

TÍTULO 1. LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

CAPÍTULO 1. Estructura y funciones de la administración de justicia

1.1	Jurisdicción ordinaria	9
1.1.1	La Corte Suprema de Justicia	9
1.1.2	Los Tribunales Superiores de Distrito Judicial	9
1.1.3	Los juzgados civiles de circuito y municipales, laborales de circuito, penales de circuito y municipales, de menores, agrarios, familia, especializados y promiscuos de circuito, familia y municipales	10
1.2	Jurisdicción de lo contencioso-administrativo	10
1.2.1	El Consejo de Estado	10
1.2.2	Los Tribunales Administrativos	10
1.2.3	Los Juzgados Administrativos	10
1.3	Jurisdicción Constitucional	10
1.3.1	La Corte Constitucional	10
1.4	Jurisdicciones Especiales	11
1.4.1	Jurisdicción de las autoridades indígenas	11
1.4.2	Jueces de paz	11
1.5	Fiscalía General de la Nación	11
1.6	Consejo Superior de la Judicatura	11
1.6.1	Sala Administrativa	11
1.6.2	Sala Jurisdiccional Disciplinaria	11

CAPÍTULO 2. Políticas y estrategias del Consejo Superior de la Judicatura

2.1	Misión, visión y objetivos de mediano y largo plazo para el sector jurisdiccional de la Rama Judicial	12
2.1.1	Objetivo general	12
2.1.2	Objetivos específicos	12
2.2	Políticas	13
2.3	Estrategias	14
2.3.1	Acceso	14
2.3.2	Eficiencia y eficacia	14
2.3.3	Calidad	14
2.3.4	Transparencia	15
2.3.5	Autonomía	15

TÍTULO 2. FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

CAPÍTULO 1. Evaluación de la gestión judicial

1.1	La gestión de la administración de justicia	19
1.2	Movimiento global de procesos	20
2.	Movimiento de procesos por jurisdicción	23

2.1	Jurisdicción ordinaria	23
2.1.1	Especialidad civil	29
2.1.2	Especialidad penal	34
2.2.	Jurisdicción contencioso-administrativa	50
2.3	Jurisdicción disciplinaria	55
2.4.	Jurisdicción constitucional	60

TÍTULO 3. GESTIÓN DEL GOBIERNO DE LA RAMA JUDICIAL

CAPÍTULO 1. Acceso a la justicia

1.1.	Oferta del servicio a la justicia	65
1.1.1	Planta de cargos de las Altas Cortes	66
1.1.2	Despachos judiciales a diciembre de 2002	68
1.2	El reordenamiento territorial y funcional del aparato estatal de administración de justicia	70
1.2.1	Criterios para el reordenamiento	70
1.2.2	Logros del reordenamiento judicial 1996-2002	71
1.2.3	Logros en los procesos de descongestión	75
1.3	Retos, tendencias y logros de las medidas de reordenamiento y descongestión durante el año 2002 ..	76
1.3.1	Reubicación de despachos por razones de seguridad	76
1.3.2	Adecuaciones a la demanda de justicia a nivel municipal	81
1.3.3	Respuestas al escalamiento del conflicto penal	85
1.3.4	Soporte al proceso de modernización del sistema penitenciario y carcelario	86
1.3.5	Foncolpuertos, mucho más que un proceso de descongestión	87
1.3.6	Reorganización de Tribunales Superiores y fortalecimiento de Tribunales Administrativos	88
1.3.7	Apoyo a las Altas Cortes	90

CAPÍTULO 2. Calidad del servicio de justicia

2.1	La carrera judicial hacia el mejoramiento de la calidad de la administración de justicia	91
2.1.1	Proceso de selección	92
2.1.2	Control de rendimiento y calificación de servicios	97
2.1.3	Condecoración José Ignacio de Márquez al mérito judicial	100
2.1.4	Registro Nacional de Escalafón	100
2.1.5	Traslados	101
2.2	Formación y capacitación de la Rama Judicial	102
2.2.1	Programas de formación y capacitación especializada	102
2.2.2	Programa de actualización	107
2.2.3	Programa de ingreso	108
2.2.4	Red de formadores judiciales	108
2.2.5	Comités y grupos de apoyo de la Escuela Judicial	108
2.2.6	Cooperación Nacional e Internacional	108
2.2.7	Asistencia Técnica	109

2.2.8	Programa de difusión	109
2.3	Comunicaciones modernas para el mejoramiento de la gestión	109
2.3.1	La página web de la Rama Judicial, servicios que presta	111
2.3.2	Publicaciones digitales y en papel	112
2.3.3.	Convenios de la Rama Judicial para intercambio documental	114
2.3.4	Servicios de intranet en la Rama Judicial	115
2.3.5	Correo electrónico de la Rama Judicial	116
2.3.6	Sistema de Seguridad y controles operativos	117
2.4	Construcción de conocimiento y publicaciones	118
2.4.1	Período 1995-2002	118
2.4.2	Construcción de conocimiento por tema misional	121
2.4.3	Logros año 2002	125

CAPÍTULO 3. La Eficiencia

3.1	La arquitectura judicial	133
3.1.1	Resultados y logros de la gestión del 2002	133
3.1.2	Resultados de la gestión período 1992-2002	136
3.1.3	Análisis comparativo de los logros alcanzados hasta la fecha respecto de la situación de la administración de justicia en 1992	144
3.1.4	Convenios cooperación internacional	145
3.1.5	Mantenimiento	149
3.2	Infraestructura tecnológica	149
3.2.1	Sistemas de información período hasta 2002	150
3.2.2	Sistemas de información Rama Judicial período 2002	153
3.2.3	Necesidades futuras equipos e impresoras	160
3.2.4	Implementación sistemas de información	162
3.3.	Nuevos modelos de gestión aplicados	166
3.3.1	Organización de archivos judiciales	166
3.3.2	Modernización de los juzgados de ejecución de penas y medidas de seguridad	173

CAPÍTULO 4. La transparencia

4.1	Informe de transparencia por Colombia	177
4.1.1	La calificación recibida por el Consejo Superior de la Judicatura por la organización Transparencia por Colombia	178
4.2.	La jurisdicción disciplinaria	181
4.2.1	Análisis de la gestión	181
4.2.2	Aspectos adicionales dentro de la gestión de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria	183
4.3	El control del ejercicio de la profesión de abogados	184
4.3.1	Sanciones impuestas a abogados	184
4.3.2	Judicaturas para obtener título de abogado	185

	Página
4.3.3	Control de vigencia de tarjetas profesionales de abogado 185
4.4	El Sistema de Control Interno 186
4.4.1	Instrumentos para un control efectivo 186
4.4.2	Tipos de Control Interno 187
4.4.3	Entidades objeto de Control Interno 187
4.5	La vigilancia judicial 189
4.6	Permisos y comisiones de los Funcionarios Judiciales 191
CAPÍTULO 5. La Cooperación Internacional	
5.1	Convenio Crédito Banco Mundial proyecto mejoramiento de la resolución de conflictos Judiciales 193
5.1.1.	Antecedentes del proyecto 193
5.1.2.	Componentes de cultura organizacional y capacitación 194
5.1.3.	Componente tecnológico 196
5.1.4.	Componente de infraestructura 197
CAPÍTULO 6. Gestión financiera	
6.1	Evolución de la gestión presupuestal 198
6.2	Comportamiento financiero año 2002 198
6.2.1.	Presupuesto total 198
6.3	Distribución del presupuesto por rubros 200
6.4	Presupuesto asignado frente a presupuesto comprometido 203
6.5	Distribución del gasto por unidades ejecutoras 204
6.6	Consolidado reservas presupuestales y de cuentas por pagar de la Rama Judicial constituidas con cargo a la vigencia 2002 205
6.7	Medidas de mejoramiento en el proceso presupuestal 206
6.8	Consolidado presupuestal período 1992-2002 206
6.9	Informe contable comparativo años 2002-2001 210
6.9.1	Cuentas del activo 210
6.9.2	Cuentas del pasivo 212
6.9.3	Cuentas del patrimonio 214

1

Título

**La Administración
de Justicia**

■ Título 1

La Administración de Justicia

Capítulo 1. Estructura y Funciones de la Administración de Justicia

Capítulo 2. Políticas y Estrategias del Consejo Superior de la Judicatura

Capítulo 1

Estructura y Funciones de la Administración de Justicia

La Administración de Justicia es la parte de la función pública que cumple el Estado, encargada por la Constitución Política y la ley, de hacer efectivos los derechos, obligaciones, garantías y libertades para lograr la convivencia social. Se trata de un servicio público esencial, desconcentrado en sus funciones y dividido en distritos, circuitos y municipios para efectos judiciales.

La Rama Judicial está constituida por las jurisdicciones Ordinaria, de lo Contencioso Administrativo, Constitucional, de Paz y de las Comunidades Indígenas; por la Fiscalía General de la Nación y por el Consejo Superior de la Judicatura. A su vez, el artículo 13 de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia autoriza a otras autoridades para ejercer función jurisdiccional de acuerdo con la Constitución Política de 1991.

1.1 JURISDICCIÓN ORDINARIA

En general, los conflictos surgidos entre los particulares, y aquellos asuntos que no estén atribuidos por la Constitución o la ley a otra jurisdicción, son atendidos por la Jurisdicción Ordinaria por niveles de competencia y por especialidad. En el nivel municipal por juzgados promiscuos, civiles y penales; en el nivel de circuito por juzgados promiscuos, penales, civiles, de familia, laborales, penales especializados, de menores, y de ejecución de penas y medidas de seguridad. En el nivel de distrito por los Tribunales Superiores de Distrito en sus salas penales, civiles, laborales, de familia, agrarias o mixtas, según sea el tama-

ño de la demanda del servicio. En el nivel nacional, por la Corte Suprema de Justicia en sus salas penal, civil y agraria laboral.

1.1.1 LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Integrada por 23 Magistrados, elegidos para períodos individuales de 8 años, es el máximo tribunal de la Jurisdicción Ordinaria. Está dividida en cinco salas, así:

- Sala Plena, conformada por todos los magistrados de la Corporación
- Sala de Gobierno, integrada por el presidente, vicepresidente y los presidentes de cada una de las Salas especializadas
- Sala de Casación Civil y Agraria, integrada por siete magistrados
- Sala de Casación Laboral, integrada por siete magistrados
- Sala de Casación Penal, integrada por nueve magistrados

1.1.2 LOS TRIBUNALES SUPERIORES DE DISTRITO JUDICIAL

Creados para el cumplimiento de las funciones que determine la ley procesal en cada distrito judicial. Están integrados mínimo por tres magistrados, en cuyo caso existe una sala mixta, o se dividen por salas según las especialidades de la jurisdicción. Existen 32 tribunales superiores que corresponden a cada uno de los distritos judiciales existentes en el país.

1.1.3 LOS JUZGADOS CIVILES DE CIRCUITO Y MUNICIPALES, LABORALES DE CIRCUITO, PENALES DE CIRCUITO Y MUNICIPALES, DE MENORES, AGRARIOS, FAMILIA, ESPECIALIZADOS Y PROMISCUOS DE CIRCUITO, FAMILIA Y MUNICIPALES

Con la entrada en vigencia de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia suspendieron labores los juzgados agrarios que en el momento existían y su competencia fue asumida en primera y única instancia por los juzgados civiles del circuito correspondientes, mientras se crean en su totalidad todas las salas agrarias y juzgados del circuito judicial agrario. El número total de juzgados en todos los niveles y especialidades es de 3.256.

1.2 JURISDICCIÓN DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

Esta jurisdicción está instituida para juzgar las controversias y litigios administrativos originados en la actividad de las entidades públicas y de las personas que desempeñan funciones propias de los distintos órganos del Estado. En el nivel circuito debe estar representada por los juzgados administrativos, los cuales no han sido creados por razones de índole presupuestal. En el nivel departamental su competencia corresponde a los Tribunales Administrativos, y en el nivel nacional al Consejo de Estado.

1.2.1 EL CONSEJO DE ESTADO

Es el máximo Tribunal de la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Está integrado por 27 magistrados, elegidos por cooptación para períodos individuales de ocho años, de lista enviada por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura superior a cinco candidatos. Está dividido en tres salas, integradas así:

- Sala Plena, constituida por todos sus miembros.
- Sala de lo Contencioso Administrativo, integrada por veintitrés consejeros. Esta Sala está dividida en cinco secciones, así: la Sección Primera integrada por cuatro consejeros; la Sección Segunda integrada por seis consejeros; la Sección Tercera integrada por cua-

tro consejeros; y la Sección Quinta integrada por cuatro consejeros.

- Sala de Consulta y Servicio Civil, compuesta por cuatro consejeros.

1.2.2 LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS

Creados para el cumplimiento de las funciones que determine la ley procesal en cada distrito judicial. Están integrados mínimo por tres magistrados, quienes ejercen sus funciones a través de una sola sala, con excepción del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, el cual está integrado por Cuatro Secciones. Actualmente existen en el país 26 tribunales administrativos.

1.2.3 LOS JUZGADOS ADMINISTRATIVOS

La Ley Estatutaria de Administración de Justicia creó jueces en esta jurisdicción, y delegó en la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura la implementación de los mismos. Con la expedición de la Ley 446 de 1998, se les adscribió competencia en única y primera instancia, con el fin de facilitar la descongestión de la jurisdicción contencioso-administrativa.

1.3 JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL

Es ejercida principalmente por la Corte Constitucional, como guardiana de la integridad y supremacía de la Constitución Política. Excepcionalmente, la ejercen los jueces y corporaciones que deban proferir las decisiones de tutela o resolver acciones o recursos previstos para la aplicación de los derechos constitucionales.

1.3.1 LA CORTE CONSTITUCIONAL

Creada con la Constitución Política de 1991 para asegurar la integridad y supremacía de la Constitución. En ejercicio de esta función atiende demandas de inconstitucionalidad, y revisa eventualmente las sentencias de tutela expedidas por los jueces de todo el país. Está integrada por nueve magistrados, elegidos por el Senado de la República para períodos individuales de ocho años, de temas presentadas por el Presidente de la República, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado.

1.4 JURISDICCIONES ESPECIALES

1.4.1 JURISDICCIÓN DE LAS AUTORIDADES INDÍGENAS

Creada en la Constitución Política de 1991, para que las autoridades de los pueblos indígenas puedan ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, de conformidad con sus propias normas y procedimientos, siempre y cuando no sean contrarios a la Constitución y las leyes de la República.

Esta jurisdicción surgió para darle eficacia a la diversidad étnica, cultural y los valores del pluralismo.

1.4.2 JUECES DE PAZ

Creados también por la nueva Constitución, les corresponde resolver en equidad los conflictos individuales y comunitarios, sin remplazar las funciones de los aparatos jurisdiccionales, ya que son una alternativa para la solución de conflictos. Pueden ser elegidos por votación popular.

1.5 FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

La Fiscalía General de la Nación, como organismo investigador y acusador de delitos, forma parte de la Rama Judicial. Cuenta con autonomía administrativa y presupuestal. Está integrada por el Fiscal General de la Nación, los fiscales delegados y los demás funcionarios determinados por la ley.

El Fiscal General de la Nación es elegido por la Corte Suprema de Justicia, de terna enviada por el Presidente de la República, para un período de cuatro años.

1.6 CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA

Creado por la nueva Constitución para administrar la Rama Judicial, ejerce además la función disciplinaria de la misma. Está dividido en dos salas, así:

1.6.1 SALA ADMINISTRATIVA

Su misión es la administración de la Rama Judicial. Cuenta con autonomía e independencia para hacer eficiente la gestión judicial, y maneja un conjunto de herramientas que le sirven de apoyo administrativo y logístico. Lo anterior, con el fin de modernizar el sistema judicial y los aparatos de justicia para generar impactos efectivos en la resolución de los conflictos a través de la disminución de los índices de congestión, atraso judicial, impunidad e insatisfacción en la solución pacífica de los conflictos. Está integrada por 6 magistrados, elegidos para un período de ocho años, así: uno por la Corte Constitucional, dos por la Corte Suprema de Justicia y tres por el Consejo de Estado.

1.6.2 SALA JURISDICCIONAL DISCIPLINARIA

Integrada por siete magistrados, elegidos para un período de ocho años por el Congreso Nacional, de temas enviadas por el Gobierno. Su función se circunscribe a investigar y sancionar las faltas disciplinarias de los jueces y magistrados de la Rama Judicial y de los abogados litigantes.

Capítulo 2

Políticas y Estrategias del Consejo Superior de la Judicatura

El Consejo Superior de la Judicatura presenta las políticas, estrategias, programas y proyectos definidos en el del Plan Sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial 2003-2006, que fue elaborado por el Consejo Superior de la Judicatura en cumplimiento de la Constitución y las Leyes, con una metodología participativa bajo la dirección de la Presidenta y Magistrados de la Sala Administrativa y con el acompañamiento de la Universidad de los Andes, Facultad de Derecho – Centro de Investigaciones Socio-Jurídicas, CIJUS, financiados con recursos donados por el Programa de Fortalecimiento y Acceso a la Justicia Checchiusaid.

2.1 MISIÓN, VISIÓN Y OBJETIVOS DE MEDIANO Y LARGO PLAZO PARA EL SECTOR JURISDICCIONAL DE LA RAMA JUDICIAL

La Misión de la administración de justicia es : Garantizar la efectividad de los derechos, obligaciones, garantías y libertades consagradas en la Constitución y la ley dentro del marco del Estado social y democrático de derecho, y lograr la convivencia pacífica entre los colombianos, generando responsabilidad y excelencia en el desempeño de la función jurisdiccional.

La Visión de la administración de justicia es: El funcionamiento del aparato estatal de justicia y del sistema judicial será reconocido por los colombianos en el año 2007 por sus significativos avances en hacer cumplir los principios que rigen la administración de justicia: acceso a la justicia, derecho de defensa, celeridad, autonomía e independencia de la rama, gratuidad, eficiencia, alternatividad para la resolución de los conflictos y respeto de los derechos de quienes intervienen en los procesos judiciales.

2.1.1 OBJETIVO GENERAL

Posicionar a la Rama Judicial como un sistema independiente, moderno, con cultura de servicio y confiable para los ciudadanos, mediante el aumento de su capacidad para asumir plenamente la responsabilidad de emitir actos de justicia que conduzcan a la resolución justa de las controversias y a facilitar la convivencia pacífica entre los colombianos.

2.1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Acceso: Fortalecer el derecho constitucional de toda persona para acceder a la administración de justicia mediante la eliminación de obstáculos que impiden que los mecanismos judiciales y diferentes del proceso judicial ofrezcan pronta y cumplida respuesta a las demandas nacionales y territoriales de solución de conflictos.

Eficiencia y eficacia: Incrementar la eficiencia y la eficacia de la administración de justicia, promoviendo un aumento de los casos despachados, la reducción de la mora

y de los niveles de congestión, y el efectivo cumplimiento de las decisiones de los jueces mediante la optimización del talento humano y de los recursos físicos y financieros de la rama judicial, junto con la adecuación y simplificación de los procedimientos judiciales.

Calidad: Mejorar la calidad de las respuestas que ofrecen los funcionarios y empleados de la Rama Judicial en la atención de las demandas ciudadanas de justicia, mediante políticas de selección, profesionalización y evaluación que fortalezcan las aptitudes y los conocimientos necesarios para la función jurisdiccional.

Transparencia: Desarrollar el principio de transparencia en todas las actuaciones de los servidores de la Rama Judicial, a través de la implementación de mecanismos para el cumplimiento del régimen disciplinario que los rige, vigilancia de la función social que corresponde a los abogados en el ejercicio de su profesión, y perfeccionamiento de los sistemas de inspección, auditoría y control interno y difusión de información sobre el estado de la administración de justicia.

Autonomía: Consolidar la autonomía funcional, administrativa y presupuestal de la Rama Judicial, mediante la adopción de mecanismos jurídicos y financieros que optimicen los procesos de ejecución y evaluación de la inversión pública en el sector jurisdiccional, y que aseguren una colaboración armónica entre los poderes públicos en el cumplimiento de los objetivos del Plan Sectorial de Desarrollo 2003-2006.

2.2 POLÍTICAS

Para el cumplimiento de los cinco objetivos, se propone impulsar las siguientes políticas:

Políticas en relación con el acceso

- Dar continuidad a las políticas sobre conformación del Mapa Judicial, reordenamiento y estructura administrativa que permitan adecuada cobertura y eficiente prestación del servicio de justicia.
- Mejorar el acceso a la administración de justicia en los casos de «conflictos menores» entre ciudadanos, a tra-

vés de la adecuación de esquemas procesales y la capacitación para su atención.

- Promover y desarrollar los mecanismos de solución de conflictos dentro de la función judicial, y articularlos con los mecanismos extrajudiciales a través de una coordinación dinámica con el Ministerio de Justicia y del Derecho.
- Proponer mecanismos para la desjudicialización de controversias.
- Fomentar e implementar, dentro de sus competencias, las jurisdicciones de Paz e Indígenas.

Políticas en relación con la eficiencia y eficacia de la gestión judicial

- Fortalecer los modelos de gestión en los despachos judiciales y las dependencias administrativas de la Rama Judicial, a través de la implementación de modelos administrativos y judiciales que faciliten y optimicen la organización y el trabajo.
- Continuar los procesos de modernización de la infraestructura física, de los sistemas de archivo, y de la infraestructura informática y telemática de la administración de justicia.
- Impulsar nuevos instrumentos procesales que agilicen la gestión judicial con mecanismos como la oralidad y el aprovechamiento de herramientas informáticas y telemáticas.
- Dar continuidad y mejorar las estrategias efectivas de descongestión de los despachos judiciales.
- Fortalecer el sistema de inspección y vigilancia judicial administrativa.

Políticas en relación con la calidad del servicio

- Fortalecer los sistemas de ingreso a la carrera judicial y desarrollar un sistema de ascensos dentro de la misma.
- Dar continuidad a los programas fijados para la formación y capacitación en la Rama Judicial y a las estrategias sobre estímulos y reconocimientos.
- Fortalecer y mejorar los mecanismos de control del rendimiento y calificación de servicios de los servidores judiciales.

- Impulsar la construcción de conocimiento a través de investigaciones y estudios de profundización.
- Mejorar los sistemas de divulgación y actualización de la jurisprudencia y la doctrina.
- Consolidar una cultura en salud ocupacional y bienestar social, y dar continuidad, dentro de sus competencias, a las acciones sobre seguridad personal de los servidores judiciales.

Políticas en relación con la transparencia

- Optimizar los sistemas de apoyo a la gestión judicial y el sistema de información estadística de la rama judicial como soporte a la toma de decisiones, evaluación permanente de resultados y su difusión social.
- Consolidar un proceso de democratización y control social de la administración de justicia que fortalezca la participación ciudadana en la vigilancia de la gestión de la Rama Judicial.
- Generar entre los servidores judiciales una cultura de autoevaluación y excelencia en el servicio.
- Impulsar la adopción de un régimen disciplinario especial, simplificado y oral para los servidores de la Rama Judicial, los abogados en ejercicio y los auxiliares de la justicia.
- Poner en marcha una estrategia de comunicación interna y externa para la Rama Judicial.
- Fortalecer el sistema control interno y auditoría con calidad total en la administración de la rama y en los despachos judiciales.
- Establecer un sistema permanente de evaluación y seguimiento del Plan Sectorial de Desarrollo para la Rama Judicial 2003-2006.

Políticas en relación con la autonomía

- Impulsar el establecimiento de mecanismos que aseguren la autonomía financiera y presupuestal de la rama judicial y la disposición de los recursos propios.

- Impulsar la reforma de la Ley estatutaria de la administración de justicia para ponerla a tono con la dinámica de planeación y modernización del aparato judicial.

2.3 ESTRATEGIAS

2.3.1 ACCESO

Estrategia 1.1. Continuar con la conformación del Mapa judicial, el reordenamiento y la organización de la estructura administrativa de la Rama Judicial.

Estrategia 1.2. Mejorar el acceso a la administración de justicia en los casos de «conflictos menores» entre ciudadanos, fomentar e implementar dentro de sus competencias, las jurisdicciones de Paz e Indígenas, promover y desarrollar dentro de la función judicial los mecanismos de solución de conflictos y proponer la desjudicialización de controversias.

2.3.2 EFICIENCIA Y EFICACIA

Estrategia 2.1. Fortalecimiento de los procesos de gestión y planificación de los despachos judiciales y de dependencias administrativas de la Rama Judicial mediante la implementación de modelos que optimicen la prestación del servicio.

Estrategia 2.2. Modernización del sistema judicial mediante el desarrollo e implementación de propuestas legislativas y la toma de decisiones administrativas que lleven a una reingeniería procesal, en aras de resolver problemas de mora, congestión, productividad y calidad en la administración de justicia.

Estrategia 2.3. Modernizar la gestión judicial a través de la inversión en infraestructura física y su dotación, así como en medios tecnológicos acordes con las nuevas propuestas de organización judicial y de administración.

2.3.3 CALIDAD

Estrategia 3.1. Fortalecer la carrera judicial en condiciones de igualdad y con fundamento en el mérito y la evaluación del desempeño, como herramientas para man-

tener niveles satisfactorios de idoneidad, calidad y transparencia.

Estrategia 3.2. Continuar el proceso de formación, capacitación y actualización de los servidores de la Rama Judicial, con objeto de elevar la calidad de la administración de justicia.

Estrategia 3.3. Dar continuidad al desarrollo del programa de estímulos y distinciones establecido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

Estrategia 3.4. Dar continuidad a las acciones de seguridad y bienestar social que adelanta el Estado en beneficio de los servidores de la Rama Judicial.

Estrategia 3.5. Fortalecimiento de las acciones y mecanismos para la atención de las situaciones de riesgo de los servidores de la Rama Judicial.

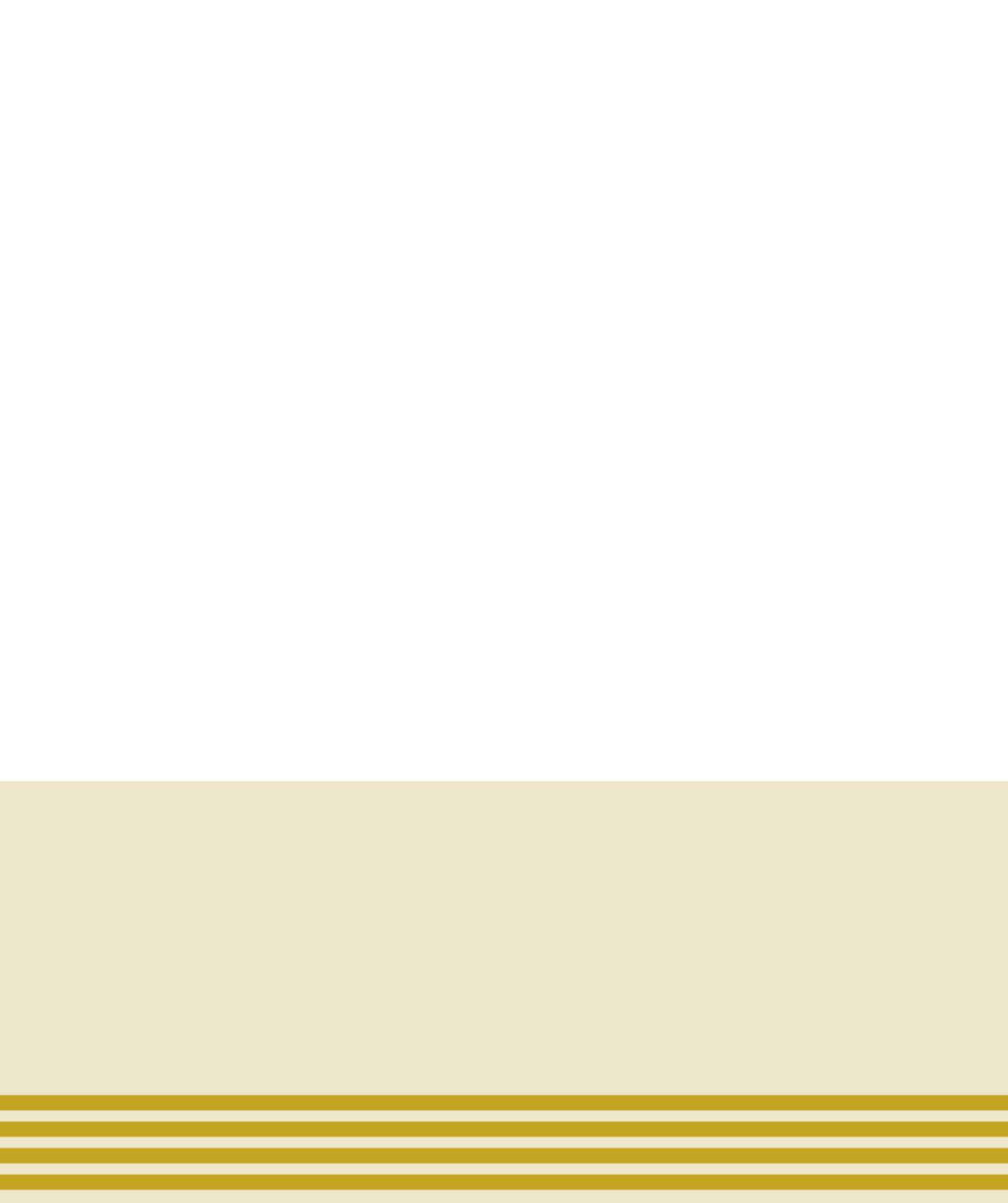
2.3.4 TRANSPARENCIA

Estrategia 4.1. En procura del fortalecimiento de la vigilancia de la gestión judicial y el acompañamiento de políticas del Estado en materia del ejercicio de la profesión de abogado, implementar el régimen disciplinario aplicable a los servidores judiciales, abogados y auxiliares de justicia y desarrollar el sistema de quejas y reclamos.

Estrategia 4.2. Asegurar la óptima ejecución de los recursos de la Rama Judicial en términos de eficiencia, publicidad, oportunidad y difusión de resultados.

2.3.5 AUTONOMÍA

Estrategia 5.1. Fortalecimiento de la autonomía presupuestal, financiera, administrativa y de gestión de la rama judicial.



2

Título

**Funcionamiento de
la Administración
de Justicia**

■ **Título 2**

Funcionamiento de la Administración de Justicia

Capítulo 1. Evaluación de la Gestión Judicial 2002

Capítulo 1

Evaluación de la Gestión Judicial

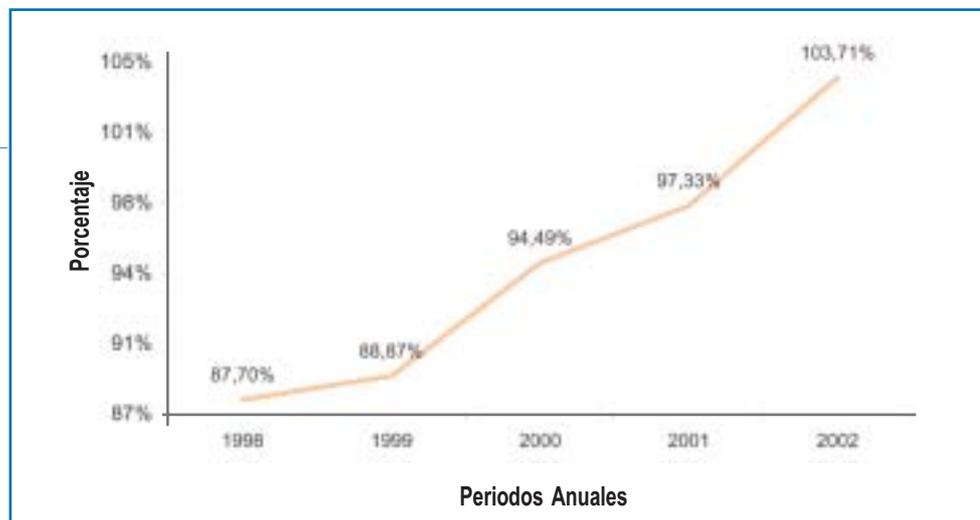
1.1 LA GESTIÓN¹ DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

Como quedó establecido en el Plan de Desarrollo de la Rama Judicial 1999-2002, durante el cuatrienio el Consejo Superior de la Judicatura orientó sus políticas de apoyo en la gestión del sector jurisdiccional de la Rama Judicial hacia el logro de una administración de justicia ágil, confiable y eficiente. En particular durante el año 2002, esa

estrategia se reforzó un poco y los resultados en términos tanto de reorganización de los despachos como de agilización en la solución de los procesos son muy favorables. Tal como se puede apreciar en el Gráfico No. 2.1, la relación entre ingresos y egresos mostró una tendencia continuamente creciente, lo cual significa que no solo se atendió la demanda corriente sino que, en particular en este último año, los despachos iniciaron procesos de evacuación de los inventarios de periodos anteriores.

Gráfico No. 2.1

Relación entrada-salidas de procesos 1998-2002



Fuente: Consejo Superior de la Judicatura. Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico.

¹ Si bien es cierto la palabra gestión enmarca un conjunto de actividades heterogéneas que tienen como horizonte un fin común, en esta parte del documento la gestión estará referida única y exclusivamente al movimiento de procesos hacia todos los distintos despachos judiciales del país y desde ellos, en todas las jurisdicciones y especialidades.

1.2 MOVIMIENTO GLOBAL DE PROCESOS

De acuerdo con los datos que se muestran en el Cuadro No 2.1, en total 1.170.639 procesos entraron a todos los despachos judiciales del país en el año 2002. De ellos, el 90.9% (1.064.173) lo hicieron en primera instancia y el restante 9.1% en segunda instancia. Por jurisdicciones, como es convencional, la mayoría de ellos correspondió a la jurisdicción ordinaria: 94.7% (1.108.287), un 3.8% (44.834) a la jurisdicción administrativa y el restante 1.5% (17.518) a la disciplinaria.

Cuadro No. 2.1

Entrada global de procesos	JURISDICCIÓN	INSTANCIA		
		PRIMERA	SEGUNDA	TOTAL
	Ordinaria	1,004,753	103,534	1,108,287
	Administrativa	44,676	158	44,834
	Disciplinaria	14,744	2,774	17,518
	Total	1,064,173	106,466	1,170,639

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura. Banco de Datos

Cálculos: Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico

En cuanto a las salidas, el Cuadro No. 2.2 muestra que en el año 2002 estas alcanzaron 1.210.608 procesos. De ellos el 91.6% salió en primera instancia y 8.4% en segunda. Por jurisdicciones, el 95.8% correspondió a la ordinaria, el 2.8% a la administrativa y el 1.4% restante a la disciplinaria.

Cuadro No. 2.2

Salida global de procesos	JURISDICCIÓN	INSTANCIA		
		PRIMERA	SEGUNDA	TOTAL
	Ordinaria	1,060,387	99,186	1,159,573
	Administrativa	33,839	135	33,974
	Disciplinaria	14,484	2,577	17,061
	Total	1,108,710	101,898	1,210,608

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura. Banco de Datos

Cálculos: Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico

En el ámbito nacional, en particular en el año 2002 ingresaron a la jurisdicción ordinaria 1.108.287 procesos en ambas instancias, mostrando de esa manera una disminución del 24.04% con respecto al 2001; a la jurisdicción contencioso-administrativa ingresaron 44.834, con una dis-

minución del 6.5% respecto al año anterior; mientras que en la jurisdicción disciplinaria² el número de ingresos fue de 17.518 y su disminución del 7.4%. Tal como se verá más adelante, la disminución tanto en entradas como en salidas globales en la jurisdicción ordinaria, está explicada especialmente por la aplicación del nuevo Código de Procedimiento Penal, que trasladó las contravenciones a las fiscalías locales.

² Incluyendo la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura

Cuadro No. 2.3

Entrada global de
proceso por Distrito
Judicial³

Acumulado año
completo

DISTRITO JUDICIAL	1998	1999	2000	2001	2002	%en 2002
BOGOTÁ	219,293	258,044	302,275	285,719	247,145	21.18
MEDELLÍN	138,317	149,368	178,358	154,419	126,360	10.83
CALI	96,624	104,896	127,998	127,992	100,513	8.61
BUCARAMANGA	83,389	93,089	89,316	73,149	64,365	5.52
BARRANQUILLA	73,014	81,563	93,131	91,698	56,556	4.85
CUNDINAMARCA	56,130	65,378	71,319	88,008	52,682	4.52
IBAGUÉ	57,370	74,392	80,515	68,381	47,913	4.11
BUGA	51,880	50,025	62,382	58,816	42,296	3.63
CARTAGENA	39,484	45,386	46,878	40,871	35,172	3.01
MANIZALES	46,575	51,943	54,998	43,496	34,230	2.93
ANTIOQUIA	35,149	43,249	49,059	45,643	33,926	2.91
PASTO	35,167	43,724	47,029	43,897	33,201	2.85
NEIVA	48,566	54,663	48,920	41,800	30,872	2.65
CÚCUTA	31,735	36,440	35,295	31,580	30,015	2.57
POPAYÁN	31,722	33,822	36,718	35,387	24,306	2.08
SANTA MARTA	23,280	30,880	36,071	32,766	22,193	1.90
VILLAVICENCIO	27,180	37,084	20,696	19,182	21,632	1.85
ARMENIA	28,809	28,269	27,448	24,452	21,560	1.85
PEREIRA	39,272	39,533	40,198	35,844	21,127	1.81
VALLEDUPAR	18,005	21,951	21,342	27,278	19,542	1.67
MONTERÍA	21,423	22,898	29,944	26,055	18,786	1.61
TUNJA	25,357	31,707	35,029	28,943	17,494	1.50
SINCELEJO	11,641	14,633	20,564	20,605	17,268	1.48
SAN GIL	12,116	14,396	15,538	12,658	11,205	0.96
SANTAROSA DE VITERBO	16,614	21,448	21,545	23,548	10,595	0.91
QUIBDÓ	5,730	7,404	7,196	9,825	6,834	0.59
FLORENCIA	12,331	10,760	10,615	10,604	6,678	0.57
RIOHACHA	5,299	6,333	6,561	7,736	5,553	0.48
PAMPLONA	2,438	3,265	3,380	3,024	2,808	0.24
SAN ANDRÉS Y PROVIDENCIA	926	2,838	3,332	2,922	1,749	0.15
YOPAL	3,156	4,110	5,373	5,143	1,721	0.15
ARAUCA	235	562	539	1,887	436	0.04
TOTAL DISTRITOS	1,298,227	1,484,053	1,629,562	1,523,328	1,166,733	100

³ Estos datos no incluyen las entradas a la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, que en el año 2002 ascendieron a 3.906.

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura

Cálculos: Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico

Por distritos, en las tres jurisdicciones cinco distritos aportaron cerca del 51% de las entradas. Ellos fueron: Bogotá con 247.145 negocios (21.18%), Medellín con 126.360 (10.83%), Cali con 100.513 (8.61%), Bucaramanga con 64.365 (5.52) y Barranquilla con 56.556 (4.85%). Por su parte, los distritos de San Gil, Santa Rosa de Viterbo, Quibdó, Florencia, Riohacha, Pamplona, San Andrés Is-

las, Yopal y Arauca aportaron cada uno menos del 1% y en conjunto apenas alcanzaron el 4.08%.

Por especialidades, el mayor ingreso de procesos lo registró la civil con el 43.6% (508.704), la penal con 18.56% (216.496), y los despachos promiscuos⁴ con 12.63% (147.375 procesos). (Cuadro No. 2.4)

Cuadro No. 2.4

	JURISDICCIÓN Y ESPECIALIDAD	1998	1999	2000	2001	2002	% en 2002
Ingreso global de procesos por jurisdicción y especialidad	J. ORDINARIA	1,253,305	1,435,131	1,573,832	1,459,103	1,108,287	94.99
	CIVIL	483,988	600,547	599,476	569,849	508,704	43.60
	PENAL	360,486	393,052	465,724	402,023	216,496	18.56
Acumulado año completo	PROMISCUO (PENAL - CIVIL)	143,138	166,018	185,244	188,159	107,901	9.25
	LABORAL	67,742	81,225	115,351	106,494	101,283	8.68
	FAMILIA	120,659	108,164	116,605	108,030	97,082	8.32
	PROMISCUO (FAMILIA - MENORES)	45,840	51,938	50,374	46,115	39,474	3.38
	MENORES	19,343	18,652	21,198	22,144	22,733	1.95
	CIVIL - FAMILIA	8,916	10,524	12,487	9,759	8,719	0.75
	CIVIL - LABORAL - FAMILIA	881	2,594	4,623	4,280	3,804	0.33
	CIVIL - LABORAL	2,312	2,417	2,591	2,224	2,091	0.18
	AGRARIO	0	0	159	26	0	0.00
	J. ADMINISTRATIVA	31,977	40,079	42,121	47,958	44,834	3.84
	SECCIÓN PRIMERA O ÚNICA	20,600	28,447	39,482	34,946	31,912	2.74
	SECCIÓN SEGUNDA	7,988	7,871	1,265	8,247	9,270	0.79
	SECCIÓN TERCERA	2,478	2,522	965	2,268	1,912	0.16
	SECCIÓN CUARTA	911	1,239	409	2,497	1,740	0.15
J. DISCIPLINARIA	12,945	8,843	13,609	16,267	13,612	1.17	
SALAS DISCIPLINARIAS	12,945	8,843	13,609	16,267	13,612	1.17	
TOTAL ESPECIALIDADES	1,298,227	1,484,053	1,629,562	1,523,328	1,166,733	100.00	

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura. Banco de Datos Estadísticos

Cálculos: Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico

⁴ Penal-civil (9.25%) y Familia-menores (3.38%).

2. MOVIMIENTO DE PROCESOS POR JURISDICCIÓN

2.1 JURISDICCIÓN ORDINARIA

A través de esta jurisdicción se tramitan la mayoría de los conflictos que llegan a ser judicializados. El máximo tribunal de esta jurisdicción es la Corte Suprema de Justicia, la cual está integrada por 23 magistrados elegidos por la misma corporación de las listas enviadas por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura⁵. Las funciones de la Corte Suprema están definidas en el artículo 235 de la Constitución Política y su estructura orgánica está especificada en el artículo 16 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia. La célula básica de la Juris-

dicción ordinaria es el juzgado y tanto su número como su estructura y su denominación son establecidos por el Consejo Superior de la Judicatura a través de la Sala Administrativa.

Durante todo el año 2002, la Corte Suprema de Justicia, tramitó 13.025 procesos en sus tres salas y recibió 11.131. En el Cuadro No. 2.5, puede verse que la Sala Laboral recibió 4.674 procesos (42%), la Sala Penal 3.327 (29.9%) y la Sala Civil 3.130 (28.1%). El mismo cuadro muestra que los fallos producidos se distribuyeron, sin embargo, de manera distinta de los repartos.

En efecto, fue la Sala Civil la que más procesos falló, con el 38% (4.951), la Sala Penal 35.7% (4.645) y la Laboral 26.3% (3.429). Los Gráficos No. 2.2 y 2.3, ilustran bien estos hechos.

Cuadro No. 2.5

Corte Suprema de Justicia. Trámite de procesos por sala

Acumulado año 2002

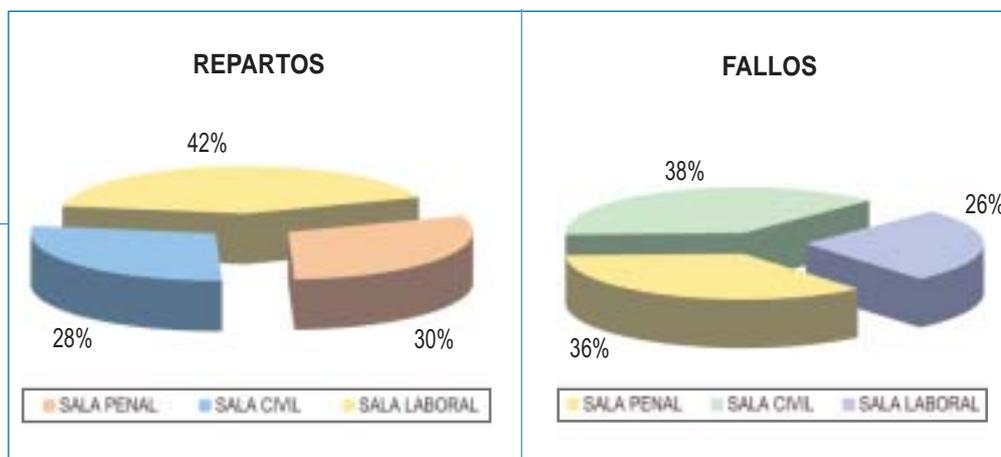
SALA	REPARTOS	%	FALLOS	%
PENAL	3,327	29.9	4,645	35.7
CIVIL	3,130	28.1	4,951	38.0
LABORAL	4,674	42.0	3,429	26.3
TOTAL	11,131	100	13,025	100

Fuente: Corte Suprema de Justicia

Cálculos: Consejo Superior de la Judicatura. UDAE

Gráfico No. 2.2

Corte Suprema de Justicia. Trámite de procesos por sala. Año 2002



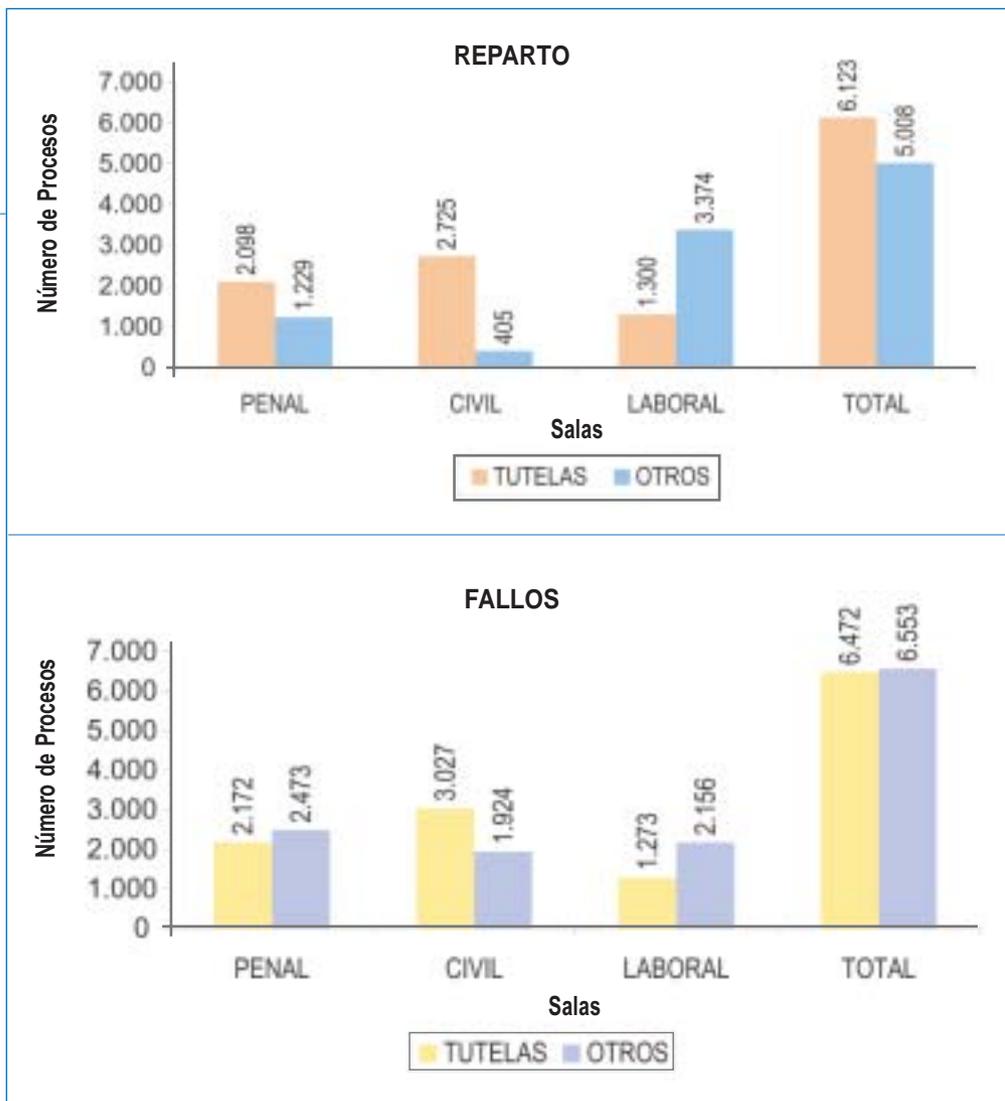
Fuente: Cuadro No. 5

⁵ Los periodos individuales de los magistrados son de ocho años.

En términos generales, la corporación evacuó un 17% más de procesos que los que recibió, aunque por Salas se puede apreciar un represamiento de casi el 26% en la Laboral. Las salas Penal y Civil registraron niveles de salida superiores a las entradas: 58.2 y 39.6%, respectivamente.

Gráfico No. 2.3

Corte Suprema de Justicia. Trámite de procesos por sala. Año 2002



Fuente: Corte Suprema de Justicia

Cálculos: Consejo Superior de la Judicatura. Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico

En cuanto a la distribución global de los procesos, el Gráfico No. 2.3 muestra que, exceptuando la Sala Laboral, las demás salas reciben más tutelas que otros negocios, lo cual ayuda a explicar el represamiento mostrado por la Sala Laboral, ya que, como se sabe, las tutelas tienen plazos perentorios para resolverse. Para la Corte en conjunto, en el agregado de entradas se nota la preponderancia de las tutelas, mientras que en los fallos la situación es más o menos equilibrada.

En el Cuadro No. 2.6 se presenta un detalle del tipo de procesos que ingresan y son fallados por las distintas salas de la Corte Suprema de Justicia.

Cuadro No. 2.6

Corte Suprema de
Justicia. Trámite de
Procesos por sala

Acumulado año 2002

SALA CIVIL		
CLASE DE PROCESO	REPARTOS	FALLOS
PROCESOS DECLARATIVOS ORDINARIOS	159	1,306
OTROS PROCESOS	246	618
TUTELAS	2,725	3,027
TOTAL SALA CIVIL	3,130	4,951
SALA PENAL		
CASACIÓN	470	1,488
REVISIÓN	104	114
ÚNICA INSTANCIA	115	262
SEGUNDA INSTANCIA	45	63
OTROS PROCESOS	423	400
EXTRADICIÓN	72	146
TUTELAS	2,098	2,172
TOTAL SALA PENAL	3,327	4,645
SALA LABORAL		
ORDINARIOS	3,311	2,094
HOMOLOGACIÓN DE LAUDOS	15	14
OTROS PROCESOS	48	48
TUTELAS	1,300	1,273
TOTAL SALA LABORAL	4,674	3,429
TOTAL CORTE SUPREMA DE JUSTICIA	11,131	13,025

Fuente: Corte Suprema de Justicia

Cálculos: Consejo Superior de la Judicatura. UDAE

En relación con los despachos, la demanda de justicia en esta jurisdicción es atendida por 23 magistrados de la Corte Suprema, 422 Magistrados de las distintas salas de los Tribunales Superiores y 3.256 jueces en igual número de despachos distribuidos a lo largo de la geo-

grafía nacional. Ya se había mencionado que a través de esta jurisdicción se tramitaron en el año 2002 un total de 1.108.287 procesos⁶ repartidos en los distintos distritos judiciales como, se muestra en el cuadro siguiente.

⁶ Sin incluir los procesos tramitados a través de las cinco salas que componen la Corte Suprema de justicia.

Cuadro No. 2.7

Jurisdicción Ordinaria.
Entrada de procesos por
Distrito Judicial.
Acumulado año 2002

DISTRITO JUDICIAL	INSTANCIA			Porcentaje en 2002
	PRIMERA	SEGUNDA	TOTAL	
BOGOTÁ	228,262	18,883	247,145	22.30
MEDELLIN	114,162	12,093	126,255	11.39
CALI	84,489	9,905	94,394	8.52
BUCARAMANGA	56,312	4,772	61,084	5.51
BARRANQUILLA	46,597	7,497	54,094	4.88
IBAGUÉ	39,871	4,508	44,379	4.00
BUGA	35,807	6,489	42,296	3.82
CARTAGENA	31,776	3,081	34,857	3.15
CUNDINAMARCA	31,805	2,671	34,476	3.11
ANTIOQUIA	29,366	3,185	32,551	2.94
MANIZALES	28,923	3,182	32,105	2.90
PASTO	28,989	2,152	31,141	2.81
NEIVA	26,477	2,906	29,383	2.65
CÚCUTA	25,044	2,665	27,709	2.50
POPAYÁN	19,718	2,310	22,028	1.99
ARMENIA	20,304	859	21,163	1.91
SANTA MARTA	18,614	2,428	21,042	1.90
PEREIRA	17,903	2,673	20,576	1.86
VILLAVICENCIO	17,040	2,178	19,218	1.73
MONTERÍA	16,733	1,726	18,459	1.67
TUNJA	16,000	1,436	17,436	1.57
VALLEDUPAR	16,216	1,005	17,221	1.55
SINCELEJO	13,159	1,887	15,046	1.36
SAN GIL	10,321	884	11,205	1.01
SANTA ROSA DE VITERBO	9,829	766	10,595	0.96
FLORENCIA	5,831	498	6,329	0.57
QUIBDÓ	5,342	350	5,692	0.51
RIOHACHA	4,206	334	4,540	0.41
PAMPLONA	2,679	129	2,808	0.25
YOPAL	1,500	47	1,547	0.14
SAN ANDRÉS Y PROVIDENCIA	1,478	35	1,513	0.14
TOTAL ENTRADAS	1,004,753	103,534	1,108,287	100

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura. Banco de Datos Estadísticos

Cálculos: Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico

Se puede apreciar la preponderancia de las grandes ciudades en la demanda por justicia, pues de acuerdo con los datos presentados, los Distritos de Bogotá (23.3%), Medellín (11.39%), Cali (8.52%), Bucaramanga (5.51%) y Barranquilla (4.88%) concentran más del 52% de todos los negocios que entran a través de esta jurisdicción, en ambas instancias. Allí puede verse también que en el país existen 17 distritos⁷ en los que la demanda no supera el 2% en cada uno y dentro de ellos, siete que no alcanzan siquiera el 1%, resaltándose Yopal y San Andrés con apenas el 0.14% cada uno. Ello es una muestra de la preocupación del Consejo Superior de la Judicatura por proveer el servicio público de justicia en todas las regiones del país.

En los datos del cuadro anterior también se puede apreciar que en promedio a escala nacional, en el 90% de los casos, las partes implicadas en procesos judiciales acatan los fallos emitidos por los distintos despachos, lo cual es un indicador de confianza en la justicia colombiana: la relación entre entradas en primera y segunda instancia en el año 2002 alcanzó apenas un 10.3%.

En el Cuadro No 2.8 se presenta una desagregación de los procesos que ingresaron a los distintos tipos de des-

pacho de esta jurisdicción. Como se puede apreciar, el 50% de los negocios son atendidos por los juzgados municipales, el 42.2% por los juzgados de circuito y un 7.5% por los Tribunales Superiores de Distrito Judicial. Los 49 juzgados del circuito especializado existentes en el país, que de acuerdo con lo dispuesto en el Código de Procedimiento Penal conocen un cierto tipo de delitos, atienden el 0.35% de toda la demanda de esta jurisdicción; pero como se verá más adelante, su relevancia está en la atención de negocios en la especialidad penal, no solo por el número sino por la complejidad.

En cuanto a las salidas, el Cuadro No. 2.9 muestra un comportamiento razonablemente consistente con el de las entradas: un poco más del 50% salen de los juzgados municipales, un 42,4 de los juzgados del circuito, un 0,45% de los del circuito especializado y es en los tribunales superiores donde comienza a insinuarse algo de congestión, pues son sustancialmente mayores las entradas que las salidas. En estos últimos se represó en el año 2002 un poco más del 4% de los negocios que ingresaron. A nivel global se aprecia que en el año 2002 salieron 51.286 procesos más que los que entraron.

Cuadro No. 2.8

Jurisdicción Ordinaria.
Entrada de Procesos
por instancia según
tipo de Despacho

TIPO DE DESPACHO	INSTANCIA			Porcentaje en 2002
	PRIMERA	SEGUNDA	TOTAL	
JUZGADO MUNICIPAL	554,295		554,295	50.01
JUZGADO DEL CIRCUITO	435,213	34,961	470,174	42.42
TRIBUNAL SUPERIOR	10,317	68,573	78,890	7.12
JUZGADO C. ESPECIALIZADO	4,746		4,746	0.43
TOTAL ENTRADAS	1,004,753	103,534	1,108,287	100

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura. Banco de Datos Estadísticos

Cálculos: Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico

⁷ Ellos en total aportan el 19.53% de todos los negocios en la jurisdicción ordinaria.

Cuadro No. 2.9

Jurisdicción Ordinaria.
Salida de Procesos por
instancia según tipo de
despacho

TIPO DE DESPACHO	INSTANCIA			Porcentaje en 2002
	PRIMERA	SEGUNDA	TOTAL	
JUZGADO MUNICIPAL	587,172		587,172	50.64
JUZGADO DEL CIRCUITO	457,644	33,742	491,386	42.38
TRIBUNAL SUPERIOR	10,198	65,444	75,642	6.52
JUZGADO C. ESPECIALIZADO	5,227		5,227	0.45
TOTAL SALIDAS	1,060,387	99,186	1,159,573	100

Acumulado año 2002

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura. Banco de Datos Estadísticos

Cálculos: Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico

En el Cuadro No. 2.10 se recogen los datos de salidas por especialidades. Allí puede verse que el 40.27% (466.990) de los procesos que se tramitan en esta jurisdicción corresponden a la especialidad civil, el 24.2% a la penal (280.612 procesos) y el 10.81% son negocios que se tramitan a través de los juzgados promiscuos que atienden procesos civiles y penales; es decir, el 75.28% de la demanda por justicia co-

rresponde a las especialidades penal y civil. Consecuentemente, esos negocios son atendidos por el 73.75% de los despachos judiciales existentes en el país. De otra parte, teniendo en cuenta solamente los negocios que se atienden en las especialidades de menores, familia y los despachos promiscuos familia-menores, estas dos alcanzan un 14.96% de la demanda de justicia en el país. El 9.76% adicional corres-

Cuadro No. 2.10

Jurisdicción Ordinaria.
Salida de Procesos
por instancia según
especialidad

ESPECIALIDAD	INSTANCIA			Porcentaje en 2002
	PRIMERA	SEGUNDA	TOTAL	
CIVIL	438,551	28,439	466,990	40.27
PENAL	251,654	28,958	280,612	24.20
PENAL - CIVIL ⁸	123,469	1,875	125,344	10.81
FAMILIA	100,568	5,663	106,231	9.16
LABORAL	77,675	21,573	99,248	8.56
FAMILIA - MENORES ⁸	44,352	700	45,052	3.89
MENORES	22,197		22,197	1.91
CIVIL - FAMILIA	1,204	7,292	8,496	0.73
CIVIL - LABORAL - FAMILIA	454	2,953	3,407	0.29
CIVIL - LABORAL	263	1,733	1,996	0.17
TOTAL SALIDAS	1,060,387	99,186	1,159,573	100

Acumulado año 2002

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura. Banco de Datos Estadísticos

Cálculos: Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico

⁸ En adelante nos referiremos así a los despachos promiscuos.

ponde a negocios que se atienden en especialidad laboral, civil, familia y menores, pero que mientras no se haga un análisis por tipo de negocio no se puede establecer exactamente a qué especialidad corresponden.

Teniendo en cuenta que más del 75% de la demanda de justicia en esta jurisdicción se concentra en las especialidades civil y penal, a continuación se presenta un análisis detallado de las mismas.

2.1.1 ESPECIALIDAD CIVIL

La especialidad civil atiende procesos sociales relacionados con la producción e intercambio de la propiedad privada. Por lo tanto, este campo de la administración de justicia incluye disputas sobre bienes y sobre el cumplimiento de obligaciones contractuales. “Se trata de un área de regulación jurídica donde predomina el principio de autonomía de la voluntad privada, esto es, la libertad de los

individuos de definir la forma como establecen sus derechos y obligaciones”.¹⁰

En el país existen 2.153 despachos con capacidad para atender negocios de la especialidad civil. En todos ellos, durante el año 2002, las entradas de este tipo de procesos ascendieron a 695.052⁹, mostrando una disminución con respecto al 2001 del 12.8%. La discriminación por grandes grupos se presenta en el Cuadro No. 2.11. Allí puede verse que el 73.19% (508.704) entra directamente a los despachos estrictamente especializados en el área civil, un 10.6% (73.758) a los despachos promiscuos municipales que atienden las especialidades penal y civil y otro 10.27% a los de la especialidad familia. El 5.94% adicional (41.228) se atiende en los despachos de las demás especialidades. Lo anterior significa que el 15% de la demanda por justicia civil se atiende en despachos distintos a los de la propia especialidad.

Cuadro No. 2.11

Jurisdicción Ordinaria. Entrada de Procesos civiles por especialidad según tipo de negocio*	EPECIALIDAD Y TIPO DE NEGOCIO	CIVIL	PENAL CIVIL	FAMILIA	FAMILIA MENORES	LABORAL	CIVIL FAMILIA	CIVIL LABORAL FAMILIA	CIVIL LABORAL	PENAL	TOTAL
Ejecutivos		374,064	40,526	5,494	1,631	10,850	2,616	680	568		436,429
Declarativos		64,242	7,082	34,194	11,421		2,673	1,664	837		122,113
Tutelas		53,156									53,156
Acumulado año 2002	Jurisdicción voluntaria	828	1,639	26,592	4,960		242	52	2		34,315
* Incluye tutelas	Liquidación	3,676	1,471	5,082	2,000		173	42	3		12,447
	Familia en d. Civiles	2,292	9,372				189				11,853
	Laboral en d. Civiles	3,923	4,284								8,207
	Otros procesos civiles	3,428	3,360				235	248	20		7,291
	Ley 294 de 1996	1,190	5,550							122	6,862
	Agrarios en d. Civiles	1,905	474								2,379
	TOTAL ENTRADAS	508,704	73,758	71,362	20,012	10,850	6,128	2,686	1,430	122	695,052

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura. Banco de Datos Estadísticos Cálculos: Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico

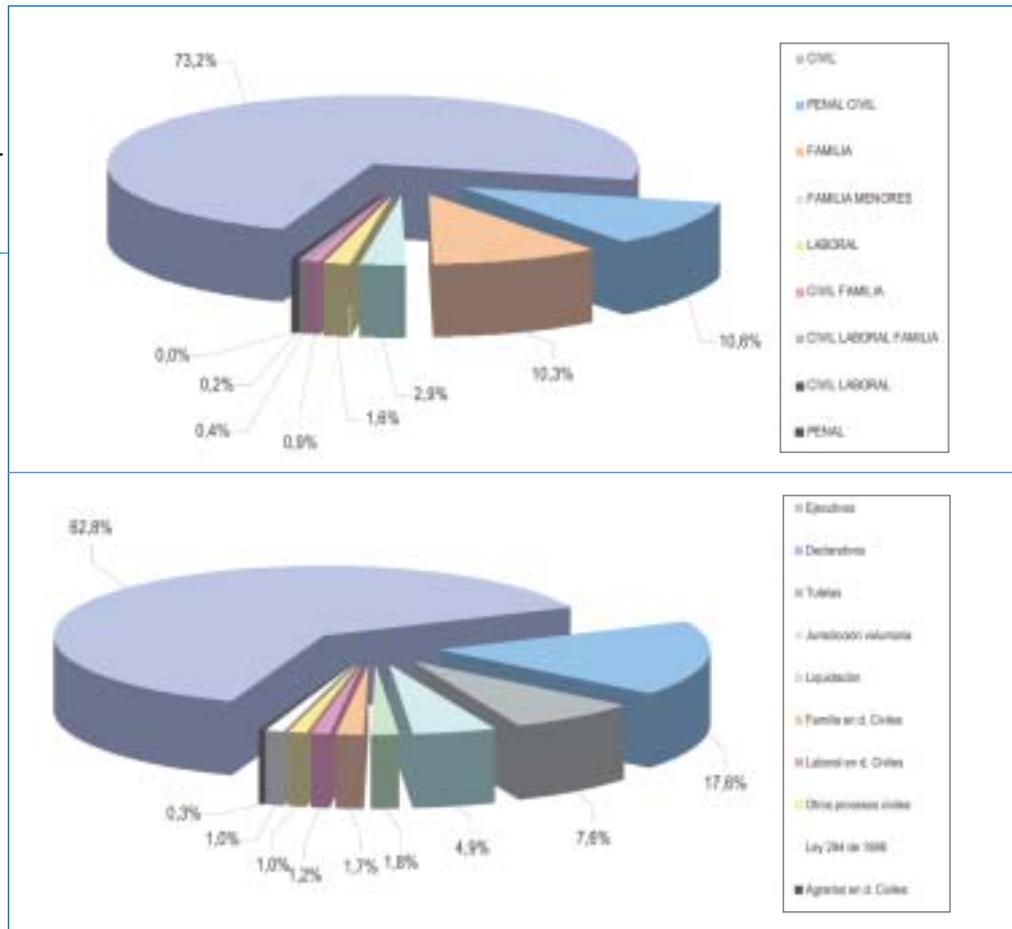
⁹ Ello significa que de cada 10 negocios que se presentan ante las autoridades judiciales, casi 6 corresponden al área civil.

¹⁰ Rodríguez, César. La justicia civil y de familia. En: Boaventura de Souza Santos y Mauricio García Villegas. El Caleidoscopio de las justicias en Colombia. Bogotá. 2001. Siglo del Hombre Editores. Página 549.

Gráfico No. 2.4

Jurisdicción Ordinaria.
Entrada de procesos
civiles según la especialidad del despacho y el tipo de negocio

Acumulado año 2002



El Gráfico No. 2.4 muestra una discriminación de los procesos civiles por grandes grupos de negocios. Puede observarse que el 62.8% de los negocios corresponde a ejecutivos, lo cual muestra la concentración de la gestión de esta especialidad en el estudio y resolución de un conjunto muy preciso de conflictos que tienen que ver con las relaciones entre acreedores y deudores. Ello si bien puede llevar a cierta especialización dentro de los despachos y a la unificación de criterios al interior de cada despacho, lo cual puede acelerar los fallos, también deja entrever la necesidad de desjudicializar en alguna medida estos conflictos y entregarles a otras instancias del Estado la posibilidad de solucionarlos mediante otro tipo de arreglos.

En cuanto a los despachos y la forma en que a ellos ingresan los negocios civiles, el Cuadro No. 2.12 muestra que el 61% lo hace a través de los juzgados municipales. En esos

mismos despachos se atiende el 76% de todos los negocios ejecutivos que se generan en el país, lo cual a su vez implica que el 85% de su propia gestión se concentra en ese tipo de negocios. A los juzgados del circuito ingresa un 34.6% (240.415) y a los tribunales superiores el 4.19% (29.158).

En el Cuadro No. 2.13 se presenta un cruce entre la entrada de procesos civiles por tipo de despacho y la especialidad a través de la cual ingresan. Se aprecia que en un porcentaje superior al 73% la demanda por justicia civil se atiende directamente a través de los despachos de la propia especialidad y el resto a través de las otras. En particular durante el año 2002, los juzgados civiles municipales recibieron un promedio de 62 negocios al mes, los juzgados del circuito 34 y las salas de los tribunales 19.

Cuadro No. 2.12

Jurisdicción Ordinaria.
Entrada de procesos
civiles por tipo de
despacho según la
clase de negocio

Acumulado año 2002

TIPO DE DESPACHO Y NEGOCIO	JUZGADO MUNICIPAL	JUZGADO DEL CIRCUITO	TRIBUNAL SUPERIOR	TOTAL
Ejecutivos	331,761	93,124	11,544	436,429
Declarativos	45,003	66,776	10,334	122,113
Tutelas	21,063	27,708	4,385	53,156
Jurisdicción voluntaria	2,095	30,971	1,249	34,315
Liquidación	4,167	7,556	724	12,447
Familia en d. Civiles	9,827	1,834	192	11,853
Laboral en d. Civiles	399	7,808	0	8,207
Otros procesos civiles	4,348	2,263	680	7,291
Ley 294 de 1996	6,712	138	12	6,862
Agrarios en d. Civiles	104	2,237	38	2,379
TOTAL ENTRADAS	425,479	240,415	29,158	695,052

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura. Banco de Datos Estadísticos Cálculos: Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico

Cuadro No. 2.13

Jurisdicción Ordinaria
Entrada de procesos
civiles por tipo de
despacho según la
especialidad

Acumulado año 2002

TIPO DE DESPACHO Y ESPECIALIDAD	JUZGADO MUNICIPAL	JUZGADO DEL CIRCUITO	TRIBUNAL SUPERIOR	TOTAL
CIVIL	362,143	132,957	13,604	508,704
PENAL - CIVIL	63,336	10,422		73,758
FAMILIA		67,252	4,110	71,362
FAMILIA - MENORES		20,012		20,012
LABORAL		9,662	1,188	10,850
CIVIL - FAMILIA			6,128	6,128
CIVIL - LABORAL - FAMILIA			2,686	2,686
CIVIL - LABORAL			1,430	1,430
PENAL		110	12	122
TOTAL ENTRADAS	425,479	240,415	29,158	695,052

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura. Banco de Datos Estadísticos Cálculos: Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico

Cuadro No. 2.14

Jurisdicción Ordinaria
Salida de procesos
civiles por distrito
judicial según la
especialidad

Acumulado año 2002

DISTRITO JUDICIAL	CIVIL	FAMILIA	PENAL CIVIL	FAMILIA MENORES	LABORAL	CIVIL FAMILIA	CIVIL LABORAL FAMILIA	CIVIL LABORAL	PENAL	TOTAL
BOGOTA	118,188	21,503	229		1,259				82	141,261
MEDELLÍN	49,885	10,417	827	1,025	574				60	62,788
CALI	41,579	8,892	156		663				3	51,293
BUCARAMANGA	29,643	3,518	3,363	651	404				45	37,624
BARRANQUILLA	21,772	4,549	3,293	266	451	1,142			13	31,486
IBAGUÉ	18,460	2,052	4,622	1,993	511	18			17	27,673
BUGA	15,570	5,243	4,870	412	486				10	26,591
NEIVA	14,631	2,181	3,276	976	383		995	71	2	22,515
PASTO	12,300	1,602	5,101	1,162	296	503			74	21,038
ANTIOQUIA	10,126	224	7,348	2,837	138				7	20,680
CUNDINAMARCA	10,414	145	7,196	2,034	32	654			26	20,501
MANIZALES	13,607	2,239	1,768	873	101	710			48	19,346
CARTAGENA	12,565	2,403	2,062	519	622	673			25	18,869
CÚCUTA	11,351	1,705	3,094	698	361	601			23	17,833
SANTA MARTA	11,313	1,411	1,298	591	783	502			38	15,936
ARMENIA	9,789	1,595	1,448	617	131	78			1	13,659
TUNJA	7,399	675	3,701	175	430	350			9	12,739
POPAYÁN	8,156	1,146	1,781	427	250			747	26	12,533
MONTERÍA	6,972	504	2,723	710	449	538			0	11,896
PEREIRA	7,808	1,902	1,233	373	104				30	11,450
VALLEDUPAR	7,135	1,248	1,972	296	264	23	0		18	10,956
SINCELEJO	5,584		2,223	1,670	132		672		2	10,283
VILLAVICENCIO	5,863	96	2,289	1,202	49			515	14	10,028
SAN GIL	4,521		1,864	527	26		254		10	7,202
SANTA ROSA DE VITERBO	3,781		1,567	1,316	55	54	101		226	7,100
QUIBDÓ	2,981		294	159	420		61		14	3,929
FLORENCIA	2,069		568	334	42		116		0	3,129
RIOHACHA	1,289		963	345	131	0	86		0	2,814
PAMPLONA	1,583		329	610			51		1	2,574
YOPAL			2,124	109	1				0	2,234
SAN ANDRÉS Y PROV.	655		304	216	185				3	1,363
TOTAL SALIDAS	466,989	75,250	73,886	23,123	9,733	5,846	2,336	1,333	827	659,323

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura. Banco de Datos Estadísticos

Cálculos: Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico

En cuanto a las salidas, el Cuadro No. 2.14 muestra que seis distritos judiciales atienden más del 53% de las mismas. Bogotá con el 21.4% (141.261)¹¹, Medellín un 9.5% (62.788), Cali con 7.8% (51.293), Bucaramanga 5.7% (37.624), Barranquilla 4.8% (31.486) e Ibagué con 4.2% (31.486). En contraste, los otros veinticinco distritos atienden el 46.6% de todos los negocios civiles, seis de ellos con una participación inferior al 1%.

Debe agregarse que el 56.9% de las salidas se registran en los despachos municipales, un 38.8% en los juzgados del circuito y tan solo 4.3% en los tribunales (véase Cuadro No. 2.14), lo cual a su vez significa que esos despachos evacuan mensualmente, 54, 36 y 20 procesos, respectivamente.

Por clase de proceso, el Gráfico No. 2.5 muestra que el 59.2% de las salidas corresponde a procesos ejecutivos, el 19.4% a procesos declarativos, el 8.2% son tutelas y un 5.2% son procesos de jurisdicción voluntaria. En total, el resto de negocios civiles no representa más que el 8% de las salidas.

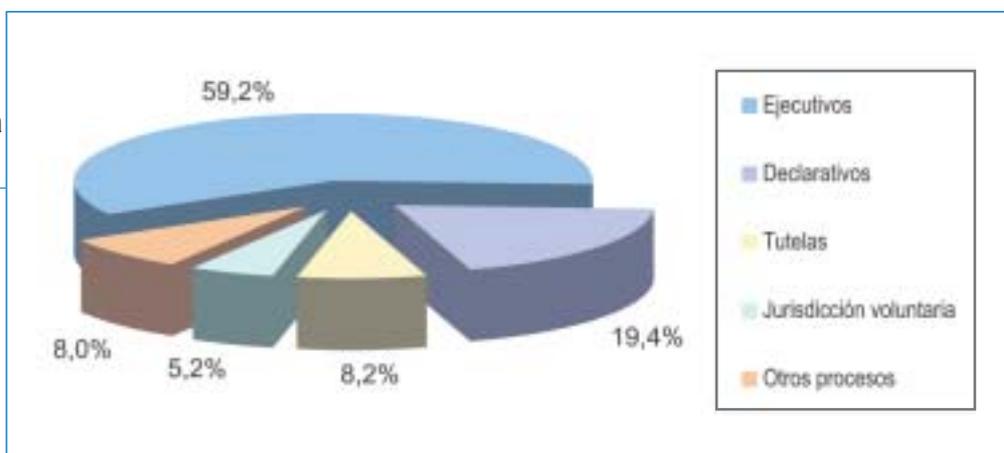
En una situación ideal, la demanda (entradas) y la oferta (salidas) de justicia civil deberían ser iguales, de tal forma que no hubiera represamientos. No obstante, como se puede apreciar en los cuadros anteriores, por periodos corrientes existe un marcado represamiento de procesos, especialmente en los despachos civiles municipales, en promedio de cerca de 9 procesos al mes.

El Cuadro No. 2.15 ilustra un poco más esa situación, pues allí puede observarse que los procesos ejecutivos registraron salidas en el año 2002 de 390.618, mientras como se vio en el Cuadro No. 2.11, las entradas superaron los 436.000 negocios. Ello significa que es precisamente ese tipo de negocios el que está generando algún nivel de represamiento, y que ese represamiento está concentrado en los despachos civiles municipales, que son los encargados de recibir la mayor parte de las demandas entre los particulares y, por ejemplo, el sector financiero colombiano, por razones de endeudamiento o bajo recaudo de cartera, entre otras razones.

Gráfico No. 2.5

Jurisdicción Ordinaria.
Especialidad Civil Salida
de Procesos por Clase

Acumulado año 2002



Fuente: Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico

¹¹ 84% a través de los despachos de la propia especialidad, 15% en los de familia y el resto en los despachos de las demás especialidades.

Cuadro No. 2.15

	CLASE DE PROCESO Y TIPO DE DESPACHO	JUZGADO MUNICIPAL	JUZGADO DEL CIRCUITO	TRIBUNAL SUPERIOR	TOTAL SALIDAS
Jurisdicción Ordinaria Salida de procesos civiles por clase y tipo de despacho	Ejecutivos	279,698	99,567	11,353	390,618
	Declarativos	42,284	75,539	9,851	127,674
	Tutelas	21,563	27,833	4,375	53,771
Acumulado año 2002	Jurisdicción voluntaria	2,299	31,032	1,268	34,599
	Familia en d. Civiles	12,906	1,382	193	14,481
	Liquidación	3,779	9,111	707	13,597
	Ley 294 de 1996	7,705	877	22	8,604
	Otros procesos civiles	4,253	1,967	590	6,810
	Laboral en d. Civiles	515	6,002	0	6,517
	Agrarios en d. Civiles	182	2,440	30	2,652
	TOTAL PROCESOS	375,184	255,750	28,389	659,323

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura. Banco de Datos Estadísticos Cálculos: Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico.

En síntesis, el represamiento de los procesos ejecutivos en los juzgados municipales (45.811) representa el 128% del represamiento total que se presenta en la especialidad civil en todo el país. Ello en razón a que en los demás tipos de proceso las salidas son un poco mayores que las entradas.

Una conclusión preliminar que se puede obtener al observar estos comportamientos en el movimiento de procesos por distrito, por despacho y por negocio, es que el grueso de los inventarios se está dando en los juzgados civiles municipales de los distritos judiciales de las cuatro grandes ciudades del país que son las que soportan el grueso de la actividad económica del país y por tanto, en la medida en que sean necesarias medidas de descongestión, el reordenamiento judicial debe apuntar hacia allí.

2.1.2 ESPECIALIDAD PENAL

Las bases del sistema penal colombiano fueron establecidas por la Constitución Política de 1991 y actualmente son desarrolladas por el Código de Procedimiento Penal (Leyes 599 y 600 de 2000), que entró en vigencia en julio de 2001. En términos de su infraestructura institucional, esta especialidad está conformada por 455 juzgados pena-

les municipales, 356 juzgados penales del circuito, 49 juzgados penales especializados del circuito y 135 despachos de magistrado en las salas de los tribunales superiores de distrito judicial. Además, están en capacidad de recibir procesos de este tipo 949 despachos promiscuos municipales y 78 promiscuos de circuito, es decir, un total de 2.022 despachos en todo el país.

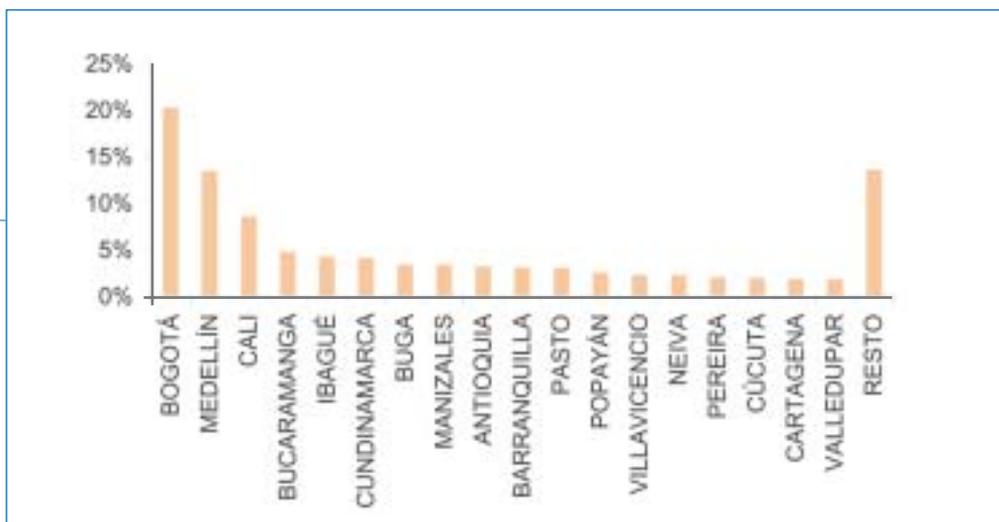
Durante los últimos cinco años, ingresaron a los despachos penales de todo el país 2.324.926 negocios, lo cual representa un 34% de toda la demanda por justicia en la jurisdicción ordinaria, en el mismo periodo. Cabe resaltar que el 65.7% de esa demanda estuvo representada en contravenciones (1.225.274) y tutelas (301.146).

En particular, durante el año 2002, a todos los despachos mencionados ingresaron 276.378 procesos, cifra que representa el 24.9% de los ingresos de la jurisdicción ordinaria. El Gráfico No. 2.6 presenta una descripción de la forma en que esos negocios se distribuyeron en todos los distritos judiciales del país. Allí puede verse que Bogotá (20.2%), Medellín (13.5%) y Cali (8.6%) son los distritos con mayor dinámica en la justicia penal del país, aglutinando entre los tres más del 42% de toda la demanda por este tipo de justicia.

Gráfico No. 2.6

Jurisdicción Ordinaria.
Especialidad Penal
Entrada de Procesos
por Distrito Judicial

Acumulado año 2002



Fuente: Consejo Superior de la Judicatura. Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico

Por su parte, el cuadro No. 2.16, presenta una discriminación de los procesos penales de acuerdo con la especialidad en que se tramitan y el tipo de despacho que los recibe. Como es obvio, el grueso de los negocios (78.3%) ingresa a la propia especialidad a través de los juzgados municipi-

pales (36.3%), los del circuito (33.5%), los tribunales superiores (6.75%) y los despachos penales del circuito especializado (1.7%); el 21.7% restante ingresa a través de las otras especialidades, con cierta preponderancia a través de los despachos promiscuos.

Cuadro No. 2.16

Jurisdicción Ordinaria
Entrada procesos
penales por tipo de
despacho según
especialidad

Acumulado año 2002

ESPECIALIDAD	TIPO DE DESPACHO				TOTAL
	JUZGADO MUNICIPAL	JUZGADO DEL CIRCUITO	TRIBUNAL SUPERIOR	JUZGADO CTO. ESPECIALIZADO	
PENAL	100,258	92,645	18,665	4,746	216,496
PENAL - CIVIL	28,558	5,478			34,036
MENORES		18,738			18,738
FAMILIA - MENORES		7,071			7,071
FAMILIA			25		25
CIVIL - FAMILIA			12		12
TOTAL ENTRADAS	128,816	123,932	18,702	4,746	276,378

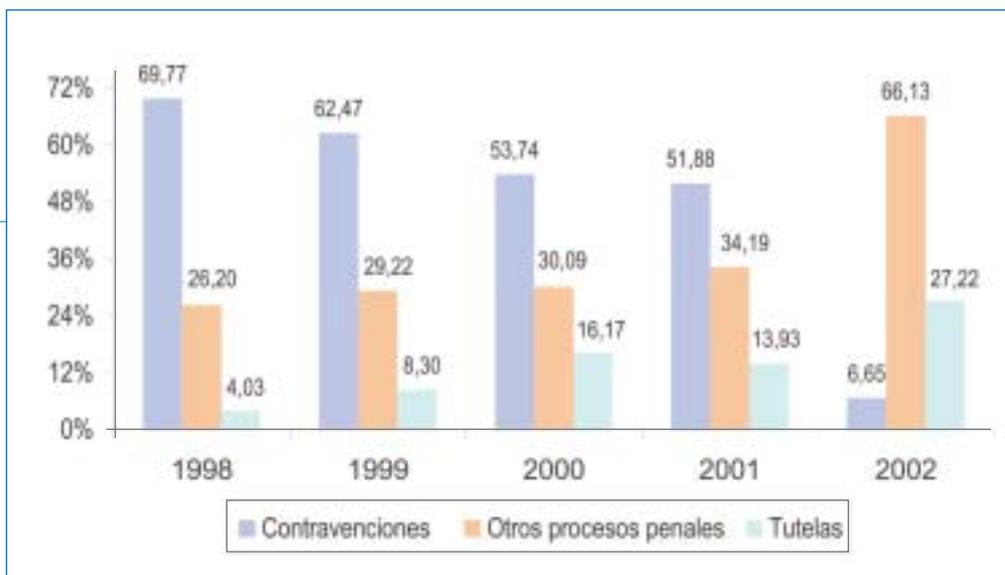
Fuente: Consejo Superior de la Judicatura. Banco de Datos Estadísticos

Cálculos: Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico

Gráfico No. 2.7

Jurisdicción Ordinaria
Entrada procesos
penales por año según
clase de proceso

Acumulado anual



Fuente: Consejo Superior de la Judicatura. Banco de Datos Estadísticos

Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico

En el Gráfico No. 2.7 se muestra el impacto que la reforma al Código de Procedimiento Penal tuvo sobre la estructura de la demanda de esta especialidad. Allí se puede apreciar que en una proporción superior al 50% la atención de las contravenciones era preponderante hasta antes de 2002. A partir de dicho año es la atención de la acción de tutela el proceso que más dedicación está requiriendo en los despachos de esta especialidad.

En el Cuadro No. 2.17 se presenta una discriminación de los procesos penales de acuerdo con el tipo. Allí se muestra que en el año 2002 la demanda de justicia penal estuvo concentrada en tres tipos de delito: los delitos contra el patrimonio económico¹² (16.75%), los delitos contra la familia¹³ (10.56%) y los delitos contra la vida¹⁴ (10.53%). Puede verse también que las tutelas, con el 27.22%, fueron, de lejos, la primera fuente de demanda en esta especialidad, lo cual, aunque en principio no parece desmedido, sí debe relativizarse, si se tiene en cuenta que ellas son procesos preferenciales y sumarios, es decir que tie-

nen plazos perentorios y que su resolución en el despacho obliga al aplazamiento de otras decisiones rutinarias. Las contravenciones¹⁵ todavía en el 2002 alcanzaron el 6.7% y se espera que continúen disminuyendo. El resto de las entradas (29.3%) están razonablemente equidistribuidas entre todos los demás tipos de proceso.

En el Cuadro No. 2.18 se presenta una desagregación de los negocios dependiendo de la especialidad a través de la cual ingresan al aparato estatal de justicia. Como puede verse, las tutelas, que según se mencionó registran cierta preponderancia, son atendidas en su mayoría -en esta especialidad- por los despachos penales. Conviene mencionar que las tutelas atendidas por los despachos promiscuos se han incluido todas en esta especialidad por razones metodológicas. El mismo cuadro muestra que el 90.65% de todas las entradas llega directamente a los despachos de la especialidad, incluidos los promiscuos, y el resto, 9.35%, lo hace a través de las especialidades de menores, 6.78%, y familia, 2.57%.

¹² Hurto, extorsión, estafa, fraude y otros.

¹³ Violencia familiar, mendicidad, inasistencia alimentaria, incesto y otros.

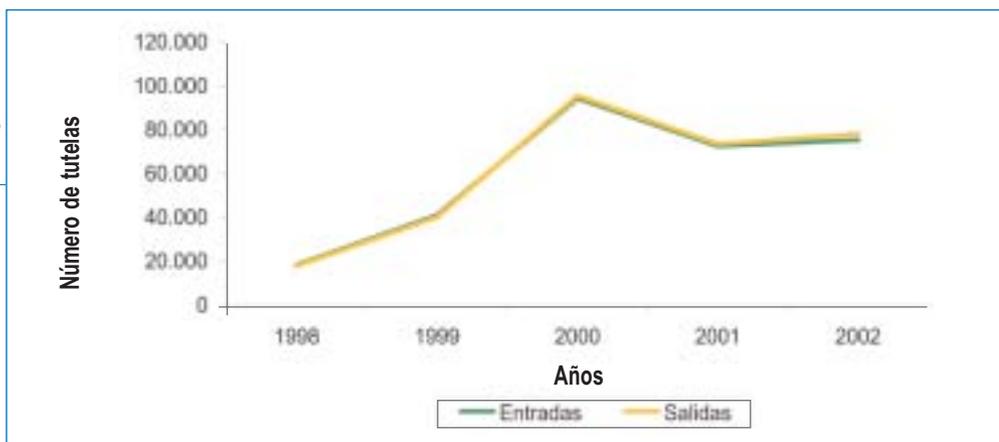
¹⁴ Genocidio, homicidio, lesiones personales, aborto y otros.

¹⁵ El registro de contravenciones en el 2002, aun cuando el nuevo código las trasladó a las fiscalías locales, se debe a que algunos despachos continuaron procesando sus estadísticas utilizando el formato de captura anterior y no el que preparó la Unidad de Desarrollo luego de la reforma al Código.

Gráfico No. 2.8

Jurisdicción Ordinaria
Tutelas atendidas en los
despachos penales

Acumulado anual



Fuente: Consejo Superior de la Judicatura. Banco de Datos Estadísticos

Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico

Gráfico No. 17

Jurisdicción Ordinaria.
Entrada procesos penales por distrito judicial según clase* de proceso.
Acumulado anual 2002

DISTRITO JUDICIAL	CLASE DE PROCESO									
	TUTELAS	PATRIMONIO ECONÓMICO	VIDA Y SALUD PÚBLICA	CONTRAVENCIONES	FAMILIA	OTROS PROCESOS	LEY 30/86	SEGURIDAD PÚBLICA	RESTO DE LA ESPECIALIDAD	TOTAL
BOGOTA	11,493	6,434	6,114	3,960	2,647	1,063	2,670	1,189	5,197	40,767
MEDELLIN	17,770	3,707	2,435	1,747	689	2,415	920	1,105	2,380	33,168
CALI	7,041	1,575	1,662	746	525	5,936	352	465	1,535	19,837
CUNDINAMARCA	490	1,804	1,618	2,017	1,328	382	155	198	1,384	9,376
IBAGUE	2,451	1,438	1,473	881	1,073	56	332	159	1,319	9,182
BARRANQUILLA	4,597	538	701	597	282	27	683	86	791	8,302
BUCARAMANGA	2,629	1,220	809	799	563	734	94	227	1,049	8,124
MANIZALES	1,557	1,418	1,386	880	289	420	412	258	1,041	7,661
BUGA	1,421	1,009	1,590	637	510	183	376	428	1,003	7,157
PASTO	1,337	773	1,272	758	789	82	193	275	1,332	6,811
ANTIOQUIA	1,531	946	1,209	537	397	50	390	237	1,061	6,358
POPAYAN	1,369	768	940	396	605	60	225	139	752	5,254
VILLAVICENCIO	1,328	705	570	274	204	676	126	109	1,040	5,032
PEREIRA	966	906	767	428	232	56	430	349	773	4,907
NEIVA	962	866	799	324	727	162	163	65	716	4,784
CARTAGENA	949	699	806	124	187	76	217	161	754	3,973
CUCUTA	792	512	583	120	367	60	159	296	1,019	3,908
VALLEDUPAR	980	608	538	66	438	4	85	184	869	3,772
ARMENIA	478	852	545	689	406	45	172	125	422	3,734
TUNJA	1,024	364	461	342	328	170	35	85	615	3,424
SANTA MARTA	1,080	211	416	219	283	31	68	87	580	2,975
MONTERIA	548	345	465	106	347		83	94	361	2,349
SINCELEJO	488	243	281	33	275		194	75	680	2,269
SANTA ROSA DE VITERBO	153	285	439	486	358	50	32	37	380	2,220
FLORENCIA	190	278	323	108	170	26	105	99	282	1,581
QUIBDO	368	148	282	90	3	123	13	47	258	1,332
SAN GIL	203	178	215	78	154	53	28	68	270	1,247
RIOHACHA	69	103	61	12	169	1	12	81	137	645
SAN ANDRES Y PROVIDENCIA	37	102	71	0	102		33	13	132	490
PAMPLONA	40	68	79	6	53		4	11	93	354
YOPAL	1	70	55	34	45		1	24	52	282
TOTAL DISTRITOS	64,342	29,173	28,965	17,494	14,545	12,941	8,762	6,776	28,277	211,275

* Esta clasificación aunque cercana a la del código de procedimiento penal, es arbitraria y esta relacionada con los montos de los procesos y su homogeneidad.

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura. Banco de Datos Estadísticos

Cálculos: Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico

Cuadro No. 2.18

Jurisdicción Ordinaria
Entrada procesos
penales por especialidad
según clase de proceso

Acumulado año 2002

TÍTULO	ESPECIALIDAD							TOTAL
	PENAL	PENAL (PROMIS -CUOS)	MENORES	FAMILIA MENORES	FAMILIA	PENAL (FAMILIA)		
Tutelas	66,028	9,212					75,240	
VII- Contra el patrimonio económico	28,420	3,611	10,823	3,427	9	2	46,292	
VI- Contra la familia	22,951	5,753	411	68	0		29,183	
I- Contra la vida	18,260	4,630	4,020	2,164	12	7	29,093	
Contravenciones	13,698	4,684					18,382	
XII- Contra la seguridad pública	9,590	605	1,703	423	3	1	12,325	
XIII- Contra la salud pública	9,705		106	100			9,911	
IX- Contra la fe pública	5,000	93	285	103			5,481	
IV- Contra la integridad	3,667	374	833	564		2	5,440	
XV- Contra la Administración Pública	2,443	163	66	23			2,695	
Hábeas Córpus	2,422	176	21	25			2,644	
XVI- Contra la Administración de Justicia	1,649	180	187	37			2,053	
III- Contra la libertad	1,022	35	178	53			1,288	
X- Contra el orden económico	628	37	19	21	1		706	
V- Contra la moral	134	22	84	57			297	
XVIII- Contra el régimen constitucional	261						261	
XIV- Contra participación democrática	59	8	2	6			75	
XI- Contra los recursos naturales	69						69	
XVII- Contra la existencia y s. del Estado	32						32	
II- Contra personas	17						17	
Otros procesos	30,441	4,453					34,894	
TOTAL GENERAL	216,496	34,036	18,738	7,071	25	12	276,378	

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura. Banco de Datos Estadísticos

Cálculos: Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico

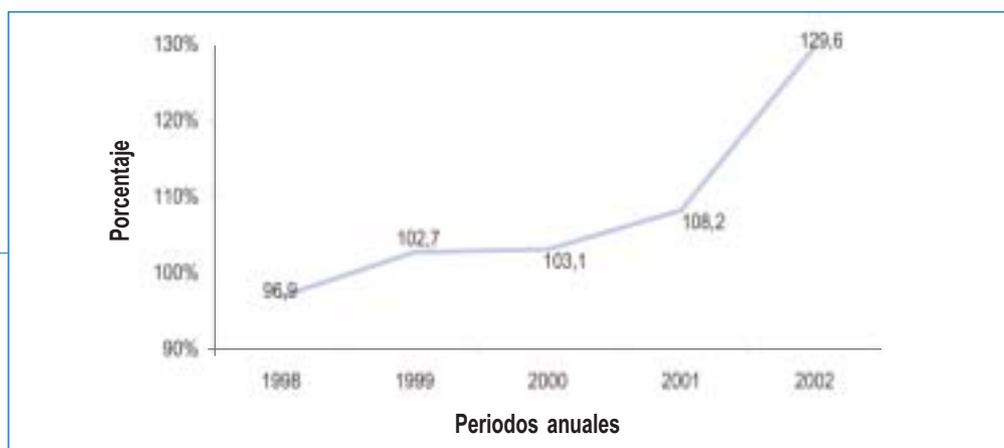
Mención especial merece la atención de las tutelas. Como se mostró en el Gráfico No. 2.7, ellas han venido ganando espacio en la gestión de los despachos penales. Sin embargo, según se muestra en el gráfico siguiente, ello no depende solamente de la disminución de las contravenciones, con lo cual se transforma la estructura de la

demanda en estos despachos, sino que su dinámica se ha venido incrementando continuamente desde 1998.

Por otra parte, vale la pena mencionar que en los despachos de menores se recibe el 23.4% de todas las denuncias por delitos contra el patrimonio económico

Gráfico No. 2.9

Jurisdicción Ordinaria.
Especialidad Penal
Relación entrada-salida
de procesos.
1998 - 2002



Fuente: Consejo Superior de la Judicatura.

Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico

y que la mayoría de ellos tienen que ver estrictamente con hurto en todas sus modalidades. Adicionalmente, resulta paradójico que mientras los organismos internacionales de defensa de los derechos humanos ubican a Colombia entre los países con más problemas en ese sentido, el número de denuncias relacionadas contra personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario apenas fue 17.

En cuanto a las salidas, en el año 2002 alcanzaron los 358.079 procesos. Dicho registro, si bien significa una disminución con respecto al 2001 superior al 36%, ya que se nota el efecto del traslado de las contravenciones a las fiscalías locales, también representa un crecimiento de la gestión de los procesos en *stock* en los despachos de esta especialidad. En efecto, como proporción de las entradas, las salidas son el 129.6%, es decir que el nivel de evacuación de los procesos represados alcanza ya cerca del 30% de las entradas nominales del periodo corriente.

El Gráfico No. 2.9 muestra que la brecha entre entradas y salidas, que hasta 1998 se inclinaba a favor de las primeras, desde finales de ese mismo año se empieza a cerrar, mostrando una gestión primero muy precaria en términos

de la atención a procesos en inventario y posteriormente una preponderante dinámica en aras de su resolución. Esa tendencia se explica, como ya se ha dicho, por la nueva disposición legal con respecto a las contravenciones, pero también por los esfuerzos desplegados por el Consejo de la Judicatura para mejorar la dotación de los despachos existentes en la especialidad y de los mismos despachos¹⁶ en los que la productividad ha tenido notables incrementos.

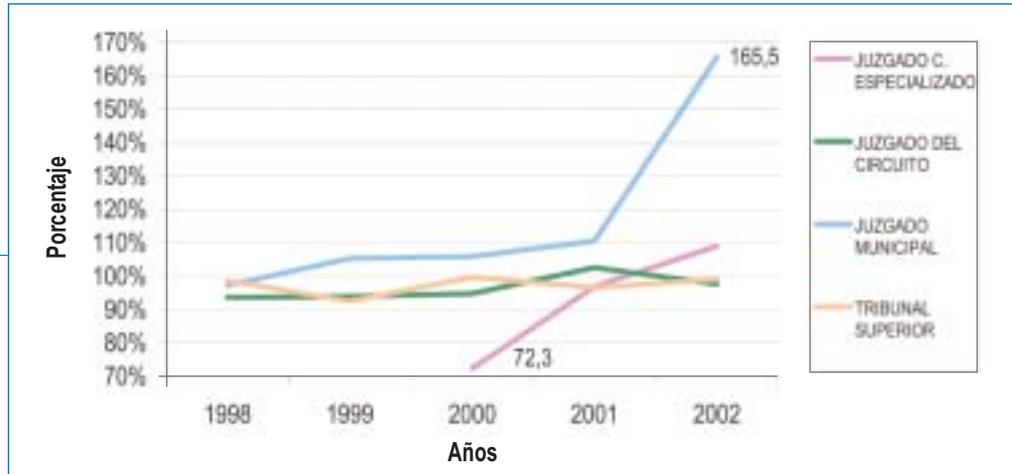
En el Gráfico No. 2.10, que desagrega las tendencias generales mostradas en el anterior, se pueden apreciar por lo menos dos particularidades. La primera es que los tribunales y los juzgados del circuito tienden a gravitar entre el 90 y el 100%, es decir que, por lo menos en el periodo estudiado, no han acumulado más del 10% de los procesos que les han ingresado y por el contrario la desacumulación de inventarios es prácticamente inexistente. La segunda es que tanto los juzgados municipales como los especializados han venido incrementando continuamente su producción, al punto que hoy en día se está logrando una disminución en el inventario superior al 60% en los primeros y de casi el 10% en los segundos¹⁷, impulsando de esa manera la tendencia descrita en el Gráfico No. 2.9, para toda la especialidad.

¹⁶ Conviene mencionar que mientras en 1999, 1.914 despachos atendían la demanda en esta especialidad, en el año 2002, ese número se ha reducido a 1.873.

¹⁷ Debe recordarse que cuando en julio de 1999 se crearon los juzgados del circuito especializado, se les trasladaron procesos existentes en los juzgados regionales y eso provocó en el corto plazo una congestión que en ellos se ha ido resolviendo de manera satisfactoria.

Gráfico No. 2.10

Jurisdicción Ordinaria.
Especialidad Penal
Relación entrada-salida
de procesos por tipo de
despacho. 1998 - 2002



Fuente: Consejo Superior de la Judicatura.

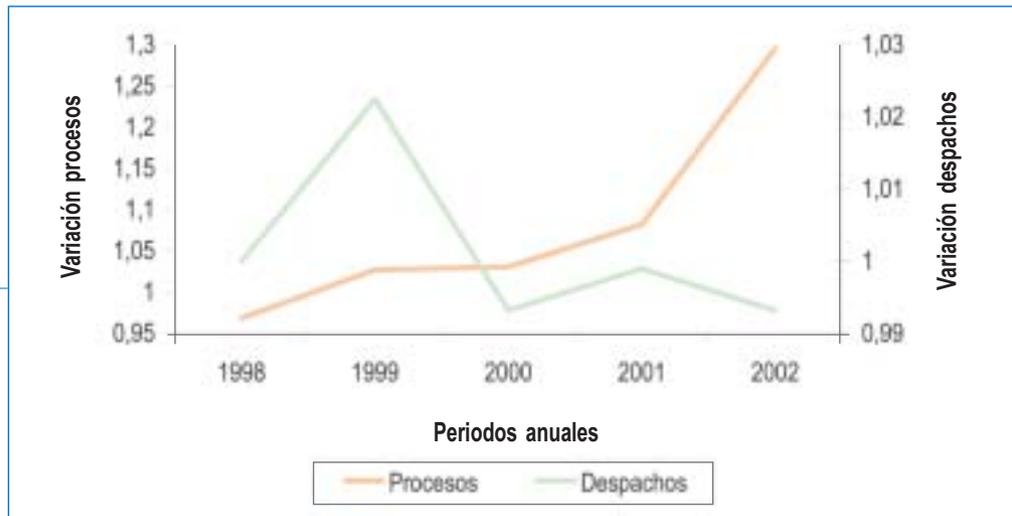
Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico

En el caso de los juzgados municipales se podría pensar que la tendencia mostrada es producto del traslado de las contravenciones. Sin embargo, el mismo gráfico muestra que entre 1998 y 2001 esta ya era creciente y que en estos despachos se estaban evacuando anualmente los inventarios existentes, al punto que en 2001 ya alcanzaban un 10%. En el último año sí se puede decir que una buena parte de esa exacerbada tendencia se debe al ya mencionado traslado de las contravenciones.

En el Gráfico No. 2.11 se puede apreciar que mientras el número de despachos viene disminuyendo desde 1999¹⁸, la relación entre la entrada y la salida de procesos se ha ido incrementando continuamente. Ello muestra la disposición y la oportunidad con que el Consejo y los funcionarios de los despachos judiciales han venido actuando para responder a la creciente demanda de justicia penal en nuestro país. También evidencia lo oportuno de la decisión de no asignar más contravenciones a este tipo de despachos.

Gráfico No. 2.11

Jurisdicción Ordinaria.
Especialidad Penal
Relación entrada-salida
de procesos y número
de despachos.
1998 - 2002



Fuente: Consejo Superior de la Judicatura.

Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico

¹⁸ El pico en 1999 registra la aparición de 42 despachos penales del circuito especializado que se crearon para reforzar la especialidad en aspectos estrictamente relacionados con narcotráfico y terrorismo

En el Cuadro No. 2.19 se registra el movimiento de procesos en los distintos distritos judiciales que componen la jurisdicción. Allí se puede apreciar que, como tantas veces se ha mencionado, son cinco los distritos judiciales en los que se atendió prácticamente la mitad de toda la demanda por justicia penal en el quinquenio: Bogotá 16.8%, Medellín 13%, Cali 7.6%, Bucaramanga 5.5% y Cundinamarca 5.4%.

Cuadro No. 2.19

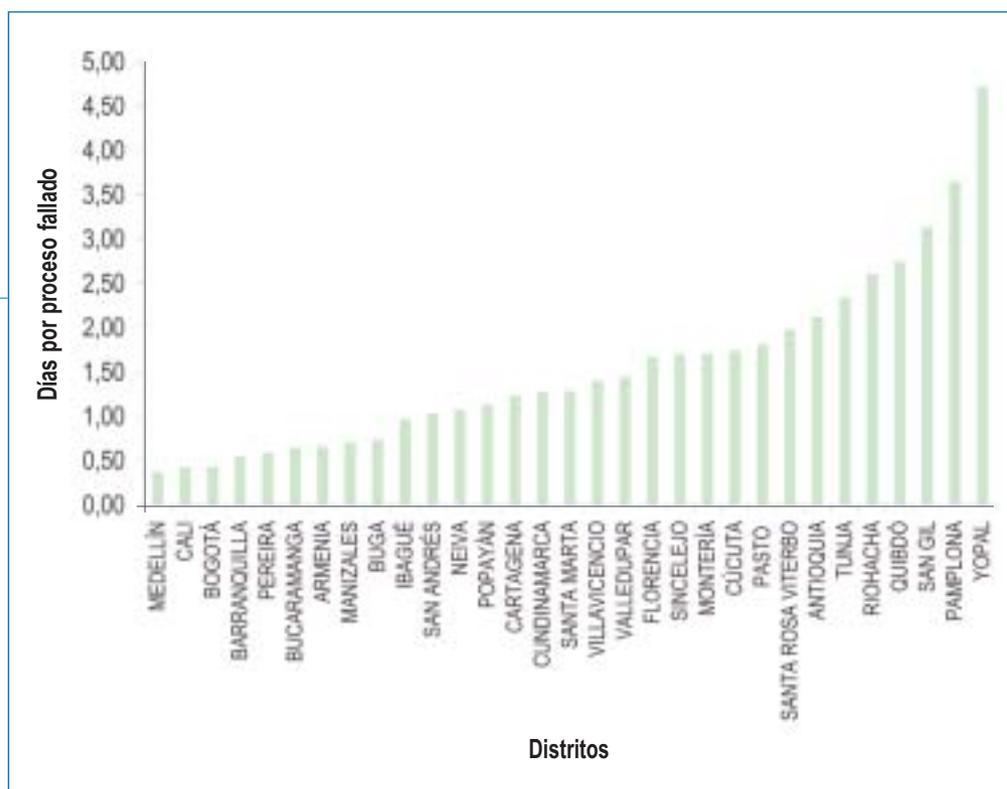
	DISTRITO	AÑO					TOTAL PERIODO
		1998	1999	2000	2001	2002	
Jurisdicción Ordinaria Salida de procesos penales por distrito	BOGOTÁ	70,196	81,485	106,477	90,415	66,128	414,701
	MEDELLÍN	59,810	70,260	76,956	66,273	46,099	319,398
	CALI	34,050	36,415	42,678	46,945	27,008	187,096
Acumulado año 2002	BUCARAMANGA	28,262	28,728	29,990	28,672	20,071	135,723
	CUNDINAMARCA	18,271	21,874	33,870	37,909	20,152	132,076
	BUGA	22,088	22,151	31,323	28,575	14,306	118,443
	IBAGUÉ	15,455	22,921	30,556	26,193	17,444	112,569
	BARRANQUILLA	16,006	19,697	24,899	28,592	15,565	104,759
	MANIZALES	19,691	23,302	27,023	19,943	10,523	100,482
	ANTIOQUIA	15,092	18,154	22,100	21,423	11,836	88,605
	PEREIRA	16,912	15,547	19,072	16,369	7,750	75,650
	POPAYÁN	13,955	15,841	18,046	16,057	7,913	71,812
	NEIVA	14,260	15,661	15,635	15,271	8,172	68,999
	PASTO	10,590	13,731	14,047	16,124	11,541	66,033
	ARMENIA	13,365	13,444	12,705	9,043	5,466	54,023
	CARTAGENA	6,553	8,881	11,696	12,815	9,422	49,367
	VILLAVICENCIO	10,843	15,300	7,485	6,562	8,704	48,894
	TUNJA	8,594	9,612	10,260	10,679	6,722	45,867
	SANTA MARTA	5,328	8,267	10,926	8,433	5,264	38,218
	SANTA ROSA DE V.	7,023	7,320	8,225	10,229	4,770	37,567
	CÚCUTA	8,132	6,933	8,605	7,440	6,117	37,227
	VALLEDUPAR	5,588	5,272	6,376	6,666	5,362	29,264
	MONTERIA	3,874	4,855	7,496	7,851	4,590	28,666
	SAN GIL	4,203	5,723	6,071	5,040	4,069	25,106
	SINCELEJO	2,252	3,517	5,464	6,051	4,500	21,784
	FLORENCIA	3,594	3,100	4,193	3,937	2,985	17,809
	QUIBDÓ	1,688	2,152	2,736	2,889	1,836	11,301
	RIOHACHA	933	1,938	1,750	1,768	1,365	7,754
	SAN ANDRÉS Y PROV.	350	1,673	1,834	1,809	1,057	6,723
YOPAL	842	1,166	1,893	1,731	439	6,071	
PAMPLONA	746	1,046	888	985	903	4,568	
TOTAL ANUAL	438,546	505,966	601,275	562,689	358,079	2,466,555	

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura. Banco de Datos Estadísticos Cálculos: Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico

Gráfico No. 2.12

Jurisdicción Ordinaria.
Especialidad Penal
Intervalo de tiempo
necesario para producir
un fallo según distrito
judicial

Promedio quinquenal
1998 - 2002



Fuente: Consejo Superior de la Judicatura.

Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico

No obstante, al observar el promedio de procesos tramitados por todos los despachos en cada distrito, la concentración es un poco diferente y según se muestra en el Gráfico No. 2.12 mientras en Medellín, Cali y Bogotá se evacuan entre 2 y 3 procesos diarios, en Barranquilla y Cundinamarca, junto con otros diez distritos, apenas se alcanza uno diario. El gráfico además muestra la forma en que en términos promedio se producen fallos en los distintos distritos dependiendo del número de días necesarios¹⁹. Como se puede apreciar, hay una brecha muy grande entre la velocidad de ejecución en los despachos de los distritos grandes y la misma en los distritos más pequeños, lo cual se puede interpretar como que hay una relación directa entre demanda de justicia y productividad en el despacho.

Con respecto a la forma en que se atienden estos procesos, la especialidad penal²⁰ atiende el 95.74%, y las demás especialidades le atienden un 4.26%. Por despachos se nota que los municipales resuelven el 75% de toda la demanda, los del circuito un 20.87%, los tribunales superiores un 3.69% y los del circuito especializado un 0.44%. En particular en el año 2002, se atendieron 358.079 procesos, la estructura en términos de especialidades es más o menos la misma descrita arriba, pero en relación con los despachos cambia significativamente, ya que las contravenciones descargaron en un buen porcentaje a los municipales y ello, por lo menos en términos relativos, incrementó la participación de los juzgados del circuito. Véase Cuadro No 2.20.

¹⁹ Cuanto más alta la barra, más días se demoran los despachos del distrito en producir un solo fallo.

²⁰ Incluye en los penales 78.44%, en los promiscuos penal-civil 15.94% y en los promiscuos familia menores 1.36%.

Cuadro No. 2.20

Jurisdicción Ordinaria
Salida de procesos
penales por especialidad
según tipo de despacho

Acumulado 1998- 2002

PERIODO 1998-2002	TIPO DE DESPACHO				TOTAL
ESPECIALIDAD	JUZGADO MUNICIPAL	JUZGADO DEL CIRCUITO	TRIBUNAL SUPERIOR	JUZGADO CTO. ESPECIALIZADO	SALIDAS PERIODO
PENAL	1.470.779	362.227	90.792	10.897 ²¹	1.934.695
PENAL (PROMISCUOS)	368.088	25.187			393.275
MENORES		93.528			93.528
PENAL (FAMILIA)		33.564			33.564
CIVIL	11.026	336			11.362
FAMILIA			87		87
CIVIL - FAMILIA			40		40
CIVIL - LABORAL - FAMILIA			4		4
TOTAL SALIDAS	1.849.893	514.842	90.923	10.897	2.466.555
AÑO 2002					
PENAL	165.847	90.906	18.486	5.373	280.612
PENAL (PROMISCUOS)	46.141	5.304			51.445
MENORES		18.286			18.286
PENAL (FAMILIA)		6.457			6.457
CIVIL	1.239	7			1.246
FAMILIA			21		21
CIVIL - FAMILIA			11		11
CIVIL - LABORAL - FAMILIA			1		1
TOTAL SALIDAS 2002	213.227	120.960	18.519	5.373	358.079

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura. Banco de Datos Estadísticos

Cálculos: Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico

En el Gráfico No. 2.13 se puede apreciar el grado relativo de aceptación que han tenido las decisiones judiciales en los distintos despachos y de acuerdo con el tipo de proceso sobre el que se ha fallado. Allí se muestra que los fallos proferidos en procesos contra la libertad individual y otras garantías provenientes de los despachos judiciales son los que más han sido apelados entendidos estos como la inter-

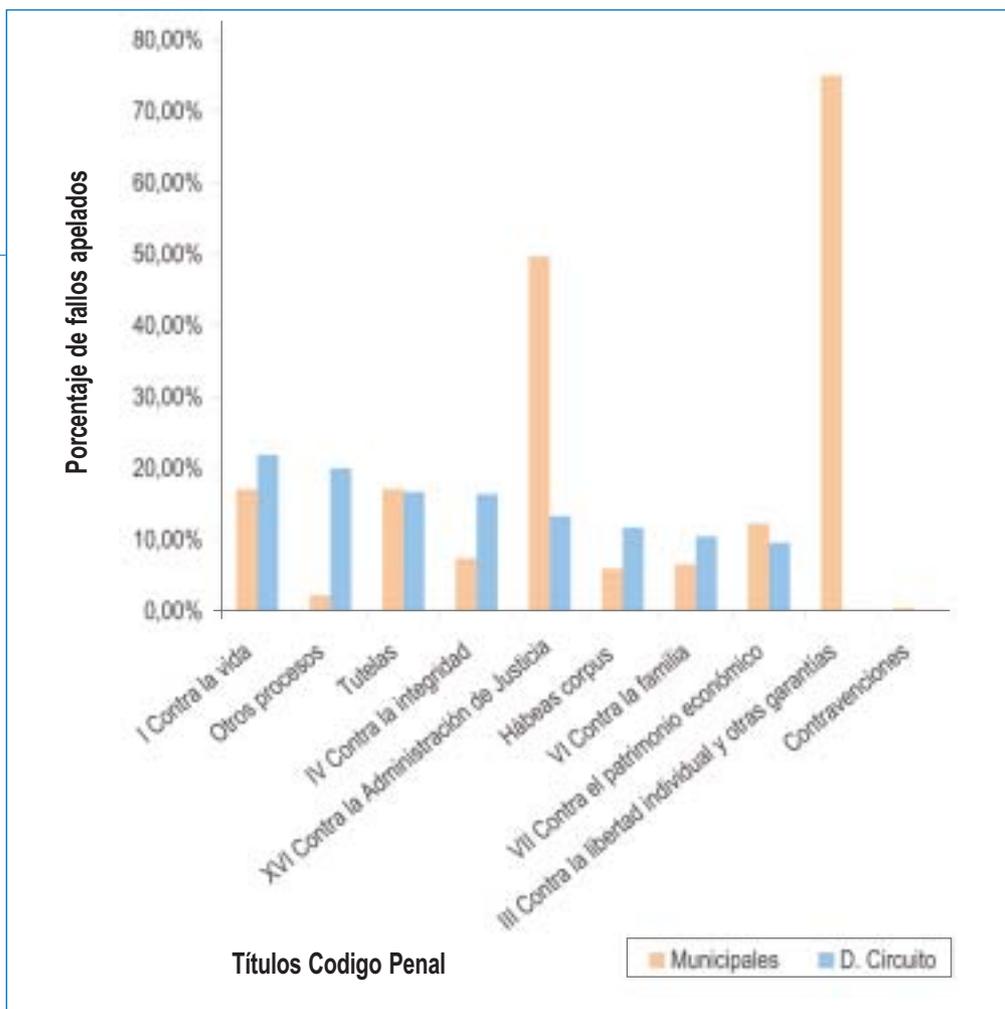
posición de recursos, en este caso ante los juzgados del circuito. Le siguen los delitos contra la administración de justicia, los delitos contra la vida y las tutelas. Entretanto, en relación con la no aceptación de las decisiones tomadas por los juzgados del circuito, es decir las decisiones que en segunda instancia toman los tribunales superiores, se puede ver que son los procesos relacionados con delitos

²¹ Incluye los procesos que tramitaron hasta 1999 los despachos regionales.

Gráfico No. 2.13

Jurisdicción Ordinaria.
Especialidad Penal
Grado de aceptación
de las decisiones
judiciales

Promedio quinquenal
1998 - 2002



contra la vida, las tutelas y contra la integridad, los que más se apelan en estos despachos. Estas tendencias pueden servir de base para estudiar el problema de la impunidad si se tiene en cuenta que se trata precisamente de delitos relacionados con la vida, la sexualidad y otros derechos tutelados en los cuales parece no haber credibilidad de las partes implicadas en las decisiones de quienes administran justicia.

Durante el año 2002, a todos los despachos mencionados ingresaron 211.275 procesos, cifra que representa el 20% de los ingresos de la jurisdicción ordinaria. El Gráfico No. 2.14 presenta una descripción de la forma en que esos negocios se distribuyeron en todos los distritos judiciales del país. Allí puede verse que Bogotá (19.3%),

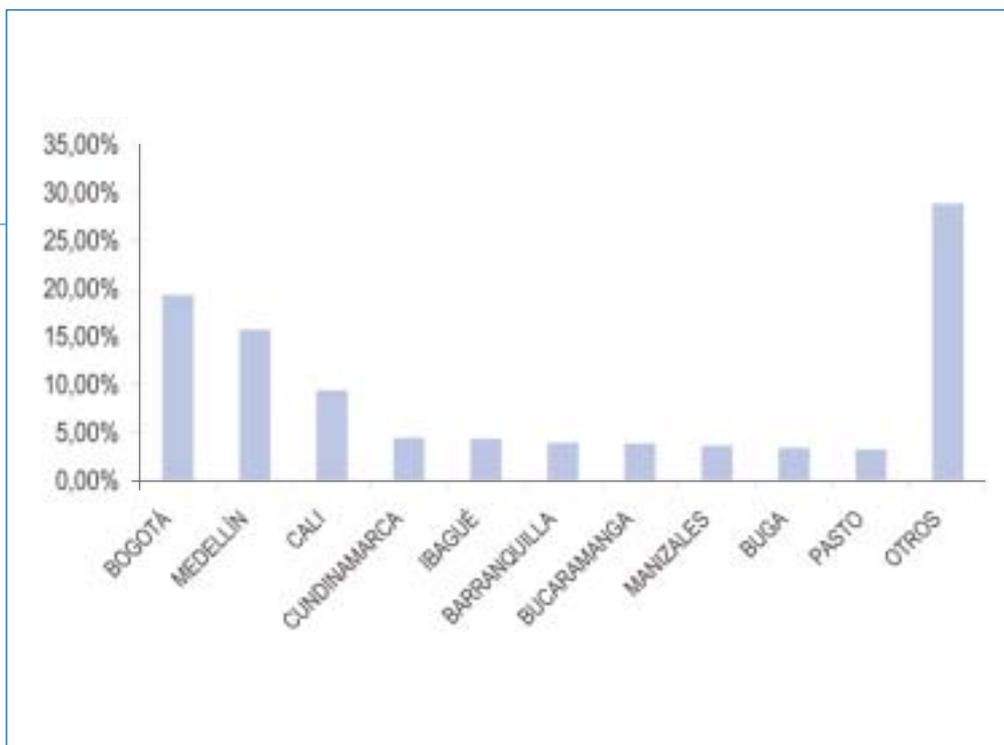
Medellín (15.7%) y Cali (9.4%) son los distritos con mayor dinámica en la justicia penal del país, aglutinando entre los tres lemas del 44% de toda la demanda por este tipo de justicia.

Por su parte, el Cuadro No. 2.16, presenta una discriminación de los procesos penales de acuerdo con la especialidad en que se tramitan y el tipo de despacho que los recibe. Como es obvio el grueso de los negocios (77%) ingresa a la propia especialidad a través de los juzgados municipales (33.8%), los del circuito (33.2%) y los tribunales superiores (8.5%); y solamente el 1.5% de los procesos (3.120) ingresa a través de los despachos penales del circuito especializado.

Gráfico No. 2.14

Jurisdicción Ordinaria.
Especialidad Penal
Entrada de Procesos
por Distrito Judicial

Acumulado año 2002

**Cuadro No. 2.21**

Jurisdicción Ordinaria
Entrada procesos
penales por tipo de
despacho según
especialidad

Acumulado año 2002

ESPECIALIDAD	TIPO DE DESPACHO				TOTAL
	JUZGADO DEL CIRCUITO	JUZGADO MUNICIPAL	TRIBUNAL SUPERIOR	JUZGADO CTO. ESPECIALIZADO	
PENAL	70,087	71,442	18,045	3,120	162,694
PROMISCO PENAL - CIVIL	3,410	19,758			23,168
MENORES	18,261				18,261
PROMISCO FAMILIA - MENORES	6,954				6,954
FAMILIA	153		31		184
CIVIL - FAMILIA			14		14
TOTAL PROCESOS	98,865	91,200	18,090	3,120	211,275

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura. Banco de Datos Estadísticos

Cálculos: Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico

Cuadro No. 2.22

Jurisdicción Ordinaria
Entrada procesos
penales por distrito
judicial según clase²²
de proceso

Acumulado año 2002

DISTRITO JUDICIAL	CLASE DE PROCESO									
	TUTELA	PATRIMONIO ECONÓMICO	VIDA Y SALUD PÚBLICA	CONTRA- VEN- CIONES	FAMILIA	OTROS PROCESOS	LEY 30/86	SEGURIDAD PÚBLICA	RESTO DE LA ESPECIALIDAD	TOTAL
BOGOTÁ	11,493	6,434	6,114	3,960	2,647	1,063	2,670	1,189	5,197	40,767
MEDELLÍN	17,770	3,707	2,435	1,747	689	2,415	920	1,105	2,380	33,168
CALI	7,041	1,575	1,662	746	525	5,936	352	465	1,535	19,837
CUNDINAMARCA	490	1,804	1,618	2,017	1,328	382	155	198	1,384	9,376
IBAGUÉ	2,451	1,438	1,473	881	1,073	56	332	159	1,319	9,182
BARRANQUILLA	4,597	538	701	597	282	27	683	86	791	8,302
BUCARAMANGA	2,629	1,220	809	799	563	734	94	227	1,049	8,124
MANIZALES	1,557	1,418	1,386	880	289	420	412	258	1,041	7,661
BUGA	1,421	1,009	1,590	637	510	183	376	428	1,003	7,157
PASTO	1,337	773	1,272	758	789	82	193	275	1,332	6,811
ANTIOQUIA	1,531	946	1,209	537	397	50	390	237	1,061	6,358
POPAYÁN	1,369	768	940	396	605	60	225	139	752	5,254
VILLAVICENCIO	1,328	705	570	274	204	676	126	109	1,040	5,032
PEREIRA	966	906	767	428	232	56	430	349	773	4,907
NEIVA	962	866	799	324	727	162	163	65	716	4,784
CARTAGENA	949	699	806	124	187	76	217	161	754	3,973
CÚCUTA	792	512	583	120	367	60	159	296	1,019	3,908
VALLEDUPAR	980	608	538	66	438	4	85	184	869	3,772
ARMENIA	478	852	545	689	406	45	172	125	422	3,734
TUNJA	1,024	364	461	342	328	170	35	85	615	3,424
SANTA MARTA	1,080	211	416	219	283	31	68	87	580	2,975
MONTERIA	548	345	465	106	347		83	94	361	2,349
SINCELEJO	488	243	281	33	275		194	75	680	2,269
SANTA ROSA DE VITERBO	153	285	439	486	358	50	32	37	380	2,220
FLORENCIA	190	278	323	108	170	26	105	99	282	1,581
QUIBDÓ	368	148	282	90	3	123	13	47	258	1,332
SAN GIL	203	178	215	78	154	53	28	68	270	1,247
RIOHACHA	69	103	61	12	169	1	12	81	137	645
SAN ANDRÉS Y PROVIDENCIA	37	102	71	0	102		33	13	132	490
PAMPLONA	40	68	79	6	53		4	11	93	354
YOPAL	1	70	55	34	45		1	24	52	282
TOTAL DISTRITOS	64,342	29,173	28,965	17,494	14,545	12,941	8,762	6,776	28,277	211,275

²² Esta clasificación, aunque cercana a la del Código de Procedimiento Penal, es arbitraria y está relacionada con los montos de los procesos y su homogeneidad.

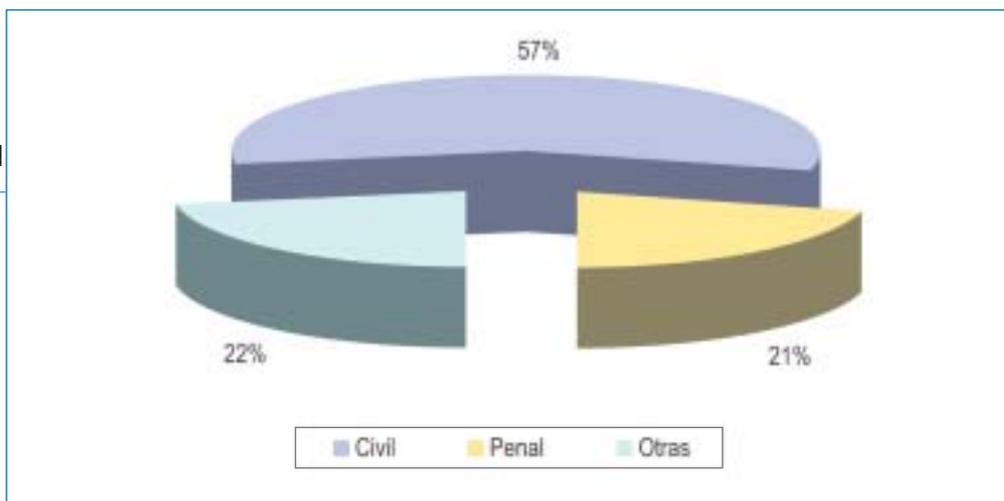
Fuente: Consejo Superior de la Judicatura. Banco de Datos Estadísticos

Cálculos: Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico

Gráfico No. 2.15

Jurisdicción Ordinaria.
Distribución de las
entradas por especialidad

Acumulados año 2002



En el Cuadro No. 2.22 se presenta una discriminación de los procesos penales de acuerdo con el tipo de proceso. Puede verse que las tutelas son el 30.4%, lo cual aunque en principio no parece desmedido, debe relativizarse, pues si se tiene en cuenta que ellas tienen plazos perentorios, su resolución en el despacho de alguna manera transgrede el normal accionar de la gestión del juez y el aplazamiento de otras decisiones rutinarias. Más adelante en este mismo documento se hará un breve pero profundo análisis de las tutelas en la justicia colombiana.

Los delitos contra el patrimonio económico y los relacionados con la vida y la salud pública representan, cada uno, el 13% de las entradas y las contravenciones, que en los últimos cuatro años constituyeron en promedio el 75% de todas las entradas en los despachos penales, en el 2002 apenas alcanzaron el 8.3% y se espera que continúen disminuyendo. El resto de las entradas (33.75%) están razonablemente equidistribuidas entre todos los demás tipos de proceso.

En el Cuadro No. 2.23 se presenta una desagregación de los negocios dependiendo de la especialidad a través de la cual ingresan al aparato estatal de justicia. Como puede verse, las tutelas, como se mencionó, registran cierta preponderancia, son atendidas en su mayoría -en esta es-

pecialidad- por los despachos penales. Conviene mencionar que aunque en los despachos promiscuos aparentemente no se registran entradas por acción de tutela, estas, que alcanzan un monto superior a 8.600, se incluyeron por razones metodológicas en la especialidad civil, pues no están registradas por tema sino por el despacho que las atiende.

Como puede verse, la dedicación del aparato de justicia a la resolución de conflictos rutinarios no es exclusiva de los procesos civiles, también la justicia penal ocupa una buena proporción de la gestión de los jueces en el país. Estas dos especialidades juntas atendieron el 77.7% de toda la demanda de justicia que se generó en Colombia en el año 2002.

En cuanto a las salidas, en el año 2002 alcanzaron los 286.930 procesos. Dicho registro, si bien significa una disminución con respecto al 2001 superior al 47%, ya que se nota el efecto del traslado de las contravenciones a las fiscalías locales, también representa un crecimiento de la gestión de los otros procesos en los despachos de esta especialidad. En efecto, como proporción de las entradas, las salidas son el 135.81%. Es decir, el nivel de evacuación de los procesos represados alcanza ya más del 35% de las entradas nominales del periodo corriente.

Cuadro No. 2.23

Jurisdicción Ordinaria
Entrada procesos
penales por especialidad
según clase de proceso

Acumulado año 2002

CLASE DE PROCESO	ESPECIALIDAD							TOTAL
	PENAL	PENAL CIVIL	MENORES	FAMILIA MENORES	FAMILIA	CIVIL FAMILIA		
Tutelas	64,342						64,342	
Patrimonio económico	11,806	3,459	10,533	3,366	7	2	29,173	
Vida y Salud pública	18,332	4,373	4,041	2,201	11	7	28,965	
Contravenciones	13,121	4,373					17,494	
Familia	8,661	5,409	407	68	0		14,545	
Otros procesos	12,941						12,941	
Ley 30/86	8,136	626					8,762	
Seguridad Pública	4,185	519	1,652	416	3	1	6,776	
Otros Procesos en Despachos Penales	3,053	2,937					5,990	
Libertad y Dignidad humana	1,984	325	811	554	0	2	3,676	
Otros Títulos	3,445						3,445	
Administración Pública	2,587	132	63	20			2,802	
Fe Pública	2,298	85	274	102			2,759	
Hábeas Corpus	2,359	162	21	25	0		2,567	
Administración de Justicia	1,582	167	185	37			1,971	
Otros Delitos por los Títulos III- V- VII- VIII- X- XII	1,807						1,807	
Integridad moral y salud pública	1,025	21	79	54			1,179	
Otros Delitos por los Títulos VII - X - XII	343	515					858	
Libertad y Otras Garantías	266	27	174	53	0		520	
Orden Económico y Social	256	30	19	21	1		327	
Violencia Intrafamiliar		1		31	162	2	196	
Ley 294/96	119						119	
Sufragio	23	7	2	6			38	
Quiebra y Delitos Conexos (Libro IV C.Co)	22	0					22	
Régimen Constitucional	1						1	
Total general	162,694	23,168	18,261	6,954	184	14	211,275	

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura. Banco de Datos Estadísticos

Cálculos: Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico

Cuadro No. 2.24

Jurisdicción Ordinaria
Salida de procesos
penales por distrito
según tipo de despacho

Acumulado año 2002

DISTRITO JUDICIAL	TIPO DE DESPACHO				
	JUZGADO DEL CIRCUITO	JUZGADO MUNICIPAL	TRIBUNAL SUPERIOR	JUZGADO CTO. ESPECIALIZADO	TOTAL
BOGOTÁ	27,908	19,126	2,998	1,394	51,426
MEDELLÍN	23,324	16,007	2,338	142	41,811
CALI	13,581	7,852	1,226	144	22,803
CUNDINAMARCA	12,032	3,477	615		16,124
IBAGUÉ	9,353	4,125	1,019		14,497
BARRANQUILLA	8,771	4,310	694	67	13,842
BUGA	6,874	4,129	462	175	11,640
BUCARAMANGA	6,870	3,375	660	88	10,993
PASTO	6,380	2,974	414	86	9,854
MANIZALES	4,198	3,610	852	86	8,746
ANTIOQUIA	4,670	3,098	622		8,390
CARTAGENA	5,820	1,769	432	70	8,091
PEREIRA	3,989	2,292	736	64	7,081
VILLAVICENCIO	3,532	2,328	795	159	6,814
NEIVA	3,777	1,985	582	156	6,500
POPAYÁN	3,101	2,367	624	58	6,150
TUNJA	4,062	1,235	488	18	5,803
CÚCUTA	1,993	1,941	529	151	4,614
ARMENIA	2,605	1,748	83	57	4,493
VALLEDUPAR	1,893	1,673	636	92	4,294
SANTA MARTA	2,334	1,522	146	37	4,039
SANTA ROSA DE VITERBO	2,768	838	190		3,796
MONTERÍA	2,125	1,024	192	19	3,360
SINCELEJO	1,641	1,155	163	36	2,995
FLORENCIA	968	744	112	350	2,174
SAN GIL	1,168	637	128	12	1,945
QUIBDÓ	710	564	128	46	1,448
RIOHACHA	577	383	88	7	1,055
SANANDRES Y PROVIDENCIA	742	259		31	1,032
PAMPLONA	484	195	20		699
YOPAL	318	98		5	421
TOTAL DISTRITOS	168,568	96,840	17,972	3,550	286,930

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura. Banco de Datos Estadísticos

Cálculos: Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico

En el Cuadro No. 2.24 se evidencia el gran esfuerzo que vienen desplegando los despachos penales por resolver prontamente los negocios que a ellos ingresan. Ello es irrefutable si se observa que por ejemplo los penales del circuito especializado, todos los demás despachos de esta especialidad vienen resolviendo un número mayor de procesos que los que registran como ingreso, reduciendo de esa manera los inventarios acumulados en otros periodos corrientes. Hacia el futuro, teniendo en cuenta la disminución en la carga por efecto del traslado de las contravenciones, que están registrando en particular los despachos penales municipales, se empieza a evidenciar la necesidad de hacer algunos ajustes en esta especialidad, a fin de trasladar algunos de sus servidores con el ánimo de resolver los problemas de congestión que se sabe se presentan en otras instancias de la administración de justicia.

2.2. JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA

La demanda de justicia en la jurisdicción Contencioso-administrativa se produce por los conflictos que se generan

entre los ciudadanos y el Estado, exceptuando aquellas controversias originadas en juicios de policía, y las decisiones adoptadas por las salas jurisdiccionales disciplinarias del Consejo Superior o los Consejos Seccionales de la Judicatura. De acuerdo con el artículo 237 de la Constitución Política, el Consejo de Estado es el tribunal supremo de la jurisdicción Contencioso administrativa. En los artículos 34 al 38, la Ley Estatutaria de Administración de Justicia establece los órganos que lo conforman y reglamenta su funcionamiento. Establece la Ley que del Consejo de Estado hacen parte 27 magistrados distribuidos en tres salas: Sala Plena, compuesta por todos; Sala Contencioso-Administrativa, por 23 magistrados, y Sala de Consulta y Servicio Civil, por los cuatro restantes.

La Sala de lo Contencioso Administrativo está dividida en cinco secciones, cada una con funciones particulares establecidas en el Código de Contencioso, tal como se detalla a continuación:

SECCIÓN	COMPOSICIÓN	FUNCIONES
Quinta	4 Magistrados	Dirimir las controversias surgidas con ocasión del régimen electoral y las excepciones de los procesos de jurisdicción coactiva
Cuarta	4 Magistrados	Resolver los conflictos de carácter económico, principalmente los relacionados con impuestos
Tercera	5 Magistrados	Dirimir los conflictos relativos a responsabilidad contractual y extracontractual del Estado, así como los asuntos agrarios
Segunda	6 Magistrados	Resolver los asuntos que se refieren a controversias de carácter laboral ²³
Primera	4 Magistrados	Juzgar acciones de nulidad simple y acciones de nulidad y restablecimiento del derecho, en ambos casos cuando no hayan sido atribuidas a otra sección

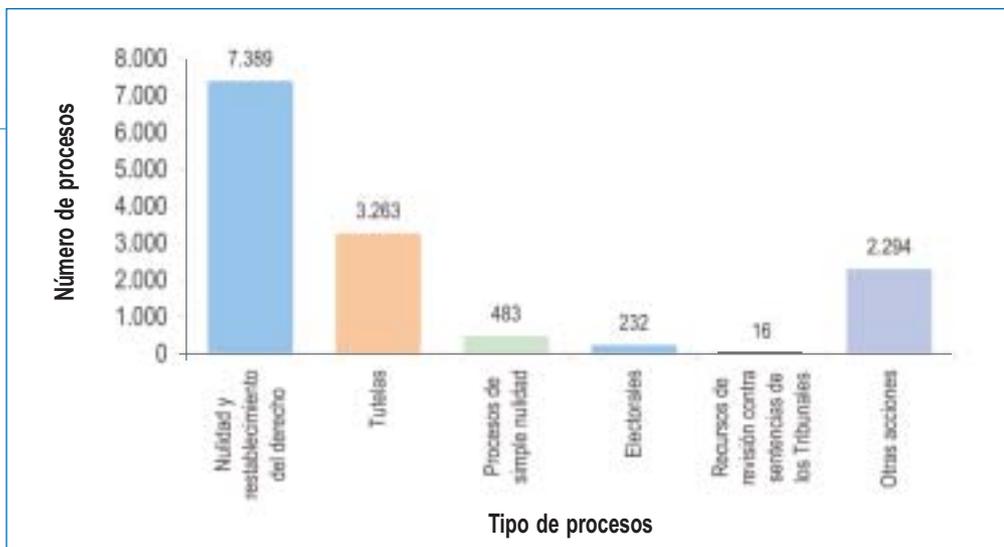
²³ Para facilitar la gestión, esta sección está dividida en dos subsecciones de tres magistrados cada una.

Durante el año 2002 ingresaron a esta corporación 13.677 procesos y salieron 8.912. Es decir, el represamiento nominal²⁴ alcanzó el 34.8% (4.765 procesos). Las tutelas representaron el 31.3% de las entradas y el 48.8% de las salidas. Por su parte, los otros procesos se discriminaron por tipos como se muestra en los gráficos siguientes:

Gráfico No. 2.16

CONSEJO DE ESTADO

Entrada de procesos
por tipo



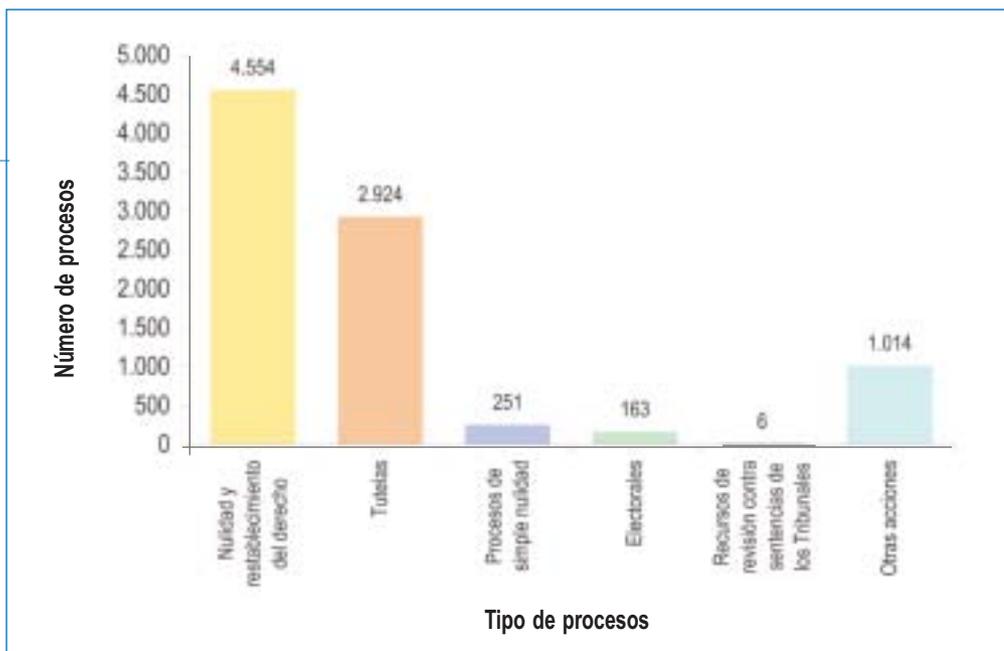
Fuente: Consejo de Estado

Cálculos: Consejo Superior de la Judicatura. Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico

Gráfico No. 2.17

CONSEJO DE ESTADO

Salida de procesos
por tipo



Fuente: Consejo de Estado

Cálculos: Consejo Superior de la Judicatura. Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico

²⁴ Sin contar los procesos que ya tiene acumulados de periodos anteriores.

Como se puede ver, las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho cuya finalidad es obtener una declaratoria de nulidad de un acto administrativo y que en consecuencia se conceda un restablecimiento inmediato del derecho violado, son las que más se apelan ante este máximo tribunal²⁵. Ellas representan el 54% de todas las entradas y el 76% de las salidas. Las tutelas, como ya se mencionó, son otra fuente importante de demanda de justicia en segunda instancia ante el Consejo de Estado.

A pesar de que la acción de simple nulidad busca un respeto de la legalidad objetivamente considerada, por lo que las pruebas son normalmente documentales, sorprende que solo un 52% de los ingresos sea resuelto en el lapso de un año, máxime cuando su demanda es relati-

vamente tan pequeña (3.5% del total de las entradas reportadas por el Consejo de Estado). En todo caso, es una de las acciones que menos congestiona la justicia contencioso-administrativa.

Vale la pena mencionar que del total de procesos que ingresan a la Sala Contencioso-Administrativa del Consejo de Estado, el 59.4% están relacionados con asuntos laborales, que por supuesto se tramitan a través de la Sección Segunda; el 20.7% tienen que ver con responsabilidades contractuales y extracontractuales entre el Estado y los particulares, y los demás están repartidos entre las otras secciones de manera preponderante hacia la primera. (Ver Gráfico No. 2.18).

Gráfico No. 2.18

CONSEJO DE ESTADO

Sala de lo Contencioso administrativo. Trámite de procesos según sección



Fuente: Consejo de Estado

Cálculos: Consejo Superior de la Judicatura. Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico

Al resto de la jurisdicción, es decir, a los 26 Tribunales Administrativos que existen en el territorio nacional, durante el año 2002 ingresaron 43.855 procesos y se evacuaron 33.434, discriminados por distritos según se muestra en el Cuadro No. 2.25. El cuadro muestra que el 50% de las demandas se concentra en los tribunales de Cundinamarca (32.25%), Valle (11.1%) y Tolima (6.57%).

²⁵ Los asuntos más tratados son los laborales (81.8%), seguidos por los de impuestos (8.4%).

Cuadro No. 2.25

Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Entrada y salida de procesos por Tribunal Administrativo según instancia

Acumulado año 2002

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO	ENTRADAS			SALIDAS		
	INSTANCIA			INSTANCIA		
	PRIMERA	SEGUNDA	TOTAL	PRIMERA	SEGUNDA	TOTAL
CUNDINAMARCA	14,065	77	14,142	9,894	65	9,959
VALLE	4,838	15	4,853	3,164	21	3,185
TOLIMA	2,874	8	2,882	3,429	10	3,439
META	2,030	7	2,037	1,491	6	1,497
CAUCA	1,985	4	1,989	1,405	1	1,406
SUCRE	1,944	2	1,946	1,799	3	1,802
CESAR	1,904	0	1,904	1,185	0	1,185
NORTE DE SANTANDER	1,747	14	1,761	1,360	7	1,367
NARIÑO	1,728		1,728	724		724
ATLÁNTICO	1,711	1	1,712	1,041	0	1,041
SANTANDER	1,650	6	1,656	1,063	3	1,066
CALDAS	1,527		1,527	990		990
HUILA	1,176	11	1,187	1,554	14	1,568
CHOCÓ	998	0	998	898	0	898
MAGDALENA	867	0	867	607	0	607
GUAJIRA	794		794	715		715
ARAUCA	435	1	436	306	1	307
QUINDÍO	363	3	366	201	0	201
RISARALDA	335	0	335	661	0	661
SAN ANDRÉS Y PROVIDENCIA	234	2	236	131	1	132
CAQUETÁ	220		220	239		239
CASANARE	174		174	167		167
ANTIOQUIA	103	2	105	277	1	278
BOLIVAR	0		0	0	0	0
CÓRDOBA	0	0	0	0	0	0
BOYACÁ	0	0	0	0	0	0
TOTAL TRIBUNALES	43,702	153	43,855	33,301	133	33,434

Fuente: Consejo superior de la Judicatura

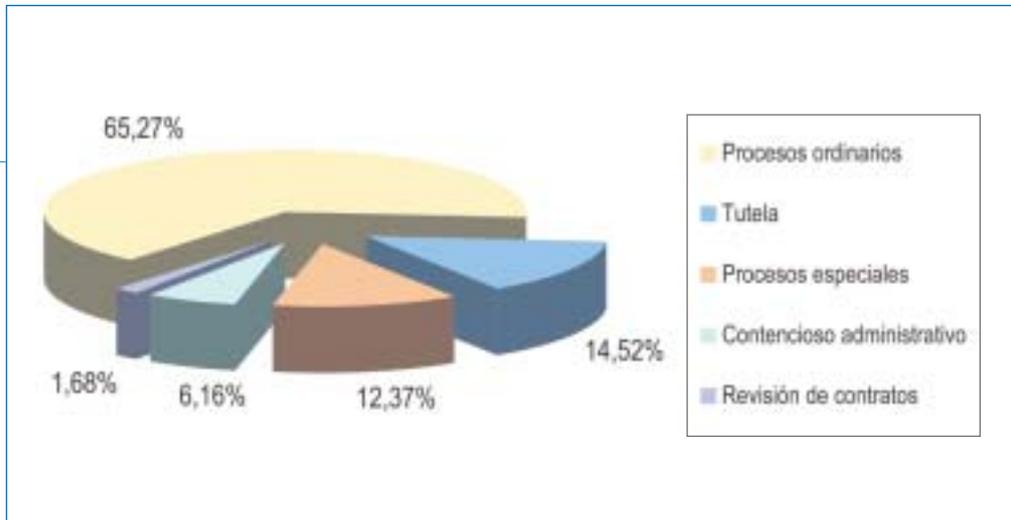
Cálculos: Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico

Entre 1998 y 2002, en esta jurisdicción la demanda ha crecido en promedio 8.93% anual, mientras que las salidas lo han hecho al 7.39%, lo cual en promedio significa un represamiento de casi 11.000 procesos anualmente.

Gráfico No. 2.19

Jurisdicción Contencioso-Administrativa

Composición de la demanda según tipo de proceso. Año 2002



Fuente: Consejo de Estado

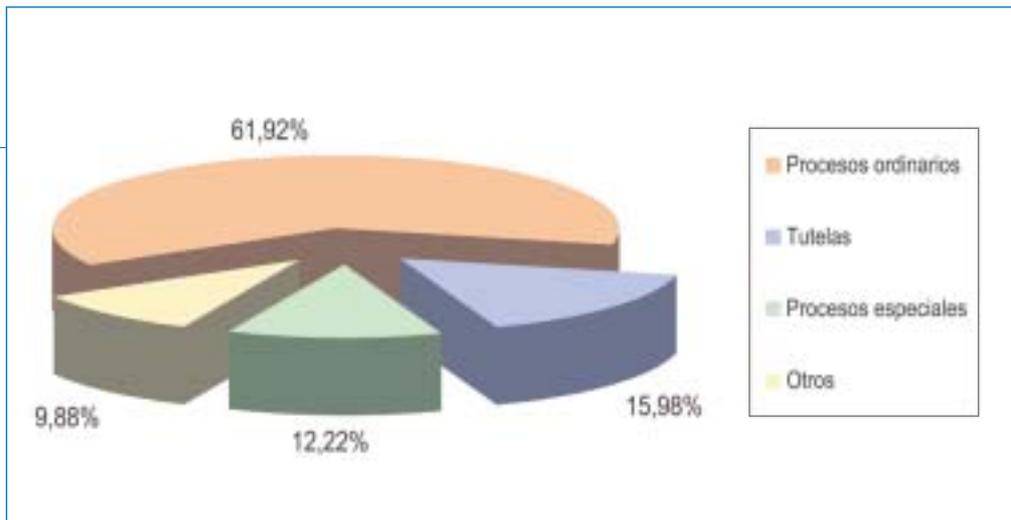
Cálculos: Consejo Superior de la Judicatura. Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico

Por tipo de negocio, en el Gráfico No. 2.19 se aprecia que en el año 2002, el 65.3% de las entradas fueron de procesos ordinarios²⁶, el 14.5% fueron tutelas, el 12.4% procesos especiales y el 7.8% otros procesos.

Gráfico No. 2.20

Jurisdicción Contencioso-Administrativa

Estructura de los egresos según tipo de proceso. Año 2002



Fuente: Consejo de Estado

Cálculos: Consejo Superior de la Judicatura. Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico

²⁶ Dentro de ellos, el 73% corresponde a acciones de nulidad y restablecimiento del derecho, el 16.2% a acciones de reparación directa, el 5.2% a nulidad de actos administrativos y el 5.6% restante a los otros procesos.

En cuanto a las salidas por tipo de negocio, se aprecia que la preponderancia de los negocios ordinarios se mantiene, al igual que la participación de los procesos especiales mientras que toma un poco de importancia la atención de las tutelas.

2.3 JURISDICCIÓN DISCIPLINARIA

De acuerdo con los preceptos de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, mediante el ejercicio de la jurisdicción disciplinaria se resuelven los procesos que se adelantan contra los funcionarios de la rama judicial, salvo aquellos que gocen de fuero especial según la Constitución Política, contra aquellas personas que ejercen función jurisdiccional de manera transitoria u ocasional

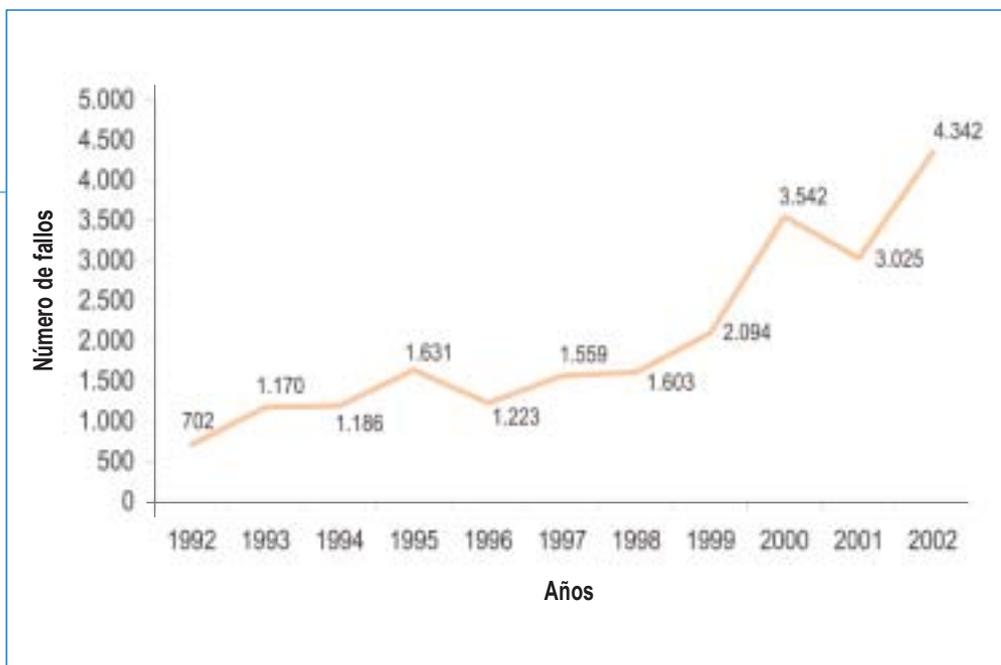
o contra los abogados por infracción al estatuto del ejercicio de la abogacía. Por mandato constitucional esta función la viene ejerciendo la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura junto con sus seccionales.

Desde su creación, en septiembre de 1992, la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura ha proferido un total de 22.077 decisiones (ver Gráfico No. 2.21), en promedio 2.007 anuales, las cuales se han ido incrementando de año en año a razón de un 24%, debido a una mayor demanda de la población por los servicios de justicia. Lo anterior indica que la Sala viene produciendo más de 400 providencias anuales por magistrado.

Gráfico No. 2.21

Consejo Superior de la Judicatura. Sala Disciplinaria

Decisiones tomadas anualmente entre 1992 y 2002



Fuente: Sala Jurisdiccional Disciplinaria
Cálculos: Consejo Superior de la Judicatura. Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico

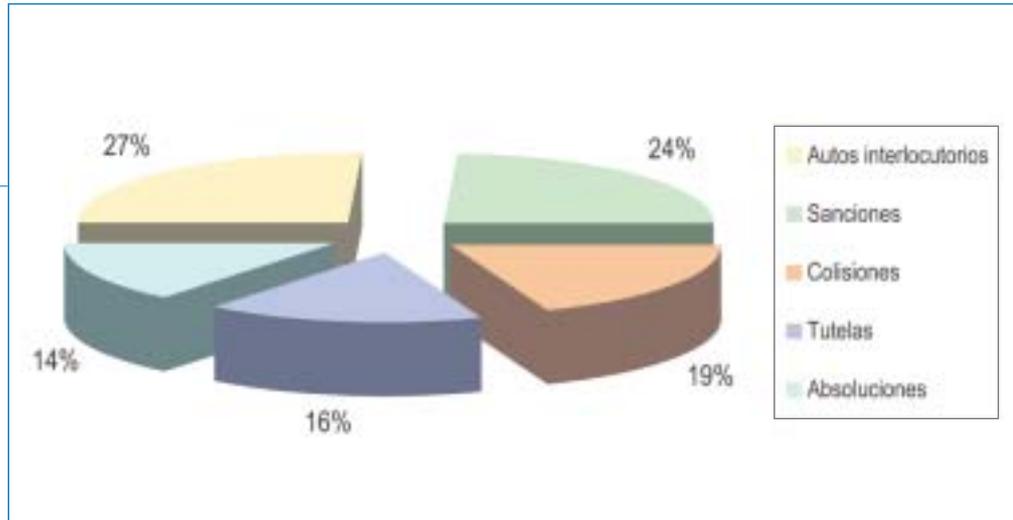
El Gráfico No. 2.22 muestra la distribución de los fallos emitidos y se resalta que hay una relativa equidistribución de los asuntos tratados por la sala, con una leve preponderancia de los autos interlocutorios (25.9%) y las sanciones a funcionarios y abogados (24%)²⁷. Los otros asuntos tratados son colisiones (19.4%), tutelas (16.5%) y absoluciones (14.3%).

²⁷ Del total de sanciones, el 85.5% (4.532) corresponde a abogados y el 14.5% (766) a funcionarios.

Gráfico No. 2.22

Consejo Superior de la Judicatura. Sala Disciplinaria

Decisiones tomadas según asuntos tratados entre 1992 y 2002



Fuente: Sala Jurisdiccional Disciplinaria
Cálculos: Consejo Superior de la Judicatura. Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico

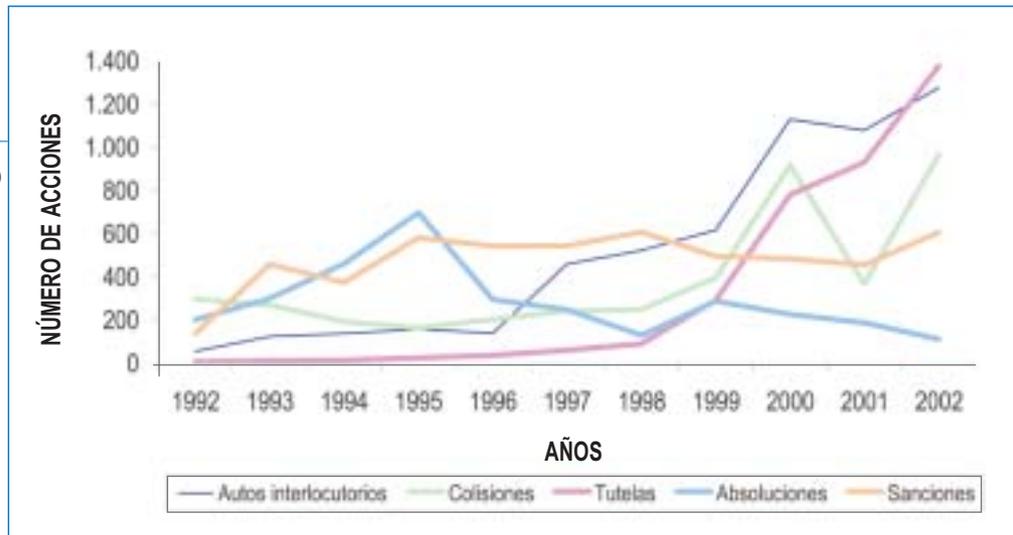
Vale la pena resaltar que, como se puede ver en el Gráfico No. 2.23, a partir de la entrada en vigencia de la Ley 270 de 1996 toma gran impulso la gestión de este cuerpo colegiado. Este fenómeno se ha acrecentado por la creación de la denominada acción de tutela en la reforma constitucional de 1991, la cual ha contribuido a que la carga de trabajo en toda la jurisdicción disciplinaria se

amente. En particular, en los últimos tres años (2000-2002), en los que la Corporación se ha convertido en uno de los principales tribunales de tutela del país, el promedio de tutelas atendidas ha sobrepasado las 1.000, mostrando un significativo incremento con respecto al promedio de los tres años anteriores (96-99) en los cuales apenas alcanzó las 121.

Gráfico No. 14

Consejo Superior de la Judicatura

Dinámica de largo plazo de las decisiones que atañen a la Sala Disciplinaria. 1992 - 2002



Fuente: Sala Jurisdiccional Disciplinaria
Cálculos: Consejo Superior de la Judicatura. Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico

En cuanto a las actividades desempeñadas por esta Sala en el último año, se destacan las siguientes: se atendieron y fallaron 1.378 tutelas, se profirieron 1.277 autos interlocutorios -incluidos impedimentos y recusaciones-, se dirimieron 967 conflictos de competencia entre autoridades de distintas jurisdicciones, se sancionaron 527 abogados y 87 funcionarios de la rama judicial, y en el mismo periodo se dictaron 113 sentencias absolutorias²⁸.

En las salas disciplinarias de los Consejos Seccionales se presentaron durante el año 2002, 12.786 nuevas deman-

das, discriminadas según se muestra en el Cuadro No. 2.26. Tal como se espera de la gestión, de estas salas el 83% de su gestión está orientada a la resolución de actos disciplinarios contra funcionarios y empleados de la rama y abogados. El 16.4% de las entradas fueron tutelas.

En el Cuadro No. 2.26 también puede verse que entre el año 2000 y el año 2001 hubo un cambio significativo en la tasa de crecimiento anual de los ingresos a estos despachos, pues pasó de un incremento en el 2001 del 19.5% a una disminución del 21% en el 2002.

Cuadro No. 2.26

Consejos Seccionales
de la Judicatura

Entrada de procesos
por tipo. 1998 - 2002

TIPO DE PROCESO	1998	1999	2000	2001	2002	%en 2002
Disciplinarios contra Funcionarios o empleados	7,002	4,111	5,479	7,322	5,263	41.16
Disciplinarios contra Abogados	5,521	4,111	5,976	7,339	5,336	41.73
Tutelas	155	394	1,604	1,432	2,090	16.35
Conflictos Competencia de Distinta Jurisdicción	261	184	497	144	77	0.60
Solicitudes Rehabilitación	6	43	53	30	20	0.16
TOTAL	12,945	8,843	13,609	16,267	12,786	100
Variación Anual	-16.2%	-31.7%	53.9%	19.5%	-21.4%	

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura

Cálculos: Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico

En el cuadro siguiente se presenta una discriminación de las entradas por Consejo Seccional. Allí se puede apreciar que el 51% de ellas se concentró en las seccionales de Cundinamarca, Antioquia y Cali. También se puede apreciar que a las salas disciplinarias de los consejos seccionales de Bolívar, Boyacá y Quindío ingresaron menos de 100 procesos en todo el año.

²⁸ 80 correspondieron a abogados y 33 a funcionarios.

Cuadro No. 2.27Consejos Seccionales
de la Judicatura. Salas
DisciplinariasEntrada de procesos
por tipo. Año 2002

CONSEJO SECCIONAL	DISCIPLINARIOS CONTRA		TUTELAS	COLISIONES	SOLICITUDES REHABILITACIÓN	TOTAL	% EN 2002
	ABOGADOS	FUNCIONARIOS O EMPLEADOS ²⁹					
CUNDINAMARCA	1.575	1.641	849	10	2	4.077	31.89
ANTIOQUIA	610	603	139	19	4	1.375	10.75
VALLE	494	496	77	0	1	1.068	8.35
ATLÁNTICO	275	353	119	3	0	750	5.87
CALDAS	352	194	40	11	1	598	4.68
TOLIMA	225	228	104	0	0	557	4.36
NORTE DE S.	222	224	87	12		545	4.26
SANTANDER	241	145	63	0	4	453	3.54
CESAR	132	167	111	4	3	417	3.26
META	154	168	54	1	0	377	2.95
NARIÑO	174	141	16	1	0	332	2.60
HUILA	127	130	42	2	1	302	2.36
CAUCA	120	123	46	0	0	289	2.26
MAGDALENA	106	119	59	0		284	2.22
SUCRE	116	115	43	2		276	2.16
CÓRDOBA	99	72	98	0		269	2.10
RISARALDA	119	54	38	5	0	216	1.69
LA GUAJIRA	60	93	30			183	1.43
CHOCÓ	30	81	32		1	144	1.13
CAQUETÁ	48	47	29	3		127	0.99
BOLÍVAR	21	29	8	0	0	58	0.45
BOYACÁ	20	27	4	4	3	58	0.45
QUINDÍO	16	13	2	0		31	0.24
TOTAL	5.336	5.263	2.090	77	20	12.786	100

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura

Cálculos: Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico

En cuanto a las salidas, en el cuadro siguiente se presenta una discriminación de ellas por Consejo Seccional. Allí se puede apreciar que cerca del 50% se concentró en las seccionales de Cundinamarca, Atlántico, Antioquia y Meta. De otra parte, el Gráfico No. 2.24, muestra la relación entre entrada y salida de procesos por consejo seccional y es en sí mismo una representación gráfica muy aproximada de la congestión en esas colegiaturas.

²⁹ Incluidos los de las salas.

Cuadro No. 2.28

Consejos Seccionales
de la Judicatura. Salas
Disciplinarias

Salida de procesos por
tipo. Año 2002

CONSEJO SECCIONAL	DISCIPLINARIOS CONTRA		TUTELAS	COLISIONES	SOLICITUDES REHABILITACIÓN	TOTAL	% EN 2002
	ABOGADOS	FUNCIONARIOS O EMPLEADOS					
CUNDINAMARCA	1,173	1,349	872	9	2	3,405	26.55
ATLÁNTICO	487	614	126	3	0	1,230	9.59
ANTIOQUIA	405	422	137	23	1	988	7.70
META	273	388	75	1	0	737	5.75
VALLE	295	334	77	0	1	707	5.51
HUILA	254	293	85	3	2	637	4.97
SANTANDER	302	251	69	0	2	624	4.87
TOLIMA	266	249	95	0	0	610	4.76
CALDAS	381	162	41	11	0	595	4.64
NORTE DE S.	215	180	89	12		496	3.87
CESAR	109	110	113	4	1	337	2.63
RISARALDA	154	108	39	5	0	306	2.39
CAUCA	165	94	46	0	0	305	2.38
CÓRDOBA	109	80	102	0		291	2.27
MAGDALENA	123	104	59	0		286	2.23
NARIÑO	154	107	16	1	0	278	2.17
SUCRE	116	110	43	2		271	2.11
LA GUAJIRA	82	111	31			224	1.75
CAQUETÁ	48	93	35	3		179	1.40
CHOCÓ	33	61	28		0	122	0.95
BOYACÁ	58	12	4	0	9	83	0.65
BOLIVA	44	19	15	0	0	78	0.61
QUINDÍO	21	12	2	0		35	0.27
TOTAL	5,267	5,263	2,199	77	18	12,824	100

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura

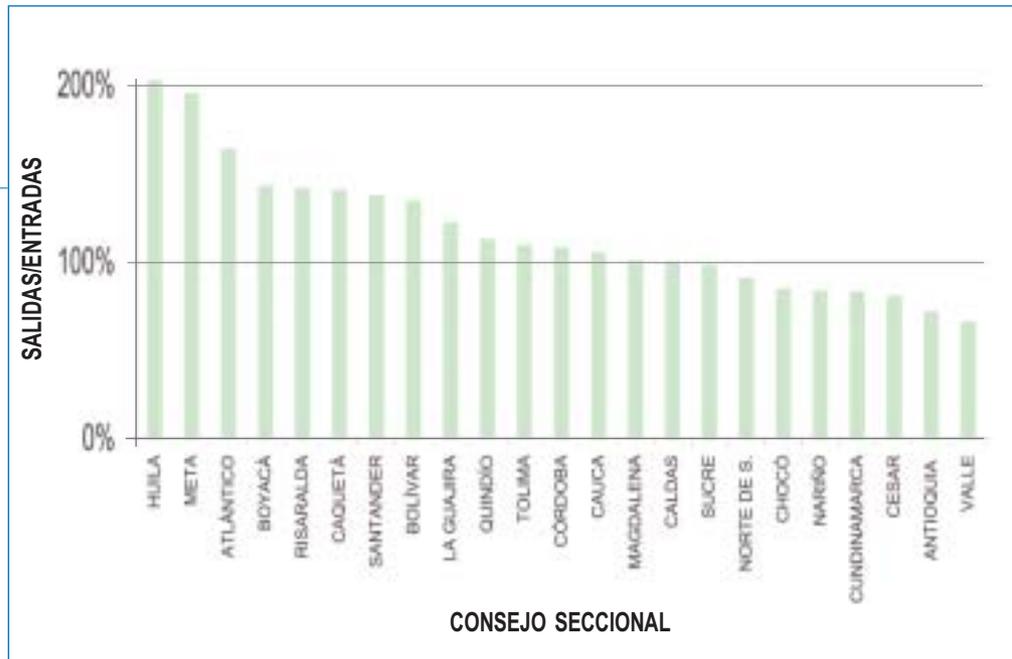
Cálculos: Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico

Se aprecia, por ejemplo, que los Consejos Seccionales de Norte de Santander, Chocó, Nariño, Cundinamarca, Cesar, Antioquia y Valle presentan niveles de represamiento que van desde 8% en el primero de ellos hasta del 34%, en el último. En los demás, que por cierto tienen muy pocas entradas, se presenta un importante proceso de resolución de inventarios.

Gráfico No. 2.24

Consejos Seccionales de la Judicatura. Salas seccionales

Relación entre entrada y salida de procesos. Año 2002



Fuente: Consejo Superior de la Judicatura

Cálculos: Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico

2.4. JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL

La Constitución Política le asignó a la Corte Constitucional la guarda de la supremacía e integridad de la Carta Política, en los estrictos y precisos términos del artículo 241. De conformidad con este precepto, la Corte tiene a su cargo el control de constitucionalidad en dos campos: de un lado, el control abstracto, que se ejerce por vía de acción (demandas ciudadanas contra leyes, decretos y actos reformativos de la Constitución), por vía de excepción (objeciones presidenciales a los proyectos de ley) y el control automático sobre leyes aprobatorias de tratados internacionales, proyectos de leyes estatutarias, decretos legislativos expedidos durante los estados de excepción, convocatoria a un referendo o asamblea constituyente para reformar la Constitución, referendos sobre leyes, consultas populares y plebiscitos del orden nacional.

De otra parte, corresponde a la Corte Constitucional, mediante el ejercicio del denominado control de constitucionalidad concreto, la revisión eventual de los fallos de tutela proferidos por los jueces de instancia, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 86 de la constitución y el procedimiento regulado por el Decreto 2591 de 1991. Adicionalmente, la Constitución le confiere la decisión acerca de la negativa de particulares, de asistir a citaciones de las cámaras legislativas, para responder sobre asuntos a cargo de estas, en los términos del artículo 137 del ordenamiento superior.

Al comparar el número de procesos de constitucionalidad con los tramitados durante el año 2001, se observa que estos aumentaron en el 2002 al pasar de 566 a 850 (Cuadro No. 2.29). Así mismo, el número de expedientes recibidos para eventual revisión durante el año 2002 aumentó en un 8% (10.612) respecto de los radicados en el año anterior.

Cuadro No. 2.29Corte Constitucional
Procesos tramitados
durante el año 2002

TIPO DE PROCESO	NÚMERO
Demandas de inconstitucionalidad	700
Leyes aprobatorias tratados públicos	23
Decretos legislativos (Conmoción Interior)	14
Proyectos de leyes estatutarias	5
Objeciones Presidenciales	8
TOTAL	850
REVISIÓN DE FALLOS DE TUTELA	
Expedientes recibidos para eventual revisión	143.887
Expedientes seleccionados (incluye acumulados)	1.117
INCIDENTES	256
Conflictos de competencia	256
PROVIDENCIAS	1420
Constitucionalidad	778
Revisión de Tutela	339
Autos de selección	47
Autos conflictos de competencia	256

Fuente: Corte Constitucional



3

Título

**Gestión
del gobierno
de la Rama Judicial**

■ Título 3

Gestión del gobierno de la Rama Judicial

Capítulo 1. Acceso a la Justicia

Capítulo 2. Calidad del Servicio de Justicia

Capítulo 3. La Eficiencia

Capítulo 4. La Transparencia

Capítulo 5. La Cooperación Internacional

Capítulo 6. Gestión Financiera

Capítulo 1

Acceso a la Justicia

1.1. OFERTA DEL SERVICIO A LA JUSTICIA

P

ara atender la demanda del servicio de justicia, el sector jurisdiccional cuenta con una planta de 19.049 servidores: atendiendo la administración de justicia y 1.655 (8%) atendiendo el gobierno de la Rama Judicial para un total de 20.704 servidores judiciales, entre empleados y funcionarios¹, distribuidos en 3.256 juzgados, 58 tribunales, 4 altas corporaciones y 23 consejos seccionales de la judicatura, organizados por jurisdicciones.

Cuadro No. 3.1

Despachos judiciales por jurisdicción

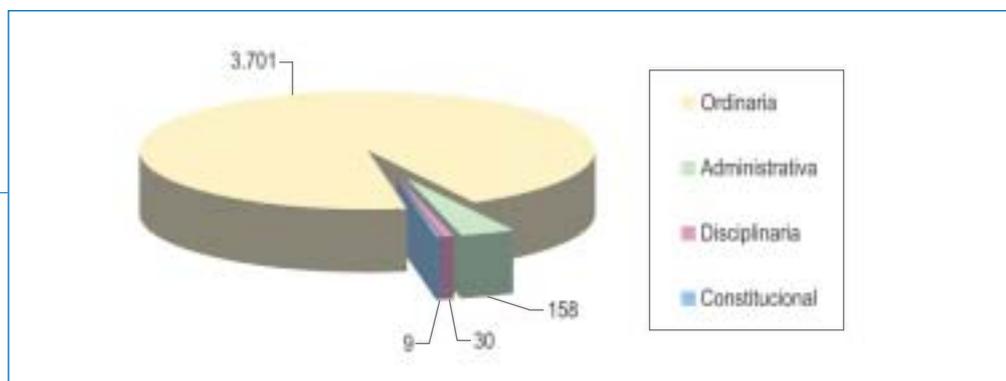
Jurisdicción	Altas Cortes	Salas Disciplinarias	Tribunales	Juzgados	Total Despachos
Ordinaria	23		422	3,256	3,701
Administrativa	27		131		158
Disciplinaria	7	23			30
Constitucional	9				9
Total despachos	66	23	553	3,256	3,898

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura

Cálculos: Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico

Gráfico No. 3.1

Distribución de la oferta de justicia por jurisdicciones



Fuente: Consejo Superior de la Judicatura.

Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico

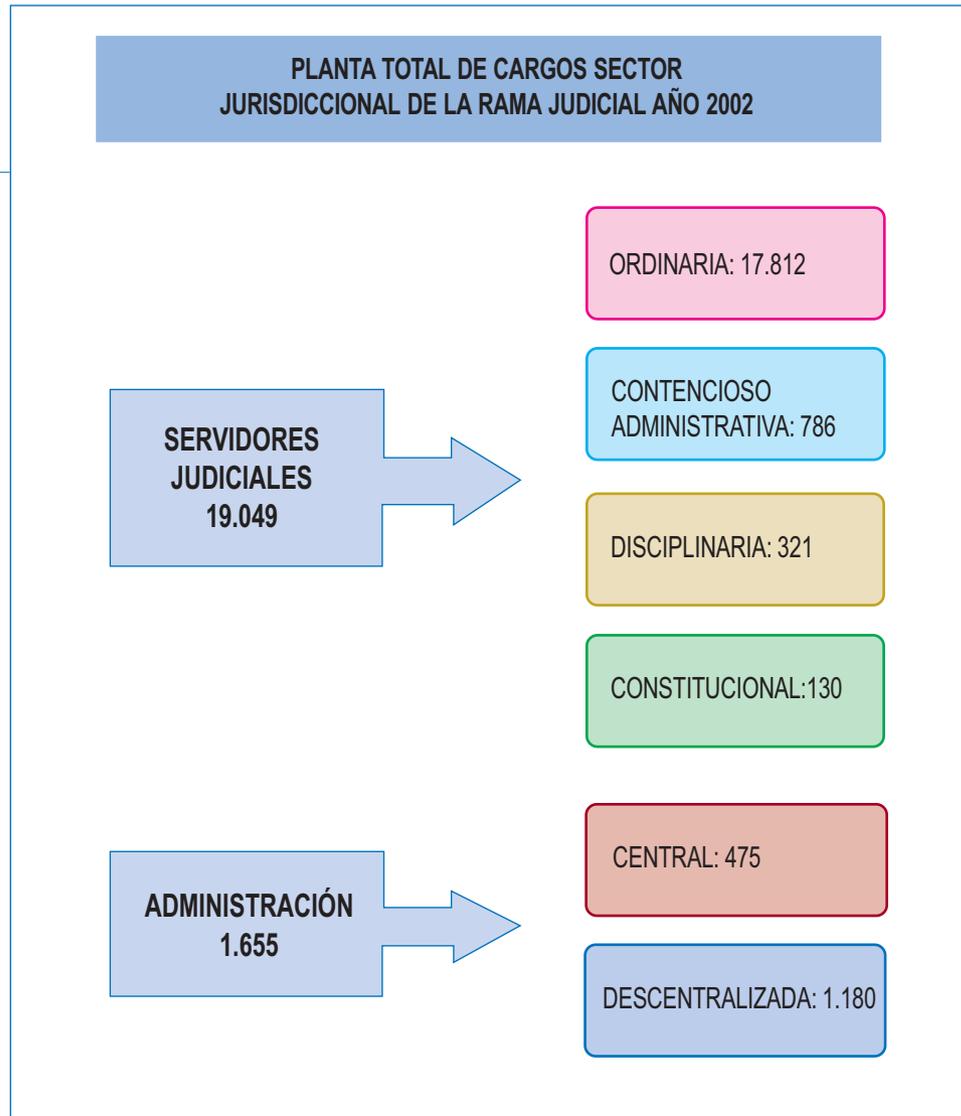
¹ Según el artículo 125 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, «tienen la calidad de funcionarios los Magistrados de las Corporaciones Judiciales, los Jueces de la República y los Fiscales. Son empleados las demás personas que ocupen cargos en las Corporaciones y Despachos Judiciales y en los órganos y entidades administrativas de la Rama Judicial».

La jurisdicción ordinaria tiene 17.812 cargos, equivalente al 86% del total de servidores, de los cuales el 21% son funcionarios y el 79% empleados, con un promedio de 5 empleados por despacho. La jurisdicción contencioso- administrativa tiene 786 cargos que equivalen al 4%, la constitucional tiene 130 cargos que equivale al 1%, la disciplinaria tiene 321 cargos que equivale al 2%, y el gobierno de la rama tiene 1.655 cargos que equivale al 8% para un total de 20.704 servidores judiciales.

Gráfico No. 3.2

Planta Total de Cargos
Sector Jurisdiccional
de la Rama Judicial

Año 2002



1.1.1 PLANTA DE CARGOS DE LAS ALTAS CORTES

El total de cargos en las altas cortes es de 960 servidores, de los cuales el 13.5% corresponde a la Corte Constitucional, 23.3% a la Corte Suprema de Justicia, el 26.4% al Consejo de Estado y el 36.8% al Consejo Superior de la Judicatura.

Cuadro No. 3.2

Conformación tribunales superiores de distrito judicial

TRIBUNAL SUPERIOR	CIVIL FAMILIA	LABORAL	PENAL	CIVIL-FAMILIA LABORAL	CIVIL	FAMILIA	CIVIL AGRARIA	CIVIL LABORAL	DECISIÓN	CIVIL-FAMILIA AGRARIA	TOTAL
ANTIOQUIA		3	4			3	4				14
ARCH. SAN ANDRÉS									3		3
ARAUCA									3		3
ARMENIA	4	3	3								10
BARRANQUILLA	8	8	3								19
BOGOTÁ		14	23		20	6					63
BUCARAMANGA		3	5		4	3					15
BUGA		4	5		3	3					15
CALI		8	8		9	5					30
CARTAGENA	4	5	3								12
CÚCUTA	5	2	4								11
CUNDINAMARCA		3	6							5	14
FLORENCIA			2	3							5
IBAGUÉ	9	4	5								18
MANIZALES	7	3	4								14
MEDELLÍN		13	15		12	5					45
MONTERÍA	3	2	3								8
NEIVA			4	5							9
PAMPLONA									3		3
PASTO	6	3	6								15
PEREIRA		3	3		3	3					12
POPAYÁN			5			2		5			12
QUIBDÓ									3		3
RIOHACHA			2	3							5
SAN GIL			3	3							6
SANTA MARTA	5	4	3								12
STA. ROSA DE VITERBO			3	4							7
SINCELEJO			2	4							6
TUNJA	5	3	4								12
VALLEDUPAR			3	3							6
VILLAVICENCIO			3			2		3			8
YOPAL									3		3
TOTALES	56	88	134	25	51	32	4	8	15	5	418

Cuadro No. 3.3

Conformación tribunales administrativos de distrito judicial

TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS	UNA SOLA SALA	SECCIÓN PRIMERA	SECCIÓN SEGUNDA	SECCIÓN TERCERA	SECCIÓN CUARTA	TOTAL
ANTIOQUIA	9					9
ARAUCA	3					3
ARCHIP. DE SAN ANDRÉS	3					3
ATLÁNTICO	5					5
BOLÍVAR	4					4
BOYACÁ	4					4
CALDAS	4					4
CAQUETÁ	3					3
CASANARE	3					3
CAUCA	3					3
CHOCÓ	3					3
CÓRDOBA	3					3
CESAR	3					3
CUNDINAMARCA		6	12	6	6	30
HUILA	5					5
LA GUAJIRA	3					3
MAGDALENA	3					3
META	4					4
NARIÑO	4					4
NORTE SANTANDER	4					4
QUINDÍO	3					3
RISARALDA	3					3
SANTANDER	5					5
SUCRE	3					3
TOLIMA	5					5
VALLE DEL CAUCA	9					9
TOTALES	102	6	12	6	6	132

1.1.2 DESPACHOS JUDICIALES A DICIEMBRE DE 2002

La distribución de los juzgados por área de atención a 31 de diciembre de 2002 tuvo una variación con respecto al año anterior con cuatro despachos menos, pasando de 3.260 a 3.256 en todo el país. Su número varió entre las diferentes áreas de atención de acuerdo con la demanda de justicia en los diferentes distritos judiciales. En el siguiente cuadro se presentan por área de atención todos los despachos judiciales.

Cuadro No. 3.4 Total juzgados en el territorio nacional, por distrito judicial y áreas de atención

DISTRITO	No. CTO.	No. MUN.	PENAL MUNICIPAL	PENAL CIRCUITO	CIVIL MUNICIPAL	CIVIL CIRCUITO	FAMILIA	MENORES	PROM. FAMILIA	PROM. MUNICIPAL	PROM. CIRCUITO	LABORAL	EJEC. PENAS	PENAL DE CIRCUITO ESPECIALIZADO	TOTAL
ANTIOQUIA	30	109	30	23	24	18	0	0	26	87	15	4	0	2	229
ARAUCA	2	8	0	0	0	0	0	0	2	10	3	1	0	0	16
ARCHIP. DE S. ANDRÉS	1	2	0	1	0	2	0	0	1	3	0	1	0	1	9
ARMENIA	2	12	7	6	9	5	4	1	1	16	0	2	2	1	54
BARRANQUILLA	3	23	13	8	23	14	9	2	1	22	3	9	2	1	107
BOGOTÁ	1	2	88	55	62	41	22	7	0	1	0	20	12	8	316
BUCARAMANGA	4	38	20	15	21	13	6	2	4	35	1	5	3	2	127
BUGA	7	37	21	21	33	18	11	5	3	36	0	14	3	1	166
CALI	1	6	36	21	32	15	10	6	0	3	0	10	3	2	138
CARTAGENA	6	44	9	7	16	10	7	1	4	30	4	8	1	1	98
CÚCUTA	3	27	9	7	13	9	5	1	3	25	1	5	2	2	82
CUNDINAMARCA	16	112	23	18	23	20	1	1	17	89	3	2	0	2	199
FLORENCIA	3	16	3	3	5	3	0	0	5	15	3	2	0	1	40
IBAGUÉ	10	48	20	17	30	20	6	2	10	50	0	7	4	2	168
MANIZALES	10	29	19	14	26	13	5	2	9	21	3	3	1	1	117
MEDELLÍN	5	16	54	35	35	24	17	7	2	8	0	17	6	4	209
MONTERIA	8	28	6	7	8	8	3	1	6	23	4	2	0	1	69
NEIVA	4	37	12	10	17	11	5	2	5	38	0	5	2	2	109
PAMPLONA	1	13	1	2	2	2	0	0	2	10	0	0	0	0	19
PASTO	11	76	12	13	13	11	4	2	8	68	5	4	2	2	144
PEREIRA	7	14	12	8	10	7	3	2	3	13	4	3	2	1	68
POPAYÁN	8	40	9	12	10	12	3	1	8	42	2	3	3	1	106
QUIBDÓ	4	28	2	3	2	2	0	0	4	18	2	1	0	1	35
RIOHACHA	3	14	3	2	4	2	0	0	3	9	2	3	0	1	29
SAN GIL	5	51	11	8	12	7	0	0	6	43	2	1	0	1	91
STA. MARTA	5	30	11	9	14	10	3	1	5	17	2	8	1	2	83
STA. ROSA VITERBO	7	50	5	4	9	6	0	0	7	46	6	3	0	0	86
SINCELEJO	5	26	3	2	6	3	0	0	5	20	5	2	0	1	47
TUNJA	7	73	8	11	13	10	4	1	3	68	1	3	2	1	125
VALLEDUPAR	3	23	4	6	6	7	3	1	2	25	0	5	2	1	62
VILLAVICENCIO	6	47	4	7	7	6	2	1	4	39	3	2	3	2	80
YOPAL	4	17	0	1	0	0	0	0	3	18	4	1	0	1	28
TOTALES	192	1.096	455	356	485	329	133	49	162	948	78	156	56	49	3.256

1.2 EL REORDENAMIENTO TERRITORIAL Y FUNCIONAL DEL APARATO ESTATAL DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

El Consejo Superior de la Judicatura tiene como propósito general adecuar y mejorar la infraestructura de apoyo a los aparatos de justicia optimizando los recursos de manera que se pueda incrementar la capacidad de respuesta y la productividad de la administración de justicia, fundamentado constitucional y legalmente².

Para dar cumplimiento a este objetivo, la Corporación fijó como estrategia la ampliación de la cobertura territorial de los aparatos de justicia y de administración de la Rama Judicial, adecuando y actualizando los componentes del mapa judicial y administrativo para facilitar el acceso de los ciudadanos a los aparatos estatales de justicia.

El reordenamiento judicial se realiza por mandato legal atendiendo los conceptos de fácil acceso, proporcionalidad de cargas de trabajo, proximidad y fácil comunicación, en función de áreas geográficas, volúmenes demográficos, demanda de justicia, existencia de vías de comunicación, etc. El reordenamiento puede ser territorial entre municipios, circuitos o distritos judiciales o funcional entre especialidades del derecho.

Además del mandato legal, las medidas de reordenamiento territorial y funcional se adoptan como respuesta al conflicto social, a la necesidad de garantizar la soberanía del Estado en el territorio nacional y como estrategia de racionalización y optimización de los recursos fiscales.

1.2.1 CRITERIOS PARA EL REORDENAMIENTO

Varios criterios han orientado el quehacer del Consejo de la Judicatura desde cuando el legislador le otorgó la facultad de decidir el reordenamiento judicial. En primer lugar, el incremento de los conflictos sociales, que año tras año ha venido generando nuevas demandas al aparato

de justicia, con un crecimiento promedio del número de negocios del orden de un 0.91% para el quinquenio de 1995-2000. A partir del año 2001 comienza a observarse una tendencia decreciente al punto que para el último año la entrada de negocios en los distintos despachos del país, cayó en un 30.18%, alcanzando una tasa de 2.453 procesos judiciales por cada 100.000 habitantes³.

El crecimiento del aparato de justicia debería ir paralelo con las demandas del servicio, permitiendo incrementar o disminuir los despachos en función de la necesidad. Sin embargo, las dificultades fiscales por las que ha atravesado el Estado Colombiano, y especialmente la rama jurisdiccional, han exigido una rigurosa observación del desempeño de los despachos judiciales y la adopción permanente de medidas que mejoren la **eficiencia** en la utilización de los recursos tanto en lo funcional como en lo territorial. En esta línea, se modifican las especialidades de los despachos judiciales, se refuerzan unos despachos frente a otros o se reubican dentro del territorio.

No basta, sin embargo, el esfuerzo en la distribución de los recursos institucionales. Criterios como el de **seguridad** para los servidores judiciales, en un país azotado por la violencia, y el de **soberanía** del Estado, tanto frente a los actores armados al margen de la ley, como a lo largo de las inmensas fronteras del país, obligan a crear o mantener autoridades judiciales aun en territorios donde la demanda del servicio no justificaría su presencia, como en los casos de Yopal, Arauca o San Andrés.

Sin duda, una de las tareas más exigentes para la Sala Administrativa, que además marca una función sui generis frente a instituciones rectoras de la administración judicial en otras latitudes, es esta del reordenamiento, habitualmente atribuida al legislador. En nuestro país, se trata de una actividad permanente, que a través de múltiples Acuerdos de Sala ha buscado el cuidadoso equilibrio entre la eficiencia en la utilización de los recursos, la se-

² Constitución Nacional, artículo 257, Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, Ley 270 de 1996, en los artículos 85 (numerales 5 y 6), 89, 50, 51, 52, 63, 90, 91, 92 y 94.

³ El número de habitantes estimado por el DANE para el año 2001 es de 43'070.704.

guridad para los servidores judiciales y el mantenimiento de las instituciones del Estado de Derecho en medio del conflicto armado.

1.2.2 LOGROS DEL REORDENAMIENTO JUDICIAL 1996-2002

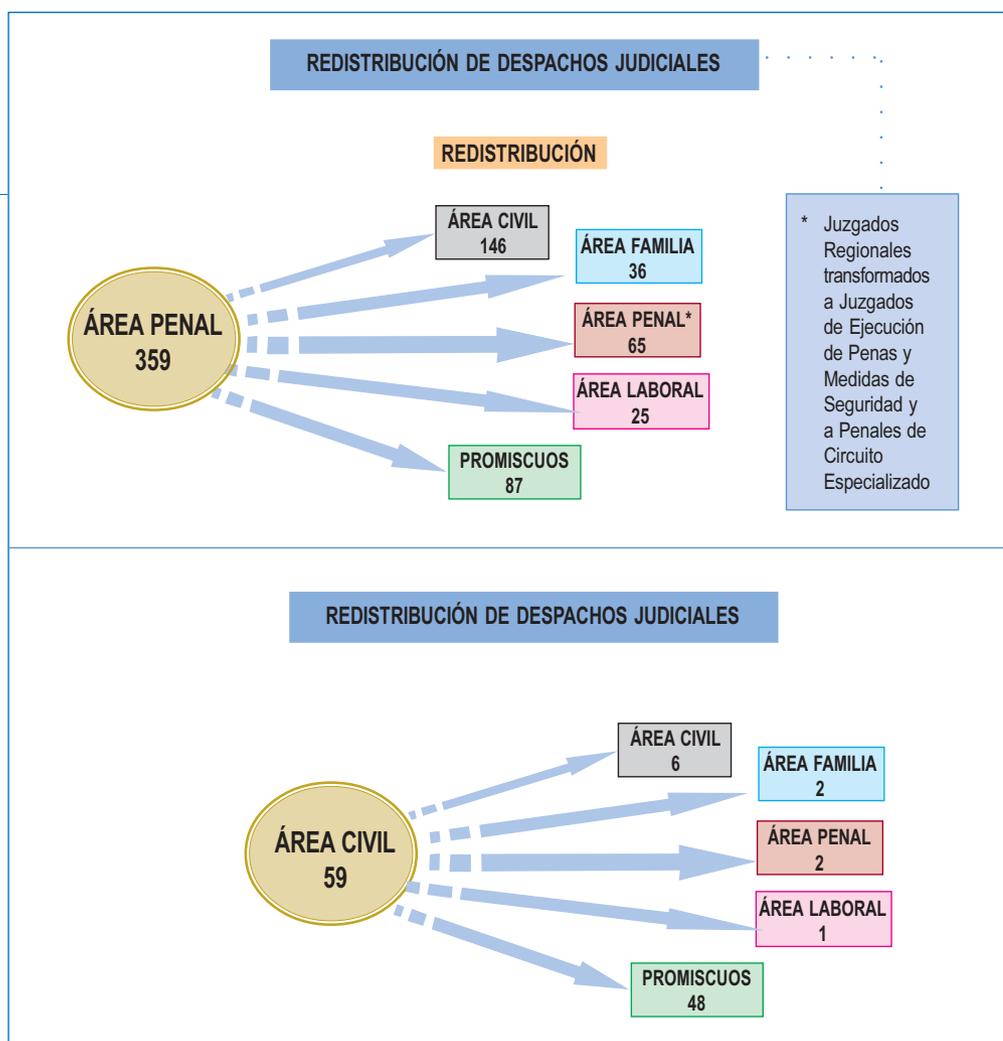
El Consejo Superior de la Judicatura, en desarrollo de las facultades conferidas sobre reordenamiento judicial, ha obtenido los siguientes resultados:

Reordenamiento de Despachos

Los movimientos realizados en virtud del reordenamiento afectaron todas las especialidades de la jurisdicción ordinaria particularmente en la especialidad penal y los juzgados promiscuos. Los despachos penales se redistribuyeron principalmente hacia el fortalecimiento del área civil y de los juzgados promiscuos. Los despachos civiles redistribuidos fortalecieron principalmente los juzgados promiscuos. (Ver Gráficos Nos. 3.4 y 3.5)

Gráfico No. 3.4

Redistribución de despachos judiciales área penal y área civil



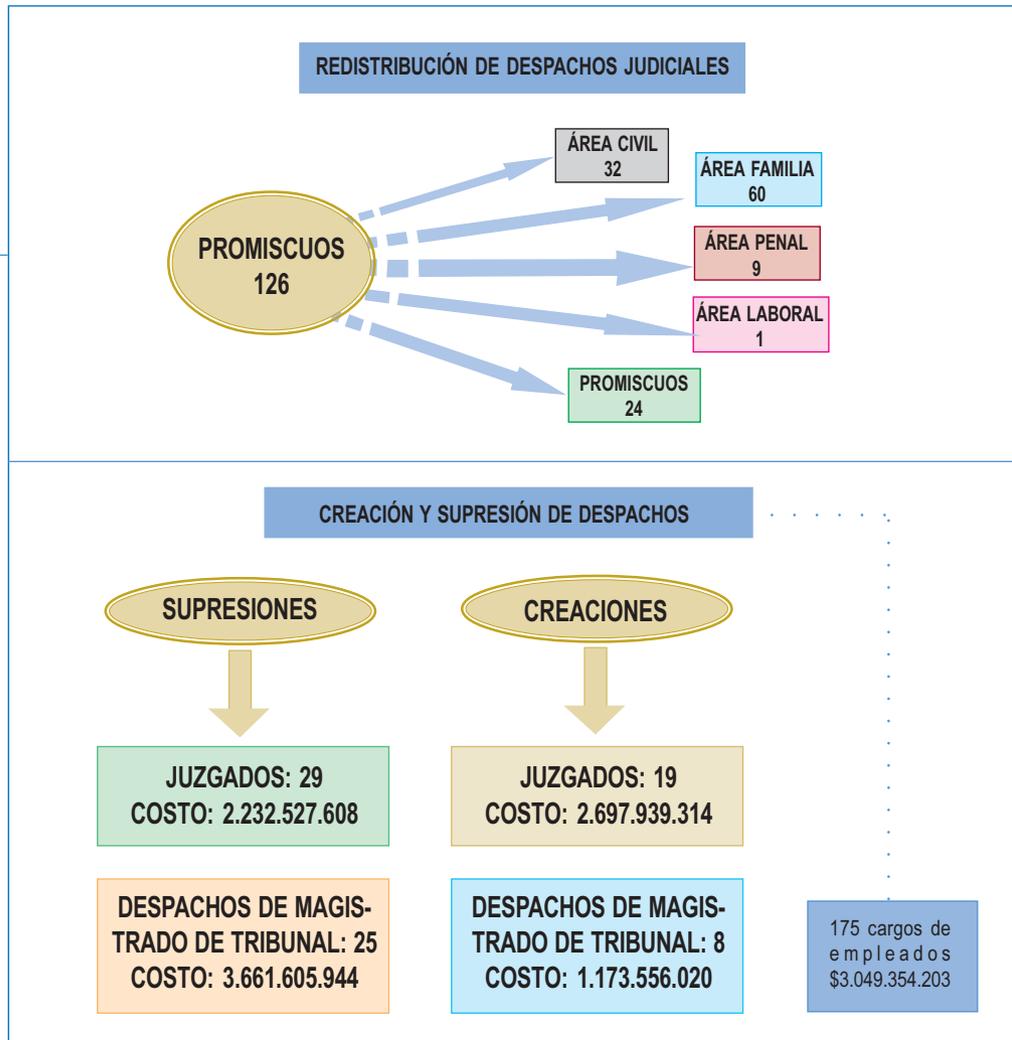
Fuente: Consejo Superior de la Judicatura.

Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico

El reordenamiento judicial visto en términos económicos supone una reasignación de recursos, lo cual permitió fortalecer especialidades congestionadas.

Gráfico No. 3.5

Redistribución de despachos judiciales juzgados promiscuos y creación y supresión de despachos



Fuente: Consejo Superior de la Judicatura

Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico.

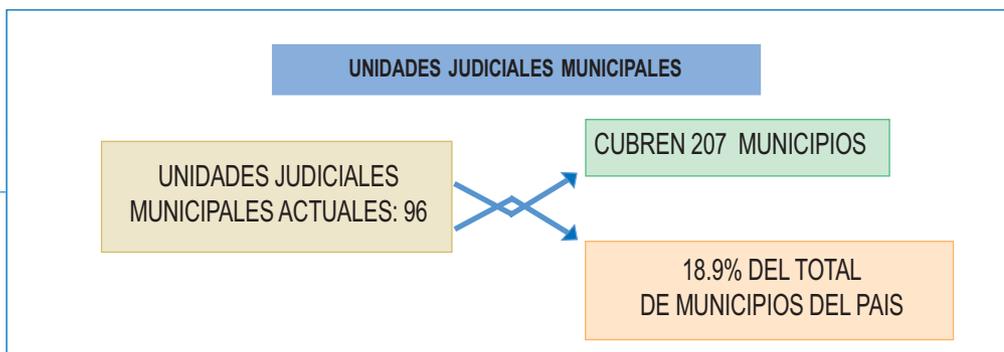
Creación de unidades judiciales municipales

El acceso al servicio de justicia a nivel territorial se ha incrementado por dos en vía del aumento en el número de juzgados promiscuos municipales y de otra parte por la conformación de Unidades Judiciales Municipales. Esta figura prevista en la Ley Estatutaria otorga competencia a un despacho judicial para la atención de varios municipios. Así, la creación de 96 Unidades Judiciales Municipales ha permitido brindar el acceso al servicio de justicia en 207 municipios, es decir, en el 18.9% del total de municipios del país.

La aplicación de esta figura no solo ha garantizado el mayor acceso al servicio de justicia sino que le ha **ahorrado al erario cerca de \$12.857 millones** de pesos al año, pues se han evitado los costos de funcionamiento del aparato de justicia de cerca de 111 despachos judiciales y ha permitido **reasignar los recursos liberados** al fortalecimiento de las especialidades y en las ciudades con mayor volumen de procesos o donde la presencia del aparato de justicia fuese requerida.

Gráfico No. 3.6

Creación de unidades judiciales municipales.
Efectos y cubrimiento



Fuente: Consejo Superior de la Judicatura.

Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico

Fusión de salas en los tribunales superiores de distrito judicial

Un resumen de la fusión de salas en los tribunales superiores de distrito judicial se puede apreciar en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 3.5

Reubicación de Despacho y Fusiones de Salas en Tribunales Superiores de Distrito

DISTRITO	FUSION SALAS	
ARMENIA	CIVIL	FAMILIA
BARRANQUILLA	CIVIL	FAMILIA
CUNDINAMARCA	CIVIL	FAMILIA
SANTA MARTA	CIVIL	FAMILIA
SINCELEJO	CIVIL-LABORAL	FAMILIA
SANTA ROSA DE VTBO.	CIVIL	FAMILIA
SANTA ROSA DE VTBO.	CIVIL-FAMILIA	LABORAL
SAN GIL	CIVIL-LABORAL	FAMILIA
RIOHACHA	CIVIL	FAMILIA
RIOHACHA	CIVIL-FAMILIA	LABORAL
IBAGUÉ	CIVIL	FAMILIA
QUIBDÓ	CIVIL-LABORAL-FAMILIA	PENAL
PASTO	CIVIL	FAMILIA
PAMPLONA	CIVIL-LABORAL-FAMILIA	PENAL
MANIZALES	CIVIL	FAMILIA
FLORENCIA	CIVIL-LABORAL	FAMILIA
CUCUTA	CIVIL	FAMILIA
MONTERIA	CIVIL	FAMILIA
CARTAGENA	CIVIL	FAMILIA
NEIVA	CIVIL-LABORAL	FAMILIA
TUNJA	CIVIL	FAMILIA
VALLEDUPAR	CIVIL	FAMILIA
VALLEDUPAR	CIVIL-FAMILIA	LABORAL

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura-Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico.

Reubicación de cargos de magistrado en los tribunales superiores de distrito

En el cuadro siguiente se puede apreciar el registro de reubicaciones de magistrados:

Cuadro No. 3.6

Reubicación de Despacho y Fusiones de Salas

Reubicación Magistrados

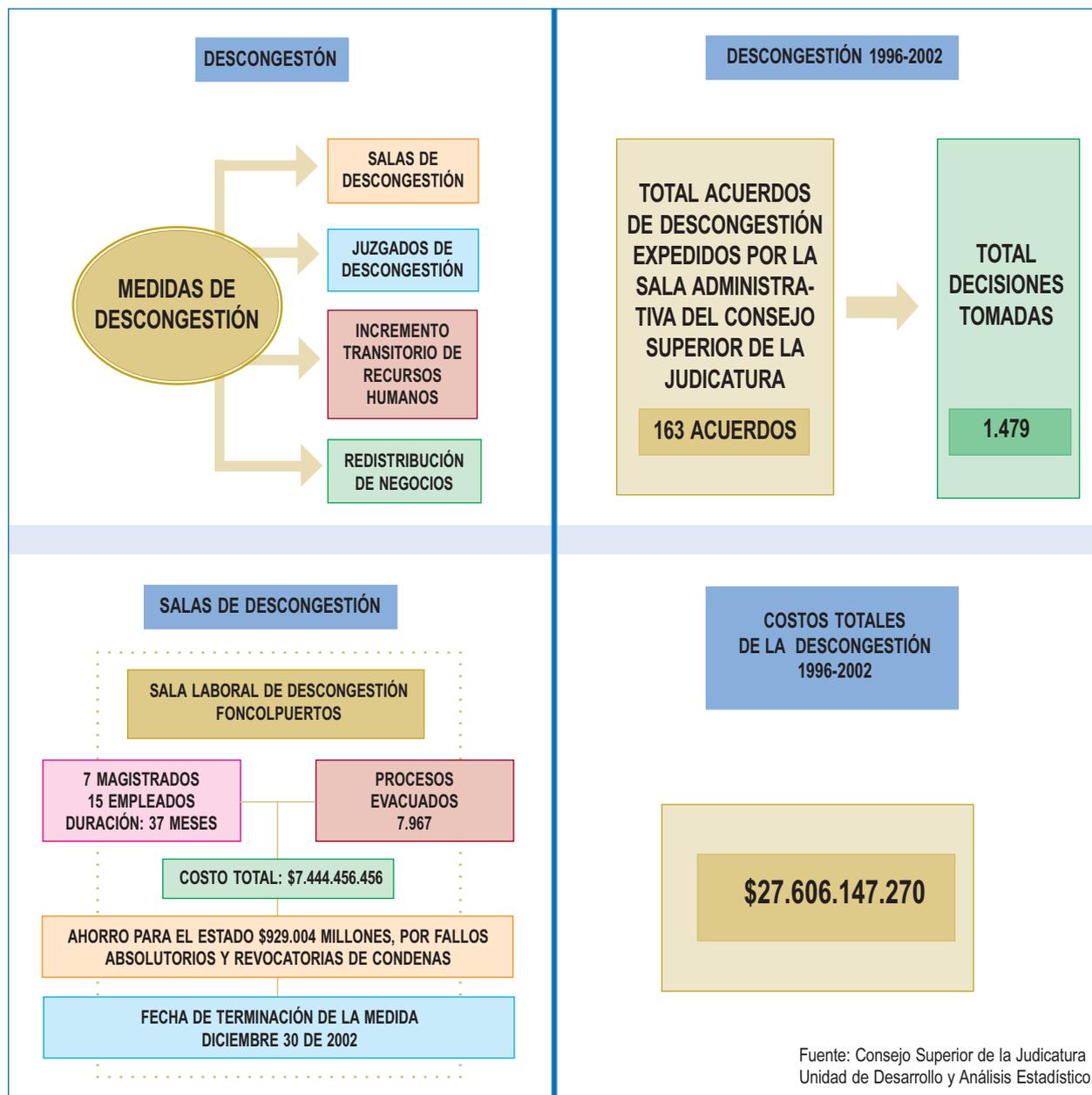
DISTRITO	ORIGEN	DESTINO	
ARMENIA	1 MAGISTRADO SALA PENAL	SALA LABORAL	ARMENIA
BUCARAMANGA	1 MAGISTRADO SALA PENAL	SALA LABORAL	BUCARAMANGA
BUGA	3 MAGISTRADOS SALA PENAL	2 LABORAL Y SALA CIVIL	BUGA
CALI	2 MAGISTRADOS SALA PENAL	1 SALA CIVIL Y 1 SALA FAMILIA	CALI
CÚCUTA	3 MAGISTRADOS SALA PENAL	1 SALA CIVIL- FAMILIA 1 SALA LABORAL 1 SALA ÚNICA	CÚCUTA ARAUCA
IBAGUÉ	3 MAGISTRADOS SALA PENAL	2 SALA CIVIL Y 1 SALA LABORAL	IBAGUÉ
MANIZALES	3 MAGISTRADOS SALA PENAL	2 SALA CIVIL- FAMILIA SALA ÚNICA	MANIZALES ARAUCA
MANIZALES	1 MAGISTRADO SALA CIVIL- FAMILIA-LABORAL	SALA ÚNICA	ARAUCA
PASTO	1 MAGISTRADO SALA PENAL	SALA CIVIL-FAMILIA	PASTO
TUNJA	1 MAGISTRADO SALA PENAL	SALA LABORAL	TUNJA
VALLEDUPAR	1 MAGISTRADO SALA PENAL	SALA CIVIL-FAMILIA	BARRANQUILLA
CUNDINAMARCA	2 MAGISTRADOS SALA PENAL	SALA LABORAL	BOGOTÁ
CUNDINAMARCA	3 MAGISTRADOS SALA AGRARIA	SALA CIVIL	BOGOTÁ
MONTERÍA	2 MAGISTRADOS SALA CIVIL- FAMILIA	1 SALA LABORAL 1 SALA LABORAL	CARTAGENA BARRANQUILLA
SANTA MARTA	1 MAGISTRADO SALA PENAL	1 LABORAL	SANTA MARTA
SANTA ROSA VTBO.	3 MAGISTRADOS	TRIBUNAL SUPERIOR	YOPAL
NEIVA	1 MAGISTRADO SALA PENAL	SALA LABORAL	BARRANQUILLA
PAMPLONA	2 MAGISTRADO SALA CIVIL- FAMILIA	SALA LABORAL SALA LABORAL	BARRANQUILLA MANIZALES
RIOHACHA	1 MAGISTRADO SALA CIVIL FAMILIA Y 1 MAGISTRADO SALA LABORAL	SALA CIVIL FAMILIA Y 1 SALA LABORAL	BARRANQUILLA CARTAGENA
VALLEDUPAR	1 MAGISTRADO SALA CIVIL-FAMILIA Y 1 MAGIS- TRADO SALA LABORAL	SALA CIVIL- FAMILIA A	BARRANQUILLA CARTAGENA SALA LABORAL

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura-Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico.

1.2.3 LOGROS EN LOS PROCESOS DE DESCONGESTIÓN

Las medidas de descongestión judicial ofrecen una solución transitoria para enfrentar los fenómenos coyunturales de congestión en tribunales y en juzgados. En el gráfico se pueden apreciar las medidas de descongestión adelantadas, el número de decisiones tomadas al respecto desde 1996 y algunos de los resultados en términos de procesos y costos.

Gráfico No. 3.7 Medidas de descongestión



Así, las medidas se han materializado en la toma de 1.479 decisiones en la Sala Administrativa desarrolladas expuestas en 163 Acuerdos con un costo estimado en \$27.606 millones en el periodo 1996-2002 utilizando los siguientes mecanismos:

Descongestión en Los Tribunales

Impacto en evacuación de procesos: En forma agregada los mecanismos de descongestión en tribunales han permitido evacuar cerca de 13.000 procesos represados. Se destaca la estrategia de descongestión en Foncolpuertos, por ser un ejemplo de coordinación con las políticas de Estado que permitieron fallar cerca de 10.000 procesos.

Impacto en ahorro para el Estado: Los procesos evacuados con la aplicación de estas medidas de descongestión produjeron un efecto favorable para las finanzas del Estado, que significaron un ahorro cercano a los \$929.000 millones por fallos absolutorios y revocatorias de condenas.

Impacto en cuanto a la transparencia de la gestión judicial: La medida de descongestión, no solo aceleró el tiempo de respuesta del trámite judicial, sino que también contribuyó a la transparencia de la gestión judicial.

Descongestión en Juzgados

Se han tomado medidas de descongestión para juzgados penales, penales especializados y de ejecución de penas y medidas de seguridad en Bogotá, Zipaquirá, Buga Villavicencio, Cali, Ibagué, Medellín, Barranquilla, Bucaramanga, Cúcuta, Manizales, Neiva, Palmira y Valledupar. Redistribución de Negocios en estado de fallo.

La Sala Administrativa adoptó medidas transitorias de descongestión para Tribunales a fin de equilibrar cargas de trabajo en los tribunales, como complemento de las medidas de reordenamiento, así:

- **Redistribución de negocios laborales:** Cerca de **3.500 procesos** en estado de fallo que se encontraban represados en las salas laborales **de los Tribunales Superiores de Distrito** fueron redistribuidos luego de estudios de Evaluación de Gestión realizados por la entidad. Se redistribuyeron procesos desde Bogotá, Ibagué, Pasto, Bucaramanga, Buga, Cúcuta y Medellín

- **Redistribución de negocios Civiles:** Cerca de **500 procesos** civiles en estado de fallo que se encontraban represados en las salas civiles **de los Tribunales Superiores de Distrito** fueron redistribuidos luego de estudios de Evaluación de Gestión realizados por la entidad. Se redistribuyeron desde Bogotá, Bucaramanga, Cali, Buga y Pereira.

Descongestión en las altas Cortes

La Sala Administrativa tomó medidas transitorias para descongestionar las altas Cortes con la creación de cargos para apoyar las secciones primera, segunda, tercera y quinta del Consejo de Estado, para la Corte Suprema de Justicia y para la Corte Constitucional.

Descongestión en las salas Disciplinarias

La Sala Administrativa tomó medidas transitorias para descongestionar la Sala Disciplinaria de Cundinamarca en la que se presentan altos niveles de congestión.

1.3 RETOS, TENDENCIAS Y LOGROS DE LAS MEDIDAS DE REORDENAMIENTO Y DESCONGESTIÓN DURANTE EL AÑO 2002

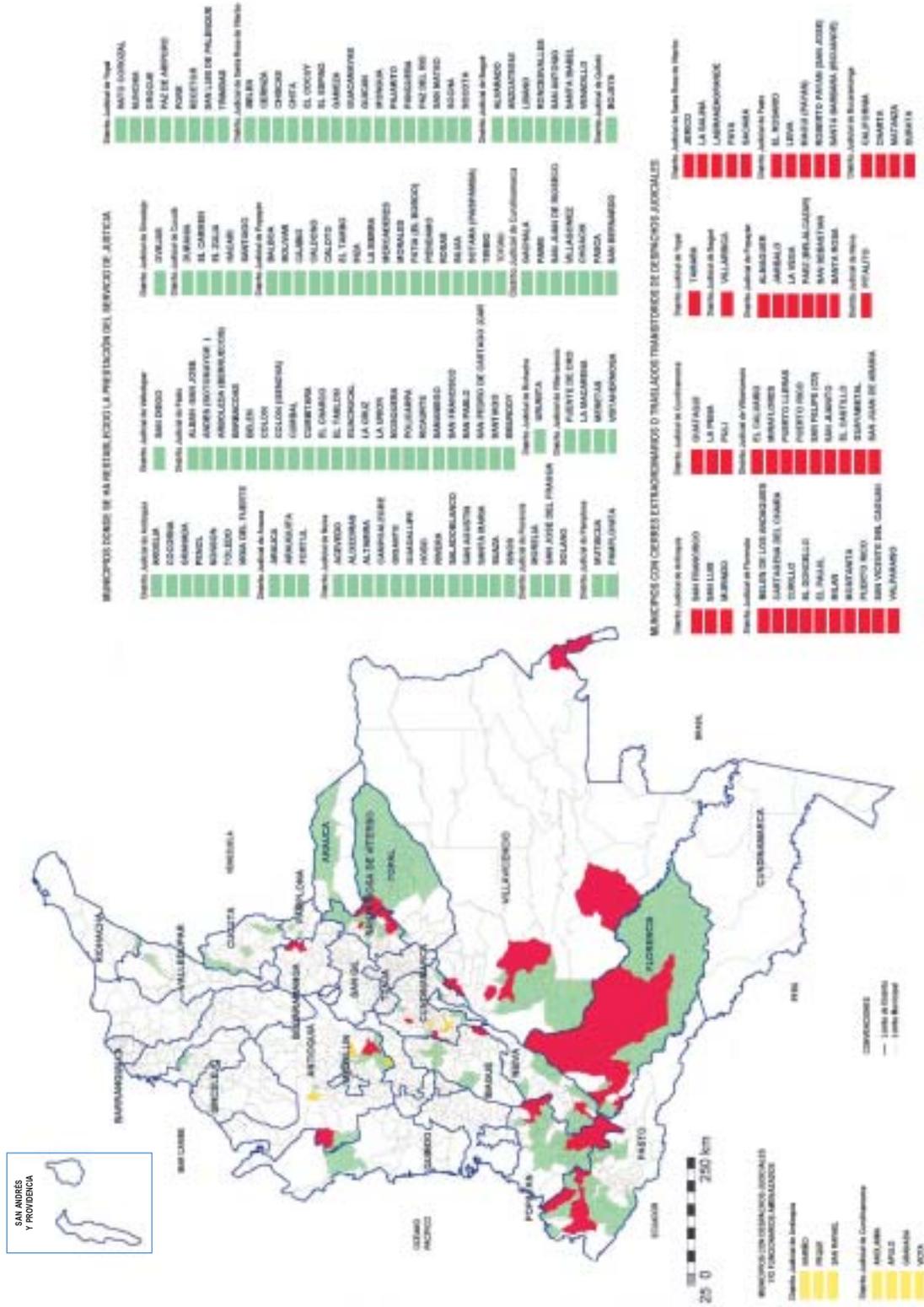
1.3.1 REUBICACIÓN DE DESPACHOS POR RAZONES DE SEGURIDAD

Uno de los retos más significativos que debió enfrentar la administración de justicia a lo largo del año 2002 fue los problemas de orden público que afectaron gran parte del territorio nacional y pusieron en grave riesgo la vida de las autoridades locales y, desde luego, la de los servidores judiciales en cerca de doscientos municipios, principalmente aquellos ubicados en los departamentos de la antigua “zona de distensión” y sus regiones aledañas.

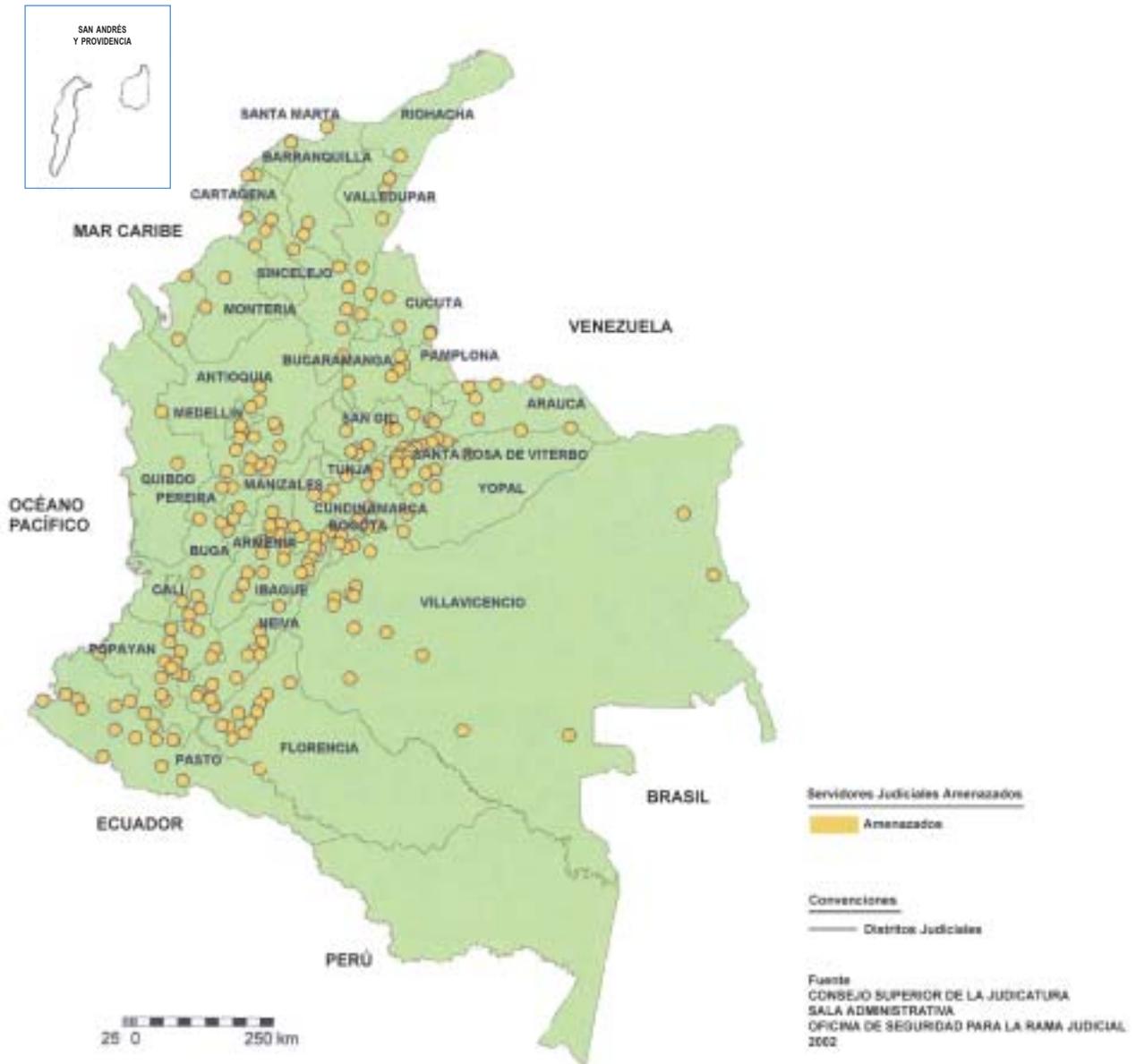
Sin duda, la oportunidad con la que los Consejos Seccionales acudieron a los cierres extraordinarios de despachos y el buen juicio con que la Sala Administrativa utilizó el recurso legal de la reubicación transitoria de sedes judiciales, atribuyendo a los servidores trasladados funciones de descongestión en otros juzgados, lograron preservar la vida y la seguridad de más de 67 funcionarios y 159 empleados.

Mapa No. 3.1

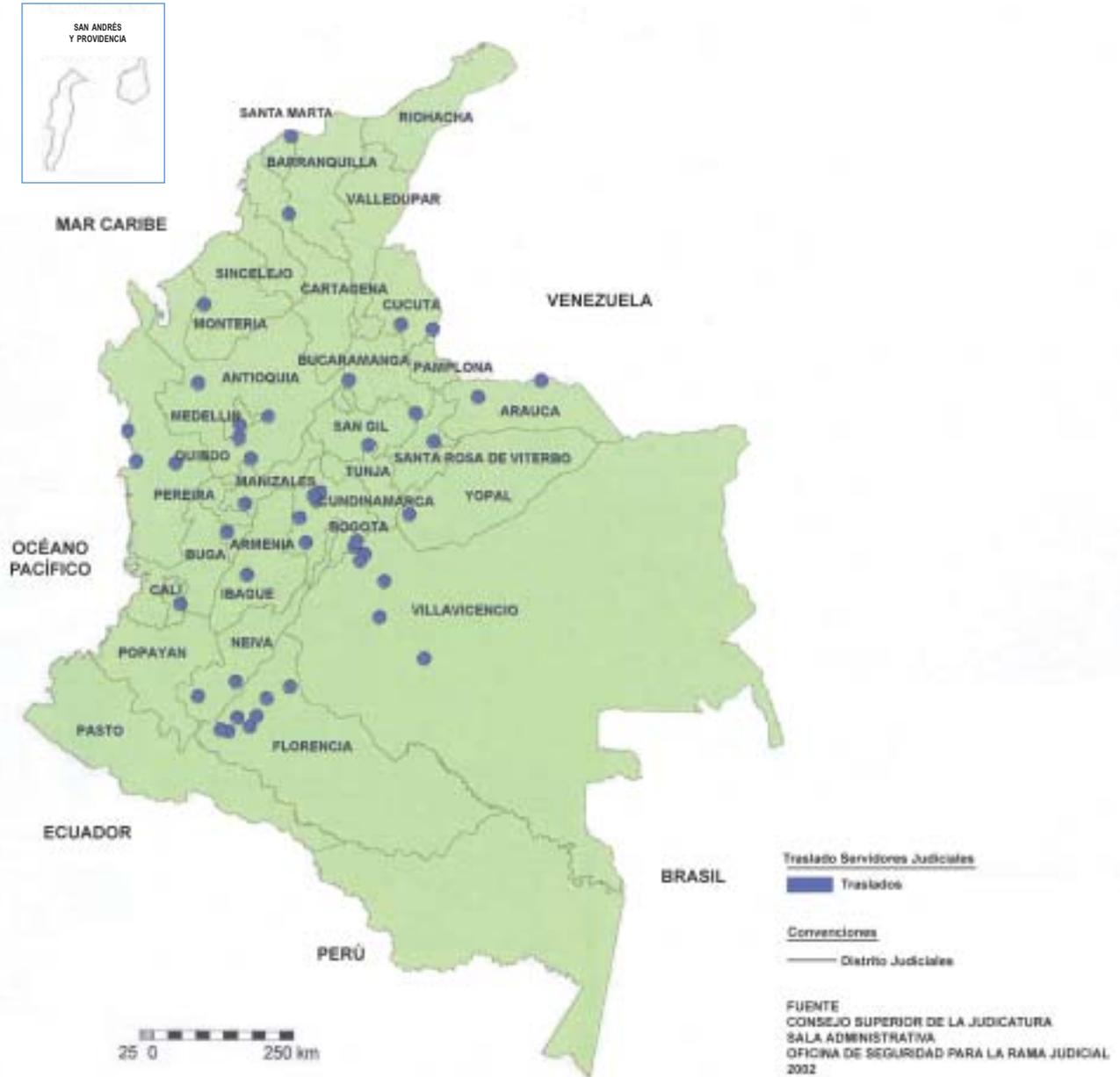
Condiciones de seguridad de los despachos judiciales diciembre de 2002



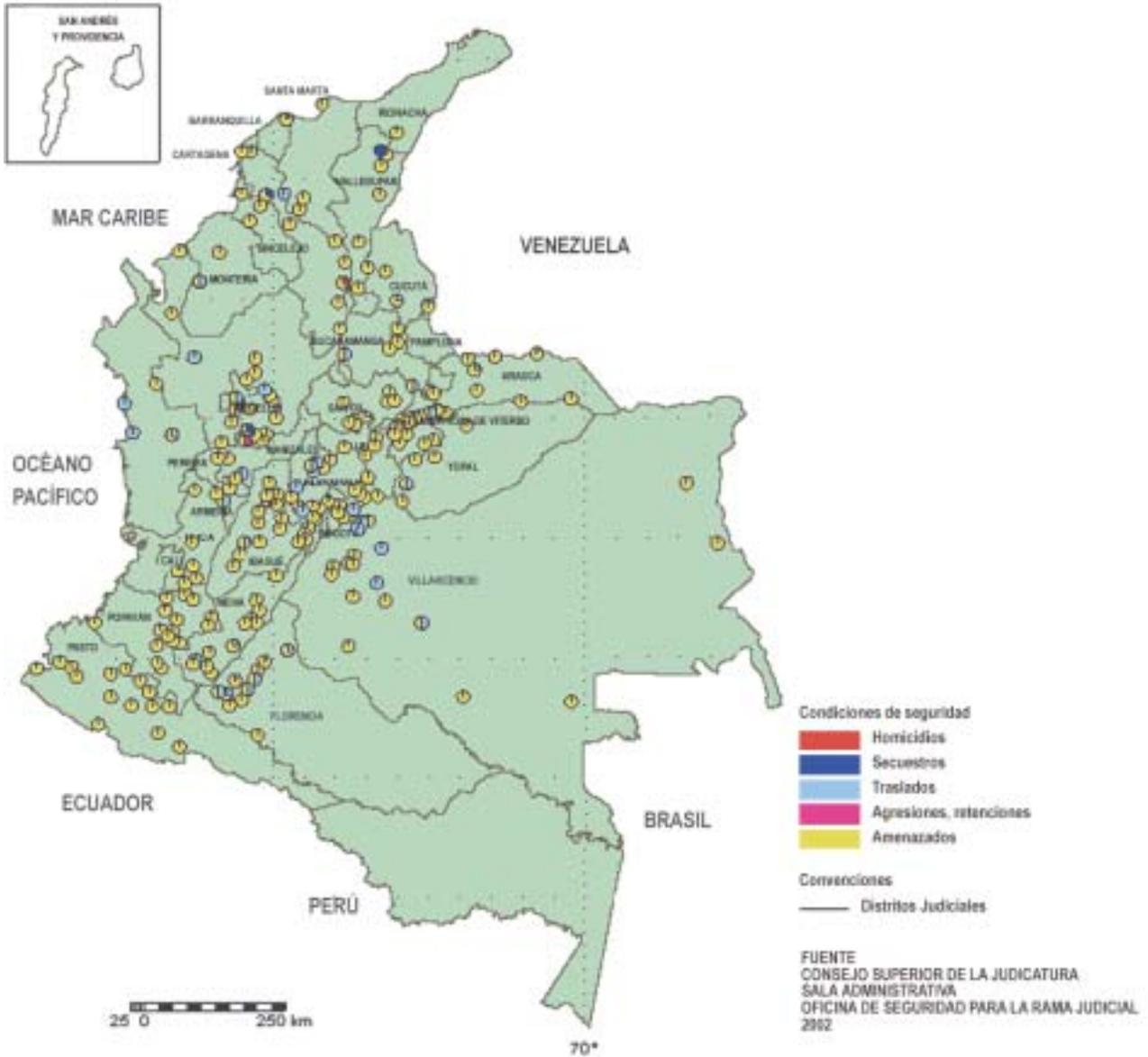
Mapa No. 3.2 Servidores judiciales amenazados



Mapa No. 3.3 Traslados individuales de servidores judiciales



Mapa No. 3.4 Condiciones de seguridad en servidores judiciales



En su conjunto, se tomaron 67 medidas de este tipo, especialmente entre junio a septiembre, cuando las amenazas fueron más críticas, hasta fin de año, cuando la tensión pareció ceder y concentrarse principalmente en los departamentos del Caquetá y Arauca y en algunas regiones tradicionalmente golpeadas por la violencia.

Los anteriores mapas dan cuenta del esfuerzo de reubicación y de su evolución a lo largo del año.

1.3.2 ADECUACIONES A LA DEMANDA DE JUSTICIA A NIVEL MUNICIPAL

A lo largo del año 2002 se mantuvo la tendencia observada a raíz de la entrada en vigencia de los nuevos Códigos Penal y de Procedimiento Penal en la dinámica de la demanda de justicia, que se tradujo en una disminución drástica de los negocios a cargo de los juzgados penales municipales, debido a que la Fiscalía asumió el conocimiento de las infracciones que, en su momento, llegaron a constituir más de un 60% de las demandas en este nivel.

Si bien los retos del reordenamiento a nivel municipal implicarían una drástica reasignación de competencias,

transformando cuando menos una tercera parte de los juzgados penales municipales en civiles municipales, durante el año 2002 se asumió una fórmula de transición, permitiendo que los despachos civiles pudiesen comisionar a los penales para las tareas de embargo y secuestro.

En esta misma línea, cerca de 84 empleados de los juzgados penales municipales de Bogotá cumplieron una importante tarea de colaboración en la revisión y sistematización de expedientes que apoyaron el proceso de modernización tecnológica en los juzgados de ejecución de penas en la capital de la República.

Por su parte, desde la perspectiva territorial, los pequeños municipios de todo el país mantuvieron su tendencia hacia la disminución de la demanda de justicia, explicable en parte por la pérdida de población, y en parte por los factores de orden público ya referidos. La respuesta institucional del Consejo de la Judicatura se mantuvo a lo largo del 2002, en la creación y fortalecimiento de nuevas Unidades Judiciales Municipales, figura que permite mantener la presencia del aparato de justicia en todo el territorio nacional, permitiendo al mismo tiempo la liberación de recursos para atender necesidades en núcleos urbanos con mayores volúmenes de población.

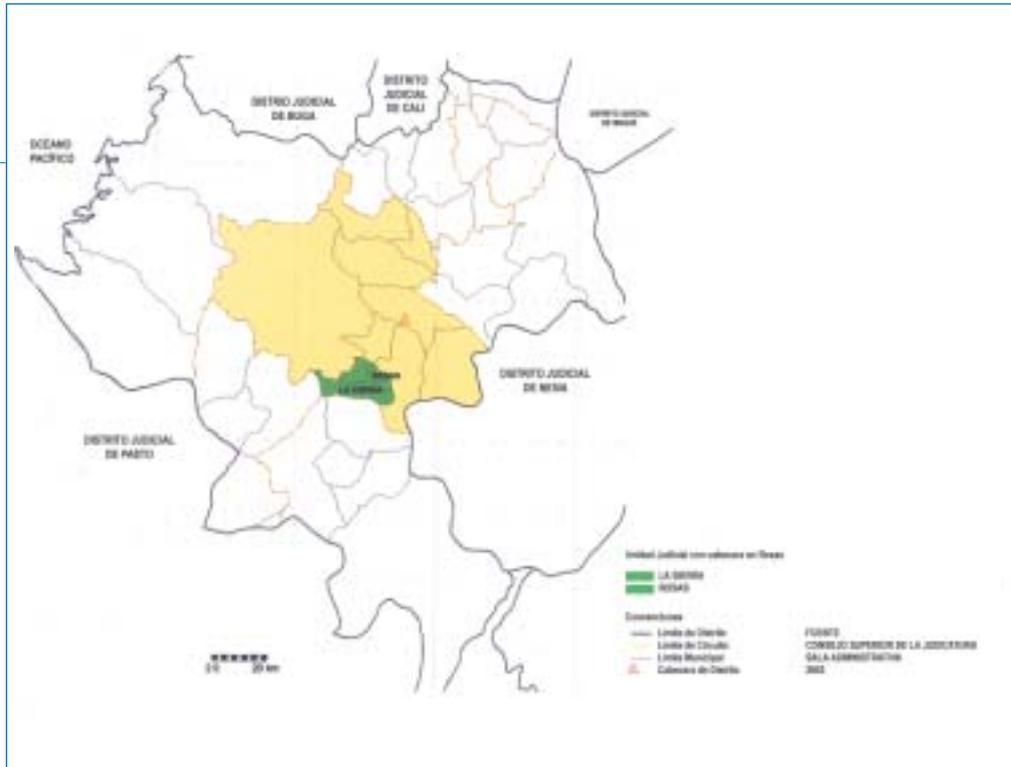
Cuadro No. 3.7

Creación de unidades judiciales municipales

UNIDAD JUDICIAL MUNICIPAL	MUNICIPIOS ADSCRITOS A LA UNIDAD JUDICIAL MUNICIPAL	CIRCUITO JUDICIAL	DISTRITO JUDICIAL
Rosas	Rosas y La Sierra	Popayán	Popayán
Labranzagrande	Labranzagrande y Pisba	Sogamoso	Santa Rosa de Viterbo
Tenza	Tenza y La Capilla	Guateque	Tunja
Santiago de Tolú	Santiago de Tolú y Coveñas	Sincelejo	Sincelejo

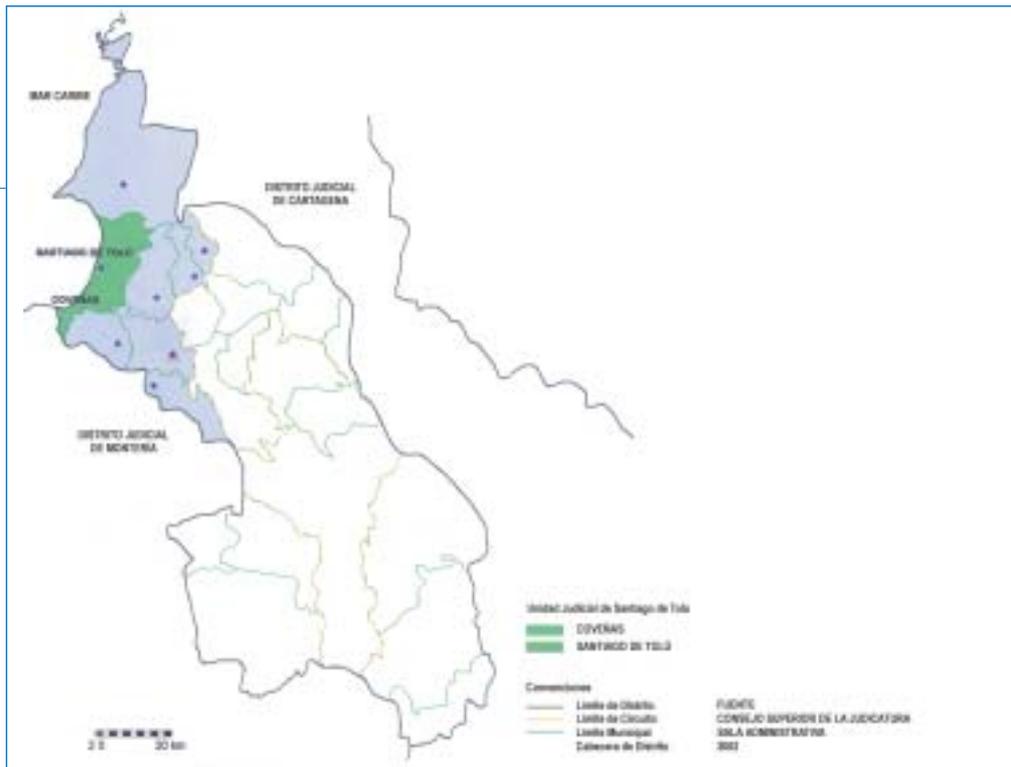
Mapa No. 3.5

Unidad Judicial de Popayán



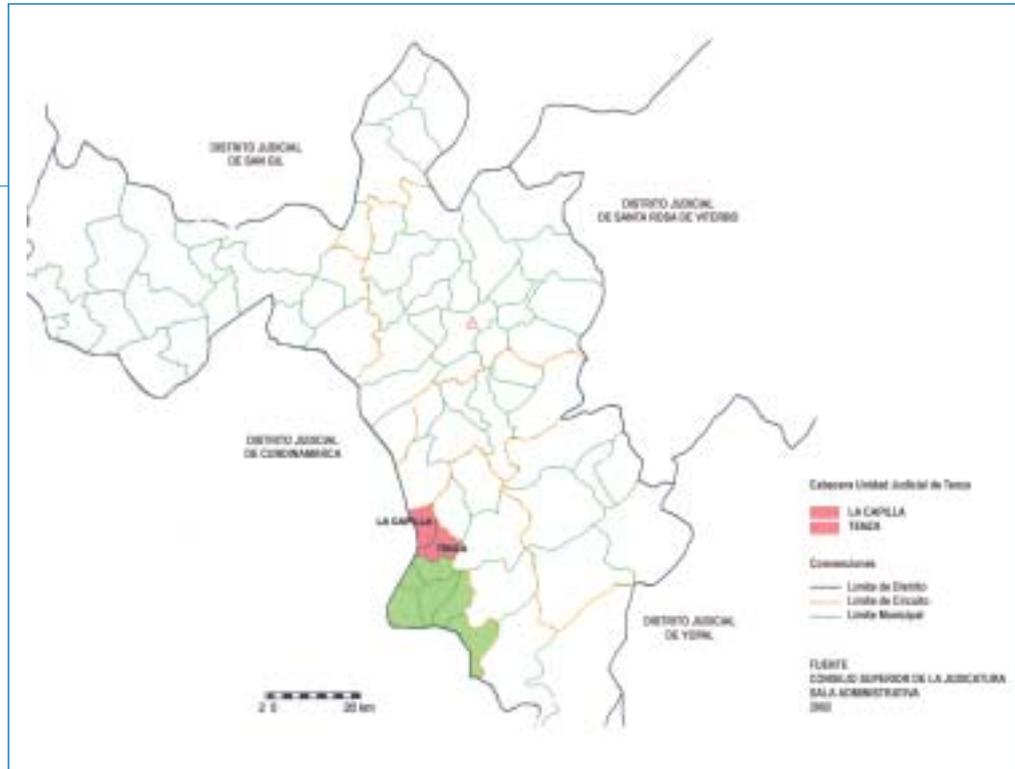
Mapa No. 3.6

Unidad Judicial de Sincelejo



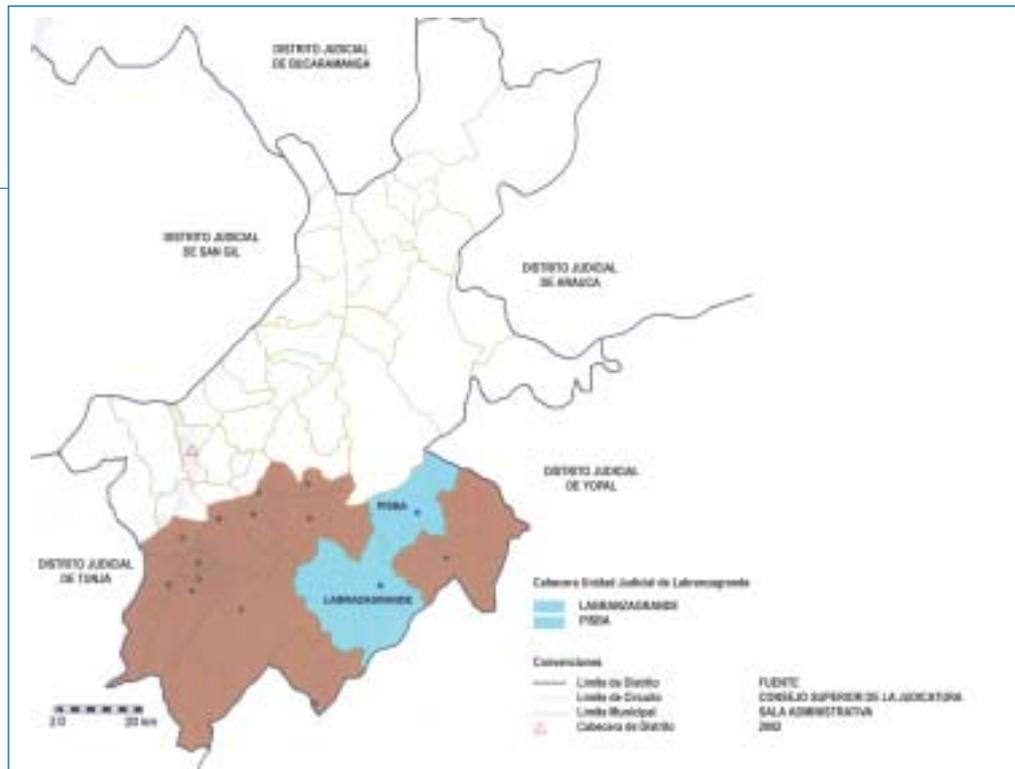
Mapa No. 3.7

Unidad Judicial de Tunja



Mapa No. 3.8

Unidad Judicial de Santa Rosa de Viterbo



Mención especial merecen los municipios que forman parte de las áreas metropolitanas de las grandes ciudades, las cuales, durante los últimos años, se han convertido en alojamiento de la población más pobre que trabaja en los grandes núcleos urbanos e igualmente en polos de atracción de las grandes masas de desplazados de todo el país, y por ello, escenarios de la expansión del conflicto social, que se traduce en nuevas y mayores demandas de justicia.

Es así como Soacha y en menor medida Zipaquirá, Funza y Chía en cercanías de la capital; Yumbo, al lado de Cali; Girón y Piedecuesta, en el área metropolitana de Bucaramanga; Dosquebradas, en inmediaciones de Pereira, y muy especialmente Soledad, en el entorno urbano de Barranquilla, forman los núcleos donde la oferta de servicios de justicia

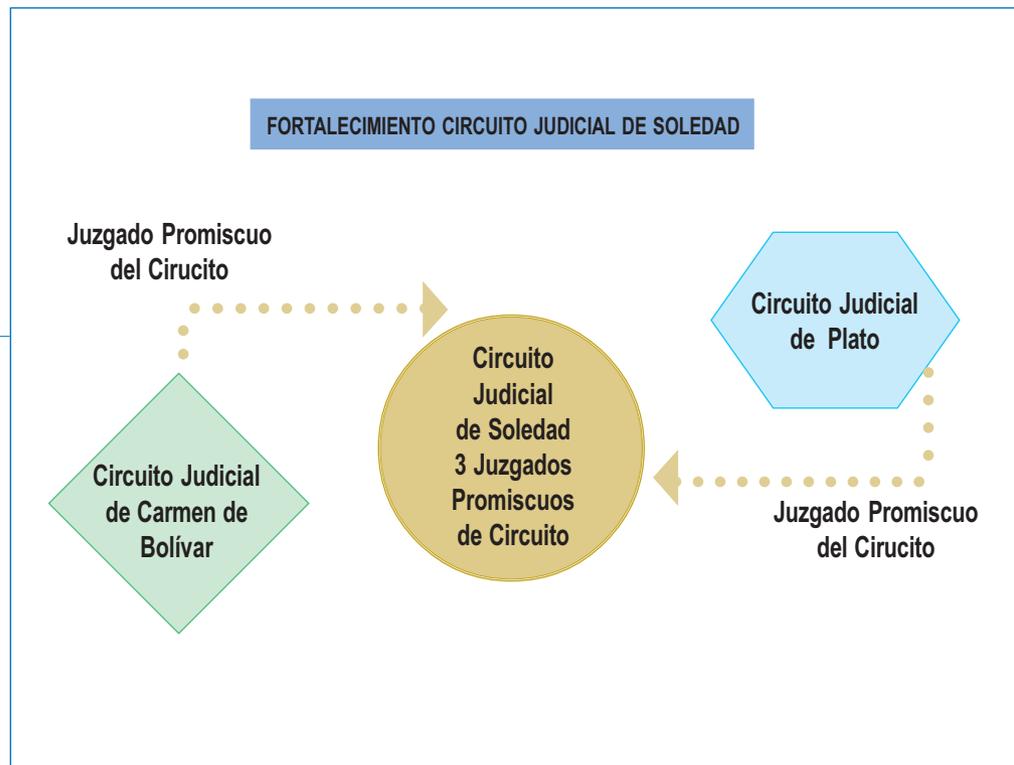
se ha quedado corta frente a necesidades y demandas crecientes de la población.

Por ello, continuando con la tarea de años anteriores, durante 2002 el Consejo superior de la Judicatura prestó especial interés a Soledad y Dosquebradas, municipios que fueron fortalecidos gracias a medidas de reordaneamiento que no implicaron erogación fiscal y que hoy garantizan una adecuada oferta de servicios en esas localidades.

En el Circuito Judicial de Soledad existía un juzgado promiscuo de circuito, el cual fue reforzado mediante el traslado de dos despachos de los distritos judiciales de Barranquilla y Cartagena. El municipio de Dosquebradas fue reforzado por medio del traslado del Juzgado Segundo Promiscuo Municipal de La Virginia

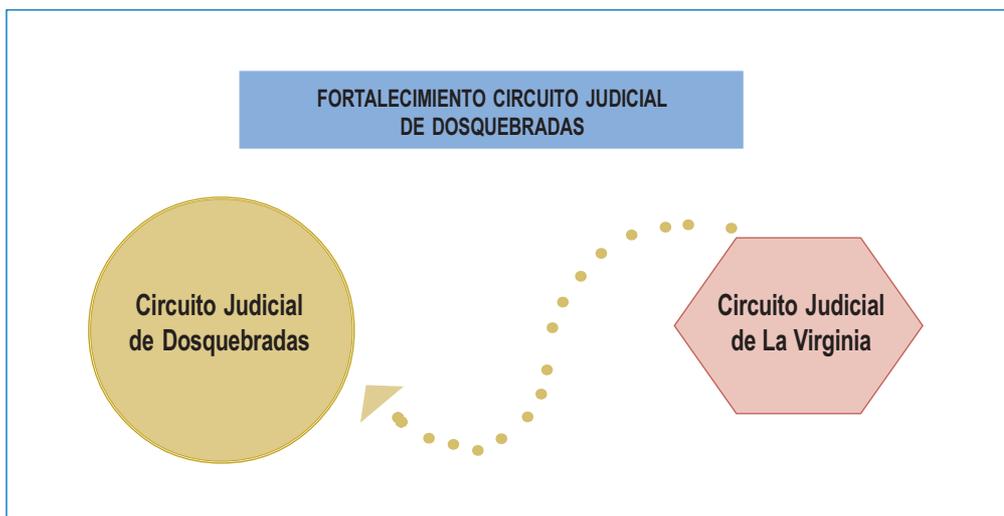
Gráfico No. 3.8

Fortalecimiento de áreas metropolitanas de Barranquilla-Soledad y Pereira-Dosquebradas



Continuación:

Gráfico No. 3.8



1.3.3 RESPUESTAS AL ESCALAMIENTO DEL CONFLICTO PENAL

Por contraste con la disminución de la demanda de justicia penal a nivel municipal, la complejidad del conflicto social repercutió muy fuertemente sobre los juzgados penales de circuito y penales especializados. Tanto en las grandes ciudades, como en las zonas donde existe mayor presencia de actores armados al margen de la ley, más que el

volumen de causas, se incrementó su complejidad, así como el riesgo para los servidores judiciales.

Los decretos gubernamentales de orden público, especialmente los relativos al manejo de procesos de extinción de dominio, que fueron reemplazados por la Ley 793 de 2002, así como la creación de las llamadas “Zonas de rehabilitación”, constituyeron factores adicionales que exigieron una respuesta del Consejo de la Judicatura en materia de justicia penal especializada.

Cuadro No. 3.8

Juzgados penales de circuito especializado

Decisiones adoptadas

JUZGADOS DE	DECISIONES ADOPTADAS
Bogotá	Dos nuevos despachos por traslado transitorio Fortalecimiento transitorio del Centro de Servicios Administrativos
Medellín	Creación de cargos en los juzgados de manera transitoria
Antioquia	Creación de cargos en los juzgados de manera transitoria
Cali	Un nuevo despacho por traslado transitorio
Villavicencio	Un nuevo despacho por traslado transitorio Fortalecimiento transitorio del Centro de Servicios Administrativos
Buga	Un nuevo despacho por traslado transitorio
Popayán	Un nuevo despacho por traslado transitorio
Arauca	Un nuevo despacho por traslado transitorio

Fue así como durante el año 2002 se crearon 10 jueces especializados, por nombramiento o por reordenamiento de despachos, designando algunos de ellos como jueces de descongestión encargados específicamente de negocios de extinción de dominio, lo cual permitió fallar con enorme beneficio para el Estado y la sociedad colombiana.

1.3.4 SOPORTE AL PROCESO DE MODERNIZACIÓN DEL SISTEMA PENITENCIARIO Y CARCELARIO

Como parte de una “revolución silenciosa” en materia de modernización de centros penitenciarios y carcelarios y

búsqueda de nuevas alternativas para el manejo de la pena, especialmente para los infractores de la ley que más severamente afectan el orden social, las medidas de reordenamiento se orientaron a fortalecer los juzgados de ejecución de penas y medidas de seguridad en aquellos distritos judiciales donde se crearon penales nacionales de seguridad máxima e intermedia.

Así, como Armenia, Buga, Medellín, Cali, Tunja, Valledupar, Villavicencio y Neiva fueron objeto de medidas de reordenamiento o descongestión. Por otra parte, complementariamente, se inició en Bogotá un proceso de modernización tecnológica y administrativa que ha per-

Cuadro No. 3.9

Juzgados de ejecución de penas y medidas de seguridad

Decisiones adoptadas

JUZGADOS DE	DECISIONES ADOPTADAS
Neiva	Un nuevo despacho por traslado transitorio
Villavicencio	Tres nuevos despachos por traslado transitorio Fortalecimiento transitorio del Centro de Servicios Administrativos
Valledupar	Dos nuevos despachos por traslado transitorio Fortalecimiento transitorio del Centro de Servicios Administrativos
Buga	Dos nuevos despachos por traslado transitorio
Bogotá	Fortalecimiento transitorio del Centro de Servicios Administrativos
Cali	Fortalecimiento transitorio del Centro de Servicios Administrativos
Medellín	Fortalecimiento transitorio del Centro de Servicios Administrativos
Tunja	Un nuevo despacho por traslado transitorio

mitido dimensionar adecuadamente las cargas laborales de los jueces de esta especialidad, en los distritos de Cali, Neiva, Bucaramanga, Valledupar, Villavicencio y Medellín durante el año 2003.

1.3.5 FONCOLPUERTOS, MUCHO MÁS QUE UN PROCESO DE DESCONGESTIÓN

Durante el año 2002, el Consejo de la Judicatura decidió mantener la Sala de Descongestión del Tribunal Superior de Bogotá, creada en 1999 para conocer exclusivamente de los grados de consulta y las segundas instancias de todas las demandas contra Foncolpuertos, a fin de garantizar la transparencia de las decisiones judiciales en un sonado caso de defraudaciones millonarias a la Nación.

A lo largo del año, la Sala, conformada por 7 Magistrados, conoció 2.490 procesos provenientes de los tribunales y juzgados de Barranquilla, Cartagena, Santa Marta, Buenaventura y Buga.

La evaluación final de los tres años de funcionamiento de esta Sala muestra cómo en su conjunto se abocó el conoci-

miento de 9767 procesos, con un ahorro total para el Estado colombiano superior a los de \$740.299'628.220, con un gasto que no superó los \$7.444'456.459 por concepto de funcionamiento.

Además de los daños evitados al patrimonio público por vía jurisdiccional, la Sala Administrativa desarrolló un importante proceso de búsqueda de información, con el propósito de agotar la revisión de cualquier proceso que hubiese podido dar origen a la defraudación. Para ello, se aprovecharon los procesos de modernización tecnológica y archivos, así como la consulta directa a jueces y magistrados que pudieran conocer de estos negocios y muy especialmente a la coordinación institucional con el hoy Ministerio de Protección Social, con el cual se ha venido desarrollando un importante proceso de cruce y ajuste de bases de datos, que ha permitido identificar un gran número de negocios contra Foncolpuertos que, por haber sido tramitados por vía administrativa, nunca estuvieron en conocimiento de funcionarios judiciales, situación que espera corregirse gracias a la coordinación entre el Consejo de la Judicatura y el Gobierno Nacional.

Cuadro No 10

Resumen de la gestión e informe económico del Tribunal de Descongestión de Foncolpuertos

	SEGUNDA INSTANCIA			IMPACTO ECONÓMICO				
	FALLADOS	CONFIRMADOS REVOCADOS	MODIFICADOS	PRETENSIÓN	CONDENAS MODIFICADAS	CONDENAS CONFIRMADAS	TOTAL CONDENAS	AHORRO PARA EL ESTADO, EN CASO DE QUE SE HUBIES EN PAGADO LAS PRETENSIONES
NOV. DE 1999 A 31 DE DICIEMBRE DE 2001	7.432							
1 DE ENERO A NOV. 30 DE 2002	2.335	6637	3072	58	741.436.670.516	328.433.885	808.608.411	740.299.628.220
TOTAL	9.767							
Procesos recibidos								
Procesos fallados		Procesos devueltos		Otras salidas		Pendientes de fallo		
11.534		10.400		609		4.068		
						57		

1.3.6 REORGANIZACIÓN DE TRIBUNALES SUPERIORES Y FORTALECIMIENTO DE TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS

Históricamente, los tribunales superiores fueron eje de la presencia institucional de la justicia en las diversas regiones de Colombia a tal punto que, gracias a la tradición, aún permanecen estas corporaciones en municipios que, como San Gil, Pamplona o Santa Rosa de Viterbo, carecen del volumen demográfico que origina las demandas de justicia. En menor escala, muchos otros tribunales que en el pasado fueron objeto de una desbordada actividad judicial, han visto declinar progresivamente las demandas de los ciudadanos. Ello es particularmente cierto en la especialidad penal, por razones atribuibles a la creciente participación de la Fiscalía en los procesos criminales, de modo que la mayoría de los tribunales superiores, espe-

cialmente en sus salas penales, ha requerido un adelgazamiento, para lo cual la Sala Administrativa del Consejo de la Judicatura ha aprovechado las vacancias definitivas de las plazas de los magistrados.

No todo, sin embargo, ha sido adelgazamiento. Durante 2002 se dio curso al Tribunal Superior de Arauca, sin erogaciones adicionales para el presupuesto, pues se trasladaron tres magistrados de los tribunales de Cúcuta y Pamplona. Con esta decisión, el Consejo de la Judicatura dio cumplimiento a una expectativa regional desde la creación del Departamento, y afianzó la soberanía del Estado en una frontera estratégica donde, además, existe una difícil situación en materia de orden público.

Por otra parte, son evidentes las cargas que deben afrontar las salas laborales de los tribunales ubicados en grandes

Cuadro No. 3.11

Decisiones adoptadas en relación con los tribunales superiores

TRIBUNAL SUPERIOR	DECISIONES ADOPTADAS
Arauca	Inició el funcionamiento del Tribunal Superior de Arauca
Cúcuta	Disminuye un despacho en la Sala Penal
Pamplona	Se modificó la estructura del Tribunal, disminuyéndola en dos despachos de magistrado y dejando una sala única
Manizales	Se modificó la Sala Civil-Familia disminuyéndola en un despacho de magistrado
Quibdó	Se modificó la estructura del Tribunal, disminuyéndola en dos despachos y dejando una sala de decisión
Ibagué	Se modificó la Sala Civil, disminuyéndola en un despacho
San Gil	Se modificó la Sala Civil-Familia-Laboral, disminuyéndola en un despacho
Neiva	Se modificó la Sala Penal, disminuyéndola en un despacho
Bucaramanga	Se modificó la Sala Penal, disminuyéndola en un despacho
Buga	Se modificó la Sala Civil, disminuyéndola en un despacho

ciudades y muy especialmente las de Bogotá y Barranquilla que, en el pasado reciente, fueron objeto de programas de descongestión con el apoyo de otros tribunales menos congestionados del resto del país y que, probablemente en el futuro inmediato, requieran nuevas medidas.

Por contraste con la disminución de cargas en los tribunales superiores, los tribunales administrativos han visto incrementar sus demandas de manera significativa, por razones atribuibles a las ideologías que hicieron carrera a lo largo de la última década. En efecto, la disminución del papel del Estado como productor de bienes y prestador de servicios y su correspondiente adelgazamiento, sumado a una creciente tendencia hacia la contratación, se ha convertido en un semillero de demandas. Por otra parte, el escalamiento del conflicto armado y la creciente participación de las fuerzas armadas estatales se han convertido

también en una nueva fuente de demandas que desborda la capacidad de respuesta de los despachos administrativos de todo el país.

Por ello, como una política permanente de la Sala Administrativa, los recursos liberados a lo largo del año por los tribunales superiores debieron aplicarse a fortalecer los tribunales administrativos, procurando mantener las plazas de magistrados en los mismos distritos judiciales, cuando ello resultó pertinente.

Seguramente, en el inmediato futuro, esta política deberá mantenerse con miras a bajar los niveles de congestión de los despachos administrativos que son, sin duda, hoy por hoy, los que presentan las mayores cargas relativas, especialmente en las grandes ciudades y muy particularmente en Bogotá.

Cuadro No. 3.12

Decisiones adoptadas en relación con los tribunales administrativos

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO	DECISIONES ADOPTADAS
Antioquia	Fortalecimiento de la Secretaría con la creación de dos cargos
Cundinamarca	Fortalecimiento de la Secretaría con la creación de seis cargos
Valle	Un nuevo despacho de magistrado Fortalecimiento de la Secretaría con la creación de dos cargos
Tolima	Un nuevo despacho de magistrado Fortalecimiento de la Secretaría con la creación de dos cargos
Santander	Un nuevo despacho de magistrado
Huila	Un nuevo despacho de magistrado
Quindío	Fortalecimiento de la Secretaría con la creación de tres cargos
Caldas	Fortalecimiento de la Secretaría con la creación de tres cargos

1.3.7 APOYO A LAS ALTAS CORTES

Como cabe esperar, la demanda de servicios de justicia en la Corte Suprema y el Consejo de Estado ha seguido una tendencia similar a la observada para el conjunto de la jurisdicción ordinaria y para los tribunales administrativos en todo el país. En efecto, existe una leve tendencia hacia el descenso del número de nuevos negocios en la Corte Suprema y por ello, con excepción de la Sala de Casación Penal, que por la complejidad e impacto social de los asuntos a cargo, especialmente los casos de extradición, requirió medidas transitorias para apoyar las tareas de Secretaría en esa Sala.

Por su parte, las demandas de justicia al Consejo de Estado han venido creciendo por razones semejantes a las que han incrementado la demanda en los Tribunales Administrativos, situación que se agrava con la mayor

complejidad y cuantía de los procesos, entre los cuales las acciones populares empiezan a desempeñar un papel significativo. Para responder a estas necesidades, la Sala Administrativa creó, durante el año 2002, veinte cargos transitorios por descongestión.

En lo que atañe a la Corte Constitucional, después de la ola de acciones de tutela surgida durante los primeros años de su creación, el volumen de solicitudes de tutela en todo el país, con su consiguiente efecto en las tutelas para revisión, se ha estabilizado alrededor de un 12 a un 15% de todos los procesos que ingresan cada año en el país. Es por ello que si bien esta alta corporación ha insistido insistentemente en la necesidad de crear nuevos cargos permanentes cuyo costo superaría los \$1.300 millones, la Sala Administrativa optó por ofrecer un soporte transitorio de 17 cargos por descongestión a lo largo de 2002.