

**REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA**



**PLAN SECTORIAL DE DESARROLLO
PARA LA RAMA JUDICIAL
2003 - 2006**

BOGOTÁ, OCTUBRE 10 DE 2002

CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA

SALA ADMINISTRATIVA

DOCTORA LUCÍA ARBELÁEZ DE TOBÓN
PRESIDENTA

DOCTOR ALFONSO GUARÍN ARIZA
VICEPRESIDENTE

DOCTOR GUSTAVO CUELLO IRIARTE
MAGISTRADO

DOCTOR CARLOS ENRIQUE MARÍN VÉLEZ
MAGISTRADO

DOCTOR GILBERTO OROZCO OROZCO
MAGISTRADO

DOCTOR JULIO CESAR ORTIZ GUTIÉRREZ
MAGISTRADO

CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA

SALA DISCIPLINARIA

DOCTOR TEMÍSTOCLES ORTEGA NARVÁEZ
PRESIDENTE

DOCTOR JORGE ALONSO FLECHAS DÍAZ
VICE PRESIDENTE

DOCTOR GUILLERMO BUENO MIRANDA
MAGISTRADO

DOCTOR EDUARDO CAMPO SOTO
MAGISTRADO

DOCTOR FERNANDO CORAL VILLOTA
MAGISTRADO

DOCTOR RUBEN DARÍO HENAO OROZCO
MAGISTRADO

DOCTORA LEONOR PERDOMO PERDOMO
MAGISTRADA

**CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
SALA ADMINISTRATIVA**

**DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL
CELINEA OROSTEGUI DE JIMÉNEZ**

COORDINACIÓN TÉCNICA DEL PLAN SECTORIAL

UNIDAD DE DESARROLLO Y ANÁLISIS ESTADÍSTICO

**MARÍA CRISTINA OCAMPO DE HERRÁN
DIRECTORA**

**ISABEL RETAMOSO DE RODRÍGUEZ
COORDINADORA**

**FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
CENTRO DE INVESTIGACIONES SOCIOJURÍDICAS, CIJUS**

**DOCTOR ALFREDO FUENTES HERNANDEZ
DECANO**

**DOCTOR JAVIER PINEDA DUQUE
DIRECTOR CIJUS**

**EL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA AGRADECE EL APOYO FINANCIERO
DEL PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO Y ACCESO A LA JUSTICIA AID**

PROYECTO DE PLAN SECTORIAL DE DESARROLLO DE LA RAMA JUDICIAL 2003-2006

I. PRESENTACIÓN

De acuerdo con la Constitución de 1991 habrá un plan nacional de desarrollo conformado por una parte general y un plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional ^{1/}. Se establece igualmente que el gobierno elaborará dicho plan con participación activa de las autoridades de planeación, de las entidades territoriales y del Consejo Superior de la Judicatura. En cuanto a la aprobación del plan, una vez elaborado el proyecto correspondiente, debe someterlo al concepto del Consejo Nacional de Planeación y, una vez efectuadas las enmiendas que considere pertinentes, presentar el proyecto a consideración del Congreso, dentro de los seis meses siguientes a la iniciación del período presidencial ^{2/}.

La participación del Consejo Superior de la Judicatura en la elaboración del plan es consistente con los principios de autonomía e independencia de la Rama Judicial, previstos tanto en la Constitución como en la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia ^{3/}. Esta ley establece en cabeza de la Sala Administrativa del Consejo Superior la responsabilidad de elaborar el proyecto de plan sectorial de desarrollo de la Rama Judicial con su correspondiente plan de inversiones y someterlo a la aprobación del Consejo en pleno. Por su parte, la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial, debe emitir concepto previo sobre el proyecto de plan sectorial antes de que sea adoptado por la Sala Administrativa y por el Consejo en pleno ^{4/}.

^{1/} Artículo 339 de la Constitución Política (CP).

^{2/} Artículo 341 de la CP.

^{3/} Artículo 228 de la CP y Artículo 5 de la Ley 270 de 1996. La autonomía de la rama judicial en materia presupuestal se consagra claramente en el Artículo 256 de la CP y en los Artículos 85 y 88 de la Ley 270 de 1996.

^{4/} Artículo 97 de la Ley 270 de 1996. La Comisión está integrada por los Presidentes de la Corte Suprema, la Corte Constitucional, del Consejo de Estado, del Consejo Superior de la Judicatura, el Fiscal General de la Nación y un representante de los funcionarios y empleados de la rama elegido por éstos. Adicionalmente, el Ministro de Justicia y del Derecho participa por derecho propio cuando se discute el proyecto de plan sectorial.

Tradicionalmente, el tema de justicia aparecía sólo marginalmente en los planes cuatrienales de la justicia, con un enfoque orientado prioritariamente al manejo de las cárceles. De esta forma, hasta mediados de los años noventa la necesidad de un sistema judicial eficiente siempre estuvo ausente del proceso de gobernabilidad y del desarrollo institucional del país ^{5/}. Bajo el nuevo marco constitucional y legal se han adoptado hasta la fecha dos planes de desarrollo para la Rama Judicial, el último de ellos para el período 1999-2002, cuyo objetivo general fue el de “fortalecer el derecho de acceso de todas las personas al aparato estatal de justicia y a sistema judicial, mediante la eliminación del atraso, la congestión y la impunidad” ^{6/}. Sus objetivos específicos fueron reducir tiempos de respuesta a los conflictos a través de mecanismos de simplificación de procedimientos judiciales; adecuar y mejorar la infraestructura de apoyo a los aparatos de justicia para elevar la productividad; y mejorar la calidad y hacer efectivas las providencias de los jueces.

En cuanto a la metodología para la elaboración del nuevo Plan Sectorial 2003-2006, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura impulsó, en primer lugar, una completa autoevaluación de los resultados del anterior Plan, basada en consultas y encuestas nacionales a magistrados, jueces, empleados judiciales y sociedad civil, y en la realización de 36 talleres de evaluación y planeación sectorial. La evaluación permitió identificar acciones que por sus resultados favorables deberían ser reforzadas, así como otras que deberían suspenderse o reducirse por su menor impacto ^{7/}.

En segundo lugar, dicha Sala definió una metodología participativa de elaboración del nuevo plan sectorial, para lo cual solicitó el apoyo de la academia; e invitó a los Ministerios de Justicia y Hacienda y al DNP; preparó formularios a ser desarrollados por funcionarios de la Rama Judicial con el fin de auscultar las necesidades y propuestas de las distintas jurisdicciones; y facilitó reuniones de consulta con Presidentes de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, el Fiscal General de la Nación y Magistrados de la Sala Disciplinaria del Consejo, dando así cumplimiento a los lineamientos previstos en el artículo 87 de la Ley 270 de 1996.

En el caso de la Fiscalía General de la Nación, teniendo en cuenta su pertenencia a la Rama Judicial y las exigencias legales de coordinar con la judicatura los aspectos presupuestales y

^{5/} Consejo Superior de la Judicatura, *Informe al Congreso 1999-2000*. Bogotá D.C., marzo de 2000.

^{6/} Consejo Superior de la Judicatura, *Plan Sectorial de Desarrollo para la Rama Judicial 1999-2002*. Bogotá, D.C., noviembre de 1998. Este objetivo es consistente con los principales aspectos que debe contener el Plan Sectorial, según el artículo 87 la Ley 270 de 1996, a saber: 1) El eficaz y equitativo funcionamiento del aparato estatal con el objeto de permitir el acceso real a la justicia; 2) La eliminación del atraso y la congestión de los despachos; 3) Los programas de formación, capacitación y adiestramiento de los funcionarios y empleados de la rama; y 4) Los programas de inversión para la modernización de las estructuras físicas y su dotación.

^{7/} Consejo Superior de la Judicatura, *Evaluación del Plan Sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial 1999-2002*. Elaborado por la Fundación Gamma Idear. Bogotá, julio 31 de 2002. La evaluación destaca la importancia de lograr en el futuro la mayor participación y divulgación posible del plan en las diferentes jurisdicciones, pues al no ser conocido suficientemente por los operadores de la rama, éstos no lo toman como propio y compartido, con lo cual no se logra la finalidad de alinearlos a todos los servidores de la rama alrededor de acciones hacia un futuro deseable y de mejor calidad.

las políticas que les competen en asuntos jurisdiccionales, se adelantó una estrecha coordinación entre los funcionarios de los dos organismos, desde la perspectiva de las acciones que a cada uno les atañe. Dicha coordinación dio lugar a la adopción de una declaración que deja constancia de los objetivos y estrategias comunes que comparten las dos instituciones en relación con el Plan Sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial para el período 2003-2006 (Anexo 1)

Como resultado de estos esfuerzos se ha elaborado el presente proyecto de Plan Sectorial de desarrollo para el período 2003-2006, el cual constituye una nueva expresión del compromiso del Consejo Superior de la Judicatura de asegurar un funcionamiento efectivo y un acceso real a la administración de justicia, como forma de contribuir a la paz del país. Para ello el nuevo plan cuatrienal define unos objetivos precisos y formula una serie de políticas, estrategias, programas y proyectos encaminados a superar los problemas existentes en la operación de esta función pública, así como a enfrentar los desequilibrios en aumento entre la oferta del servicio y la creciente demanda de justicia, situación que se refleja en problemas de congestión judicial, falta de celeridad en la respuesta a los requerimientos ciudadanos y limitaciones en el acceso de los asociados a la administración de justicia.

En un contexto de aguda crisis de las finanzas públicas, el nuevo Plan sectorial contempla unas metas realistas y selectivas de inversiones, concebidas dentro de un marco responsable y racional de asignación de recursos del presupuesto nacional y de optimización de convenios y fuentes de cooperación internacional. Igualmente, se consideran diversas propuestas para hacer frente al problema de incertidumbre financiera que ha afectado los anteriores planes de desarrollo. La falta de distribución oportuna de los fondos asignados para las inversiones de la rama, se ha traducido en un entorpecimiento de la gestión presupuestal, en un proceso de modernización de la infraestructura física y tecnológica inconclusa y en un dramático incremento de los costos de ejecución de los proyectos en curso.

II. DIAGNOSTICO GENERAL DEL PLAN

A. Antecedentes y fundamentos

El mejoramiento de la eficiencia y cobertura de la administración de justicia en Colombia se ha convertido en los últimos años en uno de los temas de mayor trascendencia dentro del modelo de convivencia y desarrollo equitativo en el país. La viabilidad misma del nuevo modelo de crecimiento sostenible y de generación de empleo está referida a los avances que se obtengan en la lucha contra la miseria y la pobreza, y en la mejor respuesta que pueda ofrecer el Estado mediante servicios tan esenciales como el de justicia y seguridad democrática.

El propósito de impartir justicia se expresa a través de diferentes medios como son la adecuada resolución de los conflictos que se susciten entre los particulares, o entre éstos y el Estado, el castigo a las infracciones a la ley penal y la defensa del principio de legalidad.

Para el desarrollo efectivo de estas funciones la administración de justicia debe soportarse en dos principios básicos que, a su vez, se tornan esenciales: la independencia y la imparcialidad de los jueces ^{8/}.

El Consejo Superior de la Judicatura, principal expresión institucional del gobierno autónomo de la Rama Judicial, desde su creación, ha cumplido la misión constitucional de dotar de autonomía político-administrativa a la Rama Judicial, y de garantizar la independencia y la autonomía funcional de quienes imparten justicia. Con tales propósitos, ha adelantado un proceso de fortalecimiento de la rama a partir de acciones dirigidas a superar los problemas existentes de acceso al servicio, atraso y congestión. Para el efecto se han impulsado políticas y medidas tales como la carrera judicial y la formación y capacitación de los servidores judiciales; el establecimiento de indicadores de desempeño, de nuevos modelos de organización y gestión judicial; el reordenamiento territorial y funcional de los recursos de la rama, y la optimización de la infraestructura física y tecnológica.

Igualmente, el Consejo, para dar un efectivo desarrollo a los principios de transparencia, oportunidad, eficiencia y publicidad en la administración de justicia, se ha preocupado por aplicar modernos criterios de gestión pública; poner en marcha mecanismos de difusión y control como son la página web y el Registro Nacional de Abogados; aplicar un riguroso sistema de control disciplinario a cargo de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria; e implementar sistemas de control interno y programas especiales de descongestión, como es el caso de Foncolpuertos.

Como resultado de las acciones emprendidas, el Consejo Superior de la Judicatura, sin incrementar la planta de personal de la Rama Judicial existente desde hace 7 años (Cuadro 1) y no obstante las drásticas reducciones de su presupuesto, adoptó políticas que contribuyeron a incrementar en más de un 100% la productividad de los servidores de la rama entre 1996 y 2000, en cuanto al número de casos que egresaron de los despachos. El impacto positivo de este esfuerzo se refleja también en la disminución simultánea de la participación de la rama en el presupuesto de la Nación, de 2.06% en 1994 a 1.27% en 2001. El aumento de la productividad se combinó con una reducción de cerca del 50% en los tiempos promedio de evacuación total de asuntos a cargo de los despachos judiciales.

^{8/} Corte Constitucional, *Sentencia C-037 de 1996*.

Cuadro 1

RELACION DE CARGOS DE LA RAMA JUDICIAL 2002

DEPENDENCIA	NUMERO DE FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS	TOTAL PRESUPUESTO DE FUNCIONAMIENTO	PORCENTAJE DE PARTICIPACION CON RESPECTO AL TOTAL DEL PRESUPUESTO DE FUNCIONAMIENTO
Sector Administrativo			
Salas Administrativas del Consejo Superior y Seccionales de la Judicatura y Dirección Ejecutiva de Administración Judicial			
Total Sector Administrativo	1.235	42.797.993,0	5,55%
Sector Disciplinario			
Salas Disciplinarias Consejo Superior y Seccionales			
Total Sector Disciplinario	330	20.366.591,3	2,64%
Subtotal Sector Disciplinario y Administrativo	1.565	63.164.585,2	8,19%
Sector Jurisdiccional			
Corte Suprema de Justicia	224	20.891.090,6	2,71%
Consejo de Estado	252	21.078.387,6	2,73%
Corte Constitucional	130	9.565.698,3	1,24%
Tribunales	1959	121.313.341,9	15,73%
Juzgados	16248	527.840.603,3	68,43%
Subtotal Sector Jurisdiccional	18813	700.689.121,7	90,84%
Oficinas de Apoyo al Sector Jurisdiccional			
Oficinas Judiciales	334	6.169.317,3	0,80%
Oficinas de Apoyo y de Servicios	67	1.350.042,3	0,17%
Total Oficinas de Apoyo al Sector Jurisdiccional	401	7.519.359,6	0,97%
Total Sector Jurisdiccional	19.214	708.208.481,3	91,81%
GRAN TOTAL	20.779	771.373.066,5	100,0%

Cifras en miles de pesos

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura

Estos avances se encuentran además avalados en la investigación adelantada por el Observatorio de Integridad de Transparencia por Colombia – Capítulo Transparencia Internacional – “Índice de Integridad de las Entidades Públicas – Comparativo de los Poderes del Estado - Resultados 2002”, conforme a la cual entre 88 organismos estatales evaluados, el Consejo Superior de la Judicatura como órgano de gobierno, administración y control de la Rama Judicial, se ubicó en el primer lugar entre los **órganos creados por la Constitución Política de 1991 y entre las corporaciones nacionales** de la rama judicial evaluados; en el puesto 12 de la clasificación general de los organismos estatales estudiados; y en el cuarto lugar (4/88) entre los entes comparados respecto del factor Institucionalidad y Eficiencia. Finalmente, en la variable Control y Sanción obtuvo un puntaje de 88,06.

B. Principales problemas del contexto y de la operación del aparato de justicia que inciden en el diseño del plan sectorial

Los esfuerzos del Consejo Superior ya mencionados se han dirigido a consolidar una propuesta integral en cuanto a las formas de acceder, tramitar y dar respuestas de calidad, ágiles y oportunas a los conflictos. Sin embargo, al abordar el diseño de un nuevo plan sectorial de desarrollo, es preciso examinar algunos problemas y limitaciones que presenta el estado de la gestión judicial.

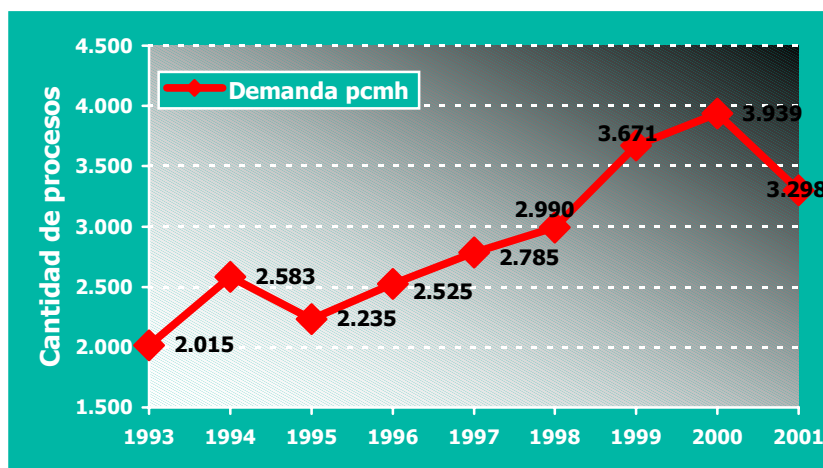
En primer lugar, desde la perspectiva financiera de la Rama Judicial, al observar la asignación efectiva de recursos de la Nación a las inversiones en los mencionados programas, se encuentra que ha sido una constante la asignación de un presupuesto deficitario que apenas ha permitido impedir la parálisis del servicio de administración de justicia; de ahí que sólo se haya podido contar con una disponibilidad anual para la inversión, en aproximadamente un 5%, para atender los programas de modernización y desarrollo de la gestión jurisdiccional.

Adicionalmente, pese a la consagración constitucional y legal de la independencia presupuestal y financiera de la administración de justicia, en la práctica este principio no se ha materializado pues en el manejo de las finanzas se ha generado una dependencia de la Rama Ejecutiva, lo que ha incidido negativamente en la obtención oportuna de los recursos requeridos para inversión. En la ejecución del anterior plan sectorial, por ejemplo, el presupuesto programado de fondos para inversión se redujo por las autoridades encargadas del presupuesto en un 51% durante toda la vigencia. En efecto, de los \$ 319.833 millones de pesos que se habían programado, sólo se asignaron \$ 164.153 millones, afectándose notoriamente programas tan esenciales como el de capacitación de funcionarios, la modernización tecnológica y la culminación de proyectos ya iniciados de infraestructura física ^{9/}.

^{9/} Consejo Superior de la Judicatura, *Evaluación del Plan Sectorial...*”. Op.cit.

En segundo lugar, el diseño y ejecución de un nuevo plan sectorial de desarrollo de la Rama Judicial debe tener en cuenta que el aumento de la productividad del aparato judicial no puede considerarse como suficiente para solucionar la mora y la congestión. Al respecto, es urgente encontrar soluciones al problema de la fuerte expansión de la demanda de justicia. El Gráfico 1 ilustra el elevado crecimiento de las demandas que llegan a la jurisdicción ordinaria por cada 100 mil habitantes.

Gráfico 1: Evolución de la demanda anual por justicia en la Jurisdicción Ordinaria Demandas por cada 100.000 habitantes

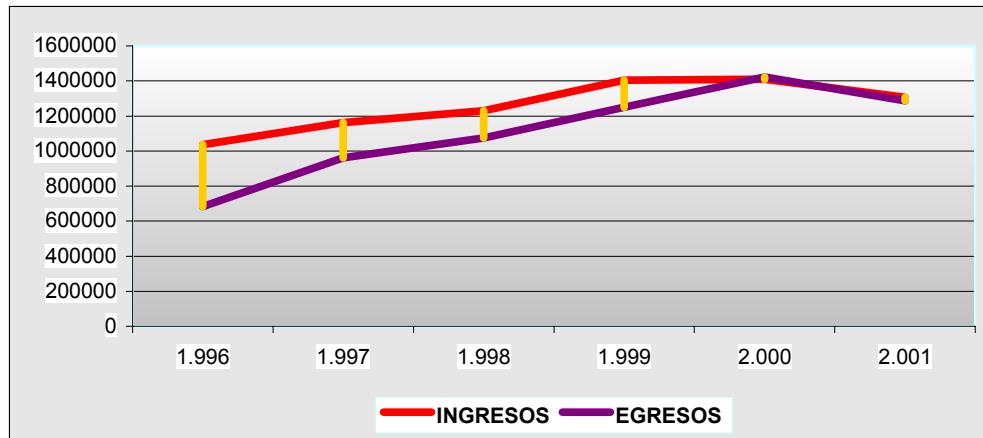


Fuente: Consejo Superior de la Judicatura y DANE.

Las mayores demandas en esta jurisdicción han resultado de una combinación de diversos factores que incentivan la judicialización del conflicto, entre ellos, el prolongado comportamiento recesivo de la economía y el desempleo que han incidido en el incumplimiento de obligaciones y contratos; las regulaciones gubernamentales que estimulan las demandas ejecutivas; las demandas originadas en las políticas de racionalización de las plantas laborales en los sectores público y privado; el avance del narcotráfico y de las acciones de las organizaciones insurgentes y narcoterroristas; la magnitud de los problemas y conflictos que enfrentan los grupos más vulnerables de la población, como es el caso de los menores y las mujeres; las modificaciones legales periódicas de conocimiento de ciertos procesos, como los de violencia intra-familiar; entre otros factores. Estos temas deben continuar siendo materia permanente de investigaciones socio-jurídicas promovidas por el Consejo Superior de la Judicatura, para explorar las mejores respuestas posibles del Estado y de la sociedad a las tendencias de la conflictividad.

Frente a esta dinámica de la demanda, como se aprecia en el siguiente gráfico 2, la productividad anual de los jueces (egresos / ingresos), ha mejorado sensiblemente. Esta mejora es muy relevante, si se tiene en cuenta que más del 95% de los casos que salen de los despachos de la Rama Judicial corresponden al trabajo de la jurisdicción ordinaria, y el resto a las jurisdicciones contencioso administrativa, constitucional y disciplinaria.

Gráfico 2. Evolución de la productividad global de la jurisdicción ordinaria (Casos anuales)



Fuente: Consejo Superior de la Judicatura

No obstante, en términos generales pareciera que los usuarios aún no han sentido el impacto positivo del esfuerzo desplegado en los despachos judiciales, en buena parte por la alta acumulación de procesos que vienen de años anteriores. En efecto, pese a los resultados positivos obtenidos por los funcionarios judiciales en cuanto a casos que salen de sus despachos, el profundo desequilibrio entre la oferta del servicio y la creciente demanda, ha implicado que el nivel de represamiento acumulado o inventario final de procesos al terminar cada período haya venido aumentando desde 1996 (Cuadro 2).

Cuadro No. 2: Productividad Global del Sector Jurisdiccional de la Rama Judicial

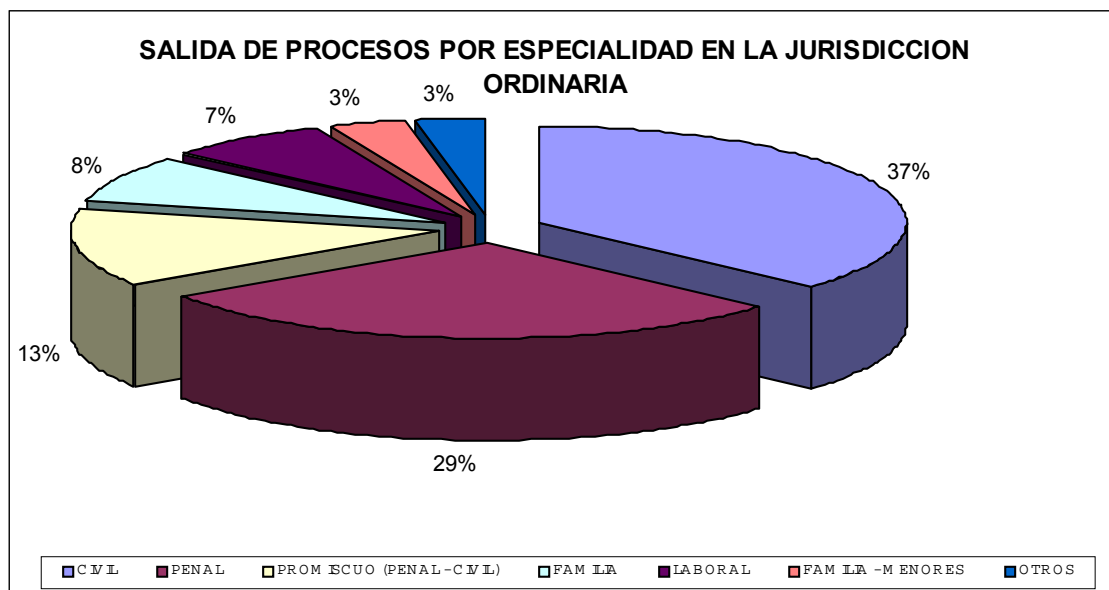
AÑOS	INVENTARIO	VARIACION %	INGRESOS	VARIACION %	EGRESOS	VARIACION %
1,996	2457173		1036901		683038	
1,997	2811036	14.4	1163107	12.2	961970	40.8
1,998	3012173	22.6	1229949	18.6	1074753	57.3
1,999	3167369	28.9	1404864	35.5	1249890	83.0
2,000	3322343	35.2	1410152	36.0	1421518	108.1
2,001	3310977	34.7	1307341	26.1	1286754	88.4

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura.

En el período comprendido entre 1996 y 2.001, los ingresos de nuevos casos generaron fuertes presiones sobre los despachos judiciales ^{10/}. En efecto, a partir de 1999 están entrando alrededor de un millón cuatrocientos mil nuevos procesos al año a la jurisdicción ordinaria, mientras que en 1996 sólo ingresaba cerca de un millón ^{11/}. Frente a esta dinámica de la demanda, como se señalaba anteriormente, la respuesta ha sido una apreciable mejora en productividad, en cuanto a los casos atendidos, a lo cual han contribuido de manera decisiva las políticas adoptadas por el Consejo Superior de la Judicatura en sus primeros diez años de funcionamiento. En efecto, el incremento en los egresos de primera instancia entre los años 1996 y 2000 fue del 108%, al pasarse de un volumen de 683.038 casos en 1996 a 1.421.518 en el año 2000.

Cabe observar que la disminución de egresos en la jurisdicción del año 2001 (Cuadro 2) tiene que ver con las áreas de familia y penal municipal, debido a modificaciones legislativas, en especial a la entrada en vigencia del nuevo código de Procedimiento Penal (julio de 2001), que adscribió a la Fiscalía la investigación de los delitos de que trataba la ley 228, y a la modificación de la ley 294 de 1996 mediante la ley 575 de 2000. Por esta motivo, los casos penales que han representado históricamente poco más de la tercera parte de los conflictos que salen de la jurisdicción, bajaron a un 29% en el año 2001 (Gráfico 3).

Gráfico 3



^{10/} La distribución del ingreso de procesos para el año 2001 fue la siguiente: 38.1% civiles; 28.7% penales; 14.0% promiscuos (penal-civil); 7.6% familia; 6.2% laboral; 3.5% promiscuos (familia-menores); y 1.8% menores. Consejo Superior de la Judicatura, *Informe al Congreso 2001-2002*. Bogotá, 2002.

^{11/} Un 98% de estos ingresos son estudiados por los 3.260 juzgados y el resto por las salas de los Tribunales Superiores.

Si bien los egresos anuales de los despachos han alcanzado casi un equilibrio con el número de nuevas demandas que ingresan cada año, en términos absolutos del número de expedientes atendidos sigue registrando los acumulados que vienen de años anteriores y una pequeña proporción de los casos nuevos. En algunas jurisdicciones los avances en productividad han sido particularmente notorios en años más recientes, por ejemplo, en los asuntos de familia, de menores y laborales, por lo que ya se está comenzado a superar el monto de casos que ingresan anualmente ^{12/}.

Es preciso aclarar que de los aproximadamente 3.6 millones de expedientes que se encuentran en los despachos de los juzgados y corporaciones, sólo 1,6 millones son susceptibles de ser decididos por los magistrados y jueces, ya que los restantes corresponden a procesos inactivos.

En resumen, la magnitud de la congestión y la mora judicial acumuladas desde hace más de siete años, hace necesario que el plan 2003-2006 contemple acciones especiales a corto plazo, tales como medidas procesales para buscar una urgente descongestión de casos en las especialidades que lo requieren. Por otra parte, deben desplegarse esfuerzos coordinados con la rama ejecutiva del poder público con el fin de lograr un mayor desarrollo de los mecanismos que permitan canalizar las nuevas demandas de justicia. Adicionalmente, el Consejo Superior de la Judicatura, a través de la ejecución de plan sectorial 2003-2006, continuará haciendo énfasis en fortalecer la oferta de justicia en aquellas ciudades principales donde se están registrando las mayores demandas.

En un contexto de restricciones fiscales, será necesario también continuar trasladando o transformando despachos judiciales para llevar justicia donde está la mayoría de la población y de las demandas ciudadanas sobre el aparato jurisdiccional ^{13/}. En desarrollo de las facultades conferidas sobre reordenamiento territorial para efectos judiciales, el Consejo Superior ya ha realizado 541 movimientos en el período 1996-2001 que involucraron todas las especialidades y jurisdicciones; merecen especial mención los juzgados penales que se redistribuyeron principalmente hacia las áreas civil, familia y laboral. El aumento de las unidades judiciales municipales ha permitido atender la demanda de justicia en los nuevos municipios y hacer más eficiente la oferta en los ya existentes.

Conviene destacar que el fenómeno de la mayor demanda por justicia no es exclusivo de la jurisdicción ordinaria. La jurisdicción contencioso administrativa, que está instituida para juzgar las controversias que se producen entre los ciudadanos y el Estado, también viene registrando un alto movimiento en el ingreso de procesos, en especial en años recientes. Las políticas de racionalización y disminución del tamaño del Estado, los incumplimientos contractuales de las entidades públicas, las fallas de servicio que se producen en medio del conflicto interno, y la débil defensa de los intereses del Estado, constituyen fuentes importantes de la tasa de crecimiento de la demanda en la jurisdicción. Los 131 despachos de Magistrados de Tribunal Administrativo que componen esta jurisdicción, pasaron de

^{12/} En estas especialidades la evacuación anual de casos ya comienza a superar el monto de la respectiva demanda anual.

^{13/} Consejo Superior de la Judicatura, *Informe al Congreso 2001-2002*. Bogotá, 2002.

recibir aproximadamente 25.000 demandas los años 1994-95 a más de 40.000 en el año 2001 (Cuadro 3).

Cuadro 3: Movimiento de procesos en la jurisdicción Contencioso-administrativa

AÑO	INVENTARIO INICIAL	INGRESOS	CARGA LABORAL	EGRESOS	INVENTARIO FINAL
1994	26.687	24.102	50.789	17.190	33.599
1995	33.599	26.181	57.980	21.711	38.069
1996	38.069	31.692	69.761	24.865	44.896
1997	44.896	35.700	80.596	25.600	54.996
1998	54.996	41.255	96.251	29.600	66.651
1999	66.651	42.129	108.780	29.647	79.133
2000	79.133	36.279	115.412	28.113	87.299
2001	87.299	41.326	128.625	28.192	100.433

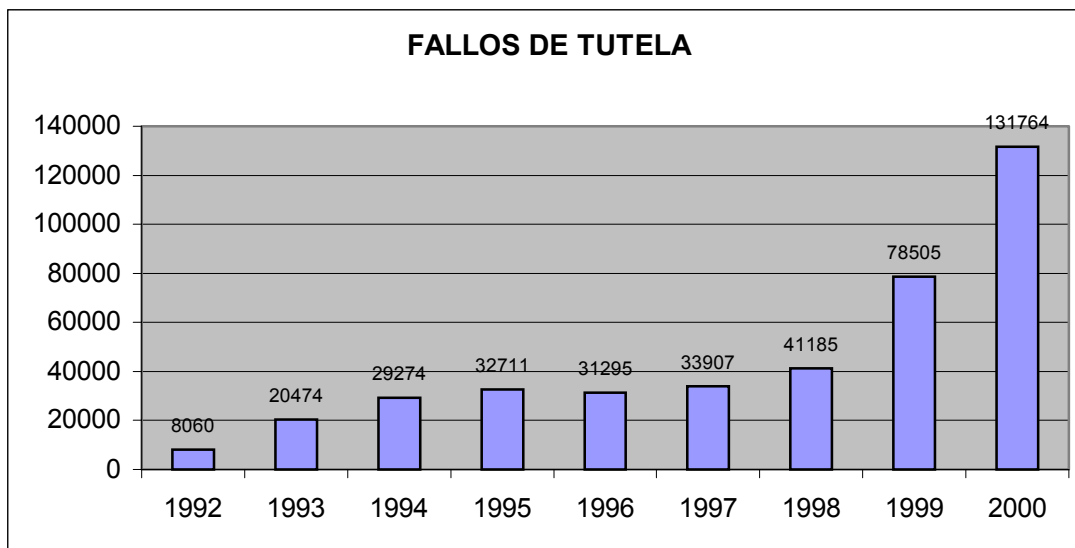
Fuente: Consejo Superior de la Judicatura

El total de procesos que se logró evacuar en esta jurisdicción pasó de 20.000 por año, aproximadamente, en 1994-95 a 28.000 hoy en día, lo cual ha significado que históricamente sólo se logra dar salida a cerca del 70% de los casos que le ingresan cada período. En esta forma, el inventario final sin sentencia, indicativo de la congestión, se viene incrementando en alrededor de 10.000 proceso cada año. Se duplicó entre 1996 y 2001, pasando de 45 mil a 100.000 mil procesos. Cabe desatacar, en cuanto a las salidas por tipo de casos, que si bien se ha mantenido la preponderancia de los negocios ordinarios, cada día adquiere más importancia la atención de tutelas, acciones de cumplimiento, populares y de grupo, que hoy representan cerca del 20% de los egresos de la jurisdicción. A pesar de que la Ley 446 de 1998 previó la creación de jueces de primera instancia para atender la demanda en la jurisdicción, hasta la fecha las restricciones presupuestales no han permitido la iniciación de la operación de estos funcionarios, que en todo caso, estima la Sala, no contribuirían de manera significativa a la solución de la congestión en la jurisdicción contencioso administrativa.

Es preciso, finalmente, hacer breve referencia al efecto judicial de la demanda por justicia derivado de las acciones constitucionales establecidas en la Carta Política de 1991, en especial al impacto de la acción de tutela. Este procedimiento preferente y sumario que solo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, ha sido crecientemente utilizado en un país como Colombia, por el efecto de situaciones tales como la falta de respuesta a peticiones de ciudadanos a las entidades públicas, en especial en asuntos de seguridad social; la vulneración de derechos laborales; la afectación del debido proceso, etc. El creciente arraigo de la tutela en la sociedad debido a la efectividad y

prontitud con que los funcionarios judiciales responden a las demandas ciudadanas, se puede apreciar en el Gráfico 4.

Gráfico 4



Fuent

Fuente: Corte Constitucional. Relatoría, Estadísticas 1992-2000

En 1996, por ejemplo, las más de 31.295 tutelas significaban una tasa nacional de demanda de 79 tutelas por cada 100 mil habitantes, mientras que las 131.764 acciones falladas en el 2000 se tradujeron en una tasa de 310 tutelas por cada 100.000 habitantes. Si bien las acciones de tutela todavía representan un componente reducido de los casos que ingresan anualmente a la jurisdicción ordinaria (3% en promedio entre 1994 y 1998) este porcentaje se viene incrementando sustancialmente y es así como en el año 2000 las tutelas significaron el 8.5% de los ingresos de la jurisdicción ordinaria ^{14/}.

En cuanto a las sentencias de “revisión” de la Corte Constitucional de todas las decisiones judiciales relacionadas con la acción de tutela ^{15/}, esta corporación ha venido revisando un porcentaje relativamente reducido de providencias, equivalente a un 4%, aproximadamente, de los fallos de tutela producidos en el período 1992-2001. Sin embargo, dichas revisiones se han traducido en 5.564 sentencias durante esos nueve años, la mayoría de las cuales, un 60%, han sido concedidas por el máximo tribunal constitucional. Así, el trabajo de la Corte Constitucional en materia de tutelas viene representando un componente creciente de su carga laboral, sobre todo a partir de 1998, cuando las tutelas pasaron a significar más del 70% de los fallos totales producidos por dicha entidad (Cuadro 4).

14/ El 78% de las demandas se presentan en los despachos penales y civiles. Fuentes Alfredo y Preafán Betsy, *Cambios en el sistema de justicia...*Op.cit.

15/ La revisión de los fallos de tutela de todos los jueces por parte de la Corte Constitucional está prevista en el Artículo 241, numeral 9 de la Constitución Política.

Cuadro 4: Visión global del trabajo de la Corte Constitucional

AÑO	TUTELAS	PORCENTAJE	CONSTITUCIONALIDAD	PORCENTAJE	TOTAL
1992	182	77.44	53	22.55	235
1993	394	65.88	204	34.11	598
1994	360	61.85	222	38.14	582
1995	403	63.96	227	36.03	630
1996	370	51.53	348	48.46	718
1997	376	55.29	304	44.7	680
1998	565	70.18	240	29.81	805
1999	705	70.99	288	29	993
2000	1340	77.27	394	22.72	1734
2001	869	64.56	477	35.44	1346
TOTAL	5564	66.87	2757	33.13	8321

Fuente: Corte Constitucional. Estadísticas 1992-2000

A pesar del menor peso relativo de las acciones de inconstitucionalidad dentro del trabajo de la Corte, se destaca que el número de fallos anuales por este concepto (cerca de 400 desde el año 2000) aparece como excesivo, y representa tres o cuatro veces más que las sentencias de inconstitucionalidad que adoptan otras Cortes Constitucionales del mundo, por ejemplo, las de Estados Unidos o Alemania ^{16/}.

También, el impacto de la tutela viene siendo creciente en las altas cortes. En la Corte Suprema la evolución de las providencias que resuelven acciones de tutela ha crecido dramáticamente dentro de los casos en los que ejerce competencia de segunda instancia, llegando a constituirse en más del 50% de su carga de trabajo y afectando significativamente los tiempos de conocimiento de los recursos de casación. En el caso del Consejo de Estado, el número de fallos de tutela proferidos también se ha incrementado el alta proporción en los últimos años, especialmente a partir de 1997, resintiendo la labor de varias secciones de dicho tribunal, en las que otros asuntos contenciosos de gran relevancia están siendo relegados por la carga de trabajo.

En general, en el nuevo plan de desarrollo será necesario avanzar en la identificación de los obstáculos específicos que está significando para el sistema judicial la atención de derechos fundamentales mediante mecanismos constitucionales como las acciones de tutela, buscando compatibilizar adecuadamente el ejercicio de una función jurisdiccional ágil y eficiente, con la atención y solución pronta de controversias asignadas a cada jurisdicción.

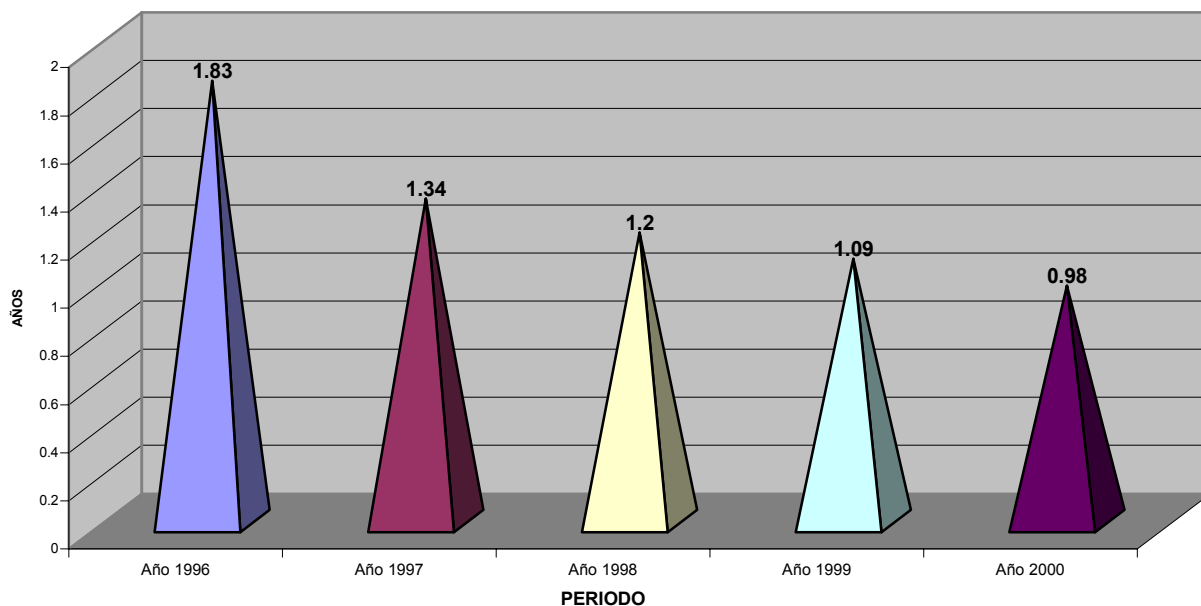
16/ La explicación de esta diferencia parece radicar en el modelo colombiano que permite que cualquier ciudadano presente, sin condicionamiento alguno, acciones de inconstitucionalidad contra leyes y decretos con fuerza de ley, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación. Ello, en contraste con modelos donde se consagra la exigencia de demostración de interés legítimo directo o indirecto para la presentación de dichas demandas

Así mismo, se requerirá encontrar soluciones prontas a la fuerte incertidumbre jurídica que genera el sistema vigente de acción de tutela sobre sentencias.

En tercer lugar, un elemento que debe considerarse en el diseño del nuevo plan sectorial de desarrollo de la rama para el período 2003-2006 es la necesidad de una reingeniería procesal que permita superar los obstáculos provenientes de la lentitud y mora en el trámite de los procesos judiciales, en las diferentes áreas de atención. En materia civil, por ejemplo, con admisiones superiores a los 600.000 procesos anuales en los últimos años, más de un 70% de los ingresos corresponde a juicios ejecutivos cuyo trámite toma actualmente 2.5 años, aproximadamente, en primera instancia y entre 3.5 y 4 años en la segunda instancia, en perjuicio de la seguridad jurídica y de la actividad económica general. Según el estudio “Tiempos procesales y opinión sobre el servicio de justicia” en la jurisdicción laboral, por ejemplo, un proceso ordinario duraba en primera instancia cerca de 3.5 años y en materia penal la investigación y juzgamiento de un delito contra la vida cerca de tres años ^{17/}.

Es preciso destacar que a pesar de la mora que registran algunos procesos, se aprecian avances significativos en los tiempos globales de evacuación, conforme se indica en el Gráfico 5.

Gráfico 6 . Tiempos de evacuación global en el sector jurisdiccional de la Rama Judicial



Fuente: Consejo Superior de la Judicatura

^{17/} Consejo Superior de la Judicatura, *Tiempos procesales y opinión sobre el servicio de justicia*. Bogotá, diciembre de 1998.

Dentro de las estrategias del plan 2003-2006 es urgente abordar la solución de factores de orden procesal en las diferentes jurisdicciones, tales como etapas y términos procesales excesivamente largos; apego al formalismo que impide pronunciamientos de fondo en la definición de controversias; notificaciones estériles o repetitivas, culto por lo escrito, trámites innecesarios, actividades administrativas que no deberían realizarse por los jueces, etc. Algunos de estos factores que generan mora procesal podrían solucionarse con mayor liderazgo del juez en la conducción del proceso, mientras que otros requerirían necesariamente de ajustes normativos. En todo caso, el Consejo Superior de la Judicatura estima que es posible avanzar en la superación del formalismo y del ritualismo procesal, sin necesidad de tener que adoptar siempre reformas integrales a los actuales códigos procesales.

En cuarto lugar, un factor que incidirá de manera sustantiva en la organización y operación de la rama judicial en el próximo cuatrienio será la posible aprobación del proyecto de acto legislativo que actualmente cursa en el Congreso de la República, que tiene por objeto implantar el sistema acusatorio en Colombia en materia penal. La propuesta presentada por el Fiscal General de la Nación, implicará la necesaria expedición de un nuevo Código de Procedimiento Penal, dados los cambios de competencias de los diferentes actores que intervienen en el proceso, todo lo cual obligará a adecuar la operación de los recursos físicos y humanos de la rama para adaptarse a los nuevos roles y la supresión de las facultades judiciales de la Fiscalía. La aprobación de la reforma constitucional debe contribuir, además a superar el vacío de una política interinstitucional de Estado en la orientación de la política criminal.

El Consejo Superior de la Judicatura ha venido apoyando expresamente la adopción por el legislador e instauración gradual de un sistema procesal penal acusatorio, que centra el eje del proceso en el juicio oral público y contradictorio. Este debe estar caracterizado por la inmediación, donde el juez que emite el veredicto tiene contacto con la práctica de la prueba, junto con su impugnación. Las exigencias de capacitación y construcción y adecuación de infraestructura son evidentes para el período 2003-2006 para permitir el decurso del nuevo juicio acusatorio. Los jueces y otros operadores del sistema penal deben prepararse bajo el nuevo paradigma donde todas las decisiones se tomarán en audiencia y donde se trasladará a los jueces la competencia de intervenir cuando se afectan algunos derechos de los sindicados, como por ejemplo la libertad, y el decreto de práctica de pruebas de manera judicializada.

En quinto lugar, un factor de la mayor importancia a considerar en el nuevo plan sectorial 2003-2006 es el de contribuir a definir el papel que correspondería a distintos operadores de la justicia formal e informal para garantizar a los ciudadanos el efectivo ejercicio de sus derechos individuales y colectivos. Frente a la nueva dimensión de los conflictos en la sociedad colombiana y las tendencias de desbordamiento de las formas tradicionales de administrar justicia, es preciso definir en forma integral y sistémica la posibilidad de ampliar los caminos legales para ofrecer a la sociedad medios donde las diferencias cotidianas reciban soluciones adecuadas y prontas, capaces de contribuir a superar los desequilibrios existentes en el acceso a la justicia.

En la búsqueda de construir un Estado comunitario, son fundamentales las políticas dirigidas a un mejor aprovechamiento de las herramientas constitucionales de justicia comunitaria y, en general, al desarrollo de mecanismos diferentes al proceso judicial para solucionar conflictos entre los asociados. La mejor forma de legitimar la administración de justicia es logrando la convivencia ciudadana, no solo mediante la acción de los despachos tradicionales especializados, sino a través del fortalecimiento de las jurisdicciones especiales de justicia en equidad, de herramientas de conciliación y arbitraje, de nuevas formas de desjudicialización de las controversias, y del desarrollo de mecanismos procesales simplificados para que los jueces del Estado se involucren más efectivamente en la atención y solución de las controversias de pequeñas causas ^{18/}.

Considera el Consejo Superior de la Judicatura que, en el marco del plan sectorial 2003-2006, debería propiciarse una integración y complementariedad de estos mecanismos alternativos de alcance nacional y municipal, con los aparatos estatales de la administración de justicia. Con ello, se estaría procurando la mayor legitimación de la rama judicial ante la ciudadanía y facilitando espacios de acción y autogestión a los asociados en la prevención y solución de aquellas controversias que más afectan la convivencia.

En sexto lugar, el plan sectorial 2003-2006 no puede ser concebido sin tener en cuenta la evolución del fenómeno criminal que ha adquirido expresiones bélicas y terroristas en los últimos años. La evolución del crimen organizado y su relación con el narcotráfico, no solo está representando fuertes restricciones para el normal desarrollo de justicia estatal, sino que se está traduciendo en formas ilegales y paralelas de administración de justicia en importantes sectores del territorio. En estas condiciones, la esperada adopción de un sistema acusatorio y del principio de oportunidad que él conlleva, debe contribuir a erradicar las diferentes manifestaciones de impunidad, al permitir concentrar el nuevo sistema de investigación y procesamiento en las principales expresiones de la criminalidad organizada. Por otra parte, durante el período de ejecución del plan sectorial, el desafío de los grupos criminales deberá afrontarse por la administración de la rama judicial, mediante el desarrollo de mecanismos apropiados que garanticen la necesaria presencia de los servidores judiciales en todo el ordenamiento territorial.

Finalmente, considera el Consejo Superior de la Judicatura que la búsqueda de consolidar una autonomía responsable de la rama judicial en el próximo cuatrienio, requiere contemplar en el nuevo plan de desarrollo diversas políticas y programas dirigidos a una adecuada inspección y difusión nacional de la producción judicial, destacando sus beneficios para toda la sociedad. Ello requerirá redoblar los esfuerzos para mejorar la calidad y oportunidad de las estadísticas judiciales y de las investigaciones sobre la naturaleza de las nuevas demandas de justicia y alternativas para su mejor atención.

Al mismo tiempo, en aras del fortalecimiento de la transparencia de la gestión judicial, se hace necesario exigir y difundir ante la sociedad los resultados de los avances en términos de rendimientos esperados de los servidores judiciales y calidad de sus providencias.

^{18/} En el caso de los jueces de paz, en desarrollo de la Ley 497 de 1999 se han elegido popularmente hasta la fecha cerca de 400 jueces en 7 departamentos del país.

También, es preciso continuar el proceso de fortalecimiento del ejercicio de la función jurisdiccional disciplinaria, adecuando las cargas y procedimientos de trabajo para lograr una pronta atención de los procesos que se siguen contra los funcionarios de la rama, personas que ejerzan funciones jurisdiccionales de manera transitoria y abogados por infracción al estatuto de la abogacía. Al respecto cabe destacar que en los diez años de existencia de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, se han proferido un total de 17.735 decisiones en período 1992-2001; además, es de anotar que en los últimos años la carga de trabajo se ha venido incrementando, en parte por el impacto de las acciones de tutela ^{19/} (Gráficos 7 y 8).

Gráfico 7: Decisiones totales tomadas por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria

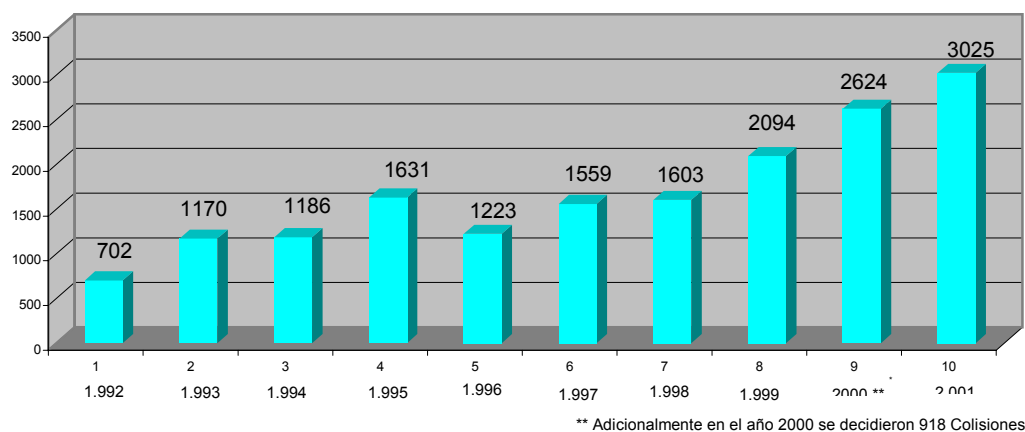
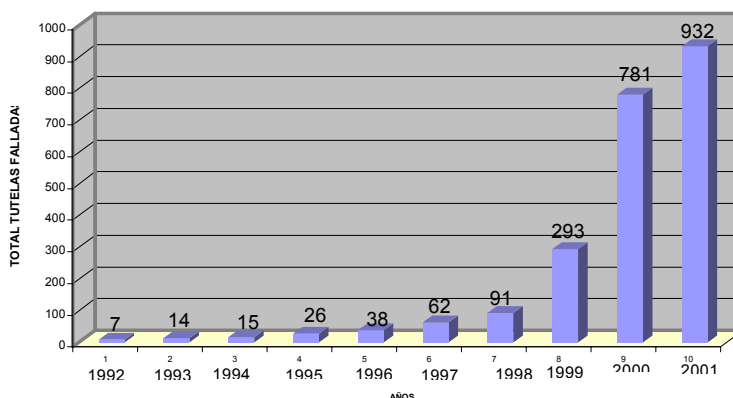


Gráfico 8: Decisiones de Tutela falladas por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria



19/ En los últimos tres años (1999-2001) en los que se ha logrado la consolidación de la Sala Disciplinaria, esta se ha convertido en uno de los principales tribunales de tutela del país, considerando el elevado promedio de 412 decisiones por magistrado.

Por último, hay que señalar que el plan sectorial no puede estar ajeno al tema del papel de los abogados en la operación transparente de la rama. Al respecto, el Consejo Superior de la Judicatura debe continuar el proceso de modernización del registro de control de abogados, ampliándolo a los auxiliares judiciales y, en general, realizar un acompañamiento de las políticas del Estado dirigidas tanto a recomendar mejoras en la calidad y pertenencia de la educación legal, como a salvaguardar la ética en el ejercicio profesional.

III. PARTE GENERAL DEL PLAN SECTORIAL DE DESARROLLO 2003-2006

A. Orientaciones estratégicas

1. Misión de la administración de justicia

Garantizar la efectividad de los derechos, obligaciones, garantías y libertades consagradas en la Constitución y la ley dentro del marco del Estado social y democrático de derecho, y lograr la convivencia pacífica entre los colombianos, generando responsabilidad y excelencia en el desempeño de la función jurisdiccional

2. Visión de la administración de justicia

El funcionamiento del aparato estatal de justicia y del sistema judicial será reconocido por los colombianos en el año 2007 por sus significativos avances en hacer cumplir los principios que rigen la administración de justicia: acceso a la justicia, derecho de defensa, celeridad, autonomía e independencia de la rama, gratuidad, eficiencia, alternatividad para la resolución de los conflictos y respeto de los derechos de quienes intervienen en los procesos judiciales

B. Objetivos del Plan sectorial 2003-2006

1. Objetivo general

Posicionar a la Rama Judicial como un sistema independiente, moderno, con cultura de servicio y confiable para los ciudadanos, mediante el aumento de su capacidad para asumir plenamente la responsabilidad de emitir actos de justicia, que conduzcan a la resolución justa de las controversias y a facilitar la convivencia pacífica entre los colombianos.

2. Objetivos específicos

1. Acceso: Fortalecer el derecho constitucional de toda persona para acceder a la administración de justicia mediante la eliminación de obstáculos que impiden que los mecanismos judiciales y diferentes al proceso judicial ofrezcan pronta y cumplida respuesta a las demandas nacionales y territoriales de solución de conflictos.
2. Eficiencia y eficacia: Incrementar la eficiencia y la eficacia de la administración de justicia, promoviendo un aumento de los casos despachados, la reducción de la mora y de los niveles de congestión, y el efectivo cumplimiento de las decisiones de los jueces mediante la optimización del talento humano y de los recursos físicos y financieros de la rama judicial, junto con la adecuación y simplificación de los procedimientos judiciales.
3. Calidad: Mejorar la calidad de las respuestas que ofrecen los funcionarios y empleados de la Rama Judicial en la atención de las demandas ciudadanas de justicia, mediante políticas de selección, profesionalización y evaluación que fortalezcan las aptitudes y los conocimientos necesarios para la función jurisdiccional.
4. Transparencia: Desarrollar el principio de transparencia en todas las actuaciones de los servidores de la Rama Judicial, a través de la implementación de mecanismos para el cumplimiento del régimen disciplinario que los rige, vigilancia de la función social que corresponde a los abogados en el ejercicio de su profesión, y perfeccionamiento de los sistemas de inspección, auditoría y control interno y difusión de información sobre el estado de la administración de justicia.
5. Autonomía: Consolidar la autonomía funcional, administrativa y presupuestal de la Rama Judicial, mediante la adopción de mecanismos jurídicos y financieros que optimicen los procesos de ejecución y evaluación de la inversión pública en el sector jurisdiccional, y que aseguren una colaboración armónica entre los poderes públicos en el cumplimiento de los objetivos del Plan Sectorial de Desarrollo 2003-2006.

C. **Políticas**

Para el cumplimiento de los cinco objetivos del Plan sectorial 2003-2006, se propone impulsar las siguientes políticas:

1. Políticas en relación con el acceso

- Dar continuidad a las políticas sobre conformación del Mapa Judicial, reordenamiento y estructura administrativa que permitan adecuada cobertura y eficiente prestación del servicio de justicia.

- Mejorar el acceso a la administración de justicia en los casos de “conflictos menores” entre ciudadanos, a través de la adecuación de esquemas procesales y la capacitación para su atención.
- Promover y desarrollar los mecanismos de solución de conflictos dentro de la función judicial, y articularlos con los mecanismos extra-judiciales a través de una coordinación dinámica con el Ministerio de Justicia y del Derecho.
- Proponer mecanismos para la desjudicialización de controversias.
- Fomentar e implementar, dentro de sus competencias, las jurisdicciones de Paz e Indígenas.

2. Políticas en relación con la eficiencia y eficacia de la gestión judicial

- Fortalecer los modelos de gestión en los despachos judiciales y las dependencias administrativas de la Rama Judicial, a través de la implementación de modelos administrativos y judiciales que faciliten y optimicen la organización y el trabajo.
- Continuar los procesos de modernización de la infraestructura física, de los sistemas de archivo, y de la infraestructura informática y telemática de la administración de justicia.
- Impulsar nuevos instrumentos procesales que agilicen la gestión judicial con mecanismos como la oralidad y el aprovechamiento de herramientas informáticas y telemáticas.
- Dar continuidad y mejorar las estrategias efectivas de descongestión de los despachos judiciales.
- Fortalecer el sistema de inspección y vigilancia judicial administrativa.

3. Políticas en relación con la calidad del servicio

- Fortalecer los sistemas de ingreso a la carrera judicial y desarrollar un sistema de ascensos dentro de la misma.
- Dar continuidad a los programas fijados para la formación y capacitación en la Rama Judicial y a las estrategias sobre estímulos y reconocimientos.
- Fortalecer y mejorar los mecanismos de control del rendimiento y calificación de servicios de los servidores judiciales.
- Impulsar la construcción de conocimiento a través de investigaciones y estudios de profundización.
- Mejorar los sistemas de divulgación y actualización de la jurisprudencia y la doctrina.
- Consolidar una cultura en salud ocupacional y bienestar social, y dar continuidad, dentro de sus competencias, a las acciones sobre seguridad personal de los servidores judiciales.

4. Políticas en relación con la transparencia

- Optimizar los sistemas de apoyo a la gestión judicial y el sistema de información estadística de la rama judicial como soporte a la toma de decisiones, evaluación permanente de resultados y su difusión social.
- Consolidar un proceso de democratización y control social de la administración de justicia que fortalezca la participación ciudadana en la vigilancia de la gestión de la Rama Judicial.
- Generar entre los servidores judiciales una cultura de autoevaluación y excelencia en el servicio.
- Impulsar la adopción de un régimen disciplinario especial, simplificado y oral para los servidores de la Rama Judicial, los abogados en ejercicio y los auxiliares de la justicia.
- Poner en marcha una estrategia de comunicación interna y externa para la Rama Judicial.
- Fortalecer el sistema control interno y auditoria con calidad total en la administración de la rama y en los despachos judiciales
- Establecer un sistema permanente de evaluación y seguimiento del Plan Sectorial de Desarrollo para la Rama Judicial 2003-2006.

5. Políticas en relación con la autonomía

- Impulsar el establecimiento de mecanismos que aseguren la autonomía financiera y presupuestal de la rama judicial y la disposición de los recursos propios.
- Impulsar la reforma de la Ley estatutaria de la administración de justicia para ponerla a tono con la dinámica de planeación y modernización del aparato judicial.

D. Estrategias, programas y proyectos del plan sectorial 2003-2006

D. Estrategias, programas y proyectos del plan sectorial 2003-2006

Objetivo No. 1 - Acceso: Fortalecer el derecho constitucional de toda persona para acceder a la administración de justicia mediante la eliminación de obstáculos que impiden que los mecanismos judiciales y diferentes al proceso judicial ofrezcan pronta y cumplida respuesta a las demandas nacionales y territoriales de solución de conflictos.

Políticas	Estrategias	Programas	Proyecto
<ul style="list-style-type: none"> • Dar continuidad a las políticas sobre conformación del Mapa Judicial, reordenamiento y estructura administrativa que permitan adecuada cobertura y eficiente prestación del servicio de justicia. • Mejorar el acceso a la administración de justicia en los casos de “conflictos menores” entre ciudadanos, a través de la adecuación de esquemas procesales y la capacitación para su atención. • Promover y desarrollar los mecanismos de solución de conflictos dentro de la función judicial, y articularlos con los mecanismos extra-judiciales a través de una coordinación dinámica con el Ministerio de Justicia y del Derecho. • Proponer mecanismos para la desjudicialización de controversias. • Fomentar e implementar, dentro de sus competencias, las jurisdicciones de Paz e Indígenas. 	<p>Estrategia 1.1.: Continuar con la conformación del Mapa judicial, el reordenamiento y la organización de la estructura administrativa de la Rama Judicial, procurando una adecuada y eficiente prestación del servicio.</p>	<p>Programa 1.1.1: Reorganizar y ampliar la cobertura de los aparatos de justicia y de administración de la rama judicial para acercar los despachos y unidades administrativas a las necesidades de la demanda por justicia y racionalizar la gestión del ordenamiento territorial.</p>	<p><u>Proyecto No. 1.1.1.1.:</u> Revisión del mapa judicial en lo relativo a distritos, circuitos y unidades judiciales municipales.</p> <p><u>Proyecto No. 1.1.1.2.:</u> Reordenamiento de los despachos judiciales de conformidad con la demanda del servicio de justicia.</p> <p><u>Proyecto No. 1.1.1.3.:</u> Revisión de la estructura administrativa de las direcciones y consejos seccionales.</p> <p><u>Proyecto No. 1.1.1.4.:</u> Desarrollo del Modelo de Unidades Judiciales Municipales.</p>
	<p>Estrategia 1.2: Mejorar el acceso a la administración de justicia en los casos de “conflictos menores” entre ciudadanos; fomentar e implementar, dentro de sus competencias, las jurisdicciones de Paz e Indígenas; promover y desarrollar dentro de la función judicial los mecanismos de solución de conflictos y proponer la desjudicialización de controversias.</p>	<p>Programa 1.2.1.: Desarrollo y mejor utilización de mecanismos de resolución de conflictos y desjudicialización, y desarrollo de procedimientos breves y sumarios para pequeñas causas establecidos en los ordenamientos procesales.</p>	<p><u>Proyecto No 1.2.1.1.:</u> Impulsar dentro de su competencia el desarrollo de las jurisdicciones especiales de Paz y de las comunidades indígenas.</p> <p><u>Proyecto No.1.2.1.2.:</u> Promover iniciativas legislativas de desjudicialización de conflictos.</p> <p><u>Proyecto No.1.2.1.3.:</u> Promover la utilización de mecanismos de resolución alternativa de conflictos en las diferentes jurisdicciones y de procedimientos breves y sumarios para pequeñas causas establecidos en los ordenamientos procesales.</p>

Objetivo No. 2 - Eficiencia y eficacia: Incrementar la eficiencia y la eficacia de la administración de justicia, promoviendo un aumento de los casos despachados; la reducción de los tiempos de respuesta a los conflictos, la mora y los niveles de congestión; y el efectivo cumplimiento de las decisiones de los jueces mediante la optimización del talento humano y los recursos físicos y financieros disponibles para la prestación del servicio, y la adecuación y simplificación de los procedimientos judiciales.

Políticas	Estrategias	Programas	Proyecto
<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer los modelos de gestión en los despachos judiciales y las dependencias administrativas de la Rama Judicial, a través de la implementación de modelos administrativos y judiciales que faciliten y optimicen la organización y el trabajo. • Continuar los procesos de modernización de la infraestructura física, de los sistemas de archivo, y de la infraestructura informática y telemática de la administración de justicia. • Impulsar nuevos instrumentos procesales que agilicen la gestión judicial con mecanismos como la oralidad y el aprovechamiento de herramientas informáticas y telemáticas. • Continuar y mejorar las estrategias efectivas de descongestión de los despachos judiciales. • Fortalecer el sistema de inspección y vigilancia judicial 	<p>Estrategia 2.1.: Fortalecimiento de los procesos de gestión y planificación de los despachos judiciales y de dependencias administrativas de la Rama Judicial mediante la implementación de modelos que optimicen la prestación del servicio.</p>	<p>Programa 2.1.1.: Implementación de modelos administrativos y de gestión judicial que contribuyan a la prestación ágil y oportuna del servicio de administración de justicia.</p>	<p><u>Proyecto No. 2.1.1.1.:</u> Diseño y adopción de modelos para la gestión de tribunales, salas disciplinarias y juzgados, especialmente los de ejecución de penas y medidas de seguridad y penales del circuito especializados</p> <p><u>Proyecto No. 2.1.1.2.:</u> Consolidación de las Oficinas judiciales, Oficinas de apoyo y Centros de servicios administrativos.</p> <p><u>Proyecto No.2.1.1.3.:</u> Continuación y culminación del proyecto de modernización de la justicia civil cofinanciado con el Banco Mundial.</p> <p><u>Proyecto No.2.1.1.4.:</u> Aplicación de los nuevos modelos de gestión en los despachos judiciales con mayor demanda de justicia.</p> <p><u>Proyecto No. 2.1.1.5.:</u> Revisión y ajuste de plantas de personal de los despachos judiciales.</p> <p><u>Proyecto No. 2.1.1.6.:</u> Consolidación de modernos procesos de reparto, notificaciones, medidas cautelares, depósitos judiciales y auxiliares de justicia, y velar por la transparencia en su aplicación a través de mecanismos de información.</p> <p><u>Proyecto No. 2.1.1.7.:</u> Revisión, estandarización y normalización de funciones, procesos y procedimientos administrativos aplicados a la gestión judicial, en consonancia con los avances tecnológicos.</p> <p><u>Proyecto No. 2.1.1.8.:</u> Consolidación e integración de los sistemas de información de la</p>

administrativa.			Rama Judicial para efectos de su divulgación tanto interna como hacia el exterior.
		Programa 2.1.2: Aplicación de un sistema de información estadístico de gestión de la Rama Judicial.	<u>Proyecto No. 2.1.2.1:</u> Consolidación de un sistema de estadísticas de gestión judicial, con fundamento en informaciones oportunas y confiables provenientes de los despachos y demás unidades judiciales y administrativas. <u>Proyecto No.2.1.2.2:</u> Seguimiento y evaluación de las estrategias, programas y proyectos contemplados en el Plan sectorial de desarrollo de la rama judicial 2003-2006, y de la eficacia de las decisiones internas de ejecución presupuestal
	Estrategia 2.2.: Modernización del sistema judicial mediante el desarrollo e implementación de propuestas legislativas y la toma de decisiones administrativas que conlleven una reingeniería procesal, en aras de resolver problemas de mora, congestión, productividad y calidad en la administración de justicia.	Programa 2.2.1.: Realización de investigaciones, estudios aplicados, proyectos piloto y propuestas legislativas para la remoción de obstáculos procesales y administrativos.	<u>Proyecto No. 2.2.1.1:</u> Organización de una Misión interinstitucional e interdisciplinaria para la reingeniería procesal con el fortalecimiento de la oralidad en los procesos judiciales. <u>Proyecto No. 2.2.1.2:</u> Adecuación de la jurisdicción penal al sistema acusatorio y oral de procesamiento del delito. <u>Proyecto No. 2.2.1.3:</u> Ejecución de investigaciones que orienten el Mapa Judicial de acuerdo con la demanda de justicia. <u>Proyecto No. 2.2.1.4:</u> Seguimiento a la gestión del juez como director del proceso y director del despacho. <u>Proyecto No. 2.2.1.5:</u> Desarrollo de nuevas líneas de investigación académica aplicada que permitan mejorar el Plan de Formación y Capacitación de la Rama Judicial, integrando conceptos como capacitación virtual. <u>Proyecto No. 2.2.1.6:</u> Consolidación del proyecto Investigación, formulación y diseño del Sistema de Archivo Judicial y recuperación de la Memoria histórico judicial como patrimonio

			nacional.
	<p>Estrategia 2.3.: Modernizar la gestión judicial a través de la inversión en infraestructura física y su dotación, así como en medios tecnológicos acordes con las nuevas propuestas de organización judicial y de administración.</p>	<p>Programa 2.3.1.: Modernización, adecuación y desarrollo de la infraestructura física de los despachos judiciales considerados prioritarios para los servicios de la Rama judicial.</p>	<p><u>Proyecto No. 2.3.1.1:</u> Terminación y adecuación de obras de infraestructura física en ejecución efectiva.</p> <p><u>Proyecto No. 2.3.1.2:</u> Adecuación, mejoramiento y mantenimiento de los inmuebles de la Rama Judicial, con la terminación y actualización del Inventario de bienes inmuebles.</p> <p><u>Proyecto No. 2.3.1.3:</u> Identificación de proyectos de infraestructura física para atender la demanda de justicia e iniciación de obras indispensables para mejorar la eficiencia y la calidad del servicio.</p>
		<p>Programa 2.4.1.: Modernización y desarrollo de la infraestructura tecnológica.</p>	<p>Proyecto No.2.4.1.1: Sistematización de los despachos judiciales y las dependencias administrativas, mediante la dotación, ampliación, actualización e implementación de la infraestructura de servicios tecnológicos y de sistemas de gestión informática para la función judicial y administrativa de la Rama.</p> <p><u>Proyecto No. 2.4.1.2:</u> Desarrollo, integración e implementación de servicios telemáticos para la conformación de la Red informática judicial; fortaleciendo tanto la comunicación interna como con la ciudadanía.</p>

Objetivo No. 3 - Calidad: Mejorar la calidad de las respuestas que ofrecen los funcionarios y empleados de la Rama Judicial en la atención de las demandas ciudadanas de justicia, mediante políticas de selección, profesionalización y evaluación que fortalezcan las aptitudes y los conocimientos necesarios para la función jurisdiccional.

Políticas	Estrategias	Programas	Proyecto
<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer los sistemas de ingreso a la carrera judicial y desarrollar un sistema de ascensos dentro de la misma. • Dar continuidad a los programas fijados para la formación y capacitación en la Rama Judicial y a las estrategias sobre estímulos y reconocimientos. • Fortalecer y mejorar los mecanismos de control del rendimiento y calificación de servicios de los servidores 	<p>Estrategia 3.1.: Fortalecer la carrera judicial en condiciones de igualdad y con fundamento en el mérito y la evaluación del desempeño, como herramientas para mantener niveles satisfactorios de idoneidad, calidad y transparencia.</p>	<p>Programa 3.1.1.: Fortalecer los procesos de ingreso y permanencia e inclusión de un sistemas de ascensos en la Carrera Judicial.</p>	<p><u>Proyecto No. 3.1.1.1:</u> Mejoramiento de los procesos de selección por méritos de los servidores de la Rama, incluyendo el desarrollo de la modalidad de curso-concurso.</p> <p><u>Proyecto No. 3.1.1.2:</u> Fortalecimiento de los procesos de evaluación y calificación del desempeño de los servidores de Carrera de la Rama Judicial.</p> <p><u>Proyecto No. 3.1.1.3:</u> Impulso al establecimiento de un sistema de ascensos en la Carrera Judicial.</p> <p><u>Proyecto No. 3.1.1.4:</u> Consolidar el sistema de información para la administración de la Carrera Judicial..</p>

<p>servicios de los servidores judiciales.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Impulsar la construcción de conocimiento a través de investigaciones y estudios de profundización. • Mejorar los sistemas de divulgación y actualización de la jurisprudencia y la doctrina. • Consolidar una cultura en salud ocupacional y bienestar social, y dar continuidad, dentro de sus competencias, a las acciones sobre seguridad personal de los servidores judiciales. 	<p>Estrategia 3.2. Continuar el proceso de formación, capacitación y actualización de los servidores de la Rama Judicial con el objeto de elevar la calidad de la administración de justicia.</p>	<p>Programa 3.2.1.: Dar continuidad al desarrollo del Plan Nacional de Formación de la Rama Judicial elaborado por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.</p>	<p><u>Proyecto No. 3.2.1.1:</u> Promover el papel del juez como director del proceso y del despacho judicial y la aplicación de los principios y fundamentos del derecho y de los instrumentos nacionales e internacionales, para consolidar una cultura organizacional acorde con los nuevos paradigmas de la justicia.</p> <p><u>Proyecto No.3..2.1.2:</u> Desarrollar en los empleados de la Rama Judicial las competencias necesarias para el mejor desempeño de sus funciones en temas propios de la administración y gestión judicial.</p> <p><u>Proyecto No.3.2.1..3:</u> Desarrollar y fortalecer en los jueces de paz y de reconsideración, las aptitudes adecuadas para la resolución en equidad de los conflictos individuales y comunitarios.</p> <p><u>Proyecto No. 3.2.1.4:</u> Diseño y ejecución de un módulo de capacitación intercultural que permita el conocimiento y favorezca la adecuada coordinación entre las diferentes jurisdicciones.</p>
--	--	---	---

		<p>Programa 3.2.2..: Fortalecimiento de la Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla” y de los mecanismos de participación de magistrados, jueces y empleados en los procesos de formación y capacitación para procurar la eficiencia en el cumplimiento de su misión.</p>	<p><u>Proyecto No. 3.2.2.1:</u> Ampliación y consolidación de la red de formadores judiciales y de los Comités Zonales y Grupos Seccionales de Apoyo. <u>Proyecto No. 3.2.2.2:</u> Establecimiento de mecanismos eficientes de difusión de los programas de formación y capacitación judicial mediante la elaboración, actualización y publicación de materiales educativos y del Boletín de la Judicatura. <u>Proyecto No. 3.2.2.3:</u> Implementación del modelo construido para la evaluación, seguimiento y control del Plan Nacional de Formación y Capacitación de la Rama Judicial, incluyendo los sistemas tecnológicos y de soporte.. <u>Proyecto No. 3.2.2.4:</u> Fortalecer la política de cooperación internacional que posibilite la actualización y mejoramiento de las tecnologías educativas y la ampliación de los programas de estancias y becas en el exterior para los servidores de la Rama Judicial.</p>
	<p>Estrategia 3.3.: . Dar continuidad al desarrollo del programa de estímulos y distinciones establecido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura con el fin de incentivar el mejoramiento continuo en el servicio judicial.</p>	<p>Programa 3.3.1.: Fortalecer los programas de estímulos y distinciones de los servidores judiciales.</p>	<p><u>Proyecto No.3.3.1.1:</u> Reconocer estímulos y otorgar distinciones por la excelencia en el ejercicio de la función judicial; por la prestación de servicios especiales en los programas de formación y capacitación de la Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla”; y, por la prestación de servicios especiales en los programas de descongestión y modernización de la administración de justicia.</p>

	<p>Estrategia 3.4.: . Dar continuidad a las acciones de seguridad y bienestar social que adelanta el Estado en beneficio de los servidores de la Rama Judicial</p>	<p>Programa 3.4.1.: Procurar la ejecución de actividades encaminadas a la promoción, prevención y capacitación en materia de salud ocupacional, así como a la integración y esparcimiento, con miras a obtener una mejor calidad de vida de los servidores judiciales.</p>	<p><u>Proyecto No. 3.4.1.1:</u> Promover la adopción de estilos de vida saludable y fomentar actividades deportivas y recreativas entre los servidores de la Rama Judicial. <u>Proyecto No. 3.4.1.2:</u> Implementar medidas de intervención, control y minimización de riesgos, a partir de sistemas de vigilancia epidemiológica.</p>
	<p>Estrategia 3.5.: . Fortalecimiento de las acciones y mecanismos para la atención de las situaciones de riesgo de los servidores de la Rama Judicial.</p>	<p>Programa 3.5.1.: Mejoramiento de los esquemas individuales de protección de los servidores de la Rama Judicial y desarrollo de una cultura de la seguridad en la Rama Judicial</p>	<p><u>Proyecto No. 3.5.1.1:</u> Procurar, con el apoyo de la cooperación internacional, la provisión de medios de transporte de seguridad para jueces penales de circuito especializado, los magistrados de las altas corporaciones y los servidores de las Salas penales de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial. <u>Proyecto No. 3.5.1.2:</u> Disponer la realización de ejercicios académicos y jornadas prácticas de capacitación en técnicas de seguridad y auto-protección. <u>Proyecto No. 3.5.1.3:</u> Diseño, edición y divulgación de publicaciones informativas y manuales sobre la administración de riesgos y procedimientos de seguridad para los servidores e instalaciones de la Rama Judicial, incluyendo. <u>Proyecto No. 3.5.1.4:</u> Desarrollo de un sistema de información para flujo de solicitudes de protección a través de correo electrónico.</p>
		<p>Programa 3.5.2.: Mejoramiento de los esquemas colectivos de protección de los</p>	<p><u>Proyecto No. 3.5.2.1:</u> Mejoramiento de las condiciones de seguridad técnica de las instalaciones de la Rama Judicial.</p>

		servidores de la Rama Judicial y desarrollo de una cultura de la seguridad en la Rama Judicial	
<p>Objetivo No. 4 - <u>Transparencia</u>: Desarrollar el principio de transparencia en todas las actuaciones de los servidores de la Rama Judicial, a través de la implementación de mecanismos para el cumplimiento del régimen disciplinario que los rige, vigilancia de la función social que corresponde a los abogados en el ejercicio de su profesión, y perfeccionamiento de los sistemas de inspección, auditoría y control interno y difusión de información sobre el estado de la administración de justicia.</p>			
Políticas	Estrategias	Programas	Proyecto
<ul style="list-style-type: none"> Optimizar los sistemas de apoyo a la gestión judicial y el sistema de información estadística de la rama judicial como soporte a la toma de decisiones, evaluación permanente de resultados y su difusión social. Consolidar un proceso de democratización y control social de la administración de justicia que fortalezca la participación ciudadana en la vigilancia de la gestión de la Rama Judicial. 	<p>Estrategia 4.1.: En procura del fortalecimiento de la vigilancia de la gestión judicial y el acompañamiento de políticas del Estado en materia del ejercicio de la profesión de abogado, implementar el régimen disciplinario aplicable a los servidores judiciales, abogados y auxiliares de justicia, y desarrollar el sistema de quejas y reclamos.</p>	<p>Programa 4.1.1.: Adopción de políticas para combatir las situaciones de congestión y atraso en el conocimiento y decisión de expedientes bajo el conocimiento de las salas disciplinarias, y puesta en marcha de sistemas de quejas y reclamos previos a la sustanciación de investigaciones.</p>	<p><u>Proyecto No.4.1.1.1:</u> Ajustes normativos y de trámites para el desarrollo de los principios de celeridad y oralidad en el conocimiento de conflictos de competencia de la jurisdicción disciplinaria <u>Proyecto No 4.1.1.2:</u> Establecimiento de un sistema de quejas y reclamos que opere como filtro ante la jurisdicción disciplinaria.</p>

<ul style="list-style-type: none"> • Generar entre los servidores judiciales una cultura de autoevaluación y excelencia en el servicio. • Impulsar la adopción de un régimen disciplinario especial y simplificado para los servidores de la Rama Judicial, los abogados en ejercicio y los auxiliares de la justicia. • Poner en marcha una estrategia de comunicación interna y externa para la Rama Judicial. • Fortalecer el sistema control interno y auditoria con calidad total en la administración de la rama y en los despachos judiciales • Establecer un sistema permanente de evaluación y seguimiento del Plan Sectorial de Desarrollo para la Rama Judicial 		<p>Programa 4.1.2.: Fortalecimiento de los sistemas de vigilancia y control del ejercicio de la función judicial y la profesión de abogado, así como de la función de auxiliar de justicia..</p>	<p><u>Proyecto No. 4.1.2.1:</u> Fortalecimiento y ampliación del Registro nacional de abogados y auxiliares de la justicia, con énfasis en el fácil acceso a la información.</p> <p><u>Proyecto No. 4.1.2.2:</u> Diseñar e implementar un Régimen disciplinario especial y simplificado para los servidores de la Rama Judicial.</p> <p><u>Proyecto No. 4.1.2.3:</u> Diseñar e implementar un Régimen disciplinario y ético para el ejercicio de la profesión de abogado y de la función de auxiliar de justicia.</p>
---	--	---	---

<p>Desarrollo para la Rama Judicial 2003-2006.</p>	<p>Estrategia 4.2...: Asegurar la óptima ejecución de los recursos de la Rama Judicial en términos de eficiencia, publicidad, oportunidad y difusión de resultados.</p>	<p>Programa 4.2.1.: Fortalecimiento del sistema de control interno y de auditoría en la administración de la Rama y en los despachos judiciales, y difusión social de los resultados.</p>	<p><u>Proyecto No. 4.2.1.1:</u> Optimización de procedimientos del sistema de control interno de la Rama y adopción de herramientas que unifiquen la evaluación de la gestión de sus dependencias. <u>Proyecto No. 4.2.1.2:</u> Implementación de un sistema de comunicaciones a nivel nacional y regional que permita la difusión social de resultados de gestión y organización de la Rama Judicial. <u>Proyecto No. 4.2.1.3:</u> Democratización del ejercicio de control social, que promueva la participación de los ciudadanos mediante la conformación de veedurías comunitarias de la Rama Judicial. Consolidar mecanismos adecuados de participación y comunicación de los servidores judiciales en el cumplimiento de los objetivos misionales y de apoyo de la Rama Judicial</p>
--	---	---	--

		Programa 4.2.2.: Diseño y aplicación de una estrategia de comunicación de apoyo al cumplimiento de los objetivos misionales de la Rama.	<u>Proyecto No. 4.2.2.1:</u> Diseño y puesta en marcha de mecanismos eficientes de comunicación al interior de la Rama Judicial. <u>Proyecto No. 4.2.2.2:</u> Implementación de mecanismos de divulgación de resultados y de comunicación con la sociedad civil.
Objetivo No. 5 - <u>Autonomía</u>: Consolidar la autonomía funcional, administrativa y presupuestal de la Rama Judicial, mediante la adopción de mecanismos financieros e institucionales que optimicen los procesos de planeación, ejecución y evaluación de la inversión pública en el sector jurisdiccional, y que aseguren una colaboración armónica entre los poderes públicos para el cumplimiento de los objetivos del Plan Sectorial de Desarrollo.			
Políticas	Estrategias	Programas	Proyecto
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Impulsar el establecimiento de mecanismos que aseguren la autonomía financiera y presupuestal de la rama judicial y la disposición de los recursos propios. ▪ Impulsar la reforma de la Ley estatutaria de la administración de justicia para ponerla a tono con la dinámica de planeación y modernización del aparato judicial. 	Estrategia 5.1.: Fortalecimiento de la autonomía presupuestal, financiera, administrativa y de gestión de la rama judicial	Programa 5.1.1.: Adopción de mecanismos que permitan garantizar el acceso a los recursos asignados para el funcionamiento y la inversión de la rama judicial, así como de herramientas que consoliden las facultades previstas en la Ley Estatutaria de la administración de justicia.	<u>Proyecto No. 5.1.1.1:</u> Establecimiento de un Fondo unificado que proporcione transparencia en el manejo y destinación de los recursos de inversión de creación legal, hoy asignados al sector jurisdiccional de la rama judicial. <u>Proyecto No. 5.1.1.2:</u> Elaboración y presentación de un proyecto de Ley que adecue y actualice la Ley 270 de 1996. <u>Proyecto No. 5.1.1.3:</u> Adopción de un sistema

			<p>financiero y de gestión transparente.</p> <p><u>Proyecto No. 5.1.1.4:</u> Consolidar la implantación de modernos mecanismos de racionalización, control y asignación del gasto.</p> <p><u>Proyecto No. 5.1.1.5:</u> Propiciar la participación del Consejo Superior de la Judicatura en el CONPES.</p> <p><u>Proyecto No. 5.1.1.6:</u> Fortalecimiento del sistema de recaudo de recursos financieros por concepto de Fondos especiales y aranceles judiciales.</p>
--	--	--	--

IV. PLAN DE INVERSIONES DEL PLAN SECTORIAL DE DESARROLLO 2003-2006

A. Evolución de las finanzas y el gasto público en justicia

La Constitución de 1991 introdujo importantes cambios en la administración de justicia en el país, no sólo con la creación de nuevas instituciones y acciones constitucionales, sino con la posibilidad de ejecutar y elaborar sus propios planes de desarrollo e inversión, de conformidad con la aprobación impartida por el Congreso de la República. Aunque ha sido significativo el esfuerzo del Estado por dotar a la justicia de los recursos necesarios para responder a las demandas por justicia, la situación de las finanzas públicas, especialmente en los últimos años, ha limitado a la Rama Judicial para responder adecuadamente a los retos de la modernización y la búsqueda de la paz.

Colombia presentó un notable desequilibrio en sus finanzas públicas durante la década de los noventa, debido al incremento del gasto en proporciones mayores al crecimiento económico del país. Así el gasto del Gobierno Central, aumentó en un monto equivalente a 9 puntos porcentuales del PIB, incremento explicado principalmente por el gasto social que incluye los gastos de pensiones y las transferencias a las regiones para educación, salud y saneamiento básico, y por los incrementos en los servicios de la deuda pública. El gasto público no logró financiarse con los ingresos por impuestos y otras fuentes, las cuales aumentaron en 3.75% del PIB, por lo que el déficit central pasó de representar 0.75% del PIB en 1990 a más de 6% del PIB en el 2001 (Cuadro No. 4).

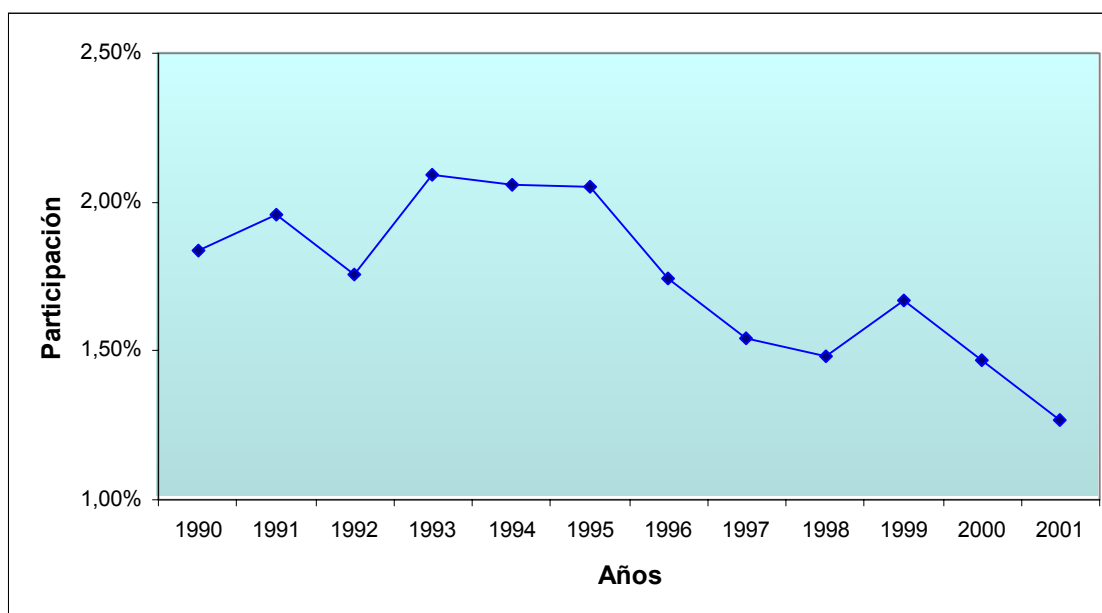
Cuadro No. 4
Composición y evolución del gasto del Gobierno Central (% del PIB)

	En % del PIB			Aporte al total del crecimiento del gasto
	1990	2001	Incremento 1990-2001	
Social 1/	4,77	8,78	4,01	44,31%
Sector Justicia agregado	0,62	1,15	0,53	5,86%
Defensa	1,86	3,52	1,66	18,34%
Infraestructura	1,48	1,00	-0,48	-5,30%
Administración del Estado	1,14	1,65	0,54	5,97%
Intereses deuda pública	1,21	4,00	2,79	30,83%
TOTAL GASTO SIN AMORTIZ.	11,08	20,13	9,05	100,00%
-Ingresos Totales	10,32	14,07	3,75	
Déficit Anual (-)	-0,76	-6,02	-5,26	

1/ Incluye Educación, Salud, (Situado Fiscal) Seguridad Social (pensiones), Vivienda y Transferencias a Municipios
Fuente. Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Dirección General del Presupuesto. DNP. CONPES No. 3195 Julio 2002, DNP, Indicadores de Coyuntura Económica.

En términos comparativos, la Rama Judicial sin la Fiscalía General de la Nación disminuyó su participación en el presupuesto general desde cerca del 2% durante la primera mitad de los noventa al 1.27% en el 2001 (Gráfico No. 5) ²⁰/. Como porcentaje del PIB su participación ha presentado una tendencia variable conforme con los cambios de la producción nacional, conservando un promedio anual para los dos últimos planes de desarrollo cercano al 0.4%. Como consecuencia de la puesta en marcha de las decisiones constitucionales en la materia, la adopción de un nuevo régimen salarial y la creación de nuevos cargos, el gasto en la jurisdicción tuvo incrementos cercanos al 6% durante el período de su primer plan sectorial de desarrollo (1994-1998), para presentar durante su segundo plan de desarrollo (1999-2002) una leve disminución promedio anual de 0.14% ²¹/.

Gráfico No. 9
Participación de la Rama Judicial (sin la Fiscalía General de la Nación)
en el presupuesto general de la nación 1990-2001



Los recursos públicos asignados a la Rama Judicial muestran la preponderancia de su destinación a gastos de funcionamiento, los cuales en promedio han requerido el 96% de los recursos durante los últimos doce años. No obstante, los recursos para inversión presentaron un importante incremento en la última década al pasar de 1.87% de los gastos totales en 1992 a 5.3% para el 2002. Conforme a la situación económica y fiscal del país, durante el año 2000 tanto los recursos de funcionamiento destinados a gastos generales como los recursos de inversión presentaron una drástica caída, los cuales sólo se recuperaron parcialmente el año siguiente. Según las apropiaciones de presupuesto, para el 2002 el gasto total de la rama presentó una leve caída del 2% (cuadro No. 5).

²⁰ En Rama Judicial se incluyen únicamente recursos asignados a Sector Jurisdiccional y Consejo Superior de la Judicatura.

²¹ Consejo Superior de la Judicatura, Informe al congreso de la República 2001-2002, p. 179.

Cuadro No. 5
Presupuesto de la Rama Judicial 1998-2002
(Miles de millones de pesos)

CONCEPTO	1998	1999	2000	2001	2002		Variacion %			
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	%	99/98 (6)=(2/1)	00/99 (7)=(3/2)	01/00 (8)=(4/3)	02/01 (9)=(5/4)
FUNCIONAMIENTO	565,5	655,4	683,5	760,1	749,3	94,7	15,9	4,3	11,2	(1,4)
Gastos de Personal	468,6	550,9	628,3	675,9	678,2	85,7	17,6	14,1	7,6	0,3
Gastos Generales	54,9	61,2	45,6	51,7	47,5	6,0	11,5	(25,4)	13,2	(8,0)
Transferencias	42,0	43,3	9,5	32,5	23,7	3,0	3,2	(78,1)	242,2	(27,3)
INVERSION	26,5	56,2	23,7	47,4	41,7	5,3	112,3	(57,9)	100,0	(11,9)
TOTAL	591,9	711,6	707,1	807,4	791,1	100,0	20,2	(0,6)	14,2	(2,0)

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Dirección General de Presupuesto. Apropiaciones

B. Proyección de ingresos

Los recursos para inversión de la Rama Judicial provienen de los fondos especiales dispuestos por diferentes leyes ^{22/}. Los ingresos más significativos para inversión han provenido de la Ley 55 de 1985, los cuales han representado en promedio cerca de la los recursos de inversión, la cual provee cerca del 22% de ellos y las Leyes 11 de 1987 y 66 de 1993 aportan otro 19% ^{23/}. No obstante los mecanismos puestos en marcha para el mejor recaudo de estas rentas destinadas al sector, en los últimos años los fondos muestran disminuciones importantes, con una tasa negativa agregada promedio anual de 3.7% para el período de 1997-2001 (Cuadro No. 6).

²² Ley 55 de 1985, artículos 13 y 14; Ley 11 de 1987, Ley 6ª de 1992 y Ley 66 de 1993.

²³ Estos recursos sólo se incorporan al presupuesto de la Rama a partir del año 2001, toda vez que durante el período 1987-2000 el Ministerio de Hacienda no los contabilizó en forma discriminada.

Cuadro No. 6
Fondos especiales y su participación en la inversión 1990-2002
(Millones de pesos)

AÑO	LEY 55-85	LEY 11/87 Y 66/93	LEY 6/92	TOTAL		PARTIC. SECTOR	GASTO PUBLICO RAMA TOTAL	% FINANCIADO CON FONDOS ESPECIALES
	(1)	(2)	(3)	RAMA (4) = (1)+(2)+(3)	SECTOR JURISD. (5)	(6) = (5)/(4)	(7)	(8) = (4)/(7)
1990	4.274	4.624		8.898	6.253	70%	122.849	7,24%
1991	6.199	5.760		11.959	11.574	97%	159.155	7,51%
1992	8.000	5.998		13.998	9.820	70%	251.112	5,57%
1993	17.670	6.489		24.159	40.391	167%	485.281	4,98%
1994	18.453	13.497	6.310	38.260	44.638	117%	643.956	5,94%
1995	28.865	18.489	7.572	54.926	54.380	99%	849.020	6,47%
1996	47.354	22.399	9.011	78.764	44.208	56%	1.095.350	7,19%
1997	55.435	29.615	6.083	91.133	36.373	40%	1.286.717	7,08%
1998	65.698	35.000	6.150	106.848	29.757	28%	1.527.380	7,00%
1999	78.838	45.500	6.500	130.838	65.783	50%	1.806.668	7,24%
2000	75.198	51.349	9.553	136.100	25.476	19%	1.811.761	7,51%
2001	51.377	56.358	8.000	115.735	46.850	40%	2.096.351	5,52%
2002	68.164	25.598	8.000	101.762	39.627	39%	1.986.920	5,12%
TASA DE CRECIM. REAL PROM. 91-98	18,0%	6,7%	-17,4%	14,1%			14,4%	
TASA DE CRECIM. REAL PROM. 98-02	-11,0%	6,5%	-2,9%	-3,7%			2,4%	

Fuente: Ministerio de Hacienda, Dirección General de Presupuesto y Informe al Congreso 2001-2002 – Consejo Superior de la Judicatura.

No obstante, los ejercicios de planeación de la Rama Judicial se han visto parcialmente frustrados por la creciente brecha que se presenta entre los recursos recaudados a través de los fondos especiales reconocidos por el Ministerio de Hacienda y los efectivamente girados. La situación empeoró durante el período de plan de desarrollo 1998-2002, teniendo en cuenta que un monto importante de recursos de los fondos no fueron incluidos por el Gobierno Nacional en la financiación de la inversión, en particular multas, cauciones y remates, y prescripción de depósitos judiciales (Cuadro No. 7).

Cuadro No. 7
Recursos presupuestados frente al recaudo de los fondos especiales de la Rama Judicial
1999-2002
(Millones de pesos)

ORIGEN DE LOS RECURSOS	<i>AÑO 1999</i>	<i>AÑO 2000</i>	<i>AÑO 2001</i>	<i>AÑO 2002</i>	<i>TOTALES</i>
I- RECURSOS INCLUIDOS POR EL GOBIERNO EN LA FINANCIACION DE LA INVERSION					
Ley 55 de 1985(Registro de Instrumentos Públicos)	46.080.947	75.198.000	51.377.000	68.163.800	240.819.747
Ley 6 de 1992 (Aporte 10% ingresos Notarías)	8.402.109	9.553.100	8.000.000	8.000.000	33.955.209
Ley 66 de 1993 (Rendimientos depósitos judiciales y Prescripción de Depósitos Judiciales)	53.632.970	51.348.700	56.358.000	25.598.400	186.938.070
TOTAL	108.116.026	136.099.800	115.735.000	101.762.200	461.713.026
PRESUPUESTO ASIGNADO PARA INVERSION CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA	51.407.000	23.667.000	47.350.000	23.608.000	146.032.000

II RECURSOS NO INCLUIDOS POR EL GOBIERNO EN LA FINANCIACION DE LA INVERSION					
MULTAS, CAUCIONES Y REMATES	1.326.000	5.320.000	6.271.000	4.401.000	17.318.000
PRESCRIPCION DEPOSITOS JUDICIALES	178.000	754.000	1.442.000	994.000	3.368.000
Rendimientos financieros contratos de obra (Ley 80)	2.041.000	870.678	628.900	122.000	3.662.578
Recaudos cobro coactivo	444.722	590.052	674.189	519.071	2.228.034
TOTAL NO INCLUIDO	3.989.722	7.534.730	9.016.089	6.036.071	26.576.612

Fuente: CSJ

C . Plan de Inversiones

La proyección de los recursos de los fondos especiales para el período 2003-2006 supone un esfuerzo del Consejo Superior de la Judicatura para incrementar los recaudos y su control, pues sólo se incrementa en la tasa de inflación, evitando contar con un recurso que no se va a recaudar. Estos ingresos, así proyectados cubren parcialmente las necesidades de modernización de la gestión pública judicial y la ejecución de las políticas, estrategias y programas plasmados en el presente Plan. En el contexto de aguda crisis de las finanzas públicas del Gobierno Nacional, el Plan Sectorial 2003-2006 fija unas metas de inversión acordes con la racionalización de los gastos de funcionamiento e incremento de las partidas de inversión para lograr el desarrollo de las políticas previstas para el próximo cuatrienio.

Las propuestas conducentes a este objetivo incluyen, en primer lugar, la necesidad e proceder a una unificación de los fondos especiales como estrategia para fortalecer las fuentes de financiación de la rama, a través de mecanismos legales que brinden transparencia y estimulen un recaudo responsable y su canalización efectiva hacia los sectores previstos en las leyes de los fondos. Es necesario definir un responsable del control

sobre el recaudo de los fondos especiales, bajo un esquema institucional que, sin generar mayores costos, garantice un incremento de estos recursos. Se podría estudiar con el Ministerio de Hacienda la posibilidad de usar un esquema de manejo fiduciario.

Adicionalmente es necesario explorar otras fuentes de recursos. Entre ellas se sugiere en primer lugar examinar la viabilidad de asignar a la rama un porcentaje del recaudo del Impuesto para Preservar la Seguridad Democrática (impuesto al patrimonio), o bien recursos del Plan Colombia. La modernización de la infraestructura penal con la adopción próxima del sistema acusatorio requerirá, por ejemplo, del apoyo de este Plan. En segundo lugar, es preciso consolidar una política de cooperación técnica internacional en aquellos programas en donde esta resulte pertinente y afiance la autonomía de la rama. La evaluación de las recientes experiencias del Consejo Superior de la Judicatura se constituye en la base para articular una política al respecto. Una tercera posibilidad en materia de nuevos recursos sería acudir a contribuciones de gobiernos territoriales que se articulen con las propuestas de reordenamiento territorial y de ampliación de cobertura de los servicios de justicia.

Como se aprecia en el Cuadro No 8, la financiación del Plan sectorial de desarrollo 2003-2006 presenta un equilibrio con los ingresos esperados de los fondos especiales y los recursos provenientes del crédito con el Banco Mundial. No obstante, en el contexto de las estrategias de consolidación de las finanzas y del presupuesto de la rama judicial, debe insistirse en la necesidad de buscar recursos adicionales para consolidar los proyectos de modernización de la rama.

Cuadro No. 8

PLAN DE DESARROLLO DE LA RAMA JUDICIAL 2003-2006					
PROYECCIÓN DE INGRESOS Y PLAN DE INVERSIONES					
(Millones de pesos corrientes 2002)					
PROGRAMAS	2003	2004	2005	2006	TOTAL
Programa 1.1.1: Reorganizar y ampliar la cobertura de los aparatos de justicia y de administración de la rama judicial para acercar los despachos y unidades administrativas a las necesidades de la demanda por justicia y racionalizar la gestión del ordenamiento territorial (Incluye Proyecto 410. 803. 4. Investigación, levantamiento, diseño del Mapa Judicial).	1,200	700	700	1,000	3,600
Programa 1.2.1: Desarrollo y mejor utilización de mecanismos de resolución de conflictos y desjudicialización, y desarrollo de procedimientos breves y sumarios para pequeñas causas establecidos en los ordenamientos procesales.	0	200	400	600	1,200
Programa 2.1.1: Implementación de modelos administrativos y de gestión judicial que contribuyan a la prestación ágil y oportuna del servicio de administración de justicia (Incluye proyecto 410. 803. 11. Diseño de Modelos de Gestión Judicial; 410.803.15. Aplicación proyecto piloto integral del Plan de Desarrollo en juzgados civiles de circuito; Programa 420. 803. 3. Estudios de preinversión para la implementación de la estructuración de un Centro de Información Documental Jurídica).	1,677	1,576	660	800	4,713
	2,500	8,500	5,500	500	17,000
Programa 2.1.2: Aplicación de un sistema de información estadístico de gestión de la Rama Judicial. ((Programa 410.803.3. Aplicación de un sistema de información estadística de gestión).	500	300	200	500	1,500
Programa 2.2.1: Realización de investigaciones, estudios aplicados, proyectos piloto y propuestas legislativas para la remoción de obstáculos procesales y administrativos (410.803.2. Investigación, formulación y diseño sistema de archivo judicial).	1,500	1,700	1,200	2,000	6,400
Programa 2.3.1: Modernización, adecuación y desarrollo de la infraestructura física de los despachos judiciales considerados prioritarios para los servicios de la Rama judicial (Incluye Programas: 111. Construcción de Infraestructura Propia del Sector; 112. Adquisición de infraestructura; y 113. Mejoramiento y mantenimiento)	14,900	14,000	9,077	8,000	45,977
Programa 2.4.1: Modernización y desarrollo de la infraestructura tecnológica (211.803.2. Sistematización de despachos judiciales a nivel nacional).	17,447	16,011	22,983	28,162	84,603
Programa 3.1.1: Fortalecer los procesos de ingreso y permanencia e inclusión de un sistemas de ascensos en la Carrera Judicial (Program 410.803.12. Mejoramiento de los procesos de administración de la carrera judicial)	800	400	400	200	1,800

carrera judicial).					
Programa 3.2.1.: Dar continuidad al desarrollo del Plan Nacional de Formación de la Rama Judicial elaborado por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura (310. Divulgación, asistencia técnica y capacitación del recurso humano)	4,000	4,700	8,000	8,300	25,000
Programa 3.2.2.: Fortalecimiento de la Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla” y de los mecanismos de participación de magistrados, jueces y empleados en los procesos de formación y capacitación para procurar la eficiencia en el cumplimiento de su misión (310. Divulgación, asistencia técnica y capacitación del recurso humano).	723	700	600	692	2,715
Programa 3.5.1.: Mejoramiento de los esquemas individuales de protección de los servidores de la Rama Judicial y desarrollo de una cultura de la seguridad en la Rama Judicial	0	1,000	1,000	1,000	3,000
Programa 3.5.2.: Mejoramiento de los esquemas colectivos de protección de los servidores de la Rama Judicial y desarrollo de una cultura de la seguridad en la Rama Judicial	0	500	500	500	1,500
Programa 4.1.1. Adopción de políticas para combatir las situaciones de congestión y atraso en el conocimiento y decisión de expedientes bajo el conocimiento de las salas disciplinarias, y puesta en marcha de sistemas de quejas y reclamos previos a la sustanciación de investigaciones.	0	100	100	200	400
Programa 4.1.2.: Fortalecimiento de los sistemas de vigilancia y control del ejercicio de la función judicial y la profesión de abogado, así como de la función de auxiliar de justicia..	0	400	0	300	700
Programa 4.2.1.: Fortalecimiento del sistema de control interno y de auditoría en la administración de la Rama y en los despachos judiciales, y difusión social de los resultados.	0	200	100	300	600
Programa 4.2.2.: Diseño y aplicación de una estrategia de comunicación de apoyo al cumplimiento de los objetivos misionales de la Rama.	0	394	451	650	1,495
Programa 5.1.1.: Adopción de mecanismos que permitan garantizar el acceso a los recursos asignados para el funcionamiento y la inversión de la rama judicial, así como de herramientas que consoliden las facultades previstas en la Ley Estatutaria de la administración de justicia.	0	100	100	100	300
TOTAL	45,247	51,481	51,971	53,804	202,503

Proyección de ingresos Rama Judicial	2,003	2,004	2,005	2,006	TOTAL
Fondos Especiales	43,747	45,481	48,221	53,804	191,253
Crédito externo - Proyecto BM	1,500	6,000	3,750	0	11,250

TOTAL RECURSOS	45,247	51,481	51,971	53,804	202,503
----------------	--------	--------	--------	--------	---------

Notas: 1) El presupuesto del año 2003 corresponde a lo asignado en el Proyecto de Ley de Presupuesto.

2) Los ingresos proyectados de los fondos especiales se hacen bajo el supuesto de la aplicación de las estrategias institucionales para el mejoramiento del recaudo.

3) Los recursos excedentes por diferencial cambiario del crédito con el Banco Mundial se programan para ser ejecutados durante el año 2005.

4) Los nombres de los programas registrados en las fichas técnicas del DNP, aparecen entre paréntesis

5) los nuevos programas aparecen sombreados

V. ASPECTOS ESTRATÉGICOS DE COORDINACIÓN INSTITUCIONAL ENTRE EL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA Y LA FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN.

Objetivos comunes del Plan Sectorial de Desarrollo 2003-2006

- 1° Contribuir de acuerdo con la capacidad de los recursos institucionales, en la disminución progresiva de la mora y la erradicación de la impunidad.
- 2° Colaborar conjuntamente y en forma concertada en el proceso de aplicación progresiva del sistema acusatorio, dentro del marco definido por el legislador.
- 3° Propender conjuntamente por la autonomía administrativa y presupuestal de la Rama Judicial.
- 4° Diseñar y aplicar un sistema de seguimiento al cumplimiento de los objetivos comunes.

Estrategias conjuntas para el cumplimiento de los objetivos:

- 1° Unificar el Mapa Judicial en materia penal, que permita el reordenamiento funcional y territorial entre jueces y fiscales.
- 2° Diseñar y desarrollar un programa común de capacitación de jueces, fiscales y personal de apoyo, como la Policía Judicial, para la implementación del sistema acusatorio.
- 3° Diseñar, adecuar y compartir en lo posible, espacios físicos para la prestación del servicio de justicia, particularmente en lo relacionado con salas de audiencia.
- 4° Compartir información de los sistemas de gestión, estadística, antecedentes penales, ordenes de captura, medidas de aseguramiento y sentencias, sin perjuicio de la reserva sumarial que rige para las investigaciones.
- 5° Apoyar el fortalecimiento del sistema de defensoría pública, particularmente generando mecanismos de cooperación con los consultorios jurídicos de las Universidades, Colegios de Abogados y otros centros académicos e instituciones de atención de los derechos humanos y derecho internacional humanitario.
- 6° Defender y controlar conjuntamente, los recursos financieros de la Rama Judicial especialmente los provenientes de los fondos especiales.

- 7° Gestionar conjuntamente la consecución y asignación de recursos de cooperación internacional en lo pertinente a los objetivos comunes.
- 8° Adelantar conjuntamente estudios socio-jurídicos en materia de política criminal.
- 9° Definir y aplicar un sistema de indicadores de resultados e impacto en materia penal.