

Creación de juzgados constitucionales como posible solución a la crisis actual de la rama judicial¹

Dairo Yesid Bahamón Jimenez²

Andrés Felipe Patiño Loaiza³

Resumen

La situación de desamparo en materia de derechos constitucionales de ciertos sectores de la población colombiana ha generado un incremento en el uso de las acciones constitucionales en especial de la acción de tutela conllevando de manera paradójica a la afectación de los derechos al acceso a la administración de justicia y al debido proceso de aquellos ciudadanos que recurren a los procesos que no cuentan con un procedimiento preferente y breve; en este sentido resulta relevante efectuar el planteamiento de una medida que permita garantizar que las decisiones tomadas el interior de los procesos de las acciones contenidas en los artículos 86 y siguientes de la Constitución sean conformes a los conocimientos propios de un Juez especializado en dicha materia y que la misma permita el aminoramiento de las cargas laborales de los demás Juzgados y en ese orden de ideas satisfacer los principio y objeto de la función pública de administración de justicia.

¹ Artículo como requisito de grado para Especialización en Derecho Administrativo y Constitucional, Fundación Universitaria del Área Andina Seccional Pereira.

² Abogado Fundación Universitaria del Área Andina, estudiante de la especialización en Derecho Administrativo y Constitucional, Fundación Universitaria del Área Andina Seccional Pereira.

³ Abogado Fundación Universitaria del Área Andina, estudiante de la especialización en Derecho Administrativo y Constitucional, Fundación Universitaria del Área Andina Seccional Pereira.

Palabras clave

Juzgados constitucionales, derechos fundamentales, acceso a la administración de justicia, congestión judicial, jurisdicción constitucional.

Abstract

The situation of abandonment in the matter of constitutional rights of certain sectors of the Colombian population has generated an increase in the use of constitutional actions, especially of the tutela action, leading paradoxically to the affectation of the rights to access to the administration of justice and due process of those citizens who resort to processes that do not have a preferential and brief procedure; In this sense, it is relevant to make a measure that guarantees that the decisions taken within the processes of constitutional actions are consistent with the knowledge of a judge specialized in this matter and that it allows the reduction of workloads of the other Courts in that order of ideas to satisfy the principle and object of the public function of administration of justice.

Keywords

Constitutional courts, fundamental rights, access to the administration of justice, judicial congestion, Constitutional jurisdiction.

Introducción

En los últimos años se ha venido presentando un creciente uso de la acción de tutela en Colombia como consecuencia de la realidad en la que se encuentra en términos de: acceso al sistema de salud, la pronta respuesta por parte de las autoridades y entes estatales de peticiones presentadas por la ciudadanía en general, acceso a derechos de índole prestacional y la protección del derecho a la administración de justicia junto con las garantías procesales contenidas en el debido proceso. Todas estas situaciones han conllevado no sólo al uso continuo de la acción de tutela consagrada en el Artículo 86 de la Constitución Política de 1991 sino también de las demás acciones consagradas en la carta magna.

Lo anterior, ha tenido implicaciones trascendentales en la rama judicial pues la sobreexposición de las acciones constitucionales –que puede estar o no debidamente justificada– ha llevado a los despachos judiciales a enfrentarse a una acumulación sin precedentes. Es por esto que resulta importante presentar una propuesta que permita no sólo reducir la congestión de los estrados judiciales sino también garantizar una justicia ordenada, ágil y eficaz tanto para quienes acuden a dichas acciones como para quienes acuden a la justicia ordinaria y contencioso administrativa; esta propuesta constituye la creación de Juzgados especializados en materia Constitucional quienes se encargarán de decidir todos los casos que sobre dicha materia se presenten.

En este sentido, la propuesta de creación de nuevos juzgados resulta significativo si se tiene en cuenta que la especialidad de los mismos podría garantizar la protección de derechos de primera, segunda y tercera generación. Por otra parte, permitirá que los demás procesos que no cuentan con un procedimiento preferencial y sumario sean decididos dentro de los términos legales brindando de este modo seguridad jurídica y un adecuado acceso a la administración de justicia sin dilaciones.

Al respecto, surge la siguiente pregunta de investigación: ¿Cuál es la estrategia para descongestionar los despachos judiciales por la sobreexposición de acciones constitucionales? En este sentido, el objetivo general es identificar la estrategia para descongestionar los despachos judiciales por la sobreexposición de acciones constitucionales. Como objetivos específicos: (i) examinar la situación actual de congestión de los despachos judiciales con respecto a la acción de tutela y establecer una media comparativa frente al número total de demandas y denuncias recibidas frente al número de acciones de tutela instauradas en el año 2017 en la ciudad de Pereira; (ii) exhibir los aspectos que han dado lugar a la crisis actual del sistema judicial –en términos de congestión-; (iii) explicar las bondades de la creación de juzgados constitucionales y (iv) enunciar los derechos que son afectados por la congestión judicial y la carencia de especialidad en acciones constitucionales por parte de los operadores jurídicos.

Todo lo anterior se efectuará como consecuencia de una investigación jurídica de tipo descriptivo con un enfoque cualitativo, a través del análisis documental, enfocado en la ciudad de Pereira (Risaralda) para el año 2017.

Aspectos que han dado lugar a la crisis actual del sistema judicial

La situación actual del sistema judicial en Colombia está caracterizado por dos situaciones que resultan evidentes teniendo en cuenta la exposición mediática que han tenido durante los años más recientes; por una parte se encuentra el asunto relacionado con la corrupción que ha logrado permear hasta las Altas Cortes y que a pesar de tratarse de un tema álgido no será objeto de análisis ni discusión en el presente artículo.

De otro lado, se encuentra el problema de la congestión de los despachos judiciales, frente a esta problemática existen diferentes teorías que buscan explicar sus causas y en términos generales apuntan hacia la proliferación de la acción de tutela a partir de la Constitución Política de 1991, la falta de capacidad de los funcionarios judiciales e inclusive la escasez de los mismos en el orden Nacional, sin embargo, previo a abordar algunas de dichas afirmaciones resulta relevante retomar lo señalado por Aschner, M & Jimenez, M. (1977):

A la rama judicial le corresponde la aplicación de la ley a través de los medios brindados por el legislador y el ejecutivo, a fin de hacer justicia en cada caso particular. Así que cada

rama tiene que hacer bien su trabajo para que haya un buen funcionamiento de la administración judicial. (p.23)

Esta aseveración resulta fundamental para comprender el verdadero trasfondo de la problemática por la que atraviesa no sólo la rama judicial sino el Estado en su totalidad puesto que pone de presente la necesidad de existencia de una armonía entre las diferentes ramas del poder público que si bien son concebidas como autónomas e independientes una de otra, en el Art. 113 Constitucional, también se establece que deben colaborar de manera armónica entre ellas; precisamente como se podrá evidenciar en futuras líneas la ineficacia de una de ellas conlleva a la sobrecarga de las demás y en consecuencia se producen una serie de situaciones inmanejables que a la postre saturan al poder público y desfavorecen a los gobernados.

Prueba de lo anterior es la gran problemática social que se vive en la actualidad respecto a la imposibilidad por parte de un sector de la población de acceder a condiciones dignas de vida que garanticen al menos unos estándares mínimos que les permitan ejercer de manera eficaz los derechos consagrados al interior de nuestra carta política; es por esto, que a partir de su promulgación y de la creación de la acción tutela fue posible democratizar el acceso de la resolución de conflictos que de otra manera no hubiese sido posible.

Esta democratización del acceso a la administración de justicia fue posible porque la misma acción de tutela cuenta con un procedimiento preferente y sumario en el que prima el derecho sustantivo sobre las formalidades, lo que permitió que personas que no contaban con los recursos económicos para contratar un abogado pudieran acudir a la justicia sin intermediación alguna más allá de la ejercida por el operador jurídico. La proliferación del uso de dicha acción y de las

demás acciones constitucionales consagradas en la Constitución Política de 1991 ha conllevado al incremento exponencial en términos de carga laboral para los despachos judiciales generando - para algunos- la tan problemática congestión del sistema judicial en Colombia.

Ya a comienzos de la década del 2000 se empezó a ventilar la necesidad de reformar de alguna manera la acción de tutela pues se hizo evidente el gran impacto que la misma tuvo en el poder judicial y en la forma como el ciudadano común podía exigir la protección de sus derechos fundamentales, en este sentido Uprimny, R & García, M (2002) manifestaron:

Este crecimiento del número de tutelas ha generado una importante presión sobre el aparato judicial. Ahora bien, la demanda de tutela no es la única que ha aumentado; la demanda judicial en general también ha crecido. Así, en la jurisdicción ordinaria, en 1993, ingresaron unos 750.000 casos nuevos y en el año 2000 entraron aproximadamente 1.400.000. Sin embargo, la demanda de tutela ha crecido mucho más rápido que la demanda general de justicia, pues mientras que el número total de nuevos casos en la jurisdicción ordinaria se ha multiplicado por aproximadamente dos, la demanda de tutela ha crecido más de seis veces. Esto ha hecho que la tutela represente una carga creciente de trabajo para los jueces. Así, el cuadro No 2 muestra que en 1997 la tutela sólo representaba un 2% de la carga cuantitativa laboral de los jueces en la jurisdicción ordinaria, calculada por número de casos, y que ese porcentaje a partir del año 2000 es cercano al 10%.(p.248)

El crecimiento exponencial en el uso de las acciones constitucionales y particularmente de la acción de tutela tal como se puede ver, expone de una parte la problemática alrededor de la insatisfacción de derechos fundamentales que conllevan precisamente al uso de la misma y, de otra parte, el incremento de la carga laboral de los despachos judiciales. Este aumento en el número de procesos causa la congestión judicial que tanto aqueja el sistema judicial actual. Sin

embargo, el problema de la acumulación de procesos en los despachos no puede ser atribuido única y exclusivamente a la acción de tutela –o su uso desmedido- pues ya en el año de 1991 existían voces que reclamaban la inoperancia de los juzgados y reconocían que el problema no radicaba precisamente en el número de despachos judiciales sino en la incapacidad misma de los jueces de la época; al respecto López (1991) indicó:

Cada día son más pesados y lentos los trámites de los procesos. Y la solución no es, como usualmente se afirma, aumentar el número de jueces. No, no todo radica allí, pues hemos visto como periódicamente se presenta ese aumento en los funcionarios judiciales y el problema persiste. La aplicación casi sin excepciones del principio de la inmediación es otra de las causas... lo ideal sería que el juez recibiera todas las pruebas. Empero, estamos a años luz de poder cumplir con ese ideal y es menester adecuar las disposiciones legales a las necesidades, requerimientos y estado socio cultural del país, pues pretender pasar de la noche a la mañana, de la mula al jet, sólo para pregonar internacionalmente que aplicamos los más avanzados principios del derecho procesal contemporáneo, es llamarse a engaño, nuestros jueces no están en capacidad de aplicar el principio de la inmediación tal como se contempló y cómo debe ser. (p. 45-46)

El autor logra poner en evidencia un tema de especial cuidado cuando se refiere a la adecuación de las disposiciones al estado socio cultural del país puesto que nuestro ordenamiento jurídico goza de un sinnúmero de normas y de principios que han sido introducidos de otras latitudes sin tener presente las condiciones propias de la cultura y de nuestras propias limitaciones. En este sentido unos de los asuntos que ocupan un gran número de acciones de tutela es el relacionado con temas de salud, en su artículo Lalinde, (2015) sostuvo:

Pues bien, según un informe reciente de la Defensoría del Pueblo, el 23,7 % de las tutelas presentadas en el 2014 fue para reclamar derechos relacionados con los servicios de salud. Lo más alarmante de esta cifra es que el 70 % de esas tutelas se refieren a reclamaciones

de prestaciones incluidas en el Plan Obligatorio de Salud (POS). Si a esto se agrega que las tutelas y los procesos ejecutivos representan la mayor parte de la carga laboral de los jueces, como muchos estudios lo han mostrado, entonces se puede concluir que parte importante de la congestión judicial está siendo generada de manera injustificada por las EPS. Digo injustificada porque las EPS están negando servicios que desde un principio saben que tienen que prestar porque están dentro del POS.

A partir de lo anterior se vislumbra que el uso de la acción de tutela no resulta en sí misma la causa de la congestión judicial sino las prácticas descaradas de entidades privadas que asumieron una posición cómoda frente a sus obligaciones legales y constitucionales conllevando a poner en marcha todo el aparato judicial para cuestiones que desde la sede administrativa podrían ser satisfechas, en este sentido el mismo Lalinde, (2015) concluye:

Supongo que el análisis que hacen las EPS es el siguiente: niegan un servicio POS y esperan que los pacientes les pongan una tutela. Si los pacientes no ponen tutela, se ahorran el costo del servicio POS. Y si ponen la tutela, las EPS simplemente prestan el servicio POS al que ya sabían que estaban obligadas sin tener que incurrir en ningún costo adicional por haber hecho activar un aparato de justicia altamente congestionado. Con el agravante de que algunas veces las EPS aprovechan el fallo de tutela para recobrar a precios exorbitantes servicios que no está claro si están o no en el POS.

De este modo, este tipo de prácticas que no sólo son usadas en el sector salud sino también en materia pensional conllevan a una exacerbación del uso de un recurso o herramienta que fuere concebida como de uso residual y una vez agotados todos los recursos ordinarios. Sin embargo, el argumento de la existencia de pocos juzgados sigue siendo usado y teniendo en cuenta datos más recientes publicados en medios de comunicación como *El Nuevo Siglo* por Anónimo (2017) sostiene:

Según datos del Consejo Superior de la Judicatura, en Colombia hay un total de 5.295 despachos judiciales de diferentes especialidades y de diferentes rangos. Este número suena pequeño teniendo en cuenta que el país cuenta con 49.381.250 habitantes en agosto de 2017.

Por cada 100.000 habitantes hay en promedio 10.95 jueces, algo que para muchos representa una de las razones fundamentales para la congestión judicial que afecta a los despachos nacionales. Se debe tener en cuenta que el estándar internacional, determinado por varias organizaciones como la Organización de Estados para la Cooperación y el Desarrollo, OECD, es de aproximadamente 65 jueces por cada 100.000 habitantes, lo cual incumple el Estado colombiano.

Si bien se coincide con el punto de vista del profesor López Blanco –en cuanto a que la solución no está en aumentar el número de jueces- no puede dejarse de lado la gran diferencia existente entre el número de jueces por cada 100.000 habitantes en Colombia en comparación con lo sugerido por los estándares internacionales, pero de nuevo, se está frente a una muestra más de las condiciones propias de este país que no es sino el reflejo de la cultura y las decisiones tomadas por el ejecutivo.

Para concluir este capítulo resulta preciso manifestar que en ningún momento se pretende presentar a la acción de tutela o a las acciones constitucionales en general como un mal que aqueja la sociedad, pues como ya se ha dicho existe un trasfondo en las prácticas habituales de particulares y del estado mismo que conlleva al uso de dichas acciones con el fin de salvaguardar los preceptos constitucionales, en este sentido Coronado, X. (2009) sostiene:

Es de aclarar, que la acción de tutela constituye un factor de congestión judicial, no porque sea perjudicial sino por ser uno de los mejores logros que se han incluido en la Constitución Política para el acceso a la justicia y como mecanismo más activo para proteger los derechos fundamentales. (p.30)

Resulta entonces procedente sostener que el uso de la acción de tutela es una manifestación no sólo de la inobservancia por parte de particulares y del Estado de los contenidos Constitucionales sino también de la obligación existente con relación al tiempo en que se deben tomar decisiones por parte del aparato estatal en todas sus ramas del poder público y la eficacia de las mismas, la Corte Constitucional, (Sala Quinta de Revisión, T-292, 1999) planteó:

La vigencia del Estado de Derecho, cuyo concepto se refiere a la idea de que tanto las autoridades como los gobernados estén sometidos al imperio de las normas y no al propio capricho o interés, no se agota con la expedición de un catálogo de reglas que guían la conducta de los individuos, sino que supone, además, que dicha normatividad sea ejecutada y aplicada. Así, pues, si quien tiene el deber constitucional de aplicar las normas al caso concreto para definir el Derecho, dilata en el tiempo dicha función, hace inoperante el sistema jurídico e imposible la organización política que en él se funda. Tan lesiva para los ciudadanos es, bajo esta óptica, la falta absoluta de administración de justicia, o su denegación, como la resolución extemporánea, tardía y ya inoficiosa de las controversias que llevan ante los jueces.

La congestión judicial genera un malestar generalizado entre los operadores jurídicos y entre aquellos que recurren a la justicia con el fin de dar una pronta resolución a los males que le aquejan; es por todo lo anterior que resulta fácil reconocer que el estado actual de congestión de la rama judicial es la confluencia de las malas prácticas y el incumplimiento de los mandatos Constitucionales tanto por particulares como por entes gubernamentales que conllevan al uso exagerado –pero justificado- de las diferentes acciones constitucionales.

Situación de los despachos judiciales en Pereira años 2016- 2017: demandas versus acciones de tutela

Una vez abordadas algunas estadísticas a nivel nacional entre los años 1991 a 2016, resulta pertinente analizar la situación de los despachos judiciales entre los años 2016 y 2017 con respecto a la cantidad de demandas y acciones de tutela para de este modo exponer las cargas laborales a las que están sometidos los juzgados y el tribunal superior de distrito judicial y establecer una comparación entre ambos ítems a saber. Para esto se ha recurrido a información suministrada por la Dirección Seccional de Administración Judicial de Pereira.

RELACIÓN DEMANDAS/TUTELAS JUZGADOS DE PEREIRA ACUMULADO A DICIEMBRE 2016*				
CANTIDAD DEMANDAS	CANTIDAD TUTELAS	TOTAL	PORCENTAJE DEMANDAS	PORCENTAJE TUTELAS
17053	14789	31842	53,6%	46,4%
RELACIÓN DEMANDAS/TUTELAS TRIBUNAL ACUMULADO A DICIEMBRE 2016*				
CANTIDAD DEMANDAS	CANTIDAD TUTELAS	TOTAL	PORCENTAJE DEMANDAS	PORCENTAJE TUTELAS
3526	3632	7158	49,3%	50,7%

***Fuente:** Dirección Seccional de Administración Judicial Pereira año 2018

Tal como se puede evidenciar, para el año 2016 si bien el porcentaje de demandas supera el de acciones de tutela, la diferencia porcentual entre ambos ítems resulta bastante pequeño si se tiene en cuenta que el uso de la acción de tutela tendría que ser excepcional en el entendido que los procedimientos ordinarios son a los que se debería acudir en primer momento para la resolución de diferencias, nuevamente se expone la eficacia de la tutela como herramienta para el acceso a la administración de justicia.

RELACIÓN DEMANDAS/TUTELAS JUZGADOS DE PEREIRA ACUMULADO A DICIEMBRE 2017*				
CANTIDAD DEMANDAS	CANTIDAD TUTELAS	TOTAL	PORCENTAJE DEMANDAS	PORCENTAJE TUTELAS
17702	15806	33508	52,82%	47,18%
RELACIÓN DEMANDAS/TUTELAS TRIBUNAL ACUMULADO A DICIEMBRE 2017*				
CANTIDAD DEMANDAS	CANTIDAD TUTELAS	TOTAL	PORCENTAJE DEMANDAS	PORCENTAJE TUTELAS
3429	3512	6941	50,6%	49,4%

Fuente: Dirección Seccional de Administración Judicial Pereira año 2018

Para el año 2017 la tendencia se mantiene, sin embargo, resalta el crecimiento en el número de acciones de tutela interpuestas entre 2016 y 2017 en 1017 acciones más en los juzgados frente a un crecimiento de tan sólo 649 nuevas demandas. En lo que respecta al Tribunal el número de acciones de tutela y de demandas disminuyó respecto al año 2016.

Se puede concluir entonces que las acciones de tutela de competencia de los juzgados municipales y del circuito han presentado un crecimiento más acelerado que el de las demandas para el año 2017 permitiendo de este momento establecer: (i) La acción de tutela continúa siendo la herramienta de preferencia para la pronta resolución de conflictos y (ii) La ciudadanía en términos generales opta por hacer uso de medios donde la inmediatez es el deber ser de la actuación judicial.

Derechos que son afectados por la congestión judicial y la carencia de especialidad en acciones constitucionales por parte de los operadores jurídicos

El nuevo constitucionalismo en el cual gira el ordenamiento jurídico colombiano, precisa del conocimiento por parte de todos los Jueces de la República a profundidad de los preceptos contenidos en la Carta Magna, pues ésta situación lograría que de alguna manera el número de acciones de tutela en contra de providencias judiciales se redujera y contribuiría a la realización de los preceptos contenidos en la Ley Estatutaria de Administración de Justicia (Ley 270, 1996, art. 4) que reza:

La administración de justicia debe ser pronta, cumplida y eficaz en la solución de fondo de los asuntos que se sometan a su conocimiento. Los términos procesales serán perentorios y de estricto cumplimiento por parte de los funcionarios judiciales. Su violación injustificada constituye causal de mala conducta, sin perjuicio de las sanciones penales a que haya lugar. Lo mismo se aplicará respecto de los titulares de la función disciplinaria. Las actuaciones que se realicen en los procesos judiciales deberán ser orales con las excepciones que establezca la ley. Esta adoptará nuevos estatutos procesales con diligencias orales y por audiencias, en procura de la unificación de los procedimientos judiciales, y tendrá en cuenta los nuevos avances tecnológicos.

Dicha disposición hace referencia a la celeridad de los procesos y la eficacia de los mismos en la toma de decisiones de fondo por parte de los operadores jurídicos, en este sentido las acciones constitucionales gozan de dicha celeridad, sin embargo, en lo que respecta a las providencias de fondo tomadas en los despachos judiciales en muchas ocasiones dejan mucho que desear y dejan en total evidencia la necesidad de la especialidad de los jueces en materia constitucional a fin de garantizar no sólo la pronta toma de una decisión en procura de la protección de derechos

constitucionales sino también acorde con los enunciados tanto de la Carta Política como de la Corte Constitucional.

Resulta más grave aun cuando confluyen la congestión judicial y la falta de experticia del juez pues se afectan derechos como el de acceso a la administración de justicia, el debido proceso, entre muchos otros; para efectos del presente artículo se enfocará en estos dos derechos de índole constitucional que resultan sumamente importantes. Para Uprimny (2006):

El acceso a la justicia es un derecho constitucional básico, es el poder de demandar del Estado su intervención para la defensa de derechos subjetivos y la resolución de conflictos jurídicos. Es entregado por los ciudadanos al Estado a cambio de deponer su poder inconveniente de autodefensa y de autojusticia, en aras de la convivencia pacífica. (p.201)

En este sentido se puede notar como el acceso a la justicia guarda una relación directa con bienes jurídicos superiores como la paz y la convivencia pacífica, ya que el Estado cuenta la facultad y el andamiaje suficiente para dirimir los conflictos sociales y jurídicos que se presentan en la sociedad y en este sentido cuando el Estado es incapaz de cumplir de manera eficaz con dicha labor le sobreviene la defraudación a todos aquellos que derivado del contrato social han cedido parte de sus derechos o facultades partiendo de la confianza inherente al Estado como tal –aun cuando en la actualidad podría hablarse de una desconfianza hacia todo lo relacionado con lo estatal-; es por esto que Castro (1975) sostiene que:

El buen funcionamiento de la justicia en cualquier lugar no solamente es garantía de tranquilidad sino indudable factor de progreso. Cuando sus servicios acusan lentitud, desorganización y fallas operatorias, los intereses de la comunidad se sienten amenazados y se desestimula el impulso creador de la comunidad entera. (p.12)

Respecto al derecho al acceso a la administración de justicia y su relación con la celeridad – caso opuesto a la congestión judicial- la Corte Constitucional, (Sala Quinta de Revisión, T-190, 1995) planteó:

El acceso a la administración de justicia, no debe entenderse en un sentido puramente formal, en cuya virtud pueda una persona acudir a los tribunales, sino que radica sobre todo en la posibilidad real y verdadera, garantizada por el Estado, de que quien espera resolución -ya por la vía activa, ora por la pasiva- la obtenga oportunamente.

Nótese cómo la Corte hace referencia a la obtención de una resolución de manera oportuna, es precisamente por este motivo que las acciones constitucionales logran conjugar de manera efectiva los verdaderos alcances del acceso a la administración de justicia; sin embargo, si se pone de presente la crisis actual de congestión y de tardanza en el impulso de los procesos por parte de los juzgados se logra evidenciar cómo desde el punto de vista constitucional se vulnera el derecho de acceso a la administración de justicia máxime si se tiene en cuenta lo que la Corte Constitucional, (Sala Quinta de Revisión, T-292, 1999) sostuvo:

La garantía de acceder a la administración de justicia, no puede concebirse desde una óptica simplemente formal o restrictiva que la circunscriba a la facultad del particular de acudir físicamente ante la Rama Judicial -de modo que se le reciban sus demandas, escritos y alegatos y se les dé trámite-, sino que es necesario entenderla desde un punto de vista material, esto es, como la posibilidad que tiene toda persona de poner en marcha el aparato judicial, en el entendido -imprescindible para que se pueda hablar de la efectividad

de aquélla- de que la autoridad competente resuelva el asunto que le ha sido planteado, y de que lo haga oportunamente.

Ahora bien, la Corte Constitucional ha sido enfática en lo que respecta a la tardanza en los procesos judiciales por parte de los despachos usando como excusa la congestión o las cargas laborales toda vez que se encuentra frente a un mandato de índole Constitucional que irradia todo el ordenamiento jurídico es así como la Corte Constitucional, (Sala Quinta de Revisión, T-190, 1995) explicó:

Para la Corte es claro que la eficiencia, cuya consagración se manifiesta en el artículo 228 de la Carta cuando impone el cumplimiento de los términos procesales, constituye principio de ineludible acatamiento por parte de los jueces y fiscales, so pena de las sanciones legales por la falta disciplinaria en que incurren cuando los desconozcan, lo cual tiene por finalidad específica la de obtener prontitud y calidad en la impartición de justicia. Los funcionarios judiciales no pueden, por vía general, esquivar la responsabilidad que les cabe por la inobservancia de los términos, escudándose apenas en la disculpa de la congestión de trabajo debida al número de procesos en curso.

Ahora bien, si en gracia de discusión resultara admisible en un momento dado que la congestión derivada de la proliferación de acciones constitucionales como razón de peso para retrasar el impulso de los procesos que no cuentan con el carácter de preferencial, reconociendo que en la actualidad es el común denominador en todos los despachos judiciales, se plantea en el capítulo siguiente una propuesta que busca aliviar las cargas laborales de los juzgados no desde el enfoque de la congestión judicial sino de la eficacia derivada de la especialidad.

En lo que respecta al debido proceso la Corte Constitucional se pronunció en lo atinente a la relación que existe entre la toma de decisiones de manera oportuna por parte de los funcionarios y el debido proceso de quienes acuden a la administración de justicia inclusive aquellos que no lo hacen por voluntad propia como lo es en materia penal, así las cosas, la Corte Constitucional, (Sala Quinta de Revisión, T-190, 1995) manifestó:

El artículo 29 de la Constitución señala que hace parte de la garantía fundamental en él plasmada el derecho de todo sindicado a un debido proceso "sin dilaciones injustificadas".

Esa norma, entendida en armonía con la del artículo 228, establece un principio general -el de obligatoriedad de los términos-, que únicamente admite excepciones muy circunstanciales, alusivas a casos en concreto, cuando no quepa duda del carácter justificado de la mora. La justificación, que es de alcance restrictivo, consiste únicamente en la situación probada y objetivamente insuperable, que impide al juez o fiscal adoptar oportunamente la decisión.

Años después retomó a través de otra decisión la misma temática agregando algunos elementos como la dilación injustificada en tanto manifestación de la ineficacia estatal y sumando el descontento por parte de quienes acuden al andamiaje estatal con el fin de buscar una pronta resolución de sus problemáticas jurídicas, fue así como la Corte Constitucional, (Sala Quinta de Revisión, T-292, 1999) dijo:

El artículo 29 de la Carta hace referencia expresa, como parte del derecho fundamental en cabeza de toda persona, a "un debido proceso público sin dilaciones injustificadas", de tal manera que la observancia de los términos judiciales es factor esencial para garantizar la no vulneración de aquél. Es imposible alcanzar un orden justo cuando los jueces no resuelven los litigios de manera oportuna. La dilación de términos judiciales, como una de las muchas manifestaciones de la ineficacia estatal, produce desasosiego en quienes acuden ante los tribunales, promueve en ellos el sentimiento de abandono y de impotencia para hacer valer sus derechos y, por contera, fomenta el fenómeno de impartir justicia por propia mano, el cual va atado al problema de la violencia, que tan graves características presenta en Colombia. Así, es la paz social la que está en juego cuando los conflictos no pueden ser resueltos por los medios pacíficos que el sistema jurídico ha previsto para tal efecto.

Nuevamente se puede notar cómo la administración de justicia así como el debido proceso son pilares que permiten conservar la paz y la convivencia pacífica en la medida en que son reconocidos y protegidos por los operadores jurídicos.

Posibles beneficios de la creación de juzgados constitucionales

La creación de juzgados y salas especializadas en acciones constitucionales se erige como una posible solución a los problemas actuales de la rama judicial entendido desde diferentes perspectivas a saber: (i) La especialidad como garantía de decisiones con un margen de error más reducido, esto en pro de quienes acuden a estos mecanismos subsidiarios, (ii) Celeridad en los procesos de los demás juzgados al remover la variable de la carga laboral impuesta por la existencia de demasiadas acciones constitucionales en curso, (iii) La generación de cargos que

permitirán la reducción del nivel de desempleo en la rama judicial, (iv) La garantía de funcionamiento de despachos judiciales especializados aún durante el período de vacancia judicial como garantía de acceso a la administración de justicia de manera continua. Al respecto López (1995) propuso:

Crear los jueces institucionales o de tutela, en fin llámeseles como quiera, la idea es que se especialicen en resolver las cuestiones generales que se ventilan por este medio, lo que implicaría además salas especializadas en los Tribunales, Corte y demás Corporaciones destinadas a resolver exclusivamente tutelas. (p.131)

Puede agregarse a la propuesta que dichos jueces especializados en materia constitucional conocieran de todas las acciones constitucionales, parametrizando la competencia desde el punto de vista de sobre quien recae la acción –sea del orden nacional, departamental o local- con el fin de establecer cuales procesos serán conocidos por los Juzgados Constitucionales del Circuito – erigidos como primera instancia- o de las Salas especializadas del correspondiente Distrito Judicial.

Uno de los fundamentos legales de lo que aquí se propone se encuentra ya en la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, toda vez que dadas las circunstancias actuales de desamparo en materia, pensional, ambiental y de salud en la que se encuentra la sociedad colombiana se puede notar que hace falta decisiones vanguardistas que vayan más allá. En este sentido la (Ley 270, 1996, art. 1) establece:

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 consagrados en ellas, con el fin de realizar la convivencia social y lograr y mantener la concordia nacional.

De este modo y ante la crisis actual, la creación de Juzgados especializados en acciones Constitucionales estaría debidamente justificada y más aun teniendo en cuenta que ya se cuenta con un órgano propio de la jurisdicción constitucional como lo es la Corte Constitucional; una justificación adicional hace referencia a la singularidad del caso colombiano en cuanto a la inmediatez de las acciones constitucionales en comparación con otros ordenamientos jurídicos como el Español o el Alemán, y si bien es cierto que no sería Colombia el primer país con juzgados especializados en materia Constitucional, toda vez que en Perú ya fueron creados a partir del año 2005, lo que sí podría garantizarse es que no se cometerá el error que allí se produjo y frente al cual se hará mención en líneas posteriores.

Respecto a la singularidad de la situación en Colombia Chinchilla. (1999) sostuvo:

La Corte Constitucional colombiana ha tomado un camino distinto a los Tribunales Constitucionales alemán y español en cuanto a la identificación de cuáles son los derechos fundamentales en el sentido de tutelables. Ello, aunque sacrifica rigor y certeza – no siempre se sabe a dónde exactamente conduce-, tiene sentido y justificación por la diferencia de contextos socioeconómicos y políticos, no es lo mismo ser juez de tutela en un país en que la dinámica estatal apunta por sí misma al logro de altos niveles de vida, que serlo en un país dominado por la marginalidad y la absoluta falta de presencia del Estado o donde éste es sólo una maquinaria ineficiente, abandonada a la apropiación privada. (p. 158-159)

Colombia cuenta con una Constitución Política que en teoría es en extremo garantista pero que debido a las malas prácticas por parte de la sociedad en general y el Estado mismo, resulta siendo un catálogo de garantías que resultan irrealizables y contrario a lo que sucede en otras latitudes poco a poco se presenta un estancamiento o alejamiento de los objetivos y los medios contemplados en la Carta Política; ahora bien, esta situación constituye en sí misma una justificación más para crear Juzgados que contribuyan a través de sus decisiones a la protección y afianzamiento de los principios y derechos de índole Constitucional.

Como ya se mencionó, a partir del año 2005 en Perú se crearon Juzgados Constitucionales que se encargarían de velar por la protección del derecho de amparo –el cual es el equivalente a la acción de tutela nuestra-, sin embargo, existen dos diferencias sustanciales con el caso colombiano: de una parte el derecho de amparo no cuenta con un trámite preferente y sumario con reducción de formalidades como sucede en nuestro ordenamiento jurídico y de otra parte, la creación de dichos juzgados fueron la consecuencia del cierre de juzgados convencionales y en los cuales fueron reasignados los funcionarios que quedaron desempleados; al respecto Ortíz (2015) dijo:

¿cómo se seleccionó a los jueces que integrarían esos Juzgados Constitucionales que se acababan de crear?, ¿hubo un concurso de méritos?, ¿se convocó a los profesionales más destacados sobre la materia? La respuesta es no. Lo que hizo el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial de ese entonces fue desactivar algunos juzgados civiles, y aquellos jueces que quedaron sin trabajo fueron trasladados a otros despachos rotulados con el siguiente titulado: “Juzgado Constitucional”, y de la noche a la mañana éstos se convirtieron en

“jueces constitucionales”. Así es la historia de la creación de los Juzgados Constitucionales en el Perú.

En este sentido Colombia cuenta con una ventaja y es que ya se ha venido implementando el concurso de méritos al momento de proveer cargos públicos incluyendo los de la rama judicial motivo por el cual es posible evitar cometer el mismo error que en el caso Peruano, es por esto que resulta fundamental emprender acciones que busquen contribuir al fortalecimiento y protección de la que consideramos la mejor Constitución que podrá existir, esta es: La Carta Magna de 1991.

Conclusiones

1. Resulta claro que la realidad social y económica que ha vivido el país en los últimos años ha servido como caldo de cultivo para la apropiación de la acción de tutela como el mecanismo más expedito en la garantía y protección de los mínimos necesarios para gozar de una vida digna y acorde con los preceptos constitucionales.
2. Desde el año 1991 a partir de la promulgación de la Constitución Política y el establecimiento de las diferentes acciones constitucionales se democratizó el acceso a la administración de justicia y hasta la fecha se puede evidenciar un constante crecimiento en la utilización de las mismas en aras de conseguir una protección eficaz y oportuna de los derechos constitucionales de los titulares los ciudadanos y la sociedad en general.
3. Tanto el acceso a la administración de justicia como el debido proceso se erigen como derechos fundamentales que obligan a que la actuación del Estado se enfoque a la toma de decisiones de manera oportuna y con un contenido de fondo que logre desarrollar y alcanzar preceptos superiores como la paz y la convivencia pacífica.
4. La creación de juzgados constitucionales en los cuales sus funcionarios cuenten con conocimientos especiales en la materia garantizaría de un lado la toma de decisiones de fondo debidamente adecuados a los preceptos de la Carta Política y conforme a los lineamientos establecidos por la Corte Constitucional, así como la liberación paulatina de la carga laboral de los despachos judiciales en aras de enfocar su atención a los procesos que no cuenta con trámite preferente.

Referencias

- Anónimo. (2017, Septiembre 08). La congestión judicial en el país, ¿un problema de números? *El Nuevo Siglo*. Recuperado de <https://www.elnuevosiglo.com.co/articulos/09-2017-la-congestion-judicial-en-el-pais-un-problema-de-numeros>.
- Aschner, M.C & Jimenez, M.B. (1977). *El Estado debe indemnizar los perjuicios que cause con ocasión de la administración de Justicia*. Bogotá: Universidad Javeriana. Facultad de Ciencias Jurídicas y Socioeconómicas.
- Castro, J. (1975). *La justicia en Colombia*. Bogotá: Instituto Colombiano de Cultura.
- Chinchilla. T. E. (1999) *¿Qué son y cuáles son los derechos fundamentales?*, Bogotá: Temis.
- Congreso de Colombia. (07 de Marzo de 1996). Artículo 1. (Título I). Ley estatutaria de la administración de justicia. (Ley 270 de 1996). DO: 42.745 / Recuperado de http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0270_1996.html.
- Coronado, X. (2009). *La Congestión judicial en Colombia*. Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá. D.C. Colombia. Recuperado de <http://www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/comunicacion/tesis202.pdf>
- Corte Constitucional, Sala Quinta de Revisión. (27 de Abril de 1995) Sentencia T-190. (MP José Gregorio Hernández Galindo).
- _____. Sala Quinta de Revisión. (10 de Mayo de 1999) Sentencia T-292. (MP José Gregorio Hernández Galindo).
- López, H. (1991). *Instituciones de derecho procesal civil colombiano*. Bogotá: Editorial ABC.

_____ (1995). *Algunas sugerencias para la descongestión judicial*. Congreso Instituto Colombiano de Derecho Procesal, 127-133.

Ortíz, D. (2015, 22 de Septiembre). *Los Juzgados Constitucionales: Las cenicientas del Poder Judicial*. [Web log post]. Recuperado de <http://www.parthenon.pe/columnistas/david-anibal-gaspar/los-juzgados-constitucionales-las-cenicientas-del-poder-judicial/>

Uprimny, R. (2006). *¿Justicia para todos?: sistema judicial, derechos sociales y democracia en Colombia*. Bogotá: Grupo Editorial Norma.

Uprimny, R & García, M. (2002). La reforma de la justicia: ¿ajuste o desmonte? *Revista de derecho público* (15), 245-286.