

REFORMA A LA JUSTICIA

Por: MARCO GERARDO MONROY CABRA.

Miembro de Número de la Academia de Jurisprudencia.

Magistrado del Tribunal Disciplinario.

Una de las razones de la existencia del Estado es la seguridad que sustituye la venganza privada y la ley del talión por la organización judicial. Los ciudadanos pretenden que a través del órgano jurisdiccional se proteja su vida, su honra y sus bienes. No puede haber paz sin un ordenamiento jurídico eficaz y una justicia pronta y cumplida. La justicia es un servicio público, y el órgano judicial es uno de los tres poderes del Estado. Esto significa que sin justicia eficaz y adecuada no hay una protección de los derechos y valores de los ciudadanos. Cuando hay impunidad, cuando la gente no cree en la justicia, cuando hay justicia privada, cuando impera la ley del revolver, no sólo hay crisis en la justicia, sino que las instituciones democráticas están amenazadas. Esto demuestra la enorme importancia que para la sociedad tiene el Poder Judicial. Si hay inseguridad e impunidad deben buscarse las reformas constitucionales, legales e instrumentales para que opere eficazmente el aparato de la justicia y recobre credibilidad ante la opinión pública. El excesivo procedimentalismo, el leguleyismo, la demora en la decisión de los procesos, la falta de ética en los abogados, una estructura judicial primitiva, la ausencia de métodos modernos de investigación, la falta de preparación adecuada de jueces, y desde luego la falta de presupuesto, han hecho que la justicia sea como se ha repetido la cenicienta de los poderes públicos. La descripción de los males de la justicia colombiana recuerda el texto de San Agustín: "Haced a un lado la justicia y entonces, qué son los reinos sino grandes latrocinios? (La ciudad de Dios, XIX, IV, 6).

Al leer las cifras de congestión judicial puede afirmarse que en Colombia hay crisis en la administración de justicia ya que justicia tardía no es justicia. Con razón afirmó el docto Alvaro Gómez: "En Colombia se ha re-

suelto prescindir de la justicia ordinaria como servicio público y no nos escandalizamos" Pero como no se puede vivir sin justicia hay que reformarla para que funcione pronta y cumplidamente.

En un sistema democrático la justicia rápida y eficaz contribuye fundamentalmente al orden y seguridad de los ciudadanos. Por otra parte, es indudable que si la violencia recrudece es porque hay impunidad y no se castiga a los delincuentes. No creo que la justicia sea un perro que solo muerde a los de ruana en Colombia como decía un líder político, ni tampoco que exista la justicia al revés en cuanto sólo se castiga al delincuente de cuello blanco. Simplemente, existe una justicia postrada, menesterosa, medieval, y por ende es urgente la reforma para que exista el orden, la seguridad y la paz.

Desde luego que no se puede desconocer que en Colombia hay independencia del poder judicial y que el control constitucional ha funcionado desde 1910 en forma aceptable. Tampoco se puede desconocer que se han intentado varias reformas a la justicia, pero la verdad es que el problema sigue sin resolver.

En este estudio nos limitaremos a exponer los principales aspectos de la reforma a la justicia en forma breve y con el único propósito de crear conciencia sobre la necesidad de cambios estructurales en la justicia colombiana. La opinión pública desconfía de la justicia y es necesario restablecer la credibilidad en la misma. La reforma es inaplazable y estando en el Congreso el proyecto de reforma constitucional es la oportunidad mejor para que se aprueben cambios en los que hay consenso y se intente aprobar otros que pueden mejorar la justicia. La ventaja de esta reforma es que todos los partidos políticos y la sociedad colombiana están de acuerdo en que la justicia requiere reformarse y modernizarse. Asimismo, casi hay un consenso en los cambios que se deben hacer. Por esta razón, me limitaré a enunciar las posibles modificaciones sin ahondar en las mismas porque hay una suficiente ilustración en esta materia.

Las Reformas Judiciales que se han hecho

La reforma a la justicia ha sido un viejo anhelo nacional. En el Gobierno del Presidente Guillermo León Valencia se logró la expedición de la Ley 27 de 1963 que confirió al Ejecutivo facultades extraordinarias para llevar a cabo la reforma judicial. Numerosos decretos se dictaron para desarrollar la reforma judicial y especialmente el Decreto 528 de 1964. El hecho es que debiendo entrar en vigor la Reforma para el 1 de agosto de 1965 y habiéndose agotado las facultades extraordinarias el 20 de julio de 1964, el

28— de junio de 1965 se produjo sentencia de inconstitucionalidad de la Ley 27 y del Decreto 528 de 1964, por cuanto se suprimía la categoría de los Jueces del Circuito (sentencia de 28 de junio de 1965, CXI y CXII, 22). Este obstáculo se sorteó por parte del Gobierno con la expedición del Decreto 1867 que restableció unos Jueces de Circuito. Sin embargo, posteriormente vinieron nuevos fallos de inconstitucionalidad como el del art. 7° del Decreto 1698 de 1964 (por el cual se reorganiza la carrera judicial y se dictan normas sobre vigilancia judicial y Ministerio Público). Por sentencia de 26 de octubre de 1966 (CXVIII, 21) e inexecutable de los artículos 56 y 57 del citado decreto por sentencia del 19 de noviembre de 1969 (CXXXVII, 503). Estas declaratorias de inexecutable desvertebraron la reforma de 1964.

Bajo el Gobierno del Doctor Carlos LLeras Restrepo se expidió la Ley 16 de 1968 (marzo 28) por la cual se reorganizó la categoría de Jueces del Circuito y se dictaron normas en materia civil, penal y laboral. En desarrollo de esta ley se dictaron cuatro decretos 900, 901, 902 y 903 de 1969 que establecieron una nueva división judicial territorial, se proveyó a la determinación del número de despachos judiciales y se expidieron normas sobre seguridad social y retiro forzoso, asignaciones y primas para los funcionarios judiciales y del Ministerio Público.

La reforma de 1969 dejó sin efectos la reforma de 1964 que establecía la descentralización judicial mediante la creación de 56 tribunales seccionales y juzgados municipales de plena competencia de las clases A, B y C según estuvieran radicados en ciudades de más de 50.000 habitantes, de 15.000 a 50.000 o hasta 15.000 habitantes. Esta reforma probó ser buena pero desafortunadamente las declaratorias de inexecutable antes anotadas y luego la reforma de 1969 la dejaron sin efectos volviéndose a la excesiva centralización que tenemos hoy en la justicia. Posteriormente se han presentado varios proyectos de reforma constitucional: a) Proyecto de Acto Legislativo Nro. 4 de 1973 presentado por el Ministro César Gómez Estrada; b) Proyecto de Acto Legislativo Nro 11 de 1978 por los senadores Alvaro Gómez Hurtado y Miguel Escobar Méndez; c) Proyecto de Acto Legislativo número 16 de 1978 presentado por el Senador Jaime Castro. Luego el Presidente de la Comisión Primera del Senado comisionó a los Senadores Jaime Castro, Federico Estrada Vélez, Miguel Escobar Méndez y Jaime Vidal Perdomo para que rindieran ponencia para primer debate respecto de los proyectos 4, 11 y 16 antes citados.

El proyecto del Acto legislativo número 4 de 1978 sufrió el trámite reglamentario en el Senado y a la Cámara habiéndose convertido en el Acto Legislativo número 1 de 1979. Este Acto Legislativo fué demandado ante la Corte Suprema de Justicia la que lo declaró inexecutable mediante sen-

tencia de 3 de noviembre de 1981. La Corte se fundamentó en la acumulación de los diversos proyectos de reforma constitucional, que se hizo tanto en la primera como en la segunda legislatura, quebrantó de manera directa el artículo 81, inciso 7° de la Constitución y consecuentemente los artículos 2° y 20 de la Constitución. Al ser declarada inconstitucional la reforma de 1979 la estructura judicial del país volvió a la que existía antes de dicha reforma. Por último, el actual gobierno presentó a la consideración del Congreso un proyecto de reforma constitucional que contiene reformas fundamentales a la justicia.

3. Diagnóstico de la justicia

De los problemas de la justicia uno de los más graves es de la congestión judicial. De acuerdo con las estadísticas de la Oficina de Investigaciones Socio-Jurídicas y de Prevención del Delito del Ministerio de Justicia, al final del año de 1985 el número de procesos penales, civiles y laborales fué de 3.789.206. En dicho año entraron 984.565 nuevos procesos y sólo se atendieron 670.498. En la justicia penal hubo en dicho año un total de 1.722.206 casos pendientes correspondientes al 84.2% de los despachos penales. Una proyección al 100% de un total de 2.045.375 casos penales pendientes, o sea, 928.45 casos por despacho penal, lo que conlleva un atraso de 5.19 años al finalizar el año de 1985. En la justicia Civil una proyección al 100% de los Despachos Civiles da un acumulado de 1.631.653 casos civiles pendientes, o sea, 938.81 casos por Despachos Civil, con un atraso de 7 años al finalizar el año de 1985.

En la justicia laboral una proyección al 100% de los despachos laborales da un acumulado de 112.178 casos laborales. La tasa de congestión fue del 8.76%, o sea que al fin del año de 1985 llegó a un total del 86.310 casos pendientes, para el 76.94% de los despachos judiciales.

Pero, no es solo que la justicia está congestionada sino que las gentes no tienen credibilidad en los jueces. En una encuesta realizada bajo el auspicio de la Fundación Unidad para el progreso sobre la Libre Empresa y la Democracia en Colombia, se hizo esta pregunta: Qué cree usted. En Colombia los jueces generalmente aplican la ley por igual a todos los ciudadanos? Si o-No? El 85.4% respondieron que no. El 11.5% respondieron sí y no supieron responder 3.1% Luego se hizo la siguiente pregunta: Cree usted que algunos jueces en Colombia se dejan comprar? El 88.0% respondió que sí, el 6% respondió que no y no supieron responder el 6.0%.

En cuanto a la población carcelaria para agosto de 1985 sólo sobre el 32% se había dictado sentencia condenatoria en segunda instancia un 6%

en primera instancia y el restante 62% de los deternidos eran solamente sindicados, que equivale a 15.227 personas. A estas últimas no se les había probado su culpabilidad pero permanecían detenidos precautelativamente "Para asegurar su comparecencia dentro del proceso". Asimismo, el 47.4% de las personas privadas de la libertad lo estaban por delitos contra el patrimonio económico y el 26% por delitos contra la vida e integridad personal (1).

Analizando las cesaciones de procedimiento producidas desde 1973 a 1979, el 76% lo fueron por extinción o prescripción de la acción penal; el 22% por no haber existido el hecho o por no constituir delito; y menos del 2% por haberse comprobado plenamente la inocencia del procesado.

En algunas estadísticas se ha considerado que una de las medidas es el aumento de juzgados así: En Bogotá, 3.1. veces; en Medellín 3.5 veces; en Barranquilla 11.8 veces; en Cali 4.4 veces; y en el resto del país 3.4 veces. Sin embargo, no sólo sería necesario duplicar o triplicar en algunas ciudades el número de juzgados, sino que muchas veces el aumento de funcionarios judiciales no resuelve el problema (2).

En una evaluación llevada a cabo sobre la Ley 22 de 1980 o ley de emergencia judicial (3) que tuvo como objeto la descongestión de los despachos judiciales, permitió conocer que con la creación de 80 magistrados auxiliares y 489 jueces auxiliares, por un término de 15 meses y un costo directo de más de 600 millones de pesos en 1980-1981, adicionada con una medida de prescripción extraordinaria, sólo se logró evacuar aproximadamente 330.406 procesos, reduciendo por efecto de su aplicación 1.794.067 procesos registrados para el final de 1980 a 1.671.028 para 1981.

4. Posibles soluciones.

Entre las ideas que se han expuesto para modernizar la justicia de considerarla como una empresa y aplicarle los métodos de ésta. La comisión Asesora del año de 1983 decía: "... es indispensable que la idea básica independiente de toda política metodológica y sistemática en el campo judicial, sea la de desarrollar el concepto de la empresa de la justicia, que no existe ni ha existido en Colombia, pues uno de los lastres que gravitan sobre nuestra administración de justicia, es la escasísima funcionalidad de los despachos judiciales..." Se hablaba de un nuevo diseño de la justicia que conduzca al establecimiento del Sistema Nacional de Justicia (4). Se ha pensado en establecer un modelo de Oficina Judicial aplicando modernos métodos de trabajo y con una infraestructura administrativa común que le sirva de apoyo a un conjunto de juzgados. La creación de Secretarías comunes para un con-

junto de juzgados, la aplicación de métodos generales de trabajo, la redistribución de funciones y la utilización de la informática no solo para el reparto sino para la consulta de la jurisprudencia, doctrina, preparación de formularios, constituirían reformas administrativas fundamentales para un nuevo diseño de la justicia considerándola como una empresa. El ideal es crear cada despacho judicial como una empresa, con estructura administrativa eficiente, métodos de trabajo y un grupo de personas en pro de unos objetivos comunes. Algunos han pensado inclusive en crear una Oficina General de personal para seleccionar técnicamente a los empleados de la rama jurisdiccional subalternos mediante criterios rigurosos de selección y ascenso. El problema no se soluciona exclusivamente con la carrera judicial, pero si esta se rediseña teniendo en cuenta la opinión del estamento judicial, puede servir para profesionalizar la justicia, especialmente si la Escuela Judicial puede convertirse en centro de permanente actualización de conocimientos para los funcionarios y empleados de la Rama Jurisdiccional.

Además de la modernización y tecnificación de la administración de justicia, existen otras reformas que se pueden hacer. Algunas de estas reformas son constitucionales, otras legales, algunas mediante la utilización de las facultades extraordinarias otorgadas por la Ley 30 de 1987, y otras reglamentarias.

Respecto de las reformas constitucionales queremos insistir en las siguientes: a) En cuanto a la administración de justicia se hace necesario hacer una división que racionalice el servicio y lo desconcentre para poder crear Tribunales que no coincidan con el territorio de los Departamentos y cambiar la actual división judicial del país. Estamos convencidos que es necesario descentralizar la justicia acudiendo como en la reforma de 1964 a la creación de unos 60 Tribunales Seccionales y el aumento significativo del número de juzgados en las distintas áreas consultando las estadísticas y necesidades de las distintas regiones y provincias; b) Es necesario distinguir entre la función judicial que debe ser ejercida por los juzgados y Tribunales de las distintas jurisdicciones (civil, penal, laboral, administrativa, aduanera, eclesiástica, fiscal, militar, etc) y la función jurisdiccional con el objeto de otorgarle este carácter a determinadas entidades administrativas con lo cual se podría desjurisdiccionalizar algunos asuntos como medida de desconcentración judicial. Así por ejemplo, el jurista Jaime Giral Angel ⁽⁵⁾ ha propuesto rediseñar las funciones de las Inspecciones de Policía y de tránsito, y otorgarles carácter obligatorio a las conciliaciones que se surtan ante las Inspecciones de Trabajo y el Instituto de Bienestar Familiar; c) En cuanto a las funciones del Presidente de la República en la administración de justicia debe quedar claramente establecido que conforme a los requi-

sitos que señale la ley y previo concepto del Consejo Superior de la Judicatura, pueda crear, suprimir y fusionar juzgados y empleos subalternos en las oficinas judiciales; determinar el área territorial de los distritos y circuitos y fijar, por razón de la cuantía, la competencia de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y de los Tribunales y juzgados.

Esta atribución es importante para descongestionar los despachos judiciales. Además, no es lógico que la creación de un juzgado, aún en el municipio más remoto del país, requiera de una ley. La creación de los juzgados; debe depender de factores estadísticos y de circunstancias atinentes a la división de trabajo, o de que surja un nuevo municipio.

c) Somos partidarios de la creación de la Corte Constitucional. Ya desde 1957 la Comisión Paritaria de Reajuste Institucional que estudió los proyectos de normas que habrían de ser sometidos al plebiscito de 1957, mencionó la conveniencia de crear una Corte Constitucional. Igualmente, durante la primera legislatura de la reforma de 1968 se acordó la creación de la Corte Constitucional pero luego de los debates parlamentarios se creó una sala especializada en la Corte Suprema de Justicia encargada de tramitar las demandas de inexecutable y de proyectar las decisiones respectivas. La Corte Constitucional permite un control concentrado y no difuso, como acontece en Francia, Alemania Federal, Austria, Italia y otros Estados. El sistema actual no es el más conveniente ni el mejor. En efecto, los artículos 90 y 214 le atribuyen competencia a la Corte Suprema de Justicia, el art. 216 al Consejo de Estado, el artículo 215 a las autoridades jurisdiccionales y administrativas en general y los ordinales 7 y 8 del artículo 194 a los Tribunales Administrativos Departamentales con relación a los proyectos de ordenanzas y acuerdos de los consejos. Este sistema no sólo es difuso sino que ha conducido a jurisprudencias contradictorias. La Sala Constitucional de la Corte sólo prepara proyectos de sentencias que muchas veces son derrotados por los especialistas en derecho penal, laboral o civil. Sin embargo, no estamos de acuerdo con atribuirle a la Corte Constitucional el control previo de la constitucionalidad de las leyes aprobatorias de los Tratados Públicos porque consideramos que debe establecerse en la Constitución la prevalencia del derecho internacional sobre el interno así como la prevalencia del tratado sobre la ley, lo que evita que la Corte pueda declarar inconstitucionales las leyes que aprueben los tratados como ha sucedido últimamente en nuestro país.

d) El establecimiento de la corte Constitucional implica el otorgarle las funciones que tiene la Corte, e) Consejo de Estado y los Tribunales Administrativos en materia constitucional. La Corte Suprema quedaría con las funciones que le asigna la ley como Tribunal de Casación. Asimismo, como

alternativa podría crearse una Sala Constitucional autónoma dentro de la Corte Suprema de Justicia.

e) Creemos que el Consejo Superior de la Judicatura instituido por la Reforma Constitucional de 1979 que fue declarada inconstitucional por la Corte, es un organismo que se debe restablecer. En efecto las funciones que le otorgó la reforma de 1979 se ejercieron en forma responsable y eficaz. Este Consejo debe administrar la carrera judicial, enviar listas a la Corte, al Consejo de Estado y a los Tribunales Superiores de Distrito Judicial, para la elección de los Magistrados, Consejeros y Jueces, el conocer de los procesos disciplinarios que se instauren contra los funcionarios y empleados de la rama jurisdiccional, tramitar la segunda instancia de los procesos disciplinarios contra los abogados, así como la competencia respecto, de las faltas disciplinarias en que puedan incurrir los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y los Tribunales y en segunda instancia de aquellos en que puedan incurrir los jueces y dirimir los conflictos de competencia entre las distintas jurisdicciones. Estas funciones fueron determinadas por el (Decreto Número 3266 de 1879 modificado por el Decreto 1064 de 1980).

La creación del Consejo Superior de la Judicatura tiene estas ventajas: La primera es que centraliza el juzgamiento disciplinario de los jueces y magistrados de los Tribunales, de la Corte y del Consejo de Estado. Actualmente, a los Magistrados de la Corte y del Consejo de Estado los juzga disciplinariamente el Tribunal Disciplinario, a los Magistrados de los Tribunales los juzga disciplinariamente la Corte y el Consejo de Estado y a los jueces los juzga en única instancia el Tribunal Superior respectivo.

La segunda es que la carrera judicial va ser administrada por un organismo superior que tendrá que acudir a la informática y a métodos generales administrativos para poder cumplir su misión.

La tercera ventaja es que modifica el sistema de elección de los jueces, Magistrados de Tribunales y de la Corte y del Consejo de Estado porque todos estos funcionarios van a ser elegidos de listas que envía el Consejo Superior de la Judicatura. Con este sistema se limita la cooptación ya que además es necesario establecer un período para el desempeño de los altos cargos de la justicia. En este aspecto considero que la carrera judicial puede funcionar para los empleados, jueces, magistrados de los Tribunales pero que el acceso a la Corte y al Consejo de Estado debe dejarse para que las mismas Corporaciones elijan de listas enviadas por el Consejo Superior de la judicatura pudiendo añadirse que dichas listas tengan candidatos del poder judicial, del profesorado universitario y del ejercicio profesional.

La cuarta ventaja consiste en que al otorgar la segunda instancia de los procesos disciplinarios contra abogados permite establecer la primera instancia o en Salas Disciplinarias de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial, o en Tribunales de Honor de los Colegios Seccionales de Abogados si se establecen como entidades oficiales como se ha propuesto en algunos proyectos de ley.

f) No estamos de acuerdo en la provisión de los cargos de Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, de la Corte Constitucional y del Consejo Superior de la Judicatura se hagan en la forma como estén representados los partidos políticos en el Congreso porque ello puede conducir a que la justicia puede estar influida por la política. Respecto a quienes ingresen a la carrera judicial no hay lugar a considerar su política, y en cuanto a las altas dignidades de la justicia a ellas debe llegarse por méritos, por conocimiento y trayectoria jurídica sin que nada tenga que ver la pertenencia a un determinado partido político.

g) Estamos de acuerdo en que la persecución de los delitos, de oficio o mediante denuncia de cualquier persona, y la acusación de los infractores ante las autoridades competentes corresponda, en los términos y casos que señale la ley, al Fiscal General de la Nación y a los Agentes que establezca la ley. El fiscal General de la Nación y el proceso acusatorio contemplados en el acto legislativo Número 1 de 1979 corresponden a la tendencia moderna de confiarle la investigación de los hechos punibles a la Policía Judicial que si se le capacita queda en disposición de efectuar técnicas de investigaciones que conduzcan al esclarecimiento de los hechos punibles.

h) Consideramos que es necesario crear el Procurador de los Derechos Humanos como entidad diferente de la Procuraduría General de la Nación, con origen en la Cámara de Representantes y para investigar las denuncias que reciba por violación de los derechos humanos de los funcionarios o empleados públicos, la promoción de la investigación de los actos de funcionarios públicos que constituyan violaciones a los derechos humanos y la promoción y protección de tales derechos. Este funcionario es diferente del veedor cívico que investiga únicamente las actuaciones administrativas.

Las anteriores reformas constitucionales pueden complementarse con otras reformas de carácter legal. En este aspecto están trabajando actualmente 17 subcomisiones que van a proponer reformas al Consejo Superior de la Administración de Justicia a fin de que el Gobierno pueda dictar decretos en uso de las facultades extraordinarias otorgadas por la Ley 30 de 1987. Estas facultades van a permitir establecer la jurisdicción de familia, la agraria, la de comercio y simplificar los procedimientos judiciales. Ade-

INSTITUTO COLOMBIANO DE DERECHO PROCESAL

más, se podrán implementar sistemas jurisdiccionales de solución de conflictos entre particulares, como la conciliación el arbitraje, los juicios de equidad.

Por otra parte se podrá modificar el régimen disciplinario de los funcionarios y empleados de la rama jurisdiccional.

No quedaría completa la reforma a la justicia si no se modifica el funcionamiento de las Facultades de Derecho con mayores exigencias académicas, y un mayor control sobre tales centros de enseñanza. La deficiente educación, la ausencia de investigación y el inexistente control a determinados centros docentes que no cumplen las más mínimas exigencias académicas, implican que es urgente un rediseño del profesional del derecho que requiere la Sociedad Colombiana.

Las anteriores propuestas implican necesariamente otorgar a la Rama Jurisdiccional autonomía presupuestal y restablecer la norma Constitucional de la reforma de 1979 que le asignaba a la justicia un 10% del presupuesto nacional.

La reconstrucción de la justicia es absolutamente indispensable como un medio eficiente de contribuir a la lucha contra la impunidad y el restablecimiento de la fe en el imperio del derecho dentro de una sociedad democrática. Es nuestra esperanza que algunas o todas las reformas propuestas se lleven a cabo para que la justicia se modernice, simplifiquen sus procedimientos y logre la sanción rápida y eficiente de los delitos que se cometan y solución pronta de los conflictos que afecten a los ciudadanos en orden a lograr la paz y la justicia.

MEDIDAS CAUTELARES INNOMINADAS

BIBLIOGRAFIA

1. **NEMOGA SOTO, Gabriel Ricardo.** *El Estado y la Administración de Justicia en Colombia*, Ministerio de Justicia, 1988 pág. 160 y siguientes.
2. Aspectos Evaluativos de los Juzgados y el Procedimiento Penal Especializado. Oficina de Investigaciones Socio-Jurídicas y Prevención del Delito, Bogotá, sept. 1986.
3. Juicio y Reforma, Justicia Penal, Instituto SER, pág. 58. Igualmente, *Revista Javeriana* Nro. 531, enero-febrero 1987, *Crisis de la Justicia en Colombia*. **Fernando Cepeda Ulloa**, *La modernización de la Justicia en Colombia*, Universidad de los Andes, Facultad de Derecho, 1986.
4. **NEMOGA SOTO, Gabriel Ricardo.** Ob. cit. pág. 180.
5. **GIRALDO ANGEL, Jaime.** "Una Propuesta para la Reforma de la Justicia en Colombia" en el libro de **Fernando Cepeda Ulloa**, *La modernización de la justicia en Colombia*, ob. cit., pág. 21 y siguientes. Puede también consultarse la obra Constitución ley penal y justicia, de **Jorge E. Gutiérrez Anzola**, Legis, 1988.

El sistema de las medidas o providencias cautelares, es uno de aquellos temas del derecho procesal que en nuestros días se resiente más de la insuficiencia de un enfoque histórico-dogmático que ponga de relieve sus orígenes, su evolución en el transcurso de los siglos, su esencia y una concepción dogmática que pierda la visión general de su trascendencia en el sistema de la tutela de los derechos.

Las investigaciones acerca del tema, parecen estar dominadas por el sentido práctico que tienen tales providencias en el régimen positivo del proceso, y fuera de la idea de que constituye una concesión que hace el principio de la bilateralidad del proceso a las exigencias de la justicia práctica, no se ha llegado a una concepción general o universal del instituto de las medidas cautelares, ni mucho menos de las providencias cautelares in-