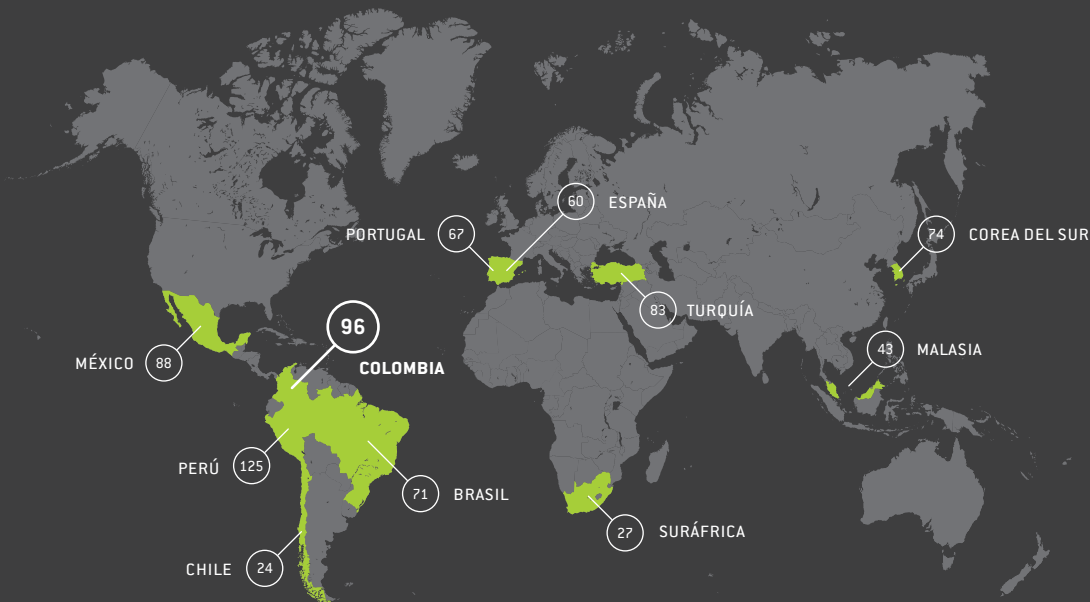




— CAPÍTULO ONCE —

JUSTICIA



Grado de Independencia Judicial. Puesto entre 144 países (donde 1 indica el país cuyo aparato judicial es más independiente).

Fuente: WEF (2012).

Nada más dañino para el desarrollo económico de un país que los vaivenes del aparato judicial, la falta de agilidad en la resolución de controversias, la incertidumbre sobre el marco legal que rige una inversión y la inseguridad sobre el momento exacto en que finaliza una disputa judicial (Mantilla-Serrano, 2011).

La doctrina sobre desarrollo económico coincide en afirmar que existe una relación de causa y efecto entre la calidad de la justicia y el nivel de competitividad de un país, de tal forma que a mayores niveles de seguridad jurídica mayor desarrollo económico y productividad (Posner 1998; Messick 1999; y Webber 2007). Asimismo, existe evidencia de que la ausencia de un sistema eficaz y a bajo costo de ejecución de contratos explica en buena parte el estancamiento económico de los países en vía de desarrollo (North, 1990).

Cuando las compañías tienen claridad sobre las normas jurídicas aplicables y cuentan con un sistema judicial ágil, profesional, independiente y estable en sus interpretaciones, tienen incentivos para iniciar, mantener o incrementar sus inversiones. No en vano los indicadores internacionales muestran una sólida correlación entre el grado de competitividad de una nación y su nivel de seguridad jurídica (Gráfico 1)¹, de tal forma que a mayor respeto de la Ley, eficiencia en la admi-

nistración de justicia y transparencia en la resolución de conflictos, mayor productividad y desarrollo económico.

DIAGNÓSTICO

Según mediciones internacionales, Colombia es uno de los países con peores niveles de seguridad jurídica. La mora en la decisión de procesos judiciales, la inseguridad jurídica que generan las tutelas contra providencias y laudos arbitrales, las interpretaciones contradictorias de los jueces, la politización de la justicia, la percepción ciudadana sobre altos niveles de corrupción en la Rama Judicial, y la falta de tecnicismo de algunas decisiones judiciales, han ubicado al país en los últimos lugares en índices internacionales.

El pobre desempeño del sistema judicial colombiano también afecta la posición del país en los índices de competitividad global y constituye un freno real para la realización de negocios en Colombia.

De acuerdo con el Índice de Competitividad Global 2012-2013 del *World Eco-*

nomic Forum (WEF), el sistema judicial colombiano es percibido como uno de los más ineficientes de América Latina y del mundo. El país ocupa el lugar 97 entre 144 países en el indicador que mide la eficiencia del marco legal para resolver disputas. Asimismo, ocupa el puesto 96 en el indicador que mide el grado de independencia judicial (Gráfico 2).

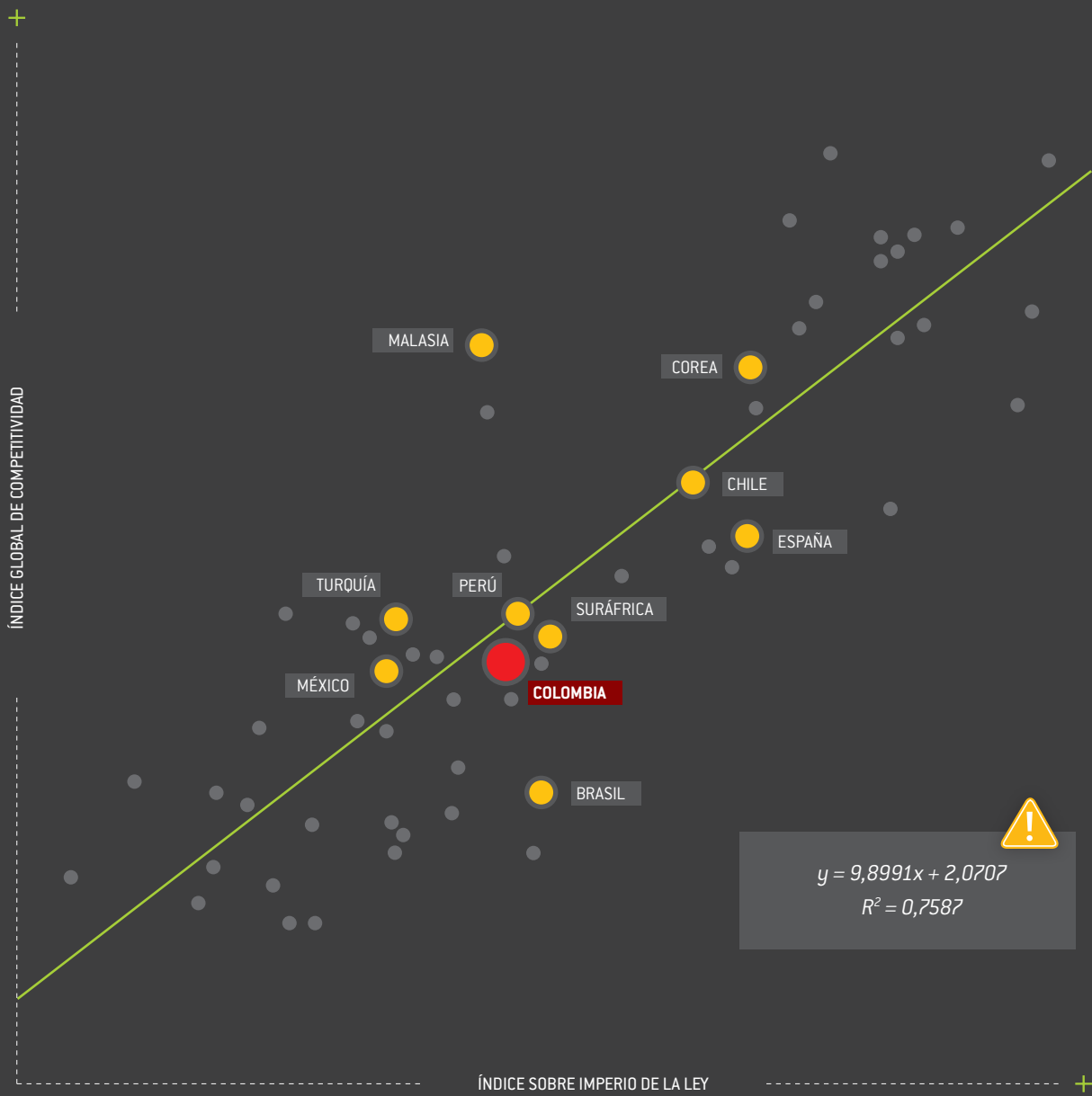
En línea con lo anterior, según el Anuario de Competitividad Mundial 2012 del Institute for Management Development (IMD), el sistema judicial colombiano ocupa el puesto 53 entre 59 países. Asimismo, según la publicación *Doing Business 2012*, Colombia ocupa el puesto 149 entre 186 economías en el indicador que mide la facilidad para hacer cumplir un contrato judicialmente, y el número 25 entre 32 economías de América Latina y el Caribe (Gráfico 3)².

Si bien los índices internacionales sobre justicia no son concluyentes –principalmente porque son construidos con base en encuestas de percepción–, sí constituyen un indicio sobre la mala situación de la justicia colombiana. En efec-



A MAYOR RESPETO DE LA LEY, EFICIENCIA EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA Y TRANSPARENCIA EN LA RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS, MAYOR PRODUCTIVIDAD Y DESARROLLO ECONÓMICO

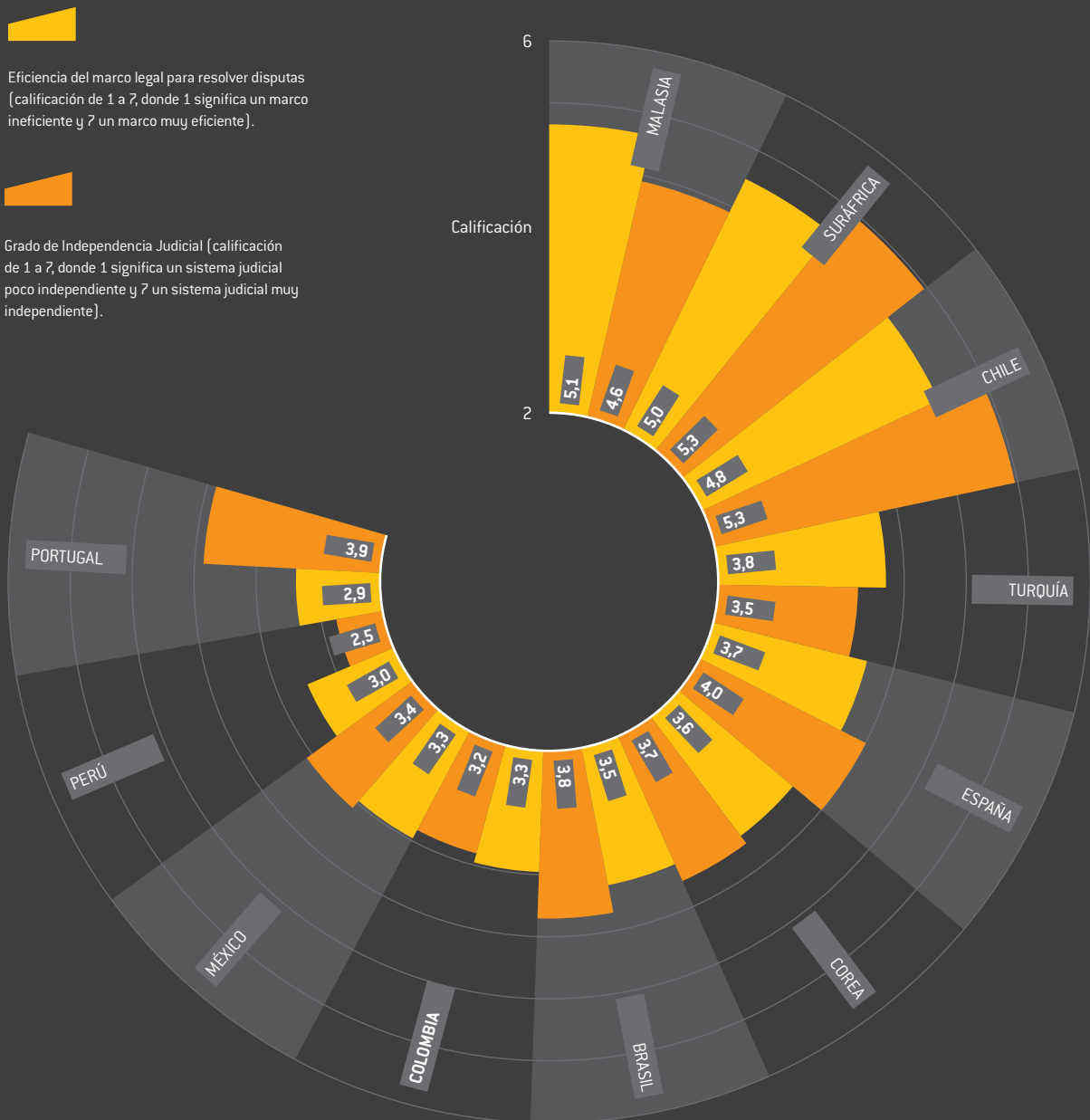
Gráfico 1. Relación entre justicia y competitividad.



Fuente: Cálculos CPC, con base en WEF [2012] y Rule of Law Index [2011].

COLOMBIA AÚN MUESTRA INEFICIENCIAS EN SU MARCO LEGAL PARA RESOLVER DISPUTAS Y BAJOS GRADOS DE INDEPENDENCIA JUDICIAL

Gráfico 2. Eficiencia del marco legal para resolver disputas. Grado de Independencia Judicial.

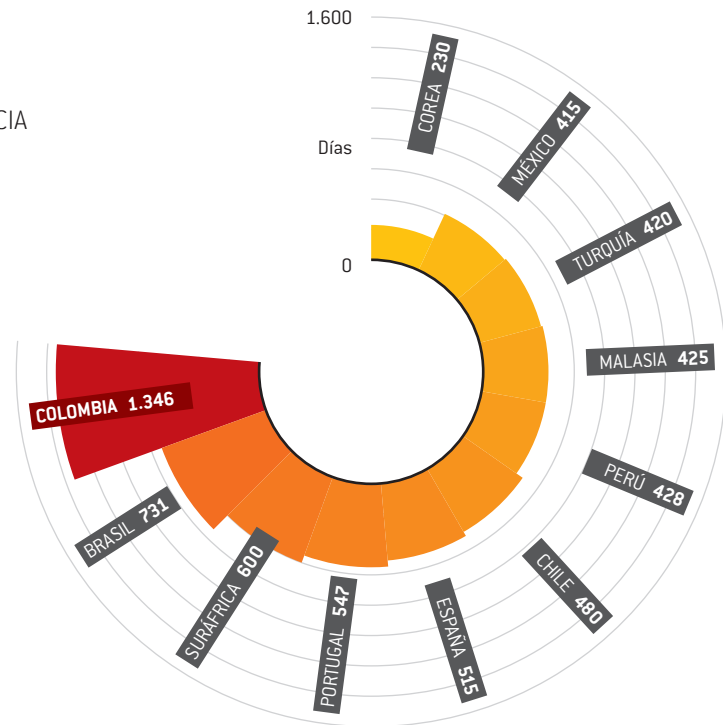


Fuente: WEF (2012).



EL GRÁFICO MUESTRA LA INEFICIENCIA DEL APARATO JUDICIAL COLOMBIANO EN COMPARACIÓN CON LOS PAÍSES DE REFERENCIA

Gráfico 3. Eficacia en el cumplimiento de contratos. Días para resolver una disputa.



Fuente: Doing Business 2012.

to, al comparar las cifras internacionales con las cifras nacionales sobre la rama judicial se aprecia que la situación, si bien no es tan grave como refleja el informe Doing Business, sí es bastante negativa.

Según el propio Consejo Superior de la Judicatura (CSJ), Colombia terminó 2011 con un inventario de 2'271.380 procesos judiciales represados (CSJ, 2012). Esto quiere decir que, si bien según cifras del CSJ la productividad de los jueces es hoy de 119% (es decir que de cada 100 procesos que ingresan a la Rama Judicial se evacúan 119), el inventario de procesos represados es tan alto que la mayor eficiencia de los funcionarios judiciales difícilmente se verá reflejada en un sistema judicial más ágil para los ciudadanos, por lo menos en el mediano plazo.

Más aún, según Transparencia Internacional, 45% de los colombianos describen el sistema judicial colombiano como corrupto (Transparency International, 2007), al tiempo que solo 34% de los colombianos confía en su sistema judicial (Centro Nacional de Consultoría, 2011).

El capítulo de Justicia del Informe Nacional de Competitividad 2012-2013, después de presentar algunos de los avances que ha tenido el país en el último año en materia de justicia y resolución de conflictos, menciona ciertos cuellos de botella que aún persisten en el sistema judicial colombiano y que afectan directamente la competitividad y productividad de las empresas. El capítulo no pretende analizar de forma exhaustiva, ni mucho menos, los proble-

mas de la justicia colombiana, sino simplemente presentar algunas reflexiones sobre las políticas públicas judiciales que directa o indirectamente afectan las decisiones de inversión, la productividad y el desarrollo económico.

¿QUÉ SE HA LOGRADO EN MATERIA DE JUSTICIA EN EL ÚLTIMO AÑO?

La discusión de la fallida reforma a la justicia —que culminó con su hundimiento por el Congreso de la República en sesiones extraordinarias—, ratificó algunas de las fallas estructurales en el sistema judicial colombiano y dejó al descubierto la dificultad para reformarlo por la vía de un acto legislativo tramitado en el Con-

greso. Asimismo, demostró que si bien la mayoría de las soluciones a la justicia no pasan por reformas constitucionales sino por reformas legales y, sobre todo, por cambios en los sistemas de gestión, tecnología y cambios culturales, ciertas modificaciones a la carta política son necesarias para promover la agilidad y profesionalismo de la Rama Judicial, tal y como se mencionará más adelante.

Las deficiencias de la reforma a la justicia han sido señaladas en múltiples escenarios y por distintos actores sociales, no siendo este el espacio para repetirlos. Sin embargo, es oportuno recalcar que probablemente la falencia más protuberante del reciente proceso de reforma a la justicia fue la carencia de un diagnóstico técnico previo que sustentara cada una de las medidas propuestas. Ni el CSJ ni el Gobierno tenían suficientes bases técnicas para sustentar la reforma y cada una de sus propuestas; tampoco tenían claro qué tantos recursos o inversiones necesitaba la Rama para solucionar sus problemas estructurales (Uprimny, 2011), o si el problema de la justicia era presupuestal, legal o cultural. Esto derivó en que las propuestas por parte del Gobierno y el Consejo de Estado fueron en su mayoría desacertadas, y en que la discusión de la reforma careciera de suficiente sustento empírico, lo cual no fue conveniente desde un punto de vista de política pública.

Tal situación, a su vez, dejó ver las fallas del CSJ en el cumplimiento de sus funciones. En efecto, dicha institución es la encargada de producir estudios y estadísticas sobre la Rama Judicial que permitan tomar decisiones de política pública en la materia, lo cual no existía –

por lo menos de forma suficiente– para el momento en que se presentó y discutió el Acto Legislativo que pretendía reformar la justicia.

Por esta razón, cualquier futura reforma constitucional a la justicia debe necesariamente estar precedida de un riguroso estudio técnico, jurídico y económico que permita tomar decisiones de política pública acertadas. De otra manera, las futuras reformas serán simples modificaciones legales sin efectos prácticos o estructurales sobre el funcionamiento de la justicia.

Por otra parte, mientras el país se embarca nuevamente en una reforma constitucional a la administración de justicia, es necesario que las Altas Cortes y el CSJ planteen y ejecuten una reforma de los comportamientos –o reforma cultural– del actuar de los funcionarios judiciales. En efecto, de poco servirán las modificaciones constitucionales o legales si no están precedidas de un cambio en la actitud y comportamiento de los miembros de los órganos superiores de la justicia³. Así, por ejemplo, se sugiere que los magistrados de las Altas Cortes dediquen su tiempo únicamente a realizar labores de juzgamiento, dejando atrás prácticas como el uso de autorizaciones legales de descanso cada mes; los viajes innecesarios de los magistrados a distintas partes del mundo sacrificando tiempo que podrían invertir en la decisión de casos, y las ausencias de magistrados durante todo un día para dictar cátedras fuera de Bogotá; entre otros.

Adicionalmente, los Magistrados del CSJ deben corregir prácticas que afectan la buena administración de la justicia.

Entre ellas se encuentran la pérdida del carácter corporativo en las decisiones gubernativas del CSJ, derivada de la división del territorio nacional –para efectos del cumplimiento de las funciones– en cada uno de los Miembros de la Sala Administrativa, por lo que cada magistrado se concentra para el cumplimiento de las funciones del Gobierno de la Rama Judicial en una zona del país. De esta manera, las decisiones que se toman sobre el gobierno de la rama judicial no son producto de la deliberación de varios magistrados, tal y como encomienda la Constitución, sino son producto de un agregado de decisiones individuales.

A pesar del fracaso de la reforma a la justicia, en el transcurso de 2011 y en el corrido de 2012 se aprobaron en el país tres reformas legislativas que, de ser adecuadamente implementadas, pueden impactar positivamente el desempeño de la Rama Judicial y resultar en mejores índices de seguridad jurídica, simplificación y eficacia de los procesos judiciales, justicia material y mayor tutela jurídica. Se trata de la aprobación del Código General del Proceso (CGP), el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPA) y el Estatuto de Arbitraje Nacional e Internacional (EA).

En términos generales, las tres normas simplifican y flexibilizan los procedimientos judiciales y arbitrales, adecúan la normatividad colombiana a ciertas tendencias internacionales y a las decisiones de las Altas Cortes, privilegian los trámites orales sobre los escritos, incentivan el uso de tecnologías de la información, otorgan al juez mayores poderes para direccionar los procesos, eliminan algunos trámites y requisitos



innecesarios, y reducen los tiempos de decisión de los procesos; todos objetivos recomendados por el Consejo Privado de Competitividad (CPC) en sus anteriores Informes de Competitividad.

APROBACIÓN DEL CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO (CGP)

Agilizar y flexibilizar la Jurisdicción Ordinaria (aquella que se ocupa de resolver los conflictos civiles, comerciales, laborales, penales y agrarios en el país), debe ser uno de los objetivos principales de la política pública de mejoramiento de la justicia. En efecto, del total de procesos que ingresan hoy al sistema judicial por concepto de demanda, 88,73% ingresa a la jurisdicción ordinaria, 9,38% a la jurisdicción contenciosa, 1,86% a la Disciplinaria y 0,03% ingresa a la Constitucional (CSJ, 2012). Por consiguiente, suprimir los cuellos de botella que retrasan la toma de decisiones en la jurisdicción ordinaria tiene efectos sustanciales sobre la mayoría de los procesos que se ventilan en el país (Gráfico 4).

Para abordar esta situación, en años pasados el CPC propuso la expedición de un CGP en el que se estableciera un proceso general y básico para el grueso de las actuaciones civiles, laborales, penales y contencioso administrativas, sin perjuicio de que cada una de ellas tuviese normas especiales aplicables, dependiendo de su naturaleza propia. El objetivo principal de esta iniciativa era reducir el número y grado de complejidad de los regímenes procesales existentes en la actualidad, así como sus ritualismos, por medio de la implementación del principio de la oralidad como

presupuesto general de las actuaciones procesales (CPC, 2010).

A través de la Ley 1564 de 2012, el Congreso de la República aprobó el nuevo CGP que, no obstante tener avances significativos, únicamente aplica a asuntos civiles, comerciales, agrarios y de familia, dejando por fuera los laborales, penales y contencioso administrativos, que seguirán teniendo su código de procedimiento particular.

El nuevo CGP, además de impulsar la transición de un sistema judicial escrito a un sistema judicial oral en el país, concentra la resolución de los procesos en una o dos audiencias. Esta estructura permite que el Juez presencie la práctica de las pruebas y que no haya interrupción en el tiempo entre su práctica y la decisión que concluye el proceso. También permite al juez interrogar a las partes tanto como sea necesario para entender adecuadamente el caso y tener una relación más cercana con los protagonistas del proceso.

Por otra parte, el CGP introduce las bases legales para aplicar tecnologías de la información y las telecomunicaciones (TIC) a los procesos judiciales, introducir el litigio *online* y el expediente digital, lo cual flexibilizará los procesos, agilizará la actuación judicial, descongestionará físicamente los despachos, facilitará la actuación de las partes, permitirá la seguridad y conservación de los expedientes y, en general, redundará en mayor eficiencia de la Rama Judicial.

Más aún, el CGP introduce un nuevo tipo de proceso denominado ‘proceso monitorio’, cuya introducción ha sido todo un éxito como factor de descongestión en diversas jurisdicciones –por

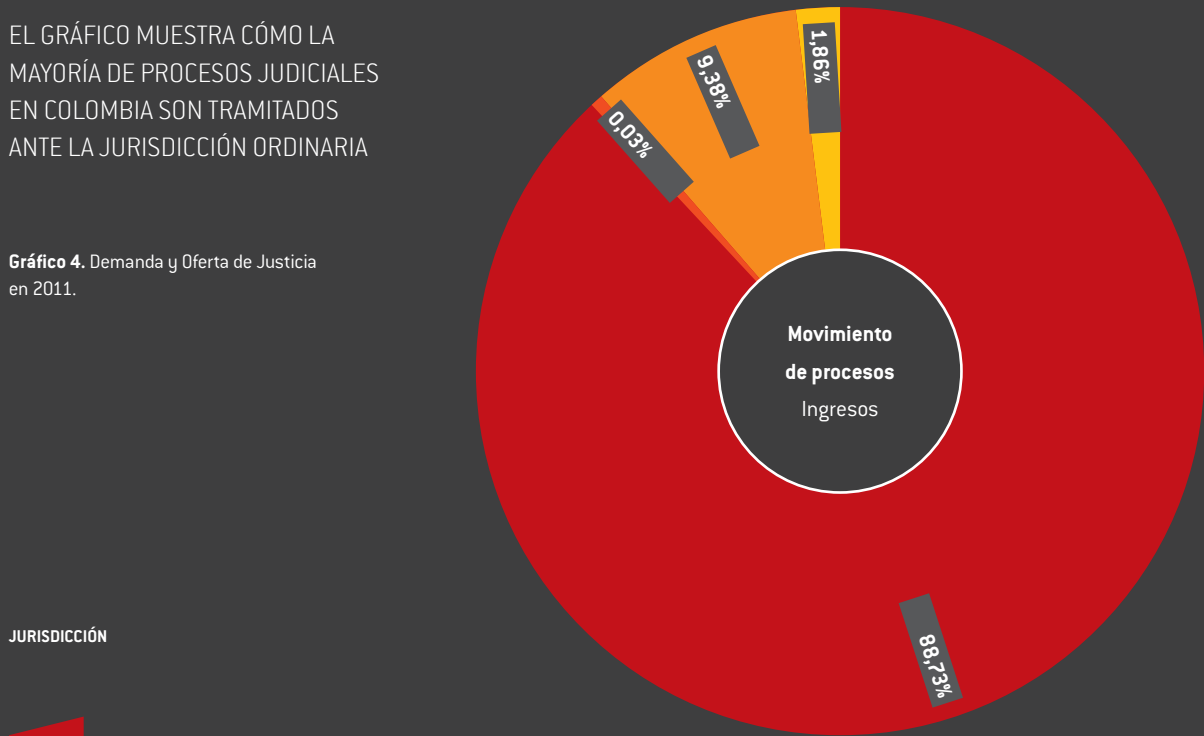
ejemplo la española–, y por ello ha sido recomendado por la Corporación Exce-lencia en la Justicia (CEJ) en el pasado (CEJ, 2009). El proceso monitorio permitirá a quien pretenda el pago de una obligación en dinero, de mínima cuantía y de carácter exigible, pero carezca de un título ejecutivo⁴, contar con un procedimiento rápido para obtener judicialmente el pago de la deuda. Este nuevo procedimiento tiene el potencial de agilizar la actuación judicial en procesos destinados al cobro de pequeñas sumas de dinero, por lo cual impacta en principio a la población más vulnerable.

Limitar la aplicación del proceso monitorio a trámites de mínima cuantía es acertado en la medida en que permite monitorear su efecto sobre determinados procesos e implementar una especie de piloto judicial, que después pueda ser replicado en trámites de cuantías mayores⁵. Así, *se recomienda al Gobierno realizar una evaluación de impacto del proceso monitorio después de los primeros tres años de su entrada en vigencia, para determinar si constituye o no un factor efectivo de descongestión judicial. De comprobarse que el proceso monitorio agiliza la actuación de la administración de justicia, al tiempo que garantiza los derechos de los ciudadanos, se recomienda extender su aplicación a procesos de cuantías superiores, que por el momento están excluidos.*

Por último, el CGP introduce varias disposiciones que aminoran el exceso de trámites que tradicionalmente ha rodeado la actuación judicial. Entre ellos se encuentran la facultad de otorgar poder a una persona jurídica cuyo objeto social principal sea la prestación de servicios

EL GRÁFICO MUESTRA CÓMO LA MAYORÍA DE PROCESOS JUDICIALES EN COLOMBIA SON TRAMITADOS ANTE LA JURISDICCIÓN ORDINARIA

Gráfico 4. Demanda y Oferta de Justicia en 2011.



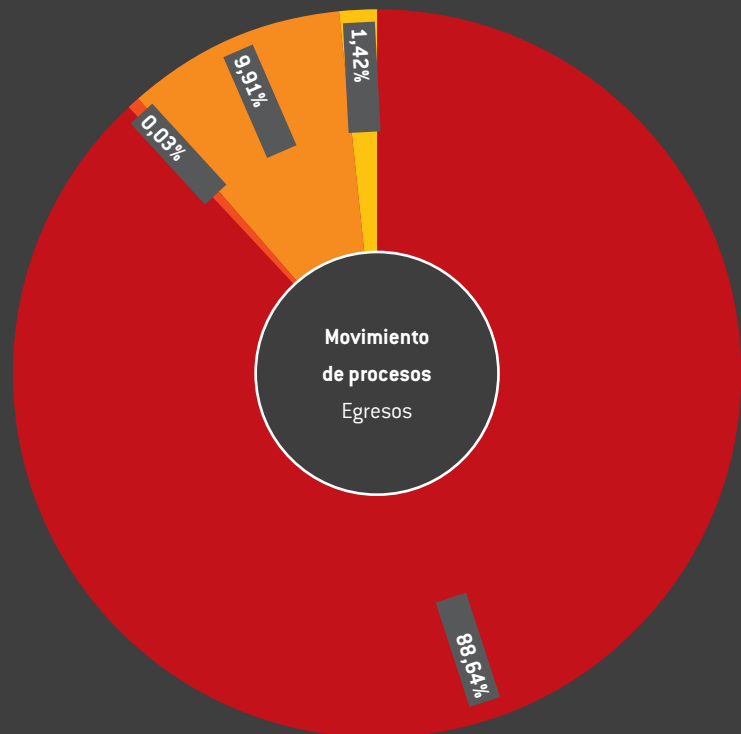
JURISDICCIÓN

 Justicia ordinaria*

 Justicia constitucional

 Justicia administrativa

 Justicia disciplinaria

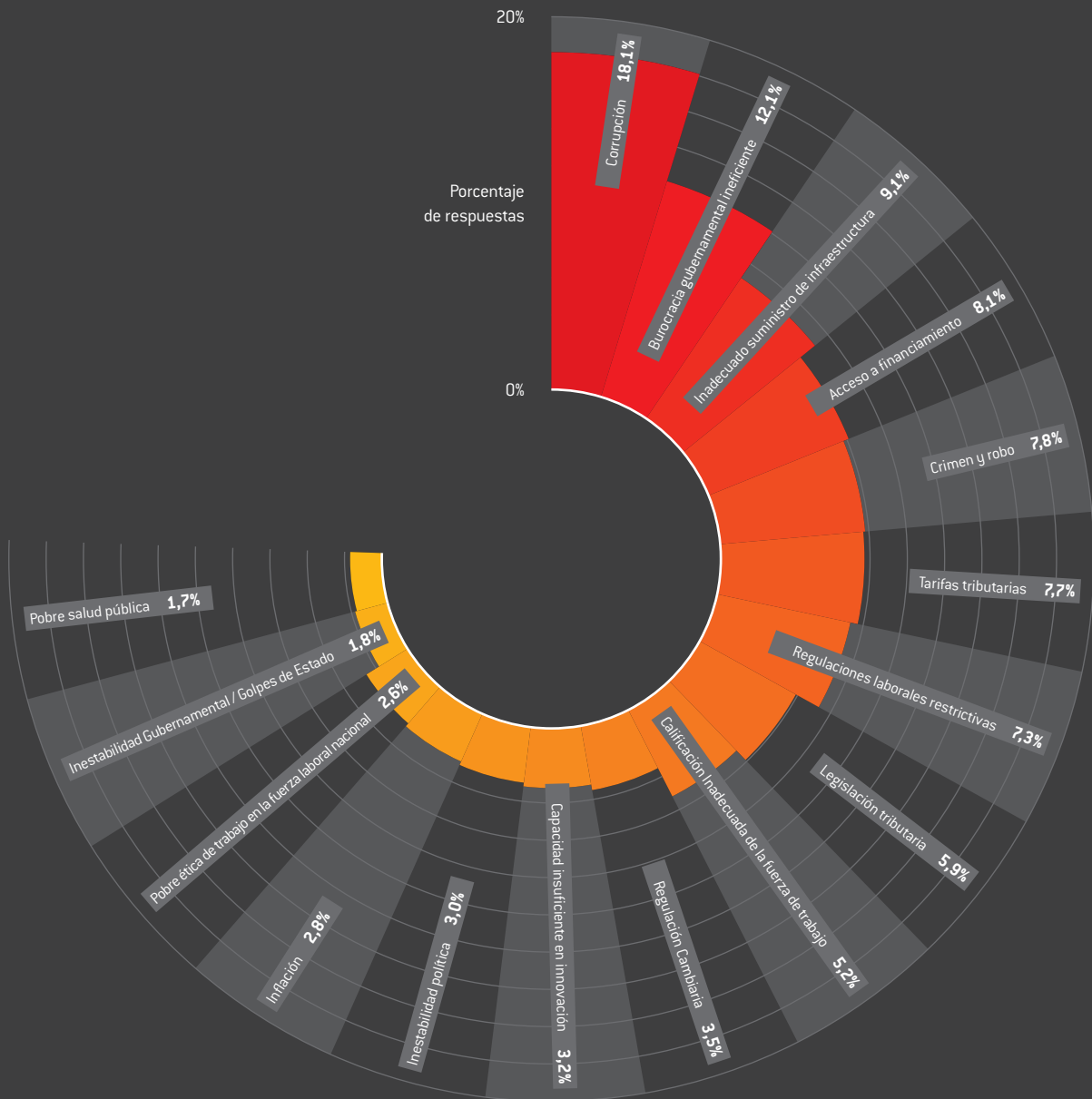


Nota: * Incluye control de garantías y JEPMS.
Fuente: Consejo Superior de la Judicatura, 2012.



LA CORRUPCIÓN, INCLUIDA LA JUDICIAL, SIGUE SIENDO EL FACTOR QUE MÁS DIFICULTA LA REALIZACIÓN DE NEGOCIOS EN COLOMBIA

Gráfico 5. Factores más problemáticos para hacer negocios en Colombia, 2012.



Nota: De una lista de 16 factores, se les pidió a los encuestados seleccionar los cinco más problemáticos para hacer negocios en su país y darles un ranking entre 1 [más problemático] y 5 [menos problemático]. Las barras de la figura muestran las respuestas ponderadas de acuerdo con su ranking. Fuente: WEF (2012).

jurídicos, la posibilidad de notificar a las partes electrónicamente, la eliminación de requisitos de autenticación de documentos que se presentan en procesos judiciales, independientemente de que provengan de las partes o de terceros, la posibilidad de citar e interrogar a peritos sobre la veracidad y exactitud de su dictamen, entre muchas otras.

El éxito del CGP dependerá de la inversión en infraestructura y educación de los funcionarios públicos que realice el Gobierno (ver Recuadro), y del buen manejo que de los recursos asignados realice el CSJ. En efecto, los cambios estructurales que introduce el CGP —concentración del proceso en audiencias orales y utilización de TIC en los procedimientos—, requerirán de la construcción de salas de audiencias que permitan implementar el sistema oral, adquisición de equipos de grabación y otras tecnologías para recepcionar testimonios de personas que se encuentren en zonas geográficas diferentes, la adquisición de sistemas para desarrollar el expediente y las notificaciones electrónicas, permitir el litigio *online*, etc. Asimismo, demandará el desarrollo de un intenso programa de formación de funcionarios públicos en la apropiación del nuevo sistema oral —de tal forma que las nuevas normas sean efectivamente aplicadas—; la adopción de modelos de gestión en los despachos judiciales y, finalmente, un cambio de cultura por parte de los operadores de la justicia.

Antes de establecer el monto de los recursos que se destinarán a la implementación del Código, se recomienda al Gobierno nombrar una comisión interdisciplinaria que realice una evalua-

ción jurídica y económica, en la que se determine técnicamente cuáles son las necesidades reales de la jurisdicción ordinaria para poner en marcha el nuevo régimen para los procesos civiles, comerciales, agrarios y de familia. Solo a partir de este diagnóstico se deberían destinar los recursos que sean necesarios para la adecuada implementación del Código General del Proceso, de tal manera que la reforma produzca cambios reales en la justicia colombiana⁶.

Aprobación y entrada en vigencia del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPA)

El CPA, que entró en vigencia el 2 de julio de 2012, fue otra de las grandes reformas a la justicia aprobadas por el Congreso en el último año⁷.

En general, el Código adecúa el régimen de procedimientos administrativos contenciosos administrativos a las recientes interpretaciones del Consejo de Estado y la Corte Constitucional. Sus normas, que regulan la relación entre las entidades estatales y los ciudadanos, pretenden elevar los estándares de calidad y eficiencia de las actuaciones administrativas, promoviendo el uso de TIC y otorgándole al juez mayores poderes de dirección del proceso. Con este enfoque de servicio público eficiente, el Código pretende evitar desde un principio el surgimiento de conflictos entre el Estado y los ciudadanos, así como el número de procesos que se inician ante la jurisdicción contenciosa.

El Código también simplifica los procesos ante los jueces de lo contencioso

administrativo, al migrar de un sistema esencialmente escrito a un sistema oral, concentrado, y que se debe desarrollar en máximo tres audiencias que se realicen bajo la suprema dirección del juez.

De otro lado, el Código establece la obligación para la administración pública de seguir ciertos precedentes (sentencias de unificación) del Consejo de Estado, de tal forma que las entidades públicas o las privadas que cumplan funciones públicas deberán dar un tratamiento igual a los ciudadanos frente a las mismas situaciones de hecho, por lo menos en aquellos casos en que exista jurisprudencia consolidada sobre una materia.

Más aún, el Código contempla la participación de los ciudadanos en la elaboración de regulaciones por parte de las entidades estatales, al establecer que estas deberán publicar sus proyectos de regulación para que los ciudadanos puedan exponer a la administración pública su opinión sobre el proyecto. Lo anterior está en línea con las recomendaciones de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (Ocde) que insta a los países a establecer sistemas de regulación transparente y participativa.

Las recomendaciones realizadas con respecto a la implementación del CGP son igualmente aplicables a la implementación del CPA. Preocupa, por consiguiente, que este último hubiese entrado en vigencia a mediados de este año sin que existiera una evaluación seria y técnica sobre las necesidades de la jurisdicción contenciosa administrativa para implementar el sistema oral e iniciar la utilización de TIC en los procesos judiciales.

Al igual que ocurre con el CGP, el éxito del CPA dependerá de la inversión en



Recuadro

EL CAPITAL HUMANO EN LA JUSTICIA COLOMBIANA

La calidad de la justicia es directamente proporcional a la calidad de sus jueces. Es por esto que el mejoramiento del capital humano en la Rama Judicial es prioritario para aumentar la eficiencia, profesionalismo, transparencia y efectividad de la justicia colombiana.

Para potencializar el capital humano en la justicia se deben abordar tres frentes: el mecanismo de ingreso de funcionarios a la Rama Judicial, su educación continuada y la evaluación de su desempeño. Este último elemento es imprescindible.

En Colombia existe una discordancia entre la percepción ciudadana sobre la calidad de los jueces y los resultados que estos obtienen en sus evaluaciones de desempeño. En efecto, si bien existe una baja percepción sobre la labor de los jueces (Según Lapop –Barómetro de las Américas– 2011, en ese año solo 51,8% de los ciudadanos confiaba en la justicia, 56,4% en la Corte Constitucional y 55,1% en la Corte Suprema), en 2010, de 1.926 jueces evaluados, 99,53% obtuvo una calificación satisfactoria de su labor (CSJ, 2011).

Por otra parte, el Índice de Competitividad Global del WEF muestra que los empresarios identifican la corrupción como el factor más problemático para hacer negocios en Colombia, lo cual incluye prácticas ilegales de funcionarios de la Rama Judicial (Gráfico 5).

En Colombia los jueces son evaluados bianualmente con base en una calificación integral de servicios que comprende factores de calidad, rendimiento, organización de trabajo y publicaciones. Los factores de rendimiento, organización de trabajo y publicaciones son evaluados por el CSJ y el factor de calidad es evaluado por el superior jerárquico del funcionario del caso. Los ciudadanos, que son usuarios del servicio de justicia, no participan en la evaluación.

En un ejercicio preliminar, realizado por la CEJ y el CPC, se encontró que el sistema de evaluación de jueces en Colombia tiene varias falencias. En primer lugar, aplica factores de evaluación homogéneos para jueces que tienen a su cargo procesos de naturaleza muy diferente y que operan en regiones donde la demanda judicial es desigual. La aplicación de los mismos criterios para jueces que no son pares impide obtener información veraz y comparable sobre la eficiencia y calidad de cada funcionario judicial.

Recuadro

En segundo lugar, si bien la Ley establece que la calificación del factor calidad del funcionario judicial será realizada por el superior funcional cada vez que resuelva recursos, en la práctica esta disposición no se cumple (Acuerdo 1392 de 2002, Artículo 16). En la actualidad los funcionarios judiciales (Tribunales y Cortes) no califican a sus inferiores cada vez que reciben una de sus decisiones, sino, cada uno o dos años, reciben una muestra determinada de sentencias de sus inferiores y las evalúan en un solo acto. Con este sistema, los superiores no tienen incentivos para calificar negativamente a un funcionario, en la medida en que esa sola calificación resultaría en el retiro del inferior.

En tercer lugar, los ciudadanos, que son los usuarios de la justicia, no participan en la calificación de los jueces y empleados judiciales. No se concibe al usuario como un cliente ni al funcionario como el prestador de un servicio. Procesos de evaluación que son ejemplo en el mundo, como el Finlandés, utilizan criterios holísticos para calificar el desempeño de los jueces, de tal forma que la evaluación combina las percepciones de superiores jerárquicos, profesionales, usuarios, etc. y todas las personas que interactúan con la Rama Judicial, así como cifras de desempeño. Por otra parte, la evaluación no es pública para los usuarios, razón por la cual no existe rendición de cuentas frente a la ciudadanía.

Por último, el proceso de evaluación colombiano incluye criterios que son irrelevantes en la prestación del servicio de justicia, tales como el número de publicaciones que tenga el funcionario judicial.

Son múltiples las modificaciones que se deben hacer al proceso de evaluación de jueces en Colombia, por lo cual se recomienda al Gobierno, al Congreso y al Consejo Superior de la Judicatura, rediseñar el sistema de calificación de los jueces, de tal forma que se garantice la adecuada prestación del servicio, el mantenimiento de aquellos funcionarios que prestan un servicio de calidad y la exclusión de aquellos que no cumplan con estándares mínimos de eficiencia.



infraestructura que realice el Gobierno para su implementación, y del buen manejo que de los recursos realice el CSJ. Por esta razón, se recomienda al Gobierno crear una comisión interdisciplinaria de expertos que realice una evaluación jurídica, económica y financiera, que determine cuáles son las necesidades reales de la jurisdicción contenciosa para poner en marcha el CPA, y realizar las inversiones en infraestructura necesarias para su correcta implementación.

La experiencia de la oralidad en materia penal –que es bastante negativa según reporta la CEJ– demuestra que la expedición de normas jurídicas que contemplen procesos más ágiles y flexibles está muy lejos de garantizar mayor agilidad en la Rama Judicial (CEJ, 2012). Por consiguiente, debe servir para no repetir errores del pasado, como poner en marcha un nuevo sistema procesal sin contar primero con un diagnóstico técnico sobre qué se requería en materia de capital humano e infraestructura para implementar la iniciativa.

APROBACIÓN DEL ESTATUTO DE ARBITRAJE NACIONAL E INTERNACIONAL (EA)

Antes de la expedición de la Ley 1563 de 2012, las normas aplicables al arbitraje nacional eran dispersas y en ocasiones poco claras, lo cual generaba cierto grado de inseguridad jurídica. Asimismo, el arbitraje internacional solo contaba con unas pocas normas que lo regulaban; y existían interpretaciones de las Altas Cortes que daban alcance a las normas colombianas en materia arbitral de forma confusa, lo cual complicó el ejercicio

de este mecanismo alternativo de resolución de conflictos.

Más aún, el arbitraje era –y sigue siendo hasta el momento– un mecanismo poco utilizado. En efecto, actualmente en Colombia existen 125 centros de arbitraje que tramitan aproximadamente 400 arbitrajes cada año (Exposición de Motivos, Ley 1563 de 2012). Esto quiere decir que, en promedio, cada centro arbitral en Colombia maneja solo 3,2 arbitrajes al año, una cifra supremamente baja que demuestra unas tasas pobres de utilización del mecanismo.

El EA recientemente expedido pretende solucionar esta dispersión normativa reuniendo en un solo cuerpo las normas que rigen el arbitraje nacional e internacional, y así otorgar mayor seguridad jurídica a los agentes que utilizan este mecanismo alternativo de resolución de conflictos. Asimismo, pretende impulsar el uso del arbitraje al ampliar el marco de los asuntos que pueden adelantarse mediante arbitraje, de tal forma que no solo pueden ser objeto de arbitraje aquellos asuntos de libre disposición de las partes (transigibles), sino también todos aquellos que el legislador autorice (Exposición de Motivos, Ley 1563 de 2012). Por otra parte, el EA define legalmente el término máximo para un arbitraje (que no podrá exceder un año), de tal forma que la institución del arbitraje sea una alternativa realmente ágil de resolución de conflictos.

Si bien desde el CPC se recomendó en su momento la expedición de una Ley arbitral monista –es decir, con un solo régimen aplicable tanto al arbitraje nacional como al internacional, con algunas normas especiales para este últi-

mo–, tal y como lo sugiere la tendencia internacional especializada, el Gobierno y el Congreso optaron por una Ley arbitral con dos regímenes separados: uno nacional y otro internacional.

El resultado del proceso fue una ley con un régimen de arbitraje internacional moderno, ajustado a las tendencias internacionales –en especial a la Ley Modelo de la Comisión de Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI)–; y un régimen de arbitraje nacional que, si bien soluciona la dispersión normativa previa y elimina algunas reglas que hacían más largo y complejo el trámite arbitral, continúa siendo rígido en algunos aspectos y permitiendo la interposición de tutelas en contra de la decisión final de los árbitros –el laudo arbitral–.

Como se verá más adelante, esta posibilidad debe ser eliminada del ordenamiento jurídico, en la medida en que no solo ataca la esencia misma de este mecanismo alternativo, sino que desincentiva su utilización al no otorgar seguridad jurídica sobre la forma en que finalmente se resolverá el conflicto.

Es cierto que la expedición del EA constituye un avance importante en materia arbitral. Sin embargo, se recomienda al Gobierno realizar una evaluación de impacto de la Ley en el transcurso de dos años, para determinar si aumentaron o no las tasas de utilización del arbitraje nacional por parte de los ciudadanos y las empresas. Esto permitirá saber si, a pesar de la reforma recientemente aprobada, persisten en Colombia cuellos de botella que desincentivan a las partes a acudir a tribunales arbitrales, tales como la posibilidad de inter-

poner acciones de tutela contra laudos arbitrales. Asimismo, es importante que las Altas Cortes nacionales privilegien la autonomía de la voluntad de las partes en los procesos arbitrales y la seguridad jurídica de las decisiones arbitrales al momento de interpretar el EA. Solo así se incentivará el uso de este mecanismo alternativo de resolución de conflictos.

POLÍTICAS PÚBLICAS QUE DEBEN TENERSE EN CUENTA HACIA EL FUTURO EN MATERIA DE JUSTICIA PARA INCREMENTAR LA COMPETITIVIDAD DE LAS EMPRESAS Y EL PAÍS

En esta sección se identifican algunos de los problemas de la justicia que más afectan la competitividad de las empresas y del país, y se recomiendan algunas medidas para su solución.

Todas las falencias del sistema judicial colombiano impactan directamente su competitividad nacional e internacional. Sin embargo, existen cuatro aspectos que afectan directamente la forma de hacer negocios en Colombia: i) la inseguridad jurídica, materializada en la imposibilidad de prever los resultados de un proceso, los efectos de una norma jurídica, la interpretación de un juez o la estabilidad de una inversión; ii) la dificultad de encontrar en el arbitraje colombiano un mecanismo verdaderamente alternativo que permita a los empresarios tener seguridad respecto de su resultado; iii) el desbordamiento del uso de la acción de tutela, que se ha convertido en una amenaza fiscal para el Gobierno y la economía, y que ha re-

sultado en el otorgamiento de privilegios indebidos a un pequeño grupo de personas; y iv) la ineficiencia de los procesos judiciales que, o bien obliga a las empresas a negociar términos desventajosos para evitar involucrarse en un pleito judicial, o bien impide a los empresarios tomar decisiones sobre derechos que permanecen indefinidos en el tiempo.

INSEGURIDAD JURÍDICA

La inseguridad jurídica que hoy afecta a los empresarios que realizan negocios en Colombia tiene diversas causas.

En primer lugar, los procesos judiciales ante las cortes colombianas son interminables⁸, no solo por la ineficiencia de los despachos judiciales, sino porque siempre existe algún recurso o garantía, avalada por el sistema, que permite a la parte vencida continuar con el proceso judicial. Esto hace que en Colombia, en la práctica, no exista “cosa juzgada” – garantía fundamental para la seguridad jurídica–, y que el fin de un proceso solo signifique el inicio de otro.

El sistema legal colombiano plantea una paradoja: por querer garantizar de forma desmedida los derechos de los ciudadanos y las empresas –a través de innumerables recursos–, termina afectando las garantías que el propio sistema quiso defender: seguridad jurídica, justicia, predictibilidad, prontitud, etc.

La imposibilidad de finiquitar un proceso judicial frena la toma de decisiones empresariales u obliga a tomarlas de forma muy riesgosa. Por esta razón, la finalización de las controversias jurídicas, independientemente de su resultado, es altamente valorada por las compañías,

en la medida en que da señales seguras al mercado y permite emprender estrategias empresariales.

Una de las causas de que, al menos en la práctica, no exista cosa juzgada, es la posibilidad de interponer acciones de tutela contra providencias judiciales. La actuación del juez de tutela en estos casos no solo es redundante, sino que alarga los procesos y promueve la inseguridad jurídica y la ineficiencia.

En efecto, la primera tarea de un juez –y de toda una jurisdicción– es la de garantizar los derechos de las partes, por lo cual no tiene sentido que después de haber agotado todos los mecanismos de protección de los derechos de una parte en un proceso, se otorgue uno adicional que cumple la misma función que los anteriores. Es el juez ‘natural’ del proceso el que debe garantizar los derechos, sin que sea necesario acudir a otras instancias para protegerlos.

Si el sistema judicial colombiano está produciendo decisiones violatorias de los derechos fundamentales, o claramente contrarias a la Ley, la solución no es otorgarle un recurso adicional a las partes en el proceso, sino evitar que desde un principio se produzcan decisiones o actuaciones violatorias de la Ley; por ejemplo, mediante el mejoramiento del recurso humano en la justicia.

Por esta razón, se recomienda al Gobierno y al Congreso eliminar, mediante reforma constitucional, el mecanismo de tutela contra sentencias judiciales del ordenamiento jurídico, para que sean los jueces de instancia y no jueces de tutela quienes estén encargados de resolver finalmente las disputas. Tal medida otorgará seguridad jurídica al sistema y



evitará debates entre los jueces naturales de una disputa y los jueces de tutela —entre ellos las Altas Cortes—⁹.

En caso de no eliminarse la tutela contra providencias judiciales, se recomienda su regulación y limitación, de tal forma que tenga que ser interpuesta en un plazo determinado, por intermedio de abogado, y solo cuando no exista ningún otro mecanismo judicial. Una fórmula interesante para la regulación de la tutela contra providencias judiciales es la propuesta por la Comisión de Expertos de Reforma a la Justicia [Comisión de Expertos de Reforma a la Justicia, 2010].

En segundo lugar, el sistema judicial colombiano no permite a los empresarios prever con claridad cuál es la interpretación correcta o vigente de una norma jurídica, en la medida en que en Colombia existen numerosas interpretaciones sobre una misma norma, muchas de ellas contradictorias. En la práctica, cada juez, independientemente de su rango, tiene su propia interpretación sobre las consecuencias legales de una misma situación de hecho, lo cual impide que las compañías tengan certeza al tomar decisiones de inversión.

Por otra parte, en ocasiones la interpretación de las normas que realizan las Altas Cortes desconoce el contenido mismo de la Ley o la Constitución, lo cual dificulta la posibilidad de predecir los efectos jurídicos de las actividades de los particulares [Jaramillo *et al.*, 2011]. A veces las Cortes dejan de aplicar una norma jurídica bajo el argumento de que es violatoria de algún principio general y abstracto que es utilizado para imponer el criterio del juez o magistrado encargado del caso. En estos eventos, la Ley

está siendo reemplazada por principios de difícil determinación que el juez utiliza para darle a las normas un alcance conforme a sus creencias. Esta inaplicación de norma desconoce la labor del Congreso y las competencias que a cada Rama del Poder Público le han sido asignadas constitucionalmente.

La inseguridad jurídica que produce esta práctica es, entre otras cosas, resultado de que en Colombia existan dos sistemas de control de constitucionalidad: uno concentrado, en el que es posible declarar la inconstitucionalidad de una norma por parte de la Corte Constitucional, y otro difuso o por vía de excepción, en el cual se autoriza a cualquier juez de la República a inaplicar una norma jurídica, en el caso concreto y únicamente con efectos inter-partes, cuando la considere contraria a la Constitución, sin que ella haya sido previamente declarada como tal por la Corte Constitucional.

Este sistema dualista ha sido criticado de tiempo atrás en la medida en que la excepción de inconstitucionalidad genera inseguridad jurídica, ya que cualquier juez puede desconocer una norma si la considera contraria a la Constitución¹⁰. Se sugiere, por consiguiente, introducir una fórmula correctiva o de reemplazo a la excepción de constitucionalidad —similar a la contemplada por algunas constituciones europeas avanzadas—, consistente en la posibilidad de que el juez interrumpa el proceso cuando tenga dudas sobre la constitucionalidad de la norma aplicable y someta a consideración de la Corte Constitucional tal duda, instancia que decidiría con efectos *erga omnes* [generales] sobre la constitucionalidad de la norma.

El problema de la inaplicación de las normas, por otra parte, no surge únicamente de los jueces de inferior jerarquía. No se debe olvidar que incluso la Corte Constitucional ha dejado sin efecto mandamientos constitucionales bajo el argumento de que son contrarios a la parte dogmática de la Constitución, que establece los principios y valores sobre los cuales se funda el Estado Social de Derecho. Así, por ejemplo, ha establecido que en Colombia el precedente judicial determinado por la Corte Constitucional es de obligatorio cumplimiento para los jueces, desconociendo que la propia Constitución establece que el precedente es una herramienta auxiliar y que los jueces en sus decisiones solo están sometidos al imperio de la Ley [Jaramillo *et al.*, 2011]. Interpretaciones así anteponen la decisión judicial y el criterio del juez sobre el derecho escrito, independientemente de que la interpretación sea claramente contraria a la Ley o a la Constitución.

Si bien el CPC es partidario de que Colombia cuente con un sistema de precedentes obligatorios (CPC, 2010 y CPC 2011), en la medida en que otorga mayor seguridad jurídica, crecimiento económico y estabilidad legal [La Porta *et al.*, 1997], su establecimiento debe estar precedido por una reforma constitucional que defina con claridad el funcionamiento de las fuentes del derecho en Colombia, y no por interpretaciones judiciales que desconocen el contenido mismo de la Constitución actual. No se debe olvidar que la evidencia empírica demuestra que los países con sistema de derecho común (que aplican el precedente obligatorio) presentan un crecimiento económico mayor al de los países de tradición civil,

al otorgar mayor seguridad jurídica a los inversionistas [La Porta, *et al.*, 1997; y La Porta *et al.*, 1998].

Por esta razón, se recomienda el establecimiento constitucional de un sistema de precedentes en el que los jueces de inferior jerarquía deban seguir las interpretaciones de los jueces de superior jerarquía, de tal forma que exista una sola interpretación jurídica sobre una misma norma. Este sistema deberá estar acompañado de un cambio en la cultura jurídica que propenda por que las interpretaciones que realicen los jueces de superior jerarquía (o los de inferior jerarquía cuando no exista interpretación sobre el tema por parte de sus superiores), se fundamenten en la Ley escrita, cosa que hoy no ocurre en algunas ocasiones.

IMPOSIBILIDAD DE ENCONTRAR EN EL ARBITRAJE UN VERDADERO MECANISMO ALTERNATIVO DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS.

Otra de las falencias del sistema judicial que afecta la forma de hacer negocios de las empresas colombianas es la posibilidad, hoy vigente en el país, de interponer tutelas contra laudos arbitrales.

La institución del arbitraje permite a las empresas resolver conflictos de forma ágil, técnica, confiable y, sobre todo, flexible, sin necesidad de entrar a la jurisdicción del Estado –salvo en muy precisas excepciones, como es el caso del recurso de anulación del laudo arbitral, y bajo términos restringidos–. Es por esto que la posibilidad de interponer acciones de tutela contra laudos arbitrales desnaturaliza la

calidad de ‘alternativo’ del mecanismo y elimina todos los beneficios y seguridades que otorga a las partes desde un principio –como la escogencia del juez del caso, la confianza en su experticia y probidad, el término de resolución del asunto, etc.–, lo cual desincentiva su uso.

Por esta razón, se recomienda eliminar constitucionalmente la posibilidad de interponer tutelas en contra de laudos arbitrales, con el objetivo de otorgar seguridad jurídica a las empresas y a los ciudadanos, respetar la naturaleza de la institución, incentivar su uso e incluso descongestionar los despachos judiciales.

EL DESBORDAMIENTO DE LA ACCIÓN DE TUTELA COMO MECANISMO DE PROTECCIÓN DE DERECHOS FUNDAMENTALES

Hoy en día los ciudadanos sobreutilizan la acción de tutela. Y tienen razón al hacerlo: las Cortes han sido tan generosas en la aplicación de este mecanismo constitucional –o bien al otorgar derechos no contemplados en la Ley, o bien al extender su aplicación– que su rapidez y efectividad han incentivado su uso.

Según cifras del CSJ, 25% de los procesos que se ventilan en la Rama Judicial son acciones de tutela, lo que constituye un altísimo porcentaje de los procesos judiciales (CSJ, 2011). La CEJ ha encontrado que la tutela se convirtió en un ‘palo en la rueda’ para el funcionamiento eficiente del sistema judicial¹⁴. Dicha ineficiencia no solo proviene de la sobreutilización del mecanismo, sino también de la forma en

que su resolución está asignada, en la medida en que no existen jueces especializados en materia de tutela, sino que son todos los jueces de la República los encargados de fallarlas, por lo cual deben interrumpir su trabajo diario y destinar parte de su tiempo a temas que les son totalmente ajenos.

El desbordamiento en el uso de la tutela tiene varias consecuencias negativas: congestiona la justicia; amenaza la estabilidad fiscal del Estado; promueve la desigualdad al servir de mecanismo para otorgar derechos que en principio no estaban contemplados en la Ley a personas privilegiadas; no permite diseñar políticas de Estado porque de una u otra forma van a ser modificadas por los jueces; no permite planear inversiones informadas, sean públicas o privadas; sirve como mecanismo para reemplazar el poder legislativo e imponer un ‘decisionismo’ judicial, conforme al cual el juez desconoce los textos legales e incluso constitucionales para decidir el caso conforme le parezca justo, acudiendo a principios abstractos que se prestan para arbitrariedad judicial.

La acción de tutela fue uno de los grandes logros de la Constitución de 1991. Sin embargo, su utilización inadecuada y arbitraria la ha convertido en uno de los grandes problemas del sistema judicial; en un mecanismo para desconocer la Ley e incluso la Constitución mediante el otorgamiento de derechos, sin tener en cuenta si el Estado es capaz de asumir los costos asociados a los mismos o si han sido otorgados previamente por el Congreso. Las decisiones sobre acciones de tutela



están reemplazando en la actualidad el papel que tiene el legislador, cuestión que no se compadece con el sistema de división de poderes que asumió la Constitución de 1991.

Es el legislador quien debe establecer los derechos, no las Cortes. A éstas últimas les corresponde su aplicación y no su creación mediante la interpretación de valores abstractos.

Por esta razón, se recomienda al Gobierno, Congreso y Rama Judicial realizar un estudio técnico en el que se determine la fuente principal de la sobreutilización de la acción de tutela y, posterior al estudio, realizar una modificación constitucional en la que se limite su uso, de tal forma que se convierta en un mecanismo realmente excepcional. Esta reforma debería tener en cuenta la creación de jueces de tutela especializados, dedicados exclusivamente a resolver este tipo de acciones, para así descongestionar los demás despachos judiciales y evitar que los demás jueces interrumpan constantemente su labor diaria para atender acciones de tutela. Alternativamente, se debería estudiar la posibilidad de crear un sistema de reparto de acciones de tutela que tuviese en cuenta la especialidad sustantiva de cada juzgado, tal y como lo ha propuesto en diversas ocasiones la CEJ.

INEFICIENCIA JUDICIAL

La lentitud de la justicia colombiana es causa de múltiples factores: falta de buena gestión o administración judicial; ausencia de tecnologías de la información y las comunicaciones adecuadas; falta de información estadística confiable

sobre el estado actual de la justicia; ausencia de especialización de los jueces y falta de inversiones adecuadas.

Fue por esta razón que el CPC apoyó –y la seguirá apoyando– la reforma del sistema de gobierno de la Rama Judicial, incluyendo la eliminación del CSJ, hasta ahora encargado de la administración de la justicia colombiana.

Ante los problemas de ineficiencia del CSJ, y atendiendo a los escándalos de corrupción que ha protagonizado (tales como el carrusel pensional), el CPC considera pertinente eliminar dicha corporación y reemplazarla por otro organismo que cuente con la institucionalidad necesaria para garantizar la escogencia de personas idóneas para administrar la justicia y disciplinar a los jueces. Este nuevo órgano debería contar con un perfil más gerencial, tal y como lo propuso el Gobierno en su momento con la creación de un Director Ejecutivo de la Rama Judicial.

Por otra parte, la agilización de la resolución de procesos judiciales en Colombia requerirá de una readecuación del mapa judicial y de la especialización de los jueces y repartición de procesos por materias específicas. En efecto, hoy en día un juez colombiano resuelve materias muy disímiles, correspondientes a distintas ramas del derecho, que impiden el aprovechamiento de escalas de conocimiento e implican la necesidad de que el juez invierta buena parte de su tiempo estudiando cuestiones básicas de especialidades jurídicas que no ha abordado previamente. Tal situación atrasa la justicia, genera decisiones inexpertas y poco profundas, y evita el desarrollo jurisprudencial pertinente.

NOTAS

- 1 Ratifican lo anterior el Anuario de Competitividad Mundial del Institute for Management Development (IMD) y los reportes de Freedom House sobre el Grado de Libertad de los países, entre otros.
- 2 Es muy importante resaltar que los procesos que toma el Banco Mundial como referencia para construir su índice de “cumplimiento de contratos” solo representan aproximadamente 2,3% de la demanda total de la justicia civil colombiana y aproximadamente 0,52% de la demanda judicial en el país. Esto se debe a que el Banco Mundial mide únicamente la percepción sobre la duración de un proceso cuya pretensión es de alrededor de US\$12.500 y cuya decisión final no es apelada ante una corte superior. Más aún, se debe resaltar que los resultados que arroja el índice del Doing Business sobre el proceso judicial en Colombia se obtienen con base en encuestas de percepción y no con base en datos duros. Es decir, el número de días que realmente toma un proceso judicial en Colombia no es el que refleja Doing Business. También es importante anotar que, a través de los años, el resultado que obtiene Colombia en términos del número de días que dura un proceso judicial ha sido exactamente igual. En efecto, la encuesta que realiza Doing Business ha reportado durante siete años que un proceso judicial en Colombia dura 1.346 días, lo cual necesariamente muestra errores en el índice, en la medida en que es improbable que

- los resultados en términos de días sean los mismos a través de los años.
- 3 Tal posición ha sido formulada en diversas ocasiones por el exmagistrado y exministro Hernando Yepes Arcila, con ocasión del hundimiento de la reciente reforma a la justicia.
 - 4 El título ejecutivo es un documento que permite exigir ante un juez el cumplimiento forzado de la obligación que en él consta. Previo a la existencia del proceso monitorio, el acreedor que no tuviera un título ejecutivo para cobrar su deuda debía iniciar un proceso declarativo para que el juez reconociera la existencia de la obligación y después un proceso ejecutivo para forzar el cumplimiento de la obligación.
 - 5 La CEJ fue partidaria de no limitar la aplicación del proceso monitorio a procesos de mínima cuantía y permitir que fuera aplicado a procesos de cualquier cuantía.
 - 6 Es importante anotar que el Código General del Proceso estableció una comisión de seguimiento a la implementación del Código General del Proceso, dentro de la cual se encuentra la CEJ.
 - 7 Ley 1437 de 2011.
 - 8 En Colombia un proceso judicial puede tomar hasta diez años en resolverse – sin contar el tiempo que puede durar en casación ante la Corte Suprema–, lo que en la práctica equivale a una denegación de justicia [Intervención del exministro de Justicia, Juan Carlos Esguerra, ante el Congreso de la República en agosto de 2011].
 - 9 Existen argumentos muy serios en contra de la eliminación de la tutela contra sentencias judiciales. Véase: Botero et al. La CEJ, por ejemplo, no es partidaria –

- al menos en el corto plazo– de eliminar la tutela contra sentencias judiciales, en la medida en que existen numerosas providencias en las que la violación a derechos fundamentales por parte de los jueces es protuberante y la tutela es el único mecanismo jurídico para evitar injusticias en casos concretos.
- 10 Para mayor profundidad sobre el tema se recomienda: Yepes, Hernando, "Interrogantes sobre la justicia constitucional en Colombia", Jornadas Colombo Venezolanas de Derecho Público.
 - 11 Para la CEJ, la tutela es una traba para la productividad de los despachos. Por ello ha propuesto varias medidas, como por ejemplo, repartir las tutelas conforme a la especialidad de cada juzgado.

REFERENCIAS

Agrast, Mark David, Juan Carlos Botero y Alejandro Botero, 2011. *Rule of Law Index 2011*, Washington: The World Justice Project.

Banco Mundial, 2011. *Doing Business 2012: Haciendo negocios en un mundo más transparente*, Washington: Banco Mundial y la Corporación Financiera Internacional.

Botero, Carolina, Mauricio García Villegas, Diana Guarnizo, Juan Fernando Jaramillo y Rodrigo Uprimny, 2006. Tutela contra sentencias: documentos para debate. *Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad [Dejusticia]*, Documentos de Discusión, Número 3.

CEJ, 2009. *Diseño y propuesta de reglamentación jurídica de la oralidad en las Especialidades Civil, Familia, en la Jurisdicción Contencioso Administrativa y sus Modelos de Gestión*, Bogotá: Corporación Excelencia en la Justicia.

Centro Nacional de Consultoría, 2011. Gran Encuesta sobre Corrupción. *Revista Credencial*, Septiembre.

Comisión de Expertos de Reforma a la Justicia, 2010. *Informe Final de la Comisión de Reforma a la Justicia*, Bogotá: s.n.

Comisión de Expertos de Reforma a la Justicia, 2012. *Balance del funcionamiento del sistema penal acusatorio*, Bogotá: Boletín de actualización 2010-2011, Corporación Excelencia en la Justicia.

CPC, 2011. *Informe Nacional de Competitividad 2011-2012*, Bogotá: Consejo Privado de Competitividad.

CSJ, 2011. *Informe Ejecutivo al Congreso de la República 2010-2011*, Bogotá: Consejo Superior de la Judicatura.

CSJ, 2012. *Informe al Congreso de la República 2011-2012*, Bogotá: Consejo Superior de la Judicatura.

IMD, 2012. *World Competitiveness Yearbook*, Lausanne: Institute for Management Development - World Competitiveness Center.

Jaramillo, Carlos y Javier Tamayo, 2011. El Precedente Judicial en Colombia. *Prospectivas del Derecho*, Número 3.

La Porta, Rafael, Florencio Lopez-de Silanes, Andrei Shleifer y Robert Vishny, 1998. Law and Finance. *Journal of Political Economy*, Volumen 106.

LAPOP, 2011. *Cultura política de la democracia en Colombia*, Nashville: Latin American Public Opinion Project.

Ley 1563 de 2012. *Por medio de la cual se expide el Estatuto de Arbitraje Nacional e Internacional y se dictan otras disposiciones (2012)* Diario Oficial de la República de Colombia.

Mantilla-Serrano, Fernando, 2011. *Intervención en Conversatorio sobre Reformas a*



la Justicia en Colombia. Barranquilla, Expogestión Caribe, Estrategias para el Desarrollo y la Competitividad y Centro de Liderazgo y Gestión.

- Messick, Richard, 1999. Judicial Reform and Economic Development. *The World Bank Observer*, 14{1}.
- North, Douglas, 1990. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Posner, Richard, 1998. Creating a Legal Framework for Economic Development. *The World Bank Observer*, 3{12}.
- Transparency International, 2007. *Global Corruption Report 2007: Corruption in Judicial Systems*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Uprimny, Rodrigo, 2011. ¿Reforma Judicial a Ciegas?. *El Espectador*, 5 Diciembre.
- Webber, David, 2007. Good Budgeting, Better Justice: Modern Budget Practices for the Judicial Sector. *Law and Development Working Paper Series, Banco Mundial*, Número 3.
- WEF, 2012. *Global Competitiveness Report 2012-2013*, Geneva: World Economic Forum.
- Yepes, Hernando, 1996. *Interrogantes sobre la justicia constitucional en Colombia*, Bogotá: Jornadas Colombo Venezolanas de Derecho Público, Universidad Externado de Colombia.