

# PODER JUDICIAL Y ESTABILIDAD DEMOCRÁTICA

Fernando Cepeda-Ulloa

---

**FERNANDO CEPEDA ULLOA:** Abogado y profesor universitario colombiano. Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de Los Andes. Ex-viceministro de Desarrollo Económico (1972), Consejero Presidencial (1974) y Ministro Plenipotenciario en Washington (1980-1982). Autor de numerosos libros en el campo del derecho público, la ciencia política y la política internacional.

---

*La importancia que para las sociedades en desarrollo y las subdesarrolladas tiene el poder judicial, es innegable. Si el supuesto es el de la mayor inseguridad o desprotección en este tipo de sociedades lo consecuente sería propugnar por un sistema jurídico permeable a intentos reformistas y un poder judicial consciente de esa realidad y dotado de los instrumentos intelectuales, económicos y burocráticos para cumplir a cabalidad su delicadísima función. Buena parte de las posibilidades de preservación del juego político en países no desarrollados está ligada a las probabilidades de perfeccionar el orden jurídico y, luego, a su real vigencia.*

*Legislaciones obsoletas o plagadas de lagunas y contradicciones no contribuyen a preservar el debido respeto a la ley y, más bien, ponen en tela de juicio lo que ella debe tener de legitimidad. Y un poder judicial que se pierde en el leguyelismo, que permanece silencioso ante la evidencia de su propia impotencia para administrar "pronta y cumplida" justicia, está, ni más ni menos, notificándole a los miembros de la sociedad que el sistema de protección es precario si no inexistente.*

*El autor, al reflexionar sobre esta polémica, advierte que no es extraño que una sociedad ineficaz en su protección sea propensa a la violencia y a las formas no-institucionales de administrar justicia.*

La razón de ser de la organización estatal es la superación del Estado de inseguridad. La violencia que genera la ausencia de un mínimo de reglas por todos aceptadas es lo que en su momento el filósofo inglés describió como una situación de "bellum omnium contra omnes", de guerra de todos contra todos. En ese contexto, el hombre era una amenaza permanente para los demás hombres: homo homini lupus. Rige lo que hemos dado en llamar la "ley de la selva" o sea la "ley del más fuerte", es decir, la que va imponiendo el que logra dominar a los demás por la fuerza de la violencia o de la astucia o del engaño.

Al crearse el Estado lo que los ciudadanos pretenden es el establecimiento de un sistema de protección de un repertorio de valores básicos, a saber: la vida, la honra, los bienes. Esta protección se logra gracias a un consenso sobre unas normas básicas que son las que constituyen las "reglas de juego" y que son objeto de una disciplina de estudio que es el Derecho. La esencia de ese sistema de protección está en la Constitución que es por esta razón considerada como la ley de leyes a la cual todas las demás normas deben subordinarse. Con el pasar del tiempo, el Estado irá ampliando su concepto de protección hasta llegar al extremo del totalitarismo, o sea, aquella concepción del Estado que considera que ninguna actividad del ciudadano le puede ser ajena. Así, desde la concepción del Estado gendarme que limita su papel a la mera defensa de los valores esenciales de la convivencia social hasta la concepción del Estado totalitario que no deja nada por fuera (religión, educación, familia, trabajo, ocio, etc.) pasando por el Estado de bienestar social (Welfare State), lo que está en juego es la protección de las personas. Varía, eso sí, la apreciación con respecto a la dimensión y alcance de esa protección para que sea real y efectiva<sup>1</sup>.

La anterior disquisición -muy obvia y elemental, por cierto- no pretende nada distinto de subrayar la íntima relación que existe entre la vigencia de unas normas mínimas de convivencia social y la posibilidad de un mínimo de orden. Para decirlo de otra manera, no hay paz si no existe un ordenamiento jurídico eficaz y justo que proteja por lo menos los bienes esenciales de la vida, la honra y la propiedad, en su más amplia concepción. Y si no hay paz, no se ve como puede sobrevivir una democracia pluralista en la cual mayorías y minorías, propietarios y desposeídos, empleados y desempleados, alfabetos y analfabetos, puedan coexistir en el entendimiento de que su desigual posición en la sociedad no es el producto de unas reglas de juego que no se cumplen, o que están cargadas en contra de un sector y en favor

---

<sup>1</sup>Esta concepción del Estado aparece en Cricto, Bernard: *In Defense of Potitics*, Penguin Books, 1964.

de otro, o que se mantienen a "sangre y fuego" en detrimento de algunos sectores de la sociedad.

Está bien entendido que las reglas de juego que rigen la vida en sociedad no son absolutamente justas, ni equitativas, ni imparciales, ni protegen de la misma manera a todos sus miembros. Esto se da por descontado. Y es, precisamente, de la naturaleza de la vida política ir corrigiendo las desigualdades, las injusticias, los entuertos. Pero lo que hace que la vida política se mantenga dentro de los linderos de la lucha civilizada es la preservación de la tarea protectora del Estado en beneficio de todos cualesquiera que sean su condición social, sexo, edad, religión, raza, nivel educativo, etc. Desde el momento mismo en que ese sentimiento de protección entra en crisis, el derrumbamiento del Estado es inevitable, y, en consecuencia, es ineludible el retorno a la guerra (en cualquiera de sus manifestaciones: represión, violencia, guerrilla, terrorismo, guerra civil), a la lucha armada en sustituto de la lucha política que por definición es desarmada <sup>2</sup>.

### **IMPORTANCIA DE LA LUCHA POLÍTICA**

Dicho de otra manera, el conflicto es consustancial a la vida en sociedad. Lo que varía es la forma de tramitación del conflicto. La lucha política es la manera civilizada, institucionalizada de procesarlo. La lucha armada es la manera incivilizada de resolverlo. El orden jurídico no crea por sí solo -valga la repetición- un orden social. Simplemente, y eso es ya una proeza, evita el recurso a la lucha armada en una sociedad injusta y desigual, es decir desordenada, en virtud del consenso existente en torno de unas normas o reglas de juego que, aceptadas de mejor o peor grado por todos, regulan el desacuerdo, es decir, el conflicto entre los individuos, entre los grupos y entre éstos y el Estado con respecto a las ventajas, bienes y servicios que están por distribuirse: dinero, propiedad, honores, privilegios, licencias, contratos, subsidios, créditos, empleos, etc. La aceptación de la legitimidad de esas reglas no implica el acuerdo con el contenido de las mismas o con su filosofía. Es así como la lucha política se propone sustituir o modificar parte de ese ordenamiento jurídico. En esto consiste la competencia interpartidista y a eso se reduce el espectro ideológico dentro del cual se mueven las diversas fuerzas partidistas: mayor o menor acuerdo con el orden existente, mayor o menor intención de sustituirlo o modificarlo <sup>3</sup>.

<sup>2</sup>El concepto de "derrumbamiento del Estado" es desarrollado con respecto a Colombia por Oquist, Paul: **Violencia, Conflicto y Política en Colombia**, Bogotá, IEC, 1978, pp. 236 y ss.

<sup>3</sup>El análisis de Maurice Duverger: **Introducción a la Política**, Madrid, Ediciones Ariel, gira en torno a esta concepción de la lucha política.

La posibilidad real y cierta con respecto a la perfectibilidad del "orden" o "desorden" social es lo que asegura un juego político pacífico y democrático. Cuando esa percepción desaparece, la esperanza por la obtención de un "orden" más justo se transforma en desesperanza y ésta en desesperación y de allí a la violencia no hay sino un paso. De aquí la importancia del pluralismo político, de aquí la conveniencia de la alternación en el gobierno de fuerzas políticas diferentes, de aquí la utilidad de la existencia de una oposición vigorosa, rodeada de garantías y de posibilidades de acción y de expresión, de aquí la importancia de las libertades, de todas las libertades. Si el "orden" establecido no se define de entrada como perfectible (entiéndase como imperfecto, o injusto) toda esta panoplia de recursos e instituciones políticas sobra. Donde reina la armonía perfecta, la política es innecesaria. Donde el conflicto es total, es imposible la política. Esa se da sobre la base de un mínimo de armonía y un cierto grado de conflicto. Las sociedades se distinguen según el grado de armonía y conflicto que las caracteriza. Para hacer una distinción brutal, se podría afirmar que las desarrolladas tienen un componente mayor de armonía que de conflicto y que las subdesarrolladas tienen un ingrediente mayor de conflicto que de armonía. Aquéllas son más ordenadas; éstas más desordenadas. Aquéllas más reguladas por el sistema jurídico, éstas más expuestas a la ley del más fuerte. En aquéllas las personas, inclusive el turista, se sienten más y mejor protegidas. En éstas, la inseguridad, el sentimiento de desprotección es general o cuasigeneral <sup>4</sup>.

### **CRISIS DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA**

Así las cosas, es bien patente la importancia que para las sociedades en desarrollo y las subdesarrolladas tiene el poder judicial. Si el supuesto es el de la mayor inseguridad o desprotección en este tipo de sociedades lo consecuente sería propugnar por un sistema jurídico permeable a intentos reformistas y un poder judicial consciente de esta realidad y dotado de los instrumentos intelectuales, económicos y burocráticos para cumplir a cabalidad su delicadísima función que es mucho más importante para la sociedad que la cumplan sus homólogos en países desarrollados. Buena parte de las posibilidades de preservación del juego político en países no desarrollados está ligada a las probabilidades de perfeccionar el orden jurídico y, luego, a su real vigencia. El juego político determina la naturaleza del ordenamiento jurídico. Son los congresistas elegidos popularmente, quienes pueden concatenar las aspiraciones sociales con la legislación. Pero son, finalmente, los jueces

---

<sup>4</sup>La lectura de Huntington, S.P.: **Political Order in Changing Societies**, New Haven, 1968, constituye una excelente reflexión (muy controvertida, por otra parte) sobre este tema.

quienes traducen esa normatividad en protección eficaz, en cada caso. Legislaciones obsoletas o plagadas de lagunas y contradicciones no contribuyen a preservar el debido respeto a la ley y, más bien, ponen en tela de juicio lo que ella debe tener de legitimidad.

Y un poder judicial que se pierde en el leguleyismo, que se parapeta en una supuesta e indiscutible sabiduría del legislador, que permanece silencioso ante la evidencia de su propia impotencia para administrar "pronta y cumplida" justicia, está, ni más ni menos, notificándole a los miembros de la sociedad que el sistema de protección es precario si no inexistente. Entonces, nadie debería extrañarse si en este tipo de sociedad florece la violencia y con ella la policía privada, los ejércitos irregulares, la justicia privada, los tribunales militares que juzgan civiles, los fueron especiales, las formas no institucionales de administrar justicia, las vendettas, la ley de fuga. Semejante cuadro es el preámbulo del desbarajuste. Creer que en este contexto se puede construir una economía sana, o edificar una cultura política de confianza, o un proceso político que inspire el espíritu cívico de los ciudadanos y le otorgue legitimidad indiscutible a las instituciones y a sus autoridades, es colocarse más allá de la realidad<sup>5</sup>.

El caso colombiano es muy revelador y viene como anillo al dedo para ilustrar las anteriores consideraciones. En reciente reportaje el candidato conservador Alvaro Gómez Hurtado, dijo sin rodeos: *"Todo es muy inseguro en Colombia" (...) "Uno no puede dedicarse a la producción porque no sabe cuáles van a ser las reglas de juego... No puede organizar una exportación porque no sabe en que momento cambian esas reglas de juego. En fin, todo ello cambiando con las demás inseguridades, la de quien no puede salir a la calle después de las seis de la tarde, etc., convierten la vida en algo enervante. Creo que debemos hacer un esfuerzo por institucionalizar unas garantías mínimas de seguridad con una participación activa de la justicia ordinaria"*<sup>6</sup>.

Esta opinión no es de ahora. En alguna ocasión hice rastreo de lo que ha sido la preocupación de nuestros dirigentes por la administración de justicia y de las sucesivas reformas que se han introducido para remediar el desastre. Sería difícil encontrar otro sector en el cual se ponga más de bulto la incapacidad para resolver una crisis<sup>7</sup>. ¿Podría alguien divorciar, totalmente, la situación de inseguridad y de violencia tan característica de Colombia de esta crisis de la administración de justi-

<sup>5</sup>Sobre el papel del derecho en sociedades en proceso de cambio, ver: Karst, Kenneth L. y Rosenn K.S.: *Law and Development in Latin America*, Berkeley, 1975.

<sup>6</sup>Reportaje en revista *Cromos*, 4 de marzo de 1985, No. 3503, pp. 22-31.

<sup>7</sup>Cepeda Ulloa, Fernando: "La justicia, cenicienta del sector público", *El Tiempo*, Bogotá, 21 de mayo, 1984, p. 5.

cia? ¿Acaso no resulta paradójico que en la que se considera una democracia de gran tradición en América Latina y en el Tercer Mundo, el Estado de derecho se vea ante una situación en la cual los mafiosos son sometidos a la justicia norteamericana, los banqueros y financistas se autoexilian cuando se ven envueltos en líos judiciales, los sacadólares reciben amnistía patrimonial, y el secuestro, la extorsión, el reclutamiento forzoso de jóvenes para la guerrilla proliferan en pleno proceso de paz, los tribunales militares administran justicia a los civiles, y la justicia ordinaria se ve cuasiparalizada por la abrumadora congestión de procesos en trámite, la venta de contrabando es pública y goza de protección, el porte de armas y de uniformes es público y notorio....?

En un diagnóstico que erizó a la opinión pública, el Procurador General de la Nación, Carlos Jiménez Gómez, dijo, en palabras que algunos han considerado exageradas, lo siguiente: *"La nación se siente ya tan acogotada por el desencauzamiento del fenómeno subversivo y por las mil y una variaciones de su acción incesante, que ya no pide sino seguridad, seguridad ante todo"*<sup>8</sup>.

La descripción del procurador trae de inmediato a la mente el recuerdo de un texto requetecitado de San Agustín: *"Haced a un lado la justicia, y entonces, ¿qué son los reinos sino grandes latrocinios?"*<sup>9</sup>.

La sociedad colombiana es un buen ejemplo de cómo la lucha política civilizada y la lucha política armada coexisten, dificultando así, y gravemente, el cabal funcionamiento del sistema democrático. La obsolescencia e ineficacia de un anacrónico sistema de administración de justicia no es ajeno a esta situación. Los estatutos que garantizan derechos y establecen obligaciones son abundantísimos y hasta cuasiperfectos. La aplicación de los mismos deja casi todo que desear. Si la ley letra muerta, si la justicia está empantanada, si carece de medios de investigación y de elementales instrumentos de trabajo, el ciudadano no tiene otro recurso que el de hacer justicia por su propia mano: eso es lo que alegan los guerrilleros y todos los que a título individual o de grupo van ajustando las cuentas en sus propios términos. Este mismo comportamiento hace que la presión social, a fin de que la administración de justicia funcione y se agilice, desaparezca como que cada quien encuentra la manera de resarcirse<sup>10</sup>.

<sup>8</sup>Jiménez Gómez, Carlos: "La Nación está desesperada de tanta audacia insurreccional", *El Tiempo*, Bogotá, 3 de marzo de 1985, p. 18A.

<sup>9</sup> San Agustín: *La Ciudad de Dios*, XIX, IV, 6.

<sup>10</sup>Instituto Ser: Justicia Penal, Bogotá, 1983.

Quienes han estado en posiciones de responsabilidad ejecutiva frente a la administración de justicia no desvinculan el proceso de violencia del muy menesteroso papel que cumple esa decaída rama del poder público que se denomina poder jurisdiccional.

### **INDEPENDENCIA JUDICIAL SIN MAJESTAD**

El asunto adquiere mayor interés si se toma en consideración que el poder jurisdiccional colombiano es, simultáneamente, uno de los más independientes de que se pueda tener noticia. Si se examinan los criterios que traen los teóricos del tema de la independencia de los jueces, se puede afirmar que los nuestros se encuentran en situación privilegiada<sup>11</sup>.

Veamos:

**a) Origen del nombramiento.** Entre nosotros los jueces se escogen pur el sistema de cooptación en el nivel de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado (los magistrados y consejeros escogen sus colegas) y éstos designan los magistrados de los tribunales de distrito y éstos, a su turno, designan a los jueces.

**b) Los magistrados de la Corte y del Consejo de Estado son vitalicios,** condición que es universalmente apreciada como clave para asegurar la independencia judicial. Los magistrados de los tribunales y los jueces no son vitalicios, pero gozan de una gran estabilidad al punto de que existe de hecho una carrera judicial.

**c) Salario.** En este aspecto todavía el poder jurisdiccional no ha logrado la deseada autonomía como que sus salarios deben ser fijados por ley. Por otra parte, hay que reconocer que su monto no se compadece ni con la dignidad ni con la responsabilidad de su altísima misión.

**d) Separación de poderes.** Desde Montesquieu se mira la rama jurisdiccional como una que debe estar al margen de las influencias del ejecutivo y del legislativo. Ello se asegura por varias vías: forma de nombramiento, mecanismos de promoción, fijación de salarios, duración del nombramiento (libertad de remoción, período fijo, condición vitalicia), procedimientos especiales para la remoción de un juez. En Colombia, aparte de la dependencia presupuestal, la separación con respecto al ejecu-

<sup>11</sup>Este análisis está basado en: Dalton, Patrick J. y Dexter, R.S.: **Constitutional Law**, Londres, 1976, pp. 176 y ss. Ver también: Castán Tobeñas, José: **Poder Judicial e Independencia Judicial**, Madrid, 1951 y Eckhoff, Torstein: "Impartiality, Separation of Powers, and Judicial Independence", 9 *Scandinavian Studies in Law*, 1965.

tivo y al legislativo es notoria y muy superior a la que existe en democracias mucho más avanzadas. Por el contrario, la Corte y el Consejo ejercen, en virtud de la revisión judicial o control de constitucionalidad, un poder de arbitraje con respecto tanto al legislativo como al Ejecutivo que desborda el poder de instituciones similares en Estados Unidos, en Alemania Federal y otras democracias avanzadas.

**e) Castigo a quienes obstruyan la administración de justicia.** Este aspecto es, tal vez, uno de los más débiles por cuanto no existen tradiciones ni paradigmas de comportamiento que impidan o lleven a sancionar a abogados, testigos y partes que se deleitan en el entorpecimiento de una pronta administración de justicia. Este es uno de los temas que requieren urgente tratamiento.

**f) Inmunidad judicial.** Los jueces, superiores o inferiores, gozan de inmunidad con respecto a conductas judiciales que son el resultado de la creencia honesta de que caen bajo su jurisdicción. Obviamente, la inmunidad absoluta no está contemplada y los jueces son responsables por errores judiciales, denegación de justicia, y otras faltas ajenas al servicio público que prestan.

**g) Libertad de intereses y con respecto a influencias externas.** En esta materia, los jueces colombianos están bajo un estricto catálogo de incompatibilidades y de causales de impedimento para ocuparse de un caso. Con todo, en lo referente a las influencias externas (por ejemplo, amenazas de grupos armados o mafiosos) o al papel que sobre ellos puede ejercer el cubrimiento de los casos bajo su consideración por parte de los medios de comunicación, se puede afirmar que se encuentran en situación, más o menos, inerte, la cual se hace aún más grave cuando los propios jueces alegan que esos fenómenos no los afectan. La inconsciencia al respecto los hace aún más vulnerables.

**h) La tradición de independencia.** Como el comportamiento de los jueces no se da en el vacío sino en la más viva realidad social y política, la tradición juega un papel importante en asegurarles independencia. Entre nosotros se han superado las etapas de la justicia partidista y de la justicia al servicio de un determinado gobierno y parece bien establecida la autonomía de los jueces con respecto a colectividades partidistas y a gobiernos de turno. Quedaría por establecerse si ¿hay una tradición de justicia de clase? Algunos alegan que, entre nosotros, la justicia es "para los de ruana", es decir para los pobres. Otros afirman que por razón del sistema de reclutamiento de los jueces y de su formación universitaria estamos en presencia de una justicia de clase al revés, es decir, en la cual se persigue a los de arriba con saña y resentimiento. Los dos argumentos son de máxima relevancia ya que el concepto

de independencia de los jueces se asocia íntimamente con el de imparcialidad. Si la independencia deriva en una justicia que se torna vindicativa contra los ricos -como pudo serlo antes contra los pobres- todo el delicado edificio de la protección del ciudadano vía el sistema jurídico se vendría al suelo. No cabe duda que la así llamada "delincuencia de cuello blanco" y los delitos económicos han puesto el tema en la mesa de discusiones<sup>12</sup>.

### **UN ESTADO DE DERECHO FRAGIL**

Pero si en términos comparativos la independencia de los jueces colombianos no deja mucho que desear, de otro lado, es forzoso reconocer que, entre nosotros, la cuestión no se plantea por el lado de la mayor o menor independencia de los jueces sino más bien por el de la ineficacia alarmante del aparato de administración de la justicia en casi todas sus manifestaciones. Unas cuantas cifras sirven para dramatizar, si fuera necesario, esta aseveración.

El promedio de negocios por juzgado en Bogotá es de 3.065. En 1983 se acumularon un total de 1.573.300 negocios en la rama penal. En la civil se recubrieron 1.337.000. Un dato más alarmante indica que tramitándose 20.000 procesos por contrabando sólo hay 48 detenidos. Estas cifras por sí solas ilustran el dramatismo de la situación. Hace algunos meses visité los tribunales y juzgados de Friburgo, Alemania Federal, con el ánimo de descubrir enseñanzas que en algo sirvieran para aliviar esta situación. No había nada que aprender. Las cifras son tan abismalmente diferentes que un ilustre magistrado me comentó: Si las cosas son como usted dice, en su país no hay administración de justicia<sup>13</sup>.

Y al lado de unas cifras tan dicientes habría que señalar otros factores que han venido debilitando el Estado de derecho, haciéndolo disfuncional hasta el punto de crearse la imagen de que el sistema jurídico más que una garantía de los derechos ciudadanos, más que un mecanismo muy refinado de protección, se ha ido convirtiendo, lenta pero seguramente, en un obstáculo para el desarrollo de nuestras sociedades y en una celestina de los más variados abusos y entuertos y ello por la vía de la impunidad y de la denegación de justicia que se enseñoreó del sistema, en el cual, al decir de Alvaro Gómez Hurtado, "... no se castiga al delincuente (...) a la gente honesta no se le absuelve". *"En Colombia se ha resuelto prescindir de la justicia ordinaria"*

<sup>12</sup>Sobre la justicia de clase ver: Wassennann, Rudolf: "The Personality of Judges and the Judgements", en *Courts*, Law Libraries and Legal Information, Freiburg i. Br., julio 15-20, 1984, pp. 24 y ss. En tomo al vasto tema de la independencia, el mejor libro en castellano sería la traducción de Simon, Dieter: **La Independencia del Juez**, Barcelona, 1985.

<sup>13</sup>Cifras suministradas por Jaime Giraldo, Director del Centro de Investigaciones Sociojurídicas (CIJUS) de la Facultad de Derecho, Universidad de Los Andes, Bogotá.

como servicio público, y no nos escandalizamos ". Cito, una y otra vez, las opiniones del candidato conservador porque él ha sido una de las personas que con mayor insistencia y desde hace más de una década ha venido hablando con vigor de la crisis del aparato de la justicia sin que ello, no obstante su reconocida influencia, haya tenido consecuencia alguna <sup>14</sup>.

¿Cuáles serían esos otros factores? Para no abundar en lucubraciones los voy a enumerar sin entrar en explicaciones adicionales. Al tiempo que la enseñanza de las profesiones se ha modernizado, y esto es cierto para la medicina, la economía, las ingenierías, las ciencias naturales, las ciencias sociales, ese no ha sido el caso con el derecho, disciplina en la cual persisten las formas más arcaicas de aprendizaje y, todavía, brilla por su ausencia la investigación<sup>15</sup>. La tecnología, en este caso la informática jurídica, entra tímida y muy pausadamente en el escenario<sup>16</sup>. Los jueces son reclutados, en su mayoría, sin una experiencia previa en el ejercicio profesional y se alega, no sé con cuanto fundamento, que a la carrera judicial no están ingresando los mejores.

Hay más. El prestigio social de la judicatura en todos sus niveles se ha venido a menos. La sociedad, por lo menos algunos sectores, la miran por ello con recelo y sospecha. Paralelamente, los despachos judiciales, con excepción de los más altos tribunales, no sólo están ubicados en lugares deteriorados sino que carecen de toda majestad y dignidad. Para no hablar de la miseria de la infraestructura judicial que dificulta, cuando no hace imposible, una eficaz administración de justicia. Y para no mencionar, tampoco, las deficiencias en los sistemas de información legal y la precaria accesibilidad que los jueces tienen a esos servicios. Dejo sin referencia alguna la desigualdad alarmante en materia de acceso a la justicia y de recursos para lidiar con ella que afectan a los sectores pobres de la población, pero de la cual pueden dar testimonio espeluznante los consultorios jurídicos de las universidades y los mendicantes servicios de asistencia jurídica establecidos por el gobierno y por el sector privado<sup>17</sup>.

---

<sup>14</sup>Reportaje citado, ver nota 6.

<sup>15</sup>Cepeda Ulloa, Fernando: "La Cooperación Internacional y la Universidad: Aproximaciones al caso de Colombia" y también "Impacto de la Cooperación Internacional en el Sistema Político" en **Cooperación Internacional y Desarrollo**, Santiago de Chile, 1978.

<sup>16</sup>Un buen resumen sobre los avances de la informática jurídica en el mundo y su situación en Colombia y América Latina es el elaborado por Cepeda Espinosa, Manuel José: **La Informática Jurídica**, *Economía Colombiana*, No. 150, octubre de 1983, pp. 15-22.

<sup>17</sup>Al respecto existe un estudio inédito auspiciado por la Facultad de Derecho de la Universidad de Los Andes y la Fundación Jurídica Colombiana, elaborado por el profesor Fernando Rojas, 1983.

Se trata pues de una administración de justicia independiente (como la que más) pero, oh paradójica, abandonada a su propia suerte, paupérrima, desprestigiada, carente de apoyo, sin instrumentos, sin majestad.

Como no se puede vivir sin administración de justicia, como en alguna forma hay que superar su precariedad, como algunas situaciones requieren una solución rápida o por lo menos una apariencia, el sistema político acude por la vía del Estado de Sitio a la ampliación de la jurisdicción de los tribunales militares, o por la vía de los tratados internacionales de extradición a asegurar algún mecanismo cierto de justicia para los narcotraficantes, o por la amnistía patrimonial para sanear las relaciones entre los que tienen algunos dineros ocultos y el fisco o entre éste y los que han puesto a buen recaudo sus capitales en el exterior con grave detrimento de la economía nacional. Los deudores acuden a formas infamantes de cobro (algunas institucionalizadas), los secuestrados negocian secretamente su libertad y la tranquilidad de sus familiares, los ganaderos, agricultores y comerciantes ceden ante la extorsión y apenas si se atreven a denunciar en abstracto el fenómeno, y así van surgiendo innumerables mecanismos de protección de la vida, de la honra y de los bienes al margen de la estructura formal de administración de justicia, a pesar suyo y sin que ella se de por notificada .

### **SALVESE QUIEN PUEDA**

Se trata pues de un Estado de derecho en el cual la ilegalidad se difunde por doquier, erosionando así la esencia misma del "imperio de la ley", y abriendo el espacio para la solución violenta de los conflictos privados y públicos dentro de la sociedad. Es por ello por lo que sin administración de justicia eficaz no es dable concebir un proceso de desarrollo en lo político, en lo económico, en lo social. La ausencia de garantías institucionalizadas rompe los vínculos de solidaridad, deshace la confluencia en el arreglo social y desata comportamientos salvajes, "sálvese quien pueda", que echan a pique el ambiente de seguridad que es indispensable para cualquier proceso de desarrollo. ¿Cómo gozar de una inversión extranjera que no sea expoliativa si no se dan esas mínimas condiciones de estabilidad y seguridad? ¿Cómo inducir a los nacionales a mantener sus capitales en el interior del país, si buscan la seguridad, ahora y para un futuro aún más incierto, en los Estados Unidos o en Suiza? ¿Cómo esperar comportamientos pacíficos ante la desesperanza que genera una justicia que cojea y no llega? ¿Cómo evitar que cunda como la peste el virus de la inmoralidad, de la ilegalidad, del abuso, si estos tipos de comportamientos están sancionados por el éxito y no por el fracaso o por el repudio?

Es vana ilusión pretender hacer desarrollo político o económico en un contexto social marcado por la ilegalidad y, lo que es peor, por diversas y reiteradas formas de condonación de los comportamientos ilegales. Se entendería bien que para sanear, de una vez por todas, semejante estado de cosas se hiciera borrón y cuenta nueva. ¿Pero de qué sirve este tipo de estrategia desesperada y generosa si, luego, casi inmediatamente, una vez obtenidas las ventajas individuales, se vuelve a las audacias de siempre y el Estado se exhibe, una vez más, como impotente para impedir el resurgimiento de estos comportamientos vitandos?

¿El generosísimo esfuerzo de la administración Betancur en favor de la pacificación del país no se encuentra, infortunadamente, en un momento de grave crisis, precisamente, como resultado de la incapacidad de la administración de justicia para distinguir entre subversivos y delincuentes o para hacer respetar el orden jurídico? ¿No resulta increíble que a estas alturas del nobilísimo proyecto pacificador el Ministro de Justicia le notifique al Presidente de la República que su continuidad en el cargo está ligada a la necesaria inyección de recursos financieros para el sector de justicia el cual, según se hizo público, apenas contaba con algo menos de cinco mil dólares para realizar las inversiones correspondientes a los diez meses que restaban del año de 1985? ¿Y qué otra cosa quiere significar el Procurador General de la Nación, principalísimo Fiscal de la Nación, cuando con angustia inocultable le manifiesta a sus conciudadanos "...que la Procuraduría General de la Nación salva su responsabilidad ante la inminencia de fenómenos que amenazan ya con reducirla a la impotencia"? o cuando dice: "*Las fronteras entre el delito político y el delito común fueron ya borradas brutalmente: el hampón se arroja con la bandera del idealista, las bandas de forajidos asuelan las regiones camufladas tras los pendones de la subversión. Se ha eliminado toda diferencia entre el bien y el mal*". Y antes: "*Se ha sumido a la población toda en una total anarquía, en un total desprecio por la ley y en una total falta de respeto por la autoridad...*"<sup>18</sup>.

### **POR UNA EFICAZ ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA**

¿Exageración? ¿Desesperación? ¿Impotencia? ¿Realismo? Lo que valdría la pena de analizar sería una situación diferente en la cual, en una sociedad desordenada, la evidencia de una precaria administración de justicia no llevara a comportamientos alevosos como los que describe el fiscal de la Nación, en una coyuntura en la cual la sociedad hace expresa toda su benevolencia y generosidad hacia conductas que ayer eran delitos y hoy, por virtud de la Ley de Amnistía, están olvidadas, pero

<sup>18</sup>Jiménez Gómez, Carlos: ver cita 8. El informe del procurador fue recibido con beneplácito casi unánime. Ver revista *Semana*, 18 de marzo de 1985, edición No. 149, p. 22.

que en ausencia de una voluntad seria de hacer justicia le dejan a unos y a otros la sensación de que la oportunidad está más que madura para cometer, impunemente, todo tipo de tropelías.

Es un caso trágico que ilustra como ninguno hasta qué punto la vigencia del poder judicial, su presencia, su eficacia, son fundamentales para la puesta en marcha de un modelo de reforma política y de consolidación de la democracia. Es que el derecho y su aplicación correcta fijan los límites que son indispensables para la convivencia, entiéndase, para la supervivencia de la vida en sociedad. Sin esos límites, no hay sino violencia, cualesquiera que sean sus manifestaciones. ¿Se requerirá más argumentación para reclamar atención para el poder judicial? Por si hiciera falta, debo llamar la atención sobre el expreso reconocimiento que al respecto hace el Informe Kissinger cuando se plantea el esquema institucional para pacificar la convulsionada región centroamericana. Leámoslo: *"Cuando no existen instituciones legales sólidas, las crisis económicas políticas y de seguridad se magnifican. Esto ha sido particularmente cierto en El Salvador, donde el virtual derrumbe del sistema de justicia criminal refleja y agrava la incapacidad del gobierno de controlar el existente ciclo de violencia y de intimidación"*<sup>19</sup>.

Los países en desarrollo están tramitando el justo proceso de rebelión de los débiles contra los privilegios y abusos de los más fuertes. Son muchos los canales que se ocupan de esta rebelión: los partidos políticos, los sindicatos, las asociaciones de consumidores, los debates electorales, la alternación en el gobierno, el ejercicio del poder. Pero la administración de justicia que aplica en cada caso el imperio de la leyes un factor decisivo en determinar si la lucha por la igualdad de oportunidades se libra con balas o con votos, porque al final de cuentas de nada sirven las conquistas laborales que luego se escamotean, ni las reformas que permiten obtener una propiedad que nadie respeta o una educación que se otorga, pero mediocrementemente y, luego, sin consecuencias para la vida laboral, o un nombre y un prestigio que cualquiera pisotea, o una vida, la propia o la de los seres queridos, que pende de un débil hilo. No se sabe de un país que haya logrado altos niveles de desarrollo en el cual las conquistas de los sectores débiles no estén sólidamente respaldadas por una pronta y cumplida administración de justicia. Así el enfermo se reivindica frente al médico irresponsable, o el propietario frente al vecino o al transeúnte abusivo, o el consumidor frente al industrial o al comerciante que lo engañan, o el público frente a una propaganda engañosa, o el ciudadano frente al burócrata incompeten-

---

<sup>19</sup> Informe de la Comisión Nacional Bipartita sobre Centroamérica, Bogotá, 1984, p. 97.

te o corrompido, o el trabajador frente al empresario, o la sociedad frente a los monopolios y así en cada renglón de la existencia.

No se reestablece el equilibrio en la vida social si no hay equidad y ésta requiere de una administración de justicia eficaz.

En Colombia, aparte del control de constitucionalidad que ha servido para equilibrar la competencia entre los poderes públicos y preservar derechos sacrosantos<sup>20</sup>, el ejercicio cotidiano de la administración de justicia deja casi todo que desear y, en consecuencia, mantiene una situación de desprotección de los ciudadanos que afecta gravemente la ordenada vida en sociedad y pone en grave peligro la supervivencia misma del frágil montaje institucional, sobre todo, en la difícil coyuntura que vive el país al haberse embarcado con generosidad y visión de futuro en el proyecto de pacificación. La paz que es la base del sistema democrático clama estruendosamente por una eficaz administración de justicia.

Este artículo es copia fiel del publicado en la revista Nueva Sociedad N° 77 Mayo-Junio de 1985, ISSN: 0251-3552, <[www.nuso.org](http://www.nuso.org)>.

---

<sup>20</sup>Cepeda Espinosa, Manuel José: "Las Relaciones entre el Presidente y la Corte Durante la Emergencia Económica: Un Semidios Enfrentado a un Monstruo", en Cepeda E., José Manuel: Estado de Sitio y Emergencia Económica, Bogotá, 1985. Para examinar este aspecto en el Derecho Constitucional Comparado, ver Cappelletti, Mauro: Judicial Review in the Contemporary World, Indianápolis, 1971.