



JUSTICIA



Grado de independencia judicial*. Puesto entre 138 países (1 indica un país con mayor independencia judicial).

Nota: * De acuerdo con el Foro Económico Mundial, la independencia judicial se define como el grado de imparcialidad de los jueces.

Fuente: WEF (2016).



BALANCE DE LA DÉCADA PARA COLOMBIA

2016-2017

INFORME NACIONAL DE COMPETITIVIDAD

Tema	Indicador	Ranking en América Latina 2006	Ranking en América Latina 2016	Evolución durante la década	Fuente
Credibilidad	Índice de Imperio de la Ley	8 de 15 ¹	8 de 17 ²		World Justice Project
	Percepción de la corrupción en la rama judicial ⁵	1 de 10	3 de 11 ³		Barómetro Global de la Corrupción
Eficiencia	Número de días para hacer cumplir un contrato	16 de 17	17 de 18 ²		Doing Business-Banco Mundial
	Costos asociados al cumplimiento de un contrato	16 de 17	18 de 18 ²		Doing Business-Banco Mundial
	Eficiencia del marco legal para resolver disputas	6 de 18 ⁴	8 de 18		WEF
Calidad	Independencia judicial	5 de 18	9 de 18		WEF

Notas:

1/ Dato correspondiente al año 2012. 2/ Dato correspondiente al año 2015. 3/ Dato correspondiente al año 2013. 4/ Dato correspondiente al año 2009.

5/ Una posición más alta en este ranking corresponde a una menor percepción de corrupción.

CONSEJO PRIVADO DE COMPETITIVIDAD



Un sistema judicial que no funciona correctamente es uno de los principales impedimentos para lograr altos niveles de desarrollo económico. En particular, la desconfianza en la justicia y la inseguridad jurídica –provocada por la falta de imparcialidad del sistema judicial, la ambigüedad y poca capacidad de predicción de las decisiones judiciales, y la incertidumbre frente a los tiempos para resolver disputas– incrementan los costos para hacer negocios y reducen los incentivos para invertir, limitando así la competitividad de un país.

En este contexto, resulta preocupante la situación de la justicia colombiana, especialmente en lo que respecta a la celeridad, independencia y credibilidad de la rama judicial. Durante los últimos diez años, Colombia ha ocupado los últimos lugares a nivel mundial en el número de días para hacer cumplir un contrato, cifra

que supera los tres años. Más aún, la percepción respecto a la eficiencia del marco legal para resolver disputas ha disminuido, al tiempo que han aumentado los costos asociados a la resolución de disputas contractuales. A esto se suma un bajo grado de independencia judicial –entendida como la imparcialidad de los jueces–, y los crecientes escándalos de corrupción que en los últimos años han perjudicado a la justicia colombiana, poniendo en tela de juicio su credibilidad. Además, tanto los intentos fallidos de los últimos años por mejorar el funcionamiento de la rama judicial colombiana –como la reciente Reforma de Equilibrio de Poderes y la Reforma a la Justicia impulsada por el Gobierno nacional en 2012, como los retos en implementación de iniciativas – como el Código General del Proceso y el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo– dan

cuenta de las dificultades que tiene el país para transformar contundentemente el sistema judicial, impidiendo que responda a las necesidades de sus usuarios con eficiencia, calidad y transparencia.

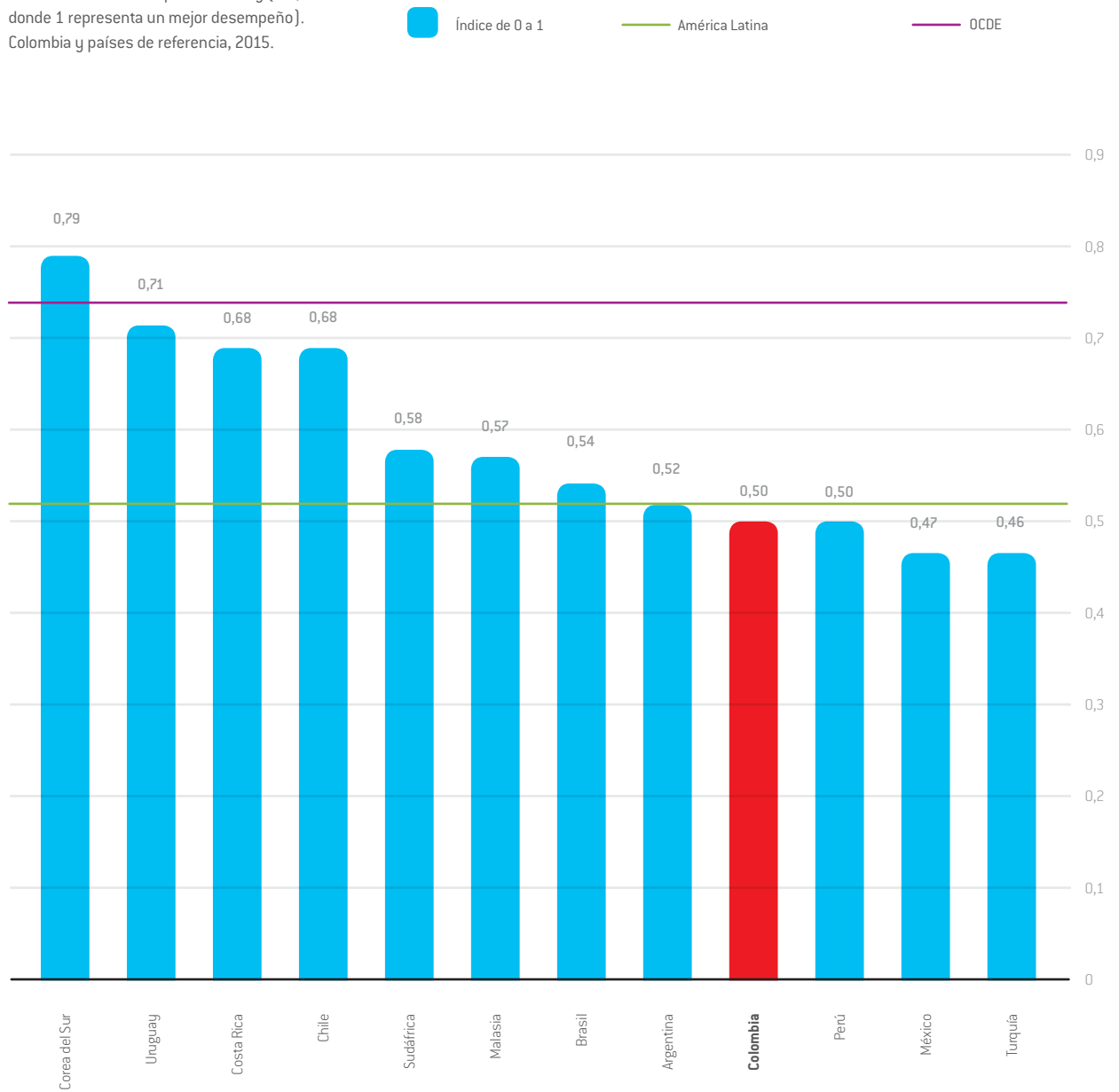
De acuerdo con lo anterior, y a pesar de las múltiples temáticas que inciden en el funcionamiento de la justicia del país, el presente capítulo hace un diagnóstico de la justicia colombiana, en lo referente a su credibilidad, eficiencia y calidad¹, pues, a juicio del CPC, estas tres temáticas inciden directamente en la competitividad empresarial. Además, para cada uno de estos temas se proponen una serie de recomendaciones, encaminadas a resolver los principales cuellos de botellas de dichas dimensiones. Dichas recomendaciones responden a acciones públicas, privadas, regulatorias o público-privadas.



CREDIBILIDAD DE LA JUSTICIA

De acuerdo con el Índice de Imperio de la Ley, que captura el grado de confianza de los ciudadanos en la justicia y en las leyes², la credibilidad de la justicia colombiana aún tiene un margen amplio de mejora. Lo anterior es evidente al observar que el resultado de Colombia en este índice es levemente menor al promedio de América Latina, y está muy alejado del promedio de la OCDE.

Gráfico 1. Índice de Imperio de la Ley (0-1, donde 1 representa un mejor desempeño). Colombia y países de referencia, 2015.



Fuente: World Justice Project.

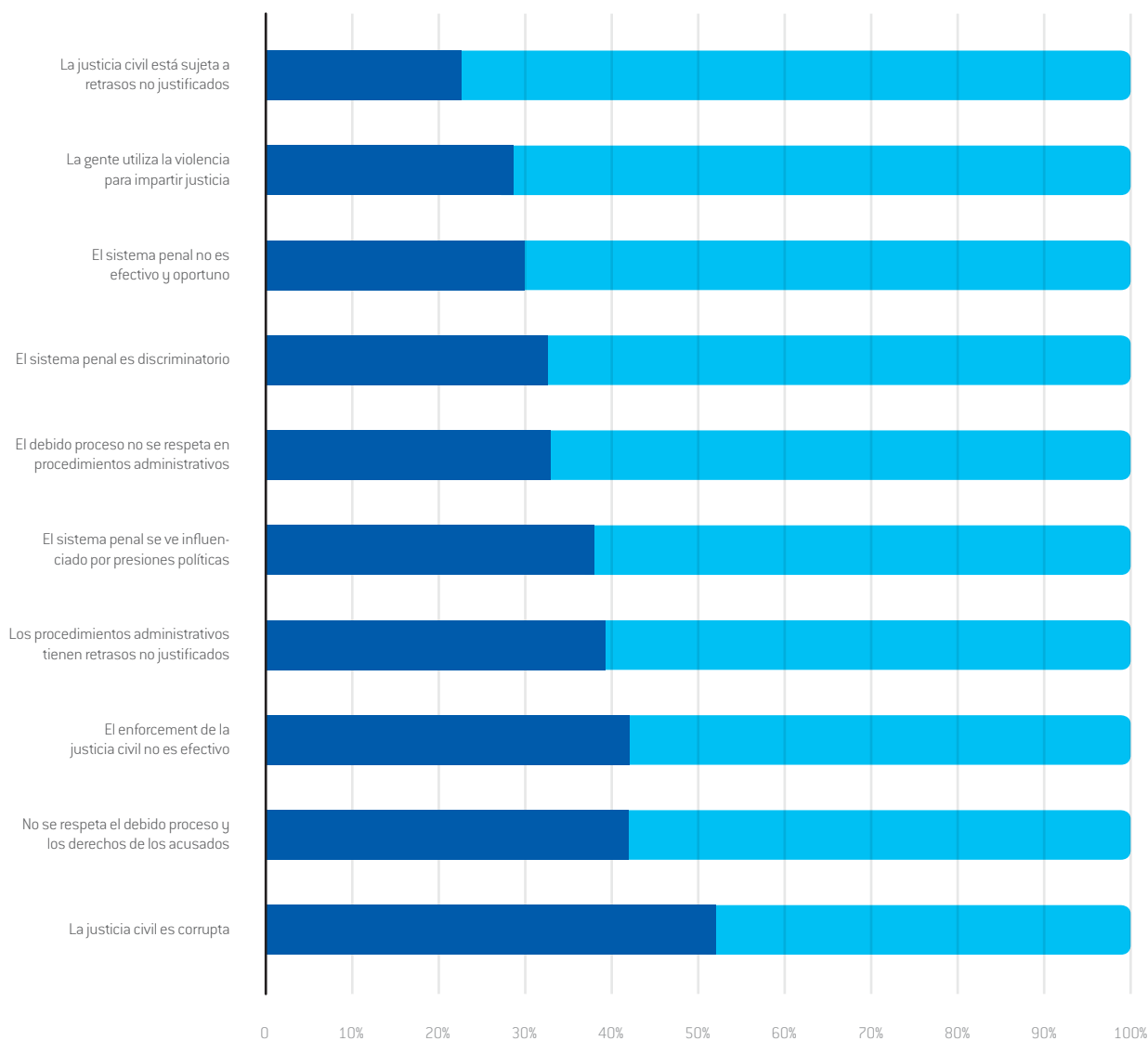
CREDIBILIDAD DE LA JUSTICIA



De los indicadores en los que Colombia tiene peor desempeño dentro del índice de Imperio de la Ley, la mayoría de ellos están relacionados con la baja percepción de la justicia colombiana en términos de celeridad, transparencia e imparcialidad, y con la escasa capacidad de enforcement. Resultan preocupantes, entre otras cosas, la poca confianza que se tiene en el cumplimiento del debido proceso, y las presiones políticas percibidas en el sistema penal colombiano.

Gráfico 2. Indicadores con peor desempeño en el Índice de Imperio de la Ley relacionados con justicia. Colombia, 2015.

De acuerdo En desacuerdo



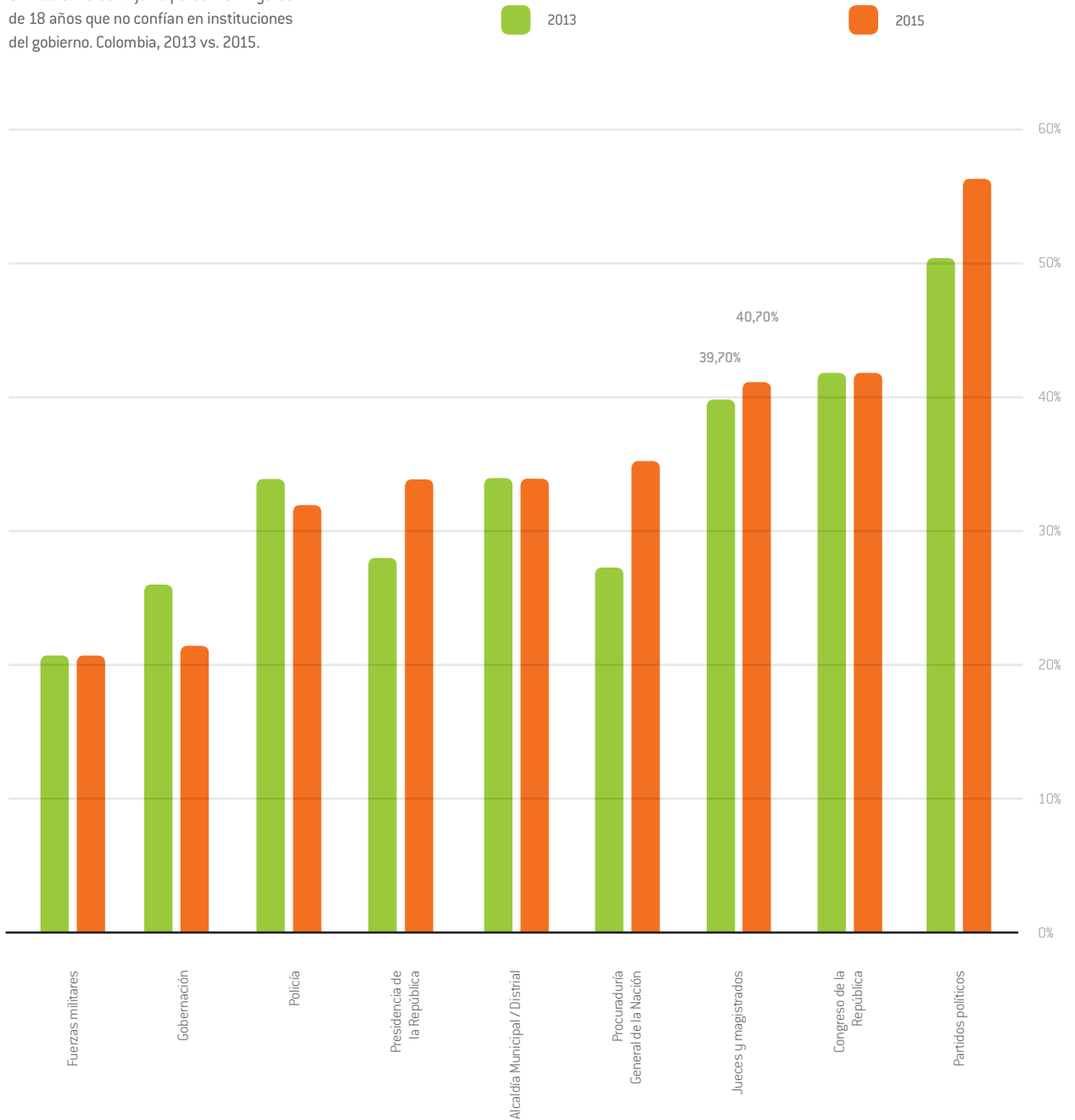
Fuente: World Justice Project.



CREDIBILIDAD DE LA JUSTICIA

Por su parte, la última Encuesta de Cultura Política realizada por el DANE revela que el 40,7% de los colombianos adultos no confía en los jueces y magistrados, percepción que ha aumentado un punto porcentual desde el año 2013³. Más allá de esto, es alarmante que los jueces y magistrados ocupen el tercer lugar en términos de desconfianza, superando únicamente al Congreso de la República y a los partidos políticos.

Gráfico 3. Porcentaje de personas mayores de 18 años que no confían en instituciones del gobierno. Colombia, 2013 vs. 2015.



Fuente: DANE – Encuesta de Cultura Política.



RECUADRO 1 EL CONSEJO DE GOBIERNO JUDICIAL

En junio de 2015 se aprobó el Acto Legislativo 02 de 2015, también conocido como “Reforma de Equilibrio de Poderes”. Entre otras cosas, dicha reforma eliminaba el Consejo Superior de la Judicatura (CSJ), para darles paso al Consejo de Gobierno Judicial y a la Gerencia Judicial (instancias que reemplazarían a la Sala Administrativa del CSJ), y a la Comisión Nacional de Disciplina (la cual reemplaza a la Sala Disciplinaria del CSJ).

La creación del Consejo de Gobierno Judicial suponía una mejora en la administración de justicia, en parte porque eliminaba la Sala Administrativa, que ha demostrado su incapacidad para manejar eficientemente la administración de la rama judicial. Esto se explica por las deficiencias de su diseño institucional que conllevan a la mezcla de funciones de gobierno con funciones de gerencia, a la falta de criterios técnicos —al no contar con perfiles diferentes al de abogado—, y a su poca transparencia y rendición de cuentas. Con esta nueva figura, se creaba una instancia manejada por diferentes actores de la rama judicial, e incluso cargos permanentes dedicados exclusivamente a la definición de políticas públicas enfocadas a reformar la administración y regulación de los despachos judiciales, mejorando su eficiencia, y reduciendo en cierto grado el llamado “corporativismo judicial” (Uprimny, 2015). Así mismo, dicha reforma pretendía una mayor rendición de cuentas, con el objetivo de mejorar la confianza y credibilidad de esta Sala.

No obstante, un año después de la reforma, y tras una serie de inconvenientes en la conformación del Consejo de Gobierno Judicial —entre ellos elecciones irregulares de sus representantes y varias demandas al proceso de elección—, la Corte Constitucional declaró inexecutable la creación de esta instancia, al considerar que vulneraba el principio de autonomía judicial. Esta decisión revivió la vieja Sala Administrativa del CSJ. A esto se sumó la eliminación, por parte de la misma Corte, de la Comisión de Aforados, instancia que pretendía crear una figura más operante para la investigación y acusación de los magistrados de las altas cortes. El CPC considera que estas decisiones reducen las probabilidades de contar con una rama judicial de mayor credibilidad y transparencia. La Figura 1 muestra un resumen de los principales momentos en la historia del Consejo de Gobierno Judicial.

Figura 1. Línea de tiempo del Consejo de Gobierno Judicial





CREDIBILIDAD DE LA JUSTICIA

2016-2017

INFORME NACIONAL DE COMPETITIVIDAD

CONSEJO PRIVADO DE COMPETITIVIDAD

RECOMENDACIONES

Acción regulatoria. Modificar la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia (Ley 270 de 1996), en lo referente al Sistema Nacional de Estadísticas Judiciales.

Esta modificación se requiere principalmente para dos objetivos:

1. Trasladar la coordinación del Sistema Nacional de Estadísticas Judiciales del Consejo Superior de la Judicatura (CSJ) al Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Este cambio es necesario, pues diferentes actores desconían de las estadísticas reportadas por el CSJ. Más aún, varios indicadores que podrían dar cuenta del desempeño de la rama judicial no son de fácil acceso para el público, y en ocasiones los resultados de un mismo indicador varían según su fecha de publicación o el reporte en el que aparecen; esto imposibilita saber si estas imprecisiones se deben a algún tipo de corrección o actualización. Delegar la compilación de estadísticas judiciales a la máxima autoridad en estadísticas de Colombia daría mayor consistencia y transparencia a la información sobre el desempeño de la rama judicial, sin comprometer en ningún momento su autonomía.
2. Hacer obligatorio el reporte de información al Sistema Nacional de Esta-

dísticas Judiciales a las entidades de la rama ejecutiva que prestan servicios de justicia, entre ellas las superintendencias. Esto es necesario, pues a pesar de los esfuerzos del Ministerio de Justicia y del Derecho en la creación de un Sistema de Estadística en Justicia unificado, el país aún no cuenta con un sistema que compile los indicadores que dan cuenta del estado de la justicia y articule a todas las autoridades de justicia, lo cual resulta fundamental para mejorar la transparencia y la rendición de cuentas del sistema.

Acción pública. Implementar una estrategia de justicia abierta en la rama judicial.

Esto garantizaría una mayor transparencia y visibilidad de la labor de este poder hacia los ciudadanos, y reflejaría un compromiso real de la rama en mejorar su credibilidad, especialmente después de las reformas fallidas de los últimos años. Al respecto, vale la pena resaltar la inclusión de la rama judicial en el segundo Plan de Acción para Colombia en el marco de la Alianza de Gobierno Abierto, con lo cual se busca mejorar la transparencia, la rendición de cuentas y la visibilidad de la rama. Bajo este contexto, se sugiere que este plan de acción se fortalezca o complemente con acciones tales como la obligatoriedad de las audiencias públicas, la creación de planes anticorrupción para cada una de las cortes y despachos judiciales, y la publicación oportuna de todas

las sentencias de los jueces, que hoy en día no están disponibles para el público. De manera paralela, se debe incentivar el acceso público a información relevante sobre los magistrados y su desempeño. En particular, se esperaría que la estrategia contenga, además, las hojas de vida detalladas de cada magistrado, el orden del día de todas las salas, el detalle de sus viajes, viáticos y ausencias, y los datos sobre sus ingresos totales.

Acción pública. Crear un programa para mejorar los perfiles de los magistrados del Consejo Superior de la Judicatura (CSJ).

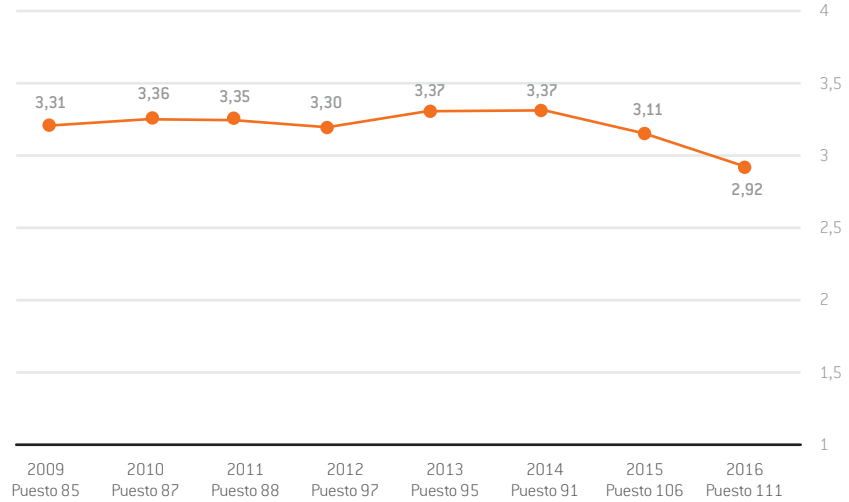
Independientemente de lo dispuesto por ley, la rama judicial debe comprometerse a buscar magistrados del CSJ que garanticen una mejor administración de la justicia y un mejor gobierno de la rama judicial, de manera que se eleve la credibilidad y la calidad de la justicia. En particular, se recomienda que la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Corte Constitucional, en su papel de nominadores de los magistrados del CSJ, designen al menos un magistrado con conocimiento y experiencia en aspectos financieros y administrativos, con el objetivo de orientar una estrategia de administración de recursos mucho más eficiente. Así mismo, es necesario que alguno cuente con conocimientos en tecnologías de la información y la comunicación, pues este es uno de los principales retos de la rama.

EFICIENCIA DE LA JUSTICIA



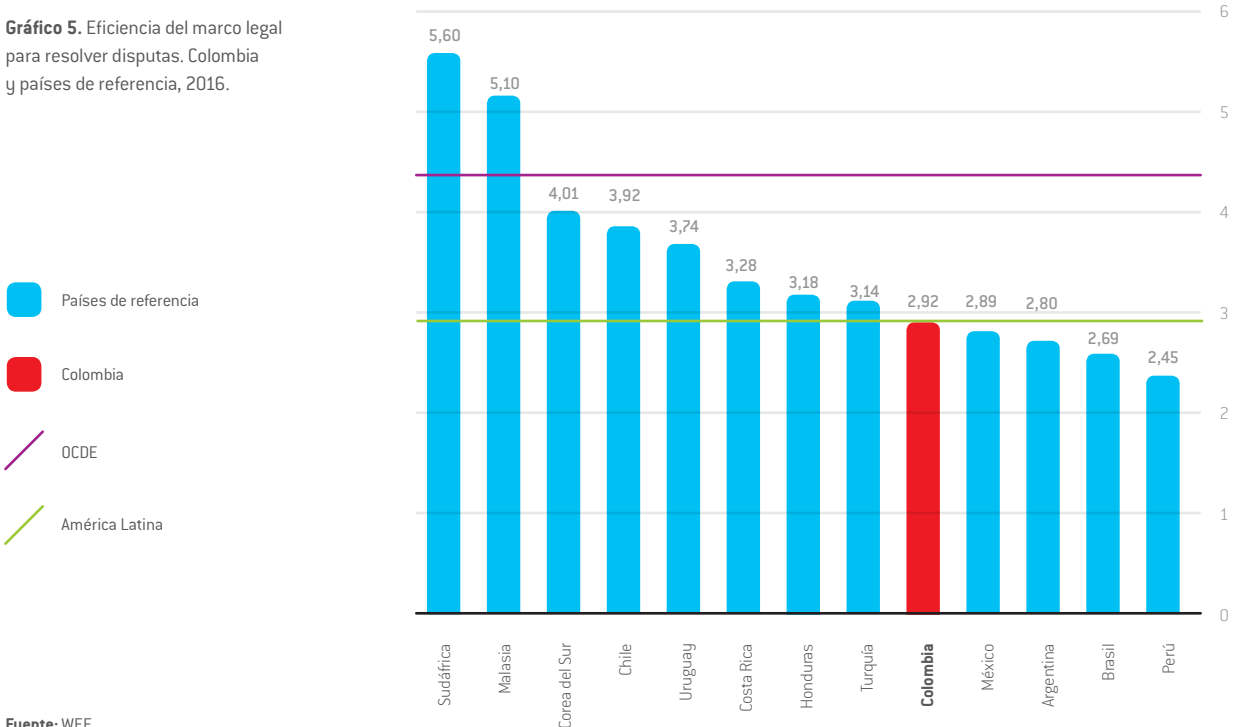
Desde el año 2009 la eficiencia del marco legal para resolver disputas en Colombia ha decaído: en una escala de 1 a 7 –donde 7 es el mejor desempeño–, el país registra un puntaje de 2,92 en esta dimensión, y aunque solo ha caído 0,4 puntos desde la primera medición de esta variable, esto le ha hecho perder más de 20 posiciones a nivel mundial (Gráfico 4). Si bien en 2016 Colombia obtuvo un puntaje similar al promedio de la región, superando a Brasil, Argentina y Perú, presenta una brecha importante con respecto al promedio de la OCDE y a países como Sudáfrica y Malasia. Lo anterior revela que los retos para contar con una justicia eficiente son un problema generalizado en la región (Gráfico 5).

Gráfico 4. Eficiencia del marco legal para resolver disputas. Colombia, 2009-2016.



Fuente: WEF.

Gráfico 5. Eficiencia del marco legal para resolver disputas. Colombia y países de referencia, 2016.



Fuente: WEF.



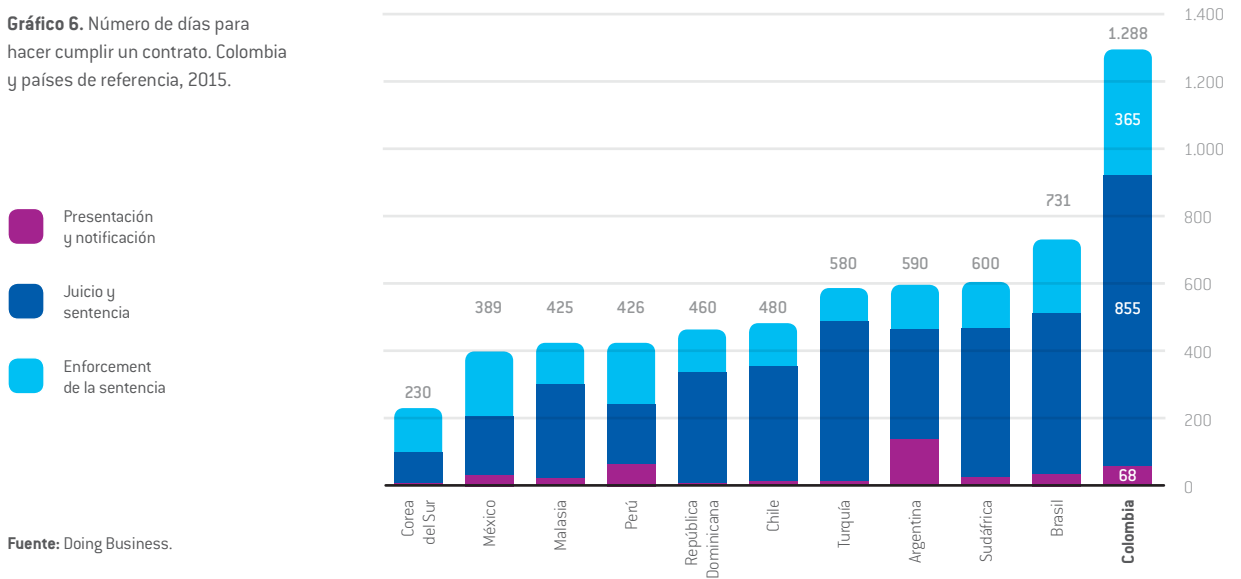
EFICIENCIA DE LA JUSTICIA

2016-2017

INFORME NACIONAL DE COMPETITIVIDAD

Lo anterior se refuerza al observar que en el país se necesitan 1.288 días –lo equivalente a tres años y medio– para resolver una disputa comercial en primera instancia⁴. Colombia se demora cinco veces más que Corea del Sur para hacer cumplir un contrato, y un año y medio más que Brasil, el segundo país con peor desempeño de los países de referencia. En particular, es alarmante el tiempo que toman las fases de juicio y sentencia y de enforcement de la sentencia.

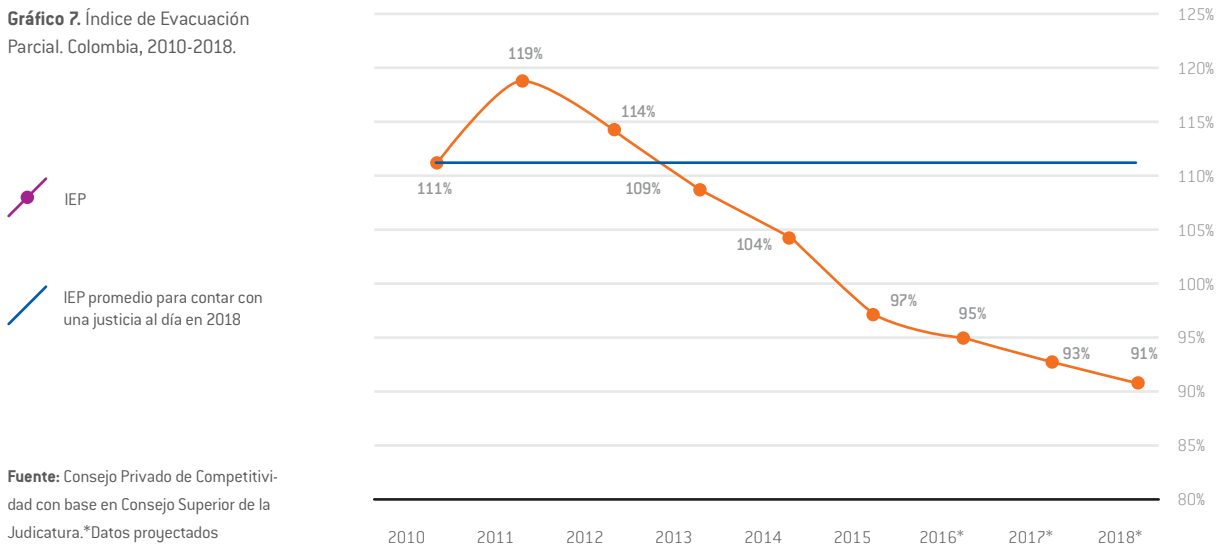
Gráfico 6. Número de días para hacer cumplir un contrato. Colombia y países de referencia, 2015.



Fuente: Doing Business.

Las demoras en los procesos provocan una congestión alta en el sistema judicial. En 2015 el Índice de Evacuación Parcial (IEP) fue del 97%, lo que significa que de cada 100 casos que entraron a la rama judicial ese año, se evacuaron 97. Si bien esta cifra parece alta, es el índice de evacuación más bajo de los últimos años, y aleja cada vez más al país del desempeño necesario para contar con una justicia al día en 2018, para lo que se necesitaría contar con un IEP promedio de 111% anual, dada la cantidad de casos represados que tiene la rama desde hace varios años (Gráfico 7). En consecuencia, si se mantiene la tendencia, para el final del cuatrienio el inventario de la rama judicial se habrá incrementado.

Gráfico 7. Índice de Evacuación Parcial. Colombia, 2010-2018.



Fuente: Consejo Privado de Competitividad con base en Consejo Superior de la Judicatura.*Datos proyectados

CONSEJO PRIVADO DE COMPETITIVIDAD

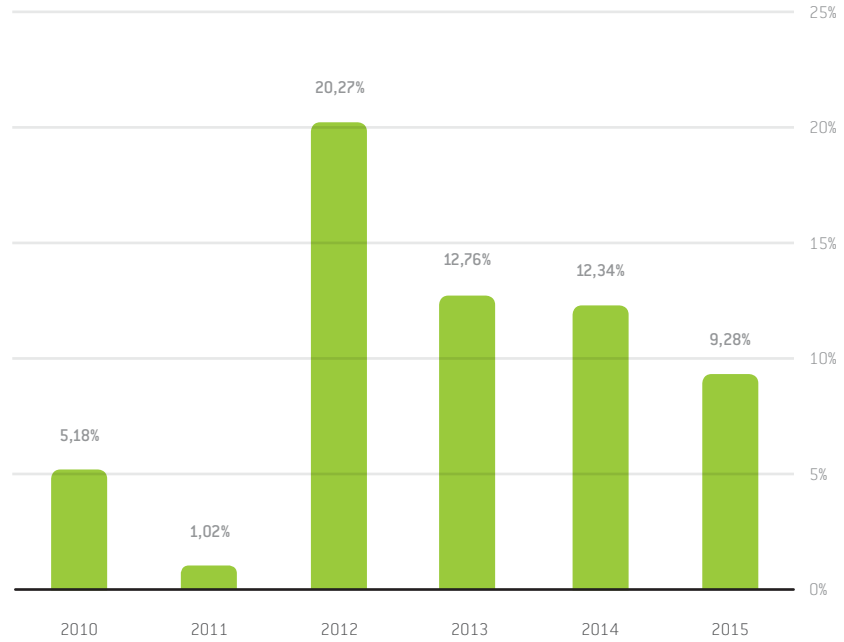
EFICIENCIA DE LA JUSTICIA



Aunque el Plan Nacional de Descongestión ha sido uno de los principales programas de la rama judicial para mejorar su eficiencia –mediante la creación de cargos dedicados exclusivamente a esa tarea–, desde el año 2010 apenas se han evacuado en promedio el 10% de los egresos totales gracias a este Plan y su eficiencia está en descenso. Esta proporción se queda muy corta, si se tiene en cuenta que esta ha sido la estrategia principal de descongestión del país, y que además ha contado con recursos significativos⁵.



Gráfico 8. Egresos por descongestión como porcentaje de los egresos totales, 2010-2015.

Fuente: Consejo Privado de Competitividad con base en Corporación Excelencia en la Justicia y Consejo Superior de la Judicatura.

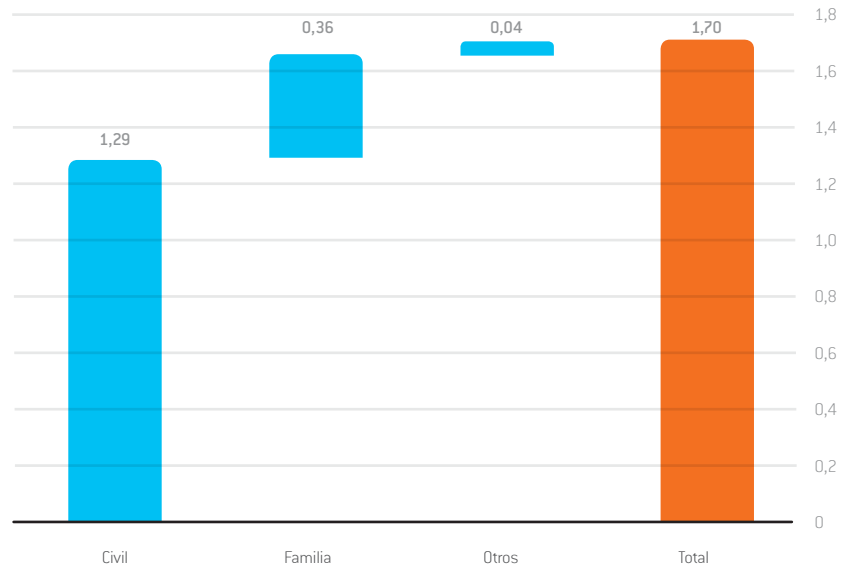


Según el Departamento Nacional de Planeación, la Cámara de Comercio de Bogotá y la Corporación Excelencia en la Justicia (CEJ), el ahorro derivado de los casos resueltos a través de conciliaciones entre 2002 y 2014 superó los \$1,6 billones. Dicha cifra es el resultado de comparar los costos totales de las conciliaciones en dicho período y los costos que le habrían significado a la rama judicial resolver estos mismos casos por la vía formal. Esta magnitud es importante, en especial si se tiene en cuenta que el total de casos conciliados no representa ni el 4% de los casos solucionados por la rama judicial. Además, esto sugiere que los mecanismos alternativos de solución de conflictos son una opción viable para lograr un uso eficiente de recursos en la justicia, que también pueden reducir la carga de la rama judicial.

Gráfico 9. Ahorro neto de casos que se resolvieron a través de conciliaciones en el período 2002-2014 (billones de pesos).

 Billones de pesos
 Total

Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá, Corporación Excelencia en la Justicia y Departamento Nacional de Planeación.





EFICIENCIA DE LA JUSTICIA

2016-2017

INFORME NACIONAL DE COMPETITIVIDAD

CONSEJO PRIVADO DE COMPETITIVIDAD

RECOMENDACIONES

Acción pública. Implementar el expediente judicial digital.

A pesar de que esta estrategia se encuentra consignada en el Plan Estratégico Tecnológico de la Rama Judicial de 2012, en el Plan de Justicia Digital y en el Plan Sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial 2015-2018, la implementación del expediente digital ha tenido varias dificultades. Aunque existen algunos avances en el uso de la tecnología –entre ellos la notificación de actuaciones judiciales a través de medios electrónicos en algunos despachos judiciales, entre otros–, todavía no es posible contar con los expedientes judiciales en línea. Más allá de esto, resulta sorprendente que Colombia aún no cuente con una estrategia de cero papel en sus despachos judiciales, lo cual genera congestión, lentitud y problemas de archivo. Por lo tanto, contar con expedientes en línea es una acción prioritaria para ponerse a la altura de los estándares internacionales.

Acción pública. Diseñar e implementar modelos diferenciados de gestión judicial para los despachos, las oficinas de

reparto judicial y las oficinas de apoyo administrativo.

Esta acción es necesaria pues en la práctica, los jueces son los mismos gerentes de sus despachos, lo cual, además de ir en contra de su labor principal, no permite que exista una figura que se encargue exclusivamente de garantizar una administración eficiente de los despachos, acentuando los retrasos presentes hoy en día en la rama. De esta manera, se sugiere que las oficinas de apoyo administrativo adopten una posición más gerencial de cada despacho, y que las de reparto se encarguen de mejorar el flujo de casos en los despachos judiciales, mediante la categorización según su grado de complejidad y la priorización de aquellos que tengan un mayor retraso. Con base en esta categorización, las oficinas de apoyo administrativo podrían establecer un cronograma de estricto cumplimiento para la resolución de casos, con el fin de garantizar dicho cumplimiento e incluso reducir los tiempos procesales establecidos por ley⁶; de esta forma, no solo se promovería la eficiencia sino también la transparencia. Además, a manera de incentivo, se debería incluir el cumplimiento del cronograma de trabajo en la evaluación de desempeño de los jueces.

Acción pública. Crear un portal de conciliaciones en línea.

Esta estrategia podría promover los Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos (MASC), los cuales son una opción importante para atender casos que no necesitan entrar al sistema judicial para solucionarse. Un mayor uso de los MASC podría reducir la congestión en la rama judicial, e incluso los costos relacionados con la solución de disputas por la vía formal.

Este portal podría funcionar de manera similar al Online Dispute Resolution de la Unión Europea, iniciativa que la CEJ ha promovido en diferentes ocasiones. La ventaja de crear este portal es que facilitaría el acceso del público a las conciliaciones, disminuiría los costos de transacción, e incluso garantizaría mayor trazabilidad de los casos que ingresen por esta vía. Se sugiere que el portal funcione únicamente para resolver casos específicos que no requieran de mayor complejidad, como disputas comerciales entre un comprador y un vendedor. En consonancia con la experiencia internacional, los tiempos y procesos de resolución estarían claramente definidos, y un conciliador estaría a cargo de la mediación; y si después del límite establecido no se lograra llegar a un acuerdo, el proceso entraría al sistema formal de justicia.

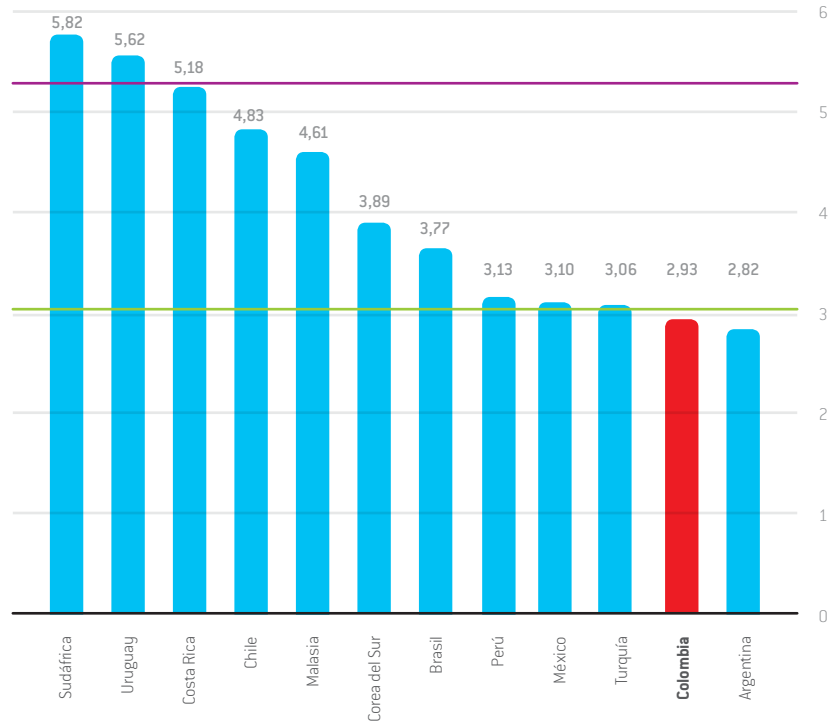
CALIDAD DE LA JUSTICIA



La rama judicial colombiana se percibe como muy poco independiente. Esto significa que las decisiones de los jueces parecen estar influenciadas por diferentes grupos de interés, situación que pone en peligro la calidad de las decisiones y la seguridad jurídica. En una escala de 1 a 7, Colombia obtuvo un puntaje de 2,93 en 2016, resultado que lo ubicó en la posición 113 entre 138 países (Gráfico 10). Además, el país ha caído drásticamente en este indicador, perdiendo 47 puestos en la última década (Gráfico 11).

Gráfico 10. Independencia Judicial (1-7, donde 7 representa un mejor desempeño). Colombia y países de referencia, 2016*.

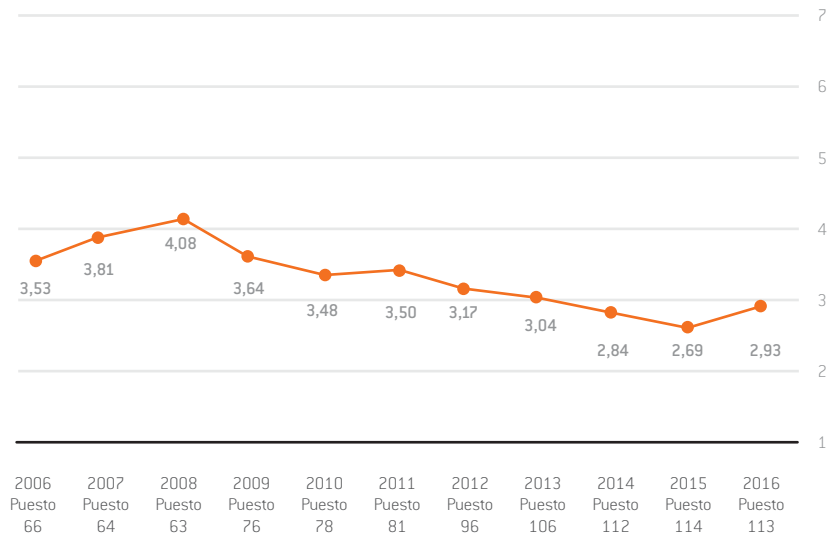
- Índice de 0 a 7
- Colombia
- OCDE
- América Latina



Fuente: WEF.

*Como se ha documentado, la independencia judicial se puede entender en al menos tres dimensiones: i) Imparcialidad de los jueces; ii) Autonomía interpretativa; y iii) Insularidad política de la rama judicial (Uprimny, 2014). La información acá presentada solo contempla la primera dimensión.

Gráfico 11. Independencia Judicial (1-7, donde 7 representa un mejor desempeño) Colombia, 2006-2016.



Fuente: WEF.



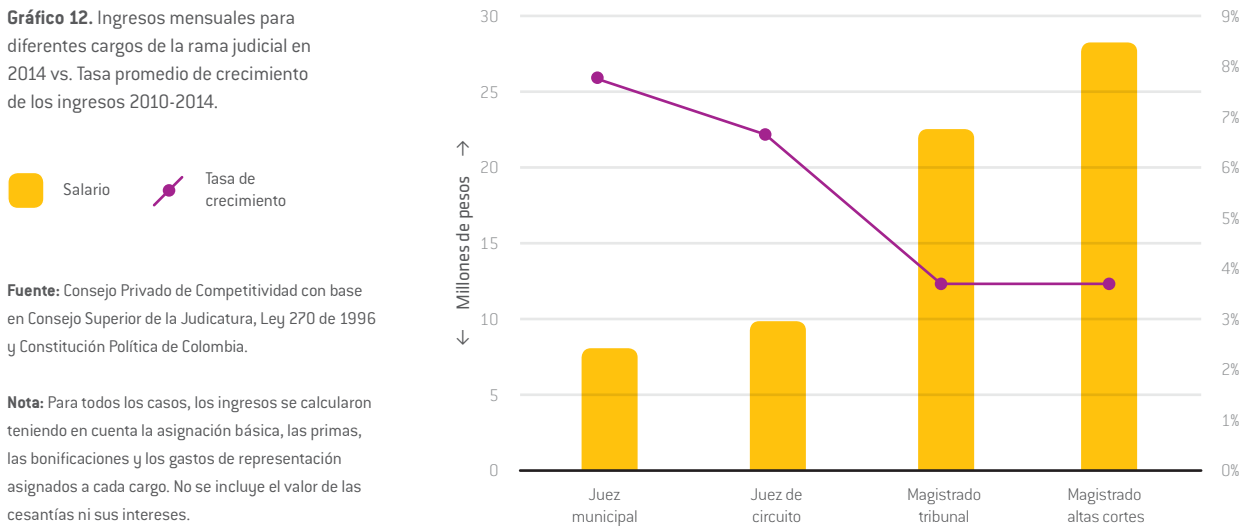
CALIDAD DE LA JUSTICIA

2016-2017

INFORME NACIONAL DE COMPETITIVIDAD

Si bien la remuneración del capital humano de la rama judicial se ha incrementado en los últimos años (Gráfico 12), dicho aumento no ha estado acompañado de mayores requisitos de entrada a la rama (Cuadro 1), lo cual implica que, aunque se esté ofreciendo altos incentivos económicos para realizar este tipo de labores, no necesariamente se está atrayendo a los mejores profesionales para impartir justicia en Colombia. Se destaca la labor de juez, que ha tenido incrementos de un promedio del 8% anual en sus ingresos totales, los cuales incluyen asignación básica mensual, prima especial, prima de servicios, prima de vacaciones, prima de navidad, bonificación judicial, bonificación de actividad judicial y bonificación por servicios; y sin embargo, cuentan con requisitos académicos y laborales muy bajos que no parecen suficientes para una labor de la que depende, en gran medida, la calidad de la justicia en el país.

Gráfico 12. Ingresos mensuales para diferentes cargos de la rama judicial en 2014 vs. Tasa promedio de crecimiento de los ingresos 2010-2014.



Fuente: Consejo Privado de Competitividad con base en Consejo Superior de la Judicatura, Ley 270 de 1996 y Constitución Política de Colombia.

Nota: Para todos los casos, los ingresos se calcularon teniendo en cuenta la asignación básica, las primas, las bonificaciones y los gastos de representación asignados a cada cargo. No se incluye el valor de las cesantías ni sus intereses.

Cuadro 1. Requisitos de entrada para diferentes cargos en la rama judicial

REQUISITO	FORMACIÓN ACADÉMICA	EXPERIENCIA
JUEZ MUNICIPAL	Abogado	Dos años en cualquier actividad jurídica
JUEZ DE CIRCUITO	Abogado	Cuatro años en cualquier actividad jurídica
MAGISTRADO DE TRIBUNAL	Abogado	Ocho años en cualquier actividad jurídica
MAGISTRADO DE ALTA CORTE	Abogado	Quince años en la rama judicial, o en el ministerio público, o en la profesión de abogado o en cátedra universitaria en disciplinas jurídicas. Para el Consejo Superior de la Judicatura experiencia de diez años en la profesión de abogado

Fuente: Consejo Privado de Competitividad con base en Consejo Superior de la Judicatura, Ley 270 de 1996 y Constitución Política de Colombia.

CONSEJO PRIVADO DE COMPETITIVIDAD



RECOMENDACIONES

Acción regulatoria. Elevar los requisitos para ser juez en Colombia.

Esto implicaría modificar la Ley 270 de 1996. Como recomendó el CPC en su Informe Nacional de Competitividad 2015-2016, estos requisitos deberían elevarse en al menos dos dimensiones:

- 1 Exigir a todos los aspirantes a jueces profundización o especialización en el área en que van a desempeñarse, lo cual garantizaría que tengan los conocimientos necesarios para resolver de manera satisfactoria los diferentes casos. En este sentido, un aspirante a juez del área civil necesitaría contar, por lo menos, con una especialización en derecho civil o con experiencia específica suficiente en esta área.
- 2 Requerir mayor experiencia a los jueces de conocimiento que a los de control de garantías, pues los jueces de conocimiento –al ser los encargados, entre otras cosas, de emitir sentencias, necesitan tener criterios más precisos para desempeñar su cargo.

Acción regulatoria. Aumentar el número de sentencias de unificación.

Esto permitiría unificar posturas divergentes sobre un mismo asunto, situación que trae un alto grado de inseguridad jurídica como el que se percibe hoy en día.

En este sentido, se sugiere que las altas cortes, junto con el sector privado, identifiquen aquellas sentencias contradictorias en temas recurrentes que afectan el sector productivo colombiano, y emitan sentencias de unificación en estos temas, buscando siempre que dicha sentencia de unificación no tenga un impacto negativo en las finanzas públicas o en el buen funcionamiento del mercado, de manera que no se vea afectada la competitividad empresarial.

Acción regulatoria. Establecer las sentencias de unificación como fuente principal del Derecho.

Esto significa que las decisiones de los jueces deben seguir, obligatoriamente, los lineamientos de estas sentencias. Dicha acción es necesaria, pues tal como lo establece la CEJ, en la actualidad es posible que los jueces se alejen de precedentes judiciales, y aunque en teoría esto debe hacerse de manera excepcional, explicando los motivos que justifiquen esta acción, en la práctica no es posible asegurar la excepcionalidad de estas decisiones. Lo anterior conlleva riesgos de inseguridad jurídica, incoherencia en las decisiones, baja calidad de las sentencias y poca efectividad de la jurisprudencia⁷. No obstante, el CPC sugiere que, en principio, solo las sentencias de unificación sean fuente principal del Derecho, teniendo en cuenta el principio de autonomía judicial y la posibilidad de que exista jurisprudencia de baja

calidad, riesgo que se espera sea menor en una sentencia de unificación, donde las altas cortes habrán tenido que hacer un análisis exhaustivo para unificar las decisiones.

Acción regulatoria. Eliminar las tutelas contra sentencias judiciales.

Como lo ha documentado el CPC, las tutelas contra sentencias judiciales generan inseguridad jurídica en los procesos, pues, además de alargarlos, pueden contradecir decisiones previamente acordadas en las instancias regulares. Lo anterior hace que en la práctica no exista la “cosa juzgada” en Colombia, lo que genera incertidumbre en el entorno empresarial colombiano. En este sentido, las tutelas contra sentencias judiciales se deberían reemplazar por una verificación más rigurosa de constitucionalidad en las instancias del caso, lo cual además de reducir la inseguridad jurídica, conllevaría a decisiones judiciales de mayor calidad. Dado que esta es una acción de largo plazo, se sugiere que en el mediano plazo se regulen las tutelas contra sentencias judiciales mediante la imposición de mayores requisitos para presentarlas, tales como el establecimiento de plazos estrictos para hacerlo, la obligatoriedad de presentarlas con un abogado, y la aceptación del recurso únicamente si el afectado alega una violación de sus derechos fundamentales dentro del proceso, más no como un recurso adicional para alargarlo.



CUADRO SÍNTESIS DE RECOMENDACIONES

2016-2017

INFORME NACIONAL DE COMPETITIVIDAD

CONSEJO PRIVADO DE COMPETITIVIDAD

Recomendación	Plazo	Avance 2016	¿Quién puede hacer la diferencia?	Tipo de recomendación
Modificar la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia (Ley 270 de 1996), en lo referente al Sistema Nacional de Estadísticas Judiciales.	Mediano		Ministerio de Justicia: Viceministerio de Promoción de la Justicia	Acción regulatoria
Implementar una estrategia de justicia abierta.	Corto		Rama Judicial	Acción pública
Crear un programa para mejorar los perfiles de los magistrados del Consejo Superior de la Judicatura.	Corto		Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado y Corte Constitucional	Acción pública
Implementar el expediente judicial digital.	Corto		Unidad de Informática del Consejo Superior de la Judicatura	Acción pública
Diseñar e implementar modelos diferenciados de gestión judicial para los despachos, las oficinas de reparto judicial y las oficinas de apoyo administrativo.	Mediano		Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura	Acción pública
Crear un portal de conciliaciones en línea.	Corto		Ministerio de Justicia: Viceministerio de Promoción de la Justicia / Dirección de Métodos Alternativos y Solución de Conflictos	Acción pública
Elevar los requisitos para ser juez en Colombia.	Mediano		Ministerio de Justicia: Viceministerio de Promoción de la Justicia	Acción regulatoria
Aumentar el número de sentencias de unificación.	Corto		Altas cortes	Acción regulatoria
Establecer las sentencias de unificación como fuente principal del Derecho.	Largo		Ministerio de Justicia: Viceministerio de Promoción de la Justicia / Dirección de Métodos Alternativos y Solución de Conflictos	Acción regulatoria
Eliminar las tutelas contra sentencias judiciales.	Largo		Ministerio de Justicia: Viceministerio de Promoción de la Justicia / Dirección de Métodos Alternativos y Solución de Conflictos	Acción regulatoria

Plazo



Avance





NOTAS

1. Aunque el sistema de justicia es más amplio que la rama judicial, pues muchos actores diferentes a esta prestan servicios de justicia, este capítulo se enfocará principalmente en dicha rama, dado el papel
2. Para una definición más exhaustiva del concepto de imperio de la ley ver <http://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index>. Complementariamente, de acuerdo con la Corte Constitucional, el Imperio de la Ley se define como “[...] la aplicación del conjunto de normas constitucionales y legales, valores y objetivos, incluida la interpretación jurisprudencial de los máximos órganos judiciales” (Sentencia C-539 de 2011).
3. Estos resultados coinciden parcialmente con los de la Encuesta Nacional de Necesidades Jurídicas de Dejusticia, en la que cerca de la mitad de los encuestados consideró que los funcionarios judiciales son corruptos o muy corruptos. Sin embargo, al comparar las respuestas de quienes acudieron a alguna autoridad judicial y quienes no, la encuesta muestra que la percepción de corrupción es mayor entre quienes no han tenido contacto con las autoridades judiciales.
4. Para más información sobre cómo se realiza este cálculo, ver <http://espanol.doingbusiness.org/Methodology/enforcing-contracts#time>

5. Se estima que entre 2012 y 2014 el presupuesto del Plan Nacional de Descongestión fue de \$1,70 billones.
 6. Según la Corporación Excelencia en la Justicia (CEJ) únicamente el 51% de los procesos ejecutivos, el 32% de los procesos penales y el 42% de los procesos laborales cumplen los tiempos procesales.
 7. Es importante mencionar que la inseguridad jurídica no solo tiene una estrecha relación con la rama judicial, sino también con todo el sistema normativo del país. Por lo tanto, las estrategias para reducirla contemplan la necesidad de mejorar el ordenamiento jurídico y racionalizar y simplificar la normativa vigente (ver capítulo Eficiencia del Estado).
-
5. *formal en Colombia y elementos para la construcción de una agenda estratégica para su mejoramiento*. Premio Luis Carlos Sarmiento. ANIF.
 5. Corporación Excelencia en la Justicia, Cámara de Comercio de Bogotá y Departamento Nacional de Planeación. (2015). *Análisis conceptual del Sistema Nacional de Conciliación en Colombia en sus 25 años: Construyendo diálogo y paz para el futuro*. Premio Luis Carlos Sarmiento. ANIF.
 6. Dejusticia. (2016). *El problema administrativo de la rama judicial*.
 7. Dejusticia. (2013). *Ante la justicia: Necesidades jurídicas y acceso a la justicia en Colombia*. Bogotá D.C.: Colección Dejusticia.
 8. Uprimny, R. (2015). *Corporativismo Judicial*. El Espectador.
 9. Uprimny, R. (2014). *El grado adecuado de independencia judicial*. El Espectador.



REFERENCIAS

1. Consejo Privado de Competitividad. (2012). *Informe Nacional de Competitividad 2012-2013*.
2. Consejo Privado de Competitividad. (2015). *Informe Nacional de Competitividad 2015-2016*.
3. Consejo Superior de la Judicatura. (2016). *Informe al Congreso de la República: 2015*.
4. Corporación Excelencia en la Justicia. (2016). *Caracterización de la justicia-*

