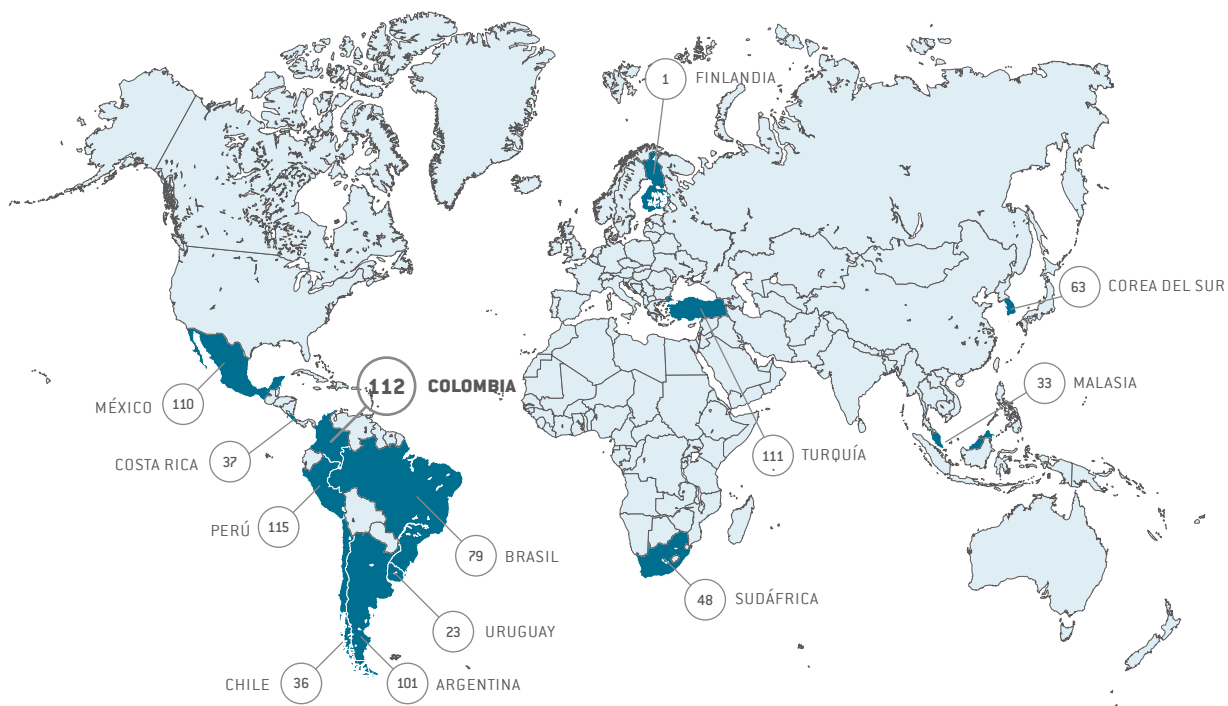




JUSTICIA



Grado de independencia judicial. Puesto entre 140 países (1 indica el 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 (2018).



PERFIL DE COLOMBIA EN MATERIA DE JUSTICIA

Tema	Indicador	Valor Colombia 2018	Ranking en América Latina 2018	Mejor país en América Latina 2018 (valor)	Fuente
Credibilidad	Índice de Imperio de la Ley (entre 0 y 1, donde 1 representa el mejor desempeño)	0,51	8 de 17	Uruguay (0,71)	World Justice Project
	Percepción de la corrupción en la rama judicial ¹	37 %	7 de 18	Uruguay (14 %)	Barómetro Global de la Corrupción
	Índice Global de Impunidad (entre 0 y 100, donde 100 representa el mejor desempeño ²)	75,58	8 de 9	Costa Rica (48,72)	Centro de Estudios Sobre Impunidad y Justicia
Eficiencia	Número de días para hacer cumplir un contrato	1.288	17 de 18	México (341)	Doing Business - Banco Mundial
	Costos asociados al cumplimiento de un contrato (porcentaje del valor de la demanda asumido por el demandante)	45,80	18 de 18	El Salvador (19,2)	Doing Business - Banco Mundial
	Eficiencia del marco legal para resolver disputas (entre 1 y 7, donde 7 representa el mejor desempeño)	2,73	10 de 18	Chile (4,02)	WEF
Calidad	Independencia judicial (entre 1 y 7, donde 7 representa el mejor desempeño)	2,81	10 de 18	Uruguay (5,45)	WEF

Nota: 1/ Porcentaje de encuestados que considera que todos los miembros de la rama judicial son corruptos. 2/ Datos correspondientes al año 2015.



Un sistema judicial eficiente, independiente y que brinde confianza a sus ciudadanos es fundamental para contar con un crecimiento sostenido y de largo plazo. Por ejemplo, un acertado cumplimiento de los contratos y el respeto por los derechos de propiedad explican en cierta medida las brechas en desarrollo económico (North, 1990). De hecho, uno de los principales canales para que las cualidades del sistema judicial afecten el crecimiento de los países es la atracción de inversionistas, ya que, a la hora de tomar las decisiones de inversión, se evalúa qué tan rápido se resuelven las disputas comerciales, qué tan imparcial es el aparato judicial y qué tan oportuno es acceder a los mecanismos formales de justicia.

En los últimos ocho años, el país ha concretado acciones importantes para mejorar el sistema judicial. Por ejemplo, en 2015, la reforma de equilibrio de poderes fortaleció las instancias disciplinarias que juzgan a los altos funcionarios y prohibió la facultad que tenían los servidores públicos de nominar a sus allegados. Además, teniendo en cuenta el alto número de procesos acumulados en el inventario judicial, entre 2010 y 2015 el país invirtió más de COP 2,3 billones en su plan de descongestión. De igual forma, la expedición del nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y del

Código General del Proceso promovió la simplicidad y eficiencia en los procesos.

Sin embargo, una reforma a la justicia para mejorar la credibilidad, la eficiencia y la calidad de la rama es uno de los mayores pendientes que deja el Gobierno saliente¹. En primer lugar, el actual sistema judicial enfrenta un reto enorme en términos de su credibilidad, considerando los últimos escándalos de corrupción que afectan a los altos funcionarios de la rama. De igual forma, la administración del sistema también requiere de reformas estructurales que verdaderamente alivien la acumulación de procesos en los despachos y pongan en marcha el expediente digital. Finalmente, la calidad de los funcionarios de la rama es puesta en duda con los altos porcentajes de cargos por fuera del sistema de carrera y los grandes desafíos en términos de formación profesional en derecho.

Este capítulo presenta un análisis de la justicia colombiana desde una perspectiva de desarrollo económico, y se enfoca en presentar un diagnóstico en tres frentes relacionados con la competitividad del país: la credibilidad, la eficiencia y la calidad. A su vez, para cada uno de estos temas se presenta un conjunto de recomendaciones dirigidas a mejorar el panorama económico del país a través de mayor credibilidad, eficiencia y calidad de la justicia.



CREDIBILIDAD DE LA JUSTICIA

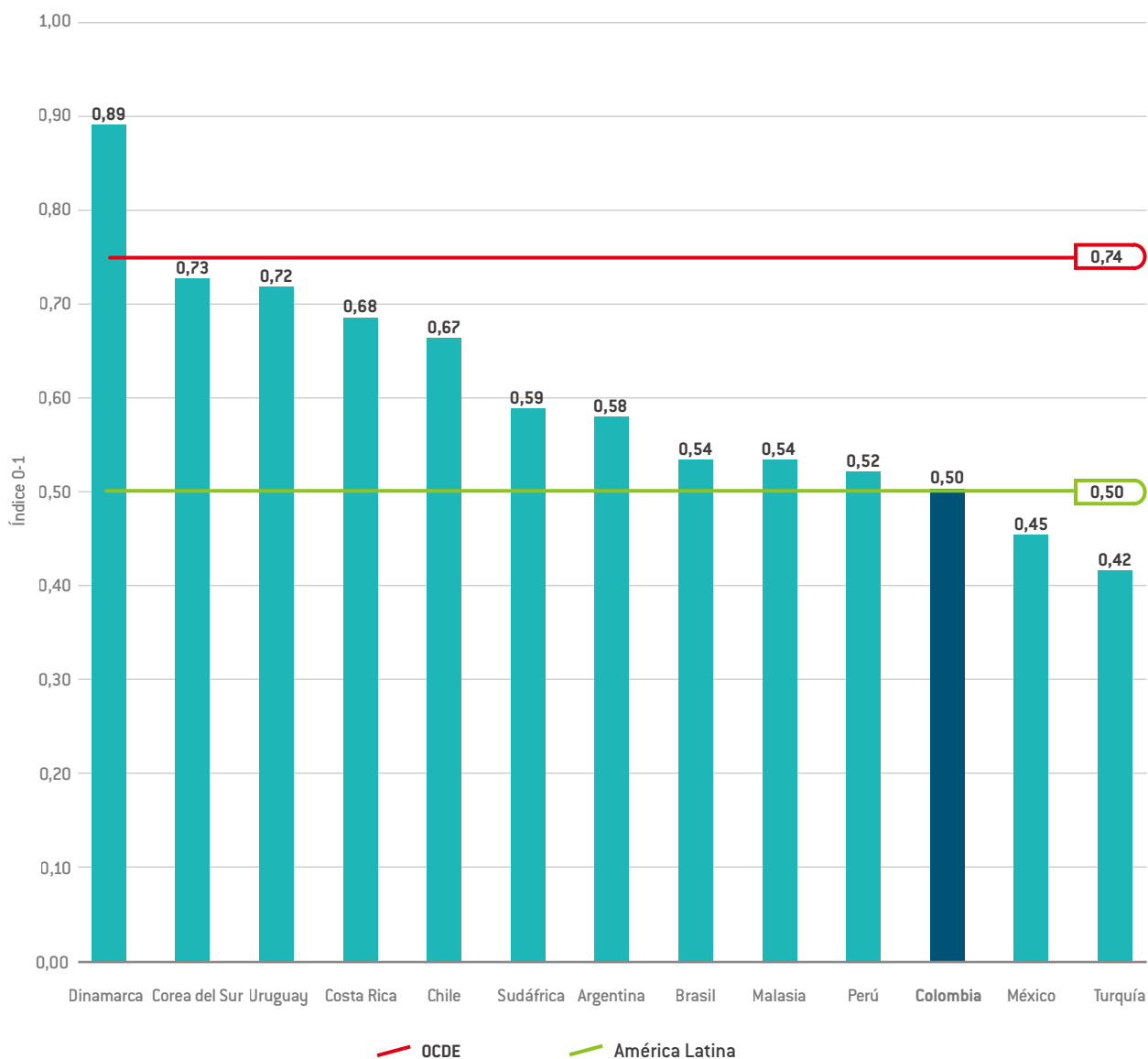
DIAGNÓSTICO

PERCEPCIÓN

El Índice de Imperio de la Ley captura la confianza en el cumplimiento de las leyes a través de 113 países. De acuerdo con la percepción de los encuestados, Colombia ocupa el puesto 72 con un puntaje de 0,50 sobre 1. Además, la

Gráfica 1 muestra que la credibilidad de la justicia colombiana aún tiene un amplio margen de mejora ya que, entre los países de referencia, Colombia solo supera a México y a Turquía. Además, el país presenta grandes brechas con respecto a Uruguay, Costa Rica y Chile, y su puntaje está muy alejado del promedio de la OCDE. La mayor debilidad en este índice se presenta en los temas de orden y seguridad (puesto 104) y justicia criminal (puesto 92).

Gráfica 1. Índice de Imperio de la Ley (0-1, donde 1 representa un mejor desempeño). Colombia y países de referencia, 2017.



Fuente: World Justice Project (2018).



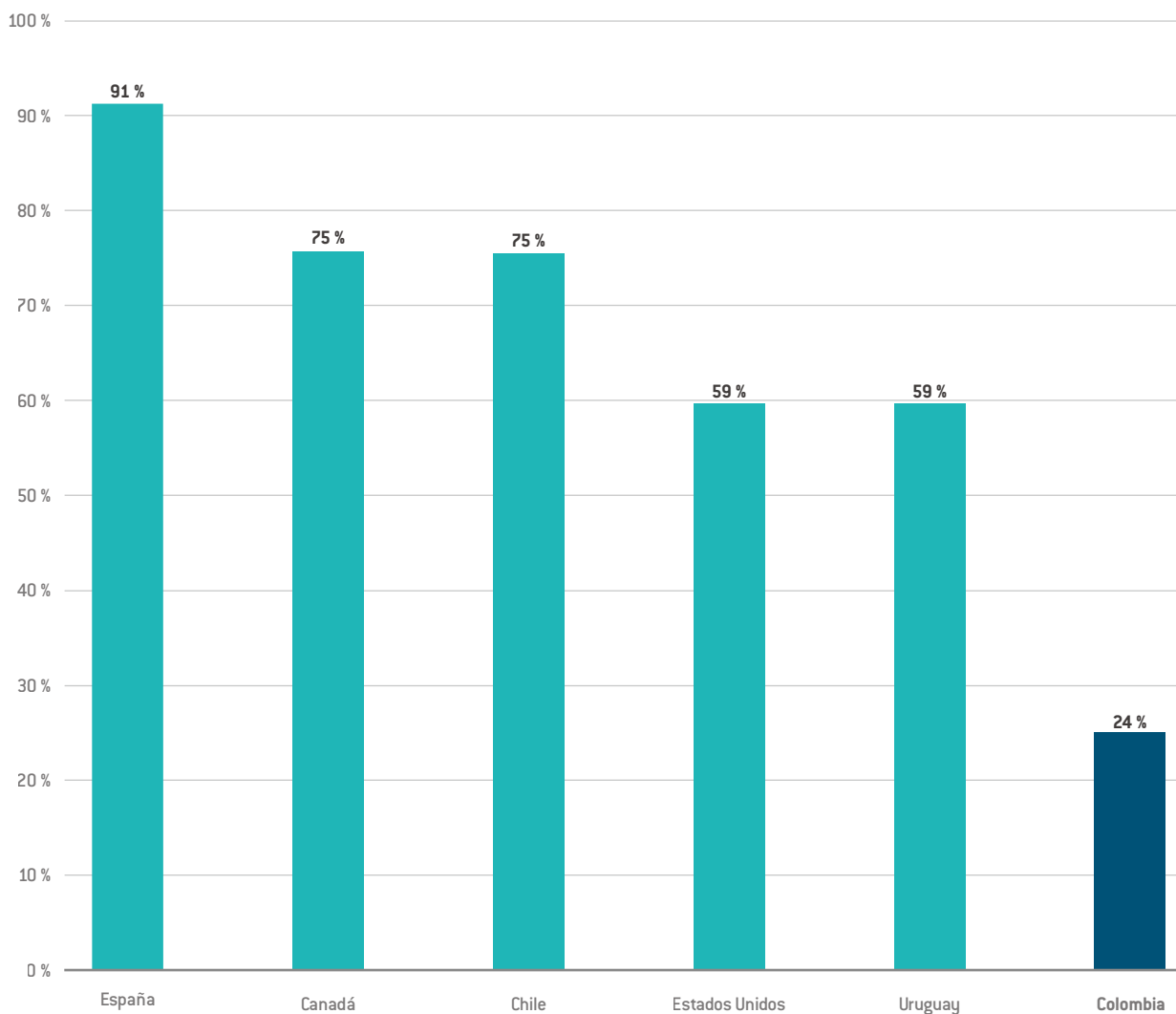
CREDIBILIDAD DE LA JUSTICIA

IMPUNIDAD

Colombia se ubica entre los cinco países con los índices más altos de impunidad, según el Índice Global de Impunidad elaborado por el Centro de Estudios sobre Impunidad y Justicia (2017). En lo que respecta al homicidio, a pesar de que es un delito priorizado por la Fiscalía General de la Nación, la impunidad en este crimen aún es elevada. Por ejemplo, la tasa de esclarecimiento de homicidios, que se

halla a partir de la proporción de casos para los que se imputa un crimen, arroja resultados desalentadores. Según el *Estudio mundial sobre el homicidio* (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2013), la tasa global promedio de homicidios esclarecidos está por encima del 60 %, pero en Colombia este porcentaje es apenas del 24 % para el año 2017, muy lejos de lo reportado por países como España (91 %), Chile (75 %) y Uruguay (59 %) en América Latina (Gráfica 2).

Gráfica 2. Tasa de esclarecimiento. Colombia y países de referencia, 2014-2017*.



*Dato más reciente disponible entre 2014 y 2017.

Fuente: CPC con base en Statistics Canada (2014), Secretaría de Prevención del Delito de Chile (2016), Federal Bureau of Investigation (2017), Presidencia de Uruguay (2015) y Fiscalía General de la Nación (2017).



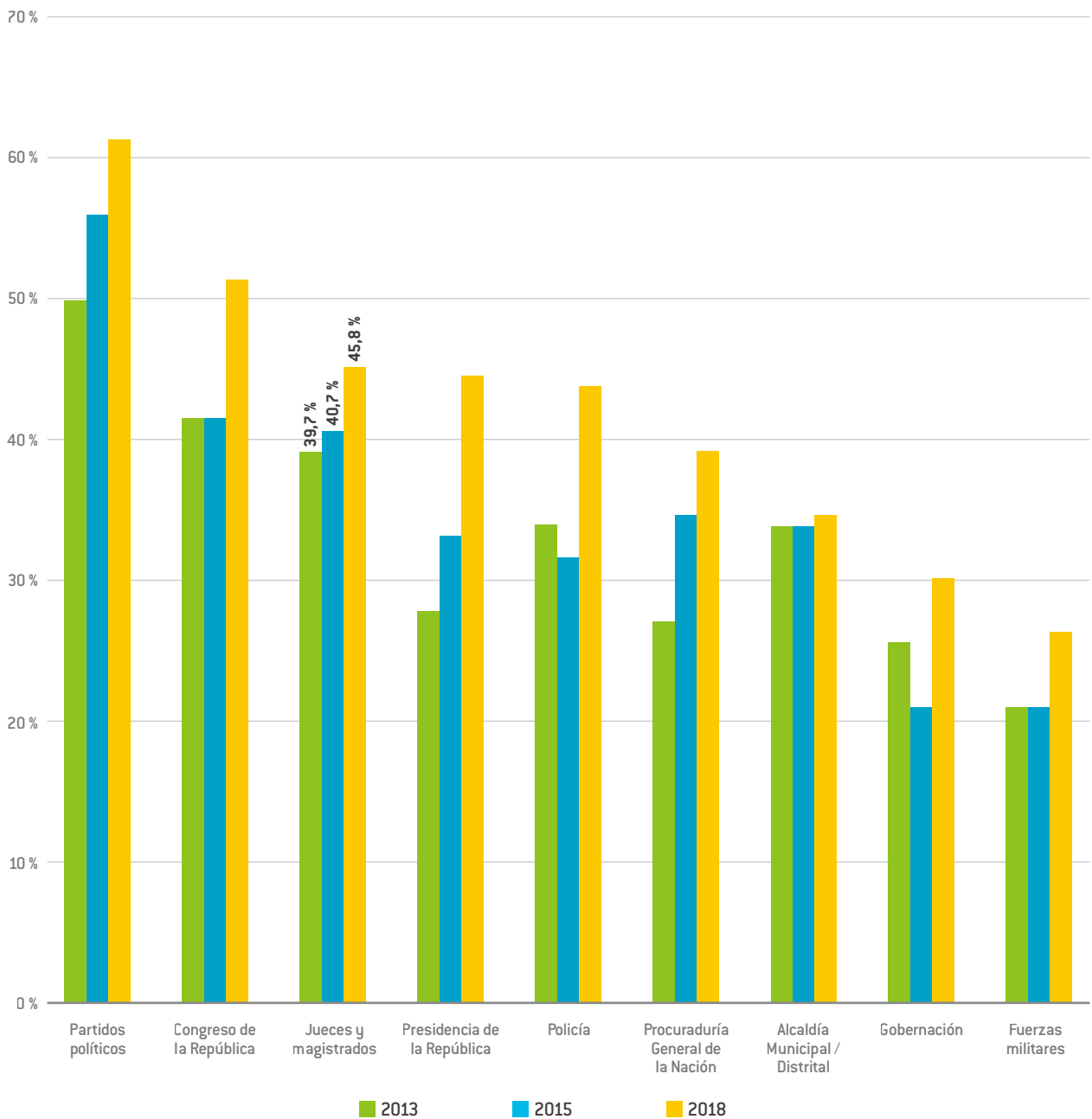
CREDIBILIDAD DE LA JUSTICIA

CONFIANZA

Teniendo en cuenta la baja calificación obtenida en el Índice de Imperio de la Ley y los resultados en impunidad, no resulta sorprendente que el 45,8 % de los colombianos no confíen en

los jueces y magistrados, percepción negativa que ha aumentado en seis puntos porcentuales desde el año 2013 (Gráfica 3). Además, es preocupante que la desconfianza en jueces y magistrados sea la tercera más alta de la medición, solo por debajo de los partidos políticos y el Congreso de la República.

Gráfica 3. Porcentaje de personas mayores de 18 años que no confían en instituciones del Gobierno. Colombia, 2013, 2015 y 2018.





Recuadro 1. Corrupción en la justicia

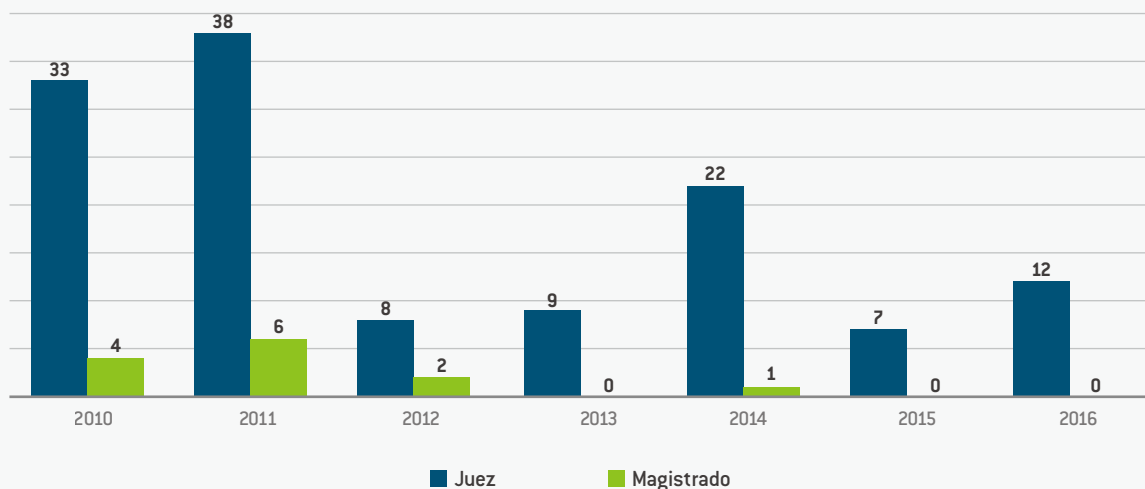
A mediados de 2017 se presentaron una serie de revelaciones que involucraron a miembros de la Corte Suprema de Justicia y que incluían millonarios cobros a integrantes de la política colombiana. Con la participación de la justicia norteamericana, el exfiscal anticorrupción fue detenido por exigir sobornos a funcionarios públicos. Además, en medio de su acusación, se conoció que sus requerimientos se realizaban en el marco del llamado “cartel de la toga”. En esta estrategia participaban magistrados de la Corte Suprema de Justicia, los cuales solicitaban cuantiosos pagos a congresistas con investigaciones en curso, con el propósito de desviar y retrasar los procesos en su contra. El balance de este escándalo ha sido lamentable para la justicia colombiana: tres expresidentes de la Corte Suprema de Justicia son acusados de pertenecer a esta red de sobornos.

En Colombia, los integrantes de las altas cortes son juzgados por la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes, órgano compuesto por 15 congresistas, que está encargado de realizar los proyectos de acusación contra altos funcionarios

públicos que, en el caso de que procedan, son enviados al Senado de la República. Este último órgano puede destituir al funcionario y, cuando el delito tiene repercusiones penales, es la Corte Suprema de Justicia la encargada de seguir con el proceso.

Sin embargo, este sistema ha recibido críticas en torno a los incentivos que pueden tener los políticos y los magistrados a la hora de tomar decisiones que favorezcan a sus contrapartes juzgadas. Por otro lado, los resultados de este sistema no son los más alentadores: a pesar de que esta Comisión ha recibido más de 2.000 denuncias desde 1991, solamente ha generado una acusación contra un exmagistrado de la Corte Suprema de Justicia. La siguiente gráfica muestra las sanciones disciplinarias impartidas a jueces y magistrados en el periodo 2008 y 2016. Esta información también incluye los fallos generados por la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, que es la otra instancia encargada de juzgar a los jueces, fiscales y algunos magistrados. Según esta información, en dicho periodo comprendido han sido sancionados 142 funcionarios, desagrogados entre 129 jueces y 13 magistrados.

Sanciones disciplinarias a jueces y magistrados, 2008-2016



Fuente: Sistema para el Registro de Inhabilidades e Incompatibilidades (SIRI)-Procuraduría General de la Nación.



CREDIBILIDAD DE LA JUSTICIA

RECOMENDACIONES

Acción regulatoria. Modificar la Ley 5 de 1992 para crear una instancia que reemplace a la Comisión de Acusaciones de la Cámara de Representantes.

Los recientes escándalos de corrupción ponen de manifiesto que es necesario fortalecer el proceso con el que se juzga a los integrantes de las altas cortes. La Corporación Excelencia en la Justicia (CEJ) ha demostrado sus reparos al modelo actual, liderado por la Comisión de Acusaciones de la Cámara de Representantes, e incluso ha destacado su poca efectividad (Corporación Excelencia en la Justicia, 2017).

Por lo tanto, y siguiendo la propuesta del investigador de Dejusticia Rodrigo Uprimny, el Consejo Privado de Competitividad (CPC) recomienda modificar la Ley 5 de 1992 para crear por vía legal ordinaria una comisión de aforados². Este órgano reemplazaría a la Comisión de Acusaciones, estaría conformado por comisionados elegidos por universidades³ y analizaría las denuncias contra altos funcionarios. Los proyectos de acusación serían presentados ante la plenaria de la Cámara de Representantes, y esta última instancia debería decidir sobre las investigaciones. La modificación de este procedimiento por una ley ordinaria es viable jurídicamente⁴, además de ser eficiente, pues podría ser aprobada rápidamente. De igual forma, si los proyectos de acusación son presentados ante la plenaria de la cámara, los procesos podrán contar con más exposición, seguimiento y monitoreo.

Acción regulatoria. Acelerar la implementación de la Comisión de Disciplina Judicial.

La sala disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura (CSJ) fue instituida en 1991 como la instancia encargada de los procesos disciplinarios contra los funcionarios de la rama judicial. Sin embargo, este órgano ha sido cuestionado por sus influencias políticas y los perfiles de quienes la componen, ya que muchos de sus miembros carecen de experiencia en temas legales. Además, en 2011 saltó a la luz pública el escándalo de corrupción que comprometía a esta sala: mediante ascensos a magistrados auxiliares, cerca de 90 personas de la rama se podrían jubilar con pensiones multimillonarias. Así mismo, en este mismo periodo se en-

cendieron las alarmas acerca del favorecimiento a congresistas investigados a través de retrasos en sus procesos.

Por lo anterior, el proyecto de equilibrio de poderes, Acto Legislativo No. 02 de 2015, eliminó la sala disciplinaria y creó la Comisión de Disciplina Judicial en su reemplazo. No obstante, casi tres años después de haberse aprobado esta ley, este órgano aún no ha sido conformado debido a que la convocatoria para elegir a sus miembros fue declarada inconstitucional por el Consejo de Estado. Mientras tanto, la sala disciplinaria funciona con magistrados en cargos de provisionalidad y, en algunos casos, con su periodo constitucional vencido.

Según la reforma, esta nueva instancia, al igual que el modelo actual, se conformará por siete personas y contará con seccionales territoriales. Además, la Comisión de Disciplina Judicial evaluará no solo los procesos de jueces, magistrados y fiscales, sino que también investigará las fallas de todos los empleados judiciales que conforman la rama. Por lo tanto, el CPC recomienda acelerar la implementación de este nuevo órgano, por lo que, en primer lugar, el Congreso de la República debe expedir una nueva legislación para la elección de las personas que lo conformarán. En ese sentido, es importante que el Consejo Superior de la Judicatura y el Ministerio de Justicia y del Derecho elaboren un proyecto de ley con este propósito y que, además, sea aprobado de manera prioritaria en el Congreso⁵. A la fecha de publicación de este informe, la propuesta a la Reforma a la Justicia del Gobierno Nacional ratifica la creación de esta comisión.

Acción pública. Mejorar los perfiles de los magistrados del Consejo Superior de la Judicatura.

La administración de la rama judicial es una labor fundamental para garantizar decisiones de calidad, eficientes y confiables. En consecuencia, los magistrados del Consejo Superior de la Judicatura, órgano administrador, no solo deben contar con las cualidades y la experiencia requeridas para afrontar desafíos en materia judicial, sino que también deben poseer herramientas en lo que respecta a la gestión administrativa de los despachos, procesos y su gestión financiera y documental. Por ello, el CPC recomienda que el Consejo Superior de la Judicatura cuente con al menos un magistrado con conocimiento y experiencia



previa en materia de gestión, gerencia y administración financiera, con el objetivo de contar con una estrategia de manejo de recursos mucho más eficiente.

Acción pública. Fortalecer la rendición de cuentas en la rama judicial.

El III Plan de Acción 2017-2019 de la Alianza Gobierno Abierto articula los acuerdos de todos los niveles del sector público en torno a estrategias puntuales que permitan avanzar hacia un Estado más abierto. Dicho plan establece como compromiso para la rama judicial que el Consejo de Estado fortalezca su estrategia de rendición de cuentas, reconociendo que esta es la organización pública que mayores avances muestra en el país en términos de transparencia y prevención de la corrupción (Alianza Gobierno Abierto, 2017). Entre los compromisos adoptados se destaca el uso de espacios virtuales para el seguimiento a la elección de sus magistrados, así como protocolos para la estandarización del registro de visitantes.

El anterior puede ser un modelo aplicable para toda la rama judicial, el cual debe ser complementado con otras medidas que favorezcan la transparencia y la idea de justicia abierta en todas las cortes. Estas medidas complementarias son:

- Incentivar el acceso público a hojas de vida detalladas de magistrados, sus declaraciones de renta, su participación en sociedades y conflictos de interés.
- Contar con registros de visitantes a los despachos de jueces y magistrados. Deben quedar prohibidas, mediante circulares, las reuniones extraoficiales de los funcionarios con las partes investigadas.
- Divulgar los procedimientos para elegir a los funcionarios en cargos de provisionalidad, así como las hojas de vida y relaciones con la rama judicial de los aspirantes a estos cargos.
- Aumentar la visibilidad y difusión de las decisiones judiciales adoptadas por los jueces, así como de las distintas decisiones administrativas tomadas por la rama judicial.

- Involucrar a los ciudadanos en la evaluación del desempeño de la rama judicial, lo que coincide con las recomendaciones de la OCDE, las cuales proponen incorporar un componente de atención al ciudadano (OCDE, 2016).

- Estandarización de conceptos para el cálculo de las estadísticas y la disponibilidad informática para garantizar la interoperabilidad entre los sistemas.

Acción regulatoria. Modernizar, consolidar y dar independencia al Sistema Nacional de Estadísticas Judiciales, a través de una modificación de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia (Ley 270 de 1996).

Esta modificación implicaría dos reformas en cuanto a la generación de estadísticas en justicia:

1. Para solucionar las críticas que diferentes actores realizan a las estadísticas que reporta el Consejo Superior de la Judicatura, se recomienda encargar al Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) la coordinación del Sistema Nacional de Estadísticas Judiciales. Dicha reforma garantizaría que los datos de justicia en Colombia cumplan con estándares internacionales, aprovechen los registros administrativos y se enmarquen en los lineamientos de política estadística de acuerdo con lo expuesto en el Plan Estadístico Nacional y con las normas técnicas de calidad que fije el Sistema Estadístico Nacional. Esta reforma también debe asegurar que los órganos judiciales cuenten con información estadística de primera mano para el ejercicio de sus funciones. Esta modificación permitiría contar con estadísticas de calidad, lo que es un elemento central para mejorar la percepción y la credibilidad en el sistema.

2. De igual forma, se recomienda hacer obligatorio el reporte de información por parte de las entidades de la rama ejecutiva que prestan servicios de justicia al Sistema Nacional de Estadísticas Judiciales, como las superintendencias. Esto es necesario para contar con un sistema de estadística en justicia unificado, que permita la comparación de indicadores de gestión,



CREDIBILIDAD DE LA JUSTICIA

eficiencia y resultado de todas las entidades que imparten justicia.

Acción pública. Garantizar la interoperabilidad de los sistemas de información de la rama judicial.

El Departamento Nacional de Planeación (DNP) reconoce que los sistemas de información del sector justicia son dispersos e incompatibles, lo cual dificulta la construcción de indicadores estadísticos en la rama (DNP, 2008). De hecho, entre el Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación y el Instituto Nacional de Medicina Legal se cuentan más de 13 sistemas de información⁶. De igual manera, muchas de las plataformas se han desarrollado sobre arquitecturas tecnológicas obsoletas. Por ejemplo, el sistema Justicia XXI funciona con intranet, lo que entorpece la interoperabilidad, pues cada despacho

debe trabajar con una versión distinta del programa (Pájaro, 2013).

En ese sentido, organizaciones como el Banco Interamericano de Desarrollo enfocan su investigación en gestión financiera pública y calidad de las estadísticas, mejorando en un primer lugar la interoperabilidad de los sistemas de información (BID, 2011 y 2015). El Ministerio de Hacienda y Crédito Público viene liderando un proceso de armonización de estadísticas de finanzas públicas que incluye la unificación de los distintos sistemas de información. Por lo tanto, el CPC recomienda la articulación de los sistemas que producen las estadísticas judiciales en Colombia, siguiendo el modelo de armonización empleado por este ministerio. Esto implicaría la estandarización de conceptos para el cálculo de las estadísticas y la disponibilidad informática para garantizar la interoperabilidad entre los sistemas.



EFICIENCIA DE LA JUSTICIA

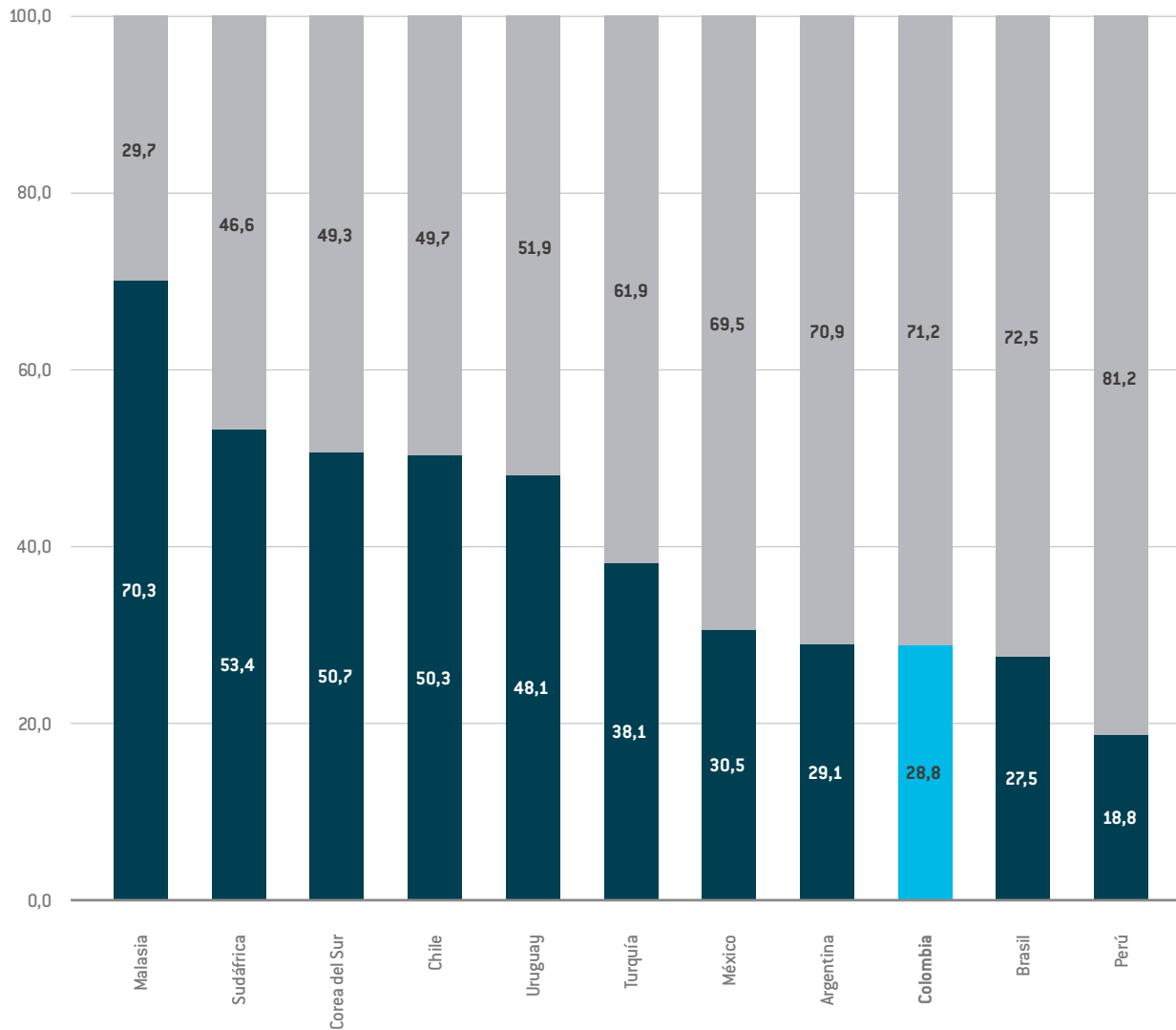
DIAGNÓSTICO

EFICIENCIA PARA RESOLVER DISPUTAS

En 2018, el indicador de eficiencia del marco legal para resolver disputas del World Economic Forum (WEF) muestra que, entre los países de referencia, Colombia se ubicó únicamente por encima de Brasil y Perú, obteniendo un puntaje de 28,8 sobre 100 [Gráfica 4]. Además, el país ocupó el puesto 121 entre 140 países en el ranking ge-

neral, disminuyendo 1 posición respecto al año anterior. Estos resultados son consistentes con el estudio de costos y tiempos procesales del Consejo Superior de la Judicatura, que concluye que para resolver un proceso en primera instancia el sistema se tarda entre 385 y 956 días, dependiendo de si es abreviado u ordinario de pertinencia [Consejo Superior de la Judicatura, 2016]. De hecho, este estudio muestra que solo el 51 % de los procesos ejecutivos, el 32 % de los penales y el 42 % de los laborales se resuelven en los tiempos legales.

Gráfica 4. Eficiencia del marco legal para resolver disputas (de 0 a 100, donde 100 representa un mejor desempeño). Colombia y países de referencia, 2018.



Fuente: WEF (2018).



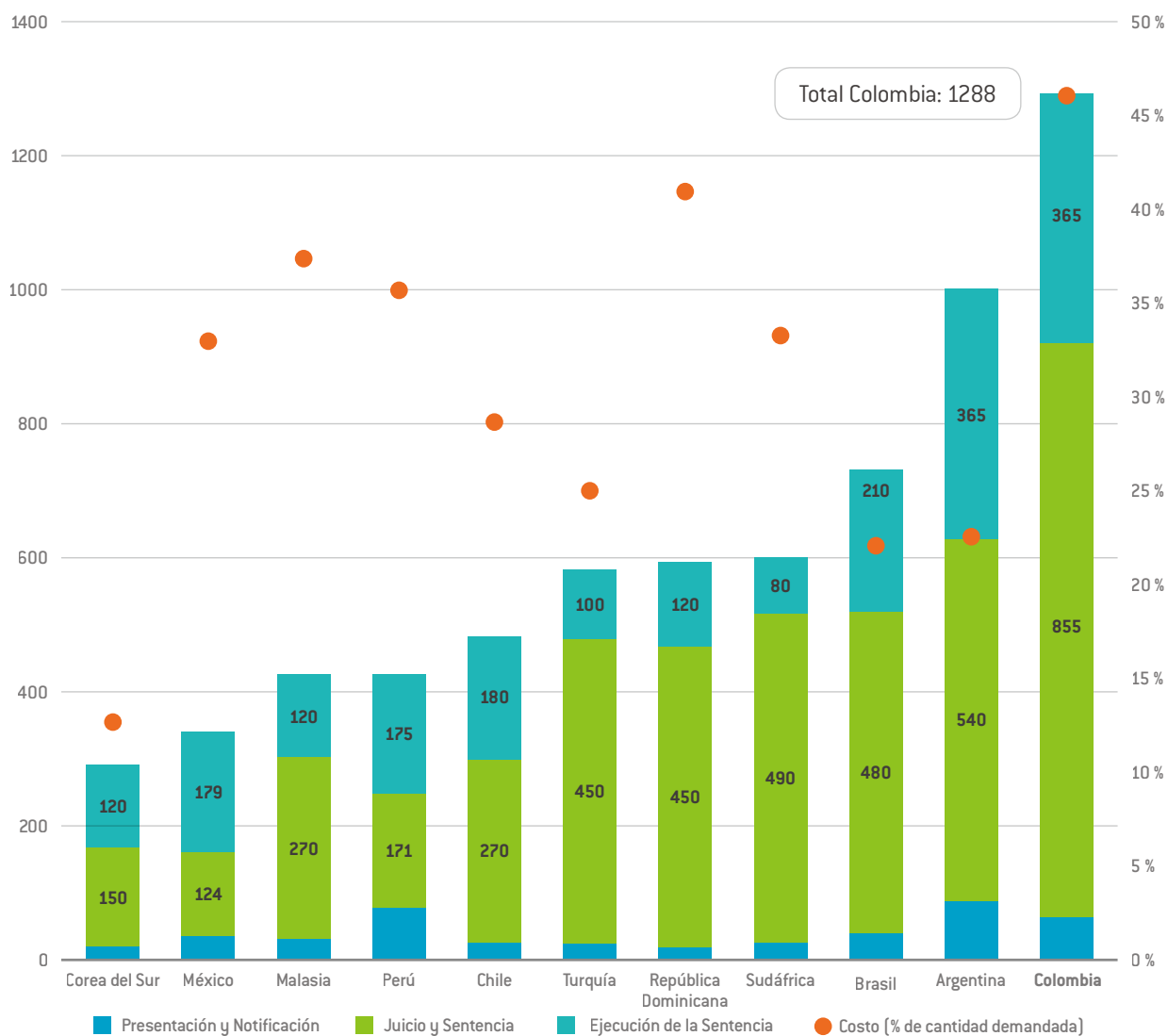
EFICIENCIA DE LA JUSTICIA

EFICIENCIA PARA EL CUMPLIMIENTO DE CONTRATOS

El indicador de cumplimiento de contratos de Doing Business mide el tiempo para resolver una disputa comercial en primera instancia, a través de las tres etapas en las que se resuelve la disputa: presentación y notificación de la demanda, juicio y ejecución de la sentencia. Por su parte, el costo se representa como un porcentaje del valor de la demanda, y este incluye todos los gastos y honorarios en los que incurre un demandante⁷. La Gráfica 5 muestra

los tiempos y los costos para hacer cumplir los contratos para Colombia y otros países de referencia. En lo referente al indicador de tiempo, Colombia registra un total de 1.288 días, lo equivalente a más de tres años y medio, y es muy superior al resto de países de la medición. En lo que respecta a costos del proceso, el país reporta un 46 % del valor demandado, obteniendo el mayor costo de América Latina. Se destaca que los mayores retrasos en tiempos se presentan en la etapa de juicio y sentencia, y los costos más significativos están relacionados con honorarios pagados.

Gráfica 5. Costo y número de días para hacer cumplir un contrato. Colombia y países de referencia, 2017.



Fuente: Banco Mundial [2018].

EFICIENCIA DE LA JUSTICIA

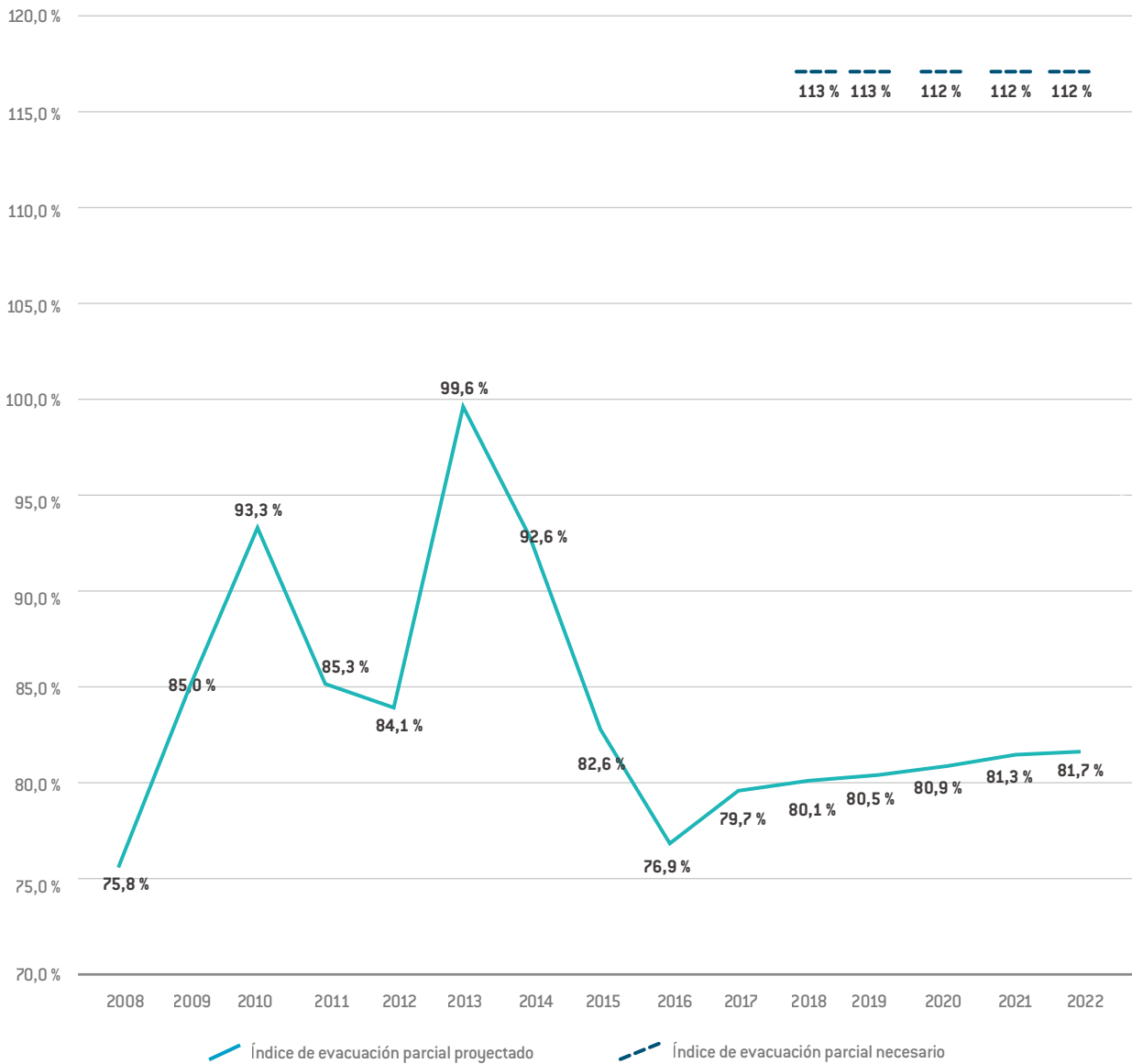


ÍNDICE DE EVACUACIÓN PARCIAL EFECTIVO

Teniendo en cuenta los altos costos y tiempos para resolver procesos judiciales en Colombia, no sorprende que en 2017 el inventario final judicial ascienda a 1.824.070 casos. De hecho, el Índice de Evacuación Parcial Efectivo (IEPE)⁸, en su medición más reciente, registró un valor de 79,7 %, lo que significa que por cada 100 casos que

entraron a la rama judicial en 2017 se evacuaron 80, una de las mediciones más bajas desde el 2008. Además, la Gráfica 6 revela que, si se mantiene la tendencia, para al final del nuevo mandato presidencial el IEPE no sería el suficiente para evacuar todos los procesos en el inventario. De hecho, el nuevo Gobierno necesitaría un IEPE entre el 113 % y el 112 % para poder contar con una justicia al día en 2022.

Gráfica 6. IEPE necesario para contar con una justicia al día vs. IEPE proyectado. Colombia, 2008-2022.



Fuente: Consejo Superior de la Judicatura (2017). Cálculos: CPC.



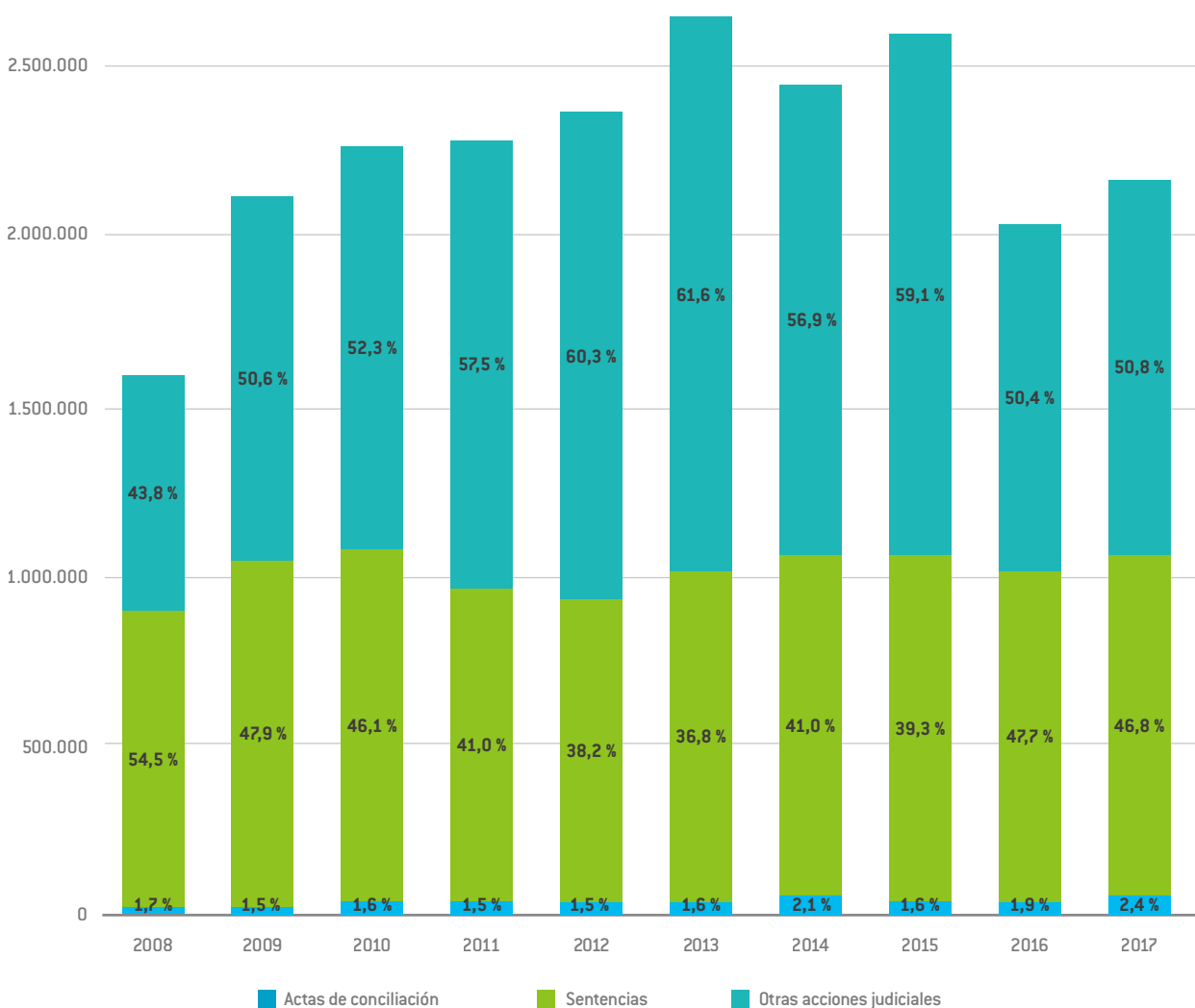
EFICIENCIA DE LA JUSTICIA

EFICIENCIA DE LOS MÉTODOS DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS (MRC)

La Ley 23 de 1991 impuso la figura de la conciliación como un mecanismo alternativo para resolver los conflictos, la cual busca que las partes involucradas puedan gestionar por sí mismas la solución de sus diferencias, con el soporte de un conciliador. Este mecanismo se ha convertido en una herramienta fundamental a la hora de promover la eficiencia en la rama judicial. Por ejemplo, el costo promedio de una conciliación de hasta 30 millones es solo del 3 % de este va-

lor, y 3 de cada 10 conflictos se resuelven en menos de una semana. En consecuencia, el ahorro derivado a través de las conciliaciones entre 2002 y 2014 superó los COP 1,6 billones (Cámara de Comercio de Bogotá, Corporación Excelencia en la Justicia & Departamento Nacional de Planeación, 2015). No obstante, la Gráfica 7 muestra que el uso de las conciliaciones entre 2008 y 2017 ha sido incipiente, ya que en la actualidad las actas de conciliación⁹ solo representan el 2,4 % de los egresos efectivos. Por su parte, otras acciones judiciales tradicionales como las sentencias aún representan más del 47 % de los casos evacuados.

Gráfica 7. Participación de las actas de conciliación en los egresos totales. Colombia, 2008-2017.



Fuente: Informe de la rama judicial al Congreso de la República, Sistema de Estadísticas en Justicia, Ministerio de Justicia y del Derecho. Cálculos: CPC.

RECOMENDACIONES

Acción pública. Implementar modelos diferenciados de gestión judicial para los despachos, las oficinas de reparto judicial y las oficinas de apoyo administrativo.

En la actualidad, en los despachos judiciales los jueces cumplen labores administrativas y de impartición de justicia. Al realizar esta doble función, es posible que sus funciones jurisprudenciales se vean entorpecidas por los procesos gerenciales que deban ejercer. Por lo tanto, una mayor eficiencia podría ser lograda con modelos de gestión diferenciados, en los cuales los jueces se concentran únicamente en la administración de justicia, mientras que la gestión administrativa es realizada por personal entrenado en ese campo. De hecho, modelos de gestión diferenciados han sido implementados en Costa Rica, Perú, Paraguay y Chile, países en los que la atención al público, la gestión documental y las notificaciones son tareas realizadas por personal administrativo (Vargas, 2006). En Perú, por ejemplo, existen oficinas de apoyo que organizan las funciones administrativas, como la recepción de casos, notificaciones, gestión de audiencias, entre otras.

En línea con lo anterior, el CPC recomienda incluir en cada despacho judicial un modelo gerencial que les permita a los jueces cumplir con sus funciones jurisprudenciales, mientras otro profesional encargado maneje los aspectos administrativos. Para cumplir este propósito se aconseja que las oficinas de apoyo administrativo adopten una posición más gerencial, al tiempo que las de reparto tengan la labor de mejorar el flujo de casos en los despachos, a través de una priorización y categorización de los casos, de acuerdo con su complejidad y tiempo de retraso. Luego, las oficinas más adelantadas en adoptar estos nuevos modelos podrían crear manuales especializados con criterios claros para administrar los despachos, que puedan ser replicados en todo el territorio colombiano. Finalmente, teniendo en cuenta que estos modelos establecen funciones diferenciadas para jueces y el personal de apoyo, es importante establecer nuevos estándares de carga razonable que tengan en cuenta las nuevas modificaciones.

Vale la pena mencionar que, en 2017, el Gobierno nacional, con apoyo del Banco Mundial, entregó el diseño de un modelo de gestión diferenciado para la rama judicial, que

recibe el nombre de Modelo Integrado Único de Negocio. Sin embargo, los problemas de incompatibilidad entre los sistemas de información no han permitido su implementación. Por lo tanto, el CPC sugiere que este modelo incluya las recomendaciones presentadas en este apartado y que se empiecen a ejecutar las acciones pertinentes de manera prioritaria.

Acción pública. Promover el uso de los métodos de resolución de conflictos (MRC) y su implementación virtual.

Entre los métodos de resolución de conflictos se cuentan la conciliación, la mediación, el arbitraje y la amigable composición. Sin embargo, como se mencionó, su uso aún es incipiente. Por lo tanto, promover la conciliación es un paso fundamental para aumentar las ganancias de eficiencia generadas mediante este mecanismo.

Una forma de promover el mecanismo es expandiendo su ámbito de aplicación a otros conflictos; por ejemplo, a delitos leves como las lesiones personales. Por otro lado, si bien la conciliación es un requisito de procedibilidad para acceder al sistema formal de justicia¹⁰, la conciliación también debe estar acompañada con estrategias de divulgación y pedagogía, que también impulsen la aplicación voluntaria de los mecanismos. De hecho, se ha señalado que la procedibilidad estaría funcionando como una imposición para los usuarios, pero no ha sido efectiva para que finalicen el proceso por esta vía, lo que podría estar explicando el bajo porcentaje de actas de conciliación como porcentaje de los egresos totales (Cámara de Comercio de Bogotá, Corporación Excelencia en la Justicia & Departamento Nacional de Planeación, 2015). En consecuencia, es fundamental promover la idea de que el mecanismo es una forma de solucionar las insolvencias desde una instancia temprana, en lugar de entenderlo como una formalidad para acceder a un proceso largo, oneroso y costoso. Esto podría realizarse mediante campañas de difusión o incluso durante el mismo proceso, comunicándole al usuario las ventajas, beneficios y ahorros, en tiempo y en dinero, que generan las conciliaciones.

De igual forma, se recomienda poner en marcha un portal de conciliaciones en línea, similar al sitio *Online Dispute Resolution* de la Unión Europea. Esta plataforma únicamente atendería casos específicos y de menor complejidad, como disputas comerciales. De igual forma, de la misma manera



EFICIENCIA DE LA JUSTICIA

2018-2019

INFORME NACIONAL DE COMPETITIVIDAD

que su homólogo europeo, el sitio enviaría los casos que no se solucionaran en un plazo determinado al sistema formal de justicia.

Acción pública. Crear un servicio de triage para clasificar los conflictos que ingresen a la rama judicial.

Al considerar el alto número de procesos en el inventario y teniendo en cuenta que, de no acelerar los resultados la acumulación será desbordante, se requiere una estrategia que permita solucionar los conflictos de manera rápida y eficiente. Por lo tanto, el CPC recomienda establecer un *triage* para atender los casos vía conciliaciones o mecanismos formales de impartición de justicia como lo ha recomendado la CEJ (Corporación Excelencia en la Justicia, 2017). Los casos serán clasificados en menor complejidad, complejidad mediana y procesos complejos, los cuales serán resueltos de la siguiente forma:

- 1. Menor complejidad:** Si el proceso es de menor complejidad o tiene altas posibilidades de lograr un acuerdo, debe ser resuelto mediante conciliación.
- 2. Complejidad mediana:** Cuando es un proceso contencioso de mediana complejidad y en el cual las partes se niegan a conciliar, el juez debe agendar audiencias. Sin embargo, al ser un proceso de dificultad intermedia, debe ser resuelto como máximo en la segunda audiencia.
- 3. Procesos complejos:** Si el proceso exige discusiones en derecho de alta complejidad y no existe jurisprudencia que regule la decisión, el juez deberá acordar con las partes las audiencias que considere necesarias para resolver la insolvencia.

Acción pública. Mejorar el modelo de casas de justicia para la provisión formal de servicios judiciales en los territorios.

Las casas de justicia son espacios en los que participan distintas entidades que prestan servicios de justicia estatal y comunitaria como la comisión de familia, los centros de conciliación, la inspección de policía o las fiscalías locales.

Desde 2005, la rama judicial ha implementado modelos diferenciados de estas instancias, de acuerdo con las necesidades de municipios o zonas específicas. De hecho, muchas de las casas de justicia se localizaron en territorios con presencia de grupos armados.

Sin embargo, su uso no se ha consolidado. En 2016, según el módulo de necesidades jurídicas de la Encuesta de Calidad de Vida, apenas un 3,2 % de las personas acudieron a estos espacios y un 39 % no resolvió su caso a través de este mecanismo (DANE, 2016). Por eso, entidades como Dejusticia señalan una mala administración de las casas de justicia, ya que existe una baja capacidad para afiliar a los centros de conciliación, su gestión está desarticulada con las políticas estatales, y su atención no es integral (Dejusticia, 2015).

Teniendo en cuenta que el porcentaje de colombianos que afirma tener necesidades jurídicas insatisfechas es mayor al 60 % en zonas como la Amazonía y el Pacífico, es importante destacar que el modelo de casas de justicia puede convertirse en una herramienta a la hora de impartir justicia en las regiones. Por todo esto, el CPC sugiere realizar un aterrizaje del sistema judicial en los territorios con el propósito de desarrollar modelos específicos de casas de justicia dependiendo de las características propias de cada municipio. Esto facilitará la toma de decisiones y la eficiencia en el uso de los recursos ya que, por ejemplo, un municipio donde históricamente predominan los casos civiles no necesitaría de un fiscal, el cual puede ser dirigido a una casa con mayoría de casos penales. Para esto, se pueden realizar encuestas de necesidades jurídicas, las cuales se destacan como herramientas útiles para mejorar el acceso, la eficiencia y la calidad de los sistemas de justicia en los territorios (OCDE, 2016).

Acción pública. Implementar el expediente digital como parte de una estrategia integral de justicia digital.

Según el informe de la rama judicial de 2017 al Congreso de la República, la unidad informática del Consejo Superior de la Judicatura inició internamente el desarrollo del denominado Software Justicia XXI Web, con el propósito de dar inicio a la adopción gradual del expediente electrónico por parte de los despachos judiciales de las pequeñas ciudades que aún no contaban con este programa. Estas mejoras también ayu-

CONSEJO PRIVADO DE COMPETITIVIDAD

EFICIENCIA DE LA JUSTICIA

darán a efectuar las notificaciones y citaciones de manera electrónica. Sin embargo, esto únicamente resultará en la adopción de la arquitectura tecnológica necesaria para desarrollar el expediente.

Por lo anterior, el CPC reitera la recomendación de acelerar la puesta en marcha del expediente de justicia digital, recomendación que va en línea con el Plan Estratégico Tecnológico de la Rama Judicial del año 2012, el Plan Sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial 2015-2018 y el Plan Decenal de Justicia 2017-2027. Esta herramienta podrá acelerar y aumentar la eficiencia en los procesos ya que permitirá la

consulta en línea y el seguimiento a los casos, además de significar ahorros en tiempos de archivo y gestión documental. Vale la pena destacar el piloto de tutela digital en Sincelejo implementado a finales de 2017, proyecto que busca que todas las tutelas radicadas en los despachos judiciales sean enviadas por internet a la Corte Constitucional, organismo que realizará la revisión y verificación de los casos más relevantes. Este tipo de iniciativas, además de entrenar a los funcionarios judiciales en el uso de herramientas tecnológicas, también representa un paso fundamental a la hora de generar ahorros de eficiencia en los procesos.



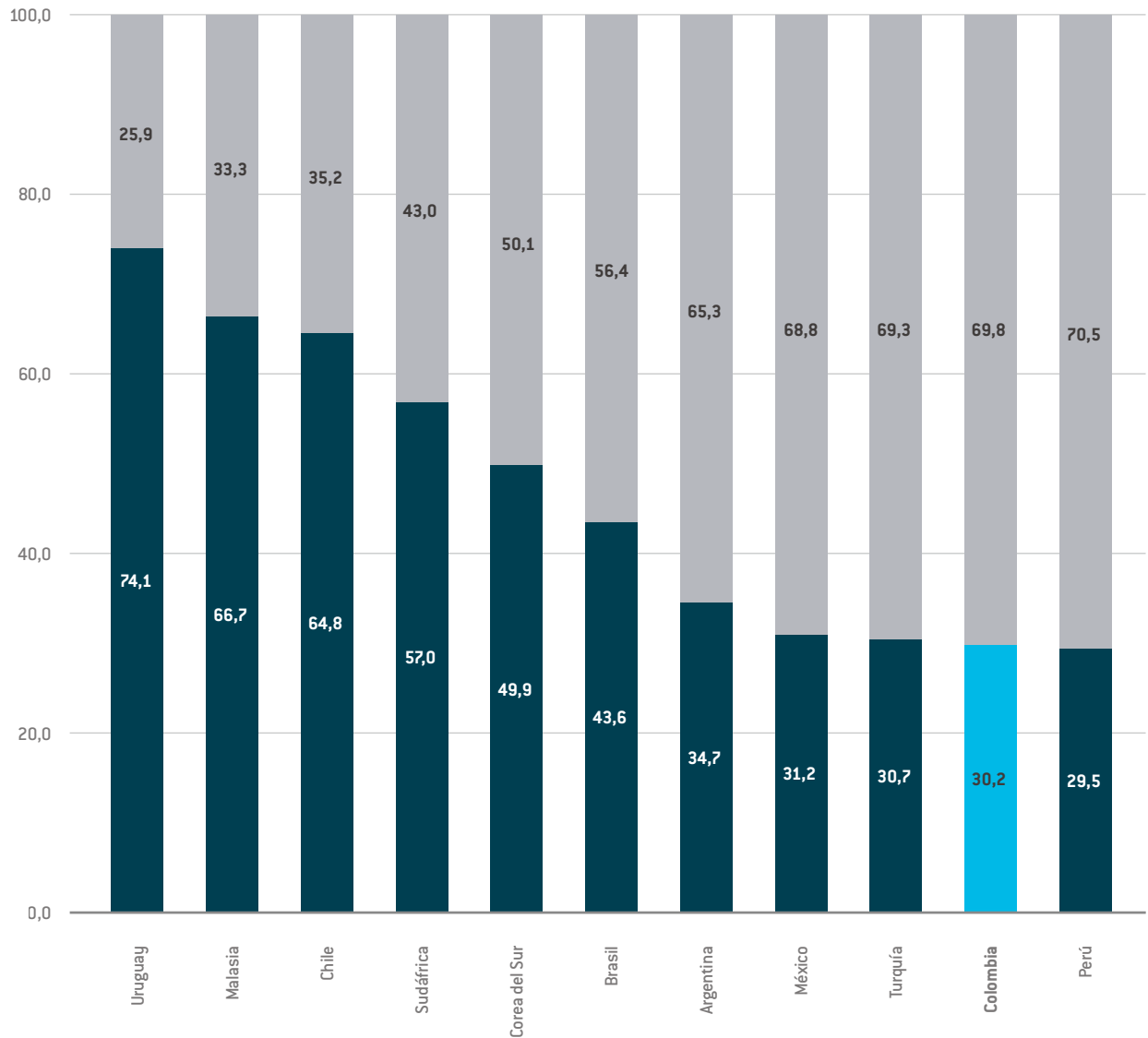
CALIDAD DE LA JUSTICIA

INDEPENDENCIA DE LA JUSTICIA

La independencia de la justicia es una condición necesaria para aplicar el derecho de manera imparcial, la cual inhibe la influencia ejercida por grupos de poder. De hecho, la independencia judicial ha sido identificada como un factor determinante para el crecimiento del PIB y la estabilidad política, en la medida en que garantiza que se cumplan los contratos

y se respeten los derechos de propiedad (Feld & Voigt, 2003; Tommasi, Iaryczower, & Spiller, 2002). El indicador de independencia judicial del WEF evalúa qué tan independiente es la justicia de la influencia de miembros del Gobierno, ciudadanos y firmas. En 2018, Colombia con un puntaje de 30,2 sobre 100 registró el puesto 112 entre 140 países, superando únicamente a Perú entre los países de referencia. Además, registra una brecha de 69,8 con respecto a la frontera (Gráfica 8).

Gráfica 8. Independencia judicial (Puntaje de 0 a 100, donde 100 representa un mejor desempeño). Colombia y países de referencia, 2018.



Fuente: WEF (2018).

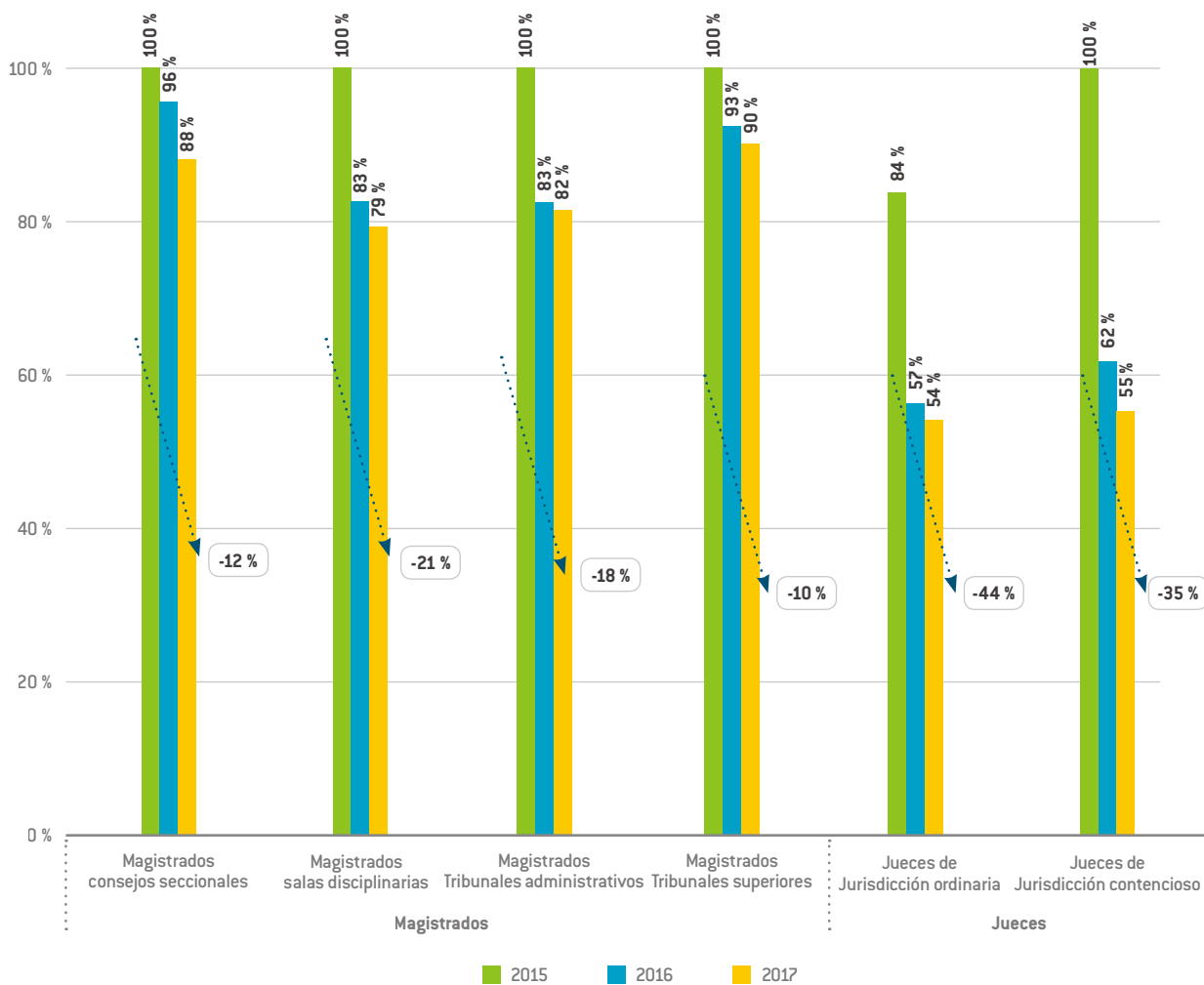


REQUISITOS Y RÉGIMEN DE CARRERA JUDICIAL

La Constitución de 1991 elevó el régimen de carrera judicial a rango constitucional para garantizar la calidad de los funcionarios y empleados de la rama. De acuerdo con la Ley 270 de 1996, el propósito del régimen de carrera es perseguir características propias de la independencia judicial, ya que los profesionales son vinculados mediante procesos meritocráticos. Antes de la entrada en vigor de esta legislación, todos los cargos se proveían de manera discrecional,

lo que favorece las relaciones clientelistas pues los grupos de poder pueden asignar puestos de trabajo en la rama a cambio de influenciar las decisiones de los funcionarios. Si bien desde 1991 se han realizado 116 convocatorias para la selección del talento humano, la Gráfica 9 muestra que el porcentaje de inscritos en el sistema de carrera ha disminuido para todos los cargos y dependencias. Llama la atención los magistrados de las salas disciplinarias y los jueces de jurisdicción ordinaria y administrativa, donde dicha reducción ha sido del 21 %, 35 % y 44 %. Además, en lo que respecta a los jueces, en 2017 apenas un poco más de la mitad de los cargos se eligieron por concursos.

Gráfica 9. Requisitos de la rama judicial y cobertura del régimen de carrera. Colombia, 2015-2017.



Fuente: Consejo Superior de la Judicatura (2017). Cálculos: CPC.



CALIDAD DE LA JUSTICIA

2018-2019

INFORME NACIONAL DE COMPETITIVIDAD

CALIDAD DE LA FORMACIÓN PROFESIONAL

La calidad y el buen funcionamiento de la justicia también se ven determinados por la formación de los profesionales que conforman la rama judicial. Según el Ministerio de Justicia y del Derecho, en el año 2016 había 183 programas de pregrado en Derecho que contaban con un total de 137.948 estudiantes. Sin embargo, según la Gráfica 10, en 2016 tan solo el 28 % de los matriculados en Derecho estudiaba en programas con acreditación de alta calidad.

Además, de los 183 programas de pregrado en Derecho, únicamente 32 programas (17 %) cuentan con acreditación vigente. De acuerdo con García Villegas (2010), a pesar de que el derecho es una profesión de alto impacto social, no existen filtros suficientes que garanticen su calidad, como el modelo de colegiatura de abogados similar al *barreau* en Francia. Los requisitos para ser juez en Colombia también son muy bajos: por ejemplo, un abogado con dos años de experiencia en cualquier actividad jurídica puede ser juez municipal.

Gráfica 10. Acreditación de alta calidad en programas de Derecho. Colombia, 2016.



Fuente: Ministerio de Justicia y del Derecho (2016) y Consejo Nacional de Acreditación (2016). Cálculos: CPC.

RECOMENDACIONES

Acción regulatoria. Elevar los perfiles de los jueces y reforzar el régimen de carrera judicial.

Para aumentar la calidad del sistema de justicia, es necesario mejorar el perfil de los encargados de tomar las decisiones en administración y ejercicio de esta. En 2016, la Corte Constitucional declaró inexecutable la Reforma de Equilibrio de Poderes, la cual proponía requisitos de experiencia más exigentes para ser magistrado. Dos años después de esta discusión, aún no existen las condiciones necesarias para establecer mayores requisitos.

Por lo tanto, una estrategia apuntaría a fortalecer la función de administración de la carrera judicial, en cabeza de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, a través de un aumento de requisitos de experiencia para jueces, como los citados a continuación:

- **Tiempo:** El tiempo de experiencia requerido para ser juez en Colombia debe ser mayor. Por ejemplo, en el caso de los jueces municipales se propone pasar de dos años de experiencia profesional a cinco años de experiencia.
- **Profundización:** Se debe exigir a los aspirantes un nivel de profundización/especialización en el área en

CONSEJO PRIVADO DE COMPETITIVIDAD



que se van a desempeñar, para de esta manera asegurar que cuenten con los conocimientos necesarios. En ese sentido, un aspirante a juez del área civil necesitaría tener, por lo menos, especialización y experiencia en derecho civil¹¹.

Ahora bien, teniendo en cuenta el bajo porcentaje de funcionarios de la rama adscritos mediante el sistema de carrera judicial, el CPC recomienda realizar reformas en los siguientes aspectos:

- Para disminuir la discrecionalidad en el nombramiento de funcionarios por fuera del sistema de carrera, el CPC sugiere hacer obligatorio el uso de listas de elegibles vigentes y con suficientes cargos por proveer, en línea con la Sentencia C-713 de 2008 de la Corte Constitucional.
- El CPC recomienda fortalecer las evaluaciones de desempeño de los funcionarios de carrera. Las evaluaciones deben incluir factores por evaluar como la facilidad para tomar decisiones, el conocimiento en jurisprudencia y la efectividad en las decisiones. De igual forma, es importante que los resultados de las evaluaciones sean considerados para ajustar la permanencia de los funcionarios¹².

Finalmente, es importante mencionar que en la actualidad no se cuenta con información detallada y oportuna sobre el nivel académico y habilidades profesionales de los integrantes de la rama. Por lo tanto, es fundamental contar con información actualizada de los perfiles de los jueces, magistrados y demás funcionarios judiciales, que permita realizar capacitaciones dirigidas a mejorar las debilidades o requerimientos de estos.

Acción regulatoria. Promover el uso de sentencias de unificación.

La Ley 1437 de 2011 consagra el deber de las autoridades de extender los efectos de las sentencias de unificación¹³, lo cual es clave para aumentar la seguridad jurídica y la coherencia en las decisiones. Para promover su uso se sugiere que las altas cortes, junto con el sector privado,

identifiquen aquellas sentencias contradictorias en temas que afectan el desarrollo productivo y emitan sentencias de unificación al respecto. Este ejercicio no debería generar impactos negativos en las finanzas públicas o en el buen funcionamiento del mercado, y debe procurar no afectar la competitividad empresarial.

De igual manera, un mecanismo para mejorar las prácticas en la generación y administración de sentencias es la creación de un observatorio de jurisprudencia, como lo ha propuesto la CEJ. Este observatorio puede ser creado en unión con el sector privado y la academia, y puede ayudar a identificar situaciones que generen incertidumbre jurídica. De igual forma, este organismo podría implementar mecanismos de socialización, promoviendo el acceso de los jueces y la ciudadanía a esta jurisprudencia.

Acción regulatoria. Establecer las sentencias de unificación como fuente principal de derecho.

Esta recomendación implica que las decisiones de los jueces sigan obligatoriamente los lineamientos de las sentencias de unificación. Esta recomendación es prioritaria, pues los jueces tienen la posibilidad de alejarse de los precedentes judiciales siempre que su acción esté bien justificada; sin embargo, 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 en las sentencias y poca efectividad de la jurisprudencia. Por lo tanto, el CPC sugiere que sean las sentencias de unificación la única fuente principal de derecho, ya que se presume que estas requieren de un análisis exhaustivo de las altas cortes para unificar una decisión.

Acción regulatoria. Desmontar la acción de tutela contra sentencias judiciales y compilar las normas que regulan su ejercicio.

El CPC reitera su recomendación de eliminar la acción de tutela contra sentencias judiciales. Cuando se emplea este mecanismo contra una sentencia judicial, se genera inseguridad jurídica debido a que se alargan los procesos y puede contradecir las decisiones tomadas en instancias regulares. Esto hace que en la práctica no exista la “cosa juzgada”, definida como el carácter de inmutable, vinculante y definitiva



CALIDAD DE LA JUSTICIA

2018-2019

INFORME NACIONAL DE COMPETITIVIDAD

que es otorgado a las decisiones plasmadas en una sentencia¹⁴. Por lo tanto, al existir la posibilidad de cambiar una sentencia cuando una tutela es interpuesta, esta institución jurídica desaparece.

Para llevar a cabo el desmonte de este mecanismo contra sentencias, es necesario un proyecto de acto legislativo que modifique la Constitución Política en lo que respecta a la administración de justicia, que tome como ejemplo el proyecto de acto legislativo 7 de 2011 del Senado, que eliminaba la acción de tutela para las sentencias de la sala disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura. De igual forma, en el corto plazo se considera indispensable formalizar las reglas que rigen la acción de tutela con el objeto de fortalecer y aclarar el ejercicio contra sentencias. La regulación actual está dispersa en diferentes normas y decretos, lo que afecta la seguridad jurídica¹⁵ y dificulta el acceso a los ciudadanos y jueces a las reglas del mecanismo.

Acción pública. Poner en marcha la propuesta para aumentar la calidad en los programas de Derecho.

En 2016, el Ministerio de Justicia y del Derecho empezó a trabajar en unión con el Ministerio de Educación Nacional para fortalecer los requisitos que se consideran a la hora de otorgar el Registro Calificado de los programas de Derecho y, de esta manera, elevar los estándares educativos de los programas de Derecho sin acreditación de alta calidad. El resultado de esta cooperación es una propuesta que incluye programas universitarios que cumplan con estándares de mayor calidad, enfoque de desarrollo por competencias y formación jurídica flexible. No obstante, esta propuesta no ha sido reglamentada ni divulgada, por lo que se requiere poner en marcha su implementación y dedicar esfuerzos de manera prioritaria a su pronta configuración.

CONSEJO PRIVADO DE COMPETITIVIDAD

SÍNTESIS DE RECOMENDACIONES



JUSTICIA

Recomendación	Plazo	Avance 2018	¿Quién puede hacer la diferencia?	Tipo de recomendación
Modificar la Ley 5 de 1992 para crear una instancia que reemplace a la Comisión de Acusaciones de la Cámara de Representantes	Mediano		Congreso de la República y Consejo Superior de la Judicatura	Acción regulatoria
Acelerar la implementación de la Comisión de Disciplina Judicial	Corto		Congreso de la República, Consejo Superior de la Judicatura y Ministerio de Justicia y del Derecho	Acción regulatoria
Mejorar los perfiles de los magistrados del Consejo Superior de la Judicatura	Corto		Consejo Superior de la Judicatura	Acción pública
Fortalecer la rendición de cuentas de la rama judicial	Corto		Altas cortes y Ministerio de Justicia y del Derecho	Acción pública
Modernizar, consolidar y dar independencia al Sistema Nacional de Estadísticas Judiciales, a través de una modificación de la Ley Estatutaria de la Administración en Justicia [Ley 270 de 1996]	Mediano		Ministerio de Justicia y del Derecho	Acción regulatoria

CONSEJO PRIVADO DE COMPETITIVIDAD

Plazo + ● - Avance × ● ✓



SÍNTESIS DE RECOMENDACIONES

2018-2019

INFORME NACIONAL DE COMPETITIVIDAD

CONSEJO PRIVADO DE COMPETITIVIDAD

Recomendación	Plazo	Avance 2018	¿Quién puede hacer la diferencia?	Tipo de recomendación
Garantizar la interoperabilidad de los sistemas de información de la rama judicial	Mediano		Ministerio de Justicia y del Derecho	Acción pública
Implementar modelos diferenciados de gestión judicial para los despachos, las oficinas de reparto judicial y las oficinas de apoyo administrativo	Mediano		Consejo Superior de la Judicatura	Acción pública
Promover el uso de los métodos de resolución de conflictos y su implementación virtual	Mediano		Ministerio de Justicia y de Derecho y cámaras de comercio	Acción pública
Crear un servicio de triage para clasificar los conflictos que ingresen a la rama judicial	Corto		Consejo Superior de la Judicatura y Ministerio de Justicia y del Derecho	Acción pública
Mejorar el modelo de casas de justicia para la provisión formal de servicios judiciales en los territorios	Mediano		Ministerio de Justicia y del Derecho	Acción pública
Implementar el expediente digital	Corto		Consejo Superior de la Judicatura	Acción pública

Plazo    Avance   

SÍNTESIS DE RECOMENDACIONES



JUSTICIA

Recomendación	Plazo	Avance 2018	¿Quién puede hacer la diferencia?	Tipo de recomendación
Elevar los perfiles para ser juez y fortalecer la carrera judicial	Mediano		Consejo Superior de la Judicatura	Acción regulatoria
Promover el uso de sentencias de unificación	Corto		Altas cortes	Acción regulatoria
Establecer las sentencias de unificación como fuente principal de derecho	Largo		Ministerio de Justicia y del Derecho y Consejo Superior de la Judicatura	Acción regulatoria
Desmontar las tutelas contra sentencias judiciales y compilar las normas que regulan su ejercicio	Mediano		Ministerio de Justicia y del Derecho y Consejo Superior de la Judicatura	Acción regulatoria
Poner en marcha la propuesta para aumentar la calidad en los programas de Derecho	Mediano		Ministerio de Justicia y del Derecho y Ministerio de Educación	Acción pública

CONSEJO PRIVADO DE COMPETITIVIDAD

Plazo + ● - Avance × ● ✓



NOTAS

- 1 A la fecha de esta publicación el gobierno presentó una propuesta de Reforma a la Justicia.
- 2 Para más información sobre la propuesta de Rodrigo Uprimny puede consultar la columna del 24 de septiembre de 2017 publicada en el siguiente enlace: <https://www.elespectador.com/opinion/comision-de-aforados-columna-714623>.
- 3 El CPC recomienda que sean universidades acreditadas las que realicen estos procesos.
- 4 El proceso legal ordinario es viable jurídicamente ya que la comisión de acusaciones no tiene carácter constitucional.
- 5 Vale la pena mencionar que la Ley 1904 de 2018, que regula el proceso de elección del contralor, incluyó un artículo transitorio que permitiría hacer la convocatoria para la comisión de disciplina, ya que considera que las reglas establecidas en este articulado deben ser aplicadas a cualquier elección que realice el Congreso de la República. Sin embargo, lo ideal sería tener una ley especial y definitiva para esto.
- 6 Por ejemplo, el CSJ tiene el Sistema Nacional de Estadísticas Judiciales, el Sistema de Información Estadística de la Rama Judicial, Justicia Siglo XXI, el Sistema de Información de Gestión de Procesos y Manejo Documental y el Sistema Acusatorio Penal, entre otros; la Fiscalía General de la Nación tiene el Sistema Penal Oral Acusatorio, el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y el Sistema de Administración del Riesgo de Lavado de Activos y de la Financiación del Terrorismo; el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses cuenta con el Sistema de Información para el Registro de Cadáveres y Desaparecidos, la Localización de Información Forense Estadística, el Sistema de Administración de la Información de los Laboratorios Forenses, los Sistemas de Información Clínica y Odontología Forense y el Sistema de Información Nacional de Estadísticas Indirectas.
- 7 El indicador de *Doing Business* tiene en cuenta una serie de supuestos para determinar un tipo de proceso que permita ser evaluado de país a país. Para ver más detalles consulte: <http://espanol.doingbusiness.org/Methodology/Enforcing-Contracts>.
- 8 El Índice de Evacuación Parcial Efectivo es la relación de egresos efectivos como proporción de los ingresos efectivos.
- 9 La conciliación cuenta con garantía de cumplimiento, ya que las actas de conciliación poseen efectos legales. A través del uso de la conciliación, se espera llegar a acuerdos en los cuales se estipulan obligaciones claras, expresas y exigibles en relación con los temas del conflicto.
- 10 La conciliación es requisito de procedibilidad para acudir a la jurisdicción contencioso-administrativa para reparación directa, acciones de nulidad y restablecimiento de derechos; a la jurisdicción civil, cuando se trate de procesos declarativos; y a la jurisdicción familia, con base en lo establecido en el artículo 40 de la Ley 640 de 2001.
- 11 Dicha recomendación no desconoce que los jueces deban tener conocimientos y fortalezas en campos fundamentales del derecho como el área constitucional.
- 12 Para un mayor análisis y recomendaciones para un sistema de carrera administrativa que promueva el mérito, consulte el capítulo de Eficiencia del Estado.
- 13 Según el artículo 270 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, las sentencias de unificación son aquellas sentencias promulgadas por el Consejo de Estado en temas de alta importancia jurídica, las proferidas al decidir los recursos extraordinarios de revisión y unificación de jurisprudencia, y las relativas al mecanismo de revisión eventual en las acciones populares.
- 14 Definición tomada de la Sentencia C-774/01 de la Corte Constitucional.
- 15 La regulación en el tema se encuentra en las disposiciones de los Decretos 2591 de 1991, 306 de 1992, 1382 de 2000 y 404 de 2000, el acuerdo 02 de 2015 y el artículo 86 de la Constitución.



BIBLIOGRAFÍA

- 1 Alianza Gobierno Abierto. [2017]. *Colombia hacia un Estado Abierto*. Bogotá.
- 2 Banco Mundial. [2018]. *Doing Business 2018*.
- 3 BID. [2011]. *Diseño e implementación de sistemas de información territorial*. Washington.
- 4 BID. [2015]. *Gestión financiera pública en América Latina*. Washington.
- 5 Cámara de Comercio de Bogotá, Corporación Excelencia en la Justicia & Departamento Nacional de Planeación. [2015]. *Aná-*



- lisis conceptual del Sistema Nacional de Conciliación en Colombia en sus 25 años: construyendo diálogo y paz para el futuro.* Bogotá: Imprenta Nacional.
- 6 Centro de Estudios sobre Impunidad y Justicia. (2017). *Índice Global de Impunidad 2015*. Puebla.
 - 7 Consejo Nacional de Acreditación. (2016). *Boletín de estadísticas e indicadores 2016*.
 - 8 Consejo Superior de la Judicatura. (2016). *Resultado del estudio de tiempos procesales*. Bogotá.
 - 9 Consejo Superior de la Judicatura. (2017). *Informe al Congreso de la República 2017*.
 - 10 Corporación Excelencia en la Justicia. (2017). *Caracterización de la justicia formal en Colombia y elementos para la construcción de una agenda estratégica para su mejoramiento*.
 - 11 DANE. (2016). *Encuesta de Calidad de Vida*. Bogotá.
 - 12 DANE. (2018). *Encuesta de Cultura Política*.
 - 13 Dejusticia. (2015). *Casas de justicia: Una buena idea mal administrada*. Bogotá.
 - 14 DNP. (2008). *Visión Colombia II centenario 2019. Garantizar una justicia eficiente*. Bogotá: Imprenta Nacional.
 - 15 Feld, L. & Voigt, S. (2003). Economic growth and judicial independence: cross-country evidence using a new set of indicators. *European Journal of Political Economy*: 497-527.
 - 16 Federal Bureau of Investigation. (2017). *Uniform Crime Reporting*.
 - 17 Fiscalía General de la Nación. (2017). *Rendición de cuentas 2016-2017*. Bogotá.
 - 18 García Villegas, M. (1 de mayo de 2010). *Colombia tierra de abogados*. Recuperado de www.elespectador.com/impreso/nacional/articuloimpreso201004-colombiatierra-de-abogados.
 - 19 Ministerio de Justicia y del Derecho. (Julio de 2017). *Sistema de Estadísticas en Justicia*. Recuperado de <http://sej.minjusticia.gov.co/RamaJudicial/Paginas/default.aspx>.
 - 20 Ministerio de Justicia y del Derecho. (Abril de 2016). *En Colombia, tres de cada 10 abogados se forman en programas académicos con acreditación de alta calidad*. Recuperado de <http://www.minjusticia.gov.co/Noticias/TabId/157/ArtMID/1271/ArticleID/2296/En-Colombia-tres-de-cada-10-abogados-se-forman-en-programas-acad233micos-con-acreditaci243n-de-alta-calidad.aspx>
 - 21 OCDE (2016). *Leveraging the SDGs for Inclusive Growth: Delivering Access to Justice for All*.
 - 22 Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2013). *Estudio mundial sobre el homicidio*. Viena: ONU.
 - 23 North, D. (1990). *Institutions, Institutional Change, and Economic Performance*. Cambridge Press.
 - 24 Pájaro, N. (2013). *Las TIC al servicio del proceso*.
 - 25 Presidencia de Uruguay. (28 de octubre de 2016). *Nivel de esclarecimiento de homicidios de la policía uruguaya está 5 % por debajo de datos del FBI de Estados Unidos*. Recuperado de <https://www.presidencia.gub.uy/comunicacion/comunicacionnoticias/bonomi-esclarecimiento-homicidios-uruguay-eeuu>
 - 26 Procuraduría General de la Nación. (2017). *Sistema para el Registro de Inhabilidades e Incompatibilidades (SIRI)*.
 - 27 Secretaría de Prevención del Delito de Chile. (2016). *Estadísticas sobre el delito*.
 - 28 Statistics Canada. (2014). *Juristat*.
 - 29 Tommasi, M.; Iaryczower, M. & Spiller, P. (2002). Judicial Decision Making in Unstable Environments, Argentina 1935-. *American Journal of Political Science*: 699-716.
 - 30 Vargas, J. (2006). Herramientas para el diseño de despachos judiciales. *Revista Sistemas Judiciales*.
 - 31 WEF. (2018). *The Global Competitiveness Report 2018-2019*.
 - 32 World Justice Project. (2018). *The Rule of Law Index*.
-