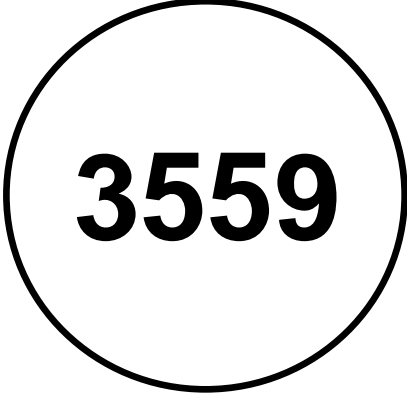


# Documento Conpes

---

Consejo Nacional de Política Económica y Social  
República de Colombia  
Departamento Nacional de Planeación



**3559**

**CONCEPTO FAVORABLE A LA NACION PARA CONTRATAR EMPRESTITOS  
EXTERNOS CON LA BANCA MULTILATERAL HASTA POR US\$ 62.000.000, O  
SU EQUIVALENTE EN OTRAS MONEDAS, PARA FINANCIAR UN PROYECTO  
DE FORTALECIMIENTO A LOS SERVICIOS DE JUSTICIA**

Consejo Superior de la Judicatura  
Ministerio del Interior y de Justicia  
DNP: DJS-SJ, Subdirección de Crédito, DIFP

Versión aprobada

Bogotá D.C., diciembre 15 de 2008

## **TABLA DE CONTENIDO**

I.	INTRODUCCION.....	3
II.	ANTECEDENTES.....	3
III.	MARCO CONCEPTUAL.....	15
IV.	DIAGNOSTICO.....	18
V.	ESTRATEGIA.....	47
VI.	PLAN DE ACCION.....	57
VII.	FINANCIAMIENTO.....	59
VIII.	RECOMENDACIONES.....	61
IX.	MATRICES.....	62

### **I. INTRODUCCION**

Este documento presenta a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes) el concepto favorable a la Nación para contratar empréstitos externos con la Banca multilateral hasta por la suma de sesenta y dos millones de dólares (US\$62.000.000) o su equivalente en otras monedas, con el fin de financiar las acciones a cargo del Estado requeridas para adelantar un programa de fortalecimiento a los servicios de justicia, logrando de esta manera que los ciudadanos obtengan una respuesta oportuna, eficiente, eficaz y de calidad que permita resolver sus controversias.

Para que exista una convivencia pacífica y un desarrollo económico, no es suficiente contar con servicios de justicia en funcionamiento. Es necesario que estos servicios cumplan con ciertos requisitos como ser eficientes, independientes, flexibles en el entendido de que se ajusten a cambios, eficaces, confiables y que garanticen la equidad en el acceso.

El fortalecimiento de los servicios de justicia que presta la Rama Judicial, como el que prestan algunos particulares, garantizará el goce efectivo de los derechos y garantías que otorga el Estado Colombiano y permitirá cumplir con uno de los servicios esenciales a cargo de éste. Se espera que a través de las intervenciones definidas en este documento y con los recursos cuya aprobación se solicita, se superen los obstáculos que están impidiendo a todos los colombianos tener una justicia al día y cercana al ciudadano como es el objetivo del Plan de Desarrollo 2006-2010: *“Estado Comunitario: Desarrollo para todos”*.

## **II. ANTECEDENTES**

Suministrar a los ciudadanos servicios de justicia que den respuesta oportuna, eficiente, eficaz y de calidad a sus controversias, resulta fundamental para garantizar la convivencia pacífica y el desarrollo económico de cualquier Estado.

En efecto, garantizarles a los ciudadanos la posibilidad de acceder al aparato judicial de manera fácil, y de obtener del mismo una respuesta oportuna, eficiente, eficaz y definitiva a sus conflictos permite conservar el orden y legitimar el poder existente a través de la aplicación correcta, formal e igual de la ley y el derecho como un parámetro general. En este

sentido, se ha pronunciado la Corte Constitucional estableciendo que: “...configura unos de los pilares fundamentales del Estado democrático social de derecho, al garantizar que una persona investida de autoridad pública y con el poder del Estado para hacer cumplir sus decisiones, resuelva, de manera responsable, imparcial, independiente, autónoma, ágil, eficiente y eficaz, los conflictos que surjan entre las personas en general, en virtud de los cuales se discute la titularidad y la manera de ejercer un específico derecho, consagrado por el ordenamiento jurídico vigente”.<sup>1</sup>

Es por esto, que en nuestro país, a pesar de las dificultades de índole social que generan aumentos de conflictividad, y de las de tipo económico que afectan la capacidad presupuestal, se ha intentado en los últimos años adelantar programas y establecer políticas que busquen cada día una mejora en los servicios de justicia que se ofrecen al ciudadano. Para poder establecer una estrategia e intervenciones que permitan solucionar parte de las dificultades que enfrentan los servicios de justicia hoy, como lo pretende hacer este documento, es necesario conocer algunos antecedentes que existen en la materia.

Así mismo, y teniendo en cuenta que el presente documento tiene una doble connotación, por un lado, solicitar una autorización para suscribir dos empréstitos con la Banca Multilateral para financiar parte de las intervenciones que se proponen para fortalecer el sector justicia, tanto a nivel de juzgados como al de Altas Cortes, y por otro establecer una estrategia para fortalecer los servicios de justicia es importante analizar algunos antecedentes en materia de proyectos del sector justicia, financiados con recursos del Banco Mundial.

Finalmente, también resulta importante analizar como antecedentes las normas que definen las obligaciones que el Estado Colombiano tiene en materia de servicios de justicia.

---

<sup>1</sup> Sentencia C-242 de 1997.M.P. Hernando Herrera Vergara

## A. Referentes normativos

Norma	Contenido
Constitución Política	Establece la estructura de la Rama Judicial, atribuyendo principalmente la función de administrar justicia a ésta, pero permitiendo en algunos casos la existencia de administradores de justicia distintos (Art. 116, 228 a 257). También establece el derecho de los ciudadanos de acceder a la justicia y obtener una respuesta oportuna (Art.229). Así mismo, consagra el derecho al debido proceso que incluye el trámite expedito de los procesos. Finalmente, indica que los términos procesales deben cumplirse con diligencia y su incumplimiento será sancionado (Art. 29).
Ley 270 de 1996 por medio de la cual se expide el Estatuto de la Administración de Justicia.	Ley Estatutaria de la Administración de Justicia que comprende la estructura general de la Rama Judicial, sus funciones y como debe desarrollarse su administración. También establece los principios que deben regir la Administración de Justicia entre los que destaca la celeridad y la eficiencia sin perjuicio de la calidad de las decisiones (Art. 1 a 9). <sup>2</sup>
Ley 446 de 1998, por medio de la cual se dictan disposiciones sobre descongestión, eficiencia y acceso a la justicia	Reforma al régimen procesal Colombiano con la intención de descongestionar y facilitar el acceso a la justicia, y contar con una justicia eficiente y oportuna. Se modificaron los procesos civiles, laborales, administrativos y de familia. Otro aspecto fundamental de esta ley es la regulación que introduce en materia de mecanismos alternativos de solución de controversias, en particular sobre la conciliación y el arbitraje; además otorgó facultades jurisdiccionales a algunas Superintendencias (Art. 64 a 110).
Ley 640 de 2001, por medio de la cual se modifican normas relativas a la conciliación	Consagra el régimen general de la conciliación judicial y extrajudicial. Desarrolla el régimen de los conciliadores y el de los centros de conciliación y algunas normas sobre conciliación en las distintas jurisdicciones. Por último, uno de los aspectos más relevantes de esta ley es la introducción de la conciliación como requisito de procedibilidad <sup>3</sup> en algunos asuntos en materia civil, familia y contencioso administrativa (Art. 35 a 41). Su finalidad es disminuir la congestión en el Rama Judicial, buscando que los conflictos se solucionaran antes y evitar acudir a los jueces.
Decreto 2637 de 2004 por el cual se desarrolla el acto legislativo 03 de 2002	Introduce modificaciones a la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia. Establece el marco regulatorio que debe seguir la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura para crear jueces o Tribunales de descongestión, cuando las condiciones lo ameriten.
Ley 1123 de 2007, por la cual se establece el Código Disciplinario del Abogado	Establece como uno de los principios del proceso disciplinario la oralidad.(Art. 57)
Ley 1149 de 2007, por la cual se reforma el Código Procesal del Trabajo y la Seguridad Social para hacer efectiva la oralidad en sus procesos	Permite hacer efectivo el procedimiento oral en materia laboral, regulando, entre otros aspectos las clases de audiencias y la forma como estas deben desarrollarse.

<sup>2</sup> En la actualidad existe el proyecto de ley 623/06 Senado, 286/07 Cámara, mediante el cual se modifica la Ley 270 de 1996. El proyecto ya fue sometido a revisión de constitucionalidad en la sentencia C- 7013 de 2008 y se encuentra pendiente de sanción presidencial.

<sup>3</sup> Los requisitos de procedibilidad hacen referencia a actuaciones que el legislador estima que deben ser agotadas antes de iniciar una acción de tipo legal ante el aparato judicial.

**B. Antecedentes de política pública e institucional relativos al fortalecimiento de los servicios de justicia para que estos se presten de forma eficiente, eficaz y oportuna al ciudadano.**

**i. Rama Judicial**

**a. Logros en desarrollo del Plan Sectorial de la Rama Judicial 2003-2006**

Al Consejo Superior de la Judicatura, de conformidad con lo establecido en la Constitución Política y en la ley 270 de 1996, le corresponde la administración de la Rama Judicial, lo que significa que tiene a su cargo el diseño de políticas y programas para la rama y su ejecución.

De conformidad con lo establecido en el Plan Sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial para el periodo 2007-2010<sup>4</sup> el Consejo Superior de la Judicatura durante el periodo 2003-2006 alcanzó varios logros en materias de acceso y eficiencia:

- Desarrollar un proceso de fortalecimiento de sus políticas de reordenamiento judicial con el propósito fundamental de optimizar la utilización del recurso humano, incrementando la cobertura y acercando con esto la Administración de Justicia con los usuarios.
- Combatir con mayor ahínco y compromiso el endémico problema de la congestión de los despachos judiciales, con la creación temporal y permanente de cargos de funcionarios y empleados, y el traslado de los procesos de despachos judiciales congestionados a otros con bajo índice de congestión, logrando un impacto positivo cercano al 12% en la justicia ordinaria y de una magnitud similar en la contencioso administrativa.
- La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura desempeñó un papel preponderante, en atención a las competencias que le corresponden según la Ley 975 de 2005, en los siguientes aspectos: i) se crearon las Salas de Justicia y Paz en los

---

<sup>4</sup> Plan sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial 2007-2010 “*Mas eficiente mas eficaz y mas efectivo*” Noviembre de 2006

Distritos Judiciales de Bogotá y Barranquilla, ii) se fijaron sus competencias y iii) se determinó el número de Magistrados de dichas Salas.

- Impulsar la Jurisdicción Especial de Paz a través de programas de formación, de protección, de la extensión del seguro de vida para los Jueces de Paz, su incorporación al mapa judicial, así como también el apoyo y seguimiento a su gestión, que desde la Sala administrativa se ha venido dispensando. Adicionalmente, el Consejo Superior de la Judicatura gestionó y obtuvo recursos para formación dentro del Convenio de Financiación con la Comunidad Económica Europea.

De otra parte, se avanzó en la coordinación de la oferta local de justicia entre la figura de Jueces de Paz y los Conciliadores en Equidad como mecanismo alternativo de resolución de conflictos judiciales, con la participación del Ministerio del Interior y de Justicia en el proyecto para la creación de la Comisión Nacional de Justicia en Equidad.

- Implementar un modelo óptimo de gestión de los Juzgados Civiles del Circuito de las ciudades de Bogotá, Barranquilla, Bucaramanga, Cali y Medellín que participaron en el Proyecto para el *“Mejoramiento de la Resolución de conflictos Judiciales”* en ejecución del crédito obtenido del Banco Mundial.
- Actualización y complementación del Sistema de Gestión Documental de los Despachos Judiciales Justicia XXI para adecuarlo a las exigencias del Sistema Penal Acusatorio.
- Elaboración de tablas de retención documental para las Altas Cortes y avance en la intervención de archivos históricos conforme al modelo diseñado por el Consejo Superior de la Judicatura en años anteriores.

## **ii. Ministerio del Interior y Justicia.**

### **a. Logros del Ministerio del Interior y Justicia en desarrollo del Programa Nacional de Conciliación (PNC)<sup>5</sup>**

Este programa constituye el marco dentro del cual el Ministerio de Interior y Justicia viene desarrollando una política pública en materia de conciliación. Este programa tiene tres líneas estratégicas de acción. Las actividades y logros en cada una de ellas son los siguientes:

i.)Fortalecimiento a los operadores de la conciliación: Las actividades de esta línea buscan brindar herramientas para que los centros de conciliación, conciliadores e instituciones del Sistema Nacional de Conciliación se fortalezcan. Dentro de esta línea el Ministerio publicó el documento *“Caja de Herramientas: Centros de Conciliación y Arbitraje: Un Espacio para Construir Convivencia y Paz”*. Este documento contiene tres guías: la primera guía describe los requisitos y procedimientos para abrir un centro de conciliación o arbitraje. La segunda guía presenta los procedimientos, recomendaciones y manuales para la adecuada administración de un centro para su eficiencia y eficacia. La tercera da a conocer la mejor manera de aplicar la conciliación y el arbitraje en un centro de manera integral. También en desarrollo de esta línea se ha venido prestando asesoría a entidades públicas en la creación de centros de conciliación.

ii.)Fortalecimiento institucional del Ministerio del Interior y de Justicia: Las actividades de esta línea buscan fortalecer al Ministerio como máxima autoridad administrativa en materia de conciliación e institución rectora del Sistema Nacional de Conciliación. En desarrollo de esta línea, se ha venido implementando el Sistema de Información de la Conciliación (SIC) que consiste en una plataforma tecnológica que permite que los centros de conciliación, conciliadores y la comunidad en general pueden consultar los temas de interés sobre la materia, conocer estadísticas, actos administrativos, decretos y leyes al respecto.

---

<sup>5</sup> Mas información sobre este programa puede ser consultada en la pagina web [www.conciliacion.gov.co](http://www.conciliacion.gov.co).

iii) Institucionalización de la conciliación: Las actividades de esta línea buscan que los ciudadanos conozcan y acudan a la conciliación como mecanismo de solución de conflictos y que los operadores de la conciliación ofrezcan un servicio que de respuesta satisfactoria a las necesidades de los ciudadanos en materia de acceso a la justicia. En desarrollo de esta línea se desarrollaron guías institucionales de conciliación en Civil, Comercial, Laboral y Seguridad Social, Familia, Penal, Administrativo y Tránsito. Las Guías contienen una presentación jurídica y pedagógica de los Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos - MASC y la conciliación, asuntos conciliables y no conciliables, criterios de aplicación de la conciliación, competencias del conciliador, procedimiento y técnicas de conciliación, legislación, jurisprudencia y doctrina especializada.

### **C. Antecedentes de proyectos del sector justicia financiados con créditos y recursos del Banco Mundial.**

Teniendo en cuenta, que el presente documento tiene por objeto obtener la aprobación para contratar dos empréstitos con la Banca Multilateral con el objetivo de financiar las intervenciones propias de la estrategia que se presenta en este documento, es importante analizar experiencias previas donde se hubieren financiado proyectos del sector justicia con recursos de donación de la Banca Multilateral o créditos otorgados por estas Entidades.

#### **i. Crédito LIL Proyecto de “*mejoramiento de la resolución de conflictos judiciales*”. (crédito suscrito en el año 2002 por valor final de US\$3.900.000)**

En el año 2002, el Gobierno Nacional suscribió con el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento BIRF (Grupo Banco Mundial) un préstamo LIL (Learning and Innovation Loan por sus siglas en inglés o Préstamo de Aprendizaje e Innovación) por el monto de US\$3.900.000 para financiar el “*Proyecto de Mejoramiento de la Resolución de Conflictos Judiciales*”, el valor total del proyecto ascendió a la suma de US\$5.200.000 con una contrapartida nacional de US\$1.300.000. El objetivo principal del proyecto fue diseñar y poner a prueba una estrategia de cambio participativa e integral, con el propósito de mejorar la resolución de conflictos abordando áreas claves de la estructura organizacional de los

juzgados, para así generar mejoras en la puntualidad, calidad y productividad del sistema judicial<sup>6</sup>.

El proyecto implantó un nuevo modelo de gestión de juzgados con énfasis en el cambio cultural, la evaluación con base en indicadores de desempeño, y el suministro de incentivos en especie para mejorar el desempeño. Se crearon Equipos de Cambio Judicial (ECJ) en 73 juzgados civiles de circuito de Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Cali y Medellín<sup>7</sup>. El proyecto incluía los componentes resumidos en el Cuadro 1.

**Cuadro 1. Componentes préstamo LIL**

<b>Componente</b>	<b>Alcance del componente</b>	<b>Inversión total (millones de US\$)</b>
Cambio cultural	Diagnóstico de rasgos culturales, y promoción de valores como el liderazgo, innovación, trabajo en equipo y orientación hacia el cliente. Diseño e implementación de una estrategia de gestión de cambio que mejore la prestación del servicio de justicia.	\$ 0,27
Competencias y capacidades del recurso humano	Capacitación para facilitar la evacuación de procesos mediante: (i) jurisprudencia que apoye las mejoras en la gestión de casos; (ii) marco legal y reglamentario que permita la introducción de cambios en la gestión de casos; y, (iii) habilidades y capacidades técnicas que mejoren la eficacia en la implementación de los cambios, como gestión efectiva de audiencias y mecanismos alternos de solución de conflictos.	\$ 0,70
Cambio de la estructura organizacional	Introducción de cambios en la estructura organizacional de los juzgados del circuito mediante: (i) separación de las actividades judiciales y administrativas; y (ii) mejoras en la prestación del servicio.	\$ 0,17
Sistemas de información	Instalación y operación inicial de un sistema de gestión de casos dentro de los juzgados del circuito participantes, incluyendo: (i) software y hardware adicional para la instalación del sistema computarizado de gestión, y obras civiles complementarias; (ii) asistencia técnica y capacitación operación y mantenimiento del sistema; y (iii) conversión de los expedientes manuales de los juzgados en archivos electrónicos.	\$ 1,20
Instalaciones de los juzgados	Mejoras en las instalaciones físicas de los juzgados que se ajusten a los requerimientos de los nuevos sistemas de gestión de casos y a los aumentos de productividad.	\$ 1,90

<sup>6</sup> Cfr. Banco Mundial. *Informe final de implementación y resultados (Préstamo No. 70810)*.

<sup>7</sup> Benefició a la totalidad de los juzgados civiles del circuito de Cali, Medellín, Barranquilla y Bucaramanga; en Bogotá trabajó con 22.

Iniciativas de comunicación y participación	Elaboración de una estrategia de comunicación y participación del C. S. de la J. dirigida a captar el apoyo del público y la participación de actores relevantes en las iniciativas de cambio judicial propuestas.	\$ 0,12
Evaluación de desempeño e incentivos	(i) asistencia técnica para evaluar los objetivos, desempeño e impacto del sistema de evaluación de desempeño y para implementar un sistema consistente con la estrategia de cambio organizacional; y (ii) un programa piloto de incentivos de equipo e individuales.	\$ 0,24
Gestión, monitoreo y evaluación del proyecto	Gestión, monitoreo y evaluación de la estrategia propuesta. Creación de una Unidad Coordinadora en el C. S. de la J.	\$ 0,60
	<b>Total</b>	<b>\$ 5,20</b>

Fuente: Banco Mundial. *Informe de implementación y resultados (préstamo No. 70810)*

El LIL alcanzó sus objetivos de mejorar la resolución de conflictos en los juzgados civiles del circuito pero no pudo extenderse a otras jurisdicciones (con excepción de un programa piloto en dos juzgados laborales). La Rama Judicial adquirió una valiosa experiencia en la gestión del cambio como requisito para la implementación de un proceso de reforma integral a largo plazo.

Los productos y resultados del proyecto fueron evaluados a través de encuestas a usuarios (la primera realizada en la Rama Judicial por consultores independientes en agosto de 2005). Según estas encuestas, el proyecto logró los tres efectos positivos esperados: (i) La mejora de la legitimidad social del sistema judicial y de su capacidad de responder de manera eficaz a las necesidades de la sociedad (en particular, la percepción del sector privado, puesto que las empresas son los principales usuarios de los juzgados civiles de circuito en términos de número de casos y montos de las demandas); (ii) La creación de incentivos internos para la oportuna resolución de conflictos; y, (iii) El cumplimiento más eficaz y económico de los contratos, como lo demuestran las mejoras de los índices de evacuación y congestión.

## **ii. Donación Japonesa (Julio de 2.005 valor US\$750.000)**

El Gobierno Nacional y el Consejo Superior de la Judicatura suscribieron con el BIRF el convenio de Donación Japonesa TF-053760 para la preparación del proyecto de desarrollo del sector justicia, por un monto de US\$ 750.000, el cual sirvió como preparación de la presente operación de crédito. La donación financió los estudios que se resumen en el Cuadro

2. Dichos estudios evaluaron de modo integral las necesidades del sector justicia y determinaron sus prioridades de inversión, a través de acciones concretas dirigidas a solucionar problemas en la prestación de un servicio con estándares adecuados de calidad, eficiencia y acceso.

**Cuadro 2. Actividades Convenio Donación Japonesa**

<b>CONTRATISTA</b>	<b>OBJETO</b>	<b>VALOR</b>
Corporación Excelencia en la Justicia	Determinar una línea de base, en materia de congestión y retardo en las especialidades (i) civil, (ii) laboral y familia y (iii) penal, que analice las principales causas de esta problemática y las posibles opciones estratégicas para superarla	\$305.000.000
Corporación Excelencia en la justicia	Determinar la situación actual de la coordinación interinstitucional, al interior del sector justicia y entre el mismo sector y otros organismos involucrados en la detección, investigación, procesamiento y sanción de actos de corrupción.	\$ 40.000.000
Universidad del Rosario	Determinar una línea de base, en materia de congestión y retardo en la jurisdicción contencioso administrativa, que analice las principales causas de esta problemática y las posibles opciones estratégicas para superarla.	\$ 53.200.000
Fedesarrollo	Desarrollo de una metodología para la identificación de necesidades insatisfechas de resolución de conflictos.	\$200.000.000
Universidad Externado de Colombia	Realizar la evaluación de resultados del Proyecto de Mejoramiento en la Resolución de Conflictos Judiciales	\$ 77.400.000
Universidad del Rosario	Diagnóstico, estrategias e indicadores de la gerencia de recursos humanos, financieros y físicos del sector justicia	\$180.000.000
Grupo 13	Definir una estrategia de comunicaciones para el sector justicia	98.000.000
<b>TOTAL</b>		<b>953.600.000</b>

Fuente: Banco Mundial

#### **D. Justificación y Alcance**

Los antecedentes presentados en la anterior sección ponen de manifiesto la preocupación persistente que ha tenido el Estado Colombiano por solucionar las dificultades que enfrentan los servicios de justicia y así poder contar con un servicio moderno que de

respuestas eficientes, oportunas y de calidad a los conflictos que son llevados para su conocimiento.

Sin embargo, como se presentará en la sección IV de este documento, persisten barreras y dificultades para que los servicios de justicia, provean respuestas oportunas eficientes, eficaces y de calidad a las controversias que son llevadas por los ciudadanos. Por tanto, es indispensable identificar, diseñar e implementar intervenciones de política pública que permitan consolidar estos servicios, de tal forma que además de eficaces, eficientes y oportunos sean reconocidos como una respuesta estatal adecuada a la necesidad de resolver los conflictos que se les presentan a los ciudadanos.

Este fortalecimiento que se pretende dar a los servicios de justicia no es ajeno a los objetivos y estrategias consignadas por el Gobierno Nacional dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 *“Estado Comunitario: Desarrollo para todos”* en el cual se establece como visión alcanzar una justicia oportuna, eficaz y cercana al ciudadano. Lo que se pretende en el plan nacional de desarrollo es *“poner a disposición de la población un servicio más cercano al ciudadano, que brinde igualdad en el acceso y en el tratamiento para resolver oportuna, confiable y pacíficamente las diferencias, hacer efectivos derechos y obligaciones y que, a su vez, sea garante de la seguridad jurídica”*<sup>8</sup>.

Para alcanzar esta visión el plan propone unas líneas de acción dentro de las que se enmarcan la modernización del servicio de justicia y la mejora del acceso. Para alcanzar este propósito de acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo, debe buscarse: i) la modernización de la gestión judicial del sector jurisdiccional, ii) la elaboración de reformas constitucionales y legales relacionadas con acciones públicas, competencias de las Altas Cortes, facultades jurisdiccionales del artículo 116 de la Constitución Política y Código Único de Procedimiento; iii) la descongestión del sector jurisdiccional para alcanzar una “justicia al día”; iv) la implementación de la oralidad en todas las jurisdicciones y especialidades; y v) la creación de jueces de competencia múltiple o de pequeñas causas.

Teniendo en cuenta lo anterior, es claro, que las estrategias e intervenciones que se pretenden construir en el presente documento, y que permitirán superar la problemática

---

<sup>8</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 Estado Comunitario Desarrollo para todos.

existente que se refleja en la sección IV de este documento, encajan perfectamente con la visión del sector que esta contenida en el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010: *“Hacia un Estado Comunitario: Desarrollo para todos”*

En relación con el alcance del diagnóstico y de las intervenciones que en este documento se definen, es importante resaltar que si bien su objeto son los servicios de justicia, éstos se entienden limitados para efectos del documento a los prestados por la Rama Judicial en la jurisdicción Ordinaria (especialidad laboral, civil y familia), Constitucional, Disciplinaria y Contencioso Administrativa, tanto a nivel de juzgados como de Altas Cortes, y a los suministrados por operadores no formales en particular los que prestan servicios de conciliación extrajudicial. Por lo anterior, las intervenciones que se plantean van a dirigirse a alguno de estos prestadores, en especial a aquellos que más dificultades tengan o que por su importancia lo requieran, y se implementarán de acuerdo con la capacidad presupuestal que se tenga, lo cual significa, que por ejemplo pueden existir intervenciones que se dirijan a la jurisdicción civil pero que solo cubran parte de los despachos judiciales de esa jurisdicción.

En lo que tiene que ver con el alcance de los recursos que se obtengan con los empréstitos, es importante establecer que los mismos también tendrán destinaciones particulares. Parte de los recursos van a estar destinados a financiar las intervenciones y actividades que se determinen en este documento, y que estén dirigidas al fortalecimiento de las Altas Cortes<sup>9</sup> y de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Otra parte van a estar dirigidos a financiar las intervenciones y actividades principalmente relativas a la jurisdicción ordinaria (especialidad civil, laboral y familia) y asuntos relativos al acceso a mecanismos alternativos de solución de conflictos. Así mismo, se financiarán intervenciones con un carácter transversal, como las que tienen que ver con sistemas de monitoreo de la gestión de la Rama Judicial, evaluación de los funcionarios judiciales, capacitación y estrategias de comunicación con los ciudadanos.

---

<sup>9</sup> Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado, Corte Constitucional y Consejo Superior de la Judicatura.

### **III. MARCO CONCEPTUAL**

Uno de los elementos connaturales a la vida en sociedad es el surgimiento en algún momento de conflictos o controversias entre los miembros de ésta o entre éstos y el Estado. Es por esto, que una de las funciones esenciales a cargo del Estado es brindar una solución definitiva a esas controversias a través de la denominada función judicial. Por función judicial se entiende aquella que tiene por objeto decidir cuestiones jurídicas controvertidas, mediante pronunciamientos que adquieren fuerza de cosa juzgada<sup>10</sup>.

Para brindar estos servicios el Estado cuenta con toda una estructura integrada por la Rama Judicial, la cual de conformidad con el artículo 116 de la Constitución Política está conformada por la Corte Suprema de Justicia, la Corte Constitucional, el Consejo de Estado, el Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación, los tribunales y los jueces. Generalmente, el concepto de servicios de justicia está ligado al que presta la Rama Judicial, es decir, que solo son servicios de justicia los prestados por magistrados o jueces cuando resuelven controversias. Sin embargo, debido a la necesidad de ampliar el espectro de los servicios de justicia y otorgar una mayor oferta a los ciudadanos para resolver sus controversias, se permite bajo ciertas condiciones, que las autoridades administrativas y los particulares puedan prestar este tipo de servicios.

Para efectos del presente documento, el concepto de servicios de justicia integrará tanto a los prestados por la Rama Judicial, como aquellos prestados por particulares, en especial, los suministrados por los conciliadores.

#### **i. Servicios de justicia prestados por la Rama Judicial**

##### **a. Jurisdicción Ordinaria**

Dividida en 4 especialidades: i) civil y agraria, ii) penal, iii) familia y iv) laboral. Esta jurisdicción, conoce de todos aquellos asuntos que no hayan sido atribuidos por ley a otra jurisdicción y que su naturaleza tenga que ver con controversias entre particulares. La jurisdicción ordinaria está integrada por la Corte Suprema de Justicia como máximo órgano

---

<sup>10</sup> Vladimiro Naranjo Mesa, Teoría Constitucional e Instituciones Política, Bogotá, Edit. Temis, 1994 Pág. 255

de cierre de la jurisdicción y por lo tanto con la función fundamental de unificar jurisprudencia, por los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y Juzgados civiles, laborales, agrarios, de familia, de garantías y de ejecución de penas<sup>11</sup>. La Corte Suprema de Justicia está conformada por 23 magistrados elegidos por períodos individuales de ocho años y se divide en cinco salas: Plena, de Gobierno, de Casación Civil y Agraria, de Casación Laboral y de Casación Penal.

#### **b. Jurisdicción Contencioso Administrativa**

Integrada por el Consejo de Estado, los Tribunales Administrativos y los Jueces Administrativos. De conformidad con el artículo 82 del Código Contencioso Administrativo esta jurisdicción está instituida para juzgar las controversias y litigios originados en la actividad de las entidades públicas y de las personas privadas que desempeñen funciones administrativas. El Consejo de Estado está integrado por 27 magistrados elegidos por cooptación para períodos individuales de ocho años a partir de una lista enviada por el Consejo Superior de la Judicatura. El Consejo se divide en tres salas: Plena, Consulta y Servicio Civil, y Contencioso Administrativo, dividida a su vez en seis secciones con funciones jurisdiccionales.

#### **c. Jurisdicción Constitucional**

Integrada por la Corte Constitucional que tiene como función la guarda de la integridad y supremacía de la constitución. También ejercen jurisdicción constitucional, excepcionalmente, para cada caso concreto, los jueces y corporaciones que deban proferir las decisiones de tutela o resolver acciones o recursos previstos para la aplicación de los derechos constitucionales.<sup>12</sup> La Corte Constitucional la integran nueve magistrados, elegidos por el Senado de la República por periodos individuales de ocho años, de una terna de candidatos nominados por el Presidente de la República, la Corte Suprema y el Consejo de Estado. Dentro de sus funciones principales, se encuentran: conocer y decidir de manera

---

<sup>11</sup> Artículo 11 de la ley 270 de 1996.

<sup>12</sup> Artículo 43 de la ley 270 de 1996

exclusiva sobre los asuntos de constitucionalidad de leyes y decretos con fuerza de ley, actos legislativos y tratados internacionales; establecer reglas jurisprudenciales sobre el alcance de las normas constitucionales; decidir sobre la constitucionalidad de la convocatoria a un referendo o a una asamblea constituyente para reformar la Constitución o sobre leyes, consultas populares o plebiscitos de orden nacional; y revisar las decisiones judiciales relacionadas con la acción de tutela.

#### **d. Consejo Superior de la Judicatura**

De conformidad con la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia (Ley 270 de 1996) tiene como función la administración de la Rama Judicial y ejercer la jurisdicción disciplinaria en lo relacionado con los funcionarios de la misma, salvo aquellos que gocen de fuero especial, y de los abogados. Está dividida en dos salas: i) La Sala Administrativa, responsable de la gestión judicial e integrada por seis magistrados (elegidos uno por la Corte Constitucional, dos por la Corte Suprema de Justicia y tres por el Consejo de Estado) que cumplen periodos de ocho años. ii) La Sala Jurisdiccional Disciplinaria, se integra por siete magistrados elegidos también por ocho años por el Congreso Nacional, a partir de ternas enviadas por el Gobierno Nacional. Su función se circunscribe a investigar y sancionar las faltas disciplinarias de los jueces, magistrados, fiscales, otros funcionarios judiciales y abogados litigantes.

#### **ii. Servicios de justicia prestados por particulares**

Como lo establece el artículo 116 de la Constitución Política y el artículo 13 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, los particulares ejercen función jurisdiccional cuando actúan como conciliadores en asuntos susceptibles de transacción de conformidad con los procedimientos establecidos por la ley. La conciliación es un mecanismo de resolución de conflictos a través del cual, dos o mas personas gestionan por sí mismas la solución de sus diferencias, con la ayuda de un tercero neutral calificado.

La ley 640 de 2001 regula la conciliación en Colombia estableciendo su tipología, las calidades del conciliador, quienes pueden prestar servicios como centros de conciliación y la conciliación como requisito de procedibilidad.

Lo expuesto en esta sección nos permite concluir que al fortalecer los servicios de justicia, como es el objetivo de este documento, debe entenderse que los mismos abarcan tanto los prestados por la Rama Judicial como por los particulares.

#### **IV. DIAGNOSTICO**

##### **A. Problema Central**

De conformidad con nuestro ordenamiento jurídico la administración de justicia constituye una función pública de naturaleza esencial a cargo del Estado, que debe ser suministrada de manera eficiente y oportuna, garantizando a los ciudadanos la efectividad de sus derechos, obligaciones y libertades, permitiendo alcanzar la convivencia pacífica entre todos los miembros de la sociedad.

Si bien en Colombia la administración de justicia de conformidad con nuestra Carta Política de 1991 está atribuida principalmente a la Rama Judicial, también existen otros administradores de justicia, entre ellos, ciertas autoridades administrativas-Superintendencias, Notarios, Inspectores de Policía-, el Congreso de la República y particulares, estos últimos como árbitros.

Lo anterior ha generado que en materia de servicios de justicia se haya “*venido perfilando una diferenciación entre la justicia formal y no formal. La primera corresponde al grupo de mecanismos y operadores que, además de estar sometidos a reglas y procedimientos netamente legales, hacen parte -directa o indirectamente- del aparato estatal. La segunda, por su parte, comprende el conjunto de mecanismos de solución de conflictos de origen comunitario e institucional que, en su mayoría, no responden a procedimientos establecidos por vía normativa y que tienen como criterio de decisión el*

*derecho o la equidad”*<sup>13</sup>. Se suele incluir a los MASC y a la justicia comunitaria dentro de esta justicia no formal.

Si bien el surgimiento de los servicios de justicia no formal ha permitido el aumento en la oferta con la que cuentan los ciudadanos para tratar de resolver sus controversias, los servicios de justicia siguen presentando dificultades en su funcionamiento que hacen que no exista en todos los casos soluciones oportunas a la problemática que es llevada por los ciudadanos a esas instancias.

En el caso particular de los servicios de justicia prestados por la Rama Judicial, si bien, en los últimos años se han venido realizando una serie de esfuerzos por parte del Estado para mejorar la prestación de éstos, algunos de los problemas sistemáticos del sector aun son evidentes. Sobre todo los que tienen que ver con la acumulación progresiva de expedientes (congestión), bajos indicadores de productividad de los despachos judiciales y demora en el desarrollo de las etapas procesales lo que trae como consecuencia demora en los fallos y dificultades de acceso.

En lo que tiene que ver con la acumulación progresiva de expedientes en los despachos judiciales de acuerdo a la información existente puede decirse, que si bien durante el periodo comprendido entre 2003 y 2006 la demanda de los servicios judiciales se mantuvo constante en promedio 1.370.000 casos, se observa que la tasa de evacuación de procesos decrece. De este análisis se concluye que independientemente de que la demanda disminuya o se mantenga constante, existe una tendencia a la acumulación de procesos. (Gráfico 1)

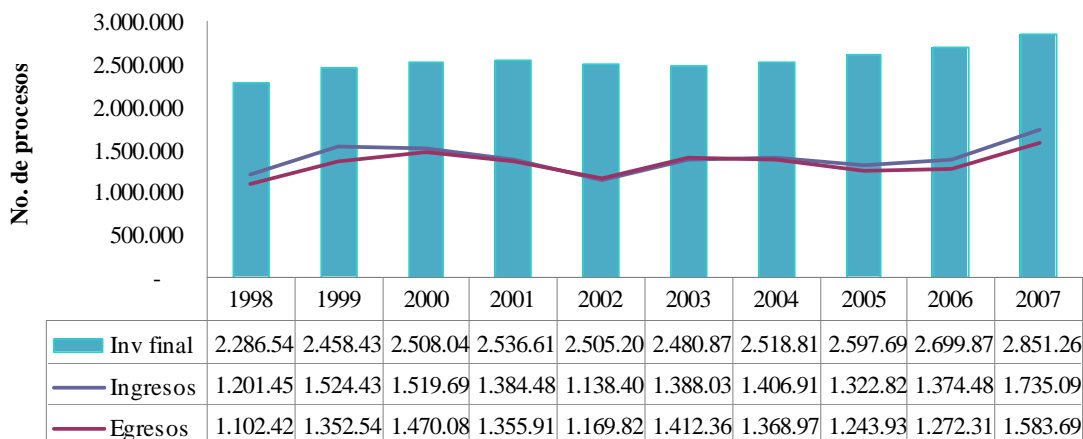
---

<sup>13</sup> DNP – DJS. *Colombia Segundo Centenario: 2019. “Garantizar una Justicia Eficiente”*

**Gráfico 1**

**Ingresos, egresos e inventarios finales de expedientes**

**Total Sector Jurisdiccional**



Fuente: UDAE- C. S. de la J. Cálculos: DNP-DJS-SJ

Es importante en este punto, tener en cuenta que el verdadero nivel de represamiento del sistema no ha podido estimarse por cuanto subsiste la distorsión estadística generada por el denominado “*retraso aparente*”, que se define, como el volumen de expedientes que permanecen en los despachos judiciales por períodos prolongados, sin que su situación sea atribuible a la falta de diligencia o respuesta efectiva del aparato de justicia, sino mas bien el interés de las partes o de sus apoderados en mantenerlos inactivos mientras se buscan otras soluciones extra-judiciales al conflicto o se cumplen requisitos contables o tributarios.

Si bien, dentro de los servicios judiciales existe un problema de acumulación de inventarios, debe dejarse claro que el mismo no es generalizado y se presenta principalmente en la jurisdicción ordinaria, la cual de acuerdo a los inventarios existentes le corresponde el 92% de los inventarios totales que suman 2.729.912 (Cuadro 3). Así mismo, vale la pena destacar que del total de inventarios el 48% corresponde a procesos con trámite y el 52% a procesos sin trámite.

**Cuadro 3**  
**Inventarios globales de procesos a junio 2008.**  
**Inventario de procesos**  
**Primer Semestre de 2008**

Jurisdicción	Inventario Final	
	Con trámite	Sin trámite
<b>Administrativa</b>		
Juzgados	169.205	4.184
Tribunales	44.209	322
<b>Ordinaria</b>		
Juzgados	1.139.274	1.543.562
Tribunales	50.491	320
<b>Disciplinaria</b>	26.344	30
<b>Total</b>	<b>1.429.523</b>	<b>1.548.418</b>

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura - Sala Administrativa – Sistema de Información Estadística de la Rama Judicial - SIERJU

Un análisis por distrito judicial de la jurisdicción ordinaria (cuadro 4) permite comprender a profundidad el nivel de congestión que afronta, más aun, cuando esta jurisdicción representa el 90% de la demanda de justicia. El índice de evacuación parcial (IEP) no supera el 100% en ningún Distrito Judicial y el de evacuación total (IET) se mueve entre el 9% como mínimo y el 37 como máximo<sup>14</sup>.

**Cuadro 4**  
**Movimiento Global de Procesos por Distrito- Jurisdicción ordinaria con corte al primer semestre de 2008.**

Movimiento Global de Procesos por Distrito - Jurisdicción Ordinaria 2008									
Distrito Judicial	Inventario Inicial		Ingresos	Egresos	Carga	Índice de Evacuación		Inventario Final	
	Con Trámite	Sin Trámite				Parcial	Total	Con Trámite	Sin Trámite
Antioquia	20.412	7.817	22.644	18.919	50.873	84%	37%	23.972	7.877
Arauca	3.099	2.295	3.412	2.558	8.806	75%	29%	3.895	2.353
Archipiélago de San Andrés	1.569	1.044	1.435	1.041	4.048	73%	26%	2.014	993
Armenia	16.512	28.814	13.255	11.534	58.581	87%	20%	18.669	28.365
Barranquilla	66.790	175.667	29.539	25.645	271.996	87%	9%	70.218	176.125
Bogotá	278.771	266.660	140.497	119.587	685.928	85%	17%	295.270	270.981
Bucaramanga	66.543	111.206	36.571	31.950	214.320	87%	15%	72.273	110.074
Buga	32.318	78.889	23.921	21.206	135.128	89%	16%	34.875	79.009
Cali	91.524	146.962	59.810	52.198	298.296	87%	17%	97.652	148.407
Cartagena	19.987	72.524	21.092	17.572	113.603	83%	15%	23.611	72.380
Cúcuta	23.286	31.345	15.199	14.467	69.830	95%	21%	24.350	31.012

<sup>14</sup> IEP: mide la proporción de procesos evacuados en un período de tiempo, respecto al ingreso total de un despacho durante el mismo período. IET: mide la proporción de procesos evacuados en un período de tiempo, respecto de la carga laboral total (inventario inicial de procesos + ingresos) de un despacho durante el mismo período.

Movimiento Global de Procesos por Distrito - Jurisdicción Ordinaria 2008									
Distrito Judicial	Inventario Inicial		Ingresos	Egresos	Carga	Índice de Evacuación		Inventario Final	
	Con Trámite	Sin Trámite				Parcial	Total	Con Trámite	Sin Trámite
Cundinamarca	36.419	48.469	20.935	18.513	105.823	88%	17%	38.766	48.532
Florencia	5.576	7.185	5.365	4.399	18.126	82%	24%	6.028	7.698
Ibagué	43.035	80.479	29.207	26.464	152.721	91%	17%	45.140	81.082
Manizales	22.227	19.069	20.102	19.311	61.398	96%	31%	23.365	18.712
Medellín	120.980	24.600	99.741	92.227	245.321	92%	38%	127.612	24.705
Montería	17.621	54.216	21.992	20.427	93.829	93%	22%	21.864	51.536
Neiva	27.679	55.350	21.415	18.068	104.444	84%	17%	30.970	55.360
Pamplona	1.197	724	2.046	1.494	3.967	73%	38%	1.837	635
Pasto	26.797	63.190	21.395	17.175	111.382	80%	15%	30.497	63.650
Pereira	17.777	22.724	20.983	16.761	61.484	80%	27%	21.828	22.878
Popayán	27.513	20.811	11.963	11.207	60.287	94%	19%	28.026	21.049
Quibdó	6.757	1.309	3.227	2.781	11.293	86%	25%	7.269	1.243
Riohacha	4.518	7.363	5.183	3.995	17.064	77%	23%	5.808	7.240
San Gil	5.120	12.012	4.813	4.324	21.945	90%	20%	5.736	11.882
Santa Marta	17.583	34.871	13.268	10.740	65.722	81%	16%	19.690	35.288
Santa Rosa de Viterbo	13.060	41.208	7.529	6.586	61.797	87%	11%	13.853	41.355
Sincelejo	9.409	18.894	9.327	7.345	37.630	79%	20%	11.083	19.196
Tunja	17.645	47.200	11.550	10.623	76.395	92%	14%	18.600	47.160
Valledupar	22.976	19.153	13.967	11.173	56.096	80%	20%	25.357	19.557
Villavicencio	24.820	28.803	16.335	13.795	69.958	84%	20%	27.218	28.921
Yopal	12.063	8.685	1.529	1.230	22.277	80%	6%	12.419	8.627
<b>Total</b>	<b>1.101.583</b>	<b>1.539.538</b>	<b>729.247</b>	<b>635.315</b>	<b>3.370.368</b>	<b>87%</b>	<b>19%</b>	<b>1.189.765</b>	<b>1.543.882</b>

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura - Sala Administrativa – Sistema de Información Estadística de la Rama Judicial – SIERJU  
Para el cálculo del inventario final, con y sin trámite, es necesario tener en cuenta los procesos reactivados, acumulados y que quedan sin trámite durante el periodo.

Del análisis del (cuadro 4) también se puede concluir, que los distritos judiciales que presentan el mayor nivel de inventarios y que por lo tanto enfrentan las mayores dificultades para prestar un servicio más eficiente, oportuno y eficaz son Bogotá, Medellín, Barranquilla, Cali y Bucaramanga. Razón por la cual, las estrategias e intervenciones de política pública que se desprendan del presente documento tendrán que concentrarse en la jurisdicción ordinaria y en esos distritos.

Con respecto a la gestión por especialidades en la jurisdicción ordinaria, el (cuadro 5) muestra una evidente presión en los despachos de la especialidad civil, caracterizada por los siguientes hechos: i) El 37% de los inventarios con trámite corresponde a esta especialidad, ii) El 81% del inventario sin trámite se concentra en los despachos civiles y iii) En promedio el 39% tanto de los ingresos como de los egresos son de la especialidad civil. La especialidad laboral también es una de las que mayor número de expedientes tiene.

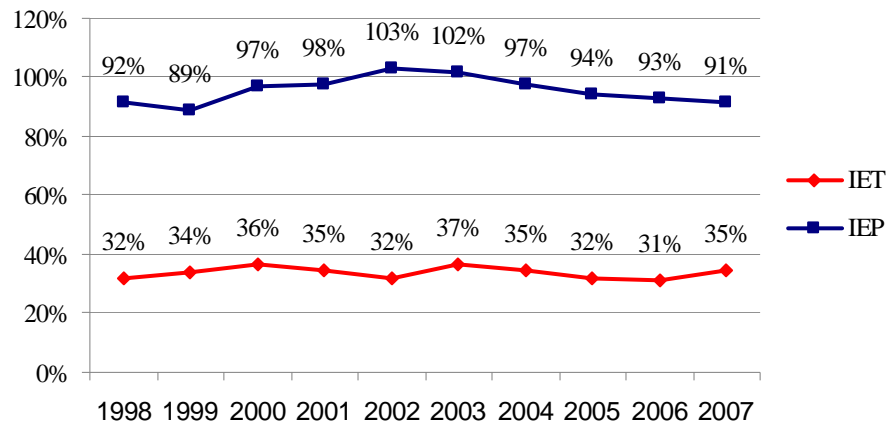
**Cuadro 5**  
**Composición de la demanda por especialidad 2007**

Especialidad	Inventario Inicial				Movimiento			
	Con Trámite	%	Sin Trámite	%	Ingresos	%	Egreso	%
Civil	370.310	37%	1.197.710	81%	567.121	39%	505.676	38%
Penal	102.495	10%	0	0%	199.615	14%	199.018	15%
Penal Especializado	6.084	1%	0	0%	8.485	1%	9.032	1%
Penal Conocimiento	8.267	1%	0	0%	52.331	4%	48.918	4%
Control De Garantías	784	0%	0	0%	16.772	1%	16.356	1%
Penal - Civil	95.150	9%	154.949	11%	188.801	13%	169.761	13%
Laboral	103.931	10%	24.516	2%	120.609	8%	117.204	9%
Familia	49.034	5%	69.966	5%	108.627	8%	103.742	8%
Menores	17.408	2%	0	0%	26.770	2%	28.895	2%
Familia - Menores	28.675	3%	25.299	2%	54.152	4%	53.713	4%
Ejecución de penas y medidas de seguridad.	228.304	23%	0	0%	100.163	7%	70.899	5%
<b>Total general</b>	<b>1.010.442</b>	<b>100%</b>	<b>1.472.440</b>	<b>100%</b>	<b>1.443.446</b>	<b>100%</b>	<b>1.323.214</b>	<b>100%</b>

Fuente: Sistema de Información Estadística de la Rama Judicial - SIERJU  
Cálculos: Consejo Superior de la Judicatura – UDAE

Ahora bien, en lo que tiene que ver con la productividad de los despachos judiciales esta puede verse reflejada a través de los denominados indicadores de evacuación parcial (IEP) y total (IET). Al revisar estas cifras del sector Jurisdiccional vemos como solo en los años 2002 y 2003 la Rama Judicial logro índices de evacuación parcial superiores al 100%, para el resto de periodo los niveles de salida fueron inferiores y con tendencia decreciente. En el año 2006 se registró el índice mas bajo de evacuación total (31%) lo que indica el peso que tienen los expedientes represados en los despachos en la productividad. Ese 31% significa que en ese año se quedaron sin resolver el 69 % de los procesos a cargo de los despachos. Sin embargo en el periodo del 2007 se presentó un repunte en este indicador gracias a los esfuerzos realizados en el sector. (Gráfico 2)

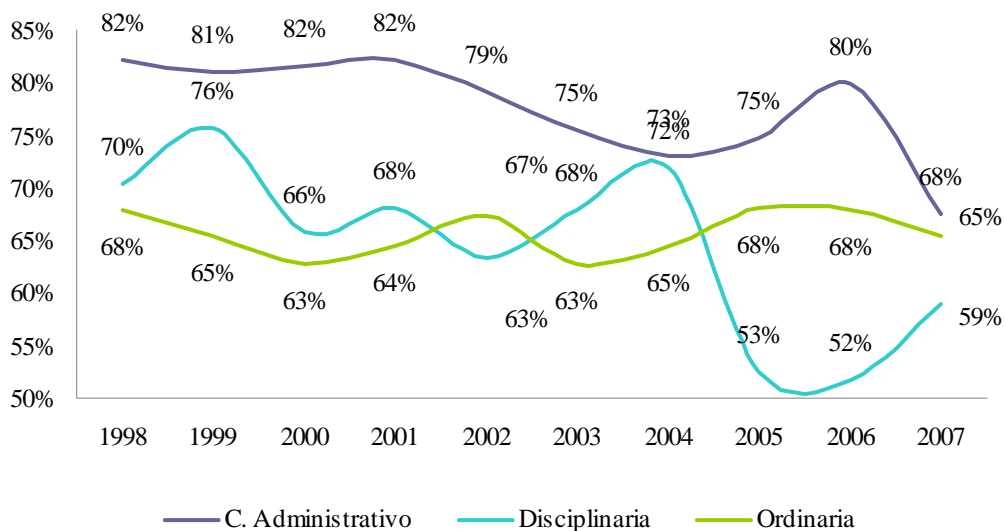
**Gráfico 2**  
**Índice de evacuación parcial y total del sector jurisdiccional 1998-2007**



Fuente: CSJ-UDAE Cálculos: DNP-SJ

Al hacer un análisis de cada una de las jurisdicciones en el tema de congestión (Gráfico 3) se observa que la Jurisdicción Contencioso Administrativa que contaba en el 2007 con un total de 208.794 proceso acumulados sin ser la jurisdicción que mas inventarios tenía a la fecha, presenta los mayores índices de congestión durante el periodo de observación. En cambio la jurisdicción ordinaria que presenta el mayor número de inventarios tiene en promedio índices de congestión que van del 63% al 68%.

**Gráfico 3 Índice de Congestión de las jurisdicciones Ordinaria, C. Administrativa y Disciplinaria**



Fuente: CSJ-UDAE Cálculos: DNP-SJ

Si bien, la Jurisdicción Contencioso Administrativa no es la que acumula el mayor nivel de inventarios los altos índices de congestión si son preocupantes y afectan su productividad. El cuadro 6 muestra la gestión que se dio en esta jurisdicción durante el año 2007.

**Cuadro 6 Jurisdicción de lo Contencioso Administrativa  
Movimiento de Procesos 2007**

Despacho	Ingresos	Egresos	Índice de Evacuación Parcial
Consejo de Estado	13.865	15.172	109,4%
Tribunales Administrativos	40.996	43.809	106,9%
Juzgados	109.454	85.385	78,0%
<b>Total</b>	<b>164.315</b>	<b>144.366</b>	<b>87,9%</b>

Fuente: Sistema de Información Estadística de la Rama Judicial - SIERJU  
Cálculos: Consejo Superior de la Judicatura – UDAE

A nivel nacional, esta jurisdicción presenta un índice de Evacuación Parcial del 88%, es decir, que de cada cien procesos que ingresaron, los despachos administrativos atendieron ochenta y ocho (88%) lo que representa un incremento en los inventarios de doce procesos por cada cien ingresados.

Al hacer un análisis del comportamiento de esta jurisdicción en lo que va del 2008 (cuadro 7) podemos ver como el gran peso lo tienen los Juzgados Administrativos, que son los que menos índice de evacuación parcial tienen.

**Cuadro 7.  
Movimiento de procesos- Jurisdicción Contencioso Administrativa 2008 junio.**

Tipo de Despacho	Inventario Inicial con Trámite	Inventario Inicial sin Trámite	Ingresos	%	Egresos	%	Inventario Final con Trámite	Inventario Final sin Trámite
Tribunales	44.244	426	19.832	27%	19.918	31%	44.209	322
Juzgados	160.249	3.895	54.526	73%	45.148	69%	169.205	4.184
<b>Total</b>	<b>204.473</b>	<b>4.321</b>	<b>74.358</b>		<b>65.066</b>		<b>213.414</b>	<b>4.506</b>

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura - Sala Administrativa – Sistema de Información Estadística de la Rama Judicial - SIERJU  
Para el cálculo del inventario final, con y sin trámite, es necesario tener en cuenta los procesos reactivados, acumulados y que quedan sin trámite durante el periodo.

Además de las dificultades relacionadas con los inventarios, congestión y productividad, otra de las dificultades palpables en los servicios de justicia, en particular en los suministrados por la Rama Judicial, es la mora en los procesos. La mora se refiere al exceso en el tiempo real de gestión del proceso respecto del tiempo normativo establecido

para la decisión del mismo. En el caso colombiano una de las quejas que se le escucha a los usuarios siempre es el largo tiempo que se toma un juez para resolver un proceso. Si bien en los últimos años gracias a las mejoras e inversiones realizadas se han alcanzado reducciones en el tiempo de duración de los procesos éstos siguen siendo altos. El (cuadro 8) refleja el tiempo promedio que dura un proceso en las distintas jurisdicciones:

**Cuadro No. 8**  
**Tiempo Promedio (Días Calendario) por Jurisdicción**

<b>Jurisdicción</b>	<b>Global (Días Calendario)</b>
Ordinaria	655
Contencioso Administrativa	926
Disciplinaria	999
<b>Global General</b>	<b>732</b>

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura-Encuesta de Profundización "Tiempos Procesales 2006

Si bien la jurisdicción ordinaria presenta los menores tiempos, resulta preocupante, de conformidad con el estudio “*Encuesta de profundización tiempos procesales 2006 Consejo Superior de la Judicatura*”.<sup>15</sup> el caso particular de los procesos que terminan con sentencia de segunda instancia en los 5 distritos judiciales más grandes del país,<sup>16</sup> donde el tiempo de duración puede llegar a 1282 días.

Finalmente, en los últimos años la oferta de servicios de justicia ha aumentado gracias al impulso dado a los servicios de justicia no formal, dentro de los que se encuentran los mecanismos alternativos de solución de conflictos- MASC. Todavía, se presentan dificultades de acceso a los servicios de justicia para los ciudadanos, principalmente porque la oferta no siempre se adecua a la realidad de la demanda. En el caso particular de los MASC el problema se acrecienta debido a las dificultades para hacer un seguimiento, evaluación y vigilancia de los mismos por parte del Ministerio del Interior y Justicia- MIJ.

Esa ausencia de mecanismos permanentes de formación, seguimiento y evaluación de operadores de justicia diferentes a la Rama Judicial, constituye un elemento determinante que explica en gran medida la diferencia en la calidad de las decisiones tomadas por los operadores de justicia no formal. Respecto a la conciliación, por ejemplo, ha señalado el MIJ

<sup>15</sup> Encuesta de profundización tiempos procesales 2006 Consejo Superior de la Judicatura.

<sup>16</sup> Bogotá, Medellín, Barranquilla, Cali y Bucaramanga.

que “es preciso tener en cuenta que si bien la Ley 640 de 2001 le otorgó a estos servidores públicos funciones de conciliadores, no se tuvieron en cuenta sus calidades para el desempeño de estas funciones (...), razón por la cual se ha venido generando una considerable desigualdad en la calidad del servicio que prestan los conciliadores de centros de conciliación y los servidores públicos investidos como conciliadores”<sup>17</sup>.

Para entender un poco más las dificultades de acceso a la justicia, el Consejo Superior de la Judicatura contrató un estudio<sup>18</sup> sobre necesidades insatisfechas de resolución de conflictos adelantado por Fedesarrollo. Los resultados de este estudio parcial, ya que solo se realizó en Bucaramanga (municipio con situación normal), Buenaventura (municipio en situación de conflicto) y Ciénaga (municipio en situación de post conflicto), nos pueden dar un reflejo de la conducta asumida por las personas cuando tienen conflictos. De conformidad con el estudio del 100% de las personas encuestadas que tuvieron conflictos solo el 49.2% acude a alguien para resolverlo. De ese porcentaje el 13.2% acuden a una autoridad formal<sup>19</sup>, el 26.8% ante una autoridad no formal y el 60% acude a otros<sup>20</sup>. Otro de los datos que resultan interesantes del estudio tiene que ver con las razones por las cuales algunas personas, a pesar de tener un conflicto, deciden no acudir a alguna institución o autoridad para resolver su conflicto. El 33.9% manifestó que no cree que sirva de algo acudir a una institución o autoridad, el 18.3% tomó medidas por su cuenta, el 14% considera que el trámite es complicado y el 30.4% expresó otras razones.

Estas cifras nos demuestran, como la falta de credibilidad en el aparato de justicia y la complejidad de sus trámites está alejando a las personas del mismo. Aunado a esto se encuentra que el acceso también se dificulta porque los servicios no siempre se prestan cerca al ciudadano y los desplazamientos hacen que las personas decidan no acudir.

---

<sup>17</sup> MIJ, Proyecto de inversión *Apoyo al fortalecimiento e institucionalización de la conciliación extrajudicial en Derecho en Colombia*. Vigencia 2008. Banco de Proyectos de Inversión Nacional (BPIN).

<sup>18</sup> *Diseño de una metodología para la identificación de necesidades insatisfechas de resolución de conflictos (NIRC)* Estudio adelantado por Fedesarrollo 2008.

<sup>19</sup> De acuerdo a los parámetros que se utilizaron en el estudio de Fedesarrollo por institución formal se entiende: Fiscalía, Despacho Judicial (Juzgado), Puesto o inspección de Policía. Por no Formales: Centro de conciliación, Jurisdicción especial indígena, Jueces de paz, Casas de Justicia, Centro de Convivencia Ciudadana y Organizaciones comunitarias, incluyendo a la justicia de negritudes. En la categoría de otros se consideran los siguientes agentes: Superintendencias (de servicios, industria, solidaria, salud, etc.), bases militares, particulares (jefe, patrón etc.), grupos armados al margen de la ley. Durante la aplicación de la encuesta y dada la recurrencia de la respuesta, se incluyó entre las opciones clasificadas como otros, a las empresas que ocasionaron el conflicto, la mayoría de las cuales son entidades de prestación de servicios públicos y centros de salud.

<sup>20</sup> Por otros se entienden las autoridades del lugar donde sucede el conflicto como rector del colegio, director del hospital etc.

Teniendo en cuenta la realidad de los servicios de justicia tanto los suministrados por la Rama Judicial como los relacionados con los operadores no formales de justicia en particular con los que ofrecen mecanismos alternativos de solución de controversias MASC, se ha identificado como problema central de este documento que **los servicios de justicia proporcionan, no en todos los casos, soluciones oportunas, eficientes, eficaces y de calidad a las controversias de los ciudadanos**. Lo anterior se traduce en la existencia de unos servicios de justicia tanto formales como informales que no siempre tienen la capacidad para dar una solución a las controversias que son sometidas a su conocimiento por la ciudadanía de manera oportuna.

Este problema central debe entenderse teniendo en cuenta los significativos esfuerzos realizados en los últimos años por el Gobierno Nacional para mejorar estos servicios en cuanto a su eficiencia y calidad. Así mismo, otro factor a tener en cuenta en la valoración del problema central y de las intervenciones que este documento plantea para solucionarlo, es que parte de la problemática de los servicios de justicia suministrados por la Rama Judicial se concentra fundamentalmente en la jurisdicción ordinaria, en la contencioso administrativa y en los distritos judiciales que presentan una mayor demanda. Por último, y teniendo en cuenta que los recursos de los empréstitos cuya autorización se solicita en el presente documento son limitados, es claro que las intervenciones financiadas con esos recursos cubrirán una parte de los servicios de justicia, ya que la solución definitiva a la problemática y el logro de los objetivos planteados en este documento requerirán del desarrollo de nuevas intervenciones y recursos mas allá de los que se plantean en el mismo.

#### **i. Efectos del problema central**

El problema central planteado en este documento (**los servicios de justicia proporcionan, no en todos los casos, soluciones oportunas, eficientes, eficaces y de calidad a las controversias de los ciudadanos**), tiene efectos negativos actuales y potenciales en dos aspectos principalmente. El primero con el desarrollo económico del país y el segundo con la garantía efectiva de los derechos de los ciudadanos.

En efecto, contar con unos servicios de justicia que no tienen la capacidad de resolver oportunamente las controversias produce inseguridad jurídica y desestima la inversión. En el mundo de hoy uno de los elementos a tener en cuenta al realizar una inversión en un

determinado país, pasa por establecer como los servicios de justicia resuelve las controversias que se pudiera tener. En el caso colombiano, desafortunadamente la realidad de nuestros servicios de justicia no permite concluir que la forma como estos se vienen desempeñando contribuyan a atraer la inversión.

El informe “*Doing Business 2008*” es un documento elaborado por el Banco Mundial, en el cual se mide la forma como las regulaciones gubernamentales fomentan la actividad empresarial o la restringen. Este reporte se realizó en 181 países, cada uno representado por la ciudad de mayor población, Bogotá en el caso de Colombia.

Uno de sus indicadores tiene que ver con el cumplimiento de contratos. Con este indicador, se mide la eficiencia del sistema judicial en la resolución de una disputa comercial. Para garantizar una medida imparcial en todos los países donde se aplica el estudio se utiliza por parte del Banco Mundial una disputa comercial estándar. Se trata de una controversia en la que una compañía vendedora demanda a la compradora el valor de la mercancía vendida. Se toma como valor de la disputa el 200% del ingreso per cápita del país.

Este indicador de cumplimiento de contratos toma en cuenta tres elementos i) tiempo, ii) costo y iii) procedimientos. El tiempo hace referencia al número de días que transcurren desde la presentación de la demanda en el Juzgado hasta la obtención del pago. El costo hace referencia al valor en que incurre el demandante en el proceso, se representa como un porcentaje del valor de la demanda. Por último, el elemento de procedimientos se refiere al número de pasos que deben desarrollarse para presentar la demanda, tramitar el juicio, obtener la sentencia y ejecutar el fallo. A nivel internacional, Colombia en el indicador de cumplimiento de contratos ocupa el lugar 147 entre 181 países, lo que demuestra la difícil situación que en este aspecto se tiene.

En el caso colombiano los resultados del indicador son preocupantes en particular lo relacionado con el tiempo que toma resolver una disputa. (Cuadro 9)

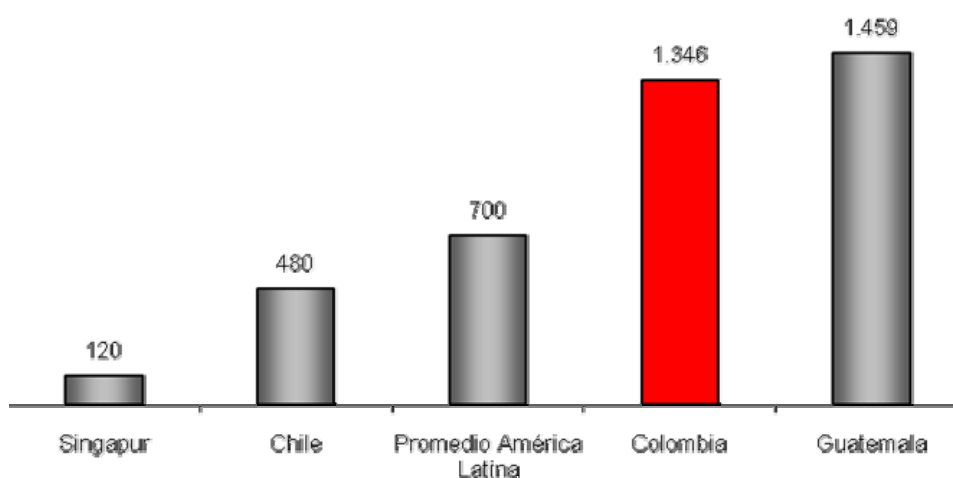
## Cuadro 9 Indicador de Cumplimiento de Contratos para Colombia 2008

INDICADOR CUMPLIMIENTO DE CONTRATOS	
<b>Ranking de Colombia</b>	<b>147</b>
<b>Procedimientos (número)</b>	<b>34</b>
<b>Tiempo Total (días)</b>	<b>1346</b>
Periodo de notificación de la demanda	68
Periodo de juicio	913
Periodo de cumplimiento del fallo	365
<b>Costo (% de la deuda)</b>	<b>52.6</b>
Costo de abogados	23.2
Costo del Juzgado	12.6
Costo del cumplimiento	16.8

Fuente: Doing Business 2008

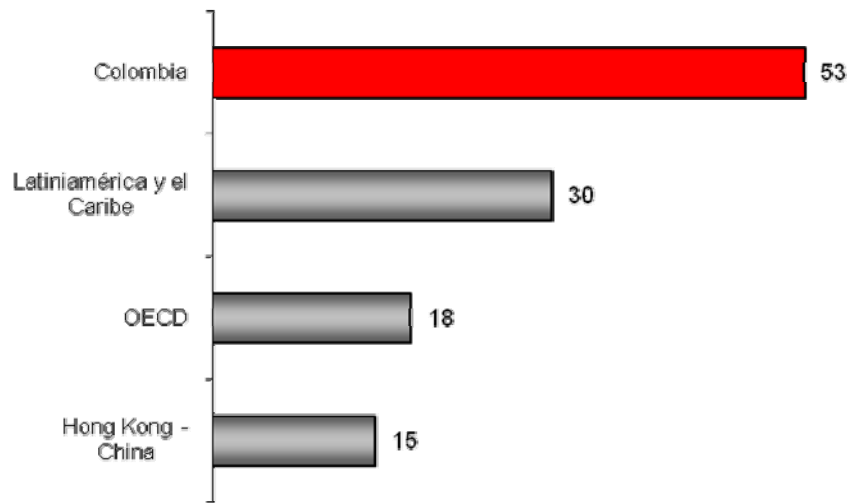
Es claro que estas cifras son preocupantes, en especial, la relativa al tiempo de duración para resolver una controversia. Estos datos podrían afectar la visión de un inversionista que quiere llegar al país. Al comparar las cifras de Colombia con otros países los resultados tampoco son muy buenos, ya que en el indicador del tiempo que toma resolver una controversia estamos muy por encima del promedio de América Latina, lo mismo sucede con el indicador del costo del proceso. (Gráficas 4 y 5)

**Gráfico 4. Días para hacer cumplir un contrato en Colombia**



Fuente: Doing Business 2.008

**Gráfico 5 Costo para cumplir un contrato en Colombia  
(% del valor de la demanda)**



Fuente: Doing Business 2.008

Es claro entonces, que no contar con servicios de justicia eficientes afecta la inversión y el desarrollo económico.

El segundo efecto del problema central planteado tiene que ver con que los ciudadanos no están teniendo una garantía efectiva de sus derechos. El ciudadano deja de creer en el sistema de justicia, pues cuando acude a él su controversia es resuelta mucho tiempo después cuando la solución ya no es oportuna ni eficaz. La ineficiencia de los servicios de justicia incrementan los costos de los ciudadanos para acceder a los servicios lo que lleva a que busque mecanismos por fuera del sistema de justicia.

A continuación se analizarán cuales son las causas que han permitido el desarrollo del problema central que se plantea en este documento.

## **B. Ejes Problemáticos**

Las causas del problema central se han agrupado en 7 ejes problemáticos relacionados con la gestión de los despachos judiciales, la información jurídica que sirve de base para la toma de decisiones judiciales, la comunicación entre el ciudadano y el sector justicia, la

congestión y la mora procesal, la capacitación de los funcionarios judiciales y el acceso a la justicia.

**i. Eje estratégico No. 1 No todos los despachos judiciales del país presentan altos niveles de eficiencia.**

Este eje problemático, que agrupa cuatro causas del problema central, se refiere a factores relacionados con la gestión de los despachos judiciales, en especial con aquellos, que impiden o dificultan que estos adelanten una adecuada organización, planeación, dirección, evaluación y control de sus actividades, y que por lo tanto impiden la prestación de un servicio de justicia eficiente que de el trámite adecuado a los conflictos que son llevados para su conocimiento.

**a. Los actuales modelos de gestión de los despachos judiciales no facilitan el trámite eficiente de los asuntos a su cargo.**

Uno de los aspectos fundamentales para que un servicio se preste de manera eficiente es que se cuente con una estructura organizacional adecuada que facilite la prestación de los servicios, en este caso, la tramitación de los procesos. En la actualidad los despachos no cuentan con esa estructura organizacional adecuada encontramos que los jueces desempeñan tanto actividades judiciales como administrativas, ya que están a cargo de la dirección administrativa de su despacho. Esta particular circunstancia hace que tengan que dedicar tiempo que debían dedicar a la resolución de procesos a otras actividades que los distraen.

Así mismo, la ausencia de modelos de gestión adecuados impide que se haga una buena distribución de tareas al interior de los despachos y por lo tanto no se da un manejo moderno en la gestión de los casos.

**b. Los parámetros y métodos existentes para medir la productividad de los operadores judiciales y la gestión de la Rama Judicial deben mejorarse para que contribuyan a lograr mejores niveles de eficiencia.**

El éxito en la gestión de un servicio está relacionado también con la posibilidad de medir y evaluar tanto al servicio como a quienes lo prestan, pues solo, cuando conozco realmente como se viene desempeñando un funcionario o el servicio es que puedo tomar decisiones y correctivos. Sin embargo, en la actualidad la evaluación de los funcionarios y el seguimiento a la gestión de la Rama Judicial presenta dificultades que se explican principalmente por dos circunstancias.

La primera está relacionada con los mecanismos y la forma como vienen siendo evaluados los funcionarios judiciales, ya que estos mecanismos no se están contando con criterios que permitan medir realmente la productividad del funcionario que presta el servicio.

La productividad de los despachos judiciales es uno de los factores fundamentales para alcanzar una justicia oportuna, eficiente, eficaz, de calidad y cercana al ciudadano. Por lo tanto, la forma como la productividad de los funcionarios judiciales es medida se convierte en un elemento que permite impulsar la eficiencia del servicio de justicia.

En la actualidad la evaluación de los funcionarios judiciales esta reglamentada por los acuerdos 1392 y 1677 de 2002, 2194 de 2003 y 2697 y 2915 de 2004. De conformidad con esta regulación los factores para evaluar a los funcionarios judiciales son: i) calidad, ii) organización del trabajo, iii) publicaciones y iv. eficiencia o rendimiento.

En lo que tiene que ver con el factor de eficiencia o rendimiento, hoy en día los funcionarios son medidos con base en el factor rendimiento que se calcula dividiendo el número de egresos efectivos<sup>21</sup> sobre la carga efectiva. En el caso de los despachos judiciales cuya carga sea superior a 700 procesos el número de egresos efectivos se divide sobre un rendimiento esperado que se calcula para cada tipo de despacho con base en el promedio

---

<sup>21</sup> El acuerdo 1392 de 2002 del Consejo Superior de la Judicatura define que es egreso efectivo y carga efectiva en sus artículos 27 y 28.

aritmético de volumen de egresos efectivos logrados por el 10% de los despachos de cada especialidad y categoría, que tuvieron los egresos más altos.

Lo anterior, significa que no existe un parámetro mínimo de rendimiento que evalúe la gestión del funcionario. Al funcionario no se le exige un número mínimo de egresos por año, el mismo, puede controlar año a año el nivel de productividad que necesita para pasar la evaluación. Este sistema claramente no promueve los incrementos de la producción sino evitar los decrecimientos y en el caso de los despachos con mas de 700 procesos de carga efectiva, como el funcionario conoce el rendimiento esperado sobre el cual van a medir su productividad se podría limitar a alcanzar los egresos necesarios para obtener el puntaje que desea. En conclusión este sistema no los obliga a tener resultados mínimos año a año, ni incentiva los aumentos de productividad.<sup>22</sup>

El segundo factor asociado a la dificultad de medir la gestión de la rama y por lo tanto alcanzar mayores niveles de eficiencia tiene que ver con los problemas relativos al sistema de monitoreo y seguimiento de la gestión de la rama, el cual no está actualizado ni integrado con la multiplicidad de sistemas de información. En la actualidad existen el sistema de información estadística de la Rama Judicial (SIERJU) y el sistema nacional de Estadísticas Judiciales (SINEJ) con el objeto de dar una visión integral de la rama para poder tomar decisiones sobre la gestión de la misma. Sin embargo, estos dos sistemas no se encuentran actualizados en cuanto a la forma de medición de sus variables e indicadores y además no se encuentran integrados entre si, ni con los otros sistemas de información existentes en otras entidades del sector, lo que dificulta la planificación, la toma de decisiones y la construcción de políticas en la Rama Judicial. Es importante resaltar que de conformidad con el artículo 107 de la ley 270 de 1996 el Consejo Superior de la Judicatura tiene la obligación de coordinar el sistema nacional de estadísticas judiciales.

---

<sup>22</sup> La Corporación Excelencia en la Justicia en desarrollo de una consultoría contratada por el Consejo Superior de la Judicatura con el objeto de establecer una línea base para la jurisdicción ordinaria y determinar las causas de la congestión y la mora analizó el sistema de evaluación de los funcionarios de la Rama Judicial encontrando deficiencias en el sistema iguales a las planteadas.

**c. Los actuales sistemas de seguimiento a procesos y control de tiempos procesales no cuentan con las herramientas suficientes que permitan a los jueces conocer el estado real de los procesos.**

Si bien en la actualidad los despachos judiciales cuentan con el sistema de información Siglo XXI que permite en cierta medida hacer un seguimiento de procesos, esta herramienta se queda corta para ser considerada un verdadero sistema de seguimiento de procesos y control de tiempos procesales. Es por esto, que es importante una reestructuración de este sistema.

El actual sistema no está adaptado a las normas procesales vigentes en el caso particular de los procesos orales, como el que se acaba de establecer para el proceso laboral. Es fundamental que el sistema permita el control de las audiencias en tiempo real, por ejemplo. Así mismo, el actual sistema no permite hacer seguimientos en tiempo real, establecer y cuantificar la antigüedad de los procesos, determinar el tema del caso e identificar su complejidad y tampoco da alarmas sobre el estado del proceso que permita tomar decisiones sobre perención o desistimiento tácito.

Mientras no se cuente con una adecuada herramienta de seguimiento la eficiencia en la gestión de los despachos puede verse comprometida.

**d. Carencia de infraestructura tecnológica, física y metodológica que permita el manejo de la documentación correspondiente a los archivos.**

El insumo fundamental del servicio judicial son los expedientes, por lo que el manejo de los mismos y de la documentación que hace parte de ellos resulta fundamental para garantizar una buena administración de justicia por parte de los despachos judiciales. Sin embargo, en la actualidad el manejo de esos archivos presenta dificultades que se explican primordialmente por dos hechos.

El primero de ellos tiene relación con la carencia de infraestructura tecnológica y física que permita el manejo de la documentación correspondiente a los archivos. En efecto, en la actualidad se encuentran despachos que no tienen el espacio físico para manejar sus archivos por lo que en algunos casos los expedientes se ubican en el piso e incluso en las

mismas áreas de trabajo de los funcionarios. La segunda razón que explica las dificultades en la gestión de archivo tiene que ver con la falta de una metodología para el manejo de éstos.

**ii. Eje problemático No. 2 La información jurídica que sirve de base para la toma de decisiones no es de fácil acceso ni se encuentra depurada.**

En este eje problemático se incluyen todas aquellas causas o determinantes relacionadas con el problema central que tienen que ver con las dificultades de acceso y preservación de información jurídica básica (Jurisprudencia) que sirve de base para la toma de decisiones por parte de los jueces, y que por lo tanto, implican que puedan existir riesgos relacionados con la posible existencia de decisiones contradictorias que generen que terceros perciban el sistema como inestable, y con una pérdida de tiempo en buscar este tipo de información. En muchas oportunidades, los jueces tienen que acudir a su propia memoria o a la de alguno de sus empleados para tratar de ubicar fallos jurisprudenciales relacionados con el asunto que tratan lo que genera demoras en su actuación.

Si bien el ordenamiento jurídico colombiano no es regido por el sistema del precedente jurisprudencial razón por la cual los jueces de la República solo están sometidos al imperio de la ley en sus providencias como lo dice el artículo 230 de la Carta Política, no es menos cierto, que las decisiones jurisprudenciales son consideradas como criterios auxiliares y la unificación en la materia resulta fundamental para garantizar confianza y credibilidad en el ordenamiento jurídico. En el caso colombiano, son las Altas Cortes como órganos de cierre de sus respectivas jurisdicciones quienes con sus decisiones jurisprudenciales otorgan a los demás operadores judiciales guías a tener en cuenta al momento de expedir sus decisiones. Es claro entonces, que no contar con un sistema de información que garantice un acceso expedito y claro a este tipo de información dificulta que los servicios judiciales ofrezcan sus servicios de manera eficiente, eficaz y oportuna a la ciudadanía.

**a. El sistema de información jurisprudencial no responde adecuadamente a las necesidades de los usuarios de esta información.**

En los últimos años en las Altas Cortes se ha venido intentando desarrollar en algunas de ellas sistemas de información jurisprudencial que faciliten el trabajo de los jueces otorgándoles la información que necesitan para resolver los casos que enfrentan. En el caso particular del Consejo de Estado, este cuerpo ha producido algunas compilaciones jurisprudenciales en medio magnético. La Corte Constitucional también desde su creación ha venido archivando en medio digital sus decisiones contando con un sistema de consulta jurisprudencia. Sin embargo, estos sistemas aun no responden a todas las necesidades de los usuarios.

Los problemas que enfrentan los actuales sistemas tienen que ver con los siguientes aspectos: i) no se construyen líneas jurisprudenciales que faciliten el manejo de la información, ii) parte de la información jurisprudencial se encuentra en formato análogo y no ha sido incluida en ningún sistema de información jurisprudencial, iii) en los actuales sistemas no toda la información jurisprudencial se organiza por índices temáticos, iv) en los actuales sistemas de información jurisprudencial los descriptores y restrictores con que se cuenta afectan las posibilidades de búsqueda, y v) no existen las herramientas tecnológicas para construir sistemas de Información jurisprudencial.

**b. Las relatorías no cuentan con una estructuración técnica, metodológica y de capacitación.**

Las relatorías en especial las de las Altas Cortes constituyen el núcleo esencial para la construcción de sistemas de información jurisprudencial y para la labor de unificación de tales fallos. Sin embargo, en la actualidad estas dependencias presentan dificultades que afectan en última instancia la posibilidad de contar con información jurídica que sirva de base para la toma de decisiones y que haga esta última labor mas expedita.

Dentro de las dificultades que enfrentan las relatorías tenemos que éstas no cuentan con una metodología de trabajo unificada que permita tener criterios de almacenamiento único, ni herramientas tecnológicas. Así mismo, los funcionarios de las relatorías no se

encuentran debidamente capacitados para desarrollar la importante labor que tienen a su cargo.

**iii. Eje Problemático No. 3 No existe un sistema de comunicación que facilite la interacción entre el sector justicia y los usuarios de sus servicios.**

En este eje, se incluyen causas del problema central relacionadas con las dificultades de comunicación entre el sistema de justicia y los usuarios de los servicios que impiden un adecuado conocimiento por parte de estos últimos tanto de sus derechos como de los lugares a donde puede acudir y de cual es la función de los servicios judiciales. Este eje incluye tres causas explicativas del problema central.

**a. No se cuenta con herramientas de comunicación adecuadas que faciliten el intercambio de información entre el sector justicia y los usuarios, y entre el sector mismo.**

Uno de los elementos fundamentales para alcanzar un servicio de justicia eficiente, eficaz, oportuno y cercano al ciudadano, es que este último pueda comunicarse con quien ofrece el servicio, es decir, que conozca cuáles son sus funciones, que puede exigirle al sistema y cuáles son sus derechos. Esto solo se logra contando con herramientas tecnológicas y estrategias de comunicación que faciliten la interacción entre el sistema de justicia y los ciudadanos, y entre el sistema mismo. Si bien, en la actualidad existe una página web que puede ser consultada por los ciudadanos, la misma no da respuesta satisfactoria a muchas inquietudes y necesidades de información de los usuarios.

**b. Los procesos de rendición de cuentas de la gestión de los servicios judiciales no cuentan con una estrategia de difusión hacia la ciudadanía.**

Otro de los factores que impide contar con un sistema de comunicación que facilite la interacción administración de justicia con el ciudadano, tiene que ver con la inexistencia de mecanismos que hagan visible la gestión de la rama.

En efecto, La Rama Judicial tiene la obligación de presentar informes de rendición de cuentas, pero estos generalmente se quedan dentro del ámbito meramente Estatal, no se

presenta a la comunidad en general, es decir, la rendición de cuentas no se hace dirigida a la ciudadanía sino a los otros órganos Estatales.

**c. Las estrategias de atención al usuario no responden adecuadamente a sus necesidades.**

Uno de los elementos fundamentales para mantener una comunicación fluida entre el sector judicial y los ciudadanos tiene que ver con la atención que se le brinde a éstos cuando requieren información. Sin embargo, en la actualidad la forma como se atiende a las personas que acuden por información no está garantizando una comunicación fluida entre el ciudadano y la Rama Judicial.

Son tres los factores que explican las dificultades que se tienen cuando se atiende a los usuarios. El primero de ellos tiene que ver con la inexistencia de una infraestructura tecnológica para su atención. El segundo tiene que ver con una falta de articulación en los sistemas de información del sector justicia, en efecto, el ciudadano cuando acude por información solo se le suministra la que tiene relación con la entidad a la que acude pero no puede obtener atención o información sobre otras entidades. Por último, los centros de atención al usuario no se encuentran descentralizados lo que no facilita la posibilidad de acceder a la información.

**iv. Eje Problemático No. 4 Acumulación progresiva de expedientes en los despachos judiciales (congestión).**

Este eje problemático, que agrupa tres causas explicativas del problema central, se refiere a todos aquellos factores que influyen en que los despachos judiciales año tras año presenten una acumulación progresiva de expedientes que llevan a que no se de soluciones prontas, efectivas y eficaces a los procesos que son conocidos por cada despacho judicial.

Si bien en los últimos años se han adelantado procesos con miras a descongestionar los despachos y a liberarlos de este inventario, todavía la cantidad de procesos que se encuentran sin resolver lleva a que los nuevos que se presentan año tras año no puedan ser resueltos oportuna y rápidamente. Por último, es importante tener en cuenta que la problemática de la acumulación de inventarios tiene una doble connotación, pues es una

causa del problema central que se plantea en este documento pero a su vez es un efecto de otras de las causas expuestas como la deficiente gestión en los despachos judiciales.

**a. Los inventarios judiciales no están depurados.**

Uno de los grandes problemas de la Rama Judicial es la cantidad de inventarios de procesos acumulados que se tienen año a año. Para el 2007 existen en el inventario total de la Rama Judicial cerca de 2.851.266 de procesos. (Ver Gráfico 6)

Sin embargo, de ese total de procesos que hacen parte del inventario, muchos se encuentran inactivos, pues están pendientes de algún trámite a cargo de las partes que no lo adelantan muchas veces porque la intención de iniciar el proceso era presionar al deudor o cumplir con normas contables. Mientras no se de una depuración de los inventarios para saber cuál es la real situación de todos esos proceso y así saber cuáles realmente son merecedores de darles un impulso procesal y cuáles deben ser archivados o terminados por la inactividad tal carga de inventarios seguirá generando la acumulación progresiva de expedientes.

**b. Desequilibrio entre la oferta y la demanda de justicia.**

Un factor fundamental para garantizar que los despachos judiciales no empiecen a acumular expedientes año tras año tiene que ver con el equilibrio que debe existir entre la oferta y la demanda. En la actualidad, desafortunadamente en nuestro sistema esto no se presenta. Tenemos lugares donde la oferta supera la demanda y otros donde sucede todo lo contrario. Este fenómeno puede explicarse fundamentalmente a través de dos causas.

La primera de ellas tiene que ver con el hecho de que los servicios judiciales no siempre se organizan de conformidad con la concentración de la demanda, en especial en las grandes ciudades donde en los últimos años ha venido aumentando la demanda de servicios de justicia sin que lo haga en la misma proporción la oferta. La Corporación Excelencia por la Justicia<sup>23</sup> adelantó un estudio que fue contratado por el Consejo Superior de la Judicatura

---

<sup>23</sup> Consultoría “*Determinar una línea de base, en materia de congestión y retardo en las especialidades (i) civil, (ii) laboral y familia y (iii) penal, que analice las principales causas de esta problemática y las posibles opciones estratégicas para superarla*” Corporación Excelencia por la Justicia.

en el que identificó en algunas ciudades como Bogotá la necesidad de reorganizar la oferta de justicia. De conformidad con el estudio, en Bogotá faltan 44 juzgados civiles del circuito y sobrarían alrededor de 15 penales municipales.

La segunda de las causas, tiene que ver con la inadecuada distribución de competencias entre los despachos judiciales. En Colombia una gran parte del volumen de casos que se presentan están relacionados con el pequeño conflicto, es decir, con causas que tienen un valor muy pequeño o se relacionan con asuntos de familia etc. Generalmente esas causas son de conocimiento de los jueces municipales, sin embargo, esta no es la única carga laboral que estos jueces tienen por lo que terminan teniendo una gran número de casos a su cargo. Es importante ver la posibilidad de redistribuir esas competencias o entregarlas a jueces, multicompetencia cuando estos se creen y liberar la carga laboral.

**c. Los operadores judiciales no dan aplicación estricta a la normatividad que permite la terminación de los procesos por inactividad de la parte.**

Los jueces como directores de los procesos tienen la obligación de buscar el trámite expedito y rápido de los procesos. Sin embargo, en muchos despachos judiciales parte de los procesos que hacen parte de los inventarios tienen varios meses e incluso años sin que las partes hayan desarrollado la actuación procesal necesaria para continuar con su trámite. En estos casos, los jueces deberían aplicar las herramientas que tienen a su cargo para dar por terminado aquellos procesos que han estado inactivos por un largo periodo de tiempo. Desafortunadamente esta normatividad no viene siendo aplicada por los jueces.

**v. Eje Problemático No. 5 Demora en el trámite de las etapas procesales que se deben cumplir (mora).**

Este eje problemático agrupa tres causas del problema central que explican la demora que se da en el trámite de las etapas procesales. El excesivo tiempo que se toma la evacuación de una etapa procesal genera que los casos que son llevados a la Rama Judicial para su solución, no la tengan de manera oportuna a pesar del interés de los jueces en poder resolver el asunto en el menor tiempo posible. Aquí también es importante tener en cuenta que la problemática relacionada con la demora en la evacuación de etapas procesales tiene una doble connotación, ya que es una causa del problema central, y a la vez puede ser un efecto

de otra de las causas expuesta en este documento como el hecho de que no todos los despachos judiciales del país presentan altos niveles de eficiencia. Sin embargo, en este acápite se analiza lo que tienen que ver como una causa del problema central.

**a. Los procedimientos judiciales adolecen de excesiva formalidad.**

Al revisar las normas procesales actuales se encuentra que los procedimientos son demasiado rígidos y llenos de formalidades. Esto conlleva a que los operadores judiciales tengan que dedicar demasiado tiempo al trámite de los procesos para cumplir con todos los formalismos. Los procedimientos están llenos de notificaciones de autos procesales, plazos para proponer recursos, para sustentarlos etc. Todo ese excesivo formalismo implica tiempo valioso en el desarrollo de un proceso y que se pierda intermediación entre el juez y el proceso.

**b. Los procedimientos de notificación, práctica de medidas cautelares y el de selección y control de auxiliares de la justicia no cuentan con una gestión eficiente.**

Se han identificado algunos procedimientos que se constituyen en verdaderos cuellos de botella para el trámite rápido y expedito de los procesos judiciales. Estos procedimientos son: i) la notificación al demandado; ii) la práctica de medidas cautelares; y iii) la selección y control de los auxiliares de justicia.

En cuanto a la notificación, uno de los factores que afectan su adecuado desarrollo tiene que ver con el no pago de la misma por parte de los interesados. Esto se da principalmente porque las personas no tienen los recursos para pagar la notificación de la demanda, o porque en muchas situaciones los procesos se utilizan para presionar al deudor a un arreglo extra juicio y no para obtener un fallo definitivo ante el juzgado. El otro factor que afecta a la notificación, tiene que ver en el hecho de que muchos acreedores no notifican la demanda pues solo la interponen para interrumpir la prescripción.

En cuanto a la práctica de medidas cautelares, el factor que afecta su ejecución por parte de los funcionarios a quienes se les encarga tiene que ver con la falta en muchos casos, de un sistema de gestión eficiente para la práctica de estas diligencias. Por ejemplo, no se utilizan criterios de territorialidad para desarrollar la práctica de tales diligencias por lo que se

puede encontrar que diligencias que se podían desarrollar en un solo día por su cercanía terminan tomándose un día para cada una.

Por último, en lo que tiene que ver con la selección y control de los auxiliares de justicia el factor que afecta su desarrollo es la inexistencia de un sistema de seguimiento y control de la labor de estos auxiliares.

**c. Los jueces como directores del proceso no toman medidas que desestimen las prácticas dilatorias de los abogados.**

Esta problemática, hace referencia a las actitudes que tienen algunos abogados de abusar del sistema judicial intentando obstaculizar la administración de justicia mediante prácticas que buscan simplemente dilatar en el tiempo la toma de una decisión final por parte del juez.

Muchos abogados abusan de la interposición de recursos contra las decisiones de los operadores judiciales o intentan solicitar un gran número de pruebas que terminan siendo improcedentes e innecesarias para la resolución del caso. El Juez como director del proceso, debe dar aplicación a lo establecido en los artículos 37,38 y 39 del Código de Procedimiento Civil –CPC- y evitar estas dilaciones.

**vi. Eje Problemático No. 6 La Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla – EJRLB no cuenta con los instrumentos que permitan que la capacitación se refleje en la prestación del servicio judicial.**

Este eje problemático, que agrupa tres causas explicativas del problema central, se refiere a todos aquellos factores que influyen en que la capacitación que es impartida a los funcionarios de la Rama Judicial no pueda verse reflejada en los servicios judiciales. La capacitación de los funcionarios se convierte en una herramienta esencial para garantizar una buena gestión judicial.

Estas causas, se relacionan particularmente con los problemas que se tienen para contar con herramientas que permitan medir el impacto de la capacitación, el diseño de

nuevos currículos de acuerdo a las necesidades cambiantes del derecho y a la posibilidad de utilizar tecnologías virtuales en la capacitación.

**a. El modelo de gestión administrativa de la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla no permite medir el impacto de la capacitación.**

En la actualidad la EJRLB ha venido brindando a los funcionarios judiciales capacitación en distintas áreas de interés para ellos. Sin embargo, no ha sido posible medir el impacto real de esta capacitación en el servicio judicial, para así identificar las falencias que puedan existir, por lo que en la actualidad se pueden estar brindando capacitaciones que no están siendo aplicadas por los funcionarios que asisten y por lo tanto los esfuerzos de la Escuela por capacitar pueden no estar teniendo todo el impacto deseado. Así mismo, al no conocer el impacto de la capacitación tampoco puedo evaluar los currículos y mejorarlos.

**b. No hay mecanismos virtuales que faciliten el acceso a la capacitación.**

En el mundo educativo moderno uno de los factores que facilita el acceso al conocimiento y la interacción con la academia lo constituyen las herramientas virtuales de enseñanza. Además, la formación virtual permite masificar la capacitación y disminuir los costos. La EJRLB ha venido iniciando un proceso en este tipo de materias, sin embargo, en la actualidad no cuenta con la infraestructura necesaria para adelantar este tipo de formación.

**c. No se cuenta con módulos de capacitación orientados a la oralidad.**

En la actualidad la intención del Gobierno Colombiano y de la Rama Judicial es procurar que en los procedimientos judiciales impere la oralidad sobre las formas y las ritualidades. Sin embargo, para que esto tenga éxito la capacitación de los funcionarios en este tipo de procedimientos constituye el elemento esencial para garantizar el éxito de este cambio. Desafortunadamente, en la EJRLB aun no se cuenta con módulos de capacitación especializados en esta área.

**vii. Eje problemático No. 7 Los ciudadanos no pueden acceder fácilmente a mecanismos de solución de conflictos.**

Este eje problemático, que agrupa cuatro causas explicativas del problema central, se refiere a todos aquellos factores que influyen en que los ciudadanos no puedan acceder fácilmente a mecanismos de solución de conflictos, ya sea acudiendo a la Rama Judicial o acudiendo a los denominados MASC como la conciliación tanto en derecho como en equidad.

Estas causas se relacionan particularmente con los problemas que se tienen en acercar físicamente los servicios de justicia al ciudadano, en contar con información que permita tener políticas de oferta y demanda, en la coordinación entre el nivel nacional y local y finalmente en las dificultades para hacer seguimientos a quienes prestan estos servicios en particular los que ofrecen MASC.

**a. Los servicios de justicia no siempre están ubicados físicamente cerca de los usuarios. (desconcentración y descentralización de los servicios)**

Uno de los elementos fundamentales para el éxito de los servicios de justicia es que los ciudadanos puedan acudir sin obstáculos a ellos. Sin embargo, las personas no acuden a los servicios de justicia cuando se les presenta un conflicto porque no los perciben cercanos a su comunidad. Muchas veces el desplazamiento a lugares lejanos de su vivienda y la dificultad para la consecución de los recursos para hacerlo, hacen que no acudan a los servicios y prefieran acudir a soluciones por fuera del aparato de justicia generando en algunas ocasiones más violencia. Es claro, que el acercamiento del servicio al ciudadano garantizará un mayor y fácil acceso a los servicios de justicia.

Hoy en día los servicios de justicia, en particular aquellos que hacen parte de la Rama Judicial, se encuentran ubicados en el centro de las ciudades, lo cual tiene mucho sentido en pequeñas ciudades y poblaciones. Sin embargo, en las grandes ciudades donde el desplazamiento no es tan fácil donde la obtención de recursos para desplazarse cada vez que se tiene que acudir a los servicios de justicia constituye un obstáculo para el acceso, hace necesario pensar en desconcentrar y descentralizar la justicia.

**b. La información existente sobre los niveles de acceso a la justicia por parte de los ciudadanos es insuficiente para establecer políticas de oferta y demanda.**

Uno de los elementos fundamentales para poder organizar la oferta de servicios de justicia de conformidad con las necesidades que presentan los ciudadanos, es poder contar con la información estadística que permita determinar las necesidades insatisfechas de los usuarios y los obstáculos de acceso que éstos tienen, y que muchas veces tienen que ver con aspectos logísticos, de oferta, de información y económicos para así establecer políticas para solucionarlos.

Así mismo, esta información no solo es fundamental para el Estado y sus políticas sino también para los usuarios, ya que mientras el Estado no tenga información sobre los servicios de justicia no podrá suministrarla a los ciudadanos. Por ejemplo, información sobre los lugares donde se encuentran ubicados los servicios de justicia cual es su competencia etc. es básica para los ciudadanos.

**c. No se fomenta la coordinación entre el nivel central y local en la prestación de los servicios de justicia.**

La administración de justicia como función del Estado, ha sido históricamente desarrollada por entidades nacionales ejerciendo funciones judiciales, policiales y de ejecución de sanciones. Sin embargo, en los últimos años la tendencia de los desarrollos legislativos especialmente en asuntos relativos a la violencia intrafamiliar, el sistema nacional de bienestar familiar y el sistema de responsabilidad penal de adolescentes, ha llevado a imponer responsabilidades a las autoridades territoriales en estos temas.

Un ejemplo de esto son las Comisarías de Familia las cuales de conformidad con el Código de la Infancia y la Adolescencia (Ley 1098 de 2006), deben ser creadas y puestas en funcionamiento por los Concejos Municipales. No obstante, hoy día, no todos los municipios cuentan con estas comisarías y en muchos donde existen, no cuentan con el personal capacitado suficiente para atender las necesidades de la población.

Por lo tanto, no es factible seguir involucrando a las entidades territoriales en la administración de justicia sin examinar cuidadosamente la viabilidad de proveer fondos para

su funcionamiento, capacitación y supervisión de la gestión de las acciones que se cumple en nombre de la justicia.

**d. A los operadores de justicia y los Centros que ofrecen MASC no se les hace un seguimiento por parte del Estado que potencialice su impacto en la solución de conflictos.**

De conformidad con lo establecido en el artículo 18 de la ley 640 de 2001, le corresponde al Ministerio del Interior y Justicia la responsabilidad de hacer el seguimiento inspección y vigilancia de los centros de conciliación autorizados en el país. Sin embargo, tal labor no ha podido ser llevada a cabo correctamente por parte del Ministerio por restricciones no solo de personal sino por no contar con líneas metodológicas que permitan la evaluación de los operadores de justicia no formal y por la carencia de criterios técnicos que determinen la calidad y estructura mínima con la que deben contar los centros que ofrecen MASC.

Si bien el Ministerio cuenta con la resolución No. 1342 de 2004 que establece los requerimientos mínimos que deben contener los estudios de factibilidad exigidos por el Ministerio del Interior y de Justicia para autorizar la creación de los centros de conciliación, y que dichas organizaciones deben ceñirse a lo propuesto en tales estudios durante su existencia; es claro, que algunas de las exigencias contempladas en la norma en comento resultan inocuas para asegurar un buen servicio, y que otras no se ajustan a la realidad de los centros de conciliación, sin contar con que en la mayoría de veces, los estudios se convierten en propuestas construidas dentro del deber ser, pero que difícilmente son concretadas por los centros, convirtiéndose de algún modo en un asalto a la buena fe del Ministerio.

## **V. ESTRATEGIAS**

En procura de fortalecer los servicios de justicia para que den una respuesta oportuna eficiente, eficaz y de calidad a las controversias que son llevadas a su conocimiento, se ha definido un marco estratégico -ME que responde al diagnóstico presentado en la sección anterior y determina las intervenciones propuestas.

Este ME está orientado a maximizar la eficiencia de los recursos que se obtendrán con los empréstitos de la Banca Multilateral. El ME está comprendido por los ejes estratégicos y

objetivos específicos que se consideran fundamentales para alcanzar el propósito central expuesto en este documento. Así mismo, el correspondiente Plan de Acción -PA constituye la herramienta interinstitucional orientadora de la aplicación de los recursos en procura de lograr una mejor eficiencia en la prestación de los servicios de justicia.

El referente temporal del ME y del PA es un *ciclo de consolidación* que en el presente caso tiene una duración de 5 años e iniciará desde la firma de los respectivos empréstitos. Las intervenciones que se propondrán se ejecutarán dentro de este periodo y siguiendo la planeación estipulada en el PA.

### **A. Objetivo Central de la intervenciones**

A través de las estrategias e intervenciones definidas en el presente documento se busca el **fortalecimiento de los servicios de justicia para que estos proporcionen soluciones oportunas, eficientes, eficaces y de calidad a las controversias de los ciudadanos**. Este objetivo central significa que al cierre del ciclo de consolidación se logrará que las controversias que son llevadas a los servicios de justicia como un juzgado, tendrán una solución eficiente, oportuna y de calidad lo que permitirá a los ciudadanos obtener justicia y no someterse a las situaciones de indefinición que actualmente sufren en sus controversias. La obtención de pronta justicia y de calidad garantizará una mejora en la convivencia de los ciudadanos.

### **B. Impactos esperados**

A través del fortalecimiento a los servicios de justicia, para que éstos en el mayor número de casos proporcionen soluciones oportunas, eficientes, eficaces y de calidad a las controversias de los ciudadanos, se espera contribuir a garantizar la seguridad jurídica del país y de esta manera facilitar el desarrollo económico a través de la inversión. Contar con servicios de justicia que den una respuesta oportuna a la problemática que le es llevada, permitirá facilitar el intercambio comercial ya que les dará garantías a quienes necesiten solucionar sus controversias, y fortalecerá la confianza inversionista en el país, pues cuando un inversionista sabe que un conflicto se va a solucionar en plazos razonables sus temores para invertir disminuyen. También, fortalecer los servicios de justicia para que estos sean

eficientes y eficaces, disminuirá los costos que deben asumir las personas por las demoras en la solución de sus conflictos.

Por otra parte, la mejora de los servicios de justicia tendrá como efecto que los ciudadanos sientan que sus derechos y garantías ciudadanas si son reconocidas y protegidas por el Estado, de esta forma desalentando la búsqueda de soluciones a sus conflictos por fuera del aparato de justicia disminuyendo la violencia.

### **C. Objetivos específicos según ejes estratégicos**

#### **i. Eje Estratégico No. 1 Alcanzar una eficiente gestión de los servicios de justicia en el país.**

Este eje estratégico agrupa cuatro objetivos específicos relacionados con el establecimiento de modelos de gestión para los despachos judiciales, el seguimiento y evaluación, tanto de los funcionarios de la rama, como la gestión de la misma y finalmente el seguimiento a casos, control de tiempos procesales y manejo de archivo.

##### **a. (OE1.1.) Lograr que los despachos judiciales cuenten con modelos de gestión que permitan a los jueces dar un trámite eficiente a los asuntos a su cargo.**

Al cierre del ciclo del presente documento se espera que los despachos judiciales del país cuenten con modelos de gestión que les permitan tener una mejor estructura organizativa, planeación y evaluación de sus actuaciones. Adicionalmente, esta nueva forma de manejar los despachos permitirá tener una disminución en los tiempos de trámite de los casos y hacer más eficiente el servicio judicial.

##### **b. (OE1.2.) Establecer nuevos parámetros y métodos que permitan medir la productividad de los operadores judiciales y la gestión de la rama logrando así mejores niveles de eficiencia.**

Contar con parámetros y metodologías que permitan la evaluación de los funcionarios judiciales y la gestión de la rama en su conjunto será posible durante el ciclo de consolidación del presente documento porque: i) se buscará la creación de nuevos mecanismos de

evaluación de desempeño de los funcionarios judiciales focalizados en la calidad y productividad y ii) se contará con un sistema de monitoreo y seguimiento de la gestión judicial actualizado e integrado con los otros sistemas de información existentes.

**c. (OE1.3.) Mejorar los sistemas de seguimiento de procesos y control de tiempos procesales con que cuentan los despachos judiciales.**

Uno de los elementos esenciales para que los servicios judiciales tengan una eficiente gestión, y por lo tanto den respuestas oportunas, eficaces y de calidad a las controversias de los ciudadanos es contar con sistemas de gestión de casos que les permitan a los operadores judiciales hacer un seguimiento al proceso. De esta forma, los operadores podrán obtener la información relevante como el tipo de proceso, pretensiones etc, y a la vez controlar los tiempos de las distintas etapas procesales, generando alarmas cuando se hayan vencido términos etc. Este control y seguimiento a los procesos facilitará y agilizará el trámite de los casos en los distintos despachos del país.

**d. (OE1.4.) Contar con una infraestructura física, técnica y metodológica que permita manejar el gran volumen de archivo de los despachos judiciales.**

Es fundamental para dar un buen servicio a los ciudadanos que los archivos de los despachos judiciales tengan un adecuado manejo, que los expedientes ni se deterioren ni se pierdan. Para lograr esto, las intervenciones relacionadas con este objetivo específico, buscarán generar las adecuaciones físicas para el manejo del gran volumen de expedientes y a la vez otorgar las herramientas tecnológicas que faciliten su administración en lo que tiene que ver con la búsqueda de documentos etc.

**ii. Eje estratégico No 2 Lograr que la información jurídica que sirve de base para la toma de decisiones en la Rama Judicial sea de fácil acceso y que la misma se encuentre depurada.**

Este eje estratégico incluye dos objetivos específicos asociados a los procesos de obtención, análisis y procesamiento de información relativa a la jurisprudencia emitida en particular por las Altas Cortes Colombianas. Estos objetivos están centrados en construir

sistemas de información jurisprudencial y en mejorar el funcionamiento de las relatorías que son las dependencias encargadas en las Altas Cortes de manejar este tipo de información.

**a. (OE2.1.) Contar con un sistema de información jurisprudencial acorde con las necesidades de los usuarios de la información.**

Se busca que al cierre del ciclo de consolidación del presente documento los usuarios de la información jurisprudencial puedan contar con un sistema de información jurisprudencial que responda a sus necesidades. Para alcanzar este objetivo se buscará: i) construir líneas jurisprudenciales, ii) incluir la información que se encuentra en formato análogo en los sistemas de información jurisprudencial, iii) organizar la información por índices temáticos, iii) contar con descriptores y restrictores que permitan búsquedas amplias de información y iv) adquirir la tecnología necesaria para que el sistema de información jurisprudencial este en funcionamiento.

**b. (OE 2.2.) Fortalecer a las relatorías para que estas cuenten con personal capacitado y una estructura técnica y metodológica adecuada.**

Las relatorías constituyen el centro de manejo de la información jurisprudencial, por lo tanto, el éxito de cualquier sistema de información en la materia pasa por la adecuación de estas oficinas. Si el personal de las relatorías está capacitado y cuenta con las herramientas tecnológicas y metodológicas adecuadas, el éxito de un sistema de información jurisprudencial está asegurado.

**iii. Eje estratégico No. 3 Contar con un sistema de comunicación entre el sector justicia y los ciudadanos.**

Este eje estratégico comprende tres objetivos específicos que están asociados a la construcción de un sistema de comunicación entre la Rama Judicial y los ciudadanos que cuente con las herramientas comunicativas necesarias tales como folletos, foros etc, y que además le permita a los ciudadanos conocer sus derechos y conocer cual es la gestión de la Rama Judicial. Por último, es fundamental contar con una estrategia adecuada de atención al ciudadano que responda a sus necesidades.

**a.(OE 3.1.) Contar con herramientas de comunicación que permitan el intercambio de información entre el sector justicia y los ciudadanos, y entre el sector mismo.**

El logro de este objetivo permitirá tener canales de comunicación que faciliten a los ciudadanos conocer sus derechos y obligaciones pero a la vez le permitirán conocer el funcionamiento de la Rama Judicial y todos los aspectos relacionados con ella. Si se logra que el ciudadano pueda tener una comunicación fluida y un conocimiento de los servicios de justicia, la confianza en el aparato estatal se incrementa.

**b. (OE 3.2.) Buscar el establecimiento de procesos de rendición de cuentas con estrategias de difusión a la ciudadanía.**

Lograr que los procesos de rendición de cuentas de la Rama Judicial salgan del ámbito meramente estatal, permitirá convertir a los ciudadanos en veedores de este servicio, ya que el conocimiento de la gestión les permitirá hacer observaciones e incluso pedir cambios a la forma como se presta el servicio.

Este empoderamiento de la sociedad al conocer la gestión de sus servicios judiciales, generará confianza en los usuarios y presionará por mayor eficiencia y eficacia a la hora de prestar el servicio.

**c. (OE 3.3.) Establecer estrategias de atención al usuario eficientes y que respondan con calidad a las necesidades de éste.**

Para los ciudadanos no es solo esencial conocer cómo funciona la administración de justicia, sino también poder acudir a las instituciones que la componen y obtener la información que necesitan. Contar con un buen servicio al ciudadano le facilitará a éste, poder adelantar trámites ante los servicios de judiciales e incluso recibir orientación sobre las dudas que tenga. Para alcanzar este objetivo es fundamental: i) contar con el soporte tecnológico necesario que permita atender a los usuarios, ii) tener sistemas de información del sector justicia articulados, que brinden a los ciudadanos servicios integrales y iii) contar con Centros de Atención a los usuarios descentralizados.

**iv. Eje estratégico No. 4 Disminución de la acumulación progresiva de expedientes en los despachos judiciales.**

Este eje estratégico incluye tres objetivos específicos que están asociados a la necesidad de disminuir la acumulación de procesos en los despachos y por lo tanto reducir el número de procesos que hacen parte del inventario de cada uno de los despachos judiciales. La reducción en la acumulación de inventarios y la disminución de los existentes permitirá a los jueces liberar carga laboral y así poder ser más eficientes en su labor y al Estado conocer el real estado de la administración de justicia respecto al inventario de procesos existente..

**a. (OE 4.1.) Realizar una depuración de los inventarios judiciales en varias de las jurisdicciones que componen la Rama Judicial.**

Lograr una depuración de los inventarios permitirá a los jueces conocer realmente cuál es el volumen de expedientes a su cargo y determinar de ese total cuántos son procesos activos, cuántos inactivos, cuál es la naturaleza del proceso y el tipo de acción que se interpuso. Depurar los inventarios facilitará la terminación de los procesos inactivos y tomar medidas que permitan agilizar el trámite de los otros procesos que queden en el inventario del despacho. La depuración de inventarios logrará disminuir el número de procesos y que los jueces se concentren en resolver los asuntos que realmente están activos.

**b. (OE 4.2.) Intentar alcanzar un equilibrio entre la oferta y demanda de justicia.**

En varias ocasiones la capacidad de trabajo de los despachos judiciales se ve superada por la gran demanda de servicios judiciales que existen, lo que genera acumulación de procesos. Este objetivo pretende alcanzar un equilibrio entre la oferta y la demanda de justicia para lo cual resulta importante tratar de adelantar una adecuada distribución de competencias entre los diferentes despachos judiciales y organizar la oferta de justicia de conformidad con la concentración de la demanda.

- c. (OE 4.3.) Contar con operadores judiciales que den aplicación a la normatividad que permite la terminación de los procesos por inactividad de la parte.**

Lograr que los jueces den aplicación a la normatividad que permite dar por terminados procesos, cuando la parte no actué durante un determinado periodo, garantizará que no se presente acumulación de procesos, pues evitará lo que actualmente sucede y es que muchos abogados inician procesos o para cumplir con requisitos contables o para presionar a los demandados a una solución extrajudicial y no para lograr una definición del conflicto dentro de la administración de justicia.

**v. Eje estratégico No. 5 Lograr que las etapas procesales que deben agotarse en los distintos procesos se desarrollen dentro de los tiempos establecidos por las normas.**

Este eje estratégico contiene tres objetivos específicos asociados a la necesidad de disminuir los tiempos que actualmente toman los procesos y en particular algunas etapas procesales.

- a. (OE 5.1.) Fomentar el establecimiento de procesos judiciales que eliminen los formalismos innecesarios.**

El logro de este primer objetivo del quinto eje estratégico significa la eliminación de tantas ritualidades que tienen nuestros códigos de procedimiento y que solo llevan a tener etapas procesales innecesarias y que los tiempos de duración de los procesos se extiendan en el tiempo, trayendo como consecuencia que no exista una justicia al día. El logro de este objetivo implicará transformaciones legales que modifiquen los actuales procedimientos. En la actualidad, se encuentra pendiente de sanción presidencial la ley que modifica la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, esta nueva ley establece que todos los procedimientos judiciales deben tender a la oralidad.

**b. (OE 5.2.) Alcanzar una gestión eficiente en los procedimientos de notificación, práctica de medidas cautelares y el de selección y control de auxiliares de la justicia.**

Las intervenciones asociadas a este objetivo específico permitirán el ágil trámite de estos procedimientos; en primer lugar, los demandantes pagan sus notificaciones a tiempo y se logra contar con la información que permita ubicar al demandado; en segundo lugar, se puede contar con modelos y sistemas de gestión que permita la practica eficiente de medidas cautelares y en tercer lugar a que se podrá contar con un sistema de seguimiento, control y evaluación de los auxiliares de la justicia.

**c. (OE 5.3.) Fortalecer a los jueces para que tomen medidas que desestimen las prácticas dilatorias de los abogados.**

La aplicación de sanciones por parte de los jueces a los litigantes que pretendan con sus actuaciones dilatar los procesos, implicará que no existan procesos cuyo trámite se extienda en el tiempo por la actitud de una de las partes. El cumplimiento de este objetivo, ayudará a agilizar los trámites procesales y a evitar el abuso del sistema legal por parte de algunos abogados, y así lograr administrar justicia de manera eficaz y oportuna a los ciudadanos.

**vi. Eje estratégico VI. Fortalecer a la escuela judicial RLB para que cuenten con los instrumentos necesarios para que la capacitación que brinda se refleje en la prestación de servicio judicial.**

Este eje estratégico incluye tres objetivos específicos que están asociados al fortalecimiento de la EJRLB, y a la posibilidad de obtener un sistema de capacitación que efectivamente se vea reflejado en el desempeño de los funcionarios judiciales, alcanzando así, mejores niveles de eficiencia en la prestación del servicio a su cargo.

**a. (OE 6.1) El modelo de gestión administrativa de la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla permite medir el impacto de la capacitación.**

Solo mediante el conocimiento real del impacto que tiene la capacitación en el desarrollo de la función judicial se podrán tomar las medidas que permitan potencializar el impacto de la formación que imparte la EJRLB.

**b. (OE 6.2) Lograr contar con mecanismos virtuales que faciliten la capacitación de los funcionarios.**

La implementación de mecanismos virtuales de formación, permitirá masificar la capacitación que brinda la escuela, aumentando el número de funcionarios capacitados, sin importar el lugar de ubicación de estos. Así mismo, facilitará la reducción de los costos asociados a la capacitación, ya que los funcionarios no tendrán que trasladarse de sus lugares de trabajo a otras ciudades para recibir los cursos de formación.

**c. (OE 6.3) Contar con módulos de capacitación orientados a la oralidad**

El éxito en la transición de procesos eminentemente escrito a procedimientos orales radica en la capacitación que tengan los funcionarios para manejar este tipo de procesos. Contar con módulos de capacitación en esta área permitirá una transición más exitosa en la materia.

**vii. Eje Estratégico No. 7 Los ciudadanos acceden fácilmente a mecanismos de solución de conflictos.**

Este eje estratégico incluye cuatro objetivos específicos asociados a facilitar el acceso de los ciudadanos a los mecanismos de solución de conflictos. Facilitar este acceso permitirá fortalecer la credibilidad de los ciudadanos en el Estado y disminuir la conflictividad al evitar que se busquen soluciones unilaterales a los conflictos.

**a. (OE 7.1) Servicios de justicia ubicados cerca de los usuarios**

Las intervenciones asociadas con este objetivo permitirán a los ciudadanos tener acceso a servicios de justicia cerca al lugar de residencia y de esta manera no sólo disminuir los costos de acceso, sino que a la vez le permitirán sentir como propios y de la comunidad esos servicios. La desconcentración y descentralización de los servicios facilita el acceso y agiliza los trámites y la solución de controversias.

**b. (OE 7.2) Contar con información suficiente sobre los niveles de acceso de los ciudadanos a los servicios de justicia, lo que permitirá establecer políticas de oferta y demanda.**

Solo mediante el conocimiento de la situación real de acceso a los servicios de justicia por parte del Estado, se podrán construir políticas estructuradas y focalizadas en solucionar las reales dificultades que enfrenta la población cuando quiere acudir al Estado para solucionar sus conflictos. En este caso, las intervenciones se dirigen a construir esa información estadística necesaria para tener un conocimiento real de la problemática de acceso.

**c. (OE 7.3) Se da una coordinación entre el nivel central y local en la prestación de los servicios de justicia no formal.**

Es claro que en muchos asuntos es viable la posibilidad de trasladar responsabilidades y funciones en la resolución de conflictos de las autoridades del orden nacional a las autoridades territoriales. Especialmente, en la creación y sostenimientos de espacios como las comisarías de familia o casas de justicia. Sin embargo, para que ese traslado sea exitoso debe siempre realizarse teniendo en cuenta las realidades presupuestales y el acompañamiento de las instituciones nacionales. Lo anterior, implica que en estos procesos siempre se adelante un trabajo de coordinación entre lo que debe hacer el Gobierno Nacional y los Entes Territoriales.

**d. (OE 7.4) El seguimiento realizado a los operadores de justicia no formal y a los centros que ofrecen MASC permite potencializar el impacto de estos servicios en la resolución de los conflictos ciudadanos.**

Para garantizar un efecto positivo de los MASC en la resolución de controversias es necesario que se haga un seguimiento y control a quienes prestan esos servicios, para así otorgarles a los ciudadanos un servicio eficiente y de calidad. Para alcanzar este objetivo es fundamental: a. contar con líneas metodológicas que permitan evaluar la gestión de los operadores de justicia no formal; y b. establecer criterios técnicos que determinen la calidad y estructura mínima de los centros que ofrecen MASC.

**VI. PLAN DE ACCION**

A continuación se propone el plan de acción para alcanzar los objetivos establecidos en el marco estratégico. Se presentan cada uno de los ejes estratégicos, las intervenciones a desarrollar en cada uno de ellos y su valor. Estos valores se encuentran expresados en dólares de los Estados Unidos de América.

<b>EJES ESTRATEGICOS E INTERVENCIONES</b>	<b>VALOR</b>
<b>1. Eje No. 1 Alcanzar una eficiente gestión de los servicios de justicia.</b>	<b>31.954.757</b>
1.1. Diseño y elaboración de modelos de gestión en las especialidades civil, familia y laboral orientado a la oralidad	198.450
1.2. Implementación del modelo de gestión orientado a la oralidad en toda la especialidad laboral	10.732.917
1.3. Implementación del modelo de gestión orientado a la oralidad en los juzgados civiles municipales y de circuito, juzgados de familia y en los despachos de magistrados de las salas civil y familia de los distritos de Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla y Bucaramanga	8.333.846
1.4. Creación de un mecanismo de evaluación de desempeño de los funcionarios judiciales focalizado en la calidad y productividad	99.225
1.5. Implementar un sistema de monitoreo a la gestión judicial a partir de los sistemas SINEJ, SIERJU y Justicia siglo XXI.	1.831.319
1.6. Mejora de la operación judicial en las Altas Cortes, sala disciplinaria del CS de la J, Tribunal administrativo de Cundinamarca y Juzgados Administrativos de Bogota.	4.219.000

1.7. Apoyo a la implementación de la oralidad en la Jurisdicción Contencioso Administrativa (CE, Juzgados Administrativos y Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Adecuación de salas de audiencia en las altas cortes.	1.460.000
1.8. Administración y organización de archivos en las Altas Cortes, Sala Disciplinaria del CS de la J. Tribunal Administrativo de Cundinamarca y Juzgados Administrativos de Bogotá.	5.080.000
<b>2. Eje No. 2 Lograr que la información jurídica que sirve de base para la toma de decisiones en la Rama Judicial sea de fácil acceso y que la misma se encuentre depurada</b>	<b>6.416.500</b>
2.1. Organización y sistematización de la jurisprudencia y relatorías de las Altas Cortes, Sala Disciplinaria del CS de la J y Tribunal de Administrativos Cundinamarca	2.242.000
2.2. Administración de la calidad de la información jurídica en la Altas Cortes, Sala Disciplinaria del CS de la J, Tribunal Administrativo de Cundinamarca y Juzgados Administrativos de Bogotá.	3.120.000
2.3. Ordenamiento de la información normativa	1.054.500
<b>3. Eje No. 3 Contar con un sistema de comunicación entre el sector justicia y los ciudadanos</b>	<b>2.401.460</b>
3.1. Implementación de la Estrategia de Comunicaciones	1.319.010
3.2. Diseño de un modelo de rendición de cuentas de la gestión de la Rama dirigido al ciudadano	66.150
3.3. Servicio al ciudadano en las Altas Cortes, Sala Disciplinaria del CS de la J, Tribunal Administrativo de Cundinamarca y Juzgados Administrativos de Bogotá.	1.016.300
<b>4. Eje No. 4 Disminución de la acumulación progresiva de expedientes en los despachos judiciales</b>	<b>638.272</b>
4.1. Depuración de inventarios en la especialidad laboral (todo el país) y en civil y familia en los distritos de Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla y Bucaramanga	638.272
<b>5. Eje No. 5 Lograr que las etapas procesales se desarrollen dentro de los tiempos establecidos en las normas</b>	<b>414.669</b>
5.1. Ajuste e implementación del modelo de gestión para el trámite de despachos comisorios en Bogota	414.669
<b>6. Eje No. 6 La capacitación impartida a los operadores de justicia tiene un impacto positivo en la prestación del servicio judicial</b>	<b>1.632.685</b>
6.1. Diagnostico y Diseño del modelo de gestión administrativa de la EJRLB	107.856
6.2 Implementación del modelo de gestión administrativa de la EJRLB	1.353.909
6.3. Diseño de módulos de capacitación tendientes a la oralidad.	170.920
<b>7. Eje No. 7 Los ciudadanos acceden fácilmente a mecanismos de solución de conflictos</b>	<b>7.440.288</b>

7.1. Diseño e implementación de estrategias de descentralización de servicios judiciales y desconcentración de despachos	6.270.306
7.2. Desarrollo de la fase II del mapa de justicia	170.416
7.3. Encuesta de acceso a la justicia	706.597
7.4. Formulación y adopción de una norma técnica de calidad para los centros de conciliación	45.573
7.5. Certificación de centros de conciliación bajo la nueva norma técnica	247.396
<b>TOTAL</b>	<b>50.898.631</b>

Habrá una unidad coordinadora, encargada de ejecutar el plan de acci3n, dicha unidad estará bajo la supervisi3n de la Direcci3n Ejecutiva del Consejo Superior de la Judicatura.

## **VII. FINANCIAMIENTO**

### **A. Justificaci3n de la fuente de recursos**

Si bien como se dijo en la secci3n de antecedentes ya se han financiado proyectos del sector justicia con recursos de la Banca Multilateral teniendo buenos resultados, uno de los elementos que motiva a continuar financiando proyectos con estas fuentes tiene que ver con la posibilidad de contar con el acompa˜amiento de este tipo de organismos en materia de asesoría y asistencia técnica para este tipo de proyectos, además, de la experiencia que tienen en ejecutar programas similares en otros países. Por lo anterior, es recomendable continuar con el financiamiento de este tipo de proyectos.

### **B. Valor del proyecto**

El presente documento Conpes tiene el objetivo central de solicitar la autorizaci3n para contratar empréstitos con la Banca Multilateral para financiar un proyecto de fortalecimiento al sector justicia. Teniendo en cuenta, que las intervenciones van a estar dirigidas unas a las Altas Cortes y la Jurisdicci3n Contencioso Administrativa y otras a la Jurisdicci3n Ordinaria principalmente, a continuaci3n se presenta el valor de esas intervenciones dividiéndolas en dos proyectos. El valor de los proyectos y su distribuci3n a˜o a a˜o se presentan a continuaci3n.

**VALOR DEL PROYECTO DIRIGIDO A LA JURISDICCION ORDINARIA  
ESPECIALIDAD CIVIL, FAMILIA Y LABORAL (US\$)**

<b>COMPONENTES E INTERVENCIONES</b>	<b>AÑO 1</b>	<b>AÑO 2</b>	<b>AÑO 3</b>	<b>AÑO 4</b>	<b>AÑO 5</b>	<b>TOTAL</b>
<b>1. Fortalecimiento de la Gestión Judicial</b>	278.883,00	1.499.225,00	6.037.097,00	7.552.332,00	5.828.220,00	<b>21.195.757,00</b>
<b>2. Sistema de comunicaciones sector justicia -ciudadanos</b>	82.260,00	202.000,00	105.673,00	596.949,00	398.278,00	<b>1.385.160,00</b>
<b>3. Disminución progresiva de acumulación de expedientes</b>	638.272,00	0,00	0,00	0,00	0,00	<b>638.272,00</b>
<b>4. Disminución de tiempos procesales</b>	0,00	350.000,00	18.989,00	45.680,00	0,00	<b>414.669,00</b>
<b>5. Mejora en la capacitación de los funcionarios judiciales</b>	14.243,00	758.182,00	496.622,00	81.819,00	281.819,00	<b>1.632.685,00</b>
<b>6. Acceso a la Justicia</b>	364.150,00	151.415,00	252.116,00	4.226.563,00	2.446.044,00	<b>7.440.288,00</b>
<b>7. Unidad Ejecutora</b>	325.000,00	325.000,00	325.000,00	325.000,00	325.000,00	<b>1.625.000,00</b>
<b>8. Imprevistos</b>	9.479,85	0,00	1.288.465,45	1.984.468,00	2.385.755,70	<b>5.668.169,00</b>
<b>TOTAL</b>	<b>1.712.287,85</b>	<b>3.285.822,00</b>	<b>8.523.962,45</b>	<b>14.812.811,00</b>	<b>11.665.116,70</b>	<b>40.000.000,00</b>

**VALOR DEL PROYECTO DIRIGIDO A LAS ALTAS CORTES (US\$)**

<b>COMPONENTES E INTERVENCIONES</b>	<b>AÑO 1</b>	<b>AÑO 2</b>	<b>AÑO 3</b>	<b>AÑO 4</b>	<b>AÑO 5</b>	<b>TOTAL</b>
<b>1. Fortalecimiento de la gestión judicial</b>	1.939.000,00	1.500.000,00	4.297.916,67	1.600.000,00	1.422.083,33	<b>10.759.000,00</b>
<b>2. Mejoramiento de la calidad de la información jurídica</b>	720.000,00	0,00	1.449.125,02	820.000,00	2.372.874,98	<b>5.362.000,00</b>
<b>3. Comunicación con el ciudadano</b>	420.000,00	0,00	302.666,67	150.000,00	143.633,33	<b>1.016.300,00</b>
<b>4. Apoyo al ordenamiento de la información normativa.</b>	0,00	0,00	258.010,00	650.000,00	146.490,00	<b>1.054.500,00</b>
<b>5. Gerencia y Administración</b>	402.500,00	402.500,00	402.500,00	402.500,00	402.500,00	<b>2.012.500,00</b>
<b>6. Auditorias y evaluaciones</b>	14.545,45	20.000,00	78.636,36	0,00	116.818,19	<b>230.000,00</b>
<b>7. Imprevistos</b>	0,00	0,00	0,00	0,00	948.025,00	<b>948.025,00</b>
<b>TOTAL</b>	<b>3.496.045,45</b>	<b>1.922.500,00</b>	<b>6.788.854,72</b>	<b>3.622.500,00</b>	<b>5.552.424,83</b>	<b>21.382.325,00</b>

## **VIII. RECOMENDACIONES**

Con base en lo anterior, el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público recomiendan al CONPES:

1. Emitir concepto favorable para que la Nación gestione y contrate empréstitos externos con la Banca Multilateral hasta por US \$62.000.000, o su equivalente en otras monedas, para financiar un programa de fortalecimiento a los servicios de justicia.
2. Establecer como ejecutores del programa y por tanto del plan de acción contenido en el documento Conpes, al Consejo Superior de la Judicatura y al Ministerio del Interior y Justicia en lo que corresponda a cada Entidad
3. Encargar al Consejo Superior de la Judicatura y al Ministerio del Interior y Justicia de priorizar dentro de su marco de gasto, los recursos para la ejecución del plan de acción propuesto en este documento, que será financiado con los recursos del crédito.
4. Que se establezcan unidades coordinadoras que faciliten el desarrollo del plan de acción propuesto en el documento Conpes, y por tanto la ejecución de los recursos de los créditos que se obtengan.
5. Se recomienda que el próximo Comité intersectorial de la Rama Judicial defina la operatividad de las unidades coordinadoras encargadas de ejecutar el plan de acción.
6. Brindar el apoyo técnico necesario para implementar el plan de acción propuesto en el Conpes. En este sentido, se deberá hacer seguimiento a la ejecución del plan de acción establecido en desarrollo del presente documento, por parte del Departamento Nacional de Planeación.
7. Se recomienda al Consejo Superior de la Judicatura, que en las actividades que impliquen la adquisición de equipos de cómputo, se acuda a la figura de arrendamiento con opción de compra.

8. Levantar y procesar la información necesaria para el seguimiento de la ejecución del Plan de Acción propuesto en el documento Conpes.

## **IX. MATRICES**

TÍTULO O TEMA DEL DOCUMENTO: Concepto favorable a la Nación para contratar empréstitos externos con la Banca Multilateral hasta por la suma de US\$ 62.000.000 o su equivalente en otras monedas, para financiar un proyecto de fortalecimiento a los servicios de justicia.

#	Intervención o Producto	Nombre del Indicador para el Producto	Unidad de Medida del Indicador	Fuente del Indicador	Línea de Base del Indicador	Fecha de la Línea Base del Indicador DD/MM/AAAA	Meta Final para el Indicador	Fecha de la Meta Final para el Indicador DD/MM/AAAA
1	Diseño y elaboración de modelos de gestión en las especialidades civil, familia y laboral orientado a la oralidad.	Diseño de un modelo de gestión orientado a la oralidad para las especialidades laboral, civil y familia de la jurisdicción ordinaria	Número	Consejo Superior de la Judicatura	0	15/12/2008	3 modelos de gestión	31/10/2009
2	Implementación del modelo de gestión orientado a la oralidad en toda la especialidad laboral.	Número de Despachos laborales usando el modelo de gestión orientado a la oralidad	Número	Consejo Superior de la Judicatura	0	15/12/2008	335 despachos Laborales	31/12/2013
3	Implementación del modelo de gestión orientado a la oralidad en los juzgados civiles municipales y de circuito, juzgados de familia y en los despachos de magistrados de las salas civil y familia de los distritos de Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla y Bucaramanga	Número de juzgados civiles, de familia y despachos de Magistrados de la sala civil y familia usando el modelo de gestión (este indicador se obtendrá por ciudad)	Número	Consejo Superior de la Judicatura	0	15/12/2008	Bogotá: 73 Juzgados Civiles Municipales JCM, 44 Juzgados Civiles del Circuito JCC, 23 Juzgados de Familia JF y 26 Despachos Magistrados Sala Civil y Familia DMSCyF Medellín: 27 JCM, 17 JCC, 13 JF y 17 DMSC y F; Barranquilla: 22 JCM, 14 JCC, 9 JF y 8 DMSC y F; Cali: 35 JCM, 15 JCC, 10 JF y 13 DMSC y F; Bucaramanga: 19 JCM, 10 JCC, 6 JF y 7 DMSC y F.	31/12/2013
4	Creación de un mecanismo de evaluación de desempeño de los funcionarios judiciales focalizado en la calidad y productividad	Mecanismo de evaluación de desempeño	Número	Consejo Superior de la Judicatura	0	15/12/2008	Creación de un mecanismo de evaluación de desempeño	31/07/2011
5	Diseño e implementación de un sistema de monitoreo a la gestión judicial a partir de los sistemas SINEJ(Sistema Nacional de Estadística Judiciales), SIERJU( Sistema de Información Estadística de la Rama Judicial) y Justicia siglo XXI	Sistema de monitoreo para la gestión judicial	Número	Consejo Superior de la Judicatura	0	15/12/2008	1 Sistema de monitoreo de la gestión judicial	31/08/2013
6	Mejora de la operación judicial en las Altas Cortes, sala disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, Tribunal administrativo de Cundinamarca y Juzgados Administrativos de Bogota	1. Implementación del modelo de gestión para el trámite de procesos, y del sistema único de información en las Altas Cortes, Tribunal Administrativo de Cundinamarca y Juzgados Administrativos de Bogotá . 2. Personas capacitadas en gestión judicial.	1. Porcentaje. 2 Numero	Consejo Superior de la Judicatura	0	15/12/2008	1. Implementar el modelo de gestión en el 100% de los Despachos de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado, Corte constitucional, Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, Tribunal Administrativo de Cundinamarca y los Juzgados Administrativos de Bogotá. 2. Capacitar 60 personas en las Altas Cortes y 100 en el Tribunal Administrativo de Cundinamarca y los Juzgados Administrativo de Bogotá	31/12/2013



Matriz de Productos

TÍTULO O TEMA DEL DOCUMENTO:

Concepto favorable a la Nación para contratar empréstitos externos con la Banca Multilateral hasta por la suma de US\$ 62.000.000 o su equivalente en otras monedas, para financiar un proyecto de fortalecimiento a los servicios de justicia.

#	Intervención o Producto	Nombre del Indicador para el Producto	Unidad de Medida del Indicador	Fuente del Indicador	Línea de Base del Indicador	Fecha de la Línea Base del Indicador DD/MM/AAA A	Meta Final para el Indicador	Fecha de la Meta Final para el Indicador DD/MM/AAAA
7	Apoyo a la implementación de la oralidad en la Jurisdicción Contencioso Administrativa (CE, Juzgados Administrativos y Tribunal Administrativo de Cundinamarca). Adecuación de salas de audiencia en las Altas Cortes	1. Número de salas de audiencia adecuadas. 2. Diseño de un modelo de gestión orientado a la oralidad en la Jurisdicción Contencioso Administrativa	Número	Consejo Superior de la Judicatura	0	15/12/2008	1. Contar con 6 Salas en el Consejo de estado, 4 en el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, 10 en los Juzgados Administrativos, 1 en la Corte Suprema de Justicia, 1 en la Corte Constitucional y 1 para la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura. 2. Contar con un Modelo de gestión para la oralidad en la Jurisdicción Contencioso Administrativa	31/08/2013
8	Administración y organización de archivos en las Altas Cortes, Sala Disciplinaria del CS de la J, Tribunal Administrativo de Cundinamarca y Juzgados Administrativos de Bogotá	Expedientes de casos activos organizados	Número	Consejo Superior de la Judicatura	0	15/12/2008	Organizar 15.000 expedientes en la Corte Suprema y el Consejo de Estado, 5.000 en la Corte Constitucional, 3000 en la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura y 20.000 en los Juzgados Administrativos y el Tribunal Administrativo de Cundinamarca	31/07/2012
9	Organización y sistematización de la jurisprudencia y relatorías de las Altas Cortes, Sala Disciplinaria del CS de la J y Tribunal Administrativo de Cundinamarca	1. Contar con un sistema único de información en el ámbito jurisprudencial. 2. Contar con una metodología unificada para el manejo de la información jurisprudencial. 3. Relatorías organizadas en las Altas Cortes	Número	Consejo Superior de la Judicatura	0	15/12/2008	1. Sistema único de información jurisprudencia en marcha. 2. Contar con la metodología para el manejo de la información jurisprudencial. 3. 5 Relatorías organizadas.	30/11/2012
10	Administración de la calidad de la información jurídica en las Altas Cortes, Sala Disciplinaria del CS de la J, Tribunal Administrativo de Cundinamarca y Juzgados Administrativos de Bogotá.	1. Bodega de datos de información jurídica. 2. Aplicación de normas y estándares de calidad en el manejo de la información jurídica en cada despacho.	1. Número. 2. Porcentaje	Consejo Superior de la Judicatura	0	15/12/2008	1. Contar con una bodega de datos. 2. 100% de las Altas Cortes, Tribunal de Cundinamarca y Juzgados Administrativos	31/08/2013
11	Ordenamiento de la información normativa	1. Actualización del Sistema Único de Información Normativa	Número	Ministerio del Interior y Justicia	0	15/12/2008	Contar un Sistema Único de Información (SUIN) Actualizado	31/06/2013



Matriz de Productos

TÍTULO O TEMA DEL DOCUMENTO: Concepto favorable a la Nación para contratar empréstitos externos con la Banca Multilateral hasta por la suma de US\$ 62.000.000 o su equivalente en otras monedas, para financiar un proyecto de fortalecimiento a los servicios de justicia.

#	Intervención o Producto	Nombre del Indicador para el Producto	Unidad de Medida del Indicador	Fuente del Indicador	Línea de Base del Indicador	Fecha de la Línea Base del Indicador DD/MM/AAAA	Meta Final para el Indicador	Fecha de la Meta Final para el Indicador DD/MM/AAAA
12	Implementación de la Estrategia de Comunicaciones	1. Implementación de la estrategia de comunicaciones. 2. Manual de comunicaciones. 3. Número de eventos con la ciudadanía	Número	Consejo Superior de la Judicatura	0	15/12/2008	1 Estrategia de Comunicaciones; 1 Manual y 5 Eventos con la ciudadanía	31/09/2013
13	Diseño de un modelo de rendición de cuentas de la gestión de la Rama dirigido al ciudadano	Modelo de rendición de cuentas	Número	Consejo Superior de la Judicatura	0	15/12/2008	1 modelo	30/11/2010
14	Mejora del servicio al ciudadano en las Altas Cortes, Sala Disciplinaria del CS de la J, Tribunal Administrativo de Cundinamarca y Juzgados Administrativos de Bogotá	1. Páginas Web para cada Alta Corte. 2. Número de centros de atención al público	Número	Consejo Superior de la Judicatura	0	15/12/2008	1. 4 páginas Web; 2. 6 centros	30/11/2010 para las páginas Web y 31/10/2013 para los centros
15	Depuración de inventarios en la especialidad laboral (todo el país) y en civil y familia en los distritos de Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla y Bucaramanga	1. Despachos laborales del país con los inventarios depurados. 2. Despachos civiles municipales y de circuito con inventarios depurados, Despachos de familia con inventario depurado, Despachos de Magistrados de tribunal Sala Civil y familia con inventario depurados en las ciudades de Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla y Bucaramanga.	Número	Consejo Superior de la Judicatura	0	15/12/2008	1) 335 despachos Laborales con inventario depurados 2. Bogotá: 73 JCM, 44 JCC, 23 JF y 26 DMSCyF; Medellín: 27 JCM, 17 JCC, 13 JF y 17 DMSC y F; Barranquilla: 22 JCM, 14 JCC, 9 JF y 8 DMSC y F; Cali: 35 JCM, 15 JCC, 10 JF y 13 DMSC y F; Bucaramanga: 19 JCM, 10 JCC, 6 JF y 7 DMSC y F.	31/10/2009
16	Ajuste e implementación del modelo de gestión para el trámite de despachos comisorios en Bogotá	1. Modelo de gestión para despachos comisorios en Bogotá en la especialidad civil. 2. Número de despachos judiciales con el modelo de gestión implementado.	Número	Consejo Superior de la Judicatura	0	15/12/2008	1 modelo de gestión; 2) 25 despachos civiles con el modelo de gestión de despachos comisorios	31/05/2013



Matriz de Productos

TÍTULO O TEMA DEL DOCUMENTO: Concepto favorable a la Nación para contratar empréstitos externos con la Banca Multilateral hasta por la suma de US\$ 62.000.000 o su equivalente en otras monedas, para financiar un proyecto de fortalecimiento a los servicios de justicia.

#	Intervención o Producto	Nombre del Indicador para el Producto	Unidad de Medida del Indicador	Fuente del Indicador	Línea de Base del Indicador	Fecha de la Línea Base del Indicador DD/MM/AAAA	Meta Final para el Indicador	Fecha de la Meta Final para el Indicador DD/MM/AAAA
17	Diagnostico y Diseño del modelo de gestión administrativa de la EJRLB	Modelo de administración de la EJRLB ajustado a la modernización de la justicia	Número	Consejo Superior de la Judicatura	0	15/12/2008	1 modelo	31/07/2012
18	Implementación del modelo de gestión administrativa de la EJRLB	1. Currículos y módulos para todas las especialidades, incluyendo publicaciones, guías y sistema de evaluación. 2. Cursos de formación aplicando la metodología de aprendizaje B Learning. 3. Módulos virtuales. 4. Modelo para la investigación jurídica	Número	Consejo Superior de la Judicatura	0	15/12/2008	1) 1 sistema de currículos y módulos. 2) 3 cursos de formación, 3) 4 módulos virtuales y 4) 1 modelo	30/05/2013
19	Diseño de módulos de capacitación tendientes a la oralidad	1. Numero de módulos de capacitación diseñados. 2. Porcentaje de jueces capacitados	Número y Porcentaje	Consejo Superior de la Judicatura	0	15/12/2008	7 módulos; 40% en un año, 100% en dos años	28/02/2010 para los módulos y 30/09/2013 para la capacitación
20	Diseño e implementación de estrategias de descentralización de servicios judiciales y desconcentración de despachos	1. Modelo de descentralización de los servicios de justicia y de desconcentración de despachos judiciales. 2. Implementación del modelo de descentralización de los servicios de justicia. 3. Desconcentración de los despachos judiciales de las principales ciudades del país	Número	Consejo Superior de la Judicatura	0	15/12/2008	1 modelo de gestión; 14 puntos de prestación de servicios judiciales descentralizados y 12 despachos judiciales desconcentrados	30/08/2013
21	Desarrollo de la fase II del mapa de justicia	Mapa de justicia actualizado	Número	Ministerio del Interior y Justicia	0	15/12/2008	1 mapa	31/05/2010
22	Encuesta de acceso a la justicia	Encuesta realizada	Número	Ministerio del Interior y Justicia	0	15/12/2008	2 encuestas	1. encuesta 31/12/2011. 2. encuesta 31/07/2013



Matriz de Productos

TÍTULO O TEMA DEL DOCUMENTO: Concepto favorable a la Nación para contratar empréstitos externos con la Banca Multilateral hasta por la suma de US\$ 62.000.000 o su equivalente en otras monedas, para financiar un proyecto de fortalecimiento a los servicios de justicia.


#	Intervención o Producto	Nombre del Indicador para el Producto	Unidad de Medida del Indicador	Fuente del Indicador	Línea de Base del Indicador	Fecha de la Línea Base del Indicador DD/MM/AAA A	Meta Final para el Indicador	Fecha de la Meta Final para el Indicador DD/MM/AAAA
23	Formulación y adopción de una norma técnica de calidad para los centros de conciliación	Norma técnica	Número	Ministerio del Interior y Justicia	0	15/12/2008	1 norma	31/05/2010
24	Certificación de centros de conciliación bajo la nueva norma técnica	Número de centros certificados	Número	Ministerio del Interior y Justicia	0	15/12/2008	45 centros	31/12/2012


## Matriz de Actividades

TÍTULO O TEMA DEL DOCUMENTO:		Concepto favorable a la Nación para contratar empréstitos externos con la Banca Multilateral hasta por US\$ 62.000.000 o su equivalente en otras monedas, para financiar un proyecto de fortalecimiento a los servicios de justicia	
#	Relación con los productos #P. #AP	Actividad	Estado de la Actividad
1	1.1	Realizar inventario de los modelos de gestión existentes en la especialidad civil, laboral y familia	Sin Asignar
2	1.2	Identificar las causas de la deficiencia en la operación de los despachos judiciales a partir de la aplicación de los modelos de gestión existentes en las especialidades civil, laboral y familia de la jurisdicción ordinaria	Sin Asignar
3	1.3	Revisar la aplicación de los modelos de gestión existentes en las especialidades civil, laboral y familia	Sin Asignar
4	1.4	Definir los modelos de gestión e indicadores, por especialidad, que permitan el trámite eficiente de los asuntos a cargo de los despachos judiciales en las especialidades civil, laboral y familia, de la jurisdicción ordinaria, orientados a la oralidad	Sin Asignar
5	2.1	Realizar el inventario de las necesidades de adecuaciones de espacio y tecnológicas en la especialidad laboral, para la implementación del modelo de gestión orientado a la oralidad	Sin Asignar
6	2.2	Realizar las adecuaciones de espacios identificadas, en los despachos laborales	Sin Asignar
7	2.3	Desarrollar los procesos, formatos, sistemas de información, manuales, comunicaciones y herramientas tecnológicas para la implementación del modelo de gestión orientado a la oralidad en los	Sin Asignar
8	2.4	Adquirir el hardware requerido para suplir las necesidades tecnológicas para la implementación del modelo de gestión orientado a la oralidad en los despachos laborales	Sin Asignar
9	2.5	Instalar el software de seguimiento de casos y monitoreo desarrollado por el CSJ en los despachos laborales	Sin Asignar
10	2.6	Realizar la capacitación a funcionarios y empleados en el uso del sistema de casos y monitoreo	Sin Asignar
11	2.7	Garantizar el soporte del sistema por 3 – 6 meses	Sin Asignar
12	2.8	Garantizar el servicio de hosting por 2 años	Sin Asignar
13	2.9	Aplicar el modelo de gestión orientado a la oralidad en los despachos laborales	Sin Asignar

## Matriz de Actividades

TÍTULO O TEMA DEL DOCUMENTO:		Concepto favorable a la Nación para contratar empréstitos externos con la Banca Multilateral hasta por US\$ 62.000.000 o su equivalente en otras monedas, para financiar un proyecto de fortalecimiento a los servicios de justicia	
#	Relación con los productos #P. #AP	Actividad	Estado de la Actividad
14	3.1.	Realizar el inventario de las necesidades de adecuaciones de espacio y tecnológicas en las especialidades civil y familia, de las ciudades de Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla y Bucaramanga, para la implementación del modelo de gestión orientado a la oralidad	Sin Asignar
15	3.2	Realizar las adecuaciones de espacios identificadas, en los despachos civiles y de familia de las ciudades de Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla y Bucaramanga	Sin Asignar
16	3.3.	Desarrollar los procesos, formatos, sistemas de información, manuales, comunicaciones y herramientas tecnológicas para la implementación del modelo de gestión orientado a la oralidad en los despachos civiles y de familia de las ciudades de Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla y Bucaramanga	Sin Asignar
17	3.4	Adquirir el hardware requerido para suplir las necesidades tecnológicas para la implementación del modelo de gestión orientado a la oralidad en los despachos civil y familia de las ciudades de Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla y Bucaramanga	Sin Asignar
18	3.5	Instalar el software de seguimiento de casos y monitoreo desarrollado por el CSJ en los despachos civiles y de familia de Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla y Bucaramanga	Sin Asignar
19	3.6	Realizar la capacitación a funcionarios y empleados en el uso del sistema de casos y monitoreo	Sin Asignar
20	3.7	Garantizar el soporte del sistema por 3 – 6 meses	Sin Asignar
21	3.8	Garantizar el servicio de hosting por 2 años	Sin Asignar
22	3.9	Aplicar el modelo de gestión orientado a la oralidad en los despachos civiles y de familia de las ciudades de Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla y Bucaramanga	Sin Asignar

		<b>Matriz de Actividades</b>	
<b>TÍTULO O TEMA DEL DOCUMENTO:</b>		Concepto favorable a la Nación para contratar empréstitos externos con la Banca Multilateral hasta por US\$ 62.000.000 o su equivalente en otras monedas, para financiar un proyecto de fortalecimiento a los servicios de justicia	
#	Relación con los productos #P. #AP	Actividad	Estado de la Actividad
23	4.1	Establecer las falencias en el mecanismo y los parámetros existentes para la medición de la productividad de los operadores judiciales	Sin Asignar
24	4.2	Definir un parámetro mínimo de productividad medible y alcanzable	Sin Asignar
25	4.3	Definir un parámetro de calidad estándar, medible y alcanzable, de las actuaciones de los funcionarios judiciales	Sin Asignar
26	4.4	Ajustar y actualizar el mecanismo y los parámetros de medición de la productividad de los operadores judiciales con base en los aspectos identificados anteriormente y el modelo de gestión consolidado	Sin Asignar
27	5.1	Integrar los sistemas de información SINEJ, SIERJU y Justicia Siglo XXI	Sin Asignar
28	5.2	Establecer las alertas y los cuellos de botella en la gestión judicial	Sin Asignar
28	5.3	Diseñar el sistema de la gestión judicial, estableciendo indicadores y alertas por jurisdicción, para monitorear los niveles de eficiencia, rendimiento, etc., con base en la bodega de datos y las alertas y cuellos de botella antes identificados	Sin Asignar
30	5.4	Adquirir la infraestructura tecnológica requerida para la puesta en funcionamiento del sistema de monitoreo de la gestión judicial	Sin Asignar
31	5.5	Realizar la capacitación en el sistema de monitoreo a la gestión judicial	Sin Asignar
32	6.1	Revisar la operación, organización y método (esto incluye la revisión y sistematización de las normas de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura relativas a los juzgados, tribunales y cortes, así como la implantación de los cambios propuestos)	Sin Asignar
33	6.2	Establecer la infraestructura para las comunicaciones	Sin Asignar
34	6.3	Dotar de equipos	Sin Asignar
35	6.4	Adecuar los espacios para la mejora de los procesos internos de las Altas Cortes.	Sin Asignar
36	6.5	Implementar el Sistema Único de Información (se trata del sistema que el Consejo Superior de la Judicatura está adaptando, actualizando e integrando de acuerdo a las exigencias de las Altas Cortes).	Sin Asignar
37	6.6	Capacitar en gestión judicial	Sin Asignar
38	6.7	Realizar una consultoría de Sensibilización al cambio	Sin Asignar
39	6.8	Implementar la firma digital	Sin Asignar

		<b>Matriz de Actividades</b>	
<b>TÍTULO O TEMA DEL DOCUMENTO:</b>		Concepto favorable a la Nación para contratar empréstitos externos con la Banca Multilateral hasta por US\$ 62.000.000 o su equivalente en otras monedas, para financiar un proyecto de fortalecimiento a los servicios de justicia	
#	Relación con los productos #P. #AP	Actividad	Estado de la Actividad
40	7.1	Adelantar la organización de los procesos orales, revisar los procesos y capacitar a los funcionarios	Sin Asignar
41	7.2	Adecuar las salas de audiencia	Sin Asignar
42	7.3	Dotar de mobiliario y tecnología	Sin Asignar
43	7.4	Mejorar el sistema de información único para que pueda apoyar en juicios que son orales	Sin Asignar
44	8.1	Elaborar las tablas de valoración documental y actualizar la tabla de retención documental	Sin Asignar
45	8.2	Organizar físicamente los archivos	Sin Asignar
46	8.3	Digitalizar las Sentencias históricas	Sin Asignar
47	8.4	Adecuar espacios	Sin Asignar
48	8.5	Adquirir e instalar archivos rodantes	Sin Asignar
49	8.6	Depurar los inventarios de expedientes de casos activos	Sin Asignar
50	9.1	Adelantar una reingeniería de la relatorías	Sin Asignar
51	9.2	Crear líneas jurisprudenciales	Sin Asignar
52	9.3	Dotar los equipos necesarios	Sin Asignar
53	9.4	Adecuar los espacios	Sin Asignar
54	9.5	Crear descriptores y restrictores, así como criterios para la organización de la jurisprudencia	Sin Asignar
55	9.6	Adaptar el sistema único de información en este aspecto.	Sin Asignar
56	10.1	Incorporar normas de calidad en los procesos de administración de la información	Sin Asignar
57	10.2	Construir una Bodega de Datos de información judicial	Sin Asignar
58	10.3	Depurar y cargar la información	Sin Asignar
59	11.1	Realización de una evaluación metodológica, conceptual y tecnológica del actual SUIN	Sin Asignar
60	11.2	Capacitación del personal a cargo de la alimentación y mantenimiento del sistema	Sin Asignar
61	11.3	Depuración y validación de la información normativa a ser cargada en el sistema	Sin Asignar
62	11.4	Consolidación de arreglos institucionales para la actualización continua del sistema	Sin Asignar
63	11.5	Adquisición de equipos, software y licencias	Sin Asignar
64	11.7	Adquisición de equipos	Sin Asignar
65	11.8	Portal Web	Sin Asignar

## Matriz de Actividades


TÍTULO O TEMA DEL DOCUMENTO:		Concepto favorable a la Nación para contratar empréstitos externos con la Banca Multilateral hasta por US\$ 62.000.000 o su equivalente en otras monedas, para financiar un proyecto de fortalecimiento a los servicios de justicia	
#	Relación con los productos #P. #AP	Actividad	Estado de la Actividad
66	12.1	Ajustar la estrategia de comunicaciones existente teniendo en cuenta el modelo de gestión integrado de calidad que tiene la Rama Judicial	Sin Asignar
67	12.2	Diseño y formulación metodológica de talleres, generación de material gráfico y audiovisual, de acuerdo con lo descrito en la estrategia de comunicaciones	Sin Asignar
68	12.3	Diseño del manual de identidad visual de acuerdo con lo descrito en la estrategia de comunicaciones	Sin Asignar
69	12.4	Realización de eventos y campañas interinstitucionales para el lanzamiento y posicionamiento de la nueva imagen del sector, de acuerdo con lo descrito en la estrategia de comunicaciones	Sin Asignar
70	12.5	Realización de talleres de alineación de medios de acuerdo con lo descrito en la estrategia de comunicaciones	Sin Asignar
71	12.6	Realizar el rediseño estructural y funcional del portal Web sectorial y de las herramientas de intranet de acuerdo con lo descrito en la estrategia de comunicaciones	Sin Asignar
72	12.7	Realizar talleres de rediseño conceptual de publicaciones sectoriales de acuerdo con lo descrito en la estrategia de comunicaciones	Sin Asignar
73	12.8	Realizar 5 talleres de definición de contenidos, lenguajes y vocerías de comunicación judicial para definir el manual de comunicaciones, de acuerdo con lo descrito en la estrategia de comunicaciones	Sin Asignar
74	12.9	Diseño, implementación y socialización del manual de comunicaciones, de acuerdo con lo descrito en la estrategia de comunicaciones	Sin Asignar
75	12.10	Realizar el lanzamiento de la nueva imagen en medios, ONG's, universidades, poder legislativo, gremios, representantes sociedad civil, etc., de acuerdo con lo descrito en la estrategia de comunicaciones	Sin Asignar
76	12.11	Diseño de campañas publicitarias segmentadas para el posicionamiento del valor de la justicia y de la administración de justicia, de acuerdo con lo descrito en la estrategia de comunicaciones	Sin Asignar
77	12.12	Desarrollo de campañas publicitarias segmentadas para el posicionamiento del valor de la justicia y de la administración de justicia, de acuerdo con lo descrito en la estrategia de comunicaciones	Sin Asignar
78	12.13	Desarrollo de eventos y campañas dirigidas a la sociedad civil y el público en general, de acuerdo con la estrategia de comunicaciones	Sin Asignar
79	12.14	Fortalecer las relaciones con los medios de comunicación nacionales, regionales y locales, de acuerdo con lo descrito en la estrategia de comunicaciones	Sin Asignar
80	12.15	Diseño, consolidación e implementación de agencia de noticias sectoriales	Sin Asignar
81	13.1	Analizar la necesidad de un modelo de rendición de cuentas, determinando sus actores, información, difusión y periodicidad	Sin Asignar
82	13.2	Determinar los aspectos relevantes del modelo de rendición de cuentas	Sin Asignar
83	13.3	Diseñar el modelo de rendición de cuentas que involucre al servidor judicial y a la gerencia de la administración de justicia	Sin Asignar

## Matriz de Actividades

TÍTULO O TEMA DEL DOCUMENTO:		Concepto favorable a la Nación para contratar empréstitos externos con la Banca Multilateral hasta por US\$ 62.000.000 o su equivalente en otras monedas, para financiar un proyecto de fortalecimiento a los servicios de justicia	
#	Relación con los productos #P. #AP	Actividad	Estado de la Actividad
84	14.1	Definición de una estrategia y capacitación en Servicio al ciudadano	Sin Asignar
85	14.2	Crear centros de atención al ciudadano	Sin Asignar
86	14.3	Capacitar al personal judicial para atender de forma adecuada al público	Sin Asignar
87	14.4	Modernizar y poner en marcha nuevas páginas Web de cada Alta Corte	Sin Asignar
88	14.5	Dotar de equipos tecnológicos adecuados para la consulta de casos y jurisprudencia	Sin Asignar
89	15.1	Realizar el inventario de los expedientes de los despachos laborales de todo el país, los despachos civiles y de familia de Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla y Bucaramanga, y los despachos de magistrados (civil y familia), por fecha de presentación de la demanda, tipo de proceso, estado y etapa procesal, entre otras variables	Sin Asignar
90	15.2	Organizar los expedientes de los despachos laborales de todo el país, los despachos civiles y de familia de Bogotá Medellín, Cali, Barranquilla y Bucaramanga incluyendo los despachos de los magistrados de las salas civiles y de familia de esas ciudades, y desarrollar un sistema de registro de los expedientes, poblar la base de datos y el sistema de consulta	Sin Asignar
91	15.3	Adquisición de estantería para los expedientes depurados	Sin Asignar
92	15.4	Adquisición de insumos para la depuración de expedientes	Sin Asignar
93	15.5	Realizar el traslado de los expedientes a los juzgados especializados para su trámite	Sin Asignar
94	16.1	Ajustar el modelo de gestión para el trámite de despachos comisorios de la especialidad civil – jurisdicción ordinaria de Bogotá y determinar las sedes	Sin Asignar
95	16.2	Adquirir el sistema tecnológico requerido	Sin Asignar
96	16.3	Realizar la organización física y tecnológica para la atención de los despachos comisorios	Sin Asignar
97	16.4	Instalar el software del sistema, realizar la capacitación pertinente y efectuar el seguimiento requerido	Sin Asignar

## Matriz de Actividades

TÍTULO O TEMA DEL DOCUMENTO:		Concepto favorable a la Nación para contratar empréstitos externos con la Banca Multilateral hasta por US\$ 62.000.000 o su equivalente en otras monedas, para financiar un proyecto de fortalecimiento a los servicios de justicia	
#	Relación con los productos #P. #AP	Actividad	Estado de la Actividad
98	17.1	Realizar el diagnóstico del modelo administrativo de la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla existente	Sin Asignar
99	17.2	Diseñar y desarrollar el modelo administrativo de la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla que permita medir el impacto de la capacitación en la prestación del servicio de justicia teniendo en cuenta la oralidad	Sin Asignar
100	18.1	Medir el impacto de los programas de formación judicial existentes	Sin Asignar
101	18.2	Realizar talleres de diagnóstico de necesidades para los programas de formación y construcción de los currículos y módulos para todas las especialidades, incluyendo publicaciones, guías y sistema de evaluación	Sin Asignar
102	18.3	Diseño, inducción, formación inicial y desarrollo de un software de formación virtual para el programa de ingreso del plan de formación de la rama judicial	Sin Asignar
103	18.4	Desarrollar cursos de formación aplicando la metodología de aprendizaje B Learning	Sin Asignar
104	18.5	Diseño y acondicionamiento de la sala virtual de la escuela judicial para la formación de contenidos virtuales de docentes	Sin Asignar
105	18.6	Diseñar el programa de capacitación para la EJRLB y la red de formadores, en el diseño y construcción de contenidos virtuales	Sin Asignar
106	18.7	Diseño y acondicionamiento de la sala de la escuela judicial para la creación de contenidos virtuales	Sin Asignar
107	18.8	Modernización tecnológica de la EJRLB para producir y ejecutar módulos virtuales y para medir el impacto de la capacitación, esto es: adquisición de software especializado para la producción de cursos virtuales, capacitación en la tecnología	Sin Asignar
108	18.9	Desarrollar modelos para la investigación jurídica- acondicionamiento de la biblioteca de la escuela judicial	Sin Asignar
109	19.1	Diseño y elaboración de 2 módulos aplicados a la oralidad en el Régimen del Trabajo y la Seguridad Social	Sin Asignar
110	19.2	Diseño y elaboración de 5 módulos aplicados a la oralidad en civil y familia dirigidos a funcionarios y empleados	Sin Asignar

		<b>Matriz de Actividades</b>	
<b>TÍTULO O TEMA DEL DOCUMENTO:</b>		Concepto favorable a la Nación para contratar empréstitos externos con la Banca Multilateral hasta por US\$ 62.000.000 o su equivalente en otras monedas, para financiar un proyecto de fortalecimiento a los servicios de justicia	
#	Relación con los productos #P. #AP	Actividad	Estado de la Actividad
111	20.1	Hacer una revisión de los modelos de gestión para la descentralización de servicios judiciales y la desconcentración de los despachos judiciales, en el área penal, civil, familia y laboral (vg. Notificaciones, presentación de demandas, presentaciones personales, entre otras)	Sin Asignar
112	20.2	Hacer un inventario de necesidades físicas y tecnológicas para la descentralización de servicios judiciales y la desconcentración de despachos judiciales. Selección de puntos para al descentralización del servicio y de sedes para la desconcentración de despachos	Sin Asignar
113	20.3	Organizar los puntos de atención, instalar la tecnología requerida, organizar el flujo de procesos, organizar los servicios y procedimientos judiciales desconcentrados, despachos instalados y atendiendo la demanda en la sede desconcentrada	Sin Asignar
114	20.4	Capacitar a los operadores de servicios en el modelo de descentralización de servicios de justicia	Sin Asignar
115	20.5	Capacitar a jueces y empleados en el modelo de desconcentración de despachos judiciales	Sin Asignar
116	20.6	Medir el impacto del proyecto para realizar los ajustes pertinentes a los modelos	Sin Asignar
117	21.1	Depurar y actualizar la información contenida en el mapa de justicia, ampliar las funcionalidades de búsqueda y desarrollar la aplicación de inteligencia de negocios.	Sin Asignar
118	21.2	Adquisición de equipos para alojar el portal	Sin Asignar
119	21.3	Diseñar y ejecutar la estrategia de divulgación y promoción.	Sin Asignar
120	22.1	Diseñar una muestra probabilística adecuada a los fines de la investigación, representativa de distintos grupos de interés y de los distritos judiciales del país, estratos socioeconómicos, género, edad, población vulnerable afectada por el conflicto, etnocultura, zonas rurales, entre otros	Sin Asignar
121	22.2	Aplicar los formularios de captura utilizados en 2008 en la primera encuesta nacional de acceso a la justicia e impunidad y recoger la totalidad de la información	Sin Asignar
122	22.3	Llevar a cabo el procesamiento, depuración, validación y control de calidad de la información de cada encuesta así como consolidar los resultados en una base de datos que contenga individualmente todos los registros	Sin Asignar
123	22.4	Formular y presentar indicadores que permitan medir y cualificar el acceso al servicio de justicia y la percepción de impunidad, y adelantar comparaciones con los resultados obtenidos de estudios previos de la misma naturaleza	Sin Asignar
124	22.5	Realizar un análisis de profundización estadístico y de campo a nivel nacional, geográfico y por distrito judicial que incluya una caracterización de variables de interés, tales como tipo de usuario, barreras de acceso, tasa de demanda, perfil de los conflictos no atendidos y no denunciados, entre otros	Sin Asignar
125	22.6	Producir, editar y publicar por lo menos 1,000 ejemplares de un documento que contenga todos los resultados del estudio elaborado	Sin Asignar

## Matriz de Actividades

TÍTULO O TEMA DEL DOCUMENTO:		Concepto favorable a la Nación para contratar empréstitos externos con la Banca Multilateral hasta por US\$ 62.000.000 o su equivalente en otras monedas, para financiar un proyecto de fortalecimiento a los servicios de justicia	
#	Relación con los productos #P. #AP	Actividad	Estado de la Actividad
126	23.1	Analizar junto con ICONTEC, las actuales exigencias que se hacen a los centros de conciliación, y definir cuáles de ellas son idóneas para asegurar la calidad del servicio y la competitividad de los centros	Sin Asignar
127	23.2	Estudiar junto con ICONTEC, las posibles medidas que serán integradas en la norma de calidad	Sin Asignar
128	23.3	Analizar junto con ICONTEC, la capacidad de los centros de conciliación para implementar las posibles medidas de mejoramiento de la calidad	Sin Asignar
129	23.4	Formular junto con ICONTEC, la norma técnica de calidad de los centros de conciliación	Sin Asignar
130	23.5	Publicar la norma técnica de calidad de los centros de conciliación	Sin Asignar
131	23.6	Realizar en distintas ciudades del país, jornadas de capacitación sobre la implementación de la norma técnica de calidad de los centros de conciliación	Sin Asignar
132	23.7	expedir el reglamento por el cual se adopta la norma técnica de calidad de los centros de conciliación	Sin Asignar
133	24.1	Formar tutores sobre la norma técnica de calidad de los centros de conciliación	Sin Asignar
134	24.2	Acompañar a los centros de conciliación a través de tutorías, en el proceso de implementación de la norma técnica de calidad de los centros de conciliación	Sin Asignar
135	24.3	Auditar a los centros de conciliación para obtener la certificación de calidad de ICONTEC	Sin Asignar

<b>TÍTULO O TEMA DEL DOCUMENTO:</b>		Concepto favorable a la Nación para contratar empréstitos externos con la Banca Multilateral hasta por US\$62.000.000 o su equivalente en otras monedas, para financiar un proyecto de fortalecimiento a los servicios de justicia.			
#	Recomendación	Productos relacionados con la Recomendación #P1,#P2....#Pn	Institución	Fecha de Inicio de la Recomendación DD/MM/AAAA	Fecha de Finalización de la Recomendación DD/MM/AAAA
1	Emitir concepto favorable para que la Nación gestione y contrate empréstitos con la Banca Multilateral hasta por US\$62.000.000, o su equivalente en otras monedas, para financiar un programa de fortalecimiento a los servicios de justicia	todos los productos	Consejo Superior de Política Económica y social	15/12/2008	15/12/2008
2	Establecer como ejecutores del programa y por tanto del plan de acción contenido en el documento Conpes, al Consejo Superior de la Judicatura y al Ministerio del Interior y Justicia en lo que corresponda a cada Entidad	todos los productos	Consejos de Política Económica y Social	15/12/2008	15/12/2008
3	Encargar al Consejo Superior de la Judicatura y al Ministerio del Interior y Justicia de priorizar dentro de su marco de gasto, los recursos para la ejecución del plan de acción propuesto en este documento que será financiado con los recursos del crédito	todos los productos	Consejo Superior de la Judicatura y Ministerio del Interior y Justicia	15/12/2008	31/12/2012
4	Establecer unidades coordinadoras que faciliten el desarrollo del plan de acción propuesto en el documento Conpes y por tanto la ejecución de los recursos de los créditos que se obtengan	todos los productos	Consejo Superior de la Judicatura y Ministerio del Interior y Justicia	15/12/2008	01/06/2009
5	Se recomienda que el próximo Comité intersectorial de la Rama Judicial defina la operatividad de las unidades coordinadoras encargadas de ejecutar el plan de acción.	todos los productos	Consejo Superior de la Judicatura y Ministerio del Interior y Justicia	15/12/2008	31/03/2009
6	Brindar el apoyo técnico necesario para implementar el plan de acción propuesto en el Conpes. En este sentido, se deberá hacer seguimiento a la ejecución del plan de acción establecido en desarrollo del presente documento, por parte del Departamento Nacional de Planeación.	todos los productos	Consejo Superior de la Judicatura, Ministerio del Interior y Justicia Departamento Nacional de Planeación	15/12/2008	31/12/2013
7	Se recomienda al Consejo Superior de la Judicatura, que en las actividades que impliquen adquisición de equipos de cómputo, se acuda a la figura del arrendamiento con opción de compra	todos los productos	Consejo Superior de la Judicatura	15/12/2008	31/12/2013
8	Levantar y procesar la información necesaria para el seguimiento de la ejecución del Plan de Acción propuesto en el documento Conpes	todos los productos	Consejo Superior de la Judicatura y Ministerio del Interior y Justicia	15/12/2008	31/12/2013

