

PROYECTO DE LEY No. _____ DE 2015 SENADO

**“POR MEDIO DE LA CUAL SE APLAZA LA ENTRADA EN VIGENCIA
DEL SISTEMA PROCESAL DE ORALIDAD PREVISTO EN LA LEY 1395 DE
2010 Y LEY 1564 DE 2012”.**

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Prorróguense los procesos de implementación del Sistema de Oralidad de la Ley 1395 de 2010 hasta el 31 de diciembre de 2018, y de la Ley 1564 de 2012, Código General del Proceso, fecha cuando entrará en vigencia íntegramente el Código General del Proceso, una vez cumplidas las exigencias materiales del artículo 627 del Código General del Proceso.

En los términos anteriores quedan modificados el párrafo del artículo 44 de la Ley 1395 de 2010, reformada por el artículo primero de la Ley 1716 de 2014, y el numeral sexto del artículo 627 del Código General del Proceso.

Artículo 2º. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.

Presentado por:

MANUEL ENRÍQUEZ ROSERO
Senador de la República
Presidente Comisión Primera

EDUARDO ENRÍQUEZ MAYA
Senador de la República

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El presente proyecto de Ley tiene por objeto prorrogar los procesos de implementación del Sistema de Oralidad de la Ley 1395 de 2010 hasta el 31 de diciembre de 2018, y de la Ley 1564 de 2012, Código General del Proceso el cual iniciará el primero (1) de enero del dos mil diecinueve (2019).

La implementación de la oralidad en las áreas civil y familia de la Jurisdicción Ordinaria ha tenido serios tropiezos primordialmente de orden económico por la falta de apropiación de los recursos requeridos para la indispensable creación de nuevos juzgados, las reformas estructurales, capacitación de funcionarios y ayudas tecnológica, que el propio legislador estableció eran necesarias para el éxito del cambio del sistema procesal, y a cuyo cumplimiento condicionó la exequibilidad de la ley 1285 de 2009, la H. Corte Constitucional en la sentencia C-713 de 2008.

Los plazos que el legislador previo para realizar el proceso están próximos a vencer y si antes del 31 de diciembre del año en curso no se modifican de la ley 1395 de 2010 y del Código General del Proceso, los tiempos previstos para su implementación e iniciar su vigencia, se corre el riesgo de culminar el ingreso a la oralidad e iniciar la vigencia de CGP en condiciones que, a más de desconocer la ley, conllevarían un colapso del trabajo judicial de proporciones mayores al que se trató de superar con el cambio del sistema procesal, como ya se está observando en algunos de los distritos judiciales que han venido ingresando al sistema de la oralidad de la ley 1395 de 2010, con múltiples deficiencias y sin las ayudas necesarias.

Primordialmente, el continuar la implementación de la ley 1395 de 2010 e iniciar el nuevo código, sin las condiciones logísticas que el nuevo sistema requiere, tendría una grave repercusión para el usuario de la justicia, que de no modificarse el panorama planteado se verá avocada una ausencia de respuesta oportuna a los reclamos de justicia de orden familiar y civil, por la congestión que se vendría en la realización de la audiencias de trámite y fallo, por la falta de juzgados, de salas de audiencia, de sistemas de grabación etc.

1.- ANTECEDENTES

La implementación de la oralidad en nuestro sistema procesal, en todos los ámbitos de la jurisdicción ordinaria y todas las jurisdicciones se volvió un propósito o política pública de la Rama Judicial avalada por el legislativo.

En efecto, el Informe de ejecución del Plan Sectorial de Desarrollo 2011-2014 “Hacia una justicia eficiente, un propósito Nacional”, de abril de 2015 ¹dice:

“2.1.1. Política: Llevar a cabo los mandatos legales de la oralidad. El legislador a través de diversas Leyes (906 de 2004 Sistema Penal Acusatorio, 1123 de 2007 Jurisdicción Disciplinaria, 1149 de 2007 especialidad Laboral, 1285 de 2009 que modificó la Ley Estatutaria de Administración de Justicia y dispuso la implementación del procedimiento oral en todas las jurisdicciones como principio de la administración de justicia, y las leyes 1395 de 2010 y 1437 de 2011 que propenden por la implementación de la Oralidad en las especialidades Civil y de Familia), estableció un gran cambio en la manera de realizarse las actuaciones dentro de los trámites procesales. La congestión judicial, la mora, la impunidad y los trámites interminables en las diferentes procesos judiciales son algunas de las deficiencias detectadas, que han generado en la sociedad Colombiana insatisfacción, falta de credibilidad en la justicia y en su estructura judicial, lo que pretende ser intervenido con la implementación de la Oralidad en el trámite procesal, como el Modelo de Gestión de todas las jurisdicciones de la Rama Judicial. Con la oralidad se pretende obtener resultados favorables en términos de reducción de tiempos procesales, con su correspondiente incremento en la tasa de producción promedio por despacho y reducción de inventarios; mayor visibilidad de las actuaciones procesales al interior de los despachos judiciales y modernización de la justicia en términos de infraestructura, tecnología y modelos de gestión; entre otros. Uno de los grandes retos planteados en el Plan Sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial para el cuatrienio 2011-2014 fue: “(ii) implementar la Oralidad en todas las especialidades y jurisdicciones, ...”, donde se plantearon las siguientes metas estratégicas y programáticas: consolidar la oralidad en la especialidad penal, afianzar la oralidad en la Laboral, implementarla en las especialidades civil y de familia, avanzar en la oralidad

¹ INFORME DE EJECUCIÓN PLAN SECTORIAL DE DESARROLLO RAMA JUDICIAL 2011 - 2014 “Hacia una justicia eficiente, un propósito nacional” Consejo Superior de la Judicatura

Disciplinaria y avanzar en la implementación de la Oralidad en las Jurisdicciones Contenciosa, Disciplinaria y Constitucional, de acuerdo con los mandatos legales, hasta llegar a todas las jurisdicciones, especialidades y niveles de competencia.

La Corte Constitucional en el estudio de constitucionalidad previo de la reforma de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, Sentencia C-713 de 2008, que permitió la expedición de la ley 1285 de 2009 condicionó la exequibilidad del artículo 2° de la reforma constitucional, que adopta como principio la oralidad, al cumplimiento de los condicionamientos que llegare a consagrar el legislador para el proceso de implementación de las leyes que la adoptan en los diferentes campos procesales, de tal manera que el cambio no sea sólo legislativo sino que responda a las exigencias de todo orden que para ello prevea el legislador en cada caso en concreto, señala la Corte:

“Concebida a la manera de principio, la oralidad se proyecta entonces como una norma cuyo alcance puntual debe ser definido por el Legislador de acuerdo con las características y necesidades de cada procedimiento en particular, lo que permite que su desarrollo e implementación pueda hacerse en forma gradual.

Una consecuencia de lo anterior es que, hasta tanto se adopten las respectivas regulaciones para cada proceso, no será posible invocar la nulidad en desarrollo de una actuación judicial, aduciendo la falta de implementación de la oralidad. En este sentido, la Corte deberá condicionar la constitucionalidad de los incisos 1° y 2° del artículo primero del proyecto, en el entendido de que la oralidad sólo puede ser exigible de conformidad con las reglas procedimentales que fije el Legislador.”

De donde sí, al igual que el artículo 44 de la Ley 1395 de 2010, conforme al numeral 7° del artículo 627 del Código General del Proceso, el grueso, o demás normas del C.G. del P. entrarán en vigencia a partir del 1° de enero de 2014 de forma gradual **“en la medida en que se hayan ejecutado los programas de formación de funcionarios y empleados y se disponga de la infraestructura física y tecnológica, del número de despachos requeridos al día, y de los demás elementos necesarios para el funcionamiento del sistema oral y por audiencias, según lo determine el Consejo Superior de la Judicatura, y en un plazo máximo de tres años, al final del cual esta entrará en vigencia en todos los distritos judiciales del país”.**

2.- JUSTIFICACIÓN

Se torna entonces imperativo para la puesta en funcionamiento del sistema procesal oral, Ley 1395 de 2010 y el Código General del Proceso, el cumplimiento de las exigencias que el propio código trae, y no puede desconocerse tal obligación, la implementación de la logística y capacitación necesarios, pues se vulnera el condicionamiento que la Corte Constitucional hizo de la incorporación del principio de oralidad.

Sin embargo ese proceso, en lo que refiere a los ámbitos civil y familia de la jurisdicción ordinaria no ha podido fluir como se quería y ello primordialmente por la falta del recurso económico que resulta vital en cuanto depende de la realización de cambios en la infraestructura física de los despachos judiciales con la construcción o adecuación de salas de audiencia, inversión en tecnología, programas de computación, sistemas de audio y video, a más de la formación un proceso sólido de formación de los servidores públicos y de los abogados litigantes, que les permitan adecuar su quehacer a la nueva normatividad, condiciones de trabajo y al modelo de gestión.

A punto tal que los cronogramas de entrada en vigencia de la ley 1395 de 2010, puerta de entrada de la oralidad en los ámbitos civil y familia de la jurisdicción ordinaria necesitaron aplazarse y para ello, el Consejo Superior de la Judicatura presentó un proyecto de ley que ampliara el margen temporal de su implementación.

Por iniciativa del propio C.S. de la J., la Ley 1716 de 2014, *modificó el artículo 44 de la Ley 1395 de 2010, ampliando el plazo límite máximo de entrada del sistema oral en los procesos civiles, de familia y agrarios hasta el 31 de diciembre de 2015* y aunque a principio de este año varios distritos entraron parcialmente en la oralidad de la ley 1395 de 2010 el proceso no ha terminado y aún son 10 los distritos judiciales que en el país no tienen las condiciones logísticas para asumir el reto del cambio de sistema procesal.

Al referirse a este tema y a los resultados finales obtenidos a diciembre 31 de 2014, el mismo informe señaló:

“Especialidad civil y familia La oralidad en la especialidad civil está enmarcada en la Ley 1395 de 2010 “Por la cual se adoptan medidas en materia de descongestión judicial”, que introdujo modificaciones al procedimiento civil, en cuyo artículo 44, parágrafo único, determinó “[...] Los procesos del Código de Procedimiento Civil y la modificación al artículo 38 de la Ley 640 de 2001, entrarán en vigencia a partir del 1o de enero de 2011 en forma gradual a medida que se disponga de los recursos físicos necesarios, según lo determine el Consejo Superior de la Judicatura, en un plazo máximo de tres años. [...]” Para la implementación de la oralidad en las especialidades, civil y de familia, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura estableció varias fases, la primera que inició a partir del 1º de octubre de 2011, ingresando a la oralidad los Distritos Judiciales de Florencia, Manizales, Montería, Valledupar, San Gil, Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y Armenia. Posteriormente se dispuso el ingreso a la oralidad de los Distritos Judiciales de Arauca, Barranquilla, Cali, Cúcuta, Medellín, Pamplona, Santa Rosa de Viterbo y Tunja. El Consejo Superior de la Judicatura presentó al Congreso de la República un proyecto que posteriormente fue aprobado mediante la Ley 1716 de 2014, el cual modificó el artículo 44 de la Ley 1395 de 2010, ampliando el plazo límite máximo de entrada del sistema oral en los procesos civiles, de familia y agrarios hasta el 31 de diciembre de 2015. Del 16 a 31 de diciembre de 2014, de los 1.200 despachos judiciales permanentes de las especialidades civil y de familia, han ingresado al sistema procesal oral 91 despachos, lo que equivale al 8%.

Los problemas son de orden presupuestal y todo pasa por el monto de recursos que para el sector justicia se destina anualmente por el Gobierno Nacional, pues carece la Rama Judicial de injerencia directa en su asignación.

Así, en el “Informe de Gestión 2013-2014” Sala Administrativa Consejo Superior² de la Judicatura, preguntas frecuentes, exponía:

“¿Con qué presupuesto cuenta la Rama Judicial?

Se solicitaron 5 billones de pesos para funcionamiento e inversión pero sólo aprobaron 2,8 billones de pesos, es decir el 56% de lo solicitado. Tenemos un déficit de 2,2 billones de pesos.

² Informe de Gestión 2013-2014 Sala Administrativa Consejo Superior de la Judicatura -Preguntas Frecuentes-

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Con los recursos que tenemos, hacemos esfuerzos ('maromas') para tratar de cumplir con las metas, planes y programas formulados a mediano y largo plazo y cumplir además con otras obligaciones impuestas a la Rama Judicial como la implementación de la oralidad y la descongestión.

¿Cómo se distribuye el presupuesto?

De los 2.8 billones de pesos asignados, \$2.5 billones son para funcionamiento es decir para el pago de salarios y prestaciones de los funcionarios y los recursos restantes se invierten en 10 programas.

Del presupuesto de inversión, se destina el 48,7 % a programas de adquisición de equipos, suministros y servicios para la Rama. El 24,8% se destina al programa de construcción de infraestructura, mejoramiento, mantenimiento y dotación. También tenemos que tener en cuenta divulgación, asistencia técnica y capacitación del recurso humano, protección y bienestar social, investigación, control y organización institucional, entre otros.

Entonces, para la dotación adecuada de las condiciones materiales, tecnológicas y la formación del talento humano, se requiere una inversión de recursos que, según el Consejo Superior de Judicatura en su Acuerdo No. PSAA14-10155 del 28 de mayo de 2014, por medio del cual se suspendió el cronograma de implementación de la oralidad, “no se han apropiado por el Gobierno Nacional”, en su momento ni siquiera para financiar las medidas de descongestión, indispensables para ingresar un sistema oral que no empiece a funcionar congestionado.

Los objetivos que inspiran la apertura hacia la oralidad, se orientan a resolver los problemas álgidos de la administración de justicia, siendo los siguientes: la congestión, inmediatez, publicidad, concentración, la mora, la impunidad y a reducir los tiempos de respuesta para el usuario de la Justicia. A la par y con el cambio del modelo de gestión, se propone modernizar la infraestructura tecnológica y el acceso a la administración de Justicia.

La implementación de la oralidad, en consecuencia, supone la existencia de una infraestructura física, tecnológica y de un proceso sólido de formación de los servidores públicos y de los abogados litigantes, que les permitan adecuar su

quehacer a la nueva normatividad, condiciones de trabajo y al modelo de gestión.

Para la dotación adecuada de las condiciones materiales, tecnológicas y la formación del talento humano, se requiere una inversión de recursos que, según el Consejo Superior de Judicatura, en su Acuerdo No. PSAA14-10155 del 28 de mayo de 2014³, por medio del cual se suspendió el cronograma de implementación de la oralidad, “no se han apropiado por el Gobierno Nacional”, en su momento ni siquiera para financiar las medidas de descongestión, indispensables para ingresar un sistema oral que no empiece a funcionar congestionado. Implementar la oralidad exige en principio la materialización de las metas de descongestión, que en ciudades como Bogotá y en los diez Distritos Judiciales: Antioquia, Buga, Cundinamarca, Ibagué, Mocoa, Neiva, Pasto, Quibdó, Villavicencio y Yopal, en donde aún no arranca el proceso bajo el régimen de la ley 1395 de 2010.

Requiere igualmente contar con una infraestructura física de salas de audiencias que tampoco están a disposición de los Jueces y Tribunales, a manera de ejemplo se observa que en el Edificio de los Tribunales de Bogotá y Cundinamarca, se cuenta con 15 salas para 120 Magistrados; inicialmente no ingresaron al sistema 10 Juzgados de Familia que disponen de cinco salas, y si bien 10 jueces civiles del circuito y 44 civiles municipales tienen asignadas alrededor de 40 salas, el resultado de congestión fue evidente entre marzo y julio de 2015, por lo que se expidió el Acuerdo No. PSAA15-10373 de julio 31 de 2015 que incorporó todos los Juzgados Civiles Municipales, Civiles del Circuito, y de Familia del Distrito Judicial de Bogotá al sistema procesal oral de la Ley 1395 de 2010, lo que no soluciona la problemática de congestión y en cambio la agrava al punto de colapsar, ya que no se adecuan ninguna sala de audiencias adicional con los requerimientos técnicos y planteándose como solución solo el suministro de unos equipos de grabación portátil.

Además, En efecto, los procesos de traslados de expedientes, ha sido complejo pues no existen los mecanismos idóneos, lo que ha repercutido de manera adversa en la prestación del servicio público de Administración de Justicia pues

³ Acuerdo No.PSA14-10155 de mayo 28 de 2014 “Por el cual se suspende el cronograma previsto en el Acuerdo PSA13-10073 del 27 de diciembre de 2013”

el usuario se ha visto gravemente afectado por la incertidumbre del destino y trámite de su proceso, en aspectos álgidos como los depósitos judiciales. Adicionalmente, registra con honda preocupación el que se haya dispuesto que los expedientes de 34 Juzgados Civiles del Circuito que quedan en sistema escritural sean repartidos a tan solo 5 Juzgados de Descongestión que se crearon por un mes, sin tener certeza de que se prorroguen.

El programa de gestión Siglo XXI no es uniforme. En efecto son tres programas diferentes con lenguajes igualmente diversos, donde además existen varios Despachos que no cuentan con esta implementación, con la circunstancia adicional que por lo obsoleto de la programación, a diario se reportan fallas, como bien sucede con la eliminación de la información ya alimentada y las consecuencias jurídicas que de ello se causan, incluyendo el malestar de los usuarios y sus abogados.

La razón de estas carencias, está consignada en el mismo Acuerdo No. PSAA14-10155 de mayo de 2014: “El Gobierno Nacional no ha hecho las apropiaciones presupuestales necesarias para financiar los requerimientos del sistema oral, que en ese momento se calcularon en dos (2) billones de pesos”.

El modelo de gestión, apenas empieza su estudio, con el Contrato No. 07 de 2015, cuyos resultados serían entregados en diciembre de 2015.

Con ese panorama se necesita con carácter urgente una decisión legislativa que aplaze, por lo menos en 3 años, la entrada en vigencia de la Ley 1395 de 2010 en los 10 distritos judiciales que aún no ha ingresado. Así como superar las deficiencias que se acusan en aquellos Distritos Judiciales en los cuales se dispuso la entrada en vigencia del sistema, porque ni antes ni ahora, han podido cumplirse los procesos de capacitación, adecuación de infraestructura de los despachos judiciales ni adquirido los avances tecnológicos que el legislador prevé para ello necesarios, para cumplir así el condicionamiento de la Corte Constitucional⁴.

⁴ Información recibida de los Distritos Judiciales de Antioquia, Arauca, Arc. San Andrés, Armenia, Barranquilla, Bogotá D.C., Bucaramanga, Buga, Cúcuta, Cundinamarca, Florencia, Ibagué, Manizales, Mocoa, Neiva, Pamplona, Pereira, Popayán, Quibdó, Riohacha, San Gil, Santa Marta, Sincelejo, Valledupar, Villavicencio, y Yopal.

En detalle se tiene se tiene el reporte de carencias de los Distritos Judiciales:

Distrito Judicial	Con Oralidad (Ley 1395 de 2010	Con Oralidad CGP	Sin Oralidad	Dificultades reportadas
Antioquia			X	Salas de audiencias Tecnología Capacitación Medidas de Descongestión Creación de cargos permanentes
Arauca	X			Salas de audiencias Tecnología Capacitación Medidas de Descongestión Creación de cargos permanentes
Arc. San Andrés	X			Salas de audiencias Tecnología Capacitación Medidas de Descongestión Creación de cargos permanentes
Armenia	X			Salas de audiencias Tecnología Medidas de Descongestión Creación de cargos permanentes
Barranquilla	X			Salas de audiencias Tecnología Medidas de Descongestión Creación de cargos permanentes
Bogotá	X			Salas de audiencias Tecnología Capacitación Medidas de Descongestión Creación de cargos permanentes
Bucaramanga	X			Salas de audiencias Tecnología Capacitación Creación de cargos permanentes
Buga			X	Salas de audiencias Tecnología Capacitación Medidas de Descongestión Creación de cargos permanentes
Cúcuta	X			Tecnología Capacitación Medidas de Descongestión Creación de cargos permanentes
Cundinamarca			X	Salas de audiencias Tecnología Capacitación Creación de cargos permanentes
Florencia	X			-Salas de audiencias -Tecnología -Capacitación -Medidas de Descongestión -Creación de cargos permanentes
Ibagué			X	Salas de audiencias Tecnología Capacitación Medidas de Descongestión Creación de cargos permanentes

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

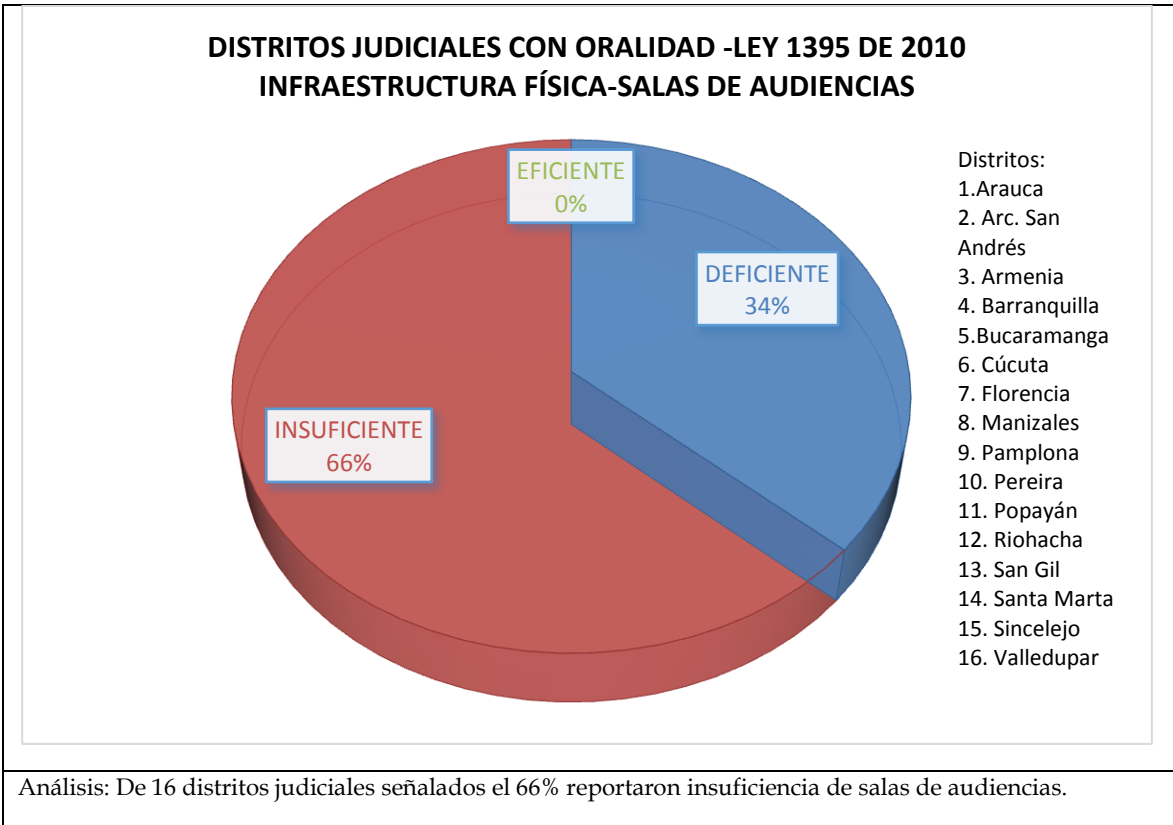
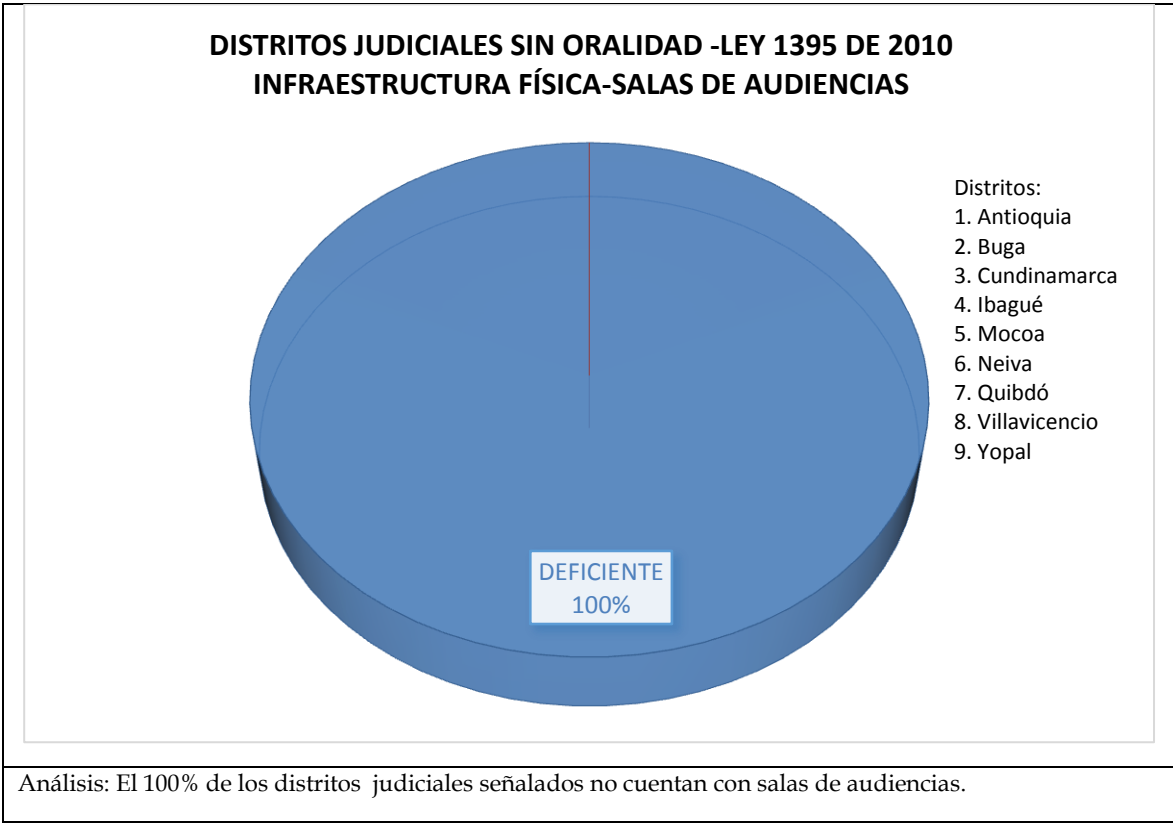
Manizales	X			Salas de audiencias Tecnología Capacitación Medidas de Descongestión Creación de cargos permanentes
Mocoa			X	Salas de audiencias Tecnología Capacitación Creación de cargos permanentes
Neiva			X	Salas de audiencias Tecnología Capacitación Creación de cargos permanentes
Pamplona	X			Salas de audiencias Tecnología Capacitación Medidas de Descongestión Creación de cargos permanentes
Pereira	X			Salas de audiencias Tecnología Capacitación Medidas de Descongestión Creación de cargos permanentes
Popayán	X			Salas de audiencias Tecnología Capacitación Medidas de Descongestión Creación de cargos permanentes
Quibdó			X	Salas de audiencias Tecnología Capacitación Creación de cargos permanentes
Riohacha	X			Salas de audiencias Tecnología Capacitación Medidas de Descongestión Creación de cargos permanentes
San Gil	X			Salas de audiencias Tecnología Capacitación Creación de cargos permanentes
Santa Marta	X			Tecnología Capacitación Medidas de Descongestión Creación de cargos permanentes
Sincelejo	X			Salas de audiencias Tecnología Capacitación Creación de cargos permanentes
Valledupar	X			Tecnología Capacitación Medidas de Descongestión Creación de cargos permanentes
Villavicencio			X	Salas de audiencias Tecnología Capacitación Medidas de Descongestión Creación de cargos permanentes
Yopal			X	Salas de audiencias Tecnología Capacitación Medidas de Descongestión Creación de cargos permanentes

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

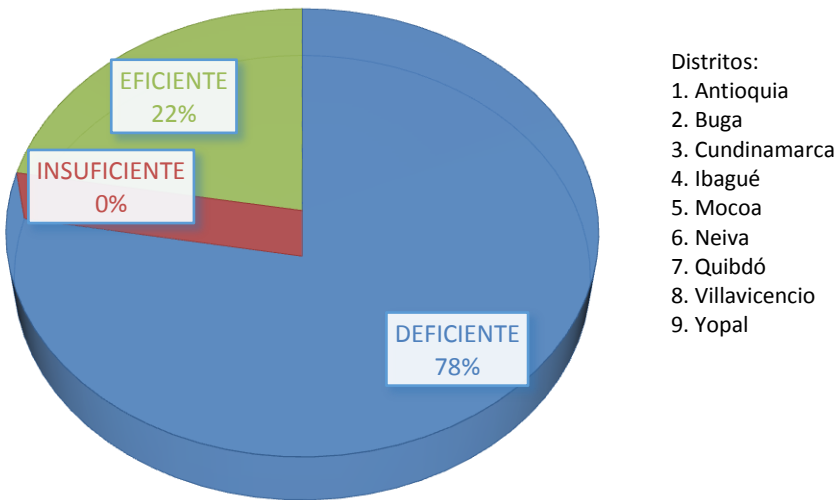
Consolidado de Distritos Judiciales

Distrito Judicial	Faltan Salas de Audiencias		Falta Tecnología		Falta Capacitación		Faltan medidas de descongestión		Falta Creación de cargos		Observaciones
Antioquia											
Arauca											
Arc. San Andrés											
Armenia											
Barranquilla											
Bogotá											
Bucaramanga											
Buga											
Cúcuta											
Cundinamarca											
Florencia											
Ibagué											
Manizales											
Mocoa											
Neiva											
Pamplona											
Pereira											
Popayán											
Quibdó											
Riohacha											
San Gil											
Santa Marta											
Sincelejo											
Valledupar											
Villavicencio											
Yopal											

En las graficas se presentan las dificultades en los diferentes aspectos reportados:



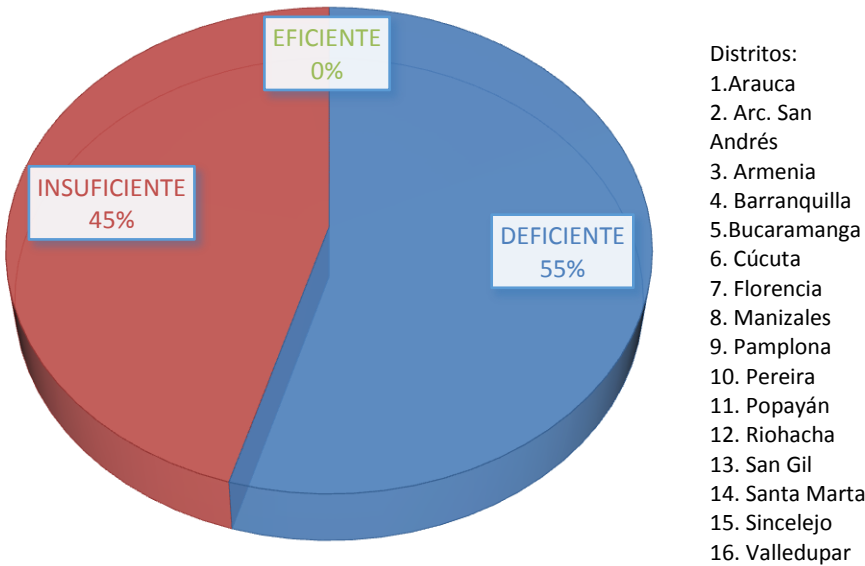
DISTritos JUDICIALES SIN ORALIDAD -LEY 1395 DE 2010
ADECUACIÓN TECNOLÓGICA: EXPEDIENTE DIGITAL, EQUIPOS DE COMPUTO, AUDIO Y VIDEO



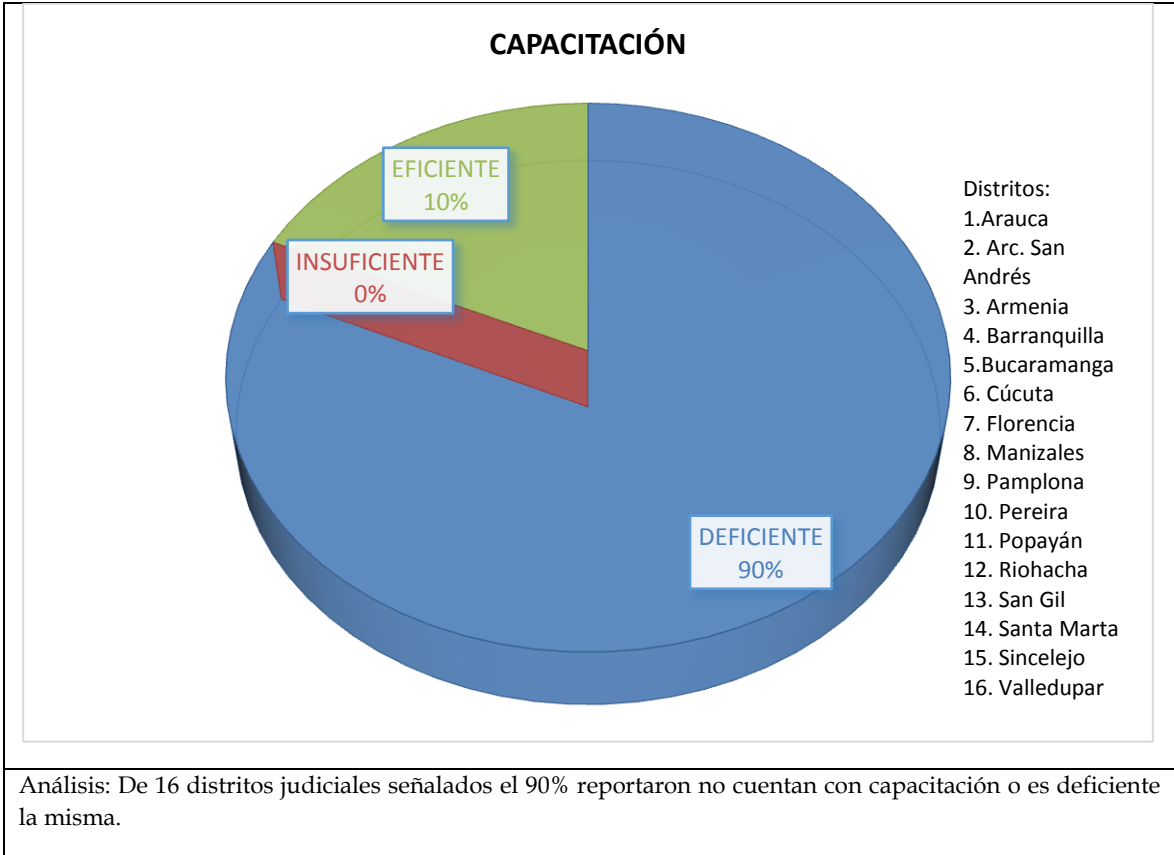
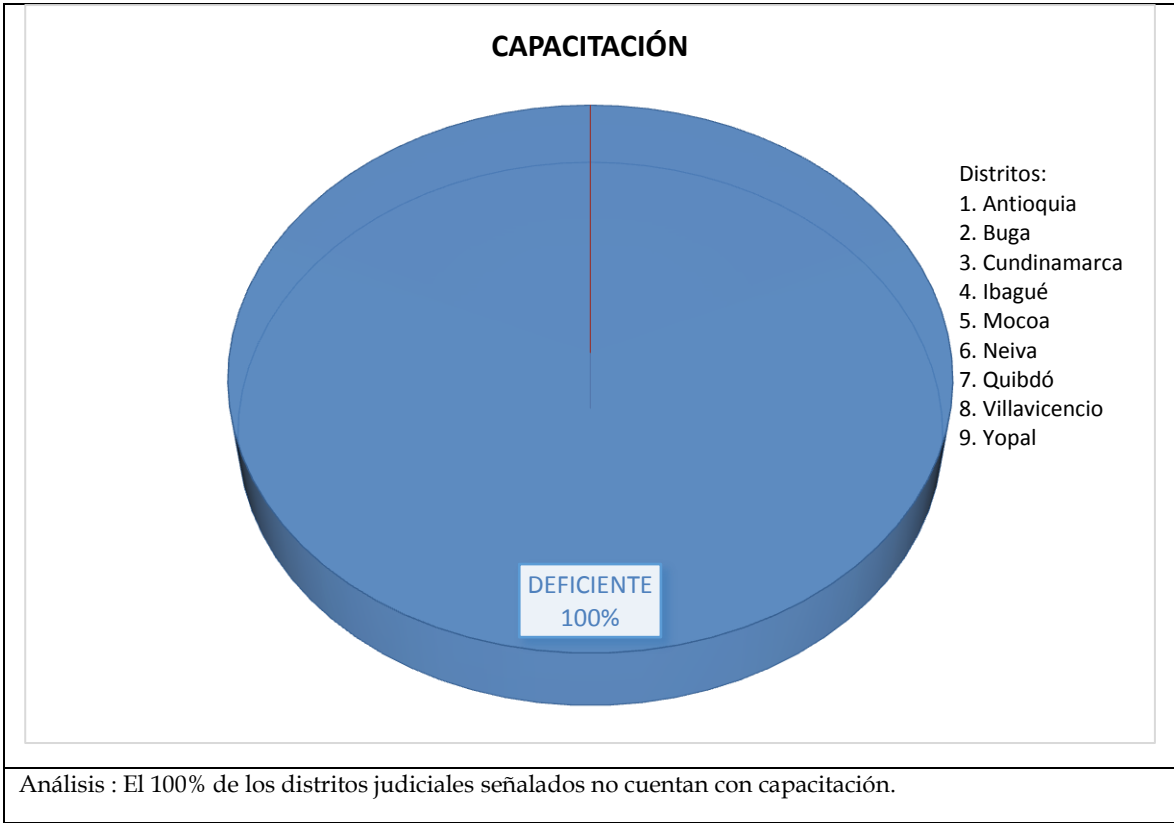
Análisis: El 78% de los distritos judiciales señalados no cuentan con adecuación tecnológica.

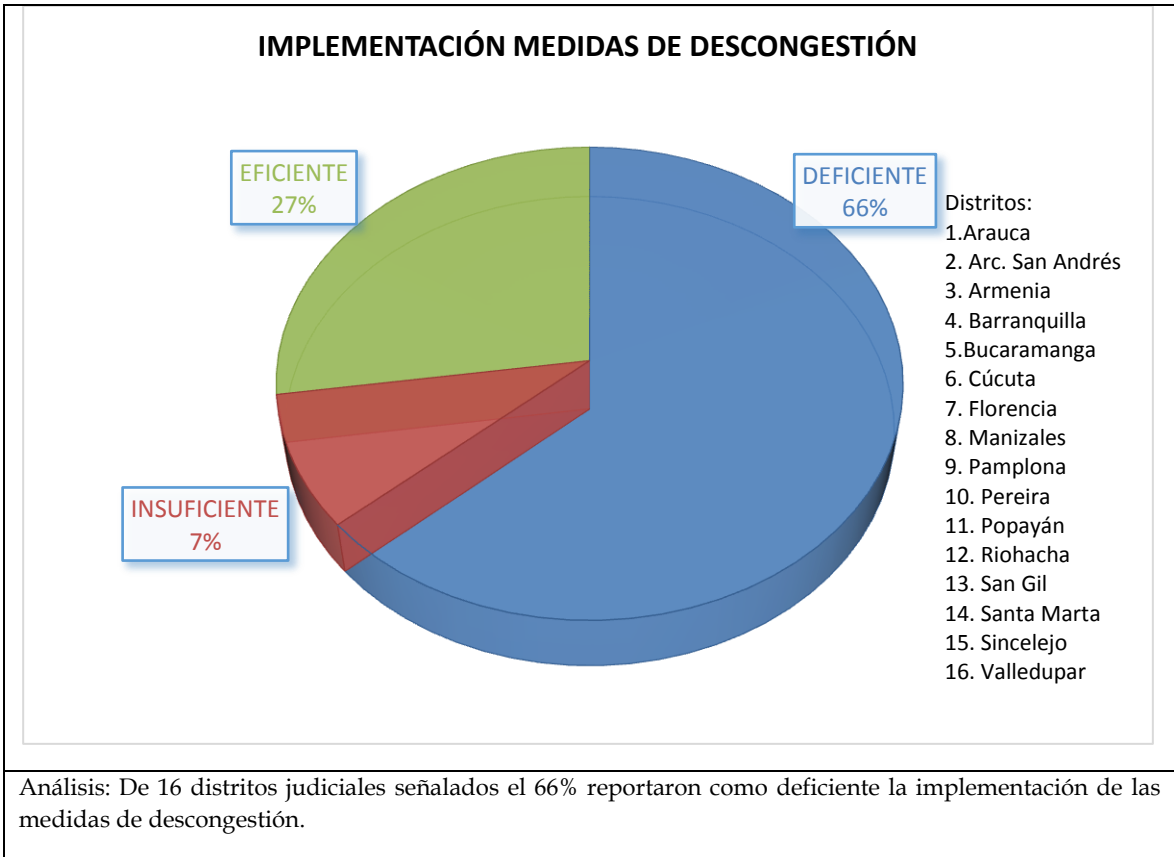
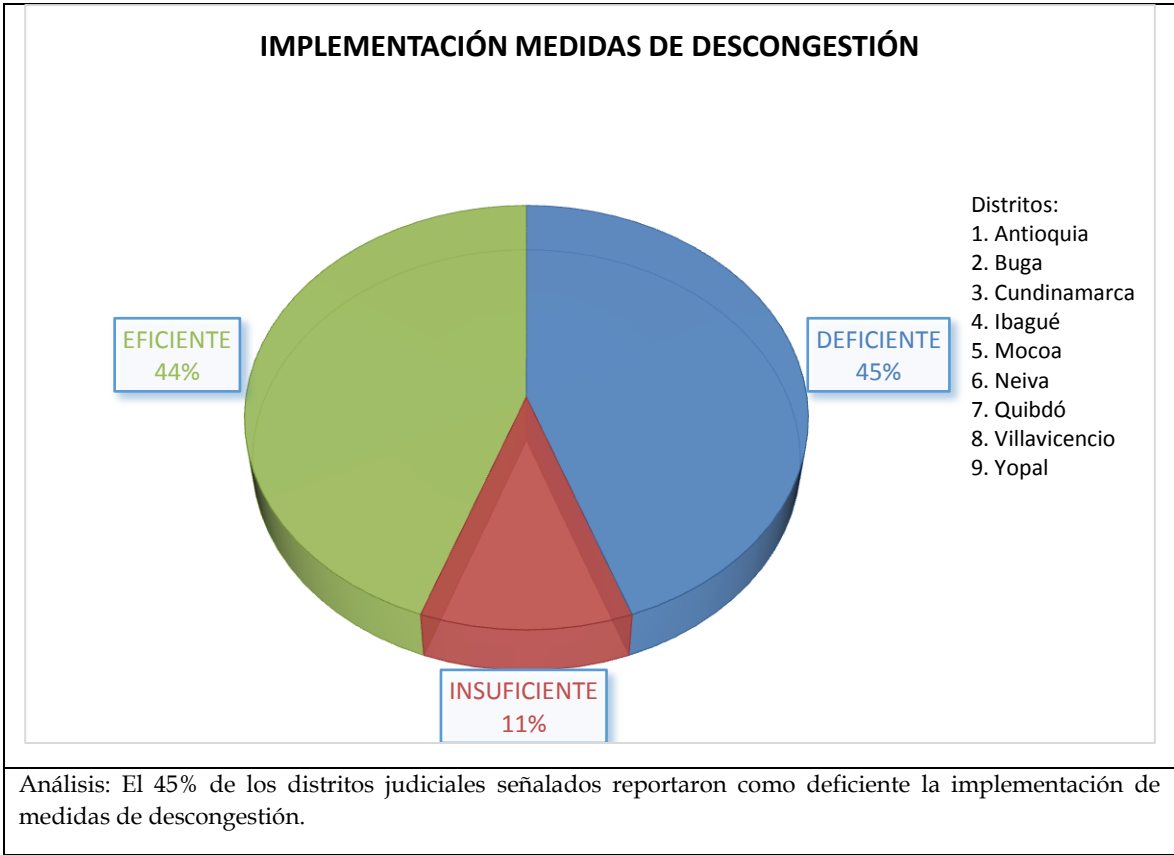
ADECUACIÓN TECNOLÓGICA: EXPEDIENTE DIGITAL, EQUIPOS DE COMPUTO,
AUDIO Y VIDEO

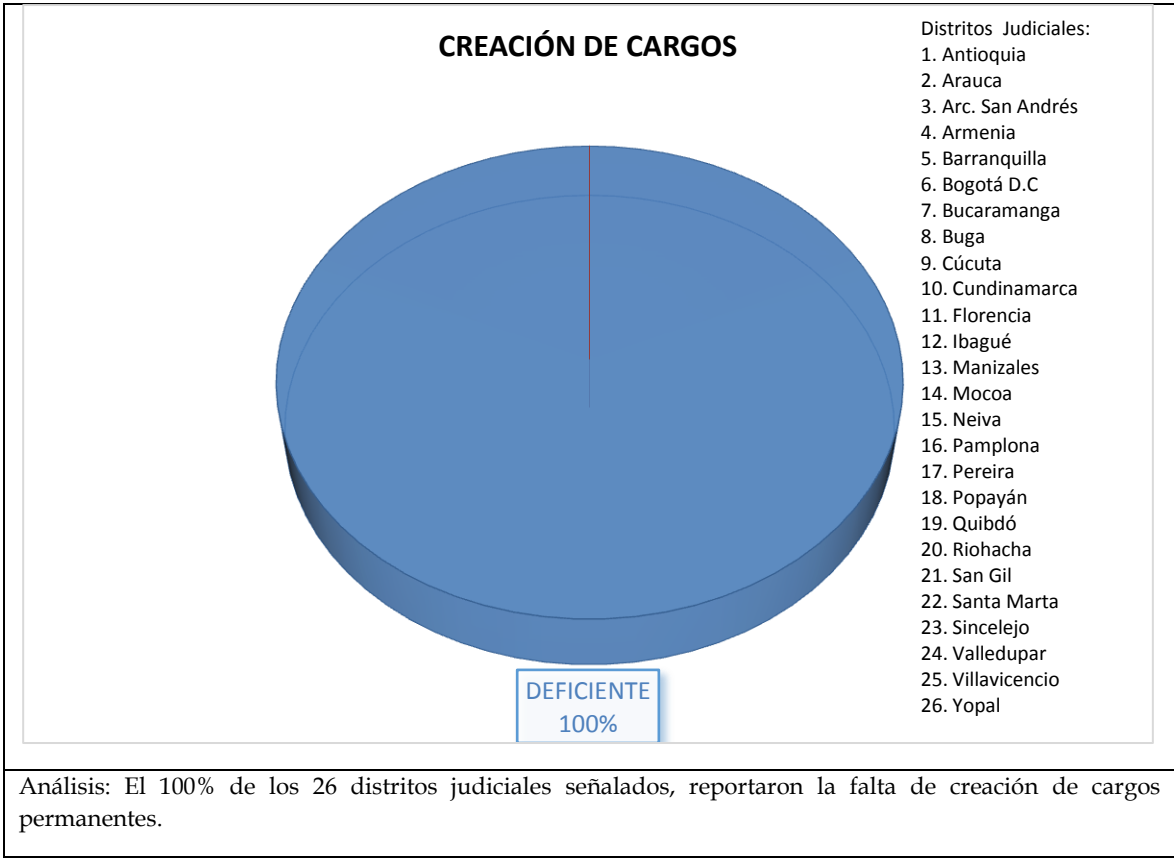
DISTritos JUDICIALES CON ORALIDAD -LEY 1395 DE 2010



Análisis: De 16 distritos judiciales señalados el 45% reportaron insuficiencia tecnológica. (Los 23 distritos con oralidad no cuentan con expediente digital).







Y por igual tiempo, esto es, hasta finales del 2018, la puesta en marcha del Código General del Proceso en todo el país, espacio que debe permitir una evaluación del proceso de incorporación en las áreas civil y familia de la ley 1395 de 2010 y un estudio comparativo de cómo ha sido la respuesta que el aparato de justicia ha dado al usuario, en estos años, tanto en aquellos distritos que beneficiados con medidas de descongestión que siguen en aplicación del proceso predominantemente escrito, como los que están en el sistema oral de la citada ley.

3.- ANÁLISIS ESTADÍSTICO JUZGADOS DE ORALIDAD CIVILES Y DE FAMILIA DEL DISTRITO JUDICIAL DE BOGOTÁ

3.1.- JUZGADOS CIVILES DE ORALIDAD

Los Juzgados de oralidad en Civil, las estadísticas de reparto desde el momento en que arranca el sistema de oralidad con la Ley 1395 de 2010, indican, que con el número de Jueces disponibles, con insuficiente infraestructura física y

tecnológica, no es suficiente para resolver el problema de congestión judicial y muy por el contrario, la Rama Judicial se verá abocada a la mayor crisis de congestión de su historia.

La sobrecarga laboral que se presenta de conformidad con el Informe de Estimación de Cargas Razonables de Trabajo, elaborado por el Banco Mundial⁵ para el Consejo Superior de la Judicatura, plantea como CRT, para los juzgados civiles municipales un número de 679 procesos, y para los juzgados civiles del circuito 342 cifra que ya alcanzaron en 4 meses los juzgados que ingresaron al sistema orales, presentándose las siguientes cifras:

ESTADÍSTICA DE REPARTO JUZGADOS CIVILES DEL CIRCUITO DE ORALIDAD

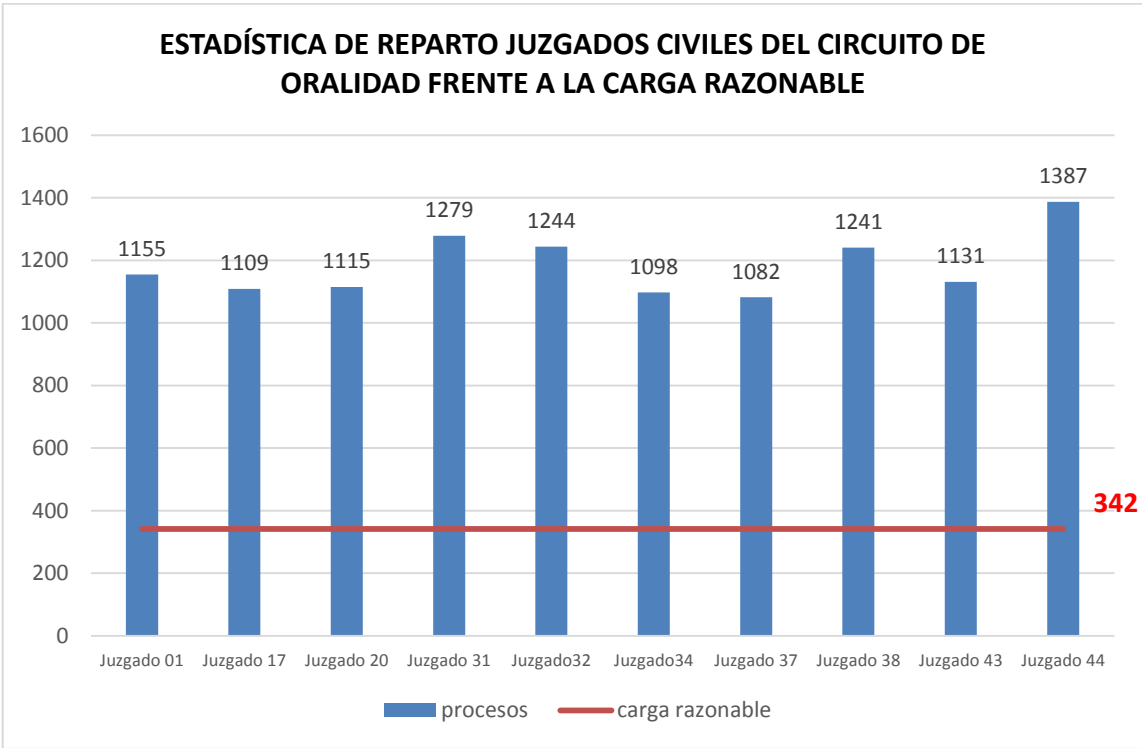
Reparto Mensual: Marzo a Julio

Juzgado	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Total
Juzgado 01	280	192	198	228	219	1117
Juzgado 17	275	177	184	222	216	1074
Juzgado 20	278	178	200	207	215	1078
Juzgado 31	292	199	229	241	271	1232
Juzgado32	72	448	207	228	248	1203
Juzgado34	269	182	187	206	214	1058
Juzgado 37	262	176	183	205	222	1048
Juzgado 38	312	156	218	246	266	1198
Juzgado 43	277	196	189	205	225	1092
Juzgado 44	76	450	226	290	286	1328
TOTAL	2393	2354	2021	2278	2382	11428

Reparto Diario: Agosto 3 al 6

Juzgado	ago-03	ago-04	ago-05	ago-06	TOTAL
Juzgado 01	7	10	11	10	38
Juzgado 17	7	9	10	9	35
Juzgado 20	7	7	10	13	37
Juzgado 31	14	13	7	13	47
Juzgado32	8	11	11	11	41
Juzgado34	10	6	13	11	40
Juzgado 37	5	7	11	11	34
Juzgado 38	8	12	10	13	43
Juzgado 43	7	8	12	12	39
Juzgado 44	10	16	13	20	59
TOTAL	83	99	108	123	413

⁵ En http://media.wix.com/ugd/185e70_041a9e398bdd442d9219aad1e56fd117.pdf



Análisis: En los Juzgados Civiles del Circuito de Oralidad en Bogotá, durante los 5 meses reportados, ya excedieron en su reparto la carga razonable establecida en 342 procesos entre 4 y 5 veces más.

ESTADÍSTICA REPARTO JUZGADO CIVILES MUNICIPALES ORALIDAD
Reparto Mensual: Mayo y Agosto

No.	Juzgado	Mayo	Junio	Julio	Total
1	Juzgado 1	562	127	211	1464
2	Juzgado 2	582	124	204	1501
3	Juzgado 4	455	317	281	1683
4	Juzgado 5	577	129	206	1499
5	Juzgado 7	467	283	226	1600
6	Juzgado 11	598	137	200	1556
7	Juzgado 12	470	276	232	1591
8	Juzgado 13	511	177	249	1509
9	Juzgado 14	466	288	232	1615
10	Juzgado 15	481	325	230	1712
11	Juzgado 16	577	127	200	1495
12	Juzgado 17	467	276	239	1589
13	Juzgado 18	466	278	257	1596
14	Juzgado 20	466	277	248	1602
15	Juzgado 21	467	302	229	1639
16	Juzgado 22	589	129	232	1530
17	Juzgado 24	575	125	200	1489
18	Juzgado 30	502	177	252	1490
19	Juzgado 31	522	178	247	1529
20	Juzgado 32	465	274	226	1575

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

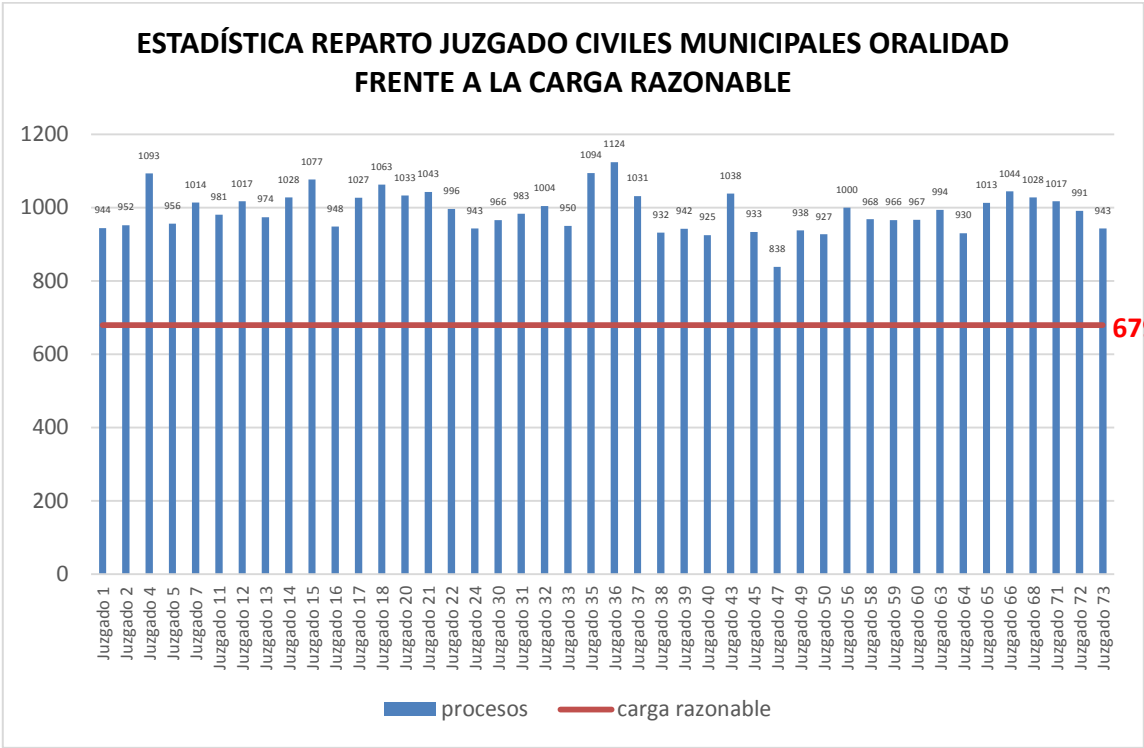
21	Juzgado 33	468	105	336	1323
22	Juzgado 35	472	310	270	1684
23	Juzgado 36	464	318	297	1702
24	Juzgado 37	466	289	240	1615
25	Juzgado 38	563	126	199	1464
26	Juzgado 39	574	121	205	1482
27	Juzgado 40	513	129	232	1381
28	Juzgado 43	474	294	232	1639
29	Juzgado 45	556	128	205	1455
30	Juzgado 47	526	91	183	1295
31	Juzgado 49	587	31	271	1378
32	Juzgado 50	558	122	203	1448
33	Juzgado 56	517	178	259	1523
34	Juzgado 58	516	174	244	1508
35	Juzgado 59	583	129	204	1513
36	Juzgado 60	514	176	242	1509
37	Juzgado 63	533	176	244	1551
38	Juzgado 64	557	122	205	1449
39	Juzgado 65	558	173	243	1592
40	Juzgado 66	476	285	243	1635
41	Juzgado 68	548	177	264	1585
42	Juzgado 71	558	177	245	1600
43	Juzgado 72	626	123	202	1585
44	Juzgado 73	567	127	207	1477
TOTAL		23039	8407	10276	67657

Reparto Diario: Agosto 3 al 6

No.	Juzgado	ago-03	ago-04	ago-05	ago-06	Parcial Agosto
1	Juzgado 1	12	13	7	12	44
2	Juzgado 2	13	10	11	8	42
3	Juzgado 4	13	11	8	8	40
4	Juzgado 5	11	14	10	9	44
5	Juzgado 7	9	10	10	9	38
6	Juzgado 11	15	13	9	9	46
7	Juzgado 12	10	11	9	9	39
8	Juzgado 13	11	9	7	10	37
9	Juzgado 14	13	11	9	9	42
10	Juzgado 15	14	11	8	8	41
11	Juzgado 16	11	12	9	12	44
12	Juzgado 17	8	16	12	9	45
13	Juzgado 18	18	18	17	9	62
14	Juzgado 20	15	9	10	8	42
15	Juzgado 21	12	14	9	10	45
16	Juzgado 22	12	13	10	11	46

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

17	Juzgado 24	15	11	6	11	43
18	Juzgado 30	8	10	8	9	35
19	Juzgado 31	7	10	9	10	36
20	Juzgado 32	14	10	7	8	39
21	Juzgado 33	10	11	8	12	41
22	Juzgado 35	11	11	10	10	42
23	Juzgado 36	10	16	8	11	45
24	Juzgado 37	10	10	6	10	36
25	Juzgado 38	12	12	8	12	44
26	Juzgado 39	13	11	10	8	42
27	Juzgado 40	16	13	10	12	51
28	Juzgado 43	13	9	9	7	38
29	Juzgado 45	13	13	9	9	44
30	Juzgado 47	8	10	9	11	38
31	Juzgado 49	13	16	11	9	49
32	Juzgado 50	12	10	12	10	44
33	Juzgado 56	10	9	13	14	46
34	Juzgado 58	8	11	7	8	34
35	Juzgado 59	15	14	11	10	50
36	Juzgado 60	9	11	7	8	35
37	Juzgado 63	13	11	8	9	41
38	Juzgado 64	14	13	9	10	46
39	Juzgado 65	12	11	6	10	39
40	Juzgado 66	11	11	10	8	40
41	Juzgado 68	9	15	6	9	39
42	Juzgado 71	9	11	8	9	37
43	Juzgado 72	11	10	8	11	40
44	Juzgado 73	10	12	11	9	42
TOTAL		513	517	399	424	1853



Análisis: En los Juzgados Civiles Municipales de Oralidad en Bogotá, durante los 4 meses reportados, ya excedieron en su reparto la carga razonable establecida en 679 procesos 3 veces más.

INVENTARIO PROCESOS JUZGADOS CIVILES MUNICIPALES ESCRITURALES
(29)

No. JUZGADO	PROCESOS SIN SENTENCIA	PROCESOS CON SENTENCIA	TOTAL INVENTARIO
25	1300	1170	2470
23	1083	1139	2222
48	992	1213	2205
42	375	1133	1508
9	616	881	1497
44	1010	391	1401
28	477	833	1310
51	579	671	1250
62	477	773	1250
27	801	428	1229
8	370	833	1203
53	467	724	1191
29	632	541	1173
46	507	660	1167
41	688	465	1153
55	557	549	1106
34	590	504	1094
6	814	224	1038

10	386	560	946
57	406	520	926
3	379	539	918
70	505	328	833
26	330	469	799
19	341	415	756
52	0	0	0
54	0	0	0
61	0	0	0
67	NO SUMINISTRA INFORMACIÓN	NO SUMINISTRA INFORMACIÓN	0
69	0	0	0
TOTAL	14682	15963	30645

3.2.- JUZGADOS DE FAMILIA DE ORALIDAD

En el año 2014, fueron repartidos a los Juzgados de Familia de Bogotá, D.C., según información del “Sistema de Información Estadístico de la Rama Judicial”, 24.831 procesos nuevos, que representan el 12% del total nacional, esto sin contar con que la situación de anormalidad laboral afectó la recepción de nuevas demandas durante los últimos tres meses del año, con motivo del paro judicial.

Para responder a la demanda de Justicia ya señalada, Bogotá tiene 23 Juzgados de Familia permanentes, lo que quiere decir que, a cada Juez de Familia se le reparten anualmente, al menos 1078 procesos nuevos, que se suman a los que por total incapacidad física los Jueces no alcanzan a evacuar en el año anterior.

El Informe de Estimación de Cargas Razonables de Trabajo, elaborado por el Banco Mundial⁶ para el Consejo Superior de la Judicatura, define como tal, el “*volumen de inventario que un despacho puede manejar sujeto a su capacidad de evacuación*”, y destaca que para los Juzgados de Familia la carga razonable es de 478 procesos al año, lo que quiere decir que la carga impuesta a nuestros Jueces, casi que triplica el concepto de lo razonable.

⁶ En http://media.wix.com/ugd/185e70_041a9e398bdd442d9219aad1e56fd117.pdf

Consecuencia de lo anterior, el inventario de procesos creciente obligó al Consejo Superior de Judicatura a establecer una medidas de descongestión; por el Acuerdo N° PSAA13-9962 del 31 de julio de 2013, se crearon 7 Juzgados de Familia de Descongestión y 3 Juzgados de Familia de Ejecución, medidas que si bien, logran paliar la situación, no la resuelven de fondo, pues, hoy en día enfrentamos la paradoja de “la congestión de la descongestión”.

De otro lado, los procesos escriturales que venían conociendo los Juzgados que ingresaron al sistema de oralidad (Juzgados Primero, Sexto, Séptimo, Octavo, Décimo, Catorce, Quince, Diecinueve, Veinte y Veintitrés de Familia de esta ciudad), fueron remitidos a los Juzgados de Familia de Descongestión, los cuales para este año han recibido en promedio 850 procesos, así:

CUADRO ESTADÍSTICO REPARTO EN LOS JUZGADOS DE DESCONGESTIÓN

JUZGADOS DE DESCONGESTIÓN	PROCESOS RECIBIDOS EN 2015
Séptimo	897
Quinto	843
Tercero	810
Segundo	808
Cuarto	808
Sexto	798
Primero	795
TOTAL	5759 Procesos.

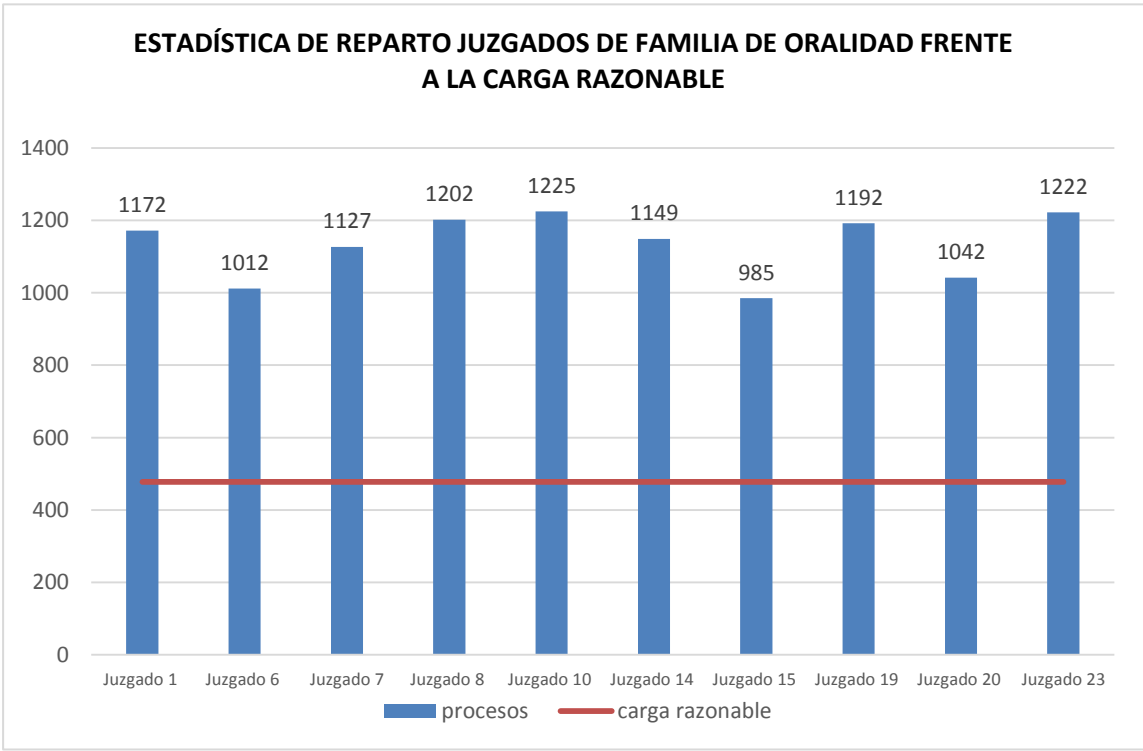
CUADRO ESTADÍSTICO REPARTO EN LOS JUZGADOS DE ORALIDAD EN FAMILIA ENTRE 1º DE MARZO y 06 AGOSTO DE 2015

Reparto Mensual: Marzo a Julio

Juzgado	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Total
Juzgado 1	249	188	199	245	244	1125
Juzgado 6	229	215	174	176	191	985
Juzgado 7	189	210	241	208	234	1082
Juzgado 8	191	271	220	225	260	1167
Juzgado 10	290	152	223	221	291	1177
Juzgado 14	189	212	209	222	273	1105
Juzgado 15	172	148	222	194	219	955
Juzgado 19	198	230	224	226	281	1159
Juzgado 20	202	199	190	202	212	1005
Juzgado 23	202	236	238	253	254	1183
TOTAL	2111	2061	2140	2172	804	9288

Reparto Diario: Agosto 3 al 6

Juzgado	ago-03	ago-04	ago-05	ago-06	TOTAL
Juzgado 1	11	10	13	13	47
Juzgado 6	6	5	10	6	27
Juzgado 7	15	11	11	8	45
Juzgado 8	10	9	7	9	35
Juzgado 10	7	14	16	11	48
Juzgado 14	11	10	14	9	44
Juzgado 15	10	5	11	4	30
Juzgado 19	7	4	9	13	33
Juzgado 20	10	7	8	12	37
Juzgado 23	5	8	13	13	39
TOTAL	92	83	112	98	385



Análisis: En los Juzgados de Familia de oralidad en Bogotá de Oralidad en Bogotá, durante los 5 meses reportados, ya excedieron en su reparto la carga razonable establecida en 478 procesos 4 veces más.

El déficit de atención a la demanda de Justicia es un hecho incontrastable, de modo que los fenómenos de congestión judicial, falta de respuesta oportuna y consecuente insatisfacción de los usuarios, constituye uno de los factores que inciden gravemente en la pérdida de credibilidad en la Justicia y sensación de inoperancia de la misma.

Cabe señalar igualmente que ese déficit de atención no es imputable a los servidores judiciales, cuyo rendimiento, según los porcentajes publicados por el

propio Consejo Superior de Judicatura, en sus espacios de rendición de cuentas, en promedio nacional supera el 100%, que sin duda en Bogotá se triplica si se toman en cuenta los índices de población y el número de procesos repartidos en comparación con otras regiones y claro está, con los estándares que se establecen como “carga máxima razonable”.

4.- CONCLUSIÓN

Por los motivos anteriormente expuestos se necesita con carácter urgente una decisión legislativa que prorrogue los procesos de implementación del Sistema de Oralidad de la Ley 1395 de 2010 y de la Ley 1564 de 2012, Código General del Proceso, pues de continuar con su implementación, sin las condiciones logísticas que el nuevo sistema requiere, tendría una grave repercusión para el usuario de la justicia, que de no modificarse el panorama planteado se verá avocado a una ausencia de respuesta oportuna a los reclamos de justicia de orden familiar y civil, por la congestión que se vendría en la realización de la audiencias de trámite y fallo, por la falta de juzgados, de salas de audiencia, tecnología y de un proceso sólido de formación de los servidores públicos y de los abogados litigantes, que les permitan adecuar su quehacer a la nueva normatividad, condiciones de trabajo y al modelo de gestión.

“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”⁷.

Presentado por:

MANUEL ENRÍQUEZ ROSERO
Senador de la República
Presidente Comisión Primera

EDUARDO ENRÍQUEZ MAYA
Senador de la República

⁷ CASTRO, Jaime. “La justicia en Colombia”. Publicaciones especiales. Colcultura Bogotá, D.E. Pág. 12.