución este debía conocer de todas las cuantías.

En los casos de segunda instancia, los jueces civiles de ejecución del circuito eran la segunda instancia de los jueces civiles de ejecución municipal y el Tribunal Superior le correspondía la segunda instancia de los jueces civiles de ejecución del circuito.

Este acuerdo también reglamenta la estructura en cuanto a personal y áreas funcionales de las oficinas de ejecución en asuntos civiles y de familia. La estructura de la oficina está compuesta por un comité coordinador y de seguimiento, un juez coordinador, un secretario



y un profesional director de la oficina. Estas personas desarrollan las siguientes áreas funcionales: comunicaciones y notificaciones, gestión documental, gestión de depósitos judiciales, atención al público y apoyo a audiencias; diligencias y otras actuaciones. Cada una ellas cumplen funciones específicas.

Partiendo de las funciones que deben cumplir los juzgados civiles de ejecución, el Consejo Superior de la Judicatura, mediante el Acuerdo PSAA13-9991 de 2013, estableció las metas que estos juzgados deben cumplir mensualmente. Los juzgados deberán proferir 80 autos al mes que podrán ser:

1. El que decide sobre liquidación del crédito.
2. El que decreta medidas cautelares.
3. El que decide sobre objeciones a avalúos.
4. El que señala fecha para remate.
5. El que aprueba remate.
6. El que decide objeción de costas.
7. El que decreta la terminación del proceso por cualquier causa.
8. El que decide incidentes o articulaciones.

En el caso del distrito judicial de Barranquilla, con la entrada en vigor del Acuerdo PSAA 13-9984, inicialmente, se crearon 3 juzgados de ejecución para 22 juzgados civiles municipales. Estos tres juzgados asumieron el conocimiento de los procesos de acuerdo con la siguiente distribución:

- Juzgados 1 a 7 civil municipal envían procesos con sentencia al 1 de ejecución civil municipal.
- Juzgados 8 al 14 civil municipal envían procesos con sentencia 2 de ejecución civil municipal.
- Juzgados 15 al 22 civil municipal envían procesos con sentencia 3 de ejecución civil municipal.

Para el caso de los 13 juzgados civiles del circuito, se creó el Juzgado 1º de Ejecución Civil del Circuito.

En la actualidad, existen 5 juzgados civiles de ejecución municipal y 2 juzgados civiles de ejecución del circuito.

## CAPÍTULO III

### 3.1. ANÁLISIS DE RESULTADOS

La presente investigación tuvo como objetivo general analizar la implementación del modelo de ejecución en el Distrito Judicial de Barranquilla, como una medida para afrontar el problema de congestión judicial que afecta la administración de justicia en nuestro país. Para realizar este análisis, fue necesario iniciar la investigación partiendo del concepto de congestión utilizado en nuestra legislación y las razones por las cuales un juzgado en nuestro país llega a estar ubicado en altos o bajos niveles de congestión judicial. Seguidamente, se reconstruyó el debate teórico dentro de los cuales la congestión judicial ha sido abordada, primero, como un problema secundario o derivado de la lentitud; segundo, ya como un problema autónomo derivado de la litigiosidad. Ubicar este concepto dentro de la historia judicial bajo los anteriores parámetros fue una tarea difícil por cuanto no hay estudios ni investigaciones que lo abordaran directamente o se realizaran desde la perspectiva de los jueces.

Posteriormente, con la finalidad de desarrollar el segundo objetivo de esta investigación, se abordaron inicialmente las principales reformas de carácter administrativo y procesal en nuestro país para remediar la congestión judicial como un problema autónomo. Por ello, se hizo un recuento normativo de las principales leyes y decretos con sus aportes más significativos, a fin de aminorar la congestión en los despachos judiciales. Seguido a esto, se analizó la ejecución especializada como una medida de descongestión y cómo ha sido su tratamiento en diferentes países del mundo, especialmente en Colombia; cómo surgió, cuál es su marco normativo y cómo ha sido su tratamiento con el Código General del Proceso a partir de su creación.

Con el esquema teórico desarrollado y teniendo en cuenta el objetivo principal de la investigación, se quiso comprobar el estado de la figura de los jueces de ejecución. Debido a que a la fecha no se cuenta con estudios ni investigaciones sobre ello, con ayuda de los jueces de ejecución civiles municipales y del circuito se reconstruyeron los primeros años de

implementación del modelo a partir de su experiencia como actores, pronunciándose sobre los beneficios que ha tenido esta medida en comparación al modelo anterior en donde la ejecución y el conocimiento estaban a cargo de un mismo juez; la coherencia interna de las reglas que establecen sus funciones; asimismo, identificaron las fortalezas pero también las debilidades que presentó este modelo en su implementación que a la fecha aún continúa.

Para lograr obtener esta información del modelo especializado de ejecución, se diseñó y empleó un instrumento que fue aplicado a los jueces de ejecución civil del circuito y municipales de la ciudad de Barranquilla en entrevistas semiestructuradas individuales. La población estudiada estuvo integrada por cinco jueces de ejecución (un juez del circuito de ejecución y cuatro jueces municipales de ejecución) de una población total de nueve jueces de ejecución (dos del circuito y siete municipales) con estas funciones.

Las entrevistas se aplicaron a una población cuyo rango de edad oscila entre 30 a 56 años. En su totalidad, son abogados titulados; cuatro de los cinco jueces entrevistados cuentan con especialización en temas civiles y comerciales y todos cuentan con una vinculación laboral en la rama judicial en un rango de 7 a 36 años.

En total, se practicaron entrevistas semiestructuradas a los cinco jueces de ejecución, en las que se desarrollaban los objetivos específicos de la investigación de la siguiente manera:

<b>OBJETIVO</b>	<b>PREGUNTA</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Analizar la coherencia interna de las reglas que establecen las funciones de los jueces civiles de ejecución.</li> </ul>	<p>¿Es claro el marco normativo que guía su labor? Dentro de la claridad, identificar coherencia entre lo que estableció el Consejo Superior de la Judicatura como las funciones y lo que establece el Código General del Proceso.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Identificar fortalezas y debilidades en la implementación de los jueces civiles de ejecución en el Distrito Judicial de Barranquilla.</li> </ul>	<p>¿Qué logros cree usted que se han conseguido en los años de funcionamiento de los jueces de ejecución?</p>

	¿Qué reformas propondría para mejorar el sistema de ejecución especializada?
<ul style="list-style-type: none"> <li>Reconstruir los primeros años de implementación del modelo a partir de la experiencia de sus actores.</li> </ul>	<p>¿Cuál cree usted que es la razón de ser de los jueces de ejecución en la administración de justicia dentro del Estado Social de Derecho?</p> <p>¿Considera usted que la ejecución especializada es más ágil y garantista que la ejecución ejercida por el juez de conocimiento como se hacía anteriormente?</p>

El análisis de la información no se realizó *pregunta a pregunta*, sino de manera transversal sobre tópicos como *mejoras* que trajo este modelo de ejecución, *logros propios* alcanzados con esta medida y en qué temas radican estos logros; la *claridad del marco normativo* con el cual desempeñan sus funciones y las *propuestas y mejoras* que desde el observador del juez se hacen para mejorar el desempeño de las funciones.

### 3.1.1. Sobre mejoras comparativas con el cambio del sistema

El sistema de ejecución que tenía nuestra legislación nacional concentraba las funciones de conocimiento y ejecución en cabeza de un mismo juez. Este juez, entonces, era el encargado de conocer del proceso, instruirlo y lograr la culminación de este, no con la sentencia sino con la materialización de la misma; por ello, desde el conocimiento inicial del proceso, es decir, desde la admisión de la demanda, no se alteraba la competencia. La parte vencedora solicitaba al juez que siguiera adelante con la ejecución y procediera a la práctica de avalúos, liquidaciones de créditos y de las diligencias de remate en caso de haber bienes embargados.

A partir del año 2013, con el Consejo Superior de la Judicatura, mediante el Acuerdo No. PSAA 13-9962, muy de la mano con los lineamientos que introdujo el Código General del

Proceso, especialmente la oralidad, se modificó el sistema de ejecución reseñado al inicio y se ordenó la creación de nuevos jueces, quienes eran transitorios en principio y avocarían de manera automática el conocimiento de los procesos ejecutivos y declarativos que ya tuviesen sentencia para adelantar su ejecución.

Sobre este tema, los jueces de ejecución, en su totalidad, consideran mejor el nuevo diseño en comparación con el modelo anterior. Dichos jueces destacan como avances comparativos los siguientes:

3.1.1.1. Nacimiento de una nueva cultura jurídica sobre la importancia de la etapa de ejecución para los usuarios

Dentro de las mejoras comparativas entre el sistema de ejecución especializada con relación al anterior sistema, los jueces de ejecución, en su totalidad, mencionan el cambio en la cultura judicial tanto de los abogados como de los usuarios llamados “ciudadanos de pie”, frente a la función de los jueces de ejecución como un factor positivo de la medida. Si bien el nuevo sistema causó traumatismos por cuanto “la cultura judicial del litigante no es de irse o trasladarse a otro despacho” (juez civil del circuito de ejecución) se ha ido superando y generando conciencia de esta nueva implementación judicial.

a) Optimización en la diligencia de remates y trámites de recursos

Los jueces entrevistados manifestaron que la optimización del trámite en las diligencias de remates y la pronta resolución de recursos son ejemplos de las mejoras obtenidas con el nuevo modelo de ejecución especializada. Recuerdan que, en vigencia de la normatividad anterior, el juez fijaba fecha para la diligencia de remate dependiendo de la agenda particular del despacho que incluía, entre otras tareas, presidir “audiencias, las prácticas de pruebas, temas de admisibilidad, temas de calificación de demanda” (juez civil del circuito de ejecución), pruebas testimoniales, periciales e interrogatorios de parte o para celebrar audiencias preliminares. Con el nuevo sistema de ejecución, al no tener los jueces funciones de conocimiento sino de

ejecución de la sentencia, se ha logrado que procedimientos como las diligencias de remates hagan parte principal y prioritaria de la agenda de los despachos judiciales y que el trámite de recursos se evacúe más rápidamente hasta el punto de que en el Distrito Judicial se logre resolver un recurso en una semana aproximadamente.

#### b) Descongestión de la administración de justicia

La figura de los jueces de ejecución es, ante todo, una medida de descongestión. Sobre este punto los jueces entrevistados identifican avances en este problema de la administración de justicia colombiana. Señalaron los jueces que, si bien en la etapa inicial de la implementación hubo juzgados que recibieron de 5.000 a 7.600 expedientes heredados de los jueces de conocimiento y que se encontraban represados en los juzgados civiles municipales, a la fecha, manifiestan tener solamente “40 procesos al despacho” (juez civil de ejecución municipal), lo cual se alcanzó debido a las metas establecidas por el Consejo Superior de la Judicatura que ordenaba la evacuación de 70 procesos a diario por despacho y con el trabajo de los días de semana incluyendo sábados y domingos.

En el periodo inicial de la puesta en marcha del modelo, los jueces de ejecución percibieron un ambiente caótico que incidió en una primera percepción negativa de la propuesta; asuntos como atrasos en la entrega de títulos judiciales y fijación de fechas de remate congestionaron aún más los despachos judiciales debido a la falta de organización en la transición del antiguo al nuevo sistema. Junto con lo anterior, el traslado de expedientes no fue ordenado, lo cual generó represamientos y demoras que para el usuario eran injustificadas. Esto trajo consigo la presentación de quejas e inicios de procesos de vigilancias administrativas sobre su nascente labor.

#### **3.1.2. Logros propios del nuevo sistema de ejecución especializada**

Los jueces de ejecución identifican sus logros propios a través de la revisión de tres variables principales: *descongestión, celeridad y prevalencia del derecho sustancial*.

También resultaron de las entrevistas como logros emergentes el despojo de funciones secretariales y el nuevo modelo de ejecución como *medida anticorrupción*.

#### 3.1.2.1. Sobre descongestión

La descongestión es identificada como el principal logro propio de la ejecución especializada y, en este sentido, son dos las razones que llevaron a los jueces entrevistados a afirmar lo anterior: primero, la redistribución de procesos en dos funcionarios diferentes y, segundo, la pronta evacuación de procesos en la etapa de ejecución.

Sobre la redistribución de procesos, la mayoría de los jueces entrevistados manifestaron que al redistribuir o dividir el trabajo en dos funcionarios, cada uno con un enfoque directo en su rol, permite mayor concentración y rendimiento en el desempeño de sus funciones logrando así evacuar mayor cantidad de procesos tanto en los juzgados de conocimiento como en los juzgados de ejecución.

Con relación a la pronta evacuación, los jueces atribuyen este logro a dos factores: primero, al redireccionamiento de sus funciones exclusivamente hacia la ejecución, es decir, no tener a cargo funciones de conocimiento ni funciones administrativas al interior del despacho y, segundo, el enfoque hacia terminación de procesos para lo cual cuentan con herramientas normativas tal como es el desistimiento tácito, consagrado en el artículo 317 del Código General del Proceso, que sanciona la inactividad procesal a cargo del demandante. Esta herramienta permitió acabar con un gran número de procesos que, a pesar de contar con sentencia de dos o más años, no habían logrado ejecutarse por descuido o falta de medidas cautelares efectivas. Todo esto representó una descarga significativa de trabajo para los jueces de ejecución.

#### 3.1.2.2. Materialidad y prevalencia de los derechos sustanciales



Uno de los grandes aportes que un buen sistema de ejecución representa para la administración de justicia se da en términos de lograr la prevalencia y materialidad de los derechos sustanciales. Sobre este punto, cuando se les consultó a los jueces si consideraban la ejecución especializada más efectiva que el modelo de ejecución anterior, en términos de materialidad de los derechos declarados en la sentencia, las opiniones estuvieron divididas. En este sentido, una parte de los entrevistados consideran el modelo actual más garantista debido a que el juez dedicado a la ejecución puede brindar una mayor salvaguarda en esta etapa final del proceso, porque puede velar para que dentro de los “procesos ejecutivos se garanticen todos los derechos fundamentales” (juez civil de ejecución municipal).

Por su parte, otros jueces difieren de lo anterior al manifestar que “el hecho de que el juez de conocimiento tuviera ejecución no significa que no fuera garantista” dado que “todos los jueces debemos garantizar” (juez civil de ejecución municipal) el cumplimiento de la ley y la Constitución. Además, las garantías dentro de un proceso se las “imprime cada funcionario en el ejercicio de sus funciones” (juez civil de ejecución municipal), es decir, la garantía no la aplica el proceso o procedimiento sino al respectivo juez.

#### 3.1.2.4. Sobre celeridad

Sobre este punto, los jueces de ejecución se auto perciben como un mecanismo de celeridad en la Rama Judicial, dado que no tienen funciones de conocimiento y solo tareas administrativas y técnicas, como son las liquidaciones de crédito, avalúos y depósitos judiciales. En este sentido, los jueces se enfocan en “sacar mayor volumen de decisiones en temas y eso permitiría que se pudiera culminar con el proceso como tal... que el proceso llegara a su terminación de manera más rápida” (juez civil de ejecución municipal). Reiteran los jueces entrevistados que un proceso con dos jueces: uno dedicado a sustanciar el proceso hasta antes de sentencia, y otro responsable de ejecutar la decisión, conforman un trámite innegablemente más rápido. Tanto es así que hay jueces que manifestaron que sus juzgados trabajan sobre

el reparto de procesos que reciben a diario lo cual permite “que ni siquiera tienen un mes en mora” (Juez Civil de Ejecución del Circuito).

Sin embargo, este concepto de celeridad en la ejecución y del proceso judicial, no es unánime debido a que uno de los jueces entrevistados considera que esta medida no le imprime necesariamente más celeridad al proceso. La celeridad no era posible en el sistema anterior, no por el diseño, sino “por cuanto en el modelo anterior los jueces municipales eran escasos...entonces no hay una comparación aplicable al hecho. En ese momento había sobrecarga de procesos en los juzgados municipales que eran 22 y ahora son 31, más 7 que son juzgados de ejecución” (juez civil de ejecución municipal). En análisis de la anterior respuesta, se puede inferir que la posición del juez sobre la celeridad es que la misma no la da la ejecución especializada sino un número mayor de juzgados que evacúen más procesos.

Otro juez también considera que este tipo de ejecución especializada no alcanza el nivel de agilidad esperado. Podría y “debiera ser más ágil” (Juez civil del circuito de ejecución), el “deber ser es que se produjeran más decisiones, se movieran más los procesos y pudieran culminar los procesos” (Juez civil del circuito de ejecución) pero aún no se ha alcanzado el máximo nivel esperado.

#### 3.1.2.4. Concentración de funciones y como medida anticorrupción: dos logros emergentes

Dentro de los logros propios se encuentran unas variables emergentes que surgieron en las entrevistas y no fueron previstas en el diseño metodológico. Los jueces manifestaron como un logro propio de la medida de ejecución el despojo de “funciones secretariales” (Juez civil del circuito de ejecución) que recaían en cabeza de los jueces y las cuales “pueden desplegarse perfectamente en un área de secretaría” (Juez civil del circuito de ejecución). Es decir, el no tener más funciones ajenas a las judiciales les permite “concentrarse en el tema de ejecución de sus sentencias” (Juez

civil del circuito de ejecución), lo que ha contribuido a la organización del despacho y a la celeridad de los procesos.

En las entrevistas, otra variable emergente identificada dentro de los logros propios del modelo de ejecución se refiere a los efectos de la medida como estrategia de anticorrupción judicial. Lo anterior se explica en el hecho de que los juzgados de ejecución no atienden público, tanto así, que algunos casos los despachos no tienen ventanillas de información, “no hay ese flujo de abogados entrando a los despachos” (Juez civil del circuito de ejecución) y cualquier tipo de información que requieran la deben canalizar en las respectivas secretarías de los juzgados de ejecución. También manifiestan que la corrupción se reduce por cuanto la mayoría de los funcionarios de estos despachos son “gente joven, gente sin vicios, entonces, esa corrupción que se manejaba anteriormente que cobraban para los títulos, que cobraban para que pusieran la fecha para un remate” (Juez civil del circuito de ejecución) no se ve por el mismo sistema cerrado que hay.

### **3.1.3. Claridad en el marco normativo**

El marco normativo se puede definir como el conjunto de normas que regulan la forma como debe desarrollar un funcionario su trabajo. En el caso de los jueces civiles de ejecución, el marco normativo de sus funciones se encuentra en nuestro ordenamiento en dos textos: el Código General del Proceso y el Acuerdo PSAA13-9962 del Consejo Superior de la Judicatura. Estas dos normas son de suprema importancia por cuanto en ellas se fija el campo de acción de estos funcionarios judiciales, en el código se regulan de manera general los procesos y en el acuerdo, de manera específica, las funciones que debe cumplir cada uno de ellos. Llama la atención que sea un acuerdo el que fije funciones que deberían estar reguladas por la ley como ocurre con la fijación de las competencias de los demás jueces de la república. Por ello, se hizo importante consultarles a los jueces sobre la claridad del marco normativo contenido en los dos textos por lo cual se abordaron dos variables: coherencia y laguna normativa.

Se entiende por coherencia la concordancia entre una o más normas sin que se presenten lo que jurídicamente se conoce como antinomias o contradicciones entre las normas y lagunas, los vacíos normativos que han encontrado en el desarrollo o para la solución de un caso.

Partiendo de los anteriores conceptos, cuando se les consultó a los jueces con relación a la claridad del marco normativo que regula la ejecución especializada, inicialmente, manifestaron en términos generales que no encuentran lagunas o antinomias dado que las funciones de los jueces están determinadas por ley y el Consejo Superior de la Judicatura se encarga de reglamentar “muchos temas” (Juez civil del circuito de ejecución) en ejercicio de las funciones delegadas por el Código General del Proceso para ello.

Sin embargo, una vez ahondando en el cuestionario, en la identificación de problemas de armonización y lagunas, las respuestas ya no eran tan absolutas, sino que fueron tomando un matiz diferente. Por ejemplo, con relación a las lagunas, un juez manifestó que “lagunas siempre habrán” (Juez civil del circuito de ejecución), no es posible que la norma regule todo y, para resolver estas lagunas, debe intervenir la formación profesional de los funcionarios judiciales, quienes tienen la obligación de acudir a las diversas herramientas de interpretación y la formación en “principios que deben regir la administración de justicia” (Juez civil del circuito de ejecución); cada juez es autónomo e independiente y cada decisión que tome lo debe hacer conforme a la Constitución y a la ley; no debe sentirse atado por una circular o una disposición del Consejo.

Por otro lado, cuando se les consultó sobre las antinomias o contradicciones normativas, otro juez manifestó que en el ejercicio de sus funciones ha encontrado contradicciones y referencian específicamente el Acuerdo PSAA139984 de septiembre 5 de 2013, que dice: “una vez avocado el conocimiento el juez no puede remitir o devolver el expediente al despacho de origen” (Juez civil del circuito de

ejecución). Esta norma, de acuerdo con lo manifestado por los jueces, contradice lo estipulado en el artículo 286 del Código General del Proceso, el cual establece que “toda providencia en que se haya incurrido en error puramente aritmético puede ser corregida por el juez que la dictó en cualquier tiempo, de oficio o a solicitud de parte” (Ley 1564 del 2012). Manifiestan, entonces, que estas dos normas no guardan coherencia por cuanto son contradictorias o, por lo menos, no son claras. Esta incongruencia la resuelven con fundamento en una providencia de un juez de ejecución del circuito, el cual cita que la competencia debe ser asumida por el juez de ejecución a pesar de no haber sido quien la hubiese proferido. Hay dos jueces que respaldan esta posición y manifiestan que no es incongruencia normativa; de hecho, la posibilidad de que el juez asuma funciones de conocimiento, de manera excepcional, es “genial” porque no tiene que remitir el proceso, sino que asume el conocimiento y trámite de la actuación.

Otra situación que “no se acompasa con la realidad normativa” (Juez Civil de Ejecución del Circuito) es que, al momento de enviar los procesos de los juzgados municipales a los juzgados de ejecución, el Consejo Superior de la Judicatura ordenó no enviar aquellos procesos donde no se hubiesen practicado medidas cautelares. Este requisito no se encuentra establecido en la norma y desconoce la finalidad del proceso en sí, dado que después de la sentencia existen otras actuaciones diferentes a la “entrega de bienes, entrega de dineros, el remate de bienes, sino que hay otros aspectos, como el tema de incidentes, como es el tema de regulación de crédito, liquidación de crédito, liquidación de costas, actualización de liquidaciones” (Juez Civil de Ejecución del Circuito). Esto, informado por el juez, claramente, pone en evidencia que este tipo de decisiones no son garantistas y contradicen lo que anteriormente habían manifestado sobre este tema en donde se planteó como un sistema en defensa de derechos fundamentales. Al no permitir la remisión de procesos, que por orden del mismo acuerdo debía hacerse de manera automática, por cuanto tenían sentencia, fue violatorio de derechos fundamentales como el debido proceso y la igualdad.

En las entrevistas se evidenció que una parte de los jueces entrevistados manifestó que, dentro de las incongruencias que han observado, se encuentran las funciones asignadas a los jueces de pequeñas causas, siendo que dichos funcionarios asumen las funciones de conocimiento y de ejecución, como en el sistema anterior y que su número no es equivalente a la carga laboral que poseen. En Barranquilla hay uno por cada localidad.

De manera general, concluyen que, si bien se han presentado incongruencias o vacíos normativos, el consejo ha adoptado medidas para remediarlas a pesar de que los jueces no han estado de acuerdo con algunas de ellas.

#### **3.1.4. Propuestas y mejoras de los jueces civiles de ejecución**

Al indagarse sobre los cambios que introdujo el modelo de ejecución especializada en la administración de justicia, se hizo necesario consultarle a los jueces sobre los problemas que presenta la ejecución civil especializada y qué propuestas hacen para remediarlos y no afecten su actividad judicial. A los anteriores interrogantes, en su mayoría, respondieron que los problemas radican principalmente en temas de carácter administrativo que afectan la imagen de los juzgados de ejecución.

Entre los problemas expuestos encontramos:

- a) **Falta de personal:** manifiestan los jueces que, actualmente, carecen de personal para optimizar el desempeño del despacho; hay juzgados que solo cuentan con dos empleados: un escribiente y un sustanciador, lo cual es insuficiente para poder evacuar más trámites procesales. También manifestaron la falta de personal en la secretaría y en el área de depósitos judiciales. Asimismo, expresaron que, debido a la oralidad los juzgados de conocimiento están fallando más procesos que son remitidos a los juzgados de ejecución, los cuales no son proporcionales al número de juzgados de conocimiento tanto del circuito como en los municipales; por lo tanto, proponen crear más juzgados de ejecución.

- b) Infraestructura:** todos los funcionarios de los despachos se encuentran en un sitio reducido y sin condiciones favorables para el desempeño de las funciones. Además, los juzgados de ejecución están ubicados en tres edificios diferentes y la secretaría se encuentra en el edificio del centro cívico; por lo tanto, recomiendan hacer las respectivas adecuaciones en las instalaciones para facilitarles las condiciones “al usuario y a nosotros mismos como empleados; aquí nosotros sacamos el estado y nos toca atravesar toda una calle, un edificio y llevar los estados; llevar los expedientes o de allá para acá; las compañeras que traen los memoriales tienen que atravesar medio centro para traer hasta acá los expedientes” (juez civil municipal de ejecución). Esto hace que no sea óptima la relación del juzgado con la secretaría de ejecución. Adicionalmente, la secretaría de los juzgados no cuenta con espacio para todos los funcionarios; expresan que hay “muchos estantes, el espacio con que cuentan no es el ideal” (juez civil del circuito de ejecución).
- c) Falta de reglamentación en los trámites:** los jueces exponen que hay trámites internos que faltan por ser reglamentados, por ejemplo, aquel para la entrega de depósitos judiciales. Por ello, sugieren que se realicen “mapas de procesos” encaminados a diseñar trámites internos en el juzgado con el fin de aclarar al funcionario judicial que “va a ocupar el cargo (de juez) sepa, por ejemplo, con un mapa, lo que ya se ha definido y decantado en tal trámite y la persona que va a ocupar el cargo ya mira y solo consulta el mapa de procesos y sabe qué hacer y no entrar irrumpiendo cada vez en procesos y procesos” (juez civil del circuito de ejecución). Así mismo, estos mapas fijarían los procedimientos entre los juzgados y la secretaría a fin de adoptar “medidas correctivas y de prevención”, para ejercer un mayor control sobre todas las actuaciones que ingresan y deben ser tramitadas.

Si bien la medida de ejecución especializada ha representado un avance para descongestionar la justicia, por concepto de los mismos jueces, es una medida que desde su implementación presenta problemas, como los citados anteriormente, para su consolidación.

Es innegable la importancia de brindar las justas condiciones locativas, tecnológicas, de talento humano e inversión que le permitan a un trabajador –en este caso de la rama judicial– desempeñar dignamente. Con referencia a los anterior, la Corte Constitucional en la sentencia T-174 de 1997 manifestó que “el trabajo se preserva por la normativa constitucional ‘en condiciones dignas y justas’, es decir, sobre el supuesto de que quien aporta su esfuerzo a cambio de la remuneración es un ser humano, que constituye finalidad y propósito de la organización política, del orden jurídico y de las autoridades, y jamás un medio ni un instrumento para alcanzar otros fines, sean ellos particulares o públicos” (Corte Constitucional, 1997).



## CAPÍTULO IV

### 4.1. CONCLUSIONES

- Esta investigación pretendió analizar la implementación del modelo especializado y separado de ejecución desde la perspectiva de los jueces civiles de ejecución del Distrito Judicial de Barranquilla, como una medida para afrontar los altos índices de congestión judicial.
- La congestión judicial ha sido abordada desde dos perspectivas: primero, como consecuencia directa de la lentitud intrínseca a las garantías procesales y, segundo, como problema autónomo de la administración de justicia por altas cargas de litigiosidad.
- La congestión vista como una consecuencia de la lentitud intrínseca a las garantías procesales, surgió bajo la influencia del liberalismo y la implementación del principio dispositivo, pretendiéndose evitar intervenciones arbitrarias de los jueces a través de la prevalencia de los principios como el de igualdad y de la autonomía de la voluntad de las partes. Sin embargo, esta libertad otorgada a las partes provocó un efecto contrario, puesto que causaron morosidad y congestión judicial bajo su libre accionar. Por lo tanto, si las partes alargaban el debate judicial y provocaban lentitud, estos dos problemas se asumían y aceptaban, pues el costo se consideraba razonable a cambio de una justicia garantista.
- La congestión vista como problema autónomo de la administración de justicia debido a las altas cargas de litigiosidad, surge en el marco de los Estados de Bienestar Europeos del siglo XX, durante los cuales surgieron nuevos derechos que beneficiaron a diversas poblaciones y sectores de la sociedad antes excluidos. Estos nuevos derechos generaron oleadas de reclamaciones y, por ende, una explosión de litigiosidad en nuevos campos de litigio.

- El crecimiento en la demanda de justicia y la falta de capacidad del Estado hizo que el gobierno buscara alternativas para remediar la congestión judicial como obstáculo primario y autónomo del acceso a la justicia. Por ello, observamos normas como la Ley 30 de 1987, que introducen el primer paquete de medidas directas para combatir la congestión judicial por medio de la desconcentración de las funciones judiciales en órganos administrativos y reformas procesales tales como: reasignación de funciones administrativas que tenían los jueces, implementación de sistemas de solución de conflictos, reasignación de funciones judiciales a notarios, reformas procesales de tipo normativo, organización administrativa de la función judicial y la implementación de nuevas tecnologías.
- Con la creación de la Constitución de 1991, se potenció el discurso contra la congestión judicial, ya que, al consagrar constitucionalmente principios o derechos fundamentales como el debido proceso, se permitió que se dieran reformas legales encaminadas a la adopción de legislación permanente de algunas normas que eran transitorias desde la etapa preconstitucional.
- La última reforma procesal se logra mediante la expedición del Código General del Proceso, que buscó consolidar la dirección material del proceso y la adopción de formas orales como medidas eficaces tendientes a mejorar la lentitud y la congestión en los despachos judiciales. En dicho código se permite alterar la competencia en los procesos cuando tienen sentencia, es decir, se identifica la importancia de la ejecución y la necesidad de impulsarla a través de su asignación a otro juez. Bajo esta potestad, el Consejo Superior de la Judicatura, en los Acuerdos PSAA13-9962 y PSAA13-9984, crea los jueces civiles de ejecución como una solución para la descongestión del aparato judicial, a fin de que estos asumieran el conocimiento, de manera inmediata, de todos aquellos procesos que tuviesen sentencia o que estuviesen en una etapa posterior a ella.
- En esta investigación se encontró que los jueces tienen una percepción positiva sobre la figura especializada de ejecución que representan. Encontraron ventajas de este nuevo modelo frente al anterior –donde el conocimiento y la ejecución recaía en

cabeza de un solo juez—, dado que ha permitido un cambio en la cultura jurídica en los usuarios y mejorar, en términos de tiempo de respuesta, trámites como, por ejemplo, las diligencias de remate y la resolución de recursos; asimismo, ha permitido evacuar una gran cantidad de procesos represados en los juzgados municipales y del circuito de conocimiento.

- Los jueces de ejecución reconocen el actual sistema de ejecución como una herramienta de descongestión por cuanto los avances obtenidos en la descongestión, celeridad y garantismo dentro del proceso ejecutivo se han logrado debido al replanteo en sus funciones. En su concepto, el desempeñar funciones de trámite les ha permitido focalizarse y concentrarse en cada una de ellas permitiendo que, de acuerdo con lo informado, no cuenten con procesos represados.
- Es importante resaltar que se considera que el cambio en la atención de los usuarios y la vinculación de personas jóvenes disminuyen los riesgos de prácticas irregulares.
- Se encuentra que hay disposiciones al interior del Código General del Proceso que no guardan relación con las funciones que deben cumplir los jueces civiles de ejecución. Dentro de las discordancias que no son identificadas por los jueces de ejecución se encuentra la ejecución ejecutiva que le sigue a la sentencia de los procesos abreviados de restitución de bienes; de las demandas ejecutivas que adelanten terceros acreedores que no concurrieron al proceso desde el inicio de este y que lo hacen dentro de los 30 días posteriores al pago de los otros acreedores que sí concurrieron oportunamente al proceso. Estos dos ejemplos le asignan funciones de conocimiento a un juez que debe velar por la ejecución de las sentencias.
- Las únicas dificultades que encuentran los jueces radican en las contradicciones que se presentan en el campo normativo con figuras como la del juez de pequeñas causas y los problemas generados por falta de inversión. Con relación al primer aspecto, consideran que las funciones asignadas a los jueces de pequeñas causas no son coherentes con la finalidad propia del Código General del Proceso, debido a que este reducido grupo de jueces mantienen el conocimiento y la ejecución de las sentencias

propiciando la conservación de la congestión en otros niveles de la administración de justicia. En cuanto a los problemas por falta de inversión, se evidenció que dificultades como el déficit de personal, problemas de infraestructura, carencia de manuales que rijan la relación de los juzgados con las secretarías de ejecución, son factores detonantes que afectan la actividad judicial. Si bien reconocen que se han disminuido, también sostienen que algunos de estos problemas aún persisten desde su inicio.

- Llama la atención que en la conciencia de los jueces se halle la concepción de que son funcionarios de temas trámite y que las mismas son funciones que no demandan tiempo ni desgaste, cuando en la conciencia jurídica internacional y nacional la ejecución se considera una etapa procesal tan importante como la etapa de conocimiento y que es debido a ella que se materializan las garantías constitucionales procesales, el derecho a la justicia y a la tutela judicial efectiva de las personas que acuden a la administración de justicia a obtener de manera formada el cumplimiento de una obligación. Para lograrlo, son los jueces civiles de ejecución los encargados de evitar un incremento del perjuicio a la parte vencedora por el incumplimiento de la parte vencida con relación a lo ordenado en la sentencia.
- Hoy en día, en el derecho procesal, la etapa de ejecución recobra tanta importancia como la etapa de conocimiento, pues de ella depende la materialidad de la garantía de la tutela judicial efectiva. En sistemas como el de Argentina y Brasil, el juez en la etapa de ejecución cuenta con reales funciones de dirección que le permiten, sin contrariar la cosa juzgada, adaptar la decisión a las posibilidades del caso. En Colombia, la atención en la ejecución aún es muy tímida, salvo con los ejemplos de la justicia de tierras y en sede de tutela, en las que la modulación de la sentencia propone algo similar a la experiencia de los procesos estructurales argentinos y brasileños. Quizás, los jueces de ejecución representen esos primeros tiempos de descentramiento de la actividad judicial en la etapa de cognición para desplazar la atención a las posibilidades de cumplimiento real de la sentencia. Ahí está la clave para lograr la materialidad de los derechos.

## **4.2. LIMITACIONES**

A partir de una reflexión final del estudio realizado, se anota que, como todo proceso de investigación, surgieron dificultades y limitantes que vale la pena tener en cuenta.

1. Debido a la falta de bibliografía sobre el tema congestión judicial, se incrementaron los tiempos iniciales establecidos dentro del cronograma de trabajo.
2. Dado el tamaño de la muestra no resulta prudente hacer generalizaciones en otros contextos.

Debido a la poca disponibilidad de tiempo de los jueces de ejecución civil del distrito judicial de Barranquilla, se imposibilitó la aplicación de las entrevistas a la totalidad de la muestra.

## CAPÍTULO V

### 5.1. BIBLIOGRAFÍA

Acuerdo No. PSAA13-9984. Consejo Superior de la Judicatura. 2013.

Acuerdo No. PSAA13-9991. Consejo Superior de la Judicatura. 2013.

Asamblea Nacional Constituyente. Exposición de motivos. Creación consejo superior de la judicatura. Recuperado el día 17 de julio de 2018 en <http://babel.banrepcultural.org/cdm/singleitem/collection/p17054coll28/id/341/rec/24>

Blanco Gómez, J. L. (2002). *Ejecución de las providencias judiciales, una nueva formulación. Congreso colombiano de derecho procesal*. Instituto Colombiano de Derecho Procesal.

Burgos, J. G. (1999) *Reforma judicial, desarrollo económico y banca multilateral (una aproximación crítica al tema)*. Recuperado el día 14 de febrero de 2016 en [http://www.revistas.unal.edu.co/index.php/peju/article/view/39049/pdf\\_379](http://www.revistas.unal.edu.co/index.php/peju/article/view/39049/pdf_379)

Burgos Silva, J. G. (2013) *La administración de justicia en la constitución de 1991: Elementos para un balance*. Recuperado el día 14 de febrero de 2016 en <http://www.bdigital.unal.edu.co/38016/2/40315-180992-1-PB.pdf>

Cappelletti, M., Garth, B. (1996) *El acceso a la justicia: La tendencia en el movimiento mundial para hacer efectivos los derechos*. México: Fondo de Cultura Económica, 1996, p. 9.

Cappelletti, M. (1974). *Proceso, ideologías, sociedad*. Ediciones jurídicas Europa- América. Buenos Aires

Cavani Brain, R. (2009) *La nueva ideología en el proceso civil y el principio de inmediatez*. Revista Electrónica de Direito. Recuperado el día 28 de junio de 2017 en <https://datospdf.com/download/la-nueva-ideologia-en-el-proceso-civil-y-el-principio-de-inmediacion-5a4506dbb7d7bc422ba50f9c.pdf>

Clavijo, S. (2011) *Costos y eficiencia de la rama Judicial en Colombia, políticas de choque-operativo*. ANIF- Asociación Nacional de Instituciones Financieras. Recuperado el día 11 de febrero de 2016 en <http://anif.co/sites/default/files/uploads/LIBROJUSTICIA-11.pdf>

Constitución Política de Colombia (1991).

Constante, L. B. (2005) *De qué hablamos cuando hablamos del estado de bienestar*. Recuperado el día 30 de mayo de 2018 en <http://www.derecho.uba.ar/publicaciones/lye/revistas/81/de-que-hablamos-cuando-hablamos-del-estado-de-bienestar.pdf>

*Corporación Excelencia en la Justicia*. Obtenido de Observatorio al Código General del Proceso. 2014. Recuperado el día 14 de febrero de 2016 en [www.cej.org.co](http://www.cej.org.co)

Corte Constitucional. Sentencia C-169 de 2014.

Corte Constitucional en la sentencia T-174 de 1997.

Decreto 902 de 1988.

Decreto 999 de 1988.

Decreto 2458 de 1988.

Decreto 1900 de 1989.

Decreto 1729 de 1989.

Decreto 2282 de 1989.

Decreto 2279 de 1989.

Decreto 2651 de 1991.

Devis Echandia, H. (1998) *Nociones generales de derecho procesal civil*. Editorial Aguilar. Recuperado el día 19 de julio de 2018 en <https://derechofunlam.files.wordpress.com/2015/08/nociones-generales-de-derecho-procesal-civil-hernando-devis-echandia.pdf>

Doing Business 2016. *Midiendo Regulaciones para Hacer Negocios*. Recuperado el día 14 de febrero de 2016 en <http://espanol.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/~~/media/giawb/doing%20business/documents/profiles/country/COL.pdf>.

García Villegas, M. (2009) *Sociología de la profesión jurídica*. Revista Pensamiento Jurídico, Número 26, p. 237-252, 2009. ISSN electrónico 2357-6170. ISSN impreso 0122-1108. Recuperado el día 9 de febrero de 2019 en <https://es.scribd.com/document/147928976/Mauricio-Garcia-Villegas-Sociologia-de-La-Profesion-Juridica>

Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., Baptista Lucio, P. (2010) *Metodología de la Investigación*. Cuarta Edición. Editorial Mc Graw Hill. México.

Ley 30 de 1987.

Ley 23 de 1991.

Ley 270 de 1996.

Ley 446 de 1998.

Ley 640 de 2001.

Ley 794 del 2003.

Ley 1194 de 2008.

Ley 1285 de 2009.

Ley 1385 del 2010.

Ley 1395 de 2010.

Ley 1653 de 2011.

Ley 1564 de 2012.

López Blanco, H. F. (1991) *Reforma al Código de Procedimiento Civil Colombiano*. Medellín. Señal editores.

López Medina, D. E. (2004) *Nuevas tendencias en la dirección del proceso*. Módulo de formación. Consejo Superior de la Judicatura. Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla. Bogotá. Imprenta Nacional de Colombia.

Ossa Parra, M. (2006) *Cartilla de citas. Pautas para citar textos y hacer listas de referencia*. Universidad de los Andes.

Pásara, L. (s.f.) *Reformas del sistema de justicia en América Latina: cuenta y balance*. Recuperado el día 20 de febrero de 2016 en <http://www.juridicas.unam.mx/inst/evacad/eventos/2004/0902/mesa11/278s.pdf>

Picó I Junoy, J. (2012) *El derecho procesal entre el garantismo y la eficacia: un debate mal planteado*. Revista de Ciencias Jurídicas de la Universidad Rafael Urdaneta. Recuperado el día 10 de junio de 2018 en <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=127523423002>

Posner, R. (2011) *Cómo deciden los jueces*. Madrid. Marcial Pons.

Ragin, C. (2007) *La construcción de la Investigación social*. Siglo del Hombre Editores.

Reyes, N. (2013) *Modelos de ejecución de sentencias civiles en Europa: experiencias para la implementación de reformas*. Recuperado el día 20 de noviembre de 2016 en <http://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/1213/modelodeejecuciondesentenciascivileseneuropa.pdf?sequence=1&isAllowed=y>



- Rodríguez, R. (2005) *¿Calidad de la justicia? Eficacia y eficiencia en la administración de justicia*. Recuperado el día 25 de febrero de 2016 en [http://cejamericas.org/index.php/biblioteca/biblioteca-virtual/doc\\_view/2030-eficacia-y-eficiencia-en-la-justicia.html](http://cejamericas.org/index.php/biblioteca/biblioteca-virtual/doc_view/2030-eficacia-y-eficiencia-en-la-justicia.html)
- Rueda, M. (2014) *La raíz del Código General del Proceso*. Temas actuales en derecho procesal y administración de justicia. Colección jurídica. Editorial Universidad del Norte, Grupo Editorial Ibáñez.
- Sánchez, R. (2014) *Indicadores Doing Business como tecnología de gobernanza global sobre la administración de justicia en Colombia*. Precedente Revista Jurídica, volumen 5. Universidad ICESI.
- Sandoval Salas, C. (2002) *Investigación cualitativa*. Módulo 4 En: Especialización en teoría, métodos y técnicas de investigación social. Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (ICFES) Bogotá.
- Santos, B. (2001). *Caleidoscopio de las justicias en Colombia*. Bogotá, Colciencias, 2001.
- Santos, L. (2014) *Modelos de gestión: hacia un nuevo derecho procesal organizacional*. Revista de Derecho Público No. 32. Universidad de los Andes.
- Torres, H. (2013) Gobierno, administración y presupuesto de la justicia. *Aproximación a la historia de una década de transformaciones de la justicia colombiana*. Legis S.A.
- Toscano López, F. H. (2013) Aproximación conceptual al “acceso efectivo a la administración de justicia” a partir de la teoría de la acción procesal. *Aportes para un diálogo sobre el acceso a la justicia y reforma civil en América Latina*. Revista de Derecho Privado N° 24. Universidad Externado de Colombia. Recuperado el 11 de septiembre de 2016, en <http://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derpri/article/view/3486/3472>
- Vargas, J. E. (2004) *Eficiencia en la justicia*. Recuperado el día 20 de febrero de 2016 en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1509/13.pdf>
- Vargas, J. E. (2011) La reforma a la justicia civil desde la perspectiva de las políticas públicas. *Modernización de la justicia civil*. Universidad de Montevideo. Recuperado el día 15 de febrero de 2016 en [http://www.cejamericas.org/index.php/biblioteca/biblioteca-virtual/doc\\_view/2930-la-reforma-a-la-justicia-civil-desde-la-perspectiva-de-las-](http://www.cejamericas.org/index.php/biblioteca/biblioteca-virtual/doc_view/2930-la-reforma-a-la-justicia-civil-desde-la-perspectiva-de-las-)

políticas-públicas

- Vargas Pavez, M. (2013) Investigación exploratoria sobre la ejecución civil “apoyo a los procesos regionales de dialogo para fomentar reformas en el derecho y reformas judiciales en América Latina” CEJA- GIZ. *Aportes para un diálogo sobre el acceso a la justicia y reforma civil en América Latina*. Revista de Derecho Privado N° 24. Universidad Externado de Colombia. Recuperado el día 15 de febrero de 2016 en [http://www.cejamericas.org/index.php/biblioteca/biblioteca-virtual/doc\\_view/7385-investigaci%C3%B3n-exploratoria-sobre-la-ejecuci%C3%B3n-civil-en-am%C3%A9rica-latina.html](http://www.cejamericas.org/index.php/biblioteca/biblioteca-virtual/doc_view/7385-investigaci%C3%B3n-exploratoria-sobre-la-ejecuci%C3%B3n-civil-en-am%C3%A9rica-latina.html)
- Vásquez, M. (2014) El Código General del Proceso colombiano: entre humanización y eficientismo. *Temas actuales en derecho procesal y administración de justicia: estudios críticos y comentarios al Código General del Proceso*. Colección Jurídica. Editorial Universidad del Norte, Grupo Editorial Ibañez. 2014.
- Vásquez, M. (2015) *La ciencia útil. Una reconstrucción de las conciencias jurídicas procesales en Colombia y América Latina*. Ediciones Uniandes, Editorial Uninorte.
- Vásquez, M. (2016) La recepción del enfoque del acceso a la justicia en el derecho procesal colombiano. *Justicia: un enfoque transdisciplinar*. Editorial Universidad del Norte, Grupo Editorial Ibañez.
- Zamorano, A. A. (2002) *La ejecución de las providencias judiciales*. Congreso Colombiano de Derecho Procesal. Instituto Colombiano de Derecho Procesal. Código de Procedimiento Civil de 1970.

## **CAPÍTULO VI**

### **6.1. ANEXOS**

6.1.1. Instrumento.

6.1.2. Entrevista al juez civil del circuito de ejecución N.º 1.

6.1.3. Entrevista al juez civil municipal de ejecución N.º 2.

6.1.4. Entrevista al juez civil municipal de ejecución N.º 3.

6.1.5. Entrevista al juez civil municipal de ejecución N.º 4.

6.1.6. Entrevista al juez civil municipal de ejecución N.º 5.

### **6.1.1. Instrumento**

1. ¿Qué logros cree usted que ha alcanzado en los años de funcionamiento la implementación de la medida de los jueces de ejecución?
2. ¿Cuál cree usted que es la razón de ser de los jueces de ejecución en la administración de justicia dentro del estado social de derecho?
3. ¿Considera usted que la ejecución especializada es más ágil y garantista que la ejecución ejercida por el juez de conocimiento? ¿Cómo se hacía anteriormente?
4. ¿Es claro el marco normativo que guía su trabajo? O sea, ¿en su trabajo ha encontrado alguna laguna o antinomias normativas entre las funciones establecidas por el Consejo Superior de la Judicatura al momento de su creación y las normas que establece el Código General del Proceso?
5. ¿Qué reformas propondría para mejorar el sistema de ejecución especializada?

### 6.1.2. Entrevista al juez civil del circuito de ejecución N.º 1

1. ¿Qué logros cree usted que se han logrado, valga la redundancia, en los años de funcionamiento de los jueces de ejecución, en lo que llevábamos recorrido en esta aplicación?

**Juez civil del circuito de ejecución:** En lo que respecta a la ejecución en Barranquilla, pienso que se ha logrado un buen funcionamiento aun cuando de manera paulatina. En principio, la medida causó escollos, causó obstáculos porque no estábamos acostumbrados al tema de la ejecución, la cultura judicial del litigante no es de ir a un despacho primero, esperar que le dicten sentencia y después irse o trasladarse a otro despacho; eso causa trauma en la comunidad judicial, tanto en el litigante como en el usuario de la administración. Es decir, como el ciudadano de pie, pero, afortunadamente, tanto ejecución municipal como ejecución circuito hemos ido superando cada uno de todos esos obstáculos, todas esas barreras, sobre todo de la cultura judicial a la que hoy día nos hemos adaptado al funcionamiento. Pienso que se han obtenido muchos logros como es el tema de la descongestión tanto para los juzgados de conocimiento como para los juzgados mismos de ejecución. Nosotros arrancamos con un cúmulo de procesos, casi cinco mil, porque, obviamente, la medida o los despachos arrancaron congestionados en la medida que todos los procesos que tenían sentencia los juzgados de conocimiento los remitieron directamente, no hubo filtro, no hubo nada, sino que todos pasaron inmediatamente. El logro y el gran avance fue la aplicación del artículo 317 del Código General. En el tema del desistimiento tácito logramos acabar una gran cantidad de procesos que contaban con sentencia y que, de una u otra manera, ya la sentencia había transcurrido más de dos años y no se había podido materializar porque el demandante lo descuidaba, porque el demandado no tenía bienes con que responder y eso agiliza el curso de la administración de justicia y agiliza, obviamente, a descongestionar gran parte. El logro ha sido ese, la gran descongestión en la parte civil que se ha logrado en Barranquilla.

2. ¿Cuál cree usted que es la razón de ser de los jueces de ejecución en la administración de justicia dentro del estado social de derecho?

**J.C.C.E.:** El tema central o la justificación de hoy en día de la creación y funcionamiento de los jueces de ejecución no es otra que la implementación de la oralidad en los procesos civiles. Cuando en el año 2012 se expide el Código General del Proceso y, obviamente, este entró paulatinamente a manera gradual en algunos distritos donde había menos congestión, se empezaron medidas como, por decirlo de alguna manera, de provisión del Código General. El Consejo Superior se dio cuenta de que el juez al momento de aplicar la oralidad necesitaba más dedicación en la etapa cognitiva o de conocimiento de todos los procesos y, por esa razón, había que separarlo. El juez se da cuenta de esa experiencia que tiene en materia penal donde el juez penal, al dictar su sentencia, lo que hacía posterior a ello era separarse del conocimiento de un proceso y remitírsele a un juez que se llama juez de ejecución de penas que viene ya creado del Código Penal, del Código de Procedimiento Penal y ese juez era el encargado de velar por el cumplimiento si el condenado prestó un término, si hay que levantarle la medida, sino se levanta la medida, si se le sustituye la medida de aseguramiento, si presta una caución, si se da cumplimiento de medidas cautelares, en fin, el consejo ya toma esa experiencia y trata de aplicarla al juez civil y, claro que era, obviamente, aplicable por la medida que, si bien son áreas y derechos distintos, acá reina el derecho privado, que es relacionado más que todo a temas que tienen que ver con la propiedad. Pero también se da cuenta de que el juez de conocimiento al momento de dictar sentencia ya no puede desgastarse más en ese proceso y que mejor sería que otro juez que está única y exclusivamente para ello se dedique a ese proceso. Entonces, la justificación yo pienso que la encontramos en el mismo Código General del Proceso que es en el sistema de oralidad donde ya se necesita un juez más concentrado para que el juez únicamente se dedique a dictar sentencia y practicar sus pruebas. Lo que pasa es que a veces otros trámites distintos a esos que tienen que ver con trámites administrativos, como es la entrega de depósitos judiciales, temas técnicos como es el tema de avalúos para efectos de llevar un bien a remate, el tema de liquidación de créditos; todos esos son aspectos técnicos donde ya el juez no requiere de una dedicación igual o similar a la que sí requiere al momento de practicar las pruebas y definir una litis. Entonces, pienso que esa es la justificación, la misma oralidad donde el juez demanda ya más de tiempo, demanda de más actos de concentración, de inmediatez y eso que hizo el consejo, que ese juez de oralidad se dedicara única y exclusivamente a dictar sentencia y que otro fuese el que entrara a velar por el cumplimiento de esa sentencia.

3. ¿Considera usted que la ejecución especializada es más ágil y garantista que la ejecución ejercida por el juez de conocimiento, como se hacía anteriormente?

**J.C.C.E.:** Sí, claro. Tuve la experiencia de ser juez de conocimiento tanto civil del circuito como civil municipal y en ese momento se concentraba tanto el conocimiento como la ejecución y, ciertamente, es un desgaste para el juez de conocimiento después de haber tramitado un proceso dos, tres años o un año antes del Código General. Obviamente, dedicarse nuevamente dos o tres años más a la etapa de ejecución forzada porque obviamente el demandado no va a permitir y va a ejercer actos de defensa. Hoy día, como estamos, el juez de ejecución única y exclusivamente está dedicado a ese punto de la ejecución. Se ha dado, en esta oportunidad, donde ya el juez de ejecución se dedica más a aspectos técnicos como son liquidaciones de crédito, avalúos para efectos del remate, como son el tema de depósitos judiciales; ya el juez de ejecución está establecido para esos tres aspectos puntuales que son los que más complejidad presentan en la ejecución ahora mismo y, obviamente, eso agiliza su trámite. En el despacho en curso, donde estoy, un recurso frente a una decisión, por tarde, está durando más de una semana aproximadamente, porque ya no estoy como juez de ejecución en temas de audiencias, prácticas de pruebas, admisibilidad, calificación de demanda; eso no es una labor propia del juez de ejecución y, obviamente, lo pone o le permite dedicarse más al aspecto puntual que es la ejecución. Ahora mismo, todos los días ponemos fecha de audiencias de remate, eso, obviamente, agiliza. Anteriormente, un juez entraba a fijar fechas teniendo en cuenta su agenda para practicar pruebas o celebrar una audiencia del 101 vigencia CPC; hoy día estaría que tiene que realizar 372 Código General del Proceso, que le puede llevar todo un día y, frente a eso, tendría que sopesar para fijar una fecha de audiencia de remate. Obviamente, ha agilizado en mayor escala el funcionamiento de la administración de justicia en lo que respecta a la ejecución de sentencias.

4. ¿Es claro el marco normativo que guía su trabajo? O sea, ¿en su trabajo ha encontrado alguna laguna o antinomias normativas entre las funciones establecidas por el Consejo Superior de la Judicatura al momento de su creación y las normas que establece el Código General del Proceso?

**J.C.C.E.:** Sí, pero más adelante haré una claridad al respecto. La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura siempre ha tenido claro que un acuerdo que ellos profieran no puede cambiar el curso de una norma, pues, obviamente, todo el procedimiento de una norma de carácter procesal de orden público no puede ser desconocida, cambiada o modificada por una entidad como lo es el Consejo Superior; luego, entonces, los acuerdos que estos han expedido han armonizado con las normas. El noventa por ciento de los procesos que nosotros llevamos son procesos ejecutivos y el Código General del Proceso trae una parte muy puntual que es el tema de la ejecución forzada o que es el tema ya obviamente del proceso de cumplimiento, bien sea de pago dinero o pago con el producto de los bienes embargados y secuestrados que se encuentren. ¿Entonces, no habría dificultad en la selección de la norma al momento de nosotros de dar cumplimiento a esa función o a ese rol como juez que ha habido? Que el consejo superior ha tratado de colocar algunos requisitos para que el juez de conocimiento conozca del proceso de ejecución y hoy día por ejemplo tenemos un acuerdo sino estoy mal es del año 2007 o finales del 2007 donde el Consejo reguló el envío de procesos del juez de conocimiento al juez de ejecución y uno de esos requisitos de los que ahora hago mención es por ejemplo que el proceso cuente con medidas cautelares, si el consejo ha mirado que no basta con que el proceso dicte sentencia pues si no hay forma de compeler al deudor o al demandado

ya vencido a pagar pues no habría gracia de enviárselo a ejecución esa es una situación que pienso yo que no se acompasa con la realidad normativa porque la norma no establece de que después de la sentencia la única actuación que haya que hacer sea la entrega de bienes, entrega de dineros, el remate de bienes, no sino que hay otros aspectos como el tema de incidentes, como es el tema de regulación de crédito, liquidación de crédito, como es el tema de liquidación de costas, actualización de liquidaciones, luego entonces el Consejo limitó ese acuerdo a otros requisitos que ahora de pronto no puedo precisar muy bien pero por ejemplo el tema que venga ya con costas son aspectos que pienso que le han dado mucha formalidad y que de una u otra manera no se acompasa con la normatividad procesal pero como la medida es génesis del mismo consejo superior pienso que el mismo consejo superior ha dado le está dando el molde a esa medida que el mismo estableció porque los jueces de ejecución no son producto ni de la 270, ni de la estatutaria de la administración de justicia ni del Código General del Proceso no, son invención del Consejo Superior en ese orden de cosas pienso que el consejo está facultado para regular su funcionamiento al margen obviamente que lo está haciendo en armonía y acompasado de las normas procesal.

5. ¿Qué reformas propondría para mejorar el sistema de ejecución especializada?

**J.C.C.E.:** Yo pienso que el tema a revisar ahí es el tema de la, del número de juzgados, que pienso que es el escollo fundamental en el tema de, es la única dificultad con la que se cuenta en la ejecución hay demasiado procesos que están fallado los jueces de conocimiento, por el tema de la oralidad tienen un año para fallar y obviamente fallan muy rápido y eso permite o ha llevado que también ese envío de procesos de ejecución se vaya sumando más, yo lo que propondría sería desde el punto de vista de la funcionamiento del jueces de ejecución es que se acompase el número de despachos de ejecución con el número de jueces de conocimiento que es la dificultad que hay. Pienso que la medida está bien establecida tanto el centro de servicios funciona y los juzgados están funcionando únicamente con oficial mayor y un escribiente. Por tal razón no considero desde el punto de vista este momento con todo el funcionamiento que hemos dado los logros que hemos obtenido que hay necesidad de una reforma sobre todo porque apenas va a lo largo de tres o cuatro años y pienso que una reforma de norma de carácter procesal deba hacerse una vez esta se haya asentado bien tanto en la cultura judicial como en el ciudadano cuanto el juez de conocimiento está dedicado única y exclusivamente a fallar.



### 6.1.3. Entrevista al juez civil municipal de ejecución N.º 2

1. Edad: 30 años
2. Formación académica: abogado lógicamente
3. Especialización: Ninguna
4. ¿Desde cuándo se encuentra vinculado a la Rama Judicial?: yo en la rama judicial me encuentro vinculado desde el año 2011 y actualmente me encuentro nombrado en propiedad por concurso de mérito por convocatoria 22.
5. ¿Qué cargos ha desempeñado anteriormente? He sido sustanciador, he sido secretario en la misma área.
6. ¿Qué logros cree usted que ha alcanzado en los años de funcionamiento la implementación de la medida de los jueces de ejecución?  
Bueno como les comenté por fuera de grabación, en ejecución como está creada actualmente vengo ejerciendo en propiedad a partir del 31 de agosto del 2018. Pero si tengo experiencia antes de la creación porque la creación fue en el 2013 y eh trabajado en los juzgados municipales desde el 2011. Lo que yo observo que esta por decir esta especialización genera algún beneficio con relación a las partes porque se entra hacer una mayor salvaguarda en esta etapa final. Existen jueces que ya se especializan en los temas de embargo, de remate y de revisar que los procesos se terminen en feliz término. Me parece esta especialización que al sistema anterior por esas cosas.
7. ¿Cuál cree usted que es la razón de ser de los jueces de ejecución en la administración de justicia dentro del estado social de derecho?  
Como te decía, esto genera que unos jueces ya no estén dedicados a dictar sentencias, tutelas, dedicados a otros menesteres sino única y exclusivamente dedicados a velar que los procesos ejecutivos se garanticen todos los derechos fundamentales esto mejora las condiciones en con relación con la parte demandante como a la parte demandada que todo se haga en el debido proceso y garantizando todos los derechos consagrados en la carta política.
8. ¿Considera Usted que la ejecución especializada es más ágil y garantista que la ejecución ejercida por el juez de conocimiento? ¿Cómo se hacía anteriormente?  
Esa pregunta no queda o sea no es aplicable como tal por cuando se ejerció anteriormente los jueces municipales eran escasos en ese momento no solamente se creó ejecución sino que también se crearon prácticamente nueve juzgados más entonces no hay una comparación aplicable al hecho en ese momento había sobrecarga de procesos en los juzgados municipales, eran 22 ahora somos 31 más 7 que son juzgados de ejecución entonces hablar de agilidad se puede, como, no sé no es claro cuando ya se crearon más de 15 juzgados entonces la agilidad la pueden o crear los juzgados de ejecución pero si observo que es más garantista el sistema de los jueces de ejecución.
9. ¿Es claro el marco normativo que guía su trabajo? O sea, ¿en su trabajo ha encontrado alguna laguna o antinomias normativas entre las funciones establecidas por el Consejo Superior de la Judicatura al momento de su creación y las normas que establece el Código General del Proceso?  
No, no hay inconveniente en principio porque quien crea los jueces de ejecución no es el Consejo, lo crea el Código General del Proceso. El establece entre eso si tu observas hay un artículo que habla del cambio de competencia con relación a los jueces de ejecución y autoriza al Consejo a hacer los cambios administrativos porque

los judiciales son la misma aplicación del código y no se afecta para nada el desarrollo del mismo.

**10. ¿Qué reformas propondría para mejorar el sistema de ejecución especializada?**

Pues como te comentaba, reformas, actualmente, estoy comenzando estoy revisando estoy viviendo esta experiencia comencé el 31 de agosto, entonces, no tendría claro si debería hacer x reforma o y. Hasta ahora, estoy viendo que ejecución con relación acá a los jueces de ejecución funciona. No hay una mora grande no hay un sistema que nos afecte como tal, no hay algo que nos afecte. Tenemos un centro de servicios y se maneja con los jueces de ejecución con lo que ha dicho el Consejo, y con buen coordinador y todas esas cosas. Ya con relación al centro de servicios sería bueno que hagan entrevistas con el coordinador y él te hable más del tema con relación a ellos. Bueno, les quería agregar que ejecución en Barranquilla y en diferentes ciudades del país no solo la manejan los jueces de ejecución civil municipal, sino que en donde existan pequeñas causas por ser jueces desconcentrados y creación del código ellos van a manejar su sistema de ejecución. Aquí actualmente los procesos de mínima cuantía que quedan a cargo de pequeñas causas ellos manejan tanto la etapa de conocimiento como la etapa de ejecución, remate y terminación de proceso. En este momento ellos se dividieron por localidades y existen 5 localidades, pero funcionan 3 localidades: norte centro histórico, sur oriente y sur occidente y los procesos de mínima cuantía de esas localidades quedan en ejecución con ellos, ellos nunca los remiten a nosotros por el concepto de desconcentración que creó el código y la ley estatutaria que establece de los jueces de pequeñas causas desconcentrados.

#### **6.1.4. Entrevista al juez civil municipal de ejecución N.º 3**

1. Edad: 35 años
2. Formación académica: soy abogada egresada de la Universidad del Norte y tengo dos especializaciones, una en Derecho Contractual y relaciones jurídico-negociales del Externado y otra en derecho público de la Universidad del Norte.
3. ¿Desde cuándo se encuentra vinculado a la Rama Judicial?: desde hace 15 años.
4. ¿Qué cargos ha desempeñado anteriormente?: Bueno he sido secretaria en juzgado administrativo, he sido secretaria de juzgados de familia, he sido auxiliar de magistrado en sala de casación civil y familia y aquí de juez de ejecución.
5. ¿Qué tiempo llevas de juez de ejecución?: 5 años desde la creación de los juzgados de ejecución
6. ¿Qué logros cree usted que ha alcanzado en los años de funcionamiento la implementación de la medida de los jueces de ejecución?: Bueno, los logros han sido importantes, por ejemplo, este fue un juzgado que heredé 7.600 expedientes que se encontraban represados en los juzgados civiles municipales y hoy en día solamente tengo 40 procesos al despacho, o sea, que los logros han sido impresionantes muy a pesar de que este juzgado tiene solo dos empleados; este juzgado cuenta con sustanciador y escribiente y la planta de personal la secretaría está como tal en el quinto piso pero como pueden ver físicamente ustedes ya no ven aquí esa cantidad de expedientes en los estantes sino solo lo que yo tengo en el escritorio y lo que las personas tienen y que no superan los 40 procesos muy diferente a la mora que se venía viendo en los juzgados civiles municipales.
7. ¿Cuál cree usted que es la razón de ser de los jueces de ejecución en la administración de justicia dentro del estado social de derecho?: Bueno, dentro del estado social de derecho el Código General del Proceso lo dice es conocer de los procesos ejecutivos después que se dicta el auto que se ordena seguir adelante la ejecución o la sentencia que ordena seguir adelante la ejecución cuando obviamente resuelve excepciones de fondo entonces se convierte la providencia en sentencia y obviamente también es descongestionar como lo dije anteriormente los juzgados civiles municipales y que nosotros conozcamos de esto, hagamos los embargos, los secuestros, los remates y se entreguen títulos. Descongestionar los juzgados civiles municipales.
8. ¿Considera Usted que la ejecución especializada es más ágil y garantista que la ejecución ejercida por el juez de conocimiento? ¿Cómo se hacía anteriormente?: Es más ágil porque como también lo he mencionado, yo estoy trabajando es sobre el reparto diario, yo no tengo aquí procesos viejos que ya llevan dos años al despacho ni que llevan ni siquiera un mes de mora, o sea, aquí evacuamos diariamente a mí llegan cuarenta procesos, los cuarenta procesos salen máximo en dos días o me llegan; no es que yo tengo ahí como antes que se venía manejando que la gente dejaba que se represar los procesos. Aquí lo que entra sale a más tardar en dos días. Ni siquiera estamos abarcando los 10 días que nos da el código para resolver. Resolvemos antes y así en esa sintonía estamos todos los jueces de ejecución de hecho el Consejo a nosotros nos colocó un reto en una época que era sacar 70 procesos al día y fue una tarea muy pesada que ningún juez en este Centro Cívico lo ha hecho y a nosotros nos colocaron esta carga para poder en verdad llegar al punto en el que estamos ahora que estamos al día y todos los jueces asumimos el reto y logramos eso y en hoy en día estamos después de superar toda esa cantidad de dificultades lo logramos, trabajando los sábados y domingos, trabajando hasta tarde...etc., se logró y de paso

se ha logrado superar muchos temas de corrupción porque aquí sí pueden darse cuenta, la mayoría de empleados somos gente joven, somos gente sin vicios, entonces, esa corrupción que se manejaba anteriormente que cobraban para los títulos, que cobraban para que pusieran la fecha para un remate, o sea, el sistema es más cerrado porque de hecho yo no atiendo público y ustedes ven que yo no tengo ventanilla ni nada por el estilo, la secretaría esta arriba y no hay como ese flujo de abogados entrando a los despachos y mis decisiones no las saben los de secretaría ellos simplemente la publican por estado pero no tienen ninguna injerencia como tal en la manera como yo decida entonces ha sido importante el logro, o sea, obviamente y es de público conocimiento que ha habido , que hubo muchas dificultades pero todas ya se superaron. En Bogotá también se superaron, aquí también.

9. ¿Es claro el marco normativo que guía su trabajo? ¿Desde tu trabajo en el día a día han encontrado lagunas o antinomias normativas entre lo que estableció el Consejo Superior de la Judicatura las funciones que estableció en el acuerdo y las que establece el Código General del Proceso para este tipo de proceso que ustedes conocen? Sí, hay un artículo del acuerdo, hay un artículo del acuerdo PSAA139984 de septiembre 5 de 2013 que dice que una vez avocado el conocimiento el juez no puede remitir o devolver el expediente al despacho de origen, ese es el acuerdo, pero el Código General del Proceso en su artículo 286 dice que toda providencia en que haya incurrido en error puramente aritmético puede ser corregida por el juez que la dictó en cualquier tiempo de oficio o a solicitud de parte. Entonces esta norma dice que la providencia la debe corregir el juez que dictó la providencia pero como muchas providencias las dicta el juez de origen que se equivocó en el mandamiento de pago, en el valor del mandamiento, entonces no podemos devolver el proceso según el acuerdo para que él lo corrija sino que lo que tengo que, o sea, no lo puedo devolver lo tengo que corregir yo pero el Código General del Proceso dice que la tiene que corregir él entonces básicamente ese es como las incongruencia esa es la incongruencia que he encontramos en mis 5 años de ejercicio, el resto más nada
10. ¿Qué reformas propondría para mejorar el sistema de ejecución especializada? Bueno más personal en el área de depósito judicial porque eso está todavía un poco lento necesitamos mayor personal, normalmente ahí hay como 4 personas haciendo depósitos judiciales y nosotros recibimos e como expedientes de treinta y pico de juzgados municipales entonces las matemáticas son exactas y obviamente cuatro personas para los expedientes de treinta y pico de juzgados son insuficientes si ingresan más personal sería más rápido y ampliar la plataforma de depósitos judiciales entonces básicamente eso.
11. ¿Únicamente en la parte de los depósitos judiciales?: En los depósitos judiciales sí, porque ya el resto se ha superado.

#### **6.1.5. Entrevista al juez civil municipal de ejecución N.º 4**

1. Edad: 56 años
2. Formación académica: abogado especializado en procesal
3. ¿Desde cuándo se encuentra vinculado a la Rama Judicial?: hace 36 años
4. ¿Qué cargos ha desempeñado anteriormente?: Desde citador hasta juez de circuito. Juez, citador, escribiente, sustanciador, secretario municipal, secretario del circuito, juez promiscuo juez civil municipal y juez del circuito.
5. ¿Desde cuándo se encuentra como juez civil de ejecución?: Desde el 2013 cuando nace la ejecución.
6. ¿Qué logros cree usted que ha alcanzado en los años de funcionamiento la implementación de la medida de los jueces de ejecución?: Desde que nació ejecución hasta la fecha muchísimos logros, es más que comenzamos con una mora por parte de los juzgados de origen que nos enviaron todos los expedientes que ellos pudieron quitarse de encima y nos tocó organizar todo eso. Es más hubo congestión durante el primer año, dos mil, finales de 2013, 2014 y 2015 y con toda esa congestión el consejo le correspondió tanto al consejo como la administración judicial le corresponde hacer unos cambios urgente que se pueden mirar en todos los acuerdos que se dieron durante ese tiempo y hasta la fecha, hasta el 2018 que salieron los últimos también, pero ahora en el 2018 si nos encontramos marchando como en un noventa y siete por ciento noventa y cinco por ciento.
7. ¿Cuál cree usted que es la razón de ser de los jueces de ejecución en la administración de justicia dentro del estado social de derecho?: Es la de continuar con el negocio después que el juez de origen dicte su sentencia que para eso es el juez de conocimiento hasta su dictar su sentencia o dictar el auto que orden seguir adelante la ejecución en los procesos ejecutivos que es donde más prolifera la justicia por la situación económica del país. Entonces, ya el juez de ejecución termina su negocio, va a dar ejecución a esa sentencia a pagar rematar y cumplirle al demandante.
8. ¿Considera usted que la ejecución especializada es más ágil y garantista que la ejecución ejercida por el juez de conocimiento? ¿Cómo se hacía anteriormente? Bueno no, porque todos somos jueces y debemos garantizar, lo único es poquito más de agilidad porque el juez de conocimiento dicta su sentencia y ya no tiene que ejecutarla sino que la ejecuta otro juez y es un trámite un poco más simplificado porque este tiene la carga de estar y más cuando estamos en un sistema oral que de pronto este está más ocupado en sus asuntos orales en cambio nosotros acá no, nosotros nos dedicamos hacer efectiva la sentencia que se dicta y cumplirle al demandante con los pagos y eso.
9. ¿Es claro el marco normativo que guía su trabajo? O sea, ¿en su trabajo ha encontrado alguna laguna o antinomias normativas entre las funciones establecidas por el Consejo Superior de la Judicatura al momento de su creación y las normas que establece el Código General del Proceso?: No, no ninguna toda se ha venido en término, las mismas normas que aplicamos aplica el juez de conocimiento aplicamos nosotros acá a partir de la ejecución de la sentencia o del auto seguir adelante la ejecución son las mismas normas.
10. ¿Es decir, que usted no ha tenido ningún inconveniente cuando de pronto las funciones que estableció el consejo o de pronto alguna norma dentro del código que encuentre alguna contradicción o algún vacío normativo?: No, el Consejo estuvo no como de pronto sucedió con los jueces estos de pequeñas causas ahí si de pronto el

Consejo entró en polémica porque los jueces de pequeñas causas también nacieron congestionados y son los que van a conocer de los procesos de mínima cuantía entonces ahí si el Consejo obligo como ente administrador de justicia señaló algo contrario a la constitución y al Código General de que los jueces de conocimiento miraran los procesos de mínima cuantía cuando no son competentes sino eran los de pequeñas. Pero eso era en un asunto que el Consejo como administrador y para no crear congestión le dio a estos esa conocimiento. Pero a nosotros en ejecución no hubo ninguna norma que fuera contraria.

11. ¿Qué reformas propondría para mejorar el sistema de ejecución especializada? Bueno serian asuntos administrativos, seria por ejemplo no tenemos una buena localización para la secretaria, los mismos despachos mírate el juez está como me vez aquí yo estoy con todos los compañeros en un solo, no hay y estamos en varias, los jueces estamos en 1,2,3 y 4 edificios estamos separados todos los 7 jueces de ejecución y la oficina de ejecución está en otro edificio lo preferente sería que estuvieran los siete jueces con la oficina de ejecución lo más cerca posible, más unido posible y más espacio para lo que es la secretaria en donde esa funciona como con 53 compañeros empleados ahí y es un asunto muy pequeñito. Es el único inconveniente que hay, administrativo, pero de legal acá de provisión no.
12. ¿Realmente las modificaciones que usted propondría o lo que habría que enfocarse es en le parte administrativa y de instalaciones? Administrativa, de instalaciones y eso para facilitarle al usuario y la de nosotros mismos como empleados aquí nosotros sacamos el estado y nos toca atravesar toda una calle, un edificio y llevar los estados, llevar los expedientes o de allá para acá, las compañeras que traen los memoriales tienen que atravesar medio centro para traer hasta acá los expedientes ese es el único inconveniente que podría presentarse en este momentico

### 6.1.6. Entrevista al juez civil municipal de ejecución N.º 5

1. Edad: 34 años
2. Formación académica: Abogada, especialista en derecho comercial y actualmente ocupo el cargo de juez del juzgado quinto de ejecución civil municipal de Barranquilla.
3. ¿Qué cargos ha desempeñado anteriormente?: He sido escribiente juzgado civil del circuito, sustanciadora juzgado civil del circuito, auxiliar judicial Tribunal Superior de Barranquilla sala civil familia, abogada asesora Tribunal Superior de Barranquilla su sala civil familia, he sido juez en juzgados de descongestión: tercero de descongestión, quinto de descongestión, veinticinco civil municipal de Barranquilla, dieciocho civil municipal de Barranquilla y también he sido juez en los juzgados segundo promiscuo municipal de malambo.
4. ¿Desde cuándo se encuentra como juez civil de ejecución?: desde el 4 de septiembre de 2018 tengo aproximadamente más de un mes
5. ¿Qué logros cree usted que ha alcanzado en los años de funcionamiento de los jueces de ejecución? Yo creo que para nadie ha sido un secreto que implementación de los juzgados de ejecución generó un traumatismo en la administración de justicia dado que se dio un desplazamiento de procesos que se encontraban muchos en estado de entrega de depósitos judiciales, ¿qué pasó? Que ese desplazamiento generó un atraso en entrega pues se debió me imagino constituir cuenta de depósito mucha inicialmente no entregaban depósitos judicial oficina de ejecución sino que el mismo juzgado de conocimiento entonces era una situación que generó problema porque una de las cosas que para nadie es se niega y es que los apoderados, los abogados lo que pretenden y el objetivo es cobrar sus depósitos a la mayor brevedad posible máxime cuando muchos procesos habían demorado muchos años en su trámite y cuando por fin se llega al anhelado punto de pago de depósitos se generó un atraso, generó mora en la entrega de los mismos y me acuerdo que se generaron muchas reuniones de abogados, quejas, vigilancias frente a los juzgado de ejecución en ese sentido. También creo que el traslado de expedientes si bien el juzgado de conocimiento muchas veces eran organizados otros no tantos y esa búsqueda para mucho de los empleados, establecer la ubicación real del expediente también fue otro de los grandes temas que generó caos por decirlo así en el inicio de ejecución si bien yo no estaba en juzgado de ejecución si estaba en un juzgado de conocimiento y era y me ponían en conocimiento a través de vigilancias que no eran directamente frente a mi sino al juez de ejecución la situación del proceso como tal y tenía uno que estar rindiendo informes sobre procesos que no contaba uno con ellos en el despacho pero si estaban en ejecución y también siempre de estar acreditando ese traslado del expediente porque eso era tampoco como, eso no tenía un control muy efectivo ese traslado de expediente. ¿Qué logro creo que se ha alcanzado? Yo creo que tener un centro de servicios es despojar al funcionario judicial de temas administrativos que pueden desplegarse perfectamente en un área de secretaría. Sería en este momento yo no haría y no estaría pendiente o no controlaría porque no sería como mi función directa estar controlando el cumplimiento de la elaboración por ejemplo de un oficio, ya es un tema secretarial. Son esos temas secretariales que al juez le demandaban mucho tiempo no porque él lo hiciera pero si al tener la secretaría ahí mismo tenía que ejercer un mayor control sobre esos temas ya estando un centro de servicios hay un

coordinador que debe cumplir tales funciones y sus funciones son más administrativas es decir que nosotros fuimos despojados de esas funciones administrativas que demandan mucho tiempo y atendiéramos más el tema judicial nuestras funciones judiciales como tal, jurisdiccionales como tal. Entonces creo que un alcance sería eso, que el juez ya puede centrarse más en funciones judiciales y el tema administrativo lo manejaría perfectamente el centro de servicios acá con respecto a mi ese tema y para los jueces de conocimiento también fue un logro grandísimo porque ya podían ellos concentrarse ellos en la etapa de conocimiento y ya no debía entrar en el tema de ejecución de sus sentencias que es un tema que ya trataríamos nosotros directamente. Por eso considero que fue bueno, puede mejorar todavía más porque hay muchas por corregir pero la idea no es mala en el sentido que un juez de conocimiento llega a su sentencia es el deber ser y ya el tema de la ejecución nos la traslada a nosotros y nosotros podríamos hacer esa función de manera más rápida a través no solo en nuestro cumplimiento de nuestras funciones sino también con la ayuda de un centro de servicios que desplegaría también trabajos administrativos pendientes a que por fin los procesos terminaran como tal.

6. ¿Cuál cree Usted que es la razón de ser de los jueces de ejecución en la administración de justicia dentro del estado social de derecho?: Yo creería q la razón de ser es un acceso a la administración de manera más eficiente, mayor celeridad en el trámite, ¿por qué? Porque es innegable que un juez de ejecución tiene funciones que podrían hacerse con mayor celeridad dado el trabajo que nosotros tenemos que es más trámite que trabajo de sustanciación como tal, nuestros trámites en la mayoría de proceso vienen de una etapa luego de sentencia que vienen de unos trámites definidos por nuestro ordenamiento procesal civil y esos trámites se podrían hacer en mayor volumen que por ejemplo que un juez de conocimiento que tiene que dictar sentencia. Hacer una sentencia demanda más tiempo que por ejemplo yo mirar si una liquidación del crédito se ajusta o no a derecho. Son esos temas que nuestro trámite como tal si bien tenemos tema de sustanciación no es la misma complejidad que un juez de conocimiento entonces podríamos sacar mayor volumen de decisiones en temas y eso permitiría que se podría culminar con el proceso como tal que el proceso llegara a su terminación de manera más rápida y eso también el juzgado de conocimiento tendría menos carga en el sentido de trámites como tal sino que se dedicaría ya a sustanciar el proceso y nosotros el trámite de ejecución, es trámite innegablemente más rápido. En la medida que llegue acá un proceso al llevarlo a la culminación debería ser un trámite rápido en unos términos muy razonables, ese sería el deber ser, que no se está cumpliendo porque hay mucho factores que entran en juego en ese tema pero yo creería que se podría hacer ahora cuando se implementó en materia de los juzgados civiles del circuito un proyecto inclusive fue con la Universidad del Norte que fue gestión de calidad en ese proceso que tuvieron de acreditación esos juzgados civiles del circuito en gestión se estableció la importancia de establecer inclusive lo que son mapas de procesos qué permitieron? al juez tomar medidas correctivas, de prevención yo creo que esa gestión de calidad implementada en ejecución sería ideal y algo efectivo para el trámite de los procesos porque allí se establecerían verdaderos mecanismos que nos ayudarían y herramientas que es lo que yo observo que aquí en ejecución se deben implementar más herramientas por ejemplo mapas de procesos. Establecer un mapa de procesos, es establecer que cada proceso ya la persona que va a ocupar un cargo sepa, por ejemplo, con un mapa, lo que ya se ha definido y



decantado en tal trámite y la persona que va a ocupar el cargo ya mira y solo consulta el mapa de procesos y sabe qué hacer y no entrar irrumpiendo cada vez en procesos y procesos. Documentar sería algo como esencial en ejecución que yo creería que es lo que hace falta porque en la medida que cada juez se organice y podamos documentar y se puedan llegar a acuerdos en mapa de procesos y en el trámite de allá abajo en secretaria sería ideal. Eso se implementó ahora, en juzgados de Itagüí sino estoy mal tenían también, implementaron esa gestión que fue un logro genial porque tenían una gran organización tenían una secretaria común que funcionó perfectamente es decir que se mantenía mayor control sobre todo lo que ingresaba, toda la relación de expedientes, trámites y fueron juzgados modelos y fueron juzgados a exponer a nivel nacional de que se podía trabajar con un centro de servicios y en organización yo creo que es un tema ya de organización que es en ejecución que todavía falta, no es fácil, porque no es fácil poner por ejemplo en una secretaría que no tiene una infraestructura que debiera tener porque si podrías darte cuenta muchos de los estantes, el espacio con que cuenta no es el ideal pero ya es un tema que ya sería con la administración de justicia también porque se que también hay muchos es el espacio que tenemos y con lo que tenemos, tenemos que trabajar debemos trabajar hay también condiciones físicas que no permiten de pronto un mejor desempeño pero con lo que se tiene se podría inclusive trabajar muy bien yo digo que es un tema más de organización que eso se obtiene y el deber ser se obtiene es con un proceso también tampoco podemos pretender que todo nazca organizado. En la medida que uno vaya tomando medidas que es lo que yo veo que debemos implementar los jueces, medidas correctivas, medidas preventivas no tenemos que esperar que las cosas pasen para nosotros actuar entonces implementar unas buenas medidas correctivas, preventivas haciendo un buen diagnóstico de lo que pasa yo creo que podríamos lograr muchas cosas.

7. ¿Considera Usted que la ejecución especializada es más ágil y garantista que la ejecución ejercida por el juez de conocimiento?: Bueno, la ejecución especializada debiera ser más ágil, debiera ser más ágil, que pasa actualmente no podría afirmarlo porque ahí entran en juego varios factores como te dije ahorita pero garantista, creo que tampoco se pueda medir porque el hecho de que el juez de conocimiento tuviera ejecución no significa que el no fuera garantista yo creo que el tema de la justicia especializada de ejecución y el conocimiento lo que se buscó es mayor celeridad que los jueces tuvieran, pudieran sacar sus decisiones de manera más ágil y más rápida. Si un juez de conocimiento tiene un proceso para sentencia el estudiar un proceso para sentencia demanda mucho tiempo y hay procesos de procesos, porque hay procesos de conocimiento que son muy sencillos y hay otros que no ya ese proceso desde que se libra mandamiento y se admite la demanda hasta la sentencia, hablándote en términos generales porque eso depende de cada tipo de proceso, desde que inicia hasta la sentencia eso es un trámite que es bastante que puede volverse de pronto es un trámite que es razonablemente largo por qué? Porque hay un periodo de prueba, hay un periodo de alegato hay un periodo de sentencia y son periodos de mucho control. Y es la parte sustancial que hay que tener más cuidado porque si tu a sentencia tu proceso debe estar perfectamente cumpliendo todos los rituales legales que exija la norma para dictar la sentencia ahora elaborar una sentencia demanda un tiempo que es mayor frente por ejemplo de un tiempo para decretar una medida. En ejecución ya con la sentencia el trámite de que deviene luego es un trámite que comparado con

lo que hace el juez de conocimiento es mucho menor. Entonces si ese trámite es menor debiera presentarse mayor volumen de decisiones y mayor celeridad en las decisiones entonces cargar al juez de conocimiento de esos dos trámites era bastante, para mí, particularmente, pudo ser era mayor carga al juez porque ya sentía que salía de la sentencia, pero venía otro trámite más que también demanda tiempo que si bien era menos tiempo demanda tiempo. Ya ellos por lo general dictan su sentencia, ya sienten que cumplieron un ciclo con el proceso viene el proceso a nosotros y el ciclo que viene donde nosotros y el ciclo es más rápido. Entonces si viene este ciclo teniendo nada más solo ejecución, nosotros debíamos el deber ser es que se produjeran más decisiones, se movieran más procesos y pudieran culminar más procesos. Considero que decir que es mal no, más ágil más rápida debiera ser que todavía considero que no está de pronto en el punto ideal de agilidad como debe ser pero la garantía no, la garantía si se la imprime cada funcionario en el ejercicio de sus funciones porque si el juez es garantista donde sea lo va hacer y va a medir pero la garantía si depende del funcionario como tal, la agilidad es lo que yo creo que se podría digo se podría.

8. ¿Es claro el marco normativo que guía su trabajo? O sea, ¿en su trabajo ha encontrado alguna laguna o antinomias normativas entre las funciones establecidas por el Consejo Superior de la Judicatura al momento de su creación y las normas que establece el Código General del Proceso?: Bueno, mis funciones me las determina la ley. El consejo superior entra a reglamentar muchos temas de hecho el Código General del Proceso establece y le coloca una responsabilidad al consejo en la implementación de muchos temas. Muchos de ellos el Consejo lo ha hecho, lagunas siempre van a haber, siempre van a haber, es imposible regularlo absolutamente todo, ahí donde entra la formación del funcionario en los principios que debe regir la administración de justicia, muchas decisiones las tenemos que basar en principios porque no tenemos una regulación clara sobre tal o determinado tema. Yo considero que el consejo en la medida de lo que ha reglamentado muchas medidas que ha sido oportunas, no te puedo decir que las comparta todas, porque no es lo mismo ser un ente administrativo que ser un ente como nosotros por el servicio que nosotros brindamos, el que brinda el Consejo es diferente al nuestro y uno puede darse cuenta en más situaciones que ellos pero dentro de los términos así que te pueda establecer ahora mismo una decisión que me parezca que no sea someta al ordenamiento no te puedo decir ahora mismo una. El código general viene redactado de una manera que considero que condensó muchas reglas que estaban jurisprudencialmente muy dispersas y las condensó en ese código y nos permite a nosotros y mayor desarrollo. Yo considero que el gran aporte indiscutiblemente de la reforma de la ley 1395 de 2010 hasta la presente es que se mantuvo en la oralidad yo creo que es el gran aporte parece la oralidad es lo mejor que pudieron haber implementado porque permite decisiones de manera inmediata. El juez pueda atender y a resolver de manera inmediata, sustentar sus decisiones ahí mismo permite también a las partes notar porque las decisiones no son por que sí, muchas veces un auto es más frío en cambio en una audiencia una parte no puede decir que el juez no motivó ahí está más que claro que lo hizo frente a la misma parte y sus apoderados están ahí mismo, queda todo tan expuesto que eso da más transparencia a la decisión del juez. Considero que el consejo sigue reglamentando que faltan muchas cosas si, que me parece importante, la reglamentación de depósitos judiciales creo que es una reglamentación muy

completa que es lo que me puede afectar a mí y ahora uno es funcionario judicial, el consejo reglamenta, pero el juez decide. Uno en la medida que uno vea que algo riña con un ordenamiento constitucional y legal ya cada juez es libre, autónomo, independiente y esa autonomía permite tomar decisiones siempre basándola sujeta obviamente a la constitución y a la ley ese es el deber ser entonces el juez con esa autonomía puede perfectamente tomar decisiones sin sentirse atado ya sea por una circular, por una disposición del consejo que uno considere contrario a la ley. El tema de la reglamentación a mí me parece que falta, que hay lagunas si pero yo creo que eso es algo como que siempre vamos a ver, el derecho no lo puedo reglar todo. Nunca. Y además uno ve un expediente por más que haya una disposición que regule un trámite siempre los expedientes salen con particularidades, todos son tan distintos que a veces nos toca mirar vamos acá como podemos llenar este vacío con esta disposición, vamos a ver por reglas de interpretación podemos solucionar tal tema. Entonces entran en juego muchas cosas, pero por lo pronto podría contestarte de esa manera.

9. ¿Qué reformas propondría para mejorar el sistema de ejecución especializada?: Yo tengo apenas aquí desde el 4 de septiembre me ha tocado afrontar que ejecución no tiene la mejor imagen y considero que todavía estoy en un proceso como de diagnóstico determinando donde están las falencias porque veo ventajas, ventajas tener un centro de servicios. Tener un centro de servicios es que se encarguen de muchos temas administrativos que yo no tengo porque estar asumiendo que el deber ser es que los asuman ellos. ¿Qué pasa? los procesos, los trámites, que hay mora, que el volumen, que la cantidad, yo nunca cuestiono la cantidad de procesos porque si uno está en ejecución el cumplir la sentencia es un trámite más rápido como te he venido insistiendo en toda la entrevista no es lo mismo dicta una sentencia que hacer cumplir la sentencia. La parte sustancial ya está definida, el derecho ya está definido en una sentencia y es lo más difícil y lo más complejo en la administración de justicia que uno tiene temas acá son excepcionales porque yo tengo temas de conocimiento excepcionalmente lo tenemos que me parece importante, un ejercicio necesario eso lo reguló el consejo y me parece de lo mejor que pudo haber hecho era el tema que si yo recibía un expediente y por ejemplo en el expediente se decreta una nulidad me tengo que quedar con él y yo mismo tramito todo el expediente. Me parece genial, pero esos son casos excepcionales, la regla general es que la ejecución es un trámite está debidamente reglado es un trámite rápido mis proyectos de decisión que son temas más sencillos que por ejemplo definir una sentencia. Que lo pueda hacer es excepcionalmente, pero creería que el tema de mejorar sería irresponsable decir ahora es que yo noto, no yo apenas estoy como estableciendo como un diagnóstico de la situación apenas aquí tengo un mes y estoy notando muchas grandes ventajas, pero el tema de volumen no lo considero un problema, no lo considero un problema dado la complejidad de lo que yo manejo, sinceramente no lo considero un problema. Quisiera uno producir más decisiones, pero ya es un tema que yo creo que cada juez debe organizarse, el tema con secretaría si es un tema que allá es mayor. Allá hay un número de personas que no ya están bajo directamente mi responsabilidad, porque allá hay un coordinador, existe un juez coordinador que la vía debiera ser a través del juez coordinador yo no puedo estar entrometiéndome en todo el funcionamiento porque para eso existe un comité que es de jueces de ejecución. Creo que eso es algo que también apenas estoy como viendo no puedo decir que es que esté mal o bien, simplemente estoy como estableciendo primero un diagnóstico. Creo que el tema pasa

primero por organización y establecer más mecanismos de control. Yo creo que una buena organización con mecanismos de control podría mejorar el desempeño, estableciendo unas medidas correctivas. Uno tiene que establecer un diagnóstico para ver dónde está el problema y uno una vez tenga el diagnóstico puede establecer unas medidas de prevención, otras correctivas, otras de corrección entonces ya es un tema que primero es verificar y yo ahora mismo no te podría establecer el problema real allá abajo en secretaría no podría establecerlo sería irresponsable yo apenas tengo un mes. He notado unas situaciones que he tratado de yo a través de mis procesos ir corrigiendo dando órdenes precisas entonces ya lo que se me ha presentado le he dado manejo a través de mis providencias, pero ya hay temas administrativos que, si estoy como apenas, el juez primero inclusive entró primero que yo, el juez primero que también tiene poco tiempo y yo estamos apenas estableciendo como un diagnóstico. No podría decir ahora mismo que este tema pasa por organización podría decirlo así, pero es algo que se puede dar manejo.

10. Escuchándole todo un poco de lo que me ha comentado, le consulto, ¿cuenta un juez con las herramientas, como todas las herramientas para desarrollar bien sus labores?: Yo creería que no, no contamos comenzando por el espacio, el espacio, hay jueces de ejecución que no están en este edificio yo estoy aquí, y tengo la ventaja que estoy aquí en el centro cívico. Estoy en el sexto piso y mi secretaría la de centro de servicios queda en quinto piso, estoy a un piso. Yo tendría que decirlo de esta manera mayor ventaja frente a un juez de ejecución que está en el edificio de al lado del de las Flores, allá funciona un juzgado de ejecución. El traslado de expedientes de esa juez acá debe ser un mayor trabajo al que yo tengo, debiendo tener más cercanía inclusive el deber ser es que esté uno en el mismo piso del centro de servicios porque es su secretaría el bajar expedientes, el que ellos se los suban, el tema de la distancia y que no estemos todos como en un mismo lo ideal es que estemos todos en un mismo piso pero por espacio. Ahora, es difícil, el tema del espacio por los recursos porque ya es un tema que uno no entra directamente a definir ya es la administración la que le corresponde la dirección ejecutiva pero un inconveniente que veo es la parte física. El otro inconveniente que uno observa es uno tiene dos empleados y para la producción si tenemos verdaderamente procesos que pueden tramitarse con mayor rapidez que es lo que vengo sosteniendo debiendo tener considero por ejemplo otro empleado más porque ya hay dos, dos personas que no es lo mismo que produzcan tres o cuatro que dos personas y eso yo creo que dos personas es insuficiente, más uno por más que sea si es cuestión de trámite si pero no todo es trámite hay que mirarlo, hay que revisar, tampoco puedo uno correr por velocidad y sacrificar una buena revisión pues sería irresponsable de uno como funcionario, uno tiene que revisar muy antes las cosas para yo poder por ejemplo yo antes de firmar tengo que revisar muy bien yo no me puedo poner a firmar por producir que tengo que sacar veinte, no señor, uno tiene que revisar muy bien porque cada providencia es una responsabilidad estamos definiendo algo así sea el auto más sencillo pero se está definiendo algo entonces considero que la planta de personal dos personas me parece muy poco que también observo, bueno el tema del espacio del centro de servicios es la verdad un tema alarmante, no hay el espacio suficiente en el centro de servicios, todo el mundo está demasiado o sea es un lugar muy cerrado inclusive la ubicación, la estantería yo creo que tampoco es la adecuada, la manera de ubicación y es un tema físico que ya ahí si desconozco el tema administrativo y financiero pero si hay juzgados funcionando fuera de este edificio

uno presume que no tenemos el espacio comenzando por eso porque lo ideal es que todos los juzgados estuvieran juntos todos, pero hay juzgados en otros edificios en otras partes en el Legado hay varios juzgados de conocimiento entonces ya es un tema físico, de la planta física que ya no depende nosotros entonces el recurso creo que humano y el tema del espacio de infraestructura, yo tengo la ventaja pero mis compañeros no y me aparece una desventaja bastante grande significativa en el funcionamiento de ellos como tal de su juzgado me parece que tiene esa desventaja.