



La iniciativa

Justicia Fair Play

La clave para mejorar
la administración de
justicia en Colombia



Pontificia Universidad Javeriana

Autores

Juan Carlos Botero,
Tania Luna Blanco,
Astrid Liliana Sánchez-Mejía,
Carlos Andrés Uribe Piedrahíta,
Nicolás Cabra Ruiz,
Natalia Correa Sánchez.

p. 9
p. 31
p. 34

Resumen ejecutivo

Introducción

I. Hallazgos detallados sobre la percepción y experiencias de las empresas con el sistema de justicia

1. Percepción general de las empresas sobre el sistema de justicia en Colombia
2. Principales obstáculos en el acceso a la justicia reportados por las empresas.
3. Análisis de las amenazas a la independencia e imparcialidad Judiciales
4. Obstáculos en el acceso a la justicia por tipo de empresa

p. 82

II. En busca de algunas explicaciones plausibles

- a. ¿Recursos insuficientes?
- b. ¿Demasiados abogados y demasiados casos?
- c. ¿Litigios frívolos y abusos sin control?

p. 102

III. Conclusiones y recomendaciones de política.

p. 117

IV. Metodología de la investigación.

p. 127

Agradecimientos

p. 128

Referencias

p. 130

Apéndices

Apéndice I - Resumen de las conclusiones y recomendaciones de estudios previos sobre el acceso a la justicia en Colombia.

Apéndice II – Revisión bibliográfica y bibliografía indicativa.

Lista de figuras, tablas y gráficas

Figura 1: Obstáculos que afectan el acceso efectivo a la justicia para aquellos que recurrieron a las autoridades judiciales – puntuaciones de 1 a 10.

Figura 2: Obstáculos que afectan el acceso efectivo a la justicia para quienes recurrieron a las autoridades judiciales – puntuaciones de 1 a 10

Figura 3: Percepción general de la duración del procedimiento judicial en los diferentes mecanismos del sistema judicial

Figura 4: Percepción general de las empresas sobre diferentes aspectos de la justicia

Figura 5: Percepción general de las empresas sobre los diferentes mecanismos de la justicia

Figura 6: Percepción general de la efectividad del procedimiento judicial en los diferentes mecanismos del sistema judicial

Figura 7: Percepción general de accesibilidad del procedimiento judicial en los diferentes mecanismos del sistema judicial

Figura 8: Percepción general de accesibilidad del procedimiento judicial en los diferentes mecanismos del sistema judicial (promedio)

Figura 9: Percepción general de transparencia en asignación de los casos

Figura 10: Percepción general de transparencia en asignación de los casos (promedio)

Figura 11: Percepción general sobre la efectividad de la ejecución de decisiones

Figura 12: Percepción general sobre la efectividad de la ejecución de decisiones (promedio)

Figura 13: Percepción general sobre la accesibilidad económica de la asistencia legal

Figura 14: Percepción general sobre si los jueces deciden casos libres de presiones de sus superiores

Figura 15: Percepción general sobre si los jueces deciden casos libres de presiones de otras presiones externas

Figura 16: Percepción general sobre la garantía del debido proceso

Figura 17: Percepción general sobre el control de tácticas dilatorias

Figura 18: Obstáculos que afectan el acceso efectivo a la justicia para quienes recurrieron a las autoridades judiciales – puntuaciones de 1 a 10 – Promedio

Figura 19: Obstáculos que afectan el acceso efectivo a la justicia para quienes recurrieron a las autoridades judiciales – puntuaciones de 1 a 10 – Promedio

Figura 20: Obstáculos relacionados a imparcialidad e independencia que afectan el acceso efectivo a la justicia para quienes recurrieron a las autoridades judiciales – puntuaciones de 1 a 10

Figura 21: Obstáculos relacionados a imparcialidad e independencia que afectan el acceso efectivo a la justicia para quienes recurrieron a las autoridades administrativas – puntuaciones de 1 a 10

Figura 22: Obstáculos que afectan el acceso efectivo a la justicia para quienes recurrieron a las autoridades judiciales – Empresas AMCHAM

Figura 23: Obstáculos que afectan el acceso efectivo a la justicia para quienes recurrieron a las autoridades administrativas – Empresas AMCHAM.

Tabla 1 & 2: Obstáculos limitando acceso a la justicia en instancias judiciales y administrativas por tamaño de la empresa

Tabla 3: Obstáculos relacionados a imparcialidad e independencia que afectan el acceso efectivo a la justicia para quienes recurrieron a las autoridades judiciales – puntuaciones de 1 a 10

Tabla 4: Obstáculos relacionados a imparcialidad e independencia que afectan el acceso efectivo a la justicia para quienes recurrieron a las autoridades administrativas – puntuaciones de 1 a 10

Tabla 5. Obstáculos que afectan el acceso efectivo a la justicia para quienes recurrieron a las autoridades judiciales – puntuaciones de 1 a 10

Tabla 6. Obstáculos que afectan el acceso efectivo a la justicia para quienes recurrieron a las autoridades administrativas – puntuaciones de 1 a 10

Tabla 7: Entrevistas semiestructuradas (entrevistados)

Tabla 8: Número de empresas encuestadas que acudieron a autoridades judiciales por tamaño

Tabla 9: Número de empresas encuestadas que acudieron a autoridades administrativas por tamaño

Gráfica 1: La justicia civil no sufre de dilaciones injustificadas

Gráfica 2: Encuesta Invamer sobre Sistema Judicial en Colombia [Invamer, 2023]

Gráfica 3: Evolución del nivel de confianza en la justicia en Colombia (2015-2022) [UNDP, 2023]

Gráfica 4: Evolución de la percepción sobre la duración de la resolución de los conflictos [UNDP, 2023]

Gráfica 5: Razones por las cuales los ciudadanos no acuden al sistema judicial [CEJ et al., 2021]

Gráfica 6: Carrera administrativa en la Rama Judicial 2022 [CSJ, 2022]

Gráfica 7: Presupuesto Sistema Judicial desagregado [CEPEJ, 2022]

Gráfica 8: Principales indicadores de la Rama Judicial 1996-2022 [CSJ, 2022]

Gráfica 9: Gasto en justicia como % del PIB [EUROSTAT y ECLAC, 2023]

Gráfica 10: Gasto en justicia como % del PIB [EUROSTAT y ECLAC, 2023]

Gráfica 11: Presupuesto implementado para el sistema judicial (per cápita) contra PIB per cápita en 2020 [CEPEJ 2022]

Gráfica 12: Número de jueces por cada 100,000 habitantes en 2020 [CEPEJ, 2022]

Gráfica 13: Jueces por cada 100,000 habitantes [ILO, 2021]

Gráfica 14: Número de personal (no jueces) por cada 100,000

habitantes comparado al número de jueces profesionales por cada 100,000 habitantes [CEPEJ, 2022]

Gráfica 15: Número de abogados con tarjeta profesional vigente al cierre del año por cada 100,000 habitantes durante el periodo 1996-2022 [CEJ, 2023]

Gráfica 16: Movimiento de procesos [CSJ, 2022]

Gráfica 17: número de casos litigiosos civiles y comerciales entrantes [European Commission, 2023]

Gráfica 18: Hallazgos entrevistas semiestructuradas

Gráfica 19: Tamaños de las empresas encuestadas

Gráfica 20: Sector de las empresas encuestadas

Gráfica 21: Departamento de la oficina central de las empresas encuestadas

Gráfica 22: Autoridad judicial que procesó el caso y tipo de disputa legal

Gráfica 23: Autoridad administrativa que procesó el caso y tipo de disputa legal

Gráfica 24: Cargo de la persona que atiende la encuesta y sexo de la persona que atiende la encuesta

Resumen ejecutivo

Este informe es el resultado del proyecto de investigación “Justice Fair Play Project” realizado por investigadores de la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Pontificia Universidad Javeriana en Bogotá, Colombia, y el Centro Adrienne Arsht para América Latina del Atlantic Council de Estados Unidos.

Objetivo del proyecto:

El objetivo general de este proyecto es contribuir a mejorar la administración de justicia para los ciudadanos y las empresas. Esta primera fase del estudio tiene como objetivo llenar el vacío de conocimiento existente y profundizar nuestra comprensión de las percepciones y experiencias del sector empresarial (incluyendo grandes, medianas, pequeñas y microempresas), con la justicia en Colombia.

El objetivo a corto plazo es recolectar datos y desarrollar indicadores, principalmente desde la perspectiva del sector empresarial, sobre la administración de justicia por parte de las entidades judiciales y organismos administrativos con funciones jurisdiccionales en Colombia, y analizar y presentar estos datos para motivar a los diversos actores relacionados con las políticas públicas a encontrar puntos comunes en el diagnóstico de los problemas existentes y explorar posibles soluciones.

Una vez finalizada con éxito la primera fase, el proyecto se expandirá a otros países de América Latina. El objetivo a largo plazo es desarrollar un mecanismo regional de medición periódica de la justicia desde el punto de vista de las empresas, considerando su tamaño y sector económico, lo que contribuirá a un proceso de mejora continua de la administración de justicia en la región.

Métodos:

Este informe utiliza un conjunto diverso de métodos y diseños de investigación que triangula datos de las siguientes fuentes:

1. Encuesta a empresas sobre la justicia en Colombia: Se realizaron dos encuestas para recoger sus percepciones y experiencias sobre el acceso a la justicia. En primer lugar, una encuesta piloto con 30 empresas, en su mayoría grandes, en colaboración con la Cámara de Comercio Colombo Americana (AmCham), y, en segundo lugar, una muestra representativa de 301 grandes, medianas, pequeñas y microempresas, realizada por el Centro Nacional de Consultoría (CNC). Una descripción más detallada de la metodología se incluye en la Sección IV Metodología de la Investigación.

2. Entrevistas: Los investigadores hablaron con 17 actores estratégicos de la rama judicial, agencias administrativas con funciones jurisdiccionales y tomadores de decisiones en políticas públicas relacionados con la justicia en varios niveles. Estas entrevistas se llevaron a cabo para facilitar la comprensión de los desafíos y oportunidades que enfrenta la administración de justicia en entidades judiciales y administrativas en Colombia. Los actores entrevistados coincidieron en la importancia de que sus voces sean escuchadas más allá de los datos cuantitativos. Al experimentar de primera mano la realidad del sistema de justicia, estos actores muestran la profunda desconexión que existe entre legisladores, tomadores de decisiones en políticas públicas, jueces, funcionarios judiciales, y usuarios. La justicia en Colombia no ha sido concebida desde un entorno participativo e inclusivo que se nutra de visiones y perspectivas diversas. Este informe intenta dar voz a los diferentes actores entrevistados.

1. El Consejo Asesor Estados Unidos-Colombia del Atlantic Council, con los senadores Ben Cardin (D-MD) y Bill Hagerty (R-TN), como copresidentes honorarios, es un grupo no partidista, binacional y multisectorial comprometido con un enfoque de toda la sociedad para abordar los problemas políticos más vitales que enfrenta la relación entre Estados Unidos y Colombia, con un reconocimiento de las implicaciones más amplias para los intereses bilaterales en toda la región.

3. Talleres y mesas redondas: Se realizaron dos sesiones de revisión por pares en el Atlantic Council en Washington D.C. con expertos mundiales en acceso a la justicia para examinar y guiar el desarrollo de la metodología y los hallazgos del proyecto. Asimismo, se realizaron dos talleres con líderes y abogados de empresas en Bogotá, con el mismo objetivo, en colaboración con la Cámara de Comercio Colombo-Americana. Además, se llevaron a cabo dos sesiones de estrategia con el Grupo Asesor Estados Unidos-Colombia del Atlantic Council¹.

4. Revisión de la literatura: Una revisión y análisis exhaustivo de la literatura de los estudios existentes (Apéndices I y II).

Los datos analizados en este informe se recolectaron entre julio de 2023 y febrero de 2024.

Principales conclusiones

1. Las demandas de justicia son cada vez mayores, ejerciendo presión sobre el sistema en su conjunto y poniendo de relieve los problemas e ineficiencias sistémicas y de gestión.

El sistema de justicia colombiano está al límite de su capacidad. Cada año ingresan al sistema más casos de los que se finalizan. Entre 1996 y 2022 la población colombiana creció un 39% (de 37 millones a 52 millones), mientras que la demanda de justicia por cada 100.000 habitantes creció un 95% (de 2.600 a 5.200). La demanda de justicia por día aumentó en un 258%, y el número de procesos que ingresaron al sistema se incrementó en un 172%. Aunque el número de ingresos ha tenido un aumento relativamente constante durante la última década, los datos sobre las salidas muestran

2. Las microempresas representan el 95,3% de las empresas del país, las pequeñas empresas el 3,5%, y las medianas y grandes empresas el 0,9% y el 0,3% del total nacional, respectivamente, según un informe de la Oficina de Estudios Económicos del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia (marzo de 2023), Colombia registró 1,8 millones de empresas activas, de las cuales el 25% se encuentran en Bogotá, 13% en Antioquia, 9% en Valle del Cauca y 7% en Cundinamarca.

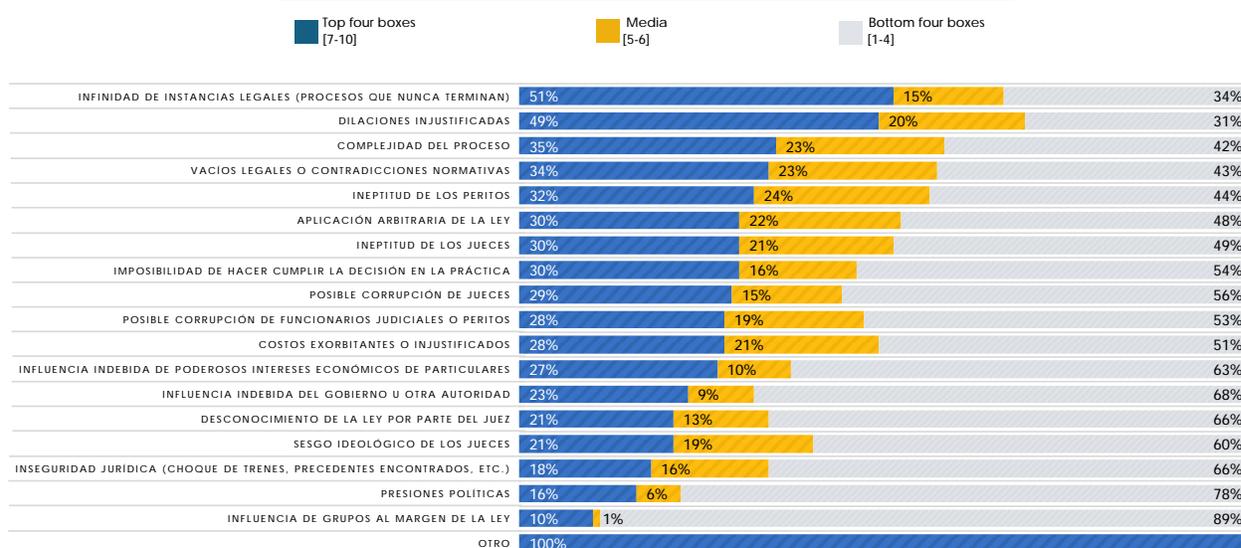
que cada año las diferentes jurisdicciones concluyen menos procesos que los que inician. Esta tendencia genera una acumulación de casos que deben resolverse posteriormente y, en consecuencia, aumenta la carga de trabajo del sistema de justicia.

Las demoras parecen permear el sistema, afectando a micro, pequeñas, medianas y grandes empresas². Las empresas encuestadas que han acudido a instancias judiciales en los últimos cinco años, al ser consultadas sobre los obstáculos que limitan el acceso efectivo a la justicia, señalaron la infinidad de instancias legales (procesos que nunca terminan) como el mayor obstáculo, con un 51% de las empresas clasificándolo como su principal obstáculo y un 15% clasificándolo como un obstáculo de nivel medio (Figura 1).

Figura 1: Obstáculos que afectan el acceso efectivo a la justicia para quienes recurrieron a las autoridades judiciales – puntuaciones de 1 a 10

Por favor marque su respuesta en una escala de 1 a 10, donde 1 representa el menor impacto y 10, el mayor impacto en el resultado desfavorable. Tenga presente que no le estoy preguntando si su empresa ganó o perdió el pleito. Lo que me interesa es conocer las razones por las cuales usted sintió que a su empresa se le había negado la debida participación de justicia en ese caso, o que la justicia no funcionó adecuadamente. Pregunta realizada en una encuesta a empresas:

¿Cuáles de los siguientes obstáculos fueron de mayor importancia para limitar su acceso efectivo a la justicia?



*Los porcentajes se calculan con el número total de empresas que respondieron la pregunta.

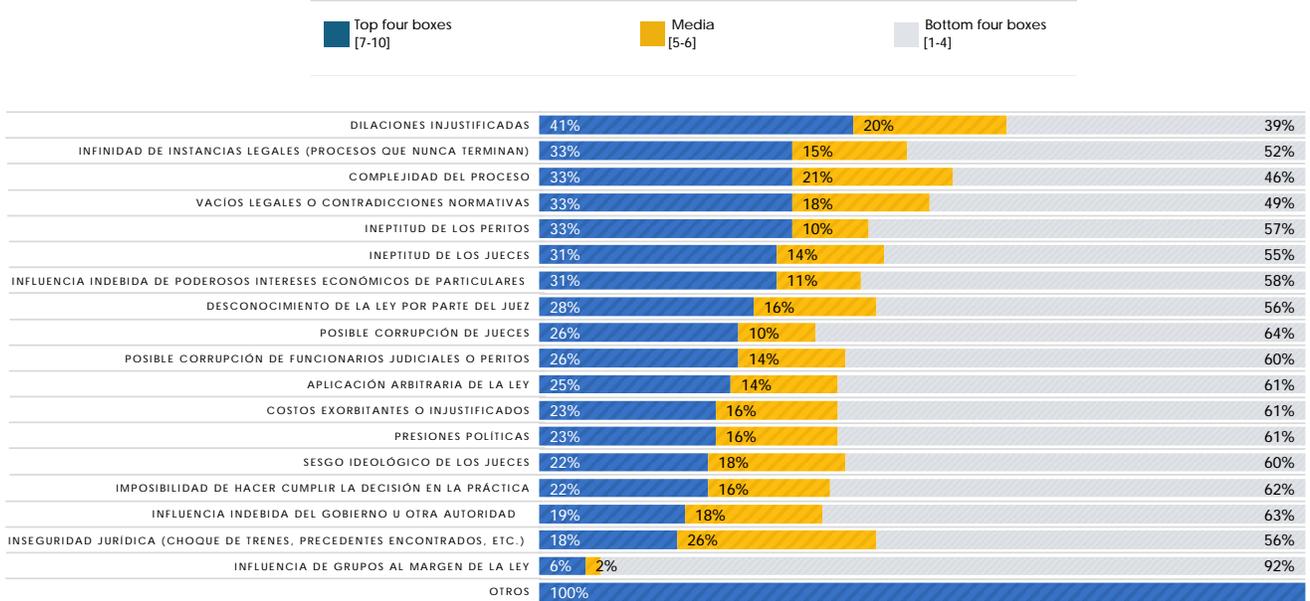
Total encuestados: 88
 Fuente: Pontificia Universidad Javeriana and Atlantic Council, Encuesta a empresas sobre justicia en Colombia, 2023.

En una línea similar, cuando se les preguntó a las empresas que han acudido a autoridades administrativas con funciones jurisdiccionales sobre los obstáculos que limitan el acceso efectivo a la justicia, reportaron que las dilaciones injustificadas son el mayor obstáculo, con el 41% clasificándolo como el principal obstáculo y el 20% como un obstáculo de nivel medio (Figura 2).

Figura 2: Obstáculos que afectan el acceso efectivo a la justicia para quienes recurrieron a las autoridades administrativas – puntuaciones de 1 a 10

Por favor marque su respuesta en una escala de 1 a 10, donde 1 representa el menor impacto y 10, el mayor impacto en el resultado desfavorable. Tenga presente que no le estoy preguntando si su empresa ganó o perdió el pleito. Lo que me interesa es conocer las razones por las cuales usted sintió que a su empresa se le había negado la debida impartición de justicia en ese caso, o que la justicia no funcionó adecuadamente. Pregunta realizada en una encuesta a empresas:

¿Cuáles de los siguientes obstáculos fueron de mayor importancia para limitar su acceso efectivo a la justicia?



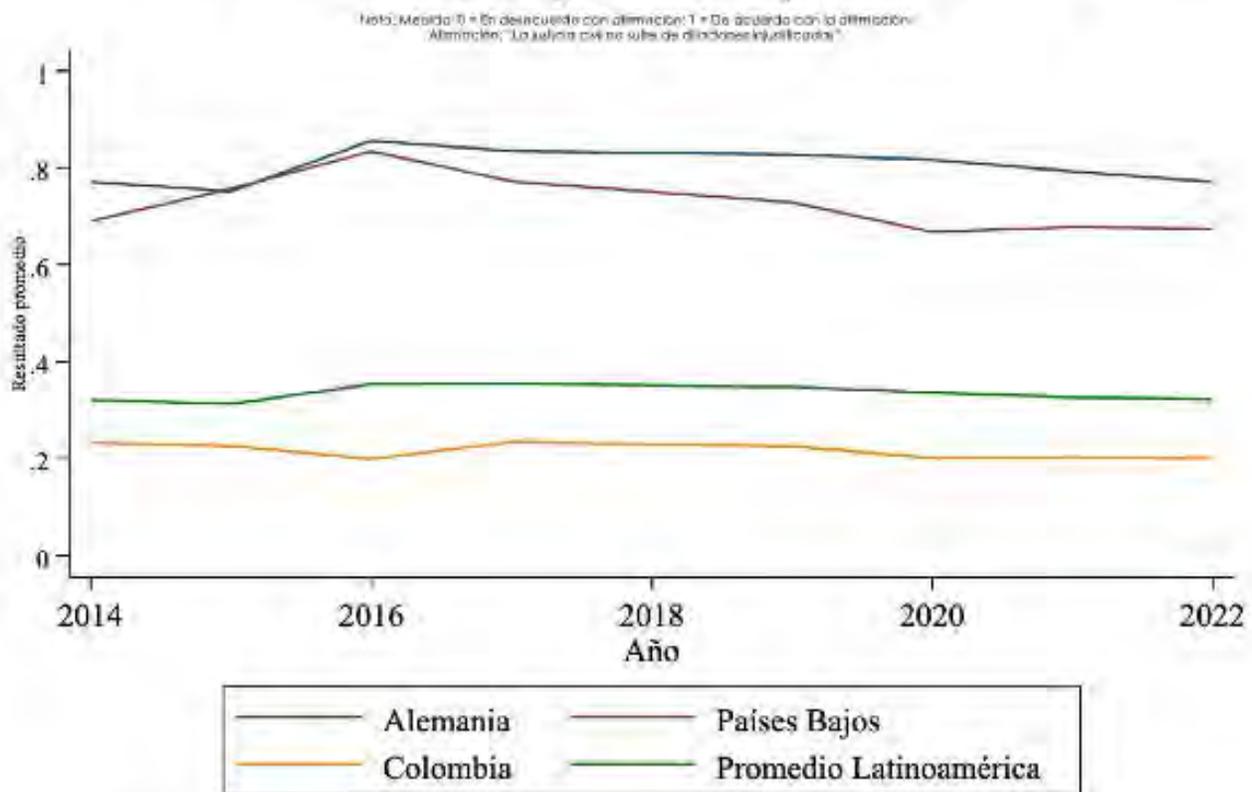
*Los porcentajes se calculan con el número total de empresas que respondieron la pregunta.

Total encuestados: 56
Fuente: Pontificia Universidad Javeriana and Atlantic Council, Encuesta a empresas sobre justicia en Colombia, 2023.

Las demoras en los procesos en instancias judiciales y administrativas son un problema generalizado. Para todas las jurisdicciones y todos los mecanismos de resolución de conflictos incluidos en este estudio, menos de la mitad de las empresas están total o mayoritariamente de acuerdo en que la duración de los procesos es razonable. Este hallazgo es consistente con los datos cualitativos de este estudio y los datos del World

Justice Project (WJP) sobre demoras injustificadas en la justicia civil. El puntaje de Colombia en el subfactor "Ausencia de retrasos injustificados en la justicia civil" en el Índice de Estado de Derecho del WJP es menos de la mitad del de Alemania o Países Bajos, y se sitúa por debajo del promedio de América Latina (Gráfica 1).

Gráfica 1. Comparación de datos de países en la categoría Ausencia de retrasos injustificados en la justicia civil (2014-2022)



Fuente: construido por los autores con los datos del índice de Estado de Derecho del World Justice Project (2022). Subfactor 7.5 Ausencia de retrasos injustificados en la justicia civil.

Considerando que uno de los principales obstáculos en instancias judiciales y administrativas son las dilaciones injustificadas, es importante destacar que varios entrevistados señalaron que los abogados frecuentemente emplean tácticas dilatorias y que los

jueces no los sancionan ni realizan una gerencia efectiva del proceso. Los datos revelan una percepción mixta entre los encuestados con respecto a la aplicación de sanciones por parte de los jueces frente a las tácticas dilatorias tanto en los mecanismos judiciales como en los mecanismos de entidades administrativas con funciones jurisdiccionales. Los resultados de la encuesta frente la pregunta si los jueces sancionan las actuaciones dilatorias de los abogados varían, con un 64% para la tutela, un 60% para la conciliación, un 59% para el arbitraje, un 57% para los jueces laborales y de las superintendencias, un 56% para los jueces administrativos y el Consejo de Estado, y un 53% para los jueces civiles o comerciales y los inspectores de trabajo. Los resultados de la encuesta, junto con varios estudios anteriores, ponen de relieve la necesidad crítica de una reforma ética en la profesión jurídica para garantizar una justicia oportuna y justa.

Otra gran preocupación común en las instancias judiciales y administrativas es la complejidad de los procesos [Figuras 1 y 2]. Del mismo modo, los entrevistados señalaron la complejidad procesal y la falta de coordinación entre los actores dentro del sistema. Destacaron que el intrincado diseño de los procesos judiciales y administrativos genera importantes problemas de eficiencia. En síntesis, la ineficiencia se percibe como el rasgo más definitorio del sistema de justicia colombiano (tanto en instancias administrativas como judiciales), con un limitado potencial de transformación e innovación.

Un ejemplo de un programa que ha demostrado ser exitoso para aliviar algunas tensiones encontradas fue el programa colombiano de Casas de Justicia. Lanzado como un proyecto piloto con el apoyo de USAID en dos grandes barrios de bajos ingresos en Bogotá (Ciudad Bolívar) y Cali (Aguablanca) hace más de 25 años, el programa se ha expandido a 158 comunidades en 132 municipios de todo el país. A pesar de las limitaciones del

3. Las limitaciones del programa incluyen una mala coordinación interinstitucional, un modelo de financiamiento inestable, alta rotación de empleados y baja participación de entidades privadas en el programa (Botero, 2021).

programa³, las Casas de Justicia se han convertido en el punto de referencia de la Justicia para vastos segmentos de la población colombiana, especialmente para las comunidades marginadas de todo el país (Botero, 2021).

2. Las preocupaciones sobre el acceso a la justicia difieren según el tamaño de las empresas, pero no según los sectores de la economía.

Existen variaciones significativas en las percepciones y experiencias con la justicia entre las pequeñas y las grandes empresas en Colombia. Sin embargo, las variaciones en las percepciones y experiencias con la justicia en los diferentes sectores de la economía (manufactura y construcción, servicios, comercio y otros) no resultaron estadísticamente significativas, lo que sugiere que las empresas tienen preocupaciones similares en todos los sectores, incluso cuando esas preocupaciones varían según el tamaño de la empresa.

En el sistema judicial, las microempresas perciben los mayores obstáculos, mostrando tanto un promedio más alto como una mayor variabilidad en las respuestas. Este grupo expresa una gran preocupación por la corrupción judicial y la complejidad del proceso. Por otro lado, las empresas más grandes parecen enfrentar menos desafíos, probablemente debido a sus mayores recursos. Sin embargo, independientemente del tamaño de la empresa, la naturaleza demorada de los procesos y la complejidad del sistema son reconocidos como las principales barreras para acceder a la justicia en Colombia.

En las instancias administrativas, surge un patrón similar. Las empresas medianas y las microempresas experimentan mayores dificultades, y las empresas medianas encuentran las complejidades de los

procedimientos más desafiantes (6,29 promedio), reportando una preocupación significativamente mayor que las empresas más grandes (3,86). Las micro y medianas empresas vuelven a reportar mayores promedios de preocupación por la corrupción y los costos exorbitantes. Por el contrario, las empresas más grandes reportan menos problemas, lo que refleja una disparidad que enfatiza que las empresas más pequeñas pueden enfrentar obstáculos más significativos en las instancias administrativas (Ver tablas 1 y 2).

Tabla 1 & 2: Obstáculos limitando acceso a la justicia en instancias judiciales y administrativas por tamaño de la empresa

	TOTAL	Tamaño de la empresa			
		Micro	Mediana	Pequeña	Grande
Base (N): ¿Durante los últimos cinco (5) años su empresa se ha visto enfrentada a controversias de suficiente importancia con otras personas, empresas o entidades públicas, como para acudir a instancias judiciales para resolverlas?	88	22	27	22	17
Dilaciones injustificadas					
[07-10] TOP FOUR BOXES	49%	68%	38%	55%	35%
[05-06] MEDIA	20%	5%	27%	27%	18%
[01-04] BOTTOM FOUR BOXES	31%	27%	35%	18%	47%
Infinidad de instancias legales (procesos que nunca terminan)					
[07-10] TOP FOUR BOXES	51%	59%	42%	68%	29%
[05-06] MEDIA	15%	14%	27%	-	18%
[01-04] BOTTOM FOUR BOXES	34%	27%	31%	32%	53%
Influencia indebida de poderosos intereses económicos de particulares					
[07-10] TOP FOUR BOXES	27%	47%	25%	23%	7%
[05-06] MEDIA	10%	5%	17%	14%	-
[01-04] BOTTOM FOUR BOXES	63%	48%	58%	63%	93%

	TOTAL	Tamaño de la empresa			
		Micro	Mediana	Pequeña	Grande
Base (N): ¿Durante los últimos cinco (5) años su empresa se ha visto enfrentada a controversias de suficiente importancia con otras personas, empresas o entidades públicas, como para acudir a instancias administrativas para resolverlas?	56	14	16	12	14
Dilaciones injustificadas					
[07-10] TOP FOUR BOXES	41%	57%	62%	20%	21%
[05-06] MEDIA	20%	14%	15%	20%	29%
[01-04] BOTTOM FOUR BOXES	39%	29%	23%	60%	50%
Infinidad de instancias legales (procesos que nunca terminan)					
[07-10] TOP FOUR BOXES	33%	43%	57%	20%	7%
[05-06] MEDIA	15%	21%	14%	-	21%
[01-04] BOTTOM FOUR BOXES	52%	36%	29%	80%	72%
Influencia indebida de poderosos intereses económicos de particulares					
[07-10] TOP FOUR BOXES	31%	54%	42%	30%	-
[05-06] MEDIA	11%	8%	8%	10%	15%
[01-04] BOTTOM FOUR BOXES	58%	38%	50%	60%	85%

Pregunta hecha en la encuesta: Por favor marque su respuesta en una escala de 1 a 10, donde 1 representa el menor impacto y 10, el mayor impacto en el resultado desfavorable. Tenga presente que no le estoy preguntando si su empresa ganó o perdió el pleito. Lo que me interesa es conocer las razones por las cuales usted sintió que a su empresa se le había negado la debida impartición de justicia en ese caso, o que la justicia no funcionó adecuadamente.

Fuente: Pontificia Universidad Javeriana and Atlantic Council, Encuesta a empresas sobre justicia en Colombia, 2023.

Este hallazgo tiene implicaciones significativas para el crecimiento económico inclusivo en Colombia. Cuando las pequeñas y medianas empresas (PYME) encuentran obstáculos en los procesos judiciales, deben dedicar su tiempo y recursos a resolver disputas durante períodos

prolongados, en lugar de invertir estos recursos en expandir sus operaciones comerciales para fomentar el desarrollo económico y la creación de empleo.

3. Algunos encuestados expresan preocupaciones por la corrupción judicial y otras amenazas a la independencia y la imparcialidad judicial. Sin embargo, las experiencias de empresas que han acudido al sistema de justicia varían significativamente frente a estos obstáculos

La Encuesta a empresas sobre la justicia en Colombia sugiere que, si bien existe cierto grado de confianza en la independencia y la imparcialidad judicial, un porcentaje de los encuestados expresa serias preocupaciones sobre la corrupción judicial y otras amenazas a la independencia y la imparcialidad judicial. Sin embargo, es de resaltar que las experiencias de empresas que han acudido a instancias judiciales o administrativas varían mucho.

Estos resultados se pueden contrastar con los datos de otras fuentes. El informe del DANE de 2019, que revela que el 59,1% de los colombianos considera que la corrupción en el Poder Judicial es alta o muy alta, es un claro indicador de la confianza de la ciudadanía en las instituciones jurídicas. Esta percepción se refleja en las cifras del World Justice Project (2023), que ubican a Colombia en el puesto 78 con una puntuación de 0,49 por la ausencia de corrupción dentro del sistema de justicia civil y en el 68 con una puntuación de 0,50 por estar libre de influencias gubernamentales indebidas. Además, la Encuesta de Necesidades Legales Insatisfechas destacó que aproximadamente el 50% de los encuestados consideraba que los jueces eran corruptos (Uprimny, La Rota, Lalinde y López, 2012).

La Encuesta a empresas sobre la justicia en Colombia explora la percepción general de las empresas sobre la independencia e imparcialidad judiciales a través de dos

preguntas sobre posibles presiones sobre jueces u otras personas que administran justicia por parte de superiores jerárquicos y otros actores externos.

Más de la mitad de los encuestados considera que los jueces o responsables pueden tomar las decisiones libres de presiones de sus superiores jerárquicos. Sin embargo, existen variaciones entre los diferentes tipos de justicia. Se percibe que los jueces en acciones de tutela tienen un mayor nivel de autonomía (72% totalmente de acuerdo y mayoritariamente de acuerdo), seguidos por los conciliadores (68%) y los árbitros (67%). Estos dos últimos son personas que administran justicia. Por otro lado, para los jueces laborales, civiles, comerciales y administrativos, la percepción es moderada, con poco más del 60% de acuerdo en que pueden tomar decisiones libres de presiones jerárquicas. Además, los jueces de las superintendencias son percibidos como los menos autónomos (56%). Los datos sugieren que las superintendencias, como autoridades administrativas con la función de administrar justicia, son vistas como tomadores de decisiones que enfrentan las más altas presiones jerárquicas.

En cuanto a si los jueces deciden los casos sin presiones externas, las percepciones varían según los distintos tipos de justicia. Los jueces de las superintendencias muestran el nivel más bajo de acuerdo, con solo el 54%. En contraste, las acciones de tutela tienen el nivel más alto de acuerdo con un 66%, seguidas por la conciliación con un 62% y el arbitraje con un 58%. Los jueces en asuntos laborales, civiles, comerciales y administrativos se encuentran en un nivel intermedio. En particular, los resultados sobre el grado de libertad frente a presiones externas son ligeramente inferiores en comparación con los datos sobre la ausencia de presiones de superiores jerárquicos, lo que indica una mayor preocupación por las influencias externas sobre los jueces y los tomadores de decisiones.

La encuesta también exploró el grado en que seis categorías distintas de amenazas a la independencia y la imparcialidad judicial afectan el acceso a la justicia para las empresas que han acudido instancias judiciales y administrativas. Estas categorías incluyen la posible corrupción de los jueces, la posible corrupción de los funcionarios judiciales o los peritos, la influencia indebida del gobierno u otra autoridad, las presiones políticas, la influencia de grupos al margen de la ley y la influencia indebida de poderosos intereses económicos de particulares. El 44% de los encuestados que han acudido a instancias judiciales reportaron haber encontrado obstáculos significativos relacionados con al menos una de estas seis categorías, mientras que el 43% de los que acudieron a instancias administrativas enfrentaron desafíos similares [Tablas 3 y 4].

Tabla 3: Obstáculos relacionados a imparcialidad e independencia que afectan el acceso efectivo a la justicia para quienes recurrieron a las autoridades judiciales – puntuaciones de 1 a 10

Obstáculo	Promedio	Mediana	Desviación estándar
Posible corrupción de funcionarios judiciales o peritos	4.07	4	3.27
Posible corrupción de jueces	4.00	2.5	3.33
Influencia indebida de poderosos intereses económicos de particulares	3.78	1	3.55
Influencia indebida del gobierno u otra autoridad	3.64	1.5	3.42
Presiones políticas	2.81	1	2.98
Influencia de grupos al margen de la ley	1.89	1	2.32

Total encuestados: 88
Fuente: Pontificia Universidad Javeriana and Atlantic Council, Encuesta a empresas sobre justicia en Colombia, 2023.

Tabla 4: Obstáculos relacionados a imparcialidad e independencia que afectan el acceso efectivo a la justicia para quienes recurrieron a las autoridades administrativas – puntuaciones de 1 a 10

Obstáculo	Promedio	Mediana	Desviación estándar
Influencia indebida de poderosos intereses económicos de particulares	4.38	2	3.78
Posible corrupción de funcionarios judiciales o peritos	4.10	2	3.59
Posible corrupción de jueces	3.86	2	3.49
Presiones políticas	3.78	2	3.11
Influencia indebida del gobierno u otra autoridad	3.71	2	3.20
Influencia de grupos al margen de la ley	1.96	1	2.17

Total encuestados: 56
Fuente: Pontificia Universidad Javeriana and Atlantic Council, Encuesta a empresas sobre justicia en Colombia, 2023.

Estos resultados indican experiencias diversas frente a obstáculos relacionados con amenazas a la independencia y la imparcialidad judicial. La corrupción entre los jueces, los funcionarios judiciales y los expertos tuvo promedios moderados, pero las respuestas variaron ampliamente, reflejando diversas experiencias personales u opiniones sobre este tema. Las presiones externas muestran un patrón complejo, en el que las influencias de poderosos intereses económicos tienen el promedio más alto y la influencia de los grupos al margen de la ley es la menos significativa. En general, si bien se reconocen estos obstáculos, el grado en que se sienten varía ampliamente entre los encuestados. La diversidad de experiencias y opiniones pone de relieve la complejidad para abordar estas cuestiones.

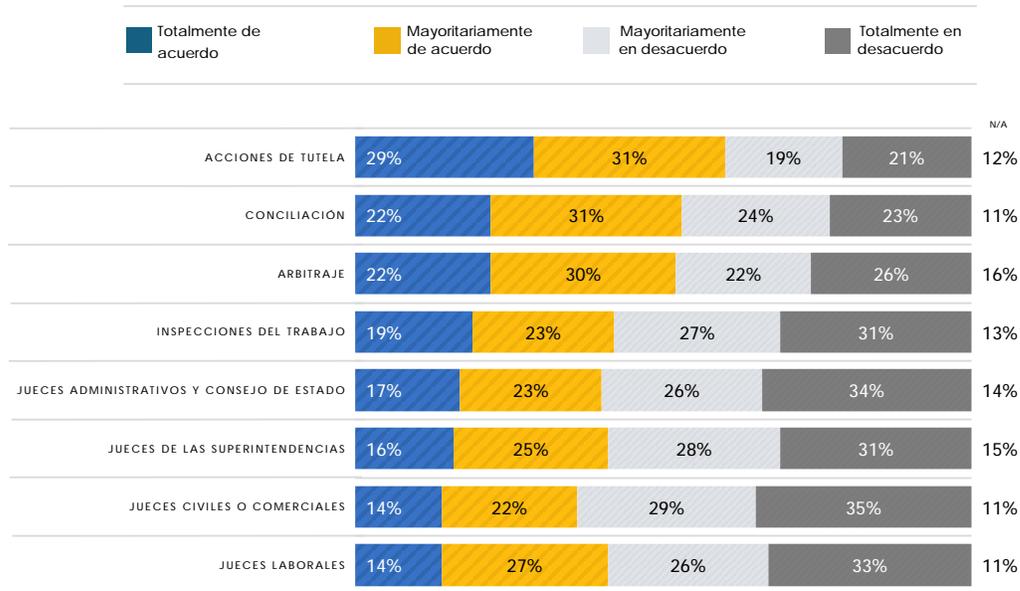
4. Las acciones de tutela y los mecanismos alternativos de solución de conflictos, como la conciliación y el arbitraje, reciben las tasas más altas de aprobación en cuanto al acceso a la justicia, mientras que las superintendencias tienen los resultados menos favorables.

Entre las 301 empresas encuestadas, las acciones de tutela tienen los mejores resultados en cuanto a la pregunta que indagaba si la controversia se ha resuelto en el tiempo esperado, con un 60% de las empresas total o mayoritariamente de acuerdo, seguidas por mecanismos alternativos de resolución de conflictos como la conciliación (53%) y el arbitraje (52%). Por otro lado, los mecanismos en la jurisdicción ordinaria, incluyendo jueces civiles, comerciales y laborales, son percibidos con menos optimismo (Figura 3).

Figura 3: Percepción general de la duración del procedimiento judicial en los diferentes mecanismos del sistema judicial

Por favor conteste de 0 a 3, donde 3 significa que está totalmente de acuerdo con la afirmación y 0 que está totalmente en desacuerdo

"En general la duración del procedimiento judicial o administrativo (tiempo entre la presentación de la demanda o queja y la sentencia o decisión en firme) es razonable"



*Nota: Los porcentajes se calculan con el número total de empresas que respondieron la pregunta. Y el porcentaje de N/A (no responde) se calcula con el total encuestado (301).

Total encuestados: 301
Fuente: Pontificia Universidad Javeriana and Atlantic Council, Encuesta a empresas sobre justicia en Colombia, 2023.

Acciones de tutela

Considerando que los principales obstáculos reportados son la infinidad de instancias legales y las dilaciones injustificadas, es razonable que un mecanismo constitucional como la acción de tutela, con plazos procesales cortos (10 días para la primera instancia y 20 días para la segunda instancia) y sanciones para el incumplimiento de las decisiones claramente definidas (Constitución de 1991, Art. 86; Decreto 2591 de 1991), se perciba como un modelo efectivo para acceder a la justicia. Sin embargo, a pesar de su eficiencia, el número de incidentes de desacato por incumplimiento genera algunas dudas sobre su efectividad (Corporación Excelencia en la Justicia, 2022). Adicionalmente, algunos sectores cuestionan su impacto fiscal y abogan por una definición más acotada de la admisibilidad de la acción de tutela contra sentencias judiciales para evitar su uso como tercera instancia (Consejo Privado de Competitividad - CPC, 2022).

Mecanismos de Alternativos de Solución de Conflictos (MASC)

La conciliación y el arbitraje son el segundo y tercer camino preferidos por las empresas encuestadas, después de la acción de tutela. En este estudio no se consideraron otros MASC.

Las empresas encuestadas consideran que el arbitraje tiene mayor independencia e imparcialidad, y es uno de los mecanismos más efectivos y rápidos. Ante la pregunta sobre la asignación transparente de casos a jueces o funcionarios, el 76% de las empresas está total o mayoritariamente de acuerdo en que esta asignación es transparente. Al preguntarles sobre los costos para acceder a la justicia, clasificaron el arbitraje como el segundo mejor mecanismo, con el 64% de las

empresas total o mayoritariamente de acuerdo en que los costos son razonables para obtener asesoría legal. En general, el arbitraje se clasificó como el tercer mejor mecanismo. Las empresas tienen una visión igualmente positiva de la conciliación: este mecanismo ocupa el primer lugar en la percepción de las empresas sobre la garantía del debido proceso (el 76% de las empresas está total o mayoritariamente de acuerdo en que se garantiza el debido proceso), y la conciliación ocupa el tercer lugar en términos de tiempos y eficiencia. En general, las empresas la clasifican como el segundo mejor mecanismo. En este contexto, surge la cuestión de si estos mecanismos se utilizan suficientemente de acuerdo con estos hallazgos, pero va más allá del alcance de este estudio. Los datos cualitativos sugieren que existe la oportunidad de promover más el uso de estos mecanismos, especialmente en el ámbito de la jurisdicción administrativa.

Superintendencias

En términos prácticos, las funciones jurisdiccionales asignadas a las entidades administrativas están orientadas a contribuir al acceso a la justicia en Colombia. Sin embargo, según los datos de la encuesta, los jueces de las superintendencias tienen un desempeño ligeramente inferior que sus contrapartes judiciales. Si bien se percibe que son más eficaces y rápidos al decidir casos y hacer cumplir las decisiones, sus resultados en otras variables están en el mismo nivel o son ligeramente más bajos en relación con la mayoría de los jueces en todas las demás categorías. En términos de independencia e imparcialidad judiciales, las superintendencias tienen los resultados más bajos (el 44% de las empresas está total o mayoritariamente en desacuerdo con que los jueces de las superintendencias están libres de presiones externas y de presiones de sus superiores jerárquicos). También es el segundo

mecanismo con los resultados más bajos en relación con la afirmación es fácil para mi empresa acudir a esta instancia para gestionar la resolución de conflictos (el 34% de las empresas señaló que no está de acuerdo).

Resumen de las principales recomendaciones de política

Los hallazgos enfatizan que las reformas judiciales en Colombia deben abordar no solo las barreras de entrada, sino también los obstáculos durante el proceso relacionados con la eficiencia, la eficacia y la integridad en el sistema de justicia. Los principales desafíos incluyen problemas sistémicos y de gerencia del proceso. Además, un porcentaje significativo de los encuestados expresa serias preocupaciones sobre la corrupción judicial y las amenazas a la independencia e imparcialidad judiciales. Estos hallazgos conducen a recomendaciones que involucran no solo reformas legales, sino también transformaciones en el diseño de las reformas, las prácticas judiciales y legales, la profesión legal y los planes de estudio de la carrera de derecho.

Estas recomendaciones tienen como objetivo abordar los obstáculos y complejidades del sistema de justicia desde una perspectiva holística, con el fin de mejorar su eficiencia y garantizar mayor acceso, equidad y estándares éticos. Estas recomendaciones de política se presentan con mayor detalle en la sección III de este informe.

1. Incorporando la innovación y la tecnología en el sistema de justicia.

La adopción de soluciones tecnológicas y prácticas innovadoras puede agilizar los procesos, mejorar la gestión de casos y satisfacer mejor las necesidades de los usuarios, contribuyendo en última instancia a un sistema judicial más eficiente, eficaz y centrado en las personas. El Consejo Superior de la Judicatura y otras autoridades judiciales y administrativas ya han comenzado a abordar la innovación en la administración de justicia. Esta

incorporación de la innovación y la tecnología en el sistema de justicia colombiano se puede profundizar a través de las siguientes acciones:

a) Impulsar la innovación tecnológica: Es crucial avanzar en un enfoque equilibrado del uso de las herramientas tecnológicas en el sistema de justicia que considere sus oportunidades y desafíos. Esto requiere un esfuerzo coordinado para adoptar las tecnologías emergentes de manera responsable, mejorando la eficiencia sin comprometer los principios éticos. Este esfuerzo implica la colaboración con la academia para desarrollar directrices para el uso ético de la tecnología en el sistema de justicia, actualizar los planes de estudio de derecho para incluir competencias tecnológicas, y adelantar capacitación digital continua para los funcionarios judiciales. Todo ello es esencial para equipar a los actores para un entorno de justicia digitalizado.

b) Desarrollar soluciones innovadoras para los desafíos de la justicia fomentando la colaboración de diversos actores y disciplinas: Para avanzar en la innovación, es esencial fomentar el trabajo colaborativo multidisciplinario en el sistema de justicia. La integración de conocimientos del derecho, la psicología, el diseño, la gestión y la ingeniería puede abordar eficazmente los desafíos de eficiencia del sistema judicial. Además, se puede fomentar la innovación dentro del sistema judicial mediante la creación de plataformas de diálogo y cooperación que involucren a profesionales de diversas disciplinas, usuarios del sistema y funcionarios judiciales (por ejemplo, hackatones, talleres colaborativos y proyectos de investigación conjuntos).

c) Implementar innovaciones para agilizar los procesos judiciales: Los procesos pueden simplificarse de dos maneras. En primer lugar, revisando y simplificando los procesos judiciales desde una perspectiva multidisciplinaria. Esto implica analizar los procedimientos actuales para identificar y eliminar redundancias o complejidades innecesarias que obstaculizan la eficiencia y el acceso a la justicia, lo que en última instancia conduce a procesos claros y fáciles de

usar. La simplificación de los procesos puede exigir una reducción de los casos que requieren múltiples instancias para una decisión final. Si bien deben tenerse en cuenta las preocupaciones sobre el debido proceso por parte de la profesión jurídica y el poder judicial, deben equilibrarse con la creciente demanda de justicia, los crecientes retrasos y la frustración por una justicia lenta. En segundo lugar, la simplificación de los procesos debe producirse a nivel interinstitucional, mejorando la coordinación entre los procesos judiciales y administrativos de diferentes niveles.

d) Abordar los retrasos y mejorar la gestión de casos. Las variaciones regionales en el volumen de trabajo sugieren la posibilidad de reasignar regionalmente ciertos tipos de casos para mejorar la eficiencia. La implementación de un mejor sistema de “triage” podría mejorar la eficiencia sin sacrificar el acceso universal a la justicia, en particular para las personas y poblaciones más vulnerables. La Comisión Nacional de Disciplina Judicial debe seguir perfeccionando las normas para limitar y sancionar los litigios sin sustento (frívolos). Dado que la falta de recursos no es el problema principal, y que los costosos arbitrajes gozan de una alta legitimidad entre las empresas colombianas, puede haber una oportunidad para considerar el cobro de tarifas para la resolución de ciertos conflictos, evaluando los riesgos de limitar el derecho de acceso a la justicia, especialmente para las poblaciones vulnerables.

2. Fortaleciendo la legitimidad y la confianza pública en el sistema de justicia al tiempo que se abordan los desafíos de gestión.

Mejorar la gobernanza judicial es esencial para abordar los problemas sistémicos, los obstáculos derivados de la gestión y las amenazas a la independencia e imparcialidad judiciales en Colombia. Las siguientes acciones ayudarán a combatir las amenazas a la independencia e imparcialidad judiciales, evaluar y mejorar los servicios de justicia con base en el logro de sus objetivos sociales y fortalecer la confianza pública en el sistema de justicia.

a) Mejorar los indicadores de desempeño del sistema de justicia: es fundamental contar con indicadores y sistemas de medición más robustos para evaluar el desempeño de los servicios de justicia de manera integral, examinando no solo la eficiencia sino también el acceso a la justicia y el cumplimiento de su propósito y objetivos sociales.

b) Mejorar los datos judiciales y los sistemas de información: Contar con datos completos y precisos para el sistema de justicia a nivel nacional y subnacional es esencial para su transparencia y eficiencia. Estos datos son clave para la evaluación adecuada y el diseño de políticas públicas basadas en la evidencia orientadas a fortalecer el sistema de justicia.

Debe establecerse un sistema unificado de datos y modernizarse el Sistema Nacional de Estadísticas Judiciales para garantizar su independencia y eficacia. También se recomienda que las organizaciones independientes, como las universidades, lleven a cabo un examen exhaustivo de las prácticas de recolección y gestión de datos para identificar y resolver las deficiencias existentes, mejorando así la accesibilidad y la uniformidad de la información y aumentando la confianza pública en el sistema judicial.

Además, es crucial investigar y sancionar eficazmente las prácticas poco éticas (por ejemplo, las prácticas dilatorias o el uso indebido de manera intencionada de los mecanismos de justicia) para mantener la integridad y la eficacia del sistema judicial.

c) Fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas. Los Tribunales Superiores deben adoptar los principios de Buen Gobierno Corporativo y Gobierno Abierto, y el Poder Judicial debe cumplir con estándares óptimos para la justicia abierta. Las instituciones judiciales deben cumplir activamente con la Ley de Transparencia y Acceso a la Información (Ley 1712 de 2014). Las instituciones de justicia deben garantizar el acceso público a datos desagregados sobre el desempeño.

También es fundamental reforzar los mecanismos de rendición de cuentas de los jueces y funcionarios judiciales. Esto implica fortalecer los procesos de detección temprana, investigación, enjuiciamiento y sanción de la corrupción judicial. Estos mecanismos también deben garantizar que los abogados involucrados en conductas corruptas sean enjuiciados de manera efectiva. Los funcionarios competentes deben proporcionar actualizaciones periódicas al público sobre los casos de corrupción judicial en curso, asegurando que la información sea la apropiada según la etapa del proceso.

Además, es crucial investigar y sancionar eficazmente las prácticas poco éticas (por ejemplo, las prácticas dilatorias o el uso indebido intencional de los mecanismos judiciales) para mantener la integridad y la eficacia del sistema judicial.

d) Fortalecer la ética y la integridad en el sistema de justicia. Es crucial mejorar la ética y la integridad del sistema de justicia desde una perspectiva holística. Abordar estos desafíos requiere implementar reformas educativas y fortalecer la ética en la profesión jurídica. Las universidades deben colaborar con los organismos reguladores para establecer estándares educativos mínimos alineados con los principios éticos y los deberes públicos de la profesión, asegurando que la educación cumpla con los criterios académicos y promueva una base ética sólida y el compromiso con la justicia. Finalmente, para reforzar la ética y la integridad dentro de la comunidad jurídica, se recomienda desarrollar un Código de Ética Profesional integral para Abogados mediante la revisión de la Ley 1123 de 2007.

Del mismo modo, el Consejo Superior de la Judicatura y la Fiscalía General de la Nación deben abordar las barreras a la selección meritocrática de jueces y funcionarios judiciales. A pesar de las normas legales y reglamentarias para una carrera judicial estable y basada en el mérito,

un gran porcentaje de jueces, funcionarios judiciales y fiscales en Colombia se encuentran vinculados en provisionalidad. La provisionalidad como fenómeno extendido puede favorecer un entorno menos propicio para controles internos efectivos de la corrupción.

3. Aumentando el uso de mecanismos alternativos de solución de conflictos (MASC)

Los datos de la encuesta muestran que la conciliación y el arbitraje tienen resultados positivos en cuanto a la eficacia en la resolución de conflictos, garantizando el debido proceso, una duración razonable del procedimiento y la menor presencia de presiones internas y externas en la toma de decisiones, entre otros factores. Los MASC pueden contribuir a aliviar la congestión en el sistema de justicia colombiano y promover una cultura de diálogo y negociación.

Los datos cualitativos indican que existe la oportunidad de fomentar más el uso de estos mecanismos, especialmente dentro de la jurisdicción administrativa. Sin embargo, la implementación más amplia de la solución extrajudicial de controversias enfrenta desafíos, como la adaptación de las normas legales que obstaculizan la efectividad de estos mecanismos y el cambio de la cultura litigiosa predominante en el país a través de estrategias que incorporen conocimientos de otras disciplinas, como la antropología y la psicología, para comprender los comportamientos dentro del sistema de justicia y diseñar estrategias que logren cambios efectivos.

a) Implementar estrategias de MASC en empresas y organizaciones. La toma de decisiones eficaz en la gestión interna de reclamaciones y disputas requiere una educación exhaustiva sobre las opciones de MASC y sus beneficios, y la contratación de un experto en MASC para promover el uso de estos mecanismos dentro de la organización.

b) Incentivar las reformas curriculares y profesionales. Es crucial adaptar los planes de estudio de las facultades de derecho para enfatizar los MASC y desarrollar habilidades en negociación y mediación, así como redefinir el éxito profesional para valorar la capacidad de lograr soluciones beneficiosas a través de MASC, además de las victorias en litigios. Una estrategia de sensibilización integral y multidisciplinaria es esencial para promover eficazmente el uso de los MASC entre los profesionales del derecho y el público.

Introducción

En las últimas dos décadas, se han publicado más de 84 diagnósticos con recomendaciones para mejorar la administración de justicia en Colombia. Prácticamente todos coinciden en señalar las complejidades a las que se enfrenta la ciudadanía para acceder a la justicia desde diferentes perspectivas. Sin embargo, existen tensiones entre los diagnósticos sobre qué datos deben obtenerse para medir la justicia y qué se debe priorizar en la reforma de la justicia. Las conclusiones y recomendaciones de algunos de los estudios más destacados se resumen en el Apéndice I.

1. Apéndice I. Ver también, por ejemplo, De Sousa Santos, B., & García Villegas, M., 2001; Corporación Humanas, 2009; Comisión Colombiana de Juristas, 2010; Guzmán Rodríguez, D. E., & Prieto Dávila, S. C., 2013; Buendía Arbeláez, P. A., 2018; Consejo Superior de la Judicatura, 2016a, 2016b, 2016c, 2016d; García-Villegas, M., Torres Echeverry, N., Revelo Rebolledo, J., Espinosa Restrepo, J. R., & Duarte Mayorga, N., 2016; Recalde, G., Luna Blanco, T., & Bonilla Maldonado, D., 2017; Hiil, 2021; PNUD, 2023.

2. El Plan Nacional de Desarrollo contempla el desarrollo de un “sistema de justicia moderno [que] contará con instituciones sólidas y transparentes; garantizará servicios de justicia asequibles para las personas, empleando herramientas digitales; promoverá la seguridad jurídica, y responderá oportunamente a las necesidades diferenciales de los territorios” (Plan Nacional de Desarrollo: Colombia, potencia mundial de la vida, 2022-2026, p. 108).

La literatura coincide en resaltar la brecha existente para que las personas de escasos recursos económicos puedan acceder a la justicia, considerando, entre otros factores:

- Falta de conocimiento jurídico.
- Falta de servicios legales buenos y asequibles.
- Procedimientos engorrosos y agotadores que no se pueden sostener en el tiempo¹.

En respuesta a esta comprensión de la problemática, la política pública actual se centra en la reducción de la brecha en el acceso a la justicia y las desigualdades regionales (Plan Decenal de Justicia, 2017-2027, Decreto 979 de 2017). En el mismo sentido, el Plan Nacional de Desarrollo está comprometido con la justicia social y la reducción de la brecha de acceso.²

Sin embargo, si la política pública en Colombia aborda principalmente el problema del acceso a la justicia para las personas con recursos económicos limitados y las desigualdades geográficas, puede pasar por alto los desafíos sistémicos que enfrenta el sistema de justicia y que afectan a todos los actores. Desde este punto

de vista, si bien los esfuerzos por ampliar el acceso a la justicia desde el punto de vista de la entrada son cruciales, una verdadera mejora del sistema de justicia requiere un enfoque holístico e integrado que aborde sus problemas estructurales. Asimismo, es clave el análisis de las experiencias de diversos actores.

Este informe se centra en el acceso a la justicia de las empresas en Colombia. El acceso a la justicia para las empresas es vital tanto para la equidad como para la eficiencia económica. Cuando las empresas pueden resolver disputas de manera rápida y justa, la incertidumbre se reduce, lo que fomenta la seguridad jurídica, la estabilidad laboral, un clima de inversión favorable y un desarrollo económico sostenible.

Esta investigación involucra dos elementos centrales basados en un enfoque holístico e integrado: una comprensión profunda del acceso a la justicia y una visión integral del sistema de justicia. El primer elemento implica que el acceso efectivo a la justicia incluye tanto la entrada al sistema como el proceso completo. El derecho de acceso a la justicia se realiza plenamente cuando se logra una solución oportuna, integral y ejecutable. Esta comprensión del acceso a la justicia es esencial para abordar los desafíos multifacéticos que enfrentan las personas que acuden al sistema de justicia en Colombia.

A partir de este concepto de acceso a la justicia, esta investigación ofrece datos sobre los obstáculos a los que se enfrentan los actores dentro del sistema, que afectan tanto a las empresas de todos los tamaños como a los ciudadanos, independientemente de sus recursos. Estos datos evidencian problemas sistémicos y de gerencia del proceso presentes en el sistema de justicia. Se trata de desafíos comunes que experimentan todos los actores después de ingresar al sistema, independientemente de su estatus. Además, un porcentaje significativo de los encuestados expresa preocupaciones sobre las amenazas a la independencia e imparcialidad judiciales.

3. De conformidad con el artículo 116 de la Constitución Política de la República Colombiana y el artículo 24 del Código General del Proceso, algunas autoridades administrativas ejercen funciones jurisdiccionales que son excepcionales y deben conocer de asuntos precisos, debidamente atribuidas por la ley.

El segundo elemento es una visión integral del sistema de justicia colombiano, incorporando a las autoridades judiciales y administrativas con funciones jurisdiccionales, así como a los particulares que administran justicia. En Colombia, la justicia es administrada por la rama Judicial, los funcionarios administrativos con funciones jurisdiccionales y los particulares como conciliadores y árbitros.

El sistema constitucional colombiano permite al Congreso conferir excepcionalmente facultades judiciales a autoridades administrativas determinadas en asuntos específicos.³ Entre las entidades administrativas que ejercen funciones jurisdiccionales se encuentran las Superintendencias (organismos de control, inspección y vigilancia) de Industria y Comercio, Financiera, de Sociedades y de Salud; inspecciones de policía; comisarías de familia, entre otros. Cuando las autoridades administrativas ejercen funciones jurisdiccionales, actúan como jueces a través de sentencias y no como entes administrativos a través de resoluciones o actos administrativos.

El objetivo de este proyecto es contribuir a fortalecer el sistema de justicia. Al explorar las barreras que enfrentan las empresas para acceder a la justicia, este informe busca identificar recomendaciones de política que puedan mejorar la eficiencia y la equidad del sistema de justicia desde un enfoque holístico e integrado. Abordar los problemas de acceso a la justicia, tomando como base la entrada al sistema y los procesos completos es crucial, no solo para las empresas que dependen de un sistema de justicia confiable, sino también para toda la sociedad que necesita una justicia accesible y equitativa para todos.

El informe está organizado en cuatro secciones: La primera presenta los hallazgos detallados de la investigación, que incluyen: 1) La percepción general de las empresas sobre el sistema de justicia en Colombia; 2) Los principales obstáculos en el acceso

a la justicia reportados por las empresas encuestadas que han acudido a entidades judiciales o entidades administrativas con funciones jurisdiccionales en los últimos cinco años; 3) Un análisis de las amenazas a la independencia e imparcialidad Judiciales con base en datos cualitativos y cuantitativos; 4) Los obstáculos en el acceso a la justicia por tipo de empresa. La segunda sección discute algunas explicaciones plausibles sobre los hallazgos de la investigación. La tercera sección se enfoca en las conclusiones y recomendaciones de política, y la cuarta describe la metodología de la investigación.

I. Hallazgos detallados sobre la percepción y experiencias de las empresas con el sistema de justicia

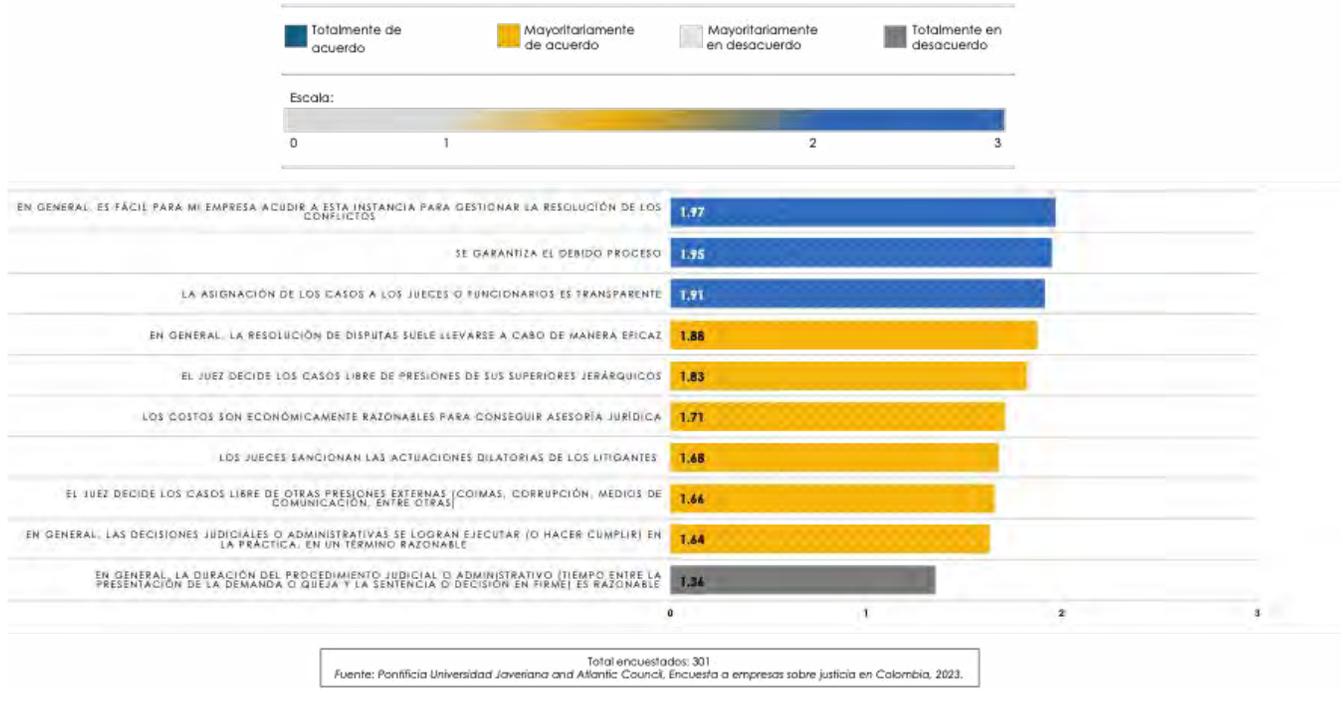
1. Percepción general de las empresas sobre el sistema de justicia en Colombia

La encuesta examina cómo las empresas perciben la administración de justicia en Colombia. Incluye preguntas sobre el acceso, la eficiencia, la independencia, la imparcialidad y la eficacia de diversos mecanismos de acceso a la justicia y de resolución de conflictos. Esta sección ofrece una visión general de las percepciones de todas las empresas encuestadas y destaca las principales conclusiones.

Percepción general de la justicia en el sector empresarial colombiano: una visión mixta.

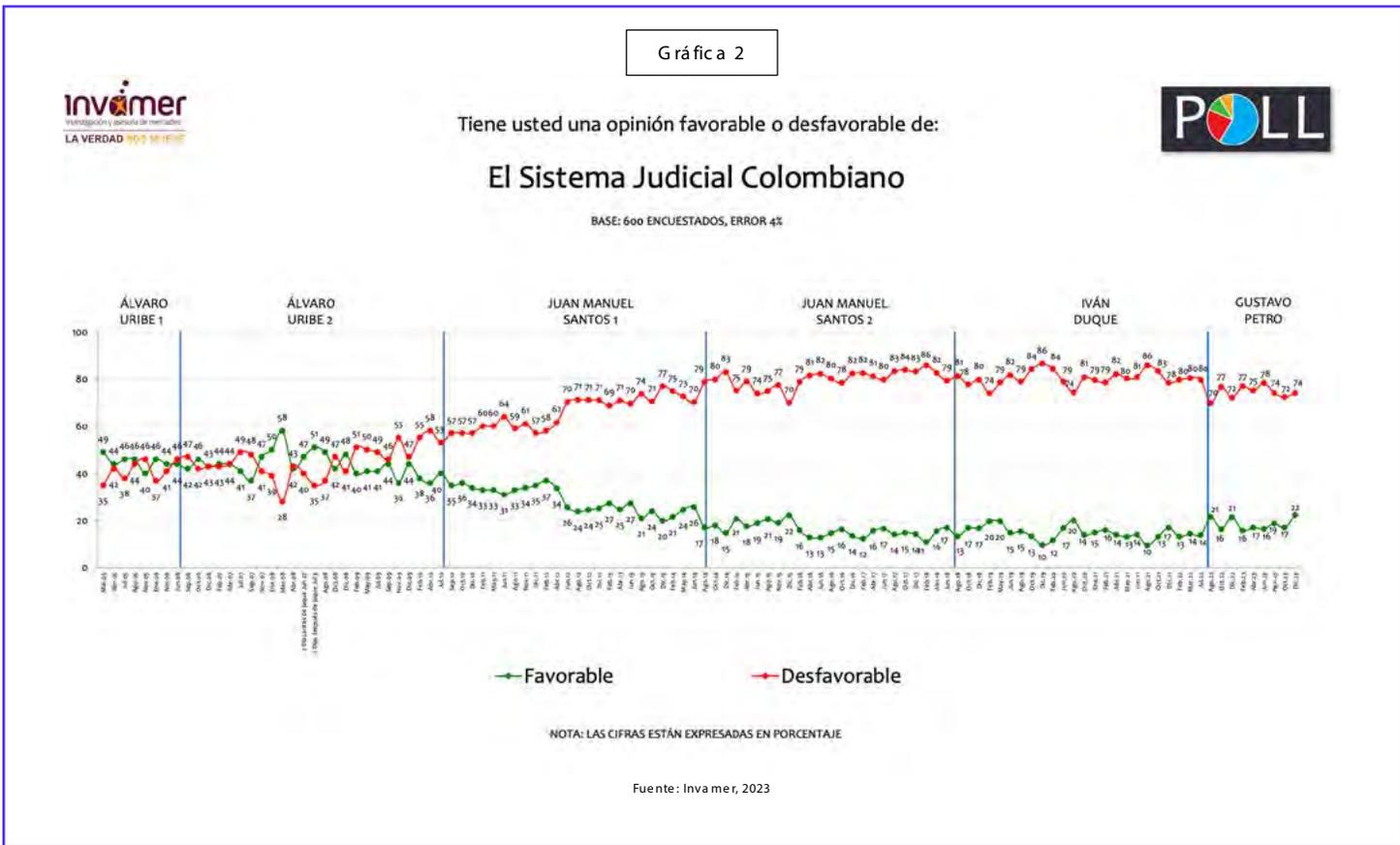
Figura 4: Percepción general de las empresas sobre diferentes aspectos de la justicia

Por favor, responda en una escala del 0 al 3, donde 3 indica completo acuerdo con la afirmación y 0 indica completo desacuerdo. Los puntajes representan respuestas promedio a través de los siguientes caminos hacia la justicia: Jueces civiles o comerciales; Jueces laborales; Jueces administrativos y Consejo de Estado; Acciones de tutela; Arbitraje; Conciliación; Inspecciones del trabajo; Jueces de las superintendencias



Al examinar los promedios generales de las preguntas relacionadas con el acceso, la eficiencia, la imparcialidad y la eficacia de la justicia en Colombia (incluidas todas las preguntas de percepción del estudio, para todos los mecanismos de resolución de conflictos), surge una visión mixta dentro del sector empresarial colombiano. Para la mayoría de los temas de justicia considerados, la mayoría de las empresas expresan un acuerdo moderado con las declaraciones, aunque ninguna de ellas se acerca a una respuesta de "totalmente de acuerdo". Esta imagen es consistente con otras preguntas basadas en la percepción y la experiencia presentadas en este estudio. En general, las respuestas agregadas de las empresas sugieren una percepción mixta del sistema judicial y los mecanismos de resolución de conflictos en instancias administrativas. Este hallazgo parece sugerir una brecha

de percepción entre el sector empresarial colombiano y la población en general, con base en lo que estudios previos han reportado para los ciudadanos comunes. Por ejemplo, según la Encuesta Invamer (2023), entre el 70 y el 80% de la población tiene una percepción negativa del Sistema Judicial colombiano desde hace más de una década [Gráfica 2].



Del mismo modo, según el Informe de Desarrollo Humano para Colombia (PNUD, 2023), la confianza en la justicia en Colombia por parte de la población ha sido sistemáticamente baja durante la última década. En 2022, el 56% de los colombianos reportó desconfianza en la Justicia, mientras que el 38% reportó cierta confianza en el sistema. Solo una pequeña fracción de los colombianos declara tener plena confianza en la justicia [Gráfica 3].

Gráfica 3

Gráfico 35. Evolución del nivel de confianza en la justicia en Colombia (2015-2022)

Fuente: elaboración propia con datos de la EPC del DNP (2015-2022).

Fuente: UNDP, 2023

En segundo lugar, las afirmaciones con más discrepancias en nuestro estudio (Figura 4), hacen relación a que las empresas [grandes y pequeñas] perciben como más problemáticas para la administración de justicia, las relacionadas con la duración de los procedimientos y la ejecución efectiva de las decisiones judiciales. Este hallazgo muestra una notable consistencia con lo que estudios previos han reportado para la población general colombiana, como se discute más adelante, bajo el subtítulo de oportunidad en la resolución de conflictos.

La siguiente figura (Figura 5) muestra, por cada mecanismo de acceso a la justicia, los promedios generales de todas las preguntas de percepción relacionadas con el acceso, la eficiencia, la imparcialidad y la efectividad de la justicia en Colombia [mostradas anteriormente en la Figura 4]. En el sector empresarial colombiano se observa una visión moderadamente positiva.

En particular, las “Acciones de tutela”, “Conciliación” y “Arbitraje” exhiben los índices de aprobación más altos, mientras que los “Jueces de las Superintendencias” registran la respuesta menos favorable. Sin embargo, la visión general sugiere una percepción moderadamente satisfactoria de los diversos mecanismos.

Figura 5: Percepción general de las empresas sobre los diferentes mecanismos de la justicia

Por favor, responda en una escala del 0 al 3, donde 3 indica completo acuerdo con la afirmación y 0 indica completa desacuerdo. Los puntajes representan respuestas promedio a través de todas las categorías de acceso a la justicia mostradas en la figura 4.



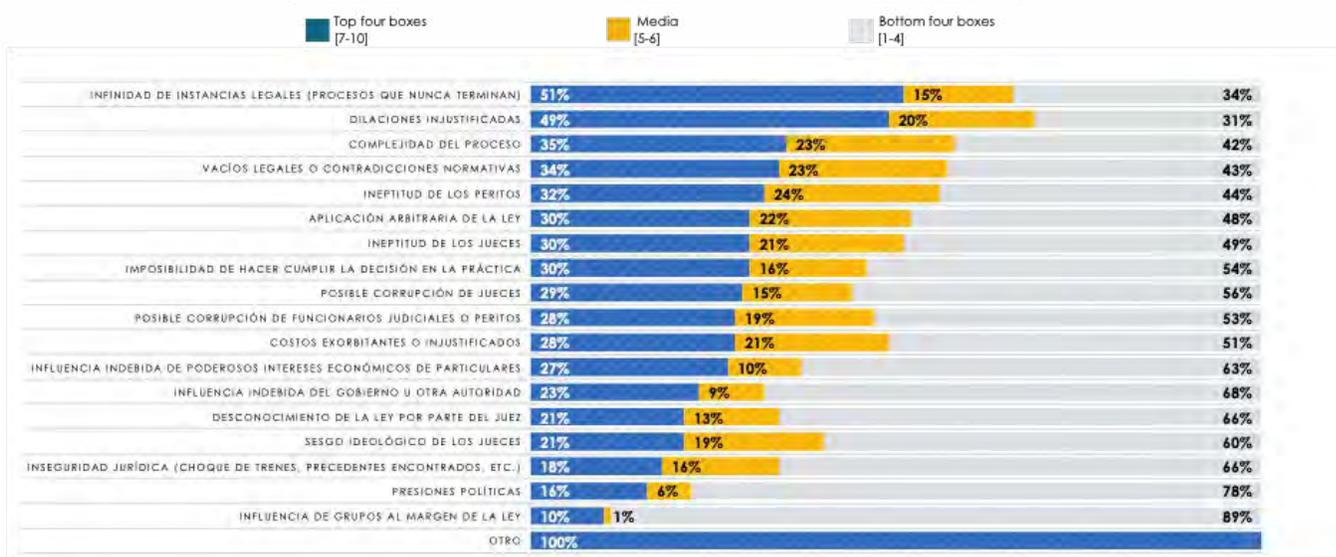
Total encuestados: 301
Fuente: Pontificia Universidad Javeriana and Atlantic Council, Encuesta a empresas sobre justicia en Colombia, 2023.

Efectividad de los diferentes mecanismos de acceso a la justicia

Figura 1: Obstáculos que afectan el acceso efectivo a la justicia para quienes recurrieron a las autoridades judiciales – puntuaciones de 1 a 10

Por favor marque su respuesta en una escala de 1 a 10, donde 1 representa el menor impacto y 10, el mayor impacto en el resultado desfavorable. Tenga presente que no le estoy preguntando si su empresa ganó o perdió el pleito. Lo que me interesa es conocer las razones por las cuales usted sintió que a su empresa se le había negado la debida impartición de justicia en ese caso, o que la justicia no funcionó adecuadamente. Pregunta realizada en una encuesta a empresas:

¿Cuáles de los siguientes obstáculos fueron de mayor importancia para limitar su acceso efectivo a la justicia?



*Los porcentajes se calculan con el número total de empresas que respondieron la pregunta.

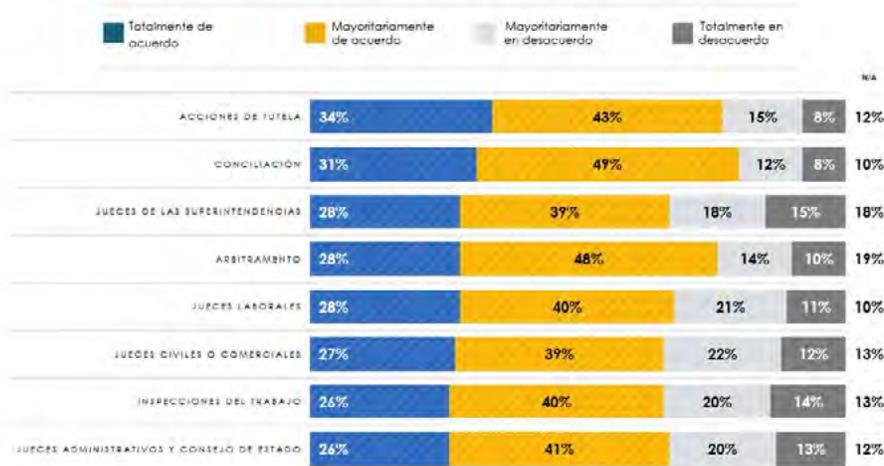
Total encuestados: 88
Fuente: Pontificia Universidad Javeriana and Atlantic Council, Encuesta a empresas sobre justicia en Colombia, 2023.

Para los ocho mecanismos de acceso a la justicia (o mecanismos de resolución de conflictos) incluidos en este estudio, las empresas tienen una percepción moderadamente favorable de la efectividad de la justicia en Colombia. En todos los mecanismos, al menos dos tercios de las empresas están de acuerdo en que la resolución de conflictos suele hacerse eficazmente.

Figura 6: Percepción general de la efectividad del procedimiento judicial en los diferentes mecanismos del sistema judicial

Por favor conteste de 0 a 3, donde 3 significa que está totalmente de acuerdo con la afirmación y 0 que está totalmente en desacuerdo.

"En general la resolución de disputas suele llevarse a cabo de manera eficaz."



*Nota: Los porcentajes se calculan con el número total de empresas que respondieron la pregunta. Y el porcentaje de N/A (no responde) se calcula con el total encuestado (301).

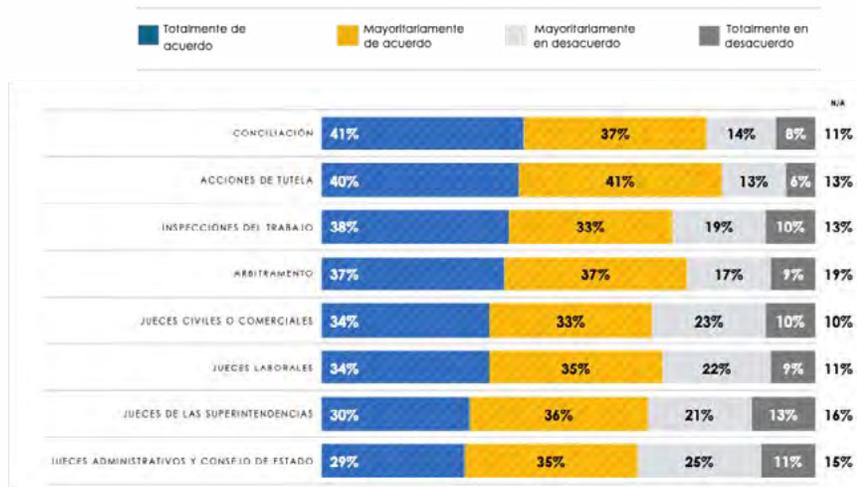
Total encuestados: 301
Fuente: Pontificia Universidad Javeriana and Atlantic Council, Encuesta a empresas sobre justicia en Colombia, 2023.

Accesibilidad de los diferentes mecanismos de resolución de conflictos

Figure 7: Percepción general de accesibilidad del procedimiento judicial en los diferentes mecanismos del sistema judicial

Por favor conteste de 0 a 3, donde 3 significa que está totalmente de acuerdo con la afirmación y 0 que está totalmente en desacuerdo.

"En general es fácil para mi empresa acudir a esta instancia para gestionar la resolución de los conflictos."



*Nota: Los porcentajes se calculan con el número total de empresas que respondieron la pregunta. Y el porcentaje de N/A (no responde) se calcula con el total encuestado (301).

Total encuestados: 301
Fuente: Pontificia Universidad Javeriana and Atlantic Council, Encuesta a empresas sobre justicia en Colombia, 2023.

Tras un examen detallado de las respuestas desagregadas y en promedio, concluimos que la accesibilidad no emerge como una preocupación prominente en la percepción de las empresas frente a la administración de justicia en Colombia. En todos los mecanismos de acceso a la justicia, la mayoría de las respuestas coinciden con la afirmación “En general, es fácil para mi empresa recurrir a esta instancia para gestionar la resolución de conflictos”. Además, el promedio de respuestas oscila constantemente en torno a 2, lo que significa un sólido acuerdo con la afirmación e indica una aceptación generalizada.

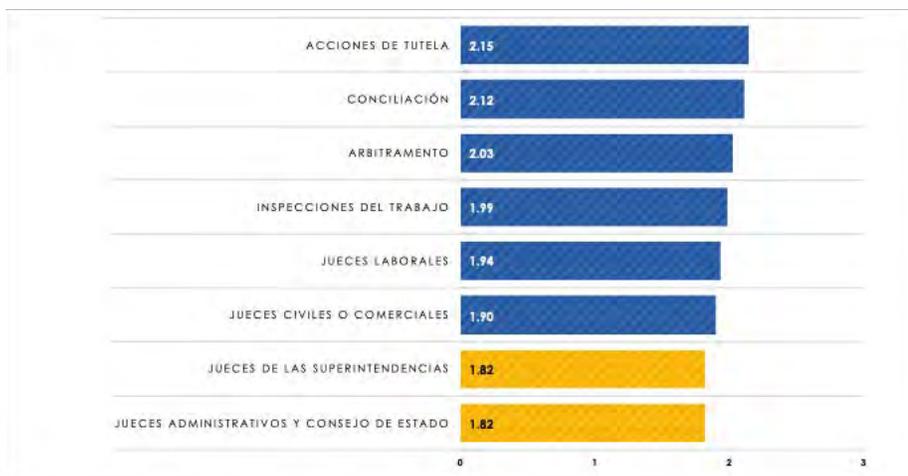
La siguiente figura (Figura 8) muestra la misma información sobre la accesibilidad de los diferentes mecanismos de resolución de conflictos, pero presentada como puntuaciones medias entre las 301 empresas, en lugar de porcentualmente [como en la Figura 7 anterior].

Figura 8: Percepción general de accesibilidad del procedimiento judicial en los diferentes mecanismos del sistema judicial (promedio)

Por favor conteste de 0 a 3, donde 3 significa que está totalmente de acuerdo con la afirmación y 0 que está totalmente en desacuerdo

"En general es fácil para mi empresa acudir a esta instancia para gestionar la resolución de los conflictos."

Escala:



Total encuestados: 301

Fuente: Pontificia Universidad Javeriana and Atlantic Council, Encuesta a empresas sobre justicia en Colombia, 2023.

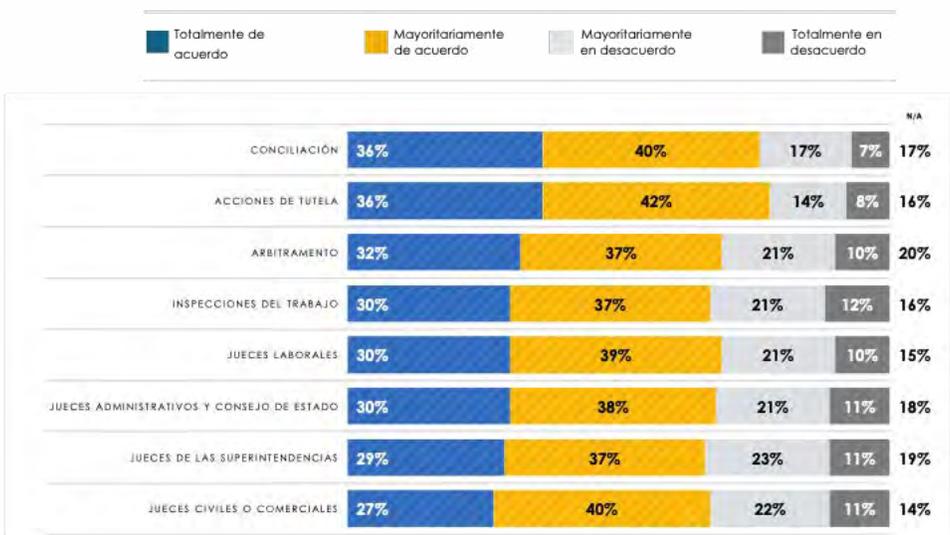
Transparencia en la asignación de casos a jueces o funcionarios administrativos

Existe un acuerdo general dentro del sector empresarial en relación con la afirmación “La asignación de casos a jueces o funcionarios es transparente”. Esto se aplica a todos los mecanismos de acceso a la justicia, y la mayoría de las respuestas coinciden en estar “totalmente de acuerdo” o “mayoritariamente de acuerdo”.

Figure 9: Percepción general de transparencia en asignación de los casos

Por favor conteste de 0 a 3, donde 3 significa que está totalmente de acuerdo con la afirmación y 0 que está totalmente en desacuerdo

"La asignación de los casos a los jueces o funcionarios es transparente"



*Nota: Los porcentajes se calculan con el número total de empresas que respondieron la pregunta. Y el porcentaje de N/A (no responde) se calcula con el total encuestado (301).

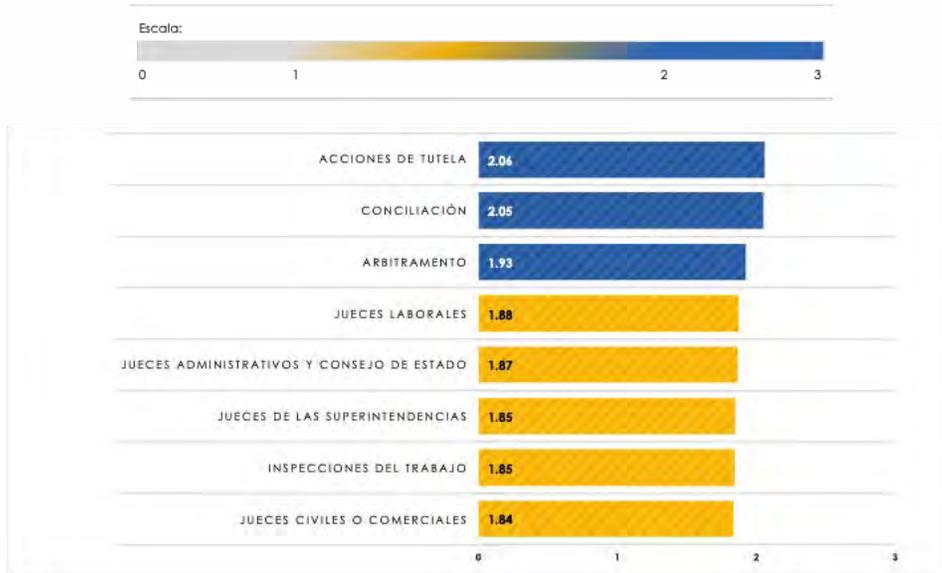
Total encuestados: 301
Fuente: Pontificia Universidad Javeriana and Atlantic Council, Encuesta a empresas sobre justicia en Colombia, 2023.

La siguiente figura (Figura 10) muestra la misma información sobre la transparencia en la asignación de casos a través de diferentes mecanismos de acceso a la justicia, pero presentada como puntajes promedio en lugar de porcentuales (como en la Figura 9 anterior).

Figura 10: Percepción general de transparencia en asignación de los casos (promedio)

Por favor conteste de 0 a 3, donde 3 significa que está totalmente de acuerdo con la afirmación y 0 que está totalmente en desacuerdo

"La asignación de los casos a los jueces o funcionarios es transparente"



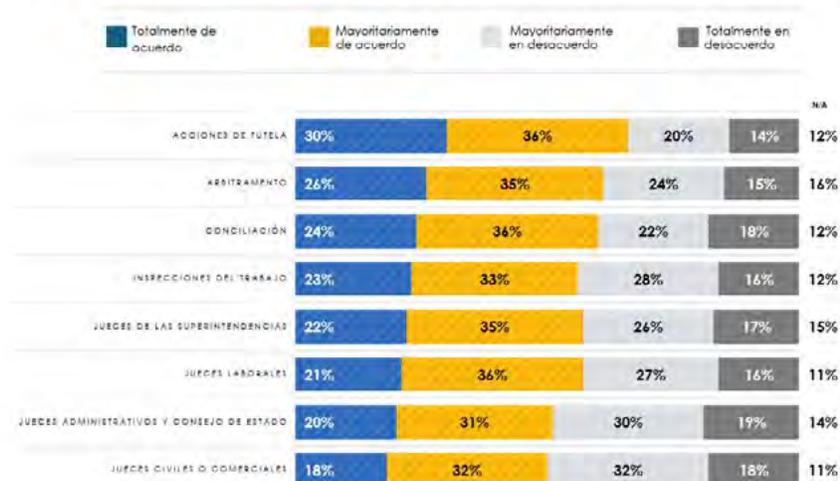
Total encuestados: 301
Fuente: Pontificia Universidad Javeriana and Atlantic Council, Encuesta a empresas sobre justicia en Colombia, 2023.

Efectividad en la ejecución de las decisiones en los diferentes mecanismos de acceso a la justicia

Figura 11: Percepción general sobre la efectividad de la ejecución de decisiones

Por favor conteste de 0 a 3, donde 3 significa que está totalmente de acuerdo con la afirmación y 0 que está totalmente en desacuerdo

"En general, las decisiones judiciales o administrativas se logran ejecutar (o hacer cumplir) en la práctica, en un término razonable"



*Nota: Las porcentajes se calculan con el número total de empresas que respondieron la pregunta. El porcentaje de N/A (no respondió) se calcula con el total encuestado (20).

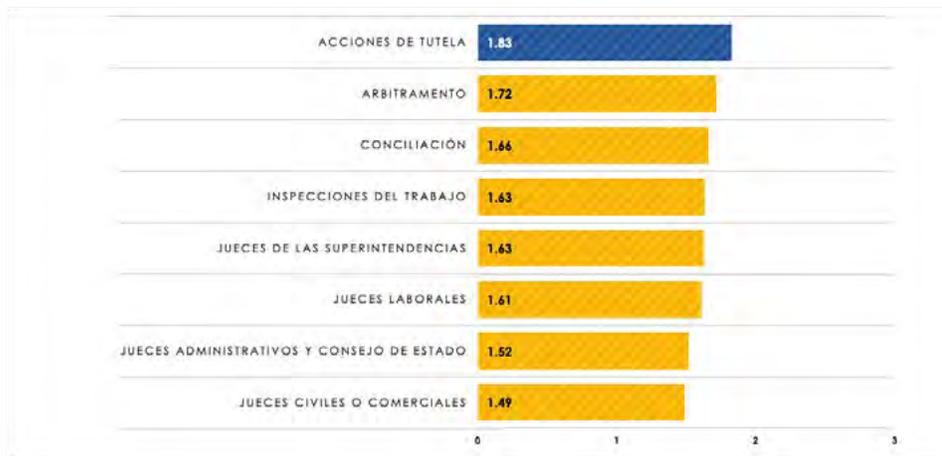
Total encuestados: 301
Fuente: Pontificia Universidad Javeriana and Atlantic Council, Encuesta a empresas sobre justicia en Colombia, 2023.

La siguiente figura (Figura 12) muestra la misma información sobre la eficacia de el cumplimiento efectivo de las decisiones en diferentes mecanismos de acceso a la justicia, pero presentada como puntuaciones medias en lugar de porcentuales (como en la Figura 11 anterior).

Figura 12: Percepción general sobre la efectividad de la ejecución de decisiones (promedio)

Por favor conteste de 0 a 3, donde 3 significa que está totalmente de acuerdo con la afirmación y 0 que está totalmente en desacuerdo

"En general, las decisiones judiciales o administrativas se logran ejecutar (o hacer cumplir) en la práctica, en un término razonable".



Total encuestados: 301
 Fuente: Pontificia Universidad Javeriana and Atlantic Council, Encuesta a empresas sobre justicia en Colombia, 2023.

La perspectiva del sector empresarial sobre la efectividad de la ejecución de las decisiones judiciales y administrativas (Gráficos 11 y 12) muestra una clara disminución, en comparación con las afirmaciones anteriores sobre la accesibilidad y transparencia del sistema (Figuras 7, 8, 9 y 10). El desacuerdo es más significativo, especialmente en el caso de los "jueces civiles o comerciales", donde la mayoría de las respuestas no están de acuerdo con la afirmación de que las decisiones judiciales o administrativas se ejecutan (o se aplican) con éxito en la práctica dentro de un plazo razonable. La respuesta promedio también se ve afectada. Esto indica que, de los tres aspectos, la efectividad

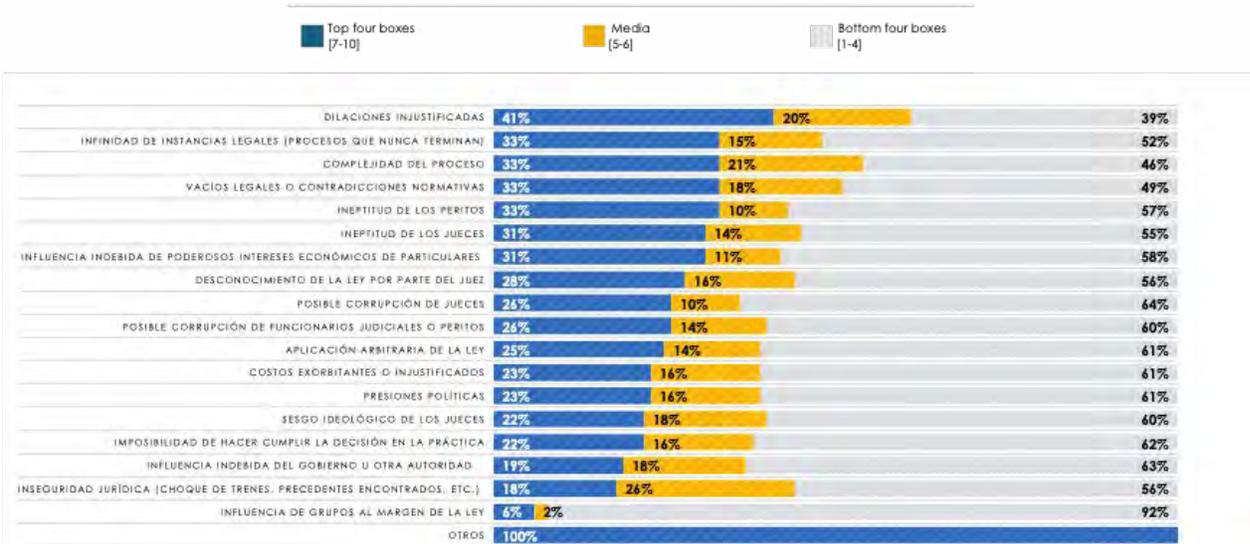
parece ser un problema mayor. A pesar de ello, sigue manteniendo un nivel de aceptación medio.

Oportunidad de los diferentes mecanismos de acceso a la justicia

Figura 2: Obstáculos que afectan el acceso efectivo a la justicia para quienes recurrieron a las autoridades administrativas – puntuaciones de 1 a 10

Por favor marque su respuesta en una escala de 1 a 10, donde 1 representa el menor impacto y 10, el mayor impacto en el resultado desfavorable. Tenga presente que no le estoy preguntando si su empresa ganó o perdió el pleito. Lo que me interesa es conocer las razones por las cuales usted sintió que a su empresa se le había negado la debida impartición de justicia en ese caso, o que la justicia no funcionó adecuadamente. Pregunta realizada en una encuesta a empresas:

¿Cuáles de los siguientes obstáculos fueron de mayor importancia para limitar su acceso efectivo a la justicia?



*Los porcentajes se calculan con el número total de empresas que respondieron la pregunta.

Total encuestados: 56
Fuente: Pontificia Universidad Javeriana and Atlantic Council, Encuesta a empresas sobre justicia en Colombia, 2023.

Los retrasos son un problema grave. Las empresas tienen una opinión menos favorable sobre la oportunidad de impartir justicia. Para todas las jurisdicciones y tipos de disputas incluidas en este estudio (tanto judiciales como administrativas), menos de la mitad de las empresas están de acuerdo en que la duración de los procedimientos es razonable, excepto en las acciones de tutela, conciliación y arbitraje, que se ven favorablemente.

Este hallazgo es consistente con nuestro componente de investigación cualitativa del estudio. Las siguientes citas de entrevistas (Recuadros 1, 2 y 3) contextualizan este hallazgo en los diferentes mecanismos de acceso

a la justicia y en diversos niveles de riqueza o recursos de los litigantes. Los retrasos parecen permear el sistema, afectando tanto a los ricos como a los pobres, y a las grandes y pequeñas empresas por igual.

Recuadro 1.

"En el caso de los consumidores, lo único que cuenta, lo único que importa es la puntualidad. No hay ningún interés en la profundidad o en el esclarecimiento de la decisión. Nada. Esto no hace distinción entre clases sociales. Si compras un auto y el auto empieza a tener muchos problemas, no tienes dinero para comprar otro carro. En comparación con el 99% de los colombianos, usted es una mujer rica. Pero tiene ese problema. Luego, o arreglas tu auto rápidamente o tienes que comprar otro auto. Vende ese y sigue adelante. Lo que te preocupa es que sea rápido. Si tuvieras una plancha, te pasaría lo mismo. Pero si tuvieras un avión, te pasaría lo mismo. Entonces, la definición misma de consumo es que es para tus fines personales. Hay muy pocos casos de consumo de pinturas de arte y cosas así. Todas estas, son cosas que uno necesita. En ese caso, lo que se necesita es única y exclusivamente cuestiones de tiempo. Sin ninguna distinción de clase".

Entrevista (11): Ex SIC (énfasis añadido), 2023.

Recuadro 2.

"Realmente creo que el mayor obstáculo es que nuestro sistema de justicia no está funcionando. Ustedes vieron las últimas encuestas y las últimas estadísticas, y, si no me equivoco, estamos como en el quinto o sexto lugar en los peores países en la administración de justicia. Creo que ahí es donde está el principal problema. (...) Acá en Colombia no necesitamos más reglas porque hay reglas. El problema es quién las aplica, quién se duele de la gente, quién se pone los pantalones y dice: "¡Mira! Este pobre hombre ha estado en este proceso por más de ocho años y nada ha progresado. Todavía espera el pago que un empleador no le pagó hace tanto tiempo".

Entrevista (13): C.J Popular (énfasis añadido), 2023.

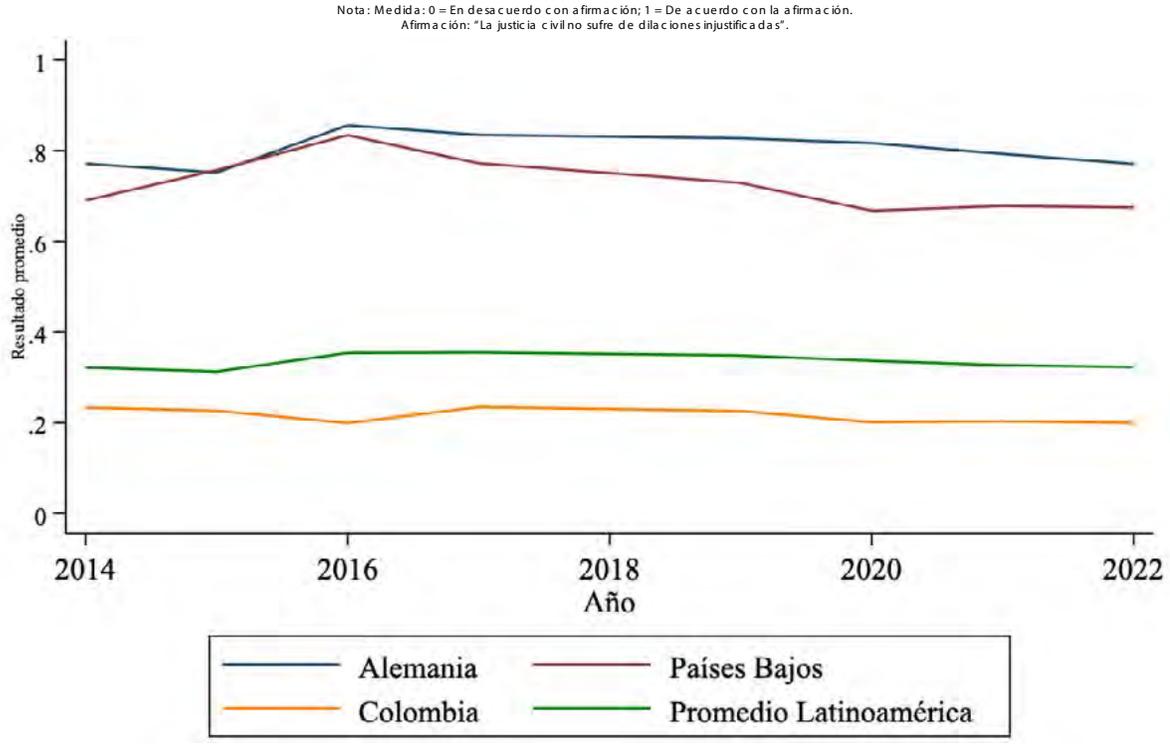
Recuadro 3.

"El caso emblemático que tenemos es un caso de responsabilidad civil de una mujer que tuvo un parto complicado, debido a problemas médicos. Su hijo nació, gracias a estas prácticas médicas, con algunos problemas de discapacidad. El niño ya falleció. Pero esta firma que tomó ese caso en 2012 lo terminó el año pasado. O sea, fueron diez años... en el proceso. Esa es la excepción. Ahora, les cuento esto porque estos casos de responsabilidad, más estos casos de bienes raíces, más algunos casos laborales de algunos abogados laboristas que sí toman especialmente discapacidades de personas muy vulnerables son los que toman más tiempo y el promedio es entre 5 y 10 años".

Entrevista (7): Fundación Probono Colombia (énfasis añadido), 2023.

Esta conclusión también es coherente con los datos existentes del World Justice Project sobre los retrasos injustificados en la justicia civil. El puntaje de Colombia en la oportunidad de la justicia civil en el Índice de Estado de Derecho del WJP es menos de la mitad del de Alemania o Países Bajos, y se sitúa por debajo del promedio de América Latina [Gráfica 1].

Gráfica 1. Comparación de datos de países en la categoría Ausencia de retrasos injustificados en la justicia civil (2014-2022)

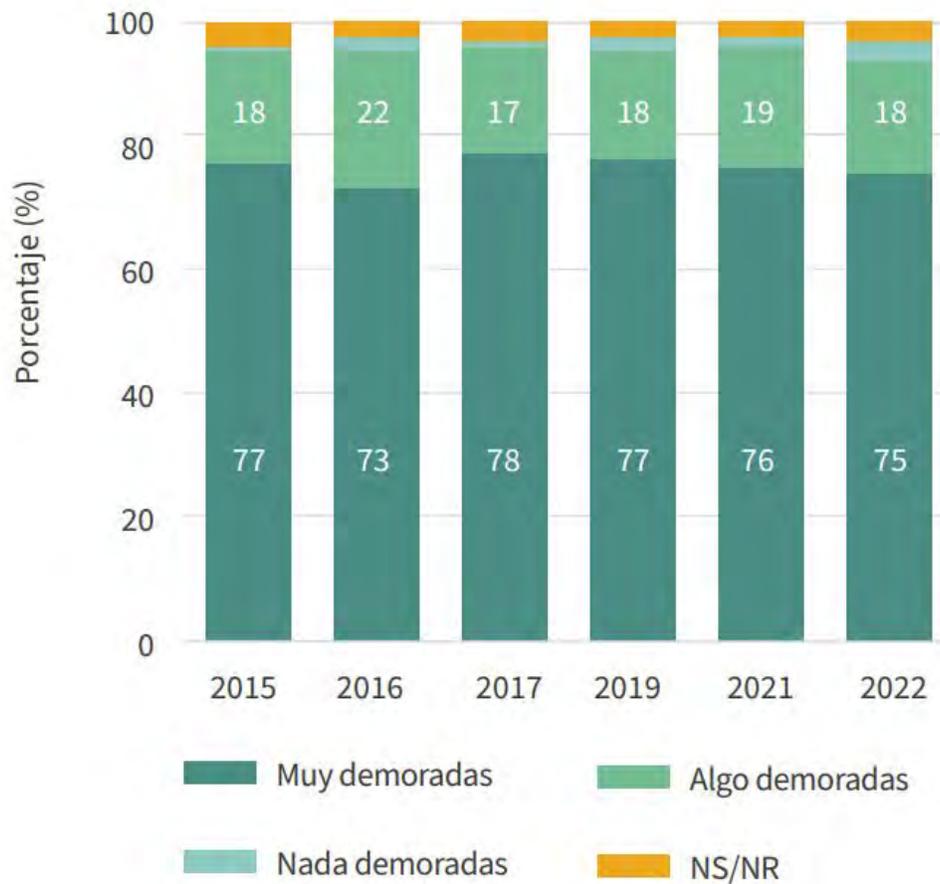


Fuente: construido por los autores con los datos del índice de Estado de Derecho del World Justice Project (2022). Subfactor 7.5 Ausencia de retrasos injustificados en la justicia civil.

Este hallazgo muestra una notable consistencia con lo que estudios previos han reportado para la población colombiana. Según el Informe de Desarrollo Humano para Colombia (PNUD, 2023), más de tres cuartas partes de los colombianos afirman que los mecanismos de resolución de conflictos son muy lentos y un 18% más afirma que son algo lentos. Esto significa que más del 93% de las personas cree que la duración de los procesos es un problema fundamental para la justicia en Colombia. En la misma línea, según el estudio *Justicia: Cómo vamos: una radiografía del acceso a la justicia en 17 ciudades* (CEJ et al., 2021), la principal razón por la que las personas no se acercan al sistema de justicia para resolver sus disputas, es porque el sistema tarda demasiado en resolverlas [42,5%], seguido de la falta de confianza en las instituciones [30,5%] y el exceso de trámites [15%].

Gráfica 4

Gráfico 33. Evolución en la percepción sobre la duración de la resolución de conflictos (2015-2022)

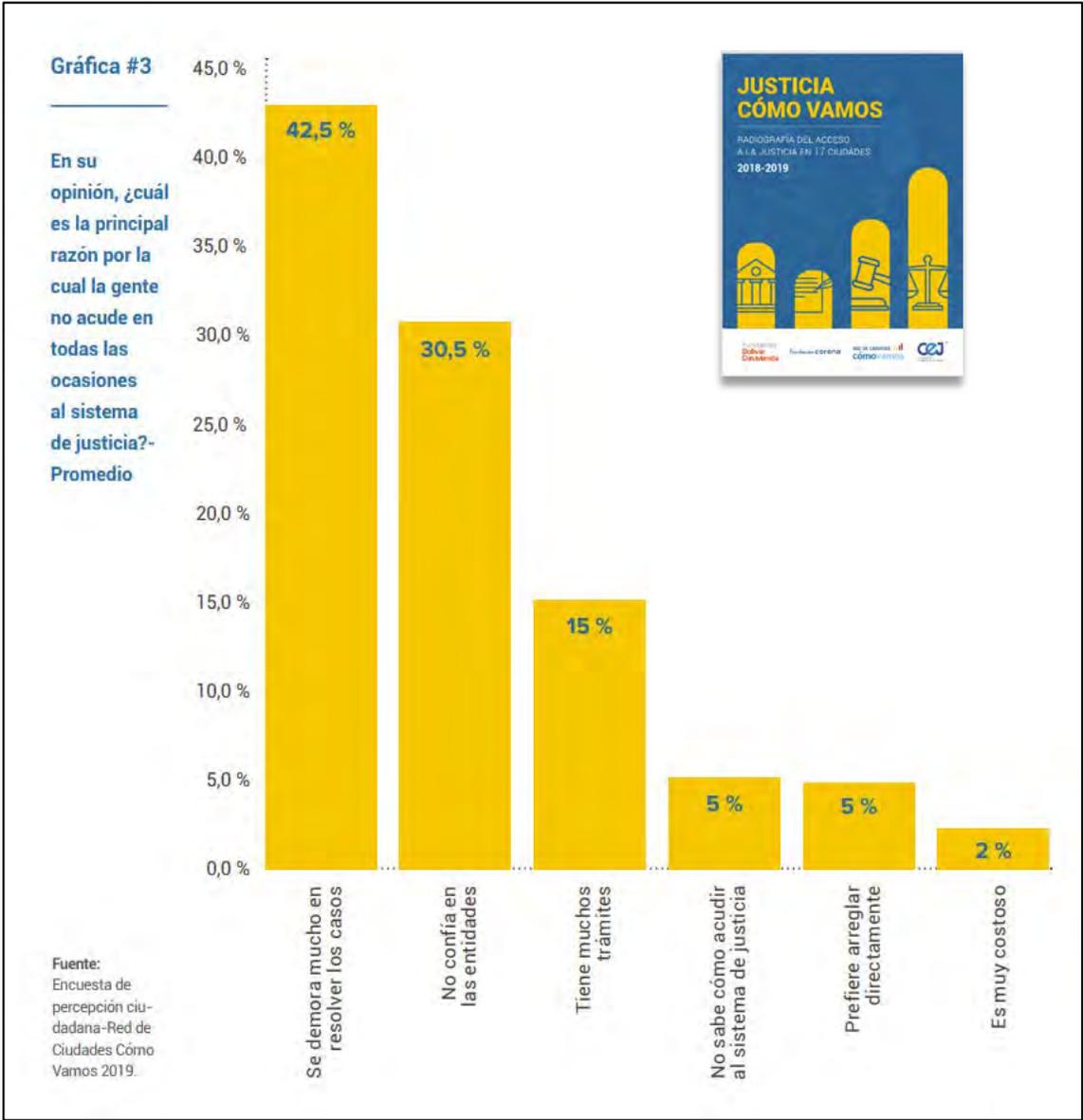


Nota: La pregunta original es “Cree usted que las decisiones que toman los jueces para resolver los conflictos es...?” En el 2018 y 2020 el cuestionario no incluyó esta pregunta.

Fuente: elaboración propia con datos de la EPC del DNP (2015-2022).

Fuente: UNPD, 2023.

Gráfica 5



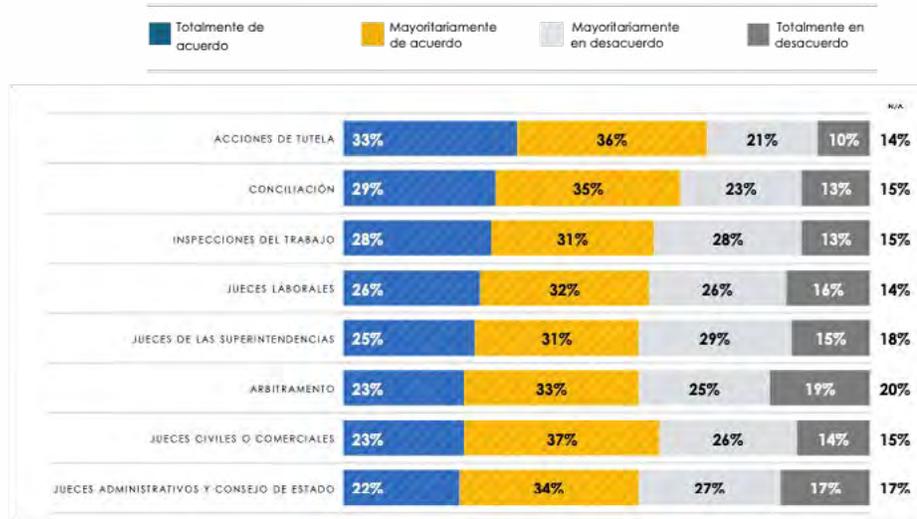
Fuente: C EJ et al, 2021

Asequibilidad de la asistencia jurídica

Figure 13: Percepción general sobre la accesibilidad económica de la asistencia legal

Por favor conteste de 0 a 3, donde 3 significa que está totalmente de acuerdo con la afirmación y 0 que está totalmente en desacuerdo

"Los costos son económicamente razonables para conseguir asesoría jurídica".



*Nota: Los porcentajes se calculan con el número total de empresas que respondieron la pregunta. Y el porcentaje de N/A (no responde) se calcula con el total encuestado (301).

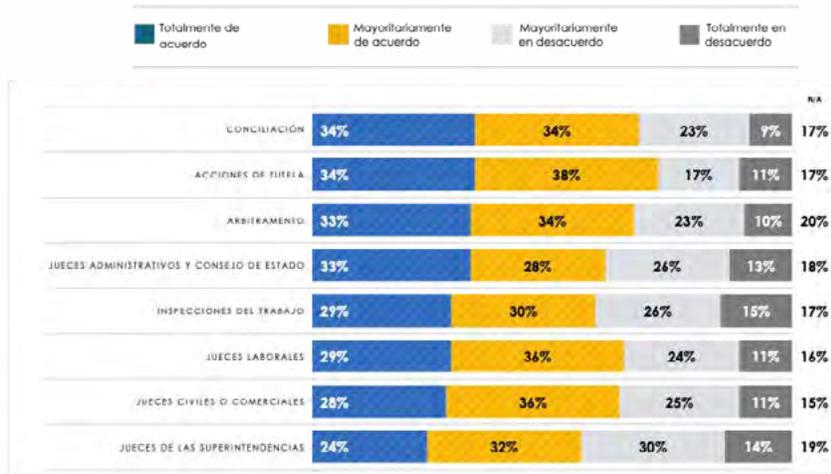
Total encuestados: 301
Fuente: Pontificia Universidad Javeriana and Atlantic Council, Encuesta a empresas sobre justicia en Colombia, 2023.

Presión indebida sobre los jueces

Figure 14: Percepción general sobre si los jueces deciden casos libres de presiones de sus superiores

Por favor conteste de 0 a 3, donde 3 significa que está totalmente de acuerdo con la afirmación y 0 que está totalmente en desacuerdo

"El juez decide los casos libre de presiones de sus superiores jerárquicos"



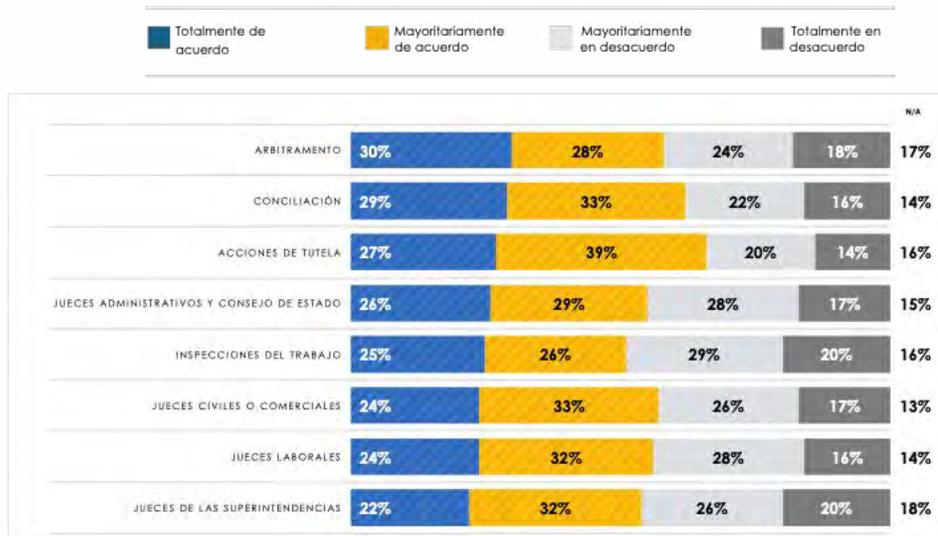
*Nota: Los porcentajes se calculan con el número total de empresas que respondieron la pregunta. Y el porcentaje de N/A (no responde) se calcula con el total encuestado (301).

Total encuestados: 301
Fuente: Pontificia Universidad Javeriana and Atlantic Council, Encuesta a empresas sobre justicia en Colombia, 2023.

Figure 15: Percepción general sobre si los jueces deciden casos libres de presiones de otras presiones externas

Por favor conteste de 0 a 3, donde 3 significa que está totalmente de acuerdo con la afirmación y 0 que está totalmente en desacuerdo

"El juez decide los casos libre de otras presiones externas".



*Nota: Los porcentajes se calculan con el número total de empresas que respondieron la pregunta. Y el porcentaje de N/A (no responde) se calcula con el total encuestado (301).

Total encuestados: 301
Fuente: Pontificia Universidad Javeriana and Atlantic Council, Encuesta a empresas sobre justicia en Colombia, 2023.

Los jueces pueden enfrentar presiones de autoridades judiciales, otros servidores públicos o personas con diversos intereses involucrados en el proceso de toma de decisiones (Villadiego y Hernández, 2018). La encuesta explora la percepción general de las empresas con respecto a la independencia e imparcialidad a través de dos preguntas sobre las posibles presiones sobre los jueces o tomadores de decisiones por parte de superiores jerárquicos y otros actores externos.

El gráfico 14 ilustra que más de la mitad de los encuestados percibe que los jueces o los responsables de la toma de decisiones son capaces de tomar decisiones libres de las presiones de sus superiores jerárquicos. Sin embargo, existen variaciones entre los diferentes tipos de justicia. Los jueces en acción de tutela son percibidos con un mayor nivel de autonomía (72% totalmente de

acuerdo y mayoritariamente de acuerdo), seguidos de los conciliadores (68%) y los árbitros (67%). Cabe destacar que estos dos últimos son particulares que administran justicia. Por el contrario, en cuanto a los jueces laborales, civiles, mercantiles y administrativos, la percepción es moderada, con poco más del 60% de acuerdo. Los jueces de las superintendencias, con un 56 % totalmente de acuerdo y mayoritariamente de acuerdo, se perciben como los menos autónomos. Los datos sugieren que las superintendencias, como autoridades administrativas con la función de administrar justicia, son vistas como tomadores de decisiones que enfrentan mayores presiones jerárquicas.

En la figura 15 se presenta la distribución de las respuestas respecto a si los jueces deciden los casos sin presiones externas. Las percepciones varían según los diferentes tipos de justicia. Los jueces de las superintendencias vuelven a mostrar el nivel de acuerdo más bajo, con solo el 52%. Por el contrario, las acciones de tutela exhiben el mayor nivel de acuerdo (66%), seguidas por la conciliación (62%) y el arbitraje (58%).

Los dos gráficos analizados muestran la percepción general de las empresas con respecto a la independencia e imparcialidad judiciales en Colombia a través de los diferentes tipos de justicia. En cuanto a la libertad de tomar decisiones sin presiones externas o influencia de superiores jerárquicos, los jueces de las superintendencias muestran menores niveles de acuerdo. Esto puede sugerir preocupaciones específicas sobre su capacidad para soportar diversas presiones. En consecuencia, estos hallazgos ponen de manifiesto la necesidad de un análisis y diseño más profundo de acciones que fortalezcan la confianza en esta forma de administración de justicia.

En otras formas de justicia, tanto judiciales como administrativas, el grado de ausencia de presiones externas muestra porcentajes de acuerdo ligeramente inferiores cuando se contrasta con la presión de los superiores jerárquicos. Esto sugiere una preocupación ligeramente mayor con respecto a las influencias externas sobre los jueces y los responsables de la toma de decisiones.

Las acciones de tutela son percibidas como la forma de justicia con los más altos niveles de libertad frente a presiones internas y externas, lo que indica una mayor confianza en la autonomía de los jueces. Destaca la consistente percepción positiva de la acción de tutela en estudios previos. Por ejemplo, los resultados de la Encuesta de Necesidades Legales Insatisfechas de 2014 indican que entre 8 y 9 de cada 10 individuos expresan una opinión favorable de esta acción constitucional (Uprimny, La Rota, Lalinde y López, 2012).

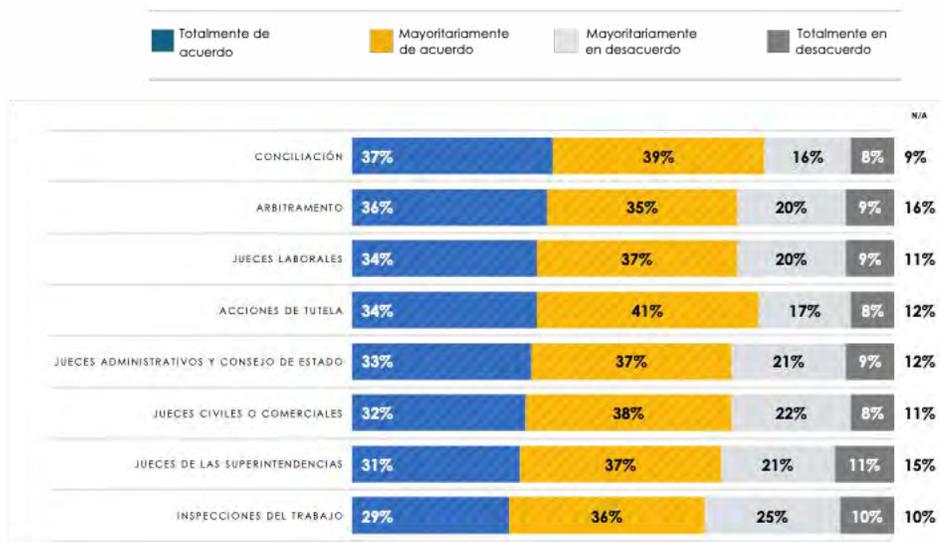
Del mismo modo, el arbitraje y la conciliación demuestran percepciones relativamente elevadas de independencia e imparcialidad. Por el contrario, la percepción de independencia de los jueces en los ámbitos laboral, civil, comercial y administrativo se sitúa en un nivel intermedio.

Debido proceso

Figure 16: Percepción general sobre la garantía del debido proceso

Por favor conteste de 0 a 3, donde 3 significa que está totalmente de acuerdo con la afirmación y 0 que está totalmente en desacuerdo

"Se garantiza el debido proceso"



*Nota: Los porcentajes se calculan con el número total de empresas que respondieron la pregunta. Y el porcentaje de N/A (no responde) se calcula con el total encuestado (301).

Total encuestados: 301

Fuente: Pontificia Universidad Javeriana and Atlantic Council, Encuesta a empresas sobre justicia en Colombia, 2023.

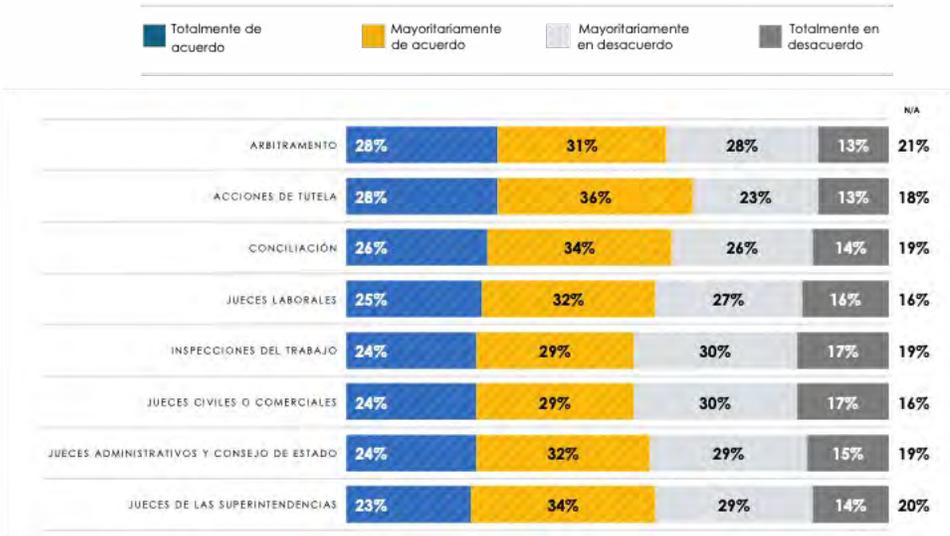
La Figura 16 muestra las percepciones del debido proceso al interior de varios mecanismos de acceso a la justicia. De acuerdo con ella, se considera que la conciliación y el arbitraje son los mecanismos en los que con mayor probabilidad se garantiza el debido proceso.

Control de las tácticas dilatorias

Figura 17: Percepción general sobre el control de tácticas dilatorias

Por favor conteste de 0 a 3, donde 3 significa que está totalmente de acuerdo con la afirmación y 0 que está totalmente en desacuerdo

"Los jueces sancionan las actuaciones dilatorias de los litigantes".



*Nota: Los porcentajes se calculan con el número total de empresas que respondieron la pregunta. Y el porcentaje de N/A (no responde) se calcula con el total encuestado (301).

Total encuestados: 301
Fuente: Pontificia Universidad Javeriana and Atlantic Council, Encuesta a empresas sobre justicia en Colombia, 2023.

El gráfico 17 muestra una percepción mixta entre las empresas encuestadas con respecto a la aplicación de sanciones por parte de los jueces en relación con las tácticas dilatorias empleadas en diversos mecanismos de resolución de conflictos. Del mismo modo, varios entrevistados señalaron que algunos abogados suelen utilizar tácticas dilatorias para prolongar los procedimientos, y algunos jueces no controlan el proceso ni sancionan tales comportamientos de manera efectiva y

consistente. Estos hallazgos sugieren que algunos actores implementan prácticas poco éticas que impactan el sistema de justicia y que algunos jueces deberían gerenciar el proceso de manera más adecuada. En particular, las prácticas dilatorias y la falta de control y sanción de estas prácticas por parte de los jueces tienen profundas implicaciones negativas para la eficiencia, la equidad y la percepción pública del sistema de justicia.

Percepción general sobre los mecanismos de acceso a la justicia

Acciones de tutela

De acuerdo con los promedios generales de todas las preguntas relacionadas con la percepción del sector empresarial sobre acceso, eficiencia, imparcialidad y eficacia de la administración de justicia (Figura 5), las acciones de tutela tienen el mejor desempeño entre todos los mecanismos de resolución de conflictos considerados en este estudio.

En cuanto a las dimensiones examinadas, las acciones de tutela se comportan de la siguiente manera:

La eficiencia (Figura 1), por encima de todos los demás mecanismos de resolución de conflictos.

Accesibilidad (Figuras 6 y 7), a la par de la conciliación y, por encima, de las vías de acceso ordinario a la justicia.

Transparencia en la asignación de casos (Figuras 8 y 9), a la par de la conciliación y, por encima de todas las demás vías de acceso a la justicia.

Eficacia en la ejecución de la decisión (Figuras 10 y 11), por encima de todos los demás mecanismos de resolución de conflictos.

La oportunidad en la administración de justicia (Figura 2), por encima de todos los demás mecanismos de resolución de conflictos.

Independencia frente a los superiores jerárquicos (Figura 13), por debajo de la conciliación y por encima de todos los otros mecanismos de acceso a la justicia.

La independencia frente a otras fuentes de presión (Figura 14), por debajo de la conciliación y el arbitraje y, por encima de todas las demás vías de acceso a la justicia.

El debido proceso (Figura 15), por debajo de la conciliación, el arbitraje y los jueces laborales.

Control de las tácticas dilatorias (Figura 16), por debajo del arbitraje y por encima de todas las demás vías de acceso a la justicia, incluyendo a todos los jueces.

En suma, las empresas encuestadas consideran que la acción de tutela es el mejor, más rápido y más efectivo mecanismo de acceso a la justicia.

Probablemente la acción de tutela ostenta esta posición privilegiada ya que se percibe como un mecanismo que se tramita en un tiempo razonable (60% está total o mayoritariamente de acuerdo), seguido de mecanismos alternativos de resolución de conflictos como la conciliación (53%) y el arbitraje (52%) entre las 301 empresas encuestadas. En contraste, los mecanismos judiciales ordinarios son percibidos con menos optimismo, incluyendo los jueces civiles o comerciales (36%) y los jueces laborales (41%)[Figura 2].

Esto no es sorprendente si se entiende que el mayor obstáculo percibido por las empresas es el tiempo, impactado decisivamente por infinidad de instancias legales y dilaciones injustificadas en los procesos. En este contexto, una acción constitucional como la tutela con plazos procesales cortos (10 días para la primera instancia y 20 días para la segunda instancia), que sanciona el incumplimiento y el desacato (Constitución

de 1991, art. 86; Decreto 2591 de 1991] se muestra como un modelo óptimo desde el punto de vista de oportunidad en la justicia.

Según el Informe del Consejo Superior de la Judicatura [CSJ] (2022), “el 31,1% de la demanda de justicia en la rama Judicial corresponde a acciones de tutela, demostrando que es el mecanismo al que más recurren los ciudadanos para acceder a la justicia”. [CSJ, 22]

Aunque la tutela facilita el acceso al sistema de justicia, la cantidad de incidentes de desacato por incumplimiento puede poner en cuestión su efectividad [CEJ, 2022]. Adicionalmente, algunos sectores la cuestionan por su impacto fiscal y abogan por una definición más acotada de la admisibilidad de la tutela frente a sentencias judiciales o su funcionamiento como tercera instancia [Consejo Privado de Competitividad, CPC, 2022].

El Consejo Privado de Competitividad [CPC] ha declarado que:

La acción de tutela contra las sentencias judiciales socava la credibilidad del sistema e incrementa la inseguridad jurídica al convertirse en el último recurso de apelación. Asimismo, congestiona el sistema, impactando en su eficiencia [p. 75]. Por ello, ha recomendado “determinar la procedencia de la tutela contra las sentencias judiciales y promover la publicación de sus estadísticas” [p. 75].

Conciliación y arbitraje

La conciliación y el arbitraje son el segundo y tercer mecanismos de acceso a la justicia preferidos por el sector empresarial [después de las Acciones de Tutela]. En este estudio no se consideraron otros mecanismos alternativos de resolución de conflictos.

Cuando se consideran los promedios generales de todas las preguntas relacionadas con la percepción del sector empresarial sobre acceso, eficiencia, imparcialidad y eficacia de la justicia (Figura 5), las acciones de tutela

tienen un mejor desempeño y la conciliación y el arbitraje ocupan el segundo y tercer lugar, respectivamente, entre todos los mecanismos de acceso a la justicia considerados en este estudio.

En cuanto a las dimensiones analizadas, la conciliación y el arbitraje se desempeñan de la siguiente manera:

- Eficiencia (Figura 1), segundo para la conciliación y cuarto para el arbitraje.
- Accesibilidad (Figuras 6 y 7), a la par con tutela o en segundo lugar para la conciliación, y tercero y cuarto para el arbitraje.
- Transparencia en la asignación de casos (Figuras 8 y 9), a la par de la tutela o en segundo lugar para la conciliación, y tercero para el arbitraje.
- Efectividad de la decisión (Figuras 10 y 11), segundo para el arbitraje y tercero para la conciliación.
- Independencia frente a los superiores jerárquicos (Figura 14), por encima de todas las demás vías de justicia para la conciliación, y la tercera para el arbitraje (debajo de las acciones de tutela).
- Independencia frente a otras fuentes de presión (Figura 15), primero para el arbitraje y segundo para la conciliación.
- El debido proceso (Figura 15), primero para la conciliación y segundo para el arbitraje, por encima de todos los demás mecanismos de acceso a la justicia.
- Control de las tácticas dilatorias (Figura 16), primero para el arbitraje y tercero para la conciliación (debajo de la tutela).

En conclusión, las empresas encuestadas consideran que el arbitraje es el mecanismo más imparcial e independiente, y uno de los caminos más efectivos y rápidos hacia la justicia, aunque costoso. Las empresas tienen una visión igualmente positiva de la conciliación.

En este contexto, la cuestión es si estos mecanismos se utilizan tanto como estos hallazgos sugieren que deberían. Algunas evidencias cualitativas sugieren que existe una oportunidad de mejora para promover aún más el uso de estos mecanismos, en particular para la jurisdicción contencioso-administrativa.

Superintendencias

De acuerdo con el artículo 116 de la Constitución Política de Colombia y el artículo 24 del Código General de Procedimiento, algunas autoridades administrativas ejercen funciones jurisdiccionales que son excepcionales y conocen de asuntos precisos, debidamente atribuidos por la ley. Entre las entidades administrativas que ejercen funciones jurisdiccionales se encuentran las Superintendencias de Industria y Comercio, Finanzas, Sociedades y Salud; inspectores de policía; comisarías de familia, entre otras.

En términos prácticos, las funciones jurisdiccionales asignadas a las entidades administrativas están destinadas a contribuir al acceso a la justicia en Colombia. Los jueces, que tradicionalmente habían supervisado los procedimientos judiciales, han experimentado una descongestión en el cumplimiento de sus funciones desde la aparición de las entidades administrativas. Sin embargo, la actuación de las autoridades administrativas no es un tema pacífico para quienes buscan acceder a la justicia, ya que el sistema de asignación por especialidad tiene ventajas y desventajas que son relevantes al momento de analizar las decisiones judiciales.

Algunos actores argumentan que la administración de justicia por parte de las entidades administrativas tiene un alto grado de conocimiento sobre los asuntos que decide, tiene mayor celeridad y, en algunos casos, amplía el acceso a la justicia al tener funciones análogas a las de la jurisdicción ordinaria (Robledo, P.F. 2013). Otros argumentan que el acceso a la justicia debe apuntar

a mejorar el sistema judicial y no a desconcentrar sus funciones, y que las entidades administrativas con funciones jurisdiccionales pueden ser más propensas a la presión del gobierno de turno, ya que estos funcionarios, al hacer parte de la rama Ejecutiva, son más proclives a obedecer las directivas dadas por un superior jerárquico [Ramírez Torrado, M.L. y Hernández Meza, N. 2018].

Este estudio no exploró el caso de superintendencias específicas de manera individual y, dadas las diferencias entre ellas, se espera que las percepciones y experiencias del sector empresarial al interactuar con ellas puedan variar. No obstante, los datos obtenidos en este estudio proporcionan algunos elementos sobre cómo las empresas grandes y pequeñas las perciben. En teoría, dotar a las superintendencias de funciones jurisdiccionales implica una compensación: se puede sacrificar cierto grado de independencia judicial (como los superintendentes informan a los respectivos ministros y al presidente), en aras de una mayor eficiencia y experiencia técnica. Nuestros hallazgos plantean dudas sobre las ventajas de este modelo, especialmente por las dilaciones procesales injustificadas, los vacíos y contradicciones legales y la infinidad de instancias legales, que son obstáculos importantes por las empresas colombianas encuestadas.

Cuando se consideran los promedios generales de todas las cuestiones relacionadas con la percepción del sector empresarial sobre acceso, eficiencia, imparcialidad y eficacia de la administración de justicia (Figura 5), los jueces de las superintendencias no solo no tienen un mejor desempeño que los jueces civiles y comerciales, laborales y administrativos, como se esperaría, sino que tienen un desempeño ligeramente inferior a sus contrapartes en varios elementos. En efecto, los jueces de las superintendencias puntúan en el último lugar entre todos los mecanismos de acceso a la justicia considerados en diversas variables.

En cuanto a las dimensiones analizadas, los jueces de las superintendencias se desempeñan de la siguiente manera:

- Eficiencia (Figura 1), ligeramente mejor que sus contrapartes judiciales.
- Accesibilidad (Figuras 6 y 7), peor que los jueces civiles y comerciales y los jueces laborales, y mejor que los jueces administrativos.
- Transparencia en la asignación de casos (Figuras 8 y 9), por debajo de los jueces administrativos y laborales, y mejor que los jueces civiles y comerciales.
- Eficacia en la ejecución de las decisiones (Figuras 10 y 11), mejor que la de todos los jueces.
- Independencia frente a los superiores jerárquicos (Figura 14), el peor de todos los mecanismos de acceso a la justicia, incluidos todos los jueces.
- Independencia frente a otras fuentes de presión (Figura 15), el peor de todos los mecanismos de acceso a la justicia, incluidos todos los jueces.
- Debido proceso (Figura 15), por debajo de todos los jueces.
- El control de las tácticas dilatorias (Figura 16), por debajo de todos los demás mecanismos de resolución de conflictos, incluidos todos los jueces.

En conclusión, los jueces de las superintendencias tienen un desempeño inferior a sus contrapartes judiciales. Si bien se considera que son más eficaces y rápidos a la hora de decidir los casos y hacer cumplir las decisiones, se desempeñan a la par o ligeramente por debajo de la mayoría de los jueces en todas las demás categorías. En cuanto a independencia frente a los superiores jerárquicos y otras fuentes de presión, las superintendencias se desempeñan peor que los demás mecanismos de acceso a la justicia, y por debajo de todos los jueces.

2. Principales obstáculos en el acceso a la justicia reportados por las empresas.

En esta sección se muestran los principales obstáculos que enfrentan las empresas al acceder a diversos mecanismos de resolución de conflictos en Colombia, tanto judiciales como de entidades administrativas con funciones jurisdiccionales. Se basa en las experiencias de 88 empresas que recurrieron a mecanismos del sistema judicial y 56 empresas que acudieron a mecanismos de entidades administrativas con funciones jurisdiccionales en los últimos cinco años.

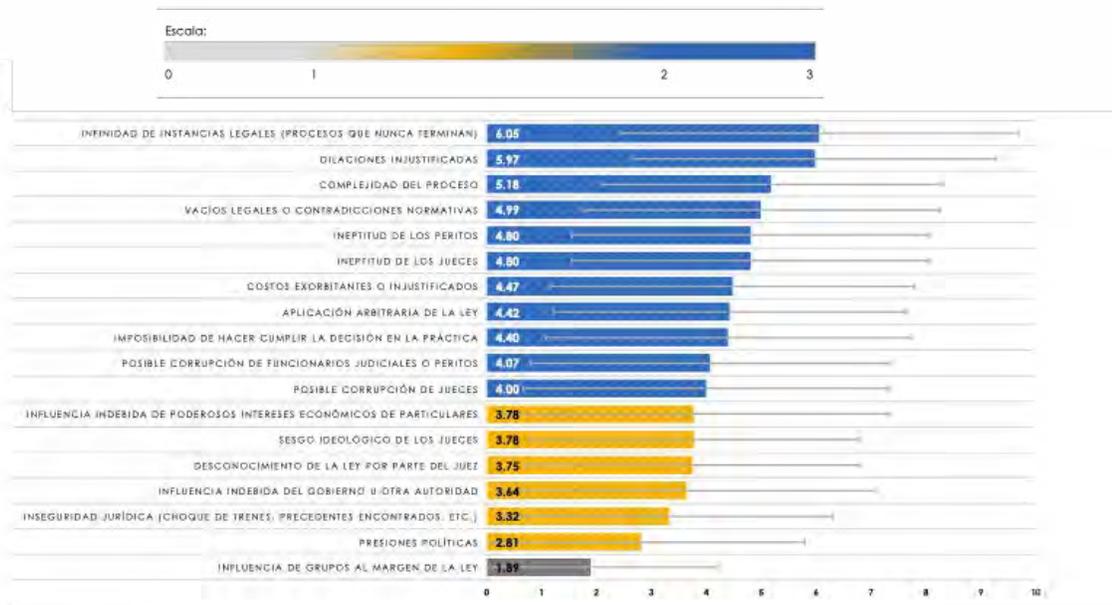
Obstáculos en mecanismos judiciales

En la Figura 18 se presentan los resultados de la encuesta sobre el impacto de los obstáculos en el acceso a la justicia para las empresas que acudieron a las autoridades judiciales en los últimos cinco años. Los cinco obstáculos más significativos, identificados por sus mayores promedios, incluyen: infinidad de instancias legales (procesos que nunca terminan), dilaciones injustificadas, complejidad del proceso, vacíos legales o contradicciones normativas e ineptitud de los peritos.

En el contexto judicial, un análisis detallado de las respuestas indica que la infinidad de instancias legales y las dilaciones injustificadas son obstáculos significativos, con puntuaciones medias que superan el 5,9 y medianas en torno al 6. La alta desviación estándar indica experiencias variadas, con algunas empresas enfrentando desafíos más extremos que otras. Sin embargo, el consenso presenta la necesidad de mayor eficiencia en la administración judicial (Tabla 5).

Figura 18: Obstáculos que afectan el acceso efectivo a la justicia para quienes recurrieron a las autoridades judiciales – puntuaciones de 1 a 10 – Promedio

Por favor marque su respuesta en una escala de 1 a 10, donde 1 representa el menor impacto y 10, el mayor impacto en el resultado desfavorable. Tenga presente que no le estoy preguntando si su empresa ganó o perdió el pleito. Lo que me interesa es conocer las razones por las cuales usted sintió que a su empresa se le había negado la debida impartición de justicia en ese caso, o que la justicia no funcionó adecuadamente.



Total encuestados: 88
Fuente: Pontificia Universidad Javeriana and Atlantic Council, Encuesta a empresas sobre justicia en Colombia, 2023.

La complejidad del proceso, los vacíos legales o contradicciones normativas, junto con la ineptitud percibida de jueces y peritos, también se señalan como obstáculos relevantes con promedios cercanos a 5 y medianas similares. Estos hallazgos ponen de relieve la necesidad de contar con marcos jurídicos más claros, procesos más expeditos en tiempo y una mayor experiencia profesional dentro del poder judicial para facilitar interacciones legales fluidas para las empresas (Tabla 5).

La corrupción potencial de funcionarios judiciales, peritos y jueces tiene promedios alrededor de 4. La influencia indebida, tanto de los intereses económicos de particulares como del gobierno u otra autoridad, y las presiones políticas tienen promedios por debajo de 4, lo que indica que se consideran menos prioritarios entre los obstáculos para el acceso a la justicia. Las influencias de grupos al margen de la ley se consideran el menor de los obstáculos (Tabla 5).

Tabla 5. Obstáculos que afectan el acceso efectivo a la justicia para quienes recurrieron a las autoridades judiciales – puntuaciones de 1 a 10

Obstáculo	Promedio	Mediana	Desviación estándar
Infinidad de instancias legales (procesos que nunca terminan)	6.05	7.00	3.62
Dilaciones injustificadas	5.97	6.00	3.31
Complejidad del proceso	5.18	5.00	3.10
Vacíos legales o contradicciones normativas	4.99	5.00	3.26
Ineptitud de los jueces	4.80	5.00	3.26
Ineptitud de los peritos	4.80	5.00	3.25
Costos exorbitantes o injustificados	4.47	4.00	3.13
Aplicación arbitraria de la ley	4.42	5.00	3.21
Imposibilidad de hacer cumplir la decisión en la práctica	4.40	4.00	3.32
Posible corrupción de funcionarios judiciales o peritos	4.07	4.00	3.27
Posible corrupción de jueces	4.00	2.50	3.33
Sesgo ideológico de los jueces	3.78	3.00	2.99
Influencia indebida de poderosos intereses económicos de particulares	3.78	1.00	3.55
Desconocimiento de la ley por parte del juez	3.75	2.50	3.06
Influencia indebida del gobierno u otra autoridad	3.64	1.50	3.42
Inseguridad jurídica (choque de trenes, precedentes encontrados, etc.)	3.32	1.00	2.98
Presiones políticas	2.81	1.00	2.98
Influencia de grupos al margen de la ley	1.89	1.00	2.32

Total encuestados: 88

Fuente: Pontificia Universidad Javeriana and Atlantic Council, Encuesta a empresas sobre justicia en Colombia, 2023.

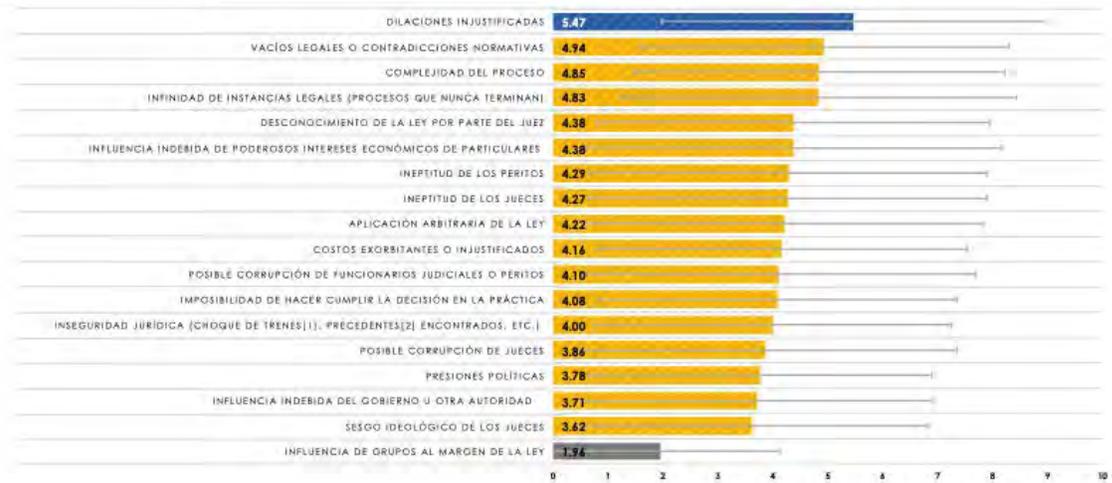
Obstáculos en mecanismos administrativos con funciones jurisdiccionales

La experiencia de las empresas en mecanismos de autoridades administrativas con funciones jurisdiccionales en los últimos cinco años es similar, aunque con sus propios matices. En la figura 19 se describen los resultados de la encuesta sobre los niveles de impacto de diversos obstáculos al acceso a la justicia. Los cinco principales obstáculos, es decir, los que tienen promedios mayores son: dilaciones injustificadas, vacíos

legales o contradicciones normativas, complejidad del proceso, infinidad de instancias legales (procesos que nunca terminan) y desconocimiento de la ley por parte del juez.

Figura 19: Obstáculos que afectan el acceso efectivo a la justicia para quienes recurrieron a las autoridades administrativas – puntuaciones de 1 a 10 – Promedio

Por favor marque su respuesta en una escala de 1 a 10, donde 1 representa el menor impacto y 10, el mayor impacto en el resultado desfavorable. Tenga presente que no le estoy preguntando si su empresa ganó o perdió el pleito. Lo que me interesa es conocer las razones por las cuales usted sintió que a su empresa se le había negado la debida impartición de justicia en ese caso, o que la justicia no funcionó adecuadamente.



Total surveyed 56
Fuente: Pontificia Universidad Javeriana and Atlantic Council, Encuesta a empresas sobre justicia en Colombia, 2023.

La comparación de los obstáculos reportados en los mecanismos judiciales y los mecanismos administrativos con funciones jurisdiccionales revela problemas compartidos, como las dilaciones injustificadas, la infinidad de instancias legales (procesos prolongados que nunca terminan), la complejidad del proceso y los vacíos legales o contradicciones normativas. Sin embargo, la priorización de los obstáculos difiere entre los dos tipos de mecanismos. Esto sugiere que, si bien ciertos problemas son generalizados y afectan el acceso a la justicia en Colombia, los mecanismos judiciales y los mecanismos administrativos con funciones jurisdiccionales enfrentan

desafíos específicos que requieren soluciones adaptadas a cada tipo de contexto (Figuras 18 y 19).

Tabla 6. Obstáculos que afectan el acceso efectivo a la justicia para quienes recurrieron a las autoridades administrativas – puntuaciones de 1 a 10

Obstáculo	Promedio	Mediana	Desviación estándar
Dilaciones injustificadas	5.47	5.00	3.49
Vacíos legales o contradicciones normativas	4.94	5.00	3.36
Complejidad del proceso	4.85	5.00	3.37
Infinidad de instancias legales (procesos que nunca terminan)	4.83	4.00	3.61
Desconocimiento de la ley por parte del juez	4.38	3.50	3.56
Influencia indebida de poderosos intereses económicos de particulares	4.38	2.00	3.78
Ineptitud de los peritos	4.29	3.00	3.61
Ineptitud de los jueces	4.27	2.00	3.62
Aplicación arbitraria de la ley	4.22	3.00	3.60
Costos exorbitantes o injustificados	4.16	3.00	3.37
Posible corrupción de funcionarios judiciales o peritos	4.10	2.00	3.59
Imposibilidad de hacer cumplir la decisión en la práctica	4.08	3.00	3.26
Inseguridad jurídica (choque de trenes[1], precedentes[2] encontrados, etc.)	4.00	4.00	3.25
Posible corrupción de jueces	3.86	2.00	3.49
Presiones políticas	3.78	2.00	3.11
Influencia indebida del gobierno u otra autoridad	3.71	2.00	3.20
Sesgo ideológico de los jueces	3.62	1.50	3.21
Influencia de grupos al margen de la ley	1.96	1.00	2.17

Total encuestados: 56
Fuente: Pontificia Universidad Javeriana and Atlantic Council, Encuesta a empresas sobre justicia en Colombia, 2023.

Entre las 56 empresas que interactuaron con las autoridades administrativas con funciones jurisdiccionales, se destacan las dilaciones injustificadas, con un promedio de 5,47 (Tabla 6). Esta es también una preocupación crítica en el sistema judicial (promedio de 5,97) (Tabla 5).

Una de las principales preocupaciones comunes en ambos tipos de justicia son la infinidad de instancias legales. En el sistema judicial, este tema es el más crítico,

superando todos los demás obstáculos (Tablas 5 y 6). Otras preocupaciones prevalentes en el ámbito de las entidades administrativas con funciones jurisdiccionales, como lo demuestran las puntuaciones medias superiores a 4,7, son los vacíos legales o contradicciones normativas y la complejidad del proceso (Tabla 6).

La corrupción es motivo de preocupación en ambos ámbitos, pero las percepciones varían, lo que indica experiencias u opiniones diversas entre los encuestados. En particular, en mecanismos de entidades administrativas con funciones jurisdiccionales, el impacto de la influencia indebida de poderosos intereses económicos de particulares parece más pronunciado (Tabla 6). La cuestión menos preocupante para ambos tipos de mecanismos de resolución de conflictos es la influencia de grupos al margen de la ley.

Es de resaltar que varios encuestados reportaron un obstáculo que no estaba incluido entre los 18 obstáculos de la lista. Aunque algunas de estas barreras pueden ser específicas del contexto o afectar solo a ciertas empresas, este hallazgo invita a desarrollar futuras investigaciones para profundizar en estos otros desafíos.

3. Análisis de las amenazas a la independencia e imparcialidad Judiciales

Los jueces pueden enfrentar presiones de autoridades judiciales, de otros servidores públicos o personas con diversos intereses involucrados en el proceso (Villadiego y Hernández, 2018). Las presiones externas pueden influir negativamente en el desempeño de los jueces y las autoridades administrativas con funciones jurisdiccionales, afectando la percepción de justicia de los usuarios de los mecanismos de resolución de conflictos y debilitando la confianza pública en el sistema de justicia.

Algunos estudios han mostrado la perspectiva de diversos actores sobre estos temas en el país. El informe del DANE

de 2019, que revela que el 59,1% de los colombianos considera que la corrupción en el Poder Judicial es alta o muy alta, es un claro indicador de la confianza de la ciudadanía en las instituciones jurídicas. Esta percepción se refleja en las cifras del World Justice Project (2023), que ubican a Colombia en el puesto 78 con una puntuación de 0,49 en la categoría Ausencia de corrupción en la justicia civil y en el 68 con una puntuación de 0,50 en la categoría Ausencia de influencias indebidas por parte del gobierno en la justicia civil. Además, la Encuesta de Necesidades Legales Insatisfechas destacó que aproximadamente el 50% de los encuestados consideraba que los jueces eran corruptos (Uprimny, La Rota, Lalinde y López, 2012). Esta percepción refleja un sistema de justicia percibido como moderadamente influenciado por la corrupción judicial. Esto afecta la credibilidad del sistema de justicia y el Estado de Derecho.

En esta sección se examinan los datos aportados por el presente estudio relativos a las amenazas sobre la independencia e imparcialidad judiciales. Las personas entrevistadas coincidieron en que, más allá de los casos de corrupción judicial que han sido ampliamente denunciados, no perciben otros problemas evidentes o extendidos y, por ende, la corrupción no es considerada un fenómeno generalizado.

La encuesta sugiere que, aunque existe cierta confianza en la independencia e imparcialidad judiciales, un porcentaje significativo de los encuestados expresa serias preocupaciones sobre la corrupción judicial y las amenazas a la independencia e imparcialidad judiciales. Los resultados indican que las experiencias de las empresas que acudieron al sistema de justicia varían considerablemente; algunas reportan haber experimentado este tipo de obstáculos de manera intensa, mientras que otras no los mencionaron. Si bien la mayoría de los encuestados no identificó la corrupción o las amenazas a la independencia e imparcialidad judiciales como los principales obstáculos, es importante tener en

cuenta que un porcentaje significativo de los encuestados informó haber enfrentado estos desafíos.

Experiencias de las empresas con el sistema de justicia

La Encuesta a empresas sobre la justicia en Colombia exploró el grado en que seis categorías distintas sobre amenazas a la independencia e imparcialidad judiciales afectaban el acceso a la justicia de las empresas que acudieron a entidades judiciales y administrativas con funciones jurisdiccionales. Estas categorías incluyen la posible corrupción de jueces, la posible corrupción de funcionarios judiciales o peritos, la influencia indebida del gobierno u otra autoridad, las presiones políticas, la influencia de grupos al margen de la ley y la influencia indebida de poderosos intereses económicos de particulares. El 44% de los encuestados que acudieron a los mecanismos judiciales informaron haber encontrado obstáculos relacionados con al menos una de estas seis categorías, mientras que el 43% de los que acudieron a mecanismos de entidades administrativas con funciones jurisdiccionales enfrentaron desafíos similares.

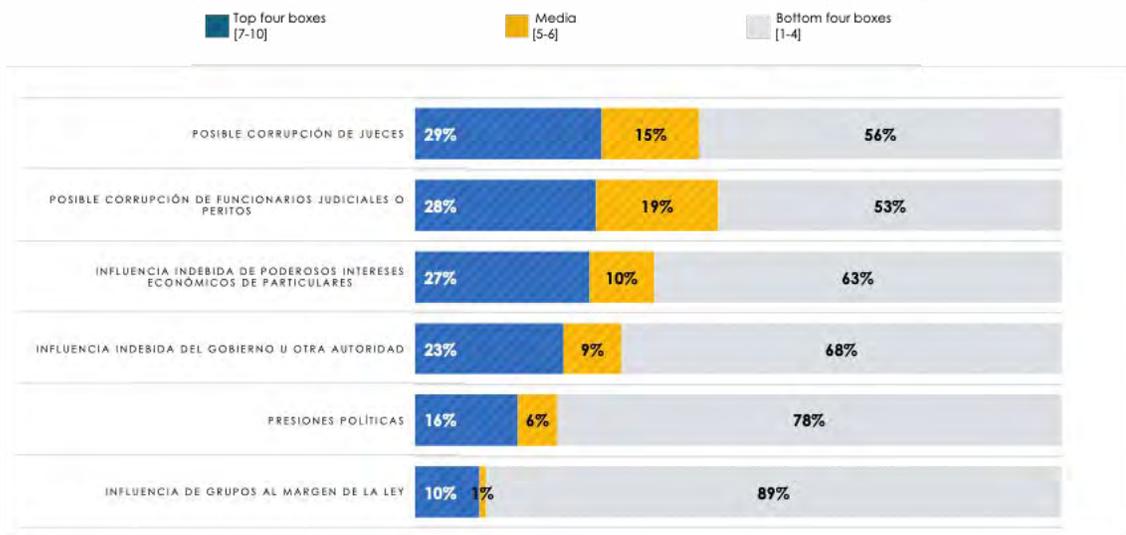
Empresas que recurrieron al sistema judicial

En la Figura 20 se muestra el nivel de impacto atribuido a las barreras de acceso a la justicia por las empresas que acudieron a mecanismos judiciales (88 empresas). Más del 20% reportó un alto impacto (puntuaciones de 7 a 10) de la posible corrupción, tanto de jueces como de funcionarios judiciales o peritos, la influencia indebida de los intereses económicos de particulares y el gobierno u otras autoridades. Por el contrario, un porcentaje menor de encuestados dio calificaciones altas a las presiones políticas y la influencia de los grupos ilegales.

Figura 20: Obstáculos relacionados a imparcialidad e independencia que afectan el acceso efectivo a la justicia para quienes recurrieron a las autoridades judiciales – puntuaciones de 1 a 10

Por favor marque su respuesta en una escala de 1 a 10, donde 1 representa el menor impacto y 10, el mayor impacto en el resultado desfavorable. Tenga presente que no le estoy preguntando si su empresa ganó o perdió el pleito. Lo que me interesa es conocer las razones por las cuales usted sintió que a su empresa se le había negado la debida imparción de justicia en ese caso, o que la justicia no funcionó adecuadamente. Pregunta realizada en una encuesta a empresas:

¿Cuáles de los siguientes obstáculos fueron de mayor importancia para limitar su acceso efectivo a la justicia?



*Los porcentajes se calculan con el número total de empresas que respondieron la pregunta.

Total encuestados: 88
Fuente: Pontificia Universidad Javeriana and Atlantic Council, Encuesta a empresas sobre justicia en Colombia, 2023.

Las estadísticas descriptivas indican diversas experiencias con obstáculos a la independencia e imparcialidad judiciales. La corrupción de los jueces, los funcionarios judiciales y los peritos tuvo promedios moderados, pero las respuestas variaron ampliamente, reflejando diversas experiencias personales u opiniones sobre este tema. Las presiones externas muestran un patrón complejo, en el que las influencias de poderosos intereses económicos tienen el promedio más alto y la influencia de los grupos al margen de la ley es la menos significativa. Aunque se reconocen estos obstáculos, el grado en que se experimentan varía ampliamente entre los encuestados (Tabla 3). Esto pone de relieve la complejidad de abordar estas cuestiones.

Tabla 3: Obstáculos relacionados a imparcialidad e independencia que afectan el acceso efectivo a la justicia para quienes recurrieron a las autoridades judiciales – puntuaciones de 1 a 10

Obstáculo	Promedio	Mediana	Desviación estándar
Posible corrupción de funcionarios judiciales o peritos	4.07	4	3.27
Posible corrupción de jueces	4.00	2.5	3.33
Influencia indebida de poderosos intereses económicos de particulares	3.78	1	3.55
Influencia indebida del gobierno u otra autoridad	3.64	1.5	3.42
Presiones políticas	2.81	1	2.98
Influencia de grupos al margen de la ley	1.89	1	2.32

Total encuestados: 88
Fuente: Pontificia Universidad Javeriana and Atlantic Council, Encuesta a empresas sobre justicia en Colombia, 2023.

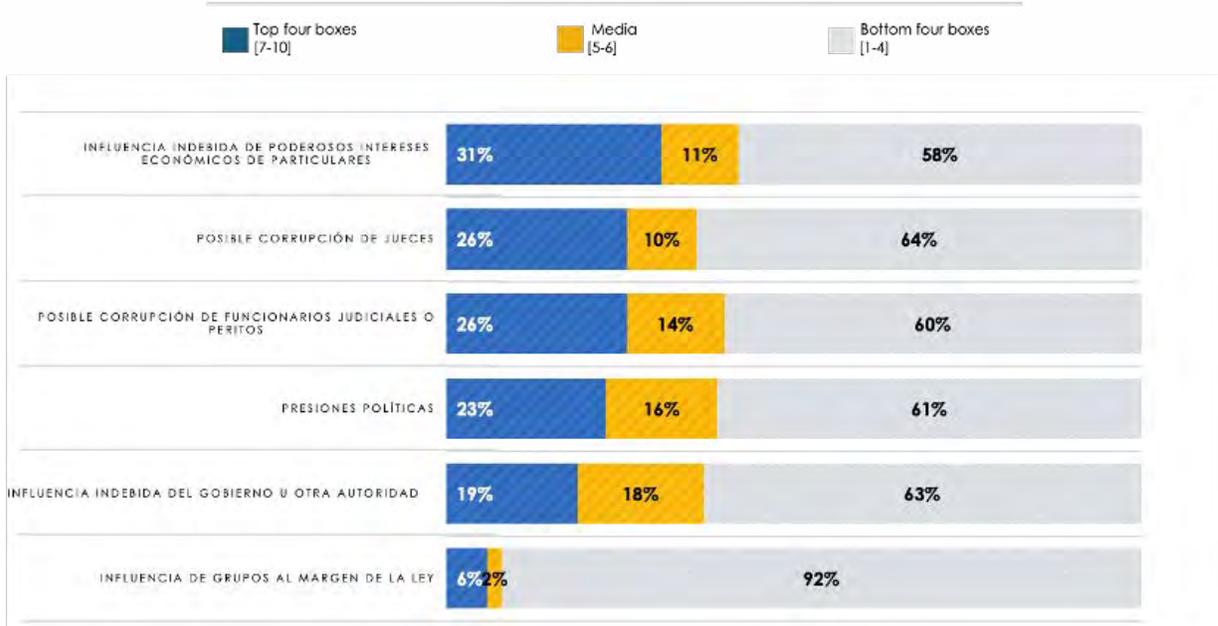
Empresas que recurrieron a las autoridades administrativas con funciones jurisdiccionales

En la Figura 21 se presentan datos sobre las empresas que acudieron a los mecanismos de entidades administrativas con funciones jurisdiccionales (56 empresas). El 31% reportó un alto impacto por la influencia indebida de poderosos intereses económicos de particulares. También se destacó la corrupción de jueces, funcionarios judiciales o peritos, y las presiones políticas.

Figura 21: Obstáculos relacionados a imparcialidad e independencia que afectan el acceso efectivo a la justicia para quienes recurrieron a las autoridades administrativas – puntuaciones de 1 a 10

Por favor marque su respuesta en una escala de 1 a 10, donde 1 representa el menor impacto y 10, el mayor impacto en el resultado desfavorable. Tenga presente que no le estoy preguntando si su empresa ganó o perdió el pleito. Lo que me interesa es conocer las razones por las cuales usted sintió que a su empresa se le había negado la debida impartición de justicia en ese caso, o que la justicia no funcionó adecuadamente. Pregunta realizada en una encuesta a empresas:

¿Cuáles de los siguientes obstáculos fueron de mayor importancia para limitar su acceso efectivo a la justicia?



*Los porcentajes se calculan con el número total de empresas que respondieron la pregunta.

Total encuestados: 56
 Fuente: Pontificia Universidad Javeriana and Atlantic Council, Encuesta a empresas sobre justicia en Colombia, 2023.

Los datos de la encuesta revelan un panorama complejo de las amenazas a la independencia e imparcialidad judiciales en los mecanismos de entidades administrativas con funciones jurisdiccionales. Se percibe que la influencia indebida de poderosos intereses económicos privados afecta a estas instancias, con un promedio de 4,38. Aunque la mayoría de las empresas reportan niveles bajos de corrupción (medias de 2), las desviaciones estándar significativas revelan que algunas empresas han experimentado situaciones de corrupción considerables. Las influencias gubernamentales y políticas también generan inquietudes (promedios de 3,7). Por otro lado, las preocupaciones sobre el impacto de la influencia de los grupos ilegales son relativamente menores (Tabla 4).

Tabla 4: Obstáculos relacionados a imparcialidad e independencia que afectan el acceso efectivo a la justicia para quienes recurrieron a las autoridades administrativas – puntuaciones de 1 a 10

Obstáculo	Promedio	Mediana	Desviación estándar
Influencia indebida de poderosos intereses económicos de particulares	4.38	2	3.78
Posible corrupción de funcionarios judiciales o peritos	4.10	2	3.59
Posible corrupción de jueces	3.86	2	3.49
Presiones políticas	3.78	2	3.11
Influencia indebida del gobierno u otra autoridad	3.71	2	3.20
Influencia de grupos al margen de la ley	1.96	1	2.17

Total encuestados: 56
Fuente: Pontificia Universidad Javeriana and Atlantic Council, Encuesta a empresas sobre justicia en Colombia, 2023.

Un análisis comparativo de los datos relativos a las experiencias de las empresas en los mecanismos judiciales y los mecanismos administrativos con funciones jurisdiccionales revela un panorama común de desafíos, pero la intensidad y la naturaleza de los obstáculos relacionados con la independencia e imparcialidad judiciales divergen. En el ámbito administrativo, la influencia de los intereses económicos de particulares tiende a ser más pronunciada, mientras que los problemas de corrupción afectan las esferas judicial y administrativa. La variación sustancial en la desviación estándar apunta a una diversidad de experiencias entre las empresas. Aunque la mayoría de las empresas no perciben una corrupción extrema ni grandes amenazas a la independencia e imparcialidad judiciales en el sistema de justicia, hay un porcentaje de empresas que enfrentaron importantes desafíos en estos aspectos. La variabilidad en las percepciones y experiencias refleja una disparidad en la forma en que las diferentes empresas interactúan con el sistema de justicia. Esta diversidad de experiencias y percepciones subraya la naturaleza

multifacética de los problemas en el sistema de justicia, lo que sugiere que las respuestas a estos desafíos deban adaptadas de manera diferencial atendiendo a los contextos.

Los resultados de la encuesta ponen de relieve la necesidad crítica de realizar más investigaciones y adoptar medidas específicas para aumentar la confianza en la independencia e imparcialidad del sistema de justicia en Colombia. Abordar estos problemas es fundamental, no solo para las empresas directamente involucradas, sino también para la integridad y eficacia del sistema de justicia en Colombia.

La situación de la carrera judicial como factor contextual que puede afectar negativamente la independencia e imparcialidad judiciales.

Estudios previos y datos cualitativos recopilados en este proyecto sugieren que la independencia e imparcialidad judiciales pueden verse comprometidas en varios niveles, desde los jueces hasta los niveles más altos del sistema, debido a la situación actual de la carrera de los jueces y funcionarios judiciales y a la falta de estabilidad en el cargo (Apéndices I y II).

Algunos actores entrevistados argumentan que los concursos de méritos para ocupar cargos permanentes en el sistema judicial pueden durar más de una década, e incluso se percibe que existe un abuso de la acción de tutela para obstaculizar el nombramiento de funcionarios de carrera para reemplazar a los funcionarios que se encuentran en provisionalidad. La siguiente cita describe el fenómeno (Recuadro 4).

Recuadro 4

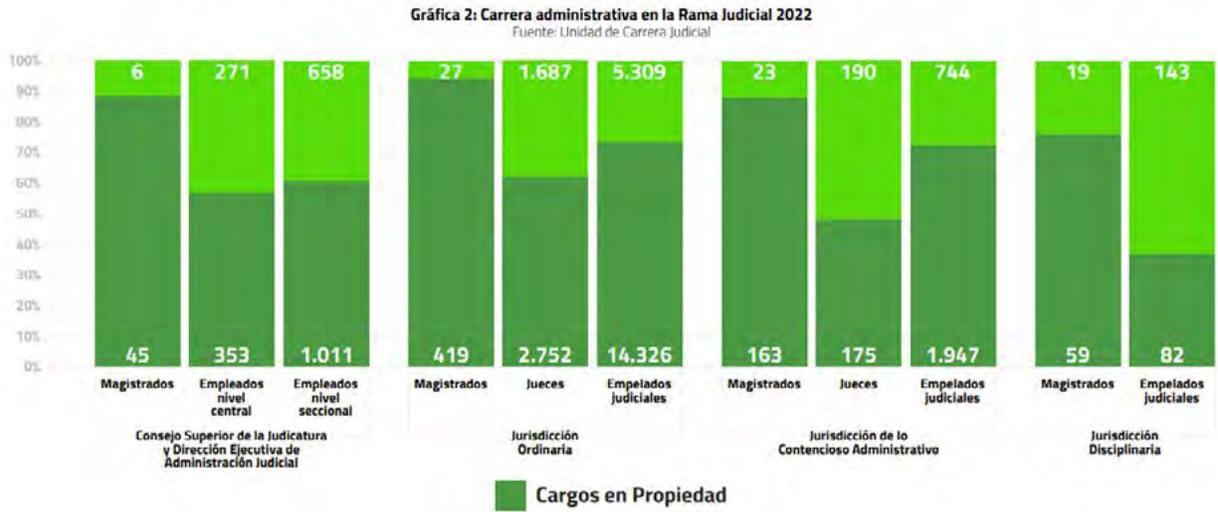
“(…) Desde que tengo uso de razón, sólo ha habido un puesto de funcionario judicial cubierto por un concurso de méritos; Esto fue hace aproximadamente siete u ocho años. ¿Cuál es el mayor problema? Digamos que la esperanza de vida de un empleado judicial es de una o dos competencias, es decir, si yo, como empleado judicial, me esfuerzo, estudio, hago una maestría, hago una carrera de todos modos en toda mi esperanza de vida, en toda mi carrera, voy a poder participar en dos competencias a lo sumo (...).

Lo que te digo, el concurso está diseñado precisamente para torpedearte, así que cuando terminas dices: soy el ganador, superé nueve años de lucha, pasé la prueba, la otra prueba, dos revisiones... Sí, dos acciones de tutela, cuatro demandas, o mejor dicho, estoy aquí, estoy en la lista de los elegidos. Sí, entonces: filtro para entrada, filtro para pruebas, filtro para resultados de pruebas, filtro para admitidos e inadmisibles, filtro para curso de formación -que es otro filtro que tienes que enviar un curso de formación-filtro para después del curso de formación, que sería un titular, así como: “No hay nadie que pueda llegar a ser juez de esta manera” o “Convertirse en juez de esta manera es más raro que ganar la lotería”. Por supuesto, se puede preguntar, y se les dará una encuesta, las personas nombradas con carácter provisional logran jubilarse; ¿cuántas personas que toman posesión de forma provisional llegan incluso a la edad de jubilación obligatoria? Si un concurso es de doce años”.

Entrevista (17): Funcionario judicial, Tribunal Administrativo de Bucaramanga (énfasis agregado), 2023.

A pesar de las disposiciones legales y reglamentarias para una carrera judicial estable con un proceso de selección basado en el mérito, un porcentaje considerable de jueces, funcionarios judiciales, investigadores y fiscales en Colombia son funcionarios en provisionalidad. En algunos casos, como en la jurisdicción disciplinaria, más del 60% de los funcionarios judiciales están en provisionalidad. Muchos incluso se jubilan después de décadas de trabajar en el sistema judicial bajo esta condición de provisionalidad. Los siguientes datos del informe anual del Consejo Superior de la Judicatura (CSJ) (2022) muestran la distribución de jueces y empleados de carrera y en provisionalidad por jurisdicción en Colombia.

Gráfica 6



Fuente: CSJ, 2022.

El fenómeno generalizado de los funcionarios provisionales y la falta de estabilidad en el mandato de los funcionarios judiciales en Colombia pueden tener varios impactos negativos. i) Puede afectar la moral administrativa ya que el sistema invierte y forma a funcionarios que no tienen vocación de permanencia. ii) Puede proporcionar incentivos para un comportamiento menos transparente. iii) Puede afectar la independencia e imparcialidad judiciales.

Cuando los jueces y funcionarios judiciales se vinculan provisionalmente y, en consecuencia, su permanencia en el cargo se ve amenazada, las condiciones para desempeñar sus funciones pueden afectar la independencia e imparcialidad judiciales. La situación de provisionalidad puede crear un entorno menos propicio para los controles internos de la corrupción y las amenazas a la independencia e imparcialidad judiciales.

El Consejo Privado de Competitividad [2023] ha analizado este fenómeno en los siguientes términos:

La provisionalidad en el sistema de justicia tiene implicaciones en la calidad de las decisiones de los jueces y la credibilidad de estos. Los jueces provisionales pueden quedar en deuda con quienes los nombraron, sumado al hecho de que la mayoría ha demorado bastante tiempo en dicha calidad de provisional, que suele exigir hacer la carrera judicial sin aprobar el concurso de méritos [Dejusticia, 2019]. Por lo tanto, el CPC recomienda mejorar la celeridad de los concursos de méritos de la Rama Judicial y ampliar los jueces de propiedad para que no existan esta serie de problemas que afectan al sistema de justicia en general (p. 74).

En consecuencia, garantizar la independencia e imparcialidad judiciales en Colombia implica fortalecer la selección y el nombramiento de jueces y funcionarios judiciales por mérito mediante concursos públicos transparentes. Es vital promover una cultura de procesos de selección y nombramiento de jueces y funcionarios judiciales basada en la integridad y las normas éticas, involucrando a todos los actores, incluidos los aspirantes

4. Obstáculos en el acceso a la justicia por tipo de empresa

Existen variaciones significativas en las percepciones y experiencias con la justicia entre las pequeñas y las grandes empresas en Colombia. Sin embargo, las variaciones en las percepciones y experiencias con la justicia en los diferentes sectores de la economía (manufactura y construcción, servicios, comercio y otros) no resultaron estadísticamente significativas, lo que sugiere que las empresas tienen preocupaciones similares en todos los sectores, incluso cuando esas preocupaciones varían según el tamaño de la empresa.

Aunque las submuestras de empresas que acudieron al sistema judicial (88 empresas) y a las autoridades

administrativas con funciones jurisdiccionales (56 empresas) son pequeñas, y el número de empresas de cada tamaño es reducido, es importante comparar los resultados por tamaño de empresa. El análisis estadístico indica patrones divergentes en la percepción e impacto de los obstáculos entre las micro, pequeñas, medianas y grandes empresas. En el sistema judicial, las microempresas muestran la mayor percepción de obstáculos, con un promedio más alto y una mayor variabilidad en las respuestas. La corrupción judicial y la complejidad del proceso son motivo de preocupación para este grupo. Sin embargo, las empresas más grandes parecen experimentar menos desafíos en el sistema judicial, posiblemente debido a mejores recursos. A pesar de las diferencias de tamaño, los procesos legales prolongados y la complejidad sistémica son universalmente reconocidos como problemas principales.

En el ámbito administrativo se observa un patrón similar. Las empresas medianas y las microempresas experimentan mayores dificultades, y las empresas medianas encuentran las complejidades de los procedimientos más desafiantes (6,29 promedio), reportando una preocupación significativamente mayor que las empresas más grandes (3,86). Las micro y medianas empresas vuelven a reportar promedios más altos sobre corrupción y costos exorbitantes. Por el contrario, las empresas más grandes reportan menos problemas, lo que refleja una disparidad que enfatiza que las empresas más pequeñas enfrentan obstáculos más significativos en entornos administrativos.

Tabla 1 & 2: Obstáculos limitando acceso a la justicia en instancias judiciales y administrativas por tamaño de la empresa

	TOTAL	Tamaño de la empresa			
		Micro	Mediana	Pequeña	Grande
Base (N): ¿Durante los últimos cinco (5) años su empresa se ha visto enfrentada a controversias de suficiente importancia con otras personas, empresas o entidades públicas, como para acudir a instancias judiciales para resolverlas?	88	22	27	22	17
Dilaciones injustificadas					
[07-10] TOP FOUR BOXES	49%	68%	38%	55%	35%
[05-06] MEDIA	20%	5%	27%	27%	18%
[01-04] BOTTOM FOUR BOXES	31%	27%	35%	18%	47%

Infinidad de instancias legales (procesos que nunca terminan)					
[07-10] TOP FOUR BOXES	51%	59%	42%	68%	29%
[05-06] MEDIA	15%	14%	27%	-	18%
[01-04] BOTTOM FOUR BOXES	34%	27%	31%	32%	53%

Influencia indebida de poderosos intereses económicos de particulares					
[07-10] TOP FOUR BOXES	27%	47%	25%	23%	7%
[05-06] MEDIA	10%	5%	17%	14%	-
[01-04] BOTTOM FOUR BOXES	63%	48%	58%	63%	93%

	TOTAL	Tamaño de la empresa			
		Micro	Mediana	Pequeña	Grande
Base (N): ¿Durante los últimos cinco (5) años su empresa se ha visto enfrentada a controversias de suficiente importancia con otras personas, empresas o entidades públicas, como para acudir a instancias administrativas para resolverlas?	56	14	16	12	14
Dilaciones injustificadas					
[07-10] TOP FOUR BOXES	41%	57%	62%	20%	21%
[05-06] MEDIA	20%	14%	15%	20%	29%
[01-04] BOTTOM FOUR BOXES	39%	29%	23%	60%	50%

Infinidad de instancias legales (procesos que nunca terminan)					
[07-10] TOP FOUR BOXES	33%	43%	57%	20%	7%
[05-06] MEDIA	15%	21%	14%	-	21%
[01-04] BOTTOM FOUR BOXES	52%	36%	29%	80%	72%

Influencia indebida de poderosos intereses económicos de particulares					
[07-10] TOP FOUR BOXES	31%	54%	42%	30%	-
[05-06] MEDIA	11%	8%	8%	10%	15%
[01-04] BOTTOM FOUR BOXES	58%	38%	50%	60%	85%

Pregunta hecha en la encuesta: Por favor marque su respuesta en una escala de 1 a 10, donde 1 representa el menor impacto y 10, el mayor impacto en el resultado desfavorable. Tenga presente que no le estoy preguntando si su empresa ganó o perdió el pleito. Lo que me interesa es conocer las razones por las cuales usted sintió que a su empresa se le había negado la debida impartición de justicia en ese caso, o que la justicia no funcionó adecuadamente.

Fuente: Pontificia Universidad Javeriana and Atlantic Council, Encuesta a empresas sobre justicia en Colombia, 2023.

Al analizar los diferentes obstáculos, surge una observación notable: el tamaño de la desviación estándar muestra una variación importante en las respuestas, lo que plantea la pregunta sobre el origen de la variación. Al examinar las Tablas 1 y 2 anteriores (que son ejemplos de las respuestas de las empresas sobre los obstáculos para acceder al sistema por tamaño de la empresa) se concluye que la experiencia, en este caso indicada por los obstáculos, cambia según el tamaño de la empresa. En otras palabras, hay una experiencia desigual en el sistema, donde cuanto más grande es la empresa, menos obstáculos parece enfrentar. En estas diferencias de poder, estos tres ejemplos (Tablas 3 y 4) son clave: cuando se habla de tiempo y retrasos, las empresas más pequeñas (micro, pequeñas, medianas) enumeran estos obstáculos como obstáculos muy importantes, mientras que las grandes empresas no los perciben como

igualmente problemáticos. Una discrepancia paralela es evidente en los desafíos relacionados con la influencia económica indebida. Las grandes empresas no ven esto como un obstáculo importante, a diferencia de las micro, pequeñas y medianas empresas.

En conclusión, estos hallazgos indican que la ineficiencia es un problema generalizado en diversas formas de justicia, que afecta a empresas de todos los tamaños, aunque las empresas más pequeñas enfrentan desafíos más significativos. Tanto el sistema judicial como los entornos administrativos se enfrentan a problemas relacionados con la eficiencia y la integridad, pero las preocupaciones específicas varían. Esta comprensión matizada de los diferentes desafíos en cada entorno es crucial para desarrollar reformas específicas y efectivas. Al reconocer las diversas experiencias, las reformas pueden adaptarse para abordar las ineficiencias sistémicas, los obstáculos administrativos y los problemas que afectan la eficacia de las decisiones judiciales, lo que en última instancia conduce a un sistema de justicia más equitativo y funcional.

Una nota final sobre la solidez de los hallazgos clave sobre los obstáculos que experimentan las empresas para acceder a la justicia.

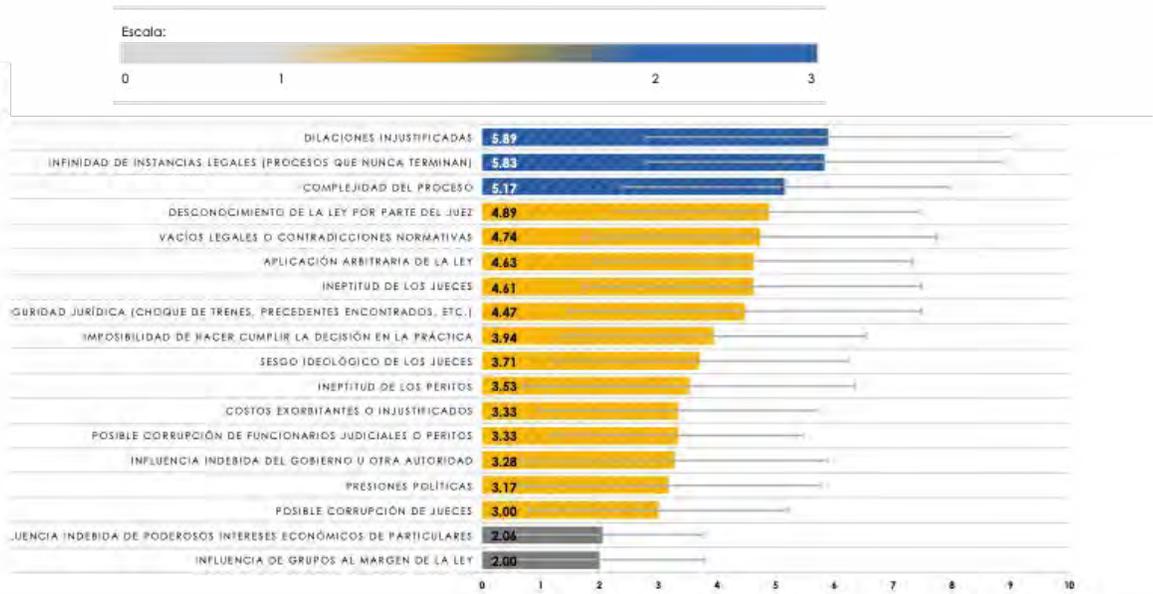
Teniendo en cuenta tanto las poderosas ideas que pueden extraerse de las experiencias reales de las empresas que accedieron a los mecanismos judiciales y mecanismos de entidades administrativas con funciones jurisdiccionales en los últimos cinco años, como el tamaño relativamente pequeño de este subconjunto de la muestra (88 para los tribunales y 56 para las agencias administrativas), es útil considerar hasta qué punto los hallazgos clave sobre los obstáculos coinciden con las experiencias reportadas en la encuesta piloto, la cual se llevó a cabo entre 30 empresas, en su mayoría grandes, en colaboración con

la Cámara de Comercio Colombo-Americana (AmCham) entre mayo y junio de 2023. De estas 30 empresas, 20 informaron sus experiencias recientes sobre el acceso a los tribunales y 12 empresas sobre su experiencia en procedimientos jurisdiccionales ante autoridades administrativas.

Las figuras 22 y 23 muestran las respuestas dadas por estas 20 empresas que accedieron a los tribunales y 12 empresas que accedieron a vías administrativas, respectivamente, respecto a preguntas comparables. Los resultados muestran un alto grado de consistencia entre estas dos muestras no relacionadas. Si bien el orden y el peso relativo de los obstáculos varían ligeramente, el panorama general que surge de ambas submuestras de empresas es muy consistente.

Figura 22: Obstáculos que afectan el acceso efectivo a la justicia para quienes recurrieron a las autoridades judiciales – Empresas AMCHAM.

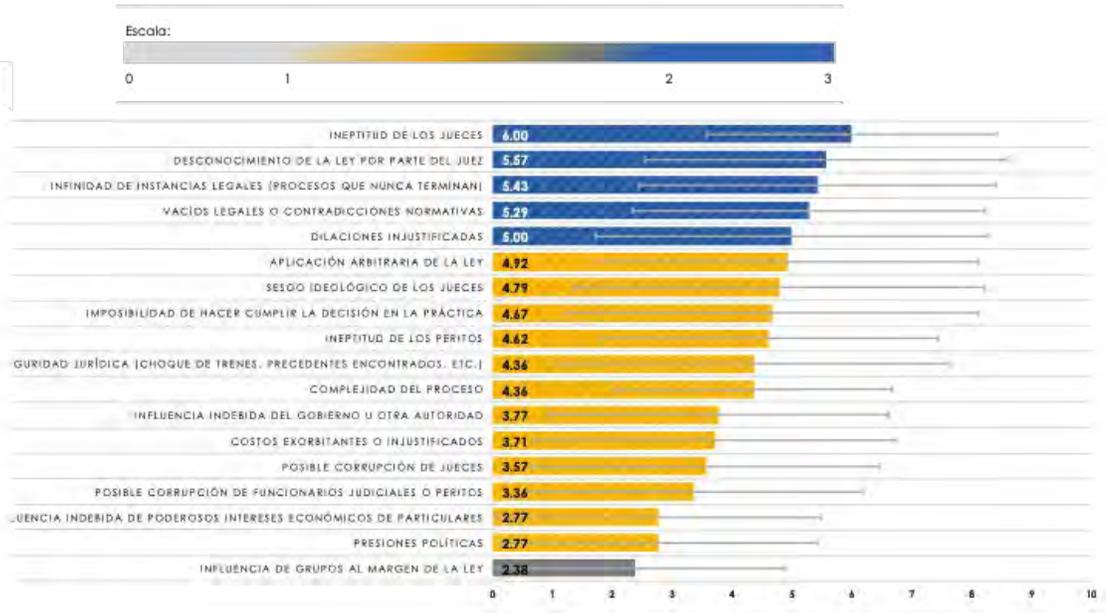
Pregunta realizada en la encuesta a las empresas de AMCHAM: "¿Cuáles fueron los obstáculos más significativos que limitaron su acceso efectivo a la justicia? Por favor, marque su respuesta del 1 al 10 (donde 10 es el obstáculo que tuvo el mayor impacto en el resultado desfavorable)"



Total encuestados: 20
Fuente: Pontificia Universidad Javeriana, Encuesta sobre justicia en Colombia a empresas AMCHAM, 2023.

Figura 23: Obstáculos que afectan el acceso efectivo a la justicia para quienes recurrieron a las autoridades administrativas – Empresas AMCHAM.

Pregunta realizada en la encuesta a las empresas de AMCHAM: "¿Cuáles fueron los obstáculos más significativos que limitaron su acceso efectivo a la justicia? Por favor, marque su respuesta del 1 al 10 (donde 10 es el obstáculo que tuvo el mayor impacto en el resultado desfavorable)"



Total encuestados: 12
Fuente: Pontificia Universidad Javeriana. Encuesta sobre justicia en Colombia a empresas AMCHAM, 2023.

II. En busca de algunas explicaciones plausibles

1. ¿Recursos insuficientes?

Estudios previos sugieren que los problemas identificados en este estudio pueden estar relacionados con la falta de recursos suficientes para impartir justicia a niveles de acceso, eficiencia, imparcialidad y eficacia comparables a los mejores del mundo (Apéndices I y II).

La pregunta por la cantidad adecuada de recursos que un país debe invertir en la solución de controversias no tiene una respuesta definitiva. Depende de múltiples factores, entre ellos las preferencias culturales que varían de una

sociedad a otra. Lo mismo aplica a las comparaciones relativas, como el gasto en justicia como porcentaje del producto interno bruto (PIB) o como porcentaje de los presupuestos nacionales, regionales y locales del gobierno.

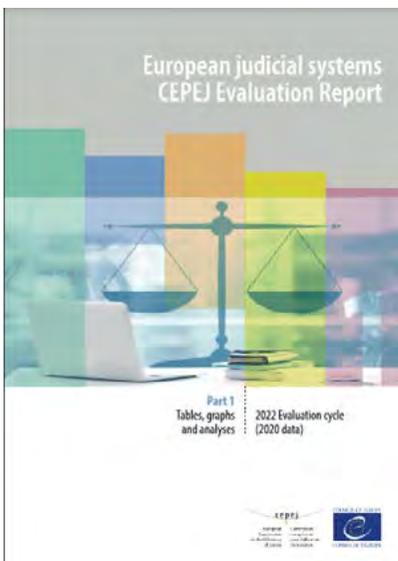
La arquitectura institucional para la resolución de controversias también varía de un país a otro en función de las preferencias culturales y otros factores. Algunos países prefieren llevar todas las controversias a los tribunales, mientras que otros dependen en gran medida de mecanismos administrativos o privados para la resolución de controversias. Además, en todos los países del mundo muchas disputas nunca llegan a los canales formales de resolución de disputas, por razones que van desde las preferencias culturales hasta la falta de confianza en el sistema. Este factor complica aún más la pregunta sobre el nivel de inversión que se justifica y es necesario para satisfacer la demanda.

Por lo tanto, no es posible saber con certeza si Colombia está gastando actualmente demasiado o muy poco en la administración de justicia.

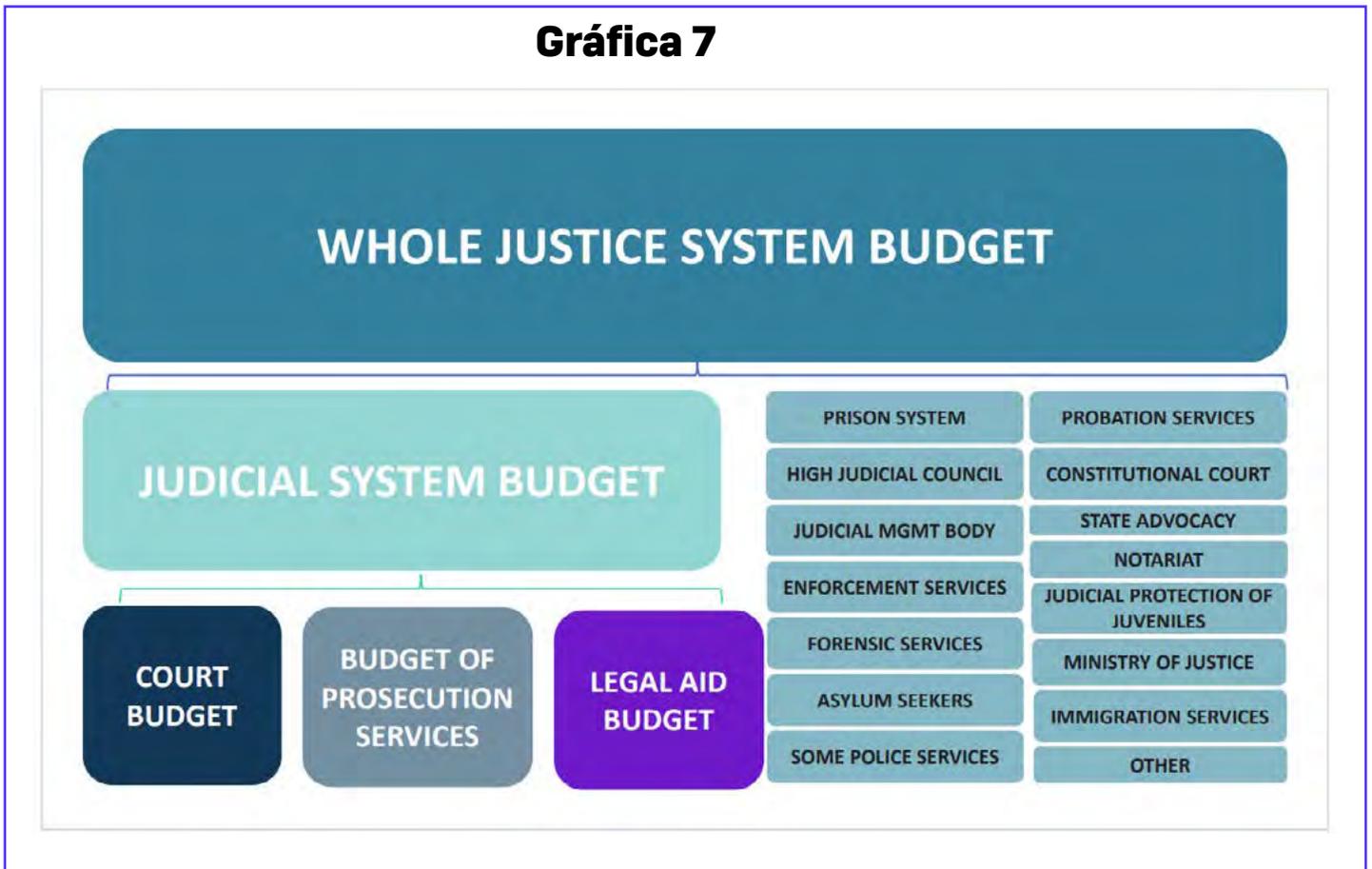
Otra cuestión difícil es qué constituye exactamente el gasto en justicia. Dado que múltiples entidades administrativas a nivel nacional, regional y local, así como una variedad de entidades privadas e individuos, administran justicia, es extremadamente difícil saber cuánto invierte Colombia (o cualquier otro país) en justicia.

Los datos comparables entre países más fiables provienen del Informe de Evaluación de los Sistemas Judiciales Europeos (CEPEJ), que abarca 49 países, incluidos 10 que son comparables a Colombia por nivel de ingresos.

De acuerdo con la metodología del CEPEJ, “el presupuesto de todo el Sistema de Justicia está compuesto por los siguientes elementos” (Gráfico 7):



Gráfica 7



Fuente: CEPEJ, 2022.

La arquitectura de resolución de controversias judiciales y administrativas de Colombia sigue en general la misma distribución. Algunas de estas entidades pertenecen al Poder Judicial, mientras que otras al Poder Ejecutivo. Algunas son nacionales y otras regionales o locales. Incluso algunos servicios son prestados por la "Procuraduría" y la "Contraloría", que son organismos de control independientes que no pertenecen ni al Poder Ejecutivo ni al Judicial.

Esta panoplia de instituciones presta múltiples servicios, no solo administran justicia. Por lo tanto, calcular el presupuesto real de la justicia de un país es extraordinariamente difícil. Además, en este complejo contexto, "el proceso presupuestario para la justicia suele ser un juego de suma cero de múltiples entidades que compiten por recursos limitados". (HiiL, 2020, p. 18).

Para evaluar el nivel adecuado de inversión en justicia, los investigadores y los responsables de la formulación de políticas suelen seguir una de dos metodologías: datos históricos y comparaciones entre países (HiiL, 2020). De acuerdo con el primer método, el presupuesto para cada componente del sistema se evalúa sobre la base de cuánto gastó la misma entidad en el último año o años. Evidentemente, esta cifra es arbitraria; dado que no hay forma de saber si cierta cantidad fue demasiado o muy poco en el primer año, también es imposible saber si la misma cantidad, ajustada por la inflación o por algún otro factor, es suficiente. Históricamente, esta es la forma en que se calculan los presupuestos judiciales colombianos.

La autoevaluación de necesidades del Poder Judicial

El Poder Judicial colombiano ha sospechado desde hace mucho tiempo que los problemas identificados en este informe se deben, en gran medida, a la falta de recursos, entre otros factores.

Según el Consejo Superior de la Judicatura (CSJ) [2021], el Poder Judicial solicitó al Congreso COL\$ 6.88 mil millones en 2022, con base en su evaluación de necesidades internas. El Congreso asignó solo 5.640 millones de pesos. Esto implica un déficit de 1.200 millones de pesos entre necesidades y asignación efectiva. Sin embargo, esta cifra representa un aumento del 11,5% con respecto a la asignación del año anterior [CSJ, 2021].

El siguiente gráfico [Gráfico 8], del informe anual del CSJ [2022], ofrece algunos indicadores que tienden a respaldar la noción de inversión insuficiente en justicia:

- Según la Rama Judicial, la proporción en la asignación presupuestaria no solo no ha mejorado proporcionalmente en los últimos 28 años, sino que ha disminuido, pasando del 2,10% del Presupuesto Nacional al 1,74%.

- En el mismo periodo de 28 años, entre 1996 y 2022, la población colombiana creció 39%.
- En el mismo período, el número de oficinas judiciales permanentes creció un 73%, al pasar de 3.394 a 5.888; y el personal de los juzgados creció un 97%, de 17.900 a 35.300.
- Sin embargo, la demanda de justicia (número de casos presentados) por cada 100.000 habitantes creció un 95%; el número de casos presentados por día creció un 258%; el número total de casos que ingresaron al sistema creció un 172%; y el número de Acciones de Tutela por año creció un 2.589% (de 31 mil a 840 mil). La participación de Acciones de Tutela en el reclamo de justicia creció de 3,1% a 31,1%.
- Todo lo anterior sugiere un problema de insuficiencia de recursos. A pesar de los esfuerzos e inversiones cada vez mayores del Poder Judicial, la oferta no parece ser capaz de satisfacer la creciente demanda de justicia en Colombia.



Gráfica 8

EL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
RINDE CUENTAS 2022

Cuadro 1: Principales indicadores de la Rama Judicial 1996 - 2022

Indicadores relevantes	Situación anterior 1996	Situación actual 2022	Resultados
 Población Colombiana	37.080.000	51.609.474	La población Colombia creció en un 39% por ende, incrementa el nivel de conflictividad y la demanda de la justicia.
 Presencia de la Rama Judicial en municipios del país	970	1.103	La Rama Judicial está presente en el 100% del territorio nacional, garantizando que exista un juez en cada municipio para atender la demanda de justicia.
 Despachos judiciales permanentes	3.394	5.888	Entre 1996 y 2022 se incrementó la oferta judicial en un 73% de acuerdo con la disponibilidad presupuestal.
 Plan de personal de la Rama Judicial	17.900	35.300	Producto de la creación de despachos permanentes, el número de cargos en la Rama Judicial se incrementó en un 97%, fortaleciendo los despachos, oficinas judiciales, secretarías, demás dependencias de apoyo judicial y cargos en la parte administrativa.
 Participación del Presupuesto de la Rama en el Presupuesto General de la Nación – PGN	2,10%	1,74%	El Presupuesto anual de la Rama Judicial presentó incrementos, sin embargo, la participación en el PGN presentó decrecimiento, situación que se contrapone al constante crecimiento de la demanda de justicia.
 Demanda de justicia por cada 100.000 habitantes	2.676	5.229	La demanda judicial por cada 100.000 habitantes se incrementó en 95% y uno de los factores es la utilización de la acción de tutela.
 Demanda de justicia por día	3.025	10.839	La demanda de justicia por día se incrementó en 258%.
 Demanda de justicia. Procesos, indicadores, ingresos	992.362	2.698.851	En 26 años de referencia, el número de procesos que ingresaron al aparato de justicia se incrementó en 172% en contraste con el menor crecimiento de la oferta de justicia (despachos judiciales permanentes).
 Tutelas recibidas	31.248	840.108	El número de tutelas interpuestas creció en 2.589%, teniendo en cuenta el procedimiento preferente y sumario del que goza para la protección inmediata de los Derechos Constitucionales Fundamentales, teniendo una mayor acogida de los ciudadanos.
 Tutelas recibidas por día	86	3.374	El número de tutelas recibidas por día se incrementó considerablemente, que al tener un procedimiento preferente y sumario afecta el trámite de los asuntos ordinarios.
 Procesos atendidos, egresos	789.579	2.129.265	El número de procesos atendidos y egresados por la Rama Judicial se incrementó en 170%.
 Participación de las acciones de tutela frente a la demanda de justicia	3,1%	31,1%	La participación de las acciones de tutela sobre el total de la demanda de justicia para el año 2022 correspondió a 31,1%.

Fuente: CSJ, 2022.

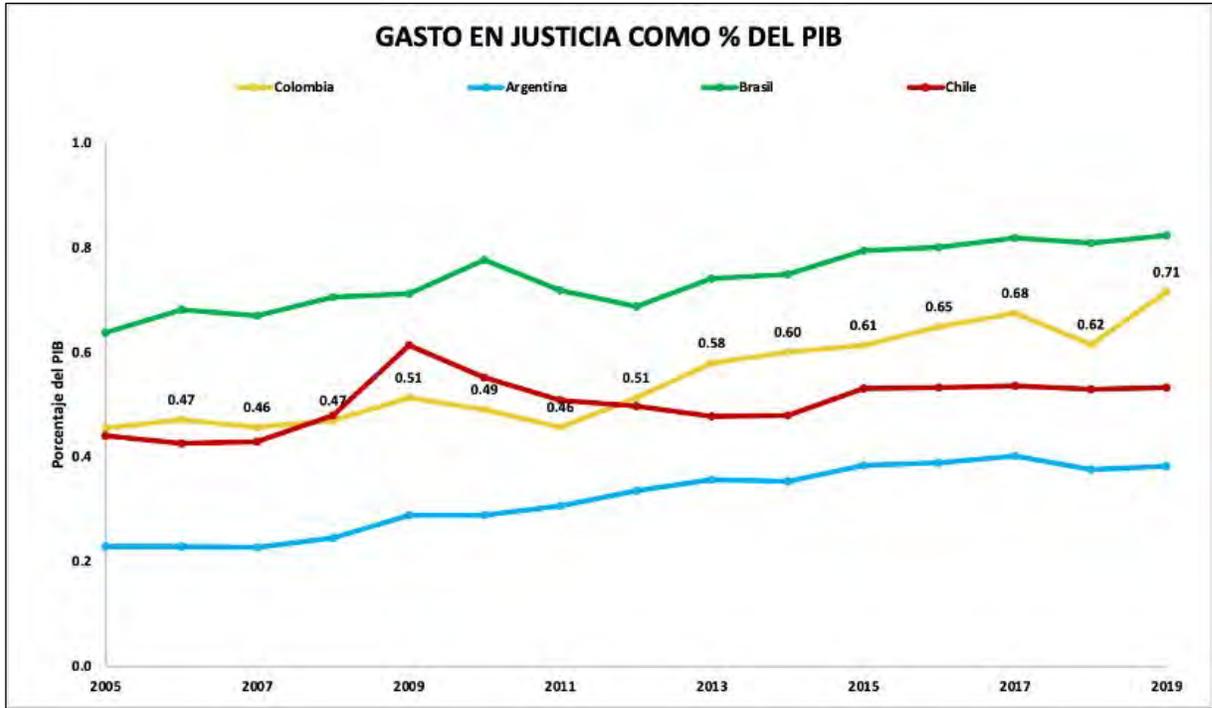
Gasto en justicia como porcentaje del PIB: comparaciones entre países.

Es extraordinariamente difícil calcular la proporción presupuestaria de las actividades relacionadas con la justicia que realiza la panoplia de entidades administrativas a nivel nacional, regional y local, y la mirada de personas y entidades privadas que realizan la solución de controversias y otras funciones relacionadas con la justicia. Sin embargo, es evidente que el presupuesto del Poder Judicial representa sólo una fracción del “Presupuesto de Todo el Sistema de Justicia”, según la definición del CEPEJ.

En 2021, el presupuesto de la Rama Judicial representó solo el 1,58% del Presupuesto Nacional de Colombia, y el 0,46% del PIB colombiano [CSJ, 2021]. Esta participación presupuestaria creció a 1,74% del Presupuesto Nacional de Colombia en 2022 [CSJ, 2022]. Como se indicó anteriormente, el presupuesto judicial representa una gran fracción de todo el gasto en justicia.

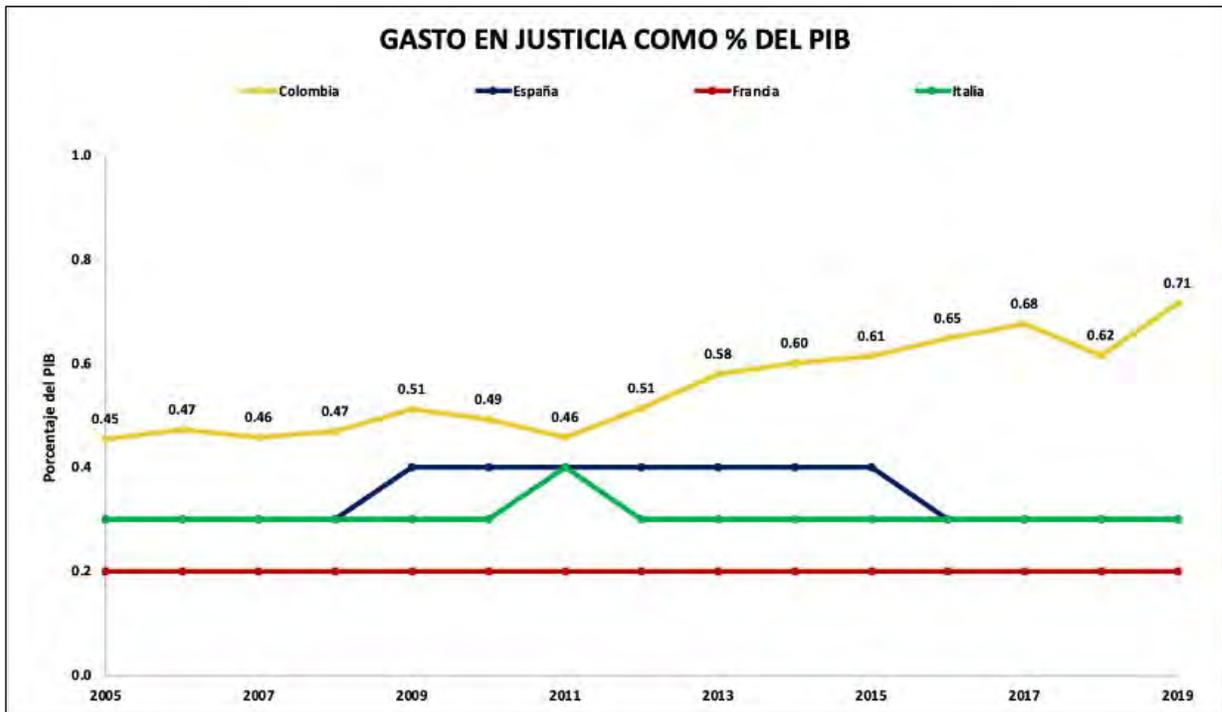
Sobre la base de datos de EUROSTAT y la CEPAL, los siguientes gráficos describen nuestros propios cálculos para el gasto total en justicia de Colombia en comparación con los ingresos y los pares regionales de América Latina [Gráfico 9] y los “mejores en su clase” [Gráfico 10].

Gráfica 9



Fuente: Construcción propia; datos EUROSTAT y ECLAC, 2023

Gráfica 10



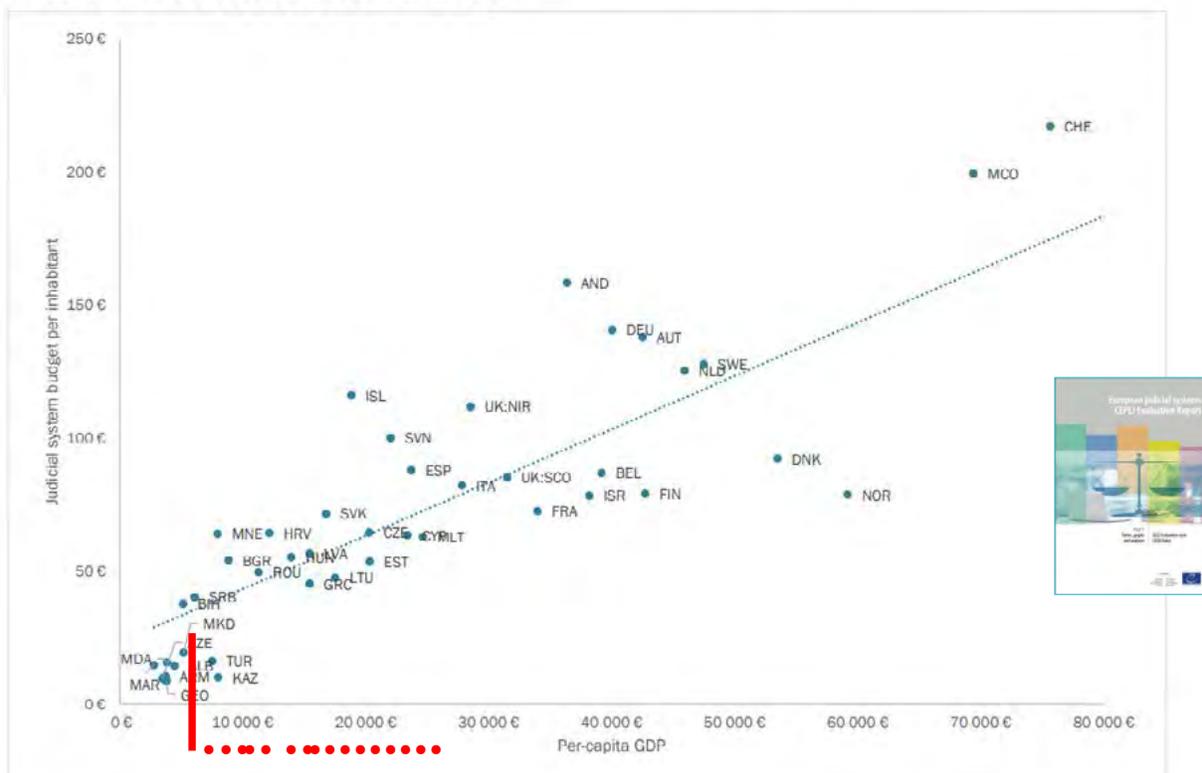
Fuente: Construcción propia; datos EUROSTAT y ECLAC, 2023

El gasto en justicia de Colombia, como porcentaje del PIB, en los últimos 15 años, ha sido generalmente superior al de Chile, Argentina, España, Francia e Italia, e inferior al de Brasil. Dada la abrumadora complejidad que entraña el cálculo de estas cifras de forma fiable y comparable entre países, debido a las diferentes arquitecturas de sistemas y métodos contables [descritos anteriormente], estas cifras deben considerarse con algunas salvedades.

Quizás los mejores datos comparables entre países provienen del Informe de Evaluación de los Sistemas Judiciales Europeos CEPEJ (2022), que abarca 49 países. Si bien la mayoría de los países europeos no son comparables con Colombia, al menos 10 de ellos son comparables por nivel de ingresos. Si trazamos los datos colombianos en esta comparación, surge el siguiente panorama [Gráfica 11].

Gráfica 11

Figure 2.3 Implemented budget allocated to the judicial system per inhabitant compared with GDP per inhabitant in 2020 (Q1, Q3, Q6, Q12 and Q13)



Fuente: CEPEJ, 2022, y cálculos del autor para Colombia, 2023.

Este ejercicio sugiere que, considerando la relación entre el gasto per cápita en justicia y el nivel de desarrollo económico del país, la posición de Colombia es la que debería esperarse.

Si bien no es posible determinar si Colombia está gastando demasiado o muy poco en justicia, como se mencionó anteriormente (esto es en gran medida una cuestión de prioridades de política pública), los datos disponibles en varios países sugieren que el gasto en justicia de Colombia está dentro de límites razonables.

Todo lo anterior parece sugerir que la falta de recursos financieros puede no ser el principal impulsor de los problemas identificados en este informe.

Número de jueces y personal de tribunales por cada 100.000 habitantes: comparaciones entre países.

Estudios previos también sugieren que los problemas identificados en este estudio pueden estar relacionados con la falta de suficientes jueces y personal judicial para hacer frente a la gran cantidad de casos que se presentan por ciudadanos y empresas cada año (Apéndices I y II).

Según el Informe al Congreso de la CSJ (2019), el número de jueces por cada 100.000 habitantes se ha mantenido constante durante 26 años (de 10,8 en 1993 a 11 en 2019). Esta cifra se mantiene hoy en día (CEJ, 2023) y, según la Rama Judicial, está muy por debajo de los estándares internacionales: “El estándar internacional (OCDE) es de 65 jueces por cada 100.000 habitantes” (CSJ, 2019, p. 18).

Algunos estudios previos y evidencias cualitativas recogidas en este proyecto tienden a apoyar esta conclusión. En muchas partes del país existe una grave sobrecarga de trabajo, tanto para los jueces como para los funcionarios judiciales. Si bien esta situación puede

estar ausente en algunas partes del país, está afectando las condiciones de trabajo de jueces y funcionarios en gran parte de Colombia. La siguiente cita de una de nuestras entrevistas semiestructuradas con un juez de primera instancia, ilustra el tema:

Recuadro 5.

“(...) El otro problema es que la gran mayoría de los jueces nos hemos dedicado a producir, producir, producir, trabajar y trabajar como máquinas, sin darnos cuenta, y dejando de lado nuestra vida personal. Lo que no pasa... El otro día tuve una conversación con un juez de Estados Unidos y con un caballero, creo, de Francia, y me di cuenta “no, aquí llevan horarios, y la oficina cierra en algún momento. Tengo una vida después de eso”. ¡Es terrible! Tuve un colega que me dijo: “No, por mi esposa, mi hijo... “Papá, tengo tal cosa, ¿puedes ir ese día?” ¿A qué hora? —No, a las siete de la noche. Déjame ver si tengo algo ese día. Las citas médicas se fijan alrededor de las diez de la noche. Entonces, es complicado”.

Entrevista (1): Juez Penal del Circuito, Bogotá (énfasis añadido), 2023.

La evidencia cualitativa también sugiere que, al menos en el ámbito del derecho penal, la asignación de personal de apoyo puede ser problemática. La siguiente cita ilustra el problema:

Recuadro 6.

“(...) En segundo lugar, creo que hay que ampliar el número de personal, pero de una manera adecuada. No hacemos nada creando 500 fiscales si esos 500 fiscales no tienen un número igual de policías judiciales. Y el oficial de policía judicial es diferente a la persona que colabora con el fiscal, por lo que las investigaciones son rápidas. No concibo, no sé lo que voy a decir, pero hay compañeros que son fiscales que me dicen: “En mi unidad hay un oficial de policía judicial para cinco oficinas y cada oficina tiene 500 o 600 órdenes a la policía judicial”. ¡Son tres mil pedidos!

Nunca va a ser capaz de cumplirlos”.

Entrevista (1): Juez Penal del Circuito, Bogotá (énfasis añadido), 2023.

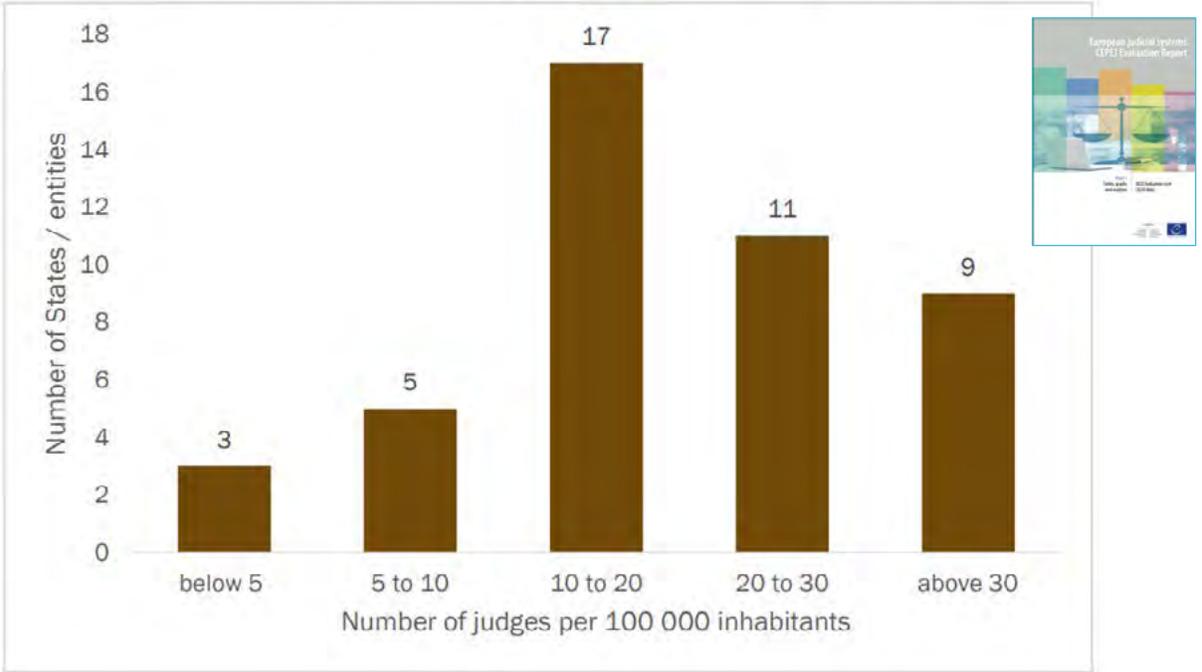
¿Tiene Colombia suficientes jueces, investigadores, fiscales y otros funcionarios judiciales necesarios para hacer frente a la creciente demanda de justicia?

Al igual que en el caso de los recursos financieros, no es posible definir con certeza el número de jueces, fiscales o personal de tribunales por cada 100.000 habitantes que es apropiado para un país. Esto depende de las preferencias culturales, la arquitectura del sistema y otros factores que varían ampliamente de un país a otro.

Volviendo a los mejores datos comparables entre países disponibles en el mundo hoy en día, el Informe de Evaluación de los Sistemas Judiciales Europeos CEPEJ, 2022, que abarca 49 países, parece que el estándar internacional ronda los 15 jueces por cada 100.000 habitantes.

Gráfica 12

Figure 3.1 Number of professional judges per 100 000 inhabitants in 2020

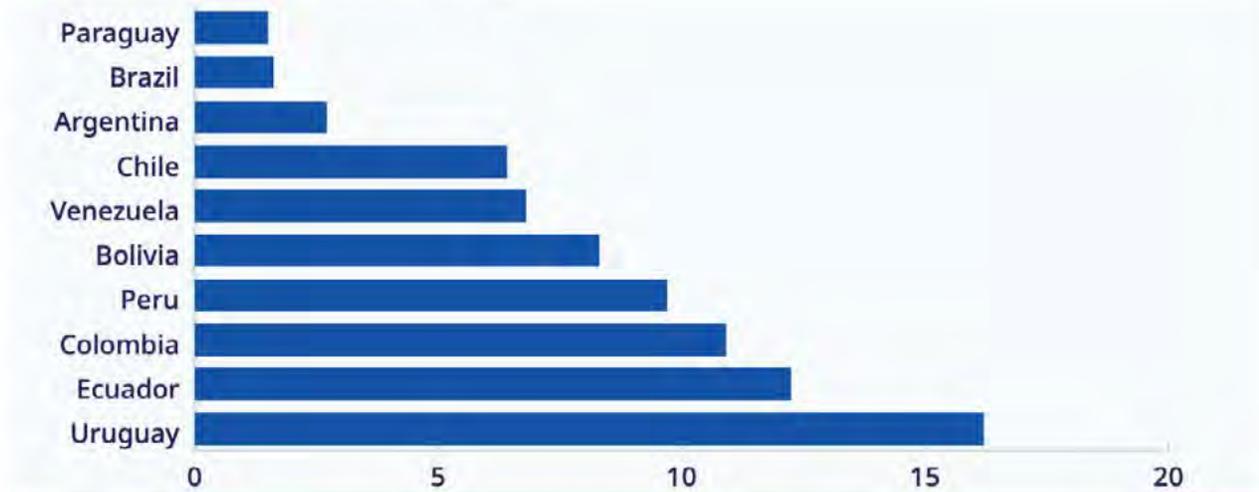


Fuente: CEPEJ, 2022.

Los datos de la Organización Internacional del Trabajo sugieren que el promedio de América Latina puede ser aún más bajo (Gráfico 13):

Gráfica 13

► Chart 14: Judges per 100.000 people



95 Information was not found in respect to Bolivia, Paraguay, Uruguay, Suriname, Guyana, Ecuador and Venezuela.

96 Information was not found in respect to Suriname and Guyana. Due to the lack of specific information on labour judges, the information about Ecuador and Venezuela is taking into consideration also judges of ordinary courts.

Fuente: Organización Internacional del Trabajo [OIT],
2021.

Con 11 jueces por cada 100.000 habitantes (CEJ, 2023), Colombia no parece estar enfrentando una escasez dramática de jueces.

Los datos de los distintos países sobre los funcionarios judiciales son más difíciles de interpretar, ya que hay mucha variación en las funciones que desempeñan estos funcionarios. Los datos del Informe de Evaluación de los Sistemas Judiciales Europeos (CEPEJ) (2022) muestran la correlación entre el número de jueces profesionales por cada 100.000 habitantes y el número de funcionarios no jueces por cada 100.000 habitantes. Al menos para los 49

inquilinos, comisionados de familia, juntas de educación, jueces de paz, agencias reguladoras investidos de funciones jurisdiccionales, mediadores, árbitros, etc.

En conclusión, si bien no es posible determinar con certeza si Colombia está invirtiendo lo suficiente en la administración de justicia a nivel judicial y administrativo, los datos disponibles entre países parecen sugerir que el país no está muy lejos del estándar internacional, al menos en lo que respecta a los mecanismos de solución de controversias judiciales, en comparación con países con un nivel similar de desarrollo económico.

En otras palabras, si bien puede ser cierto que la creciente demanda de justicia está asfixiando al sistema, a pesar de los esfuerzos sostenidos del poder judicial, el Congreso y otros actores para satisfacer la demanda, la falta de recursos no parece ser la explicación principal de las deficiencias en la administración de justicia identificadas en el informe.

2. ¿Demasiados abogados y demasiados casos?

Un estudio reciente de la Corporación Excelencia en la Justicia (CEJ, 2023), indica que, con 728 abogados por cada 100.000 habitantes, Colombia se encuentra en el extremo superior del mundo en este frente.

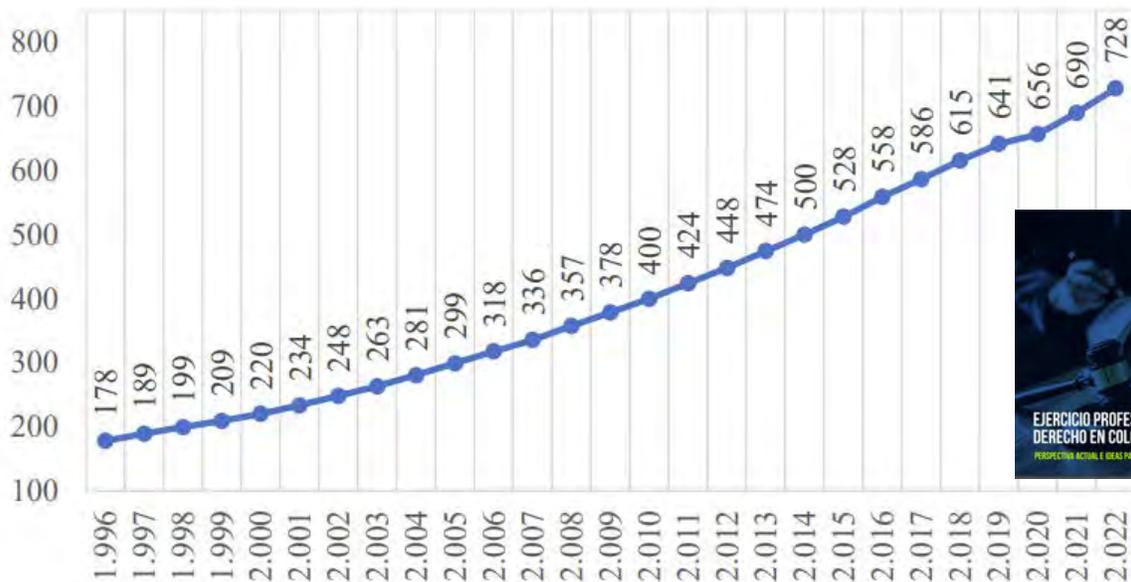
En cuanto a las comparaciones entre países, los datos de CEPEJ muestran 104 abogados por cada 100.000 habitantes en Francia, 69 en Suecia, 199 en Alemania y 303 en España [CEPEJ, 2022].

Es discutible si este alto número de abogados es bueno o malo para Colombia y para la administración de justicia. Por un lado, tener demasiados abogados puede crear incentivos perversos para litigios excesivos. Algunos argumentan que los abogados tienen un incentivo económico y un sesgo profesional para llevar a los

tribunales casos que normalmente se resolverían en entornos extrajudiciales en países con menos abogados. Entonces, cuantos más abogados, más casos hay. Por otro lado, sin embargo, en un país con tantos desafíos de acceso a la justicia y empoderamiento legal como los descritos por prácticamente todos los estudios anteriores (Apéndices I y II), contar con más abogados puede llevar a una reducción de las brechas de acceso a la justicia y las desigualdades regionales existentes.

Gráfica 15

Gráfico No. 2: Número de abogados con tarjeta profesional vigente al cierre del año por cada 100.000 habitantes durante el periodo 1996 – 2022. Fuente: URNA, DANE – Cálculos CEJ.



Fuente: CEJ, 2023

Como lo dijo tan claramente uno de nuestros entrevistados:

Recuadro 7.

“Entonces, si hay tantos abogados, ¿por qué, en cambio, hay una brecha tan grande en el empoderamiento legal? Es una pregunta que tenemos que hacernos, no es proporcional, y podría ser lo que dicen en los tribunales superiores: ‘¿Pero por qué hay tantos abogados?’ ...”

Entrevista (6): Directora de Justicia Inclusiva - USAID (énfasis añadido), 2023.

Según el estudio de la CEJ (2023), el problema puede no ser tanto la cantidad de abogados como la calidad. La calidad de los abogados depende en gran medida de la calidad de las instituciones educativas que los conforman, lo que a su vez depende en gran medida de los procedimientos de acreditación del Ministerio de Educación. Por lo tanto, este factor está fuera del control de la Rama Judicial.

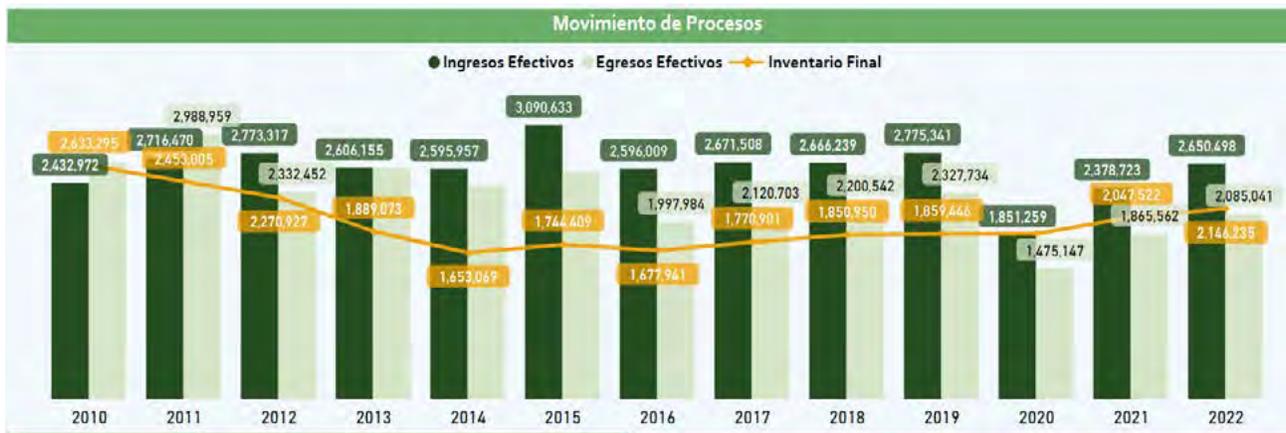
El examen de acreditación profesional que ha desarrollado el Consejo Superior de la Judicatura (CSJ) y que ha comenzado a implementarse en 2024, puede abordar parcialmente algunas inquietudes.

Estudios previos sugieren que Colombia tiene demasiados casos [Apéndice I] Las estadísticas de casos proporcionadas por la CSJ, tanto por jurisdicción como por jueces individuales, están disponibles gratuitamente para varios años. Estos datos muestran interesantes variaciones regionales.

Como se señaló anteriormente [Gráfico 8], del informe anual de la CSJ (2022), en el período de 28 años comprendido entre 1996 y 2022, mientras la población colombiana creció 39%, la demanda de justicia (número de casos presentados) por 100.000 habitantes creció 95% (de 2,6 mil a 5,2 mil); el número de casos presentados por día creció un 258%; el número total de casos que ingresaron al sistema creció un 172%; y el número de Acciones de Tutela por año creció un 2.589% (de 31 mil a 840 mil). La participación de Acciones de Tutela en el reclamo de justicia creció de 3,1% a 31,1%.

El siguiente gráfico (gráfico 16) muestra el número total de casos que ingresan al sistema, el número total de casos que efectivamente salen del sistema y el inventario final.

Gráfica 16



Fuente: CSJ, 2022.

A pesar de que el número de casos entrantes se ha mantenido relativamente constante durante la última década, los datos sobre los casos salientes muestran que cada año, las diferentes jurisdicciones deciden menos casos de los que se presentan, lo que genera una acumulación de casos que deben decidirse más tarde y, en consecuencia, un aumento en la carga de trabajo (Gráfico 16).

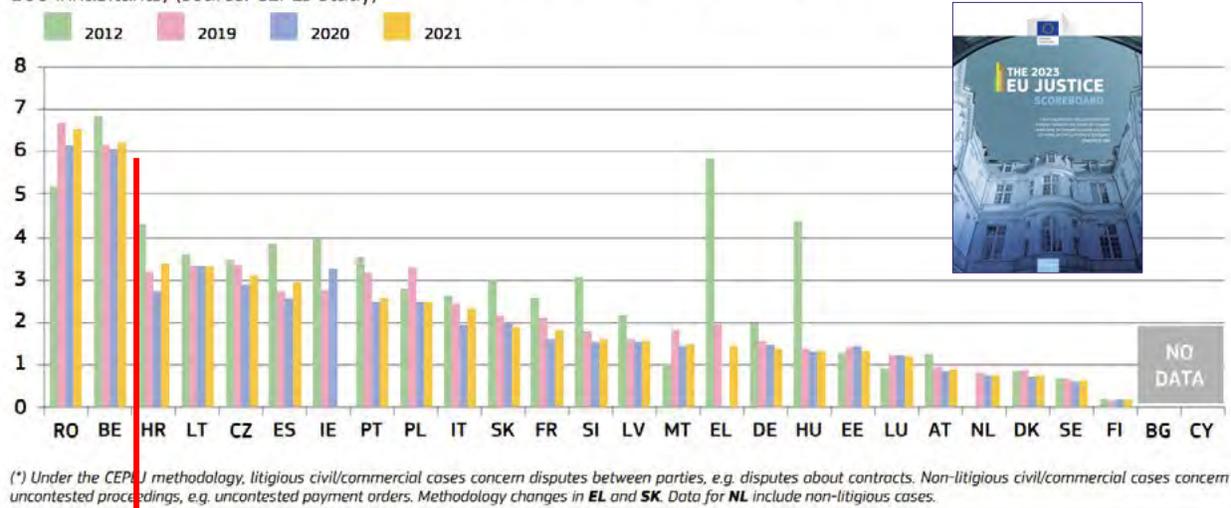
En pocas palabras, cada año se presentan más casos que los que se finalizan. Este aspecto se relaciona con la distribución de los casos en la sede judicial, ya que según el Acuerdo N.º 1472 de 2002, la carga de trabajo es el principal factor que determina la distribución. Las variaciones regionales en la carga de trabajo pueden abrir una puerta para la reasignación regional de casos, en busca de una mayor eficiencia.

En cuanto a las comparaciones entre países, los limitados datos disponibles proceden del Cuadro de Mando de la Justicia de la UE de 2023. Si bien una comparación entre Colombia y las naciones europeas puede no ser la más significativa, arroja algo de luz sobre la carga relativa de los litigios. Además, varios países europeos son ampliamente comparables a Colombia por nivel de ingreso.

El gráfico 17 muestra que, con 5,7 mil casos por 100.000 habitantes, Colombia se ubica cerca del extremo opuesto del espectro de litigiosidad. Una vez más, este hallazgo debe tomarse con algunas salvedades, dada la limitada comparabilidad.

Gráfica 17

Figure 3 Number of incoming civil and commercial litigious cases in 2012, 2019 – 2021 (*) (1st instance/per 100 inhabitants) (source: CEPEJ study)



Fuente: Comisión Europea, 2023.

3. ¿Litigios frívolos y abusos sin control?

Algunos entrevistados en esta investigación destacaron que los abogados emplean con frecuencia tácticas para retrasar los procedimientos, y que los jueces no

gestionan el proceso de manera efectiva ni imponen sanciones por tales acciones. Diversos diagnósticos coinciden con la necesidad de promover una mayor disciplina en el ejercicio de la abogacía. Para lograrlo, se sugieren diversas medidas, como mejorar el perfil del juez disciplinario, publicar las sanciones firmes, facilitar la presentación de denuncias contra abogados, crear un defensor de los usuarios de la Rama Judicial, publicar las tarifas por la prestación de servicios judiciales y establecer colegios de abogados (CEJ, 2017; CEJ, 2022). Las reflexiones sobre la ética en el ejercicio de la profesión también se extienden al arbitraje y a la necesidad de establecer un código de ética para los árbitros (CCB, 2017).

La Cámara de Comercio de Bogotá (CCB) (2017) ha sugerido “establecer un código de ética unificado que aumente la confianza en los árbitros al garantizar la transparencia de sus actuaciones. En cuanto a los abogados, se recomendó implementar la capacitación en el mecanismo desde los estudios de pregrado para mejorar su práctica en arbitraje, y para ello, se sugiere que el Ministerio de Justicia genere articulaciones con el Ministerio de Educación Nacional para impulsar las reformas necesarias” (p. 3).

La Corporación Excelencia en la Justicia (CEJ) (2022) ha sugerido “mejorar la formación de los abogados, lo que incluye un mayor enfoque en el uso de mecanismos alternativos de resolución de conflictos, el trabajo interdisciplinario y la ética en el ejercicio de la profesión” (p. 68). También recomienda fortalecer la ética judicial y que “se podría contribuir a ello mediante la adecuación y adopción del Código Iberoamericano de Ética Judicial en el marco jurídico interno, junto con la creación de espacios de debate y sensibilización sobre los principales dilemas éticos que enfrentan los funcionarios judiciales” (p. 128).

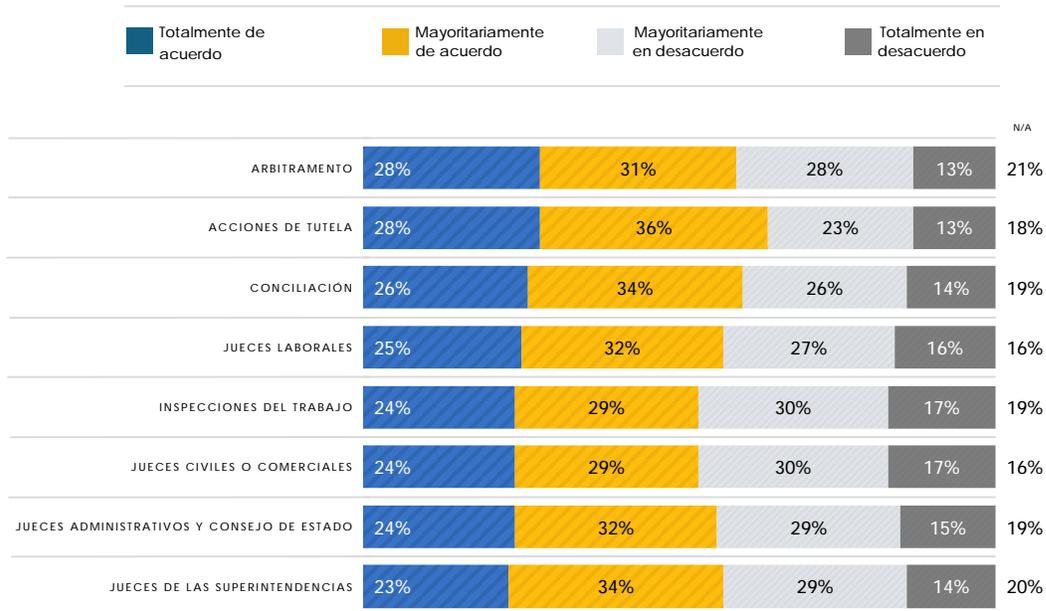
Las maniobras dilatorias de los profesionales del derecho o de las partes procesales involucradas en los procesos ponen de manifiesto la necesidad de debatir públicamente la ética de todos los actores involucrados en la justicia, más allá de considerarla únicamente un asunto de jueces o abogados. Vale la pena ahondar en la ética como una necesidad sentida de justicia y una virtud cívica que debe ser cultivada, especialmente cuando impacta en la duración de los procesos y hace ilusorias y perjudiciales las demandas de las personas (personas naturales o jurídicas) para su derecho de acceso a la justicia.

Los hallazgos de nuestro estudio sobre este tema se refieren principalmente a si los jueces y las autoridades administrativas sancionan las tácticas dilatorias de los litigantes (Figura 17).

Figura 17: Percepción general sobre el control de tácticas dilatorias

Por favor conteste de 0 a 3, donde 3 significa que está totalmente de acuerdo con la afirmación y 0 que está totalmente en desacuerdo

“Los jueces sancionan las actuaciones dilatorias de los litigantes”.



*Nota: Los porcentajes se calculan con el número total de empresas que respondieron la pregunta. Y el porcentaje de N/A (no responde) se calcula con el total encuestado (301).

Total encuestados: 301
 Fuente: Pontificia Universidad Javeriana and Atlantic Council, Encuesta a empresas sobre justicia en Colombia, 2023.

Los resultados muestran un desempeño relativamente modesto en todos los mecanismos de acceso a la justicia, lo que refuerza la opinión de que se justifican más estudios sobre este tema.

III. Conclusiones y recomendaciones de política

Recomendaciones clave

Los hallazgos cuantitativos y cualitativos reconocen la necesidad de reformas judiciales en Colombia que aborden, además de las barreras de entrada, los obstáculos que se presentan durante los procesos relacionados con la eficiencia, la eficacia y la integridad en el sistema de justicia. Los principales desafíos incluyen problemas sistémicos y de gerencia tanto del proceso como del sistema. Además, un porcentaje significativo de los encuestados expresa serias preocupaciones sobre la corrupción judicial y las amenazas a la independencia e imparcialidad judiciales. Estos hallazgos conducen a recomendaciones que involucran no solo reformas legales, sino también transformaciones en el diseño de las reformas, las prácticas judiciales y legales, la profesión legal y los planes de estudio de la carrera de derecho.

Estas recomendaciones buscan abordar los obstáculos y complejidades del sistema de justicia desde una perspectiva holística, con el fin de mejorar su eficiencia y garantizar un mayor acceso, equidad y estándares éticos como presupuestos necesarios para su funcionamiento.

1. Incorporando la innovación y la tecnología en el sistema de justicia.

Para abordar los problemas sistémicos y de gerencia, mejorar la eficiencia y la accesibilidad del sistema de justicia colombiano, se requiere fortalecer la innovación y tecnología. La adopción de soluciones tecnológicas y prácticas innovadoras puede agilizar los procesos, mejorar la gestión de casos y satisfacer mejor las necesidades de los usuarios, contribuyendo en última instancia a un sistema judicial más eficiente, eficaz y centrado en las necesidades de las personas.

El Consejo Superior de la Judicatura y otras autoridades judiciales y administrativas ya han comenzado a abordar la innovación en la administración de justicia a través de métodos multidisciplinarios e impulsados por la tecnología. El Plan Estratégico para la Transformación Digital del Poder Judicial 2021-2025 incluye estrategias para la implementación de herramientas de inteligencia artificial en la gestión judicial, como chatbots, asistentes virtuales y mejoras en los motores de búsqueda de texto para decisiones, normas y documentos judiciales. Sin embargo, la mayoría de estas iniciativas aún se encuentran en fase piloto y la coordinación entre jurisdicciones, la Fiscalía General de la Nación, las autoridades administrativas y los organismos de control es muy limitada. Un plan integral para la innovación de la justicia mediante la tecnología que irradie todo el sistema de justicia, con una oferta más amplia y especializada de servicios de justicia aún no se materializa.

La incorporación de la innovación y la tecnología en el sistema de justicia colombiano puede avanzar más a través de las siguientes acciones:

a) Impulsar la innovación tecnológica: la rápida integración de la tecnología en el sistema de justicia, acelerada por la pandemia, ha puesto de manifiesto

la necesidad de avanzar con mayor velocidad para aprovechar las oportunidades que brinda la tecnología. Tecnologías como los sistemas electrónicos de gestión de casos y la automatización robótica de procesos han demostrado ser eficaces para agilizar los procedimientos, optimizar la gestión de casos y mejorar la eficiencia general de la administración judicial. Además, la inteligencia artificial (IA) ofrece beneficios adicionales, como el análisis predictivo, la minería de textos y la optimización en la asignación de recursos. La IA también puede mejorar la aplicación de los precedentes judiciales analizando la coherencia de las decisiones judiciales y sugiriendo precedentes pertinentes para casos específicos, mejorando así la coherencia y la confiabilidad de las decisiones. Sin embargo, la implementación de estas tecnologías debe gestionarse cuidadosamente para evitar sesgos, deshumanización y proteger la seguridad y privacidad de los datos, por ello es clave adoptar estándares éticos, mejores prácticas de ciberseguridad y políticas de gestión de datos.

Promover un enfoque equilibrado del uso de herramientas tecnológicas en el sistema de justicia requiere un esfuerzo coordinado para adoptar las tecnologías emergentes de manera responsable, mejorando la eficiencia sin comprometer los principios éticos. Este esfuerzo implica la colaboración con la academia para desarrollar directrices para el uso ético de la tecnología en el sistema de justicia, actualizar los planes de estudio de derecho para incluir competencias tecnológicas, y adelantar capacitación digital continua para los funcionarios judiciales. Todo ello es esencial para equipar a los actores con las herramientas y el conocimiento necesarios para un entorno de justicia digitalizado.

b) Desarrollar soluciones innovadoras para los desafíos de la justicia fomentando la colaboración de diversos actores y disciplinas en el sistema de justicia: para avanzar en la innovación, es esencial fomentar la colaboración multidisciplinaria en el sistema de

justicia. La integración de conocimientos del derecho, la psicología, el diseño y la gestión puede abordar eficazmente los desafíos de eficiencia del sistema de justicia. La capacitación y los talleres pueden mejorar esta colaboración, profundizando la comprensión entre los actores y fomentando enfoques innovadores. La incorporación de expertos en ingeniería y gestión en la administración de justicia es crucial para mejorar la eficiencia operativa, fortalecer la gestión de recursos y agilizar los procesos.

Además, se puede fomentar la innovación en el sistema judicial mediante la creación de plataformas para el diálogo y la cooperación. Profesionales de diversas disciplinas, usuarios del sistema de justicia y funcionarios judiciales pueden colaborar en espacios como hackatones, talleres colaborativos y proyectos de investigación conjuntos para compartir ideas y desarrollar soluciones que se adapten a las necesidades del sistema de justicia. Incentivar a los funcionarios judiciales y otros participantes a través de programas de reconocimiento y recompensa puede estimular una mayor participación en la mejora del sistema. Los funcionarios del sistema de justicia en diferentes niveles, que se enfrentan a diario a los desafíos, deben desempeñar un papel clave en el proceso de innovación. Sus conocimientos profundos y prácticos son invaluable para desarrollar soluciones relevantes y efectivas.

c) Implementar la innovación para agilizar los procesos judiciales: los procesos se pueden simplificar de dos maneras: en primer lugar, revisando y simplificando los procesos judiciales desde una perspectiva multidisciplinaria. Esto implica analizar los procedimientos actuales para identificar y eliminar redundancias o complejidades innecesarias que obstaculizan la eficiencia y el acceso a la justicia, lo que en última instancia conduce a procesos claros y fáciles de usar. La simplificación de los procesos puede exigir una reducción de los casos que requieren múltiples

instancias para una decisión final. Los hallazgos del estudio indican que las empresas valoran positivamente procedimientos rápidos como las acciones de tutela y los MASO, en contraste con la frustración por los procesos largos y complejos. Por ello, actores como las empresas podrían apoyar la simplificación de los procesos. Si bien deben tenerse en cuenta las preocupaciones sobre el debido proceso por parte de la profesión jurídica y el poder judicial, deben equilibrarse con el aumento en la demanda de justicia, los crecientes retrasos y la frustración por una justicia lenta.

En segundo lugar, la simplificación de los procesos debe producirse a nivel interinstitucional, mejorando la coordinación entre los diferentes mecanismos de resolución de conflictos y niveles del sistema de justicia, tanto judiciales como de entidades administrativas con funciones jurisdiccionales. El sistema actual está impulsado por la oferta (se centra en las necesidades de las entidades) y no por la demanda (teniendo en cuenta las necesidades de los usuarios finales). El sistema desalienta la cooperación entre ramas, excepto en las “Casas de Justicia”, que hasta cierto punto utilizan un diseño centrado en el usuario y un sistema de “clasificación” eficaz para casos más sencillos. Sin embargo, incluso estas Casas enfrentan desafíos de coordinación interinstitucional (Botero, 2021).

d) Explorar innovaciones para abordar los retrasos y mejorar la gestión de casos: a pesar de un número constante de ingresos de procesos durante la última década, los datos muestran que cada año se deciden menos de los que se inician, lo que genera un retraso y un aumento de la carga de trabajo (Consejo Superior de la Judicatura, 2022). Las variaciones regionales en el volumen de trabajo sugieren la posibilidad de reasignar ciertos tipos de casos para mejorar la eficiencia.

En la actualidad, Colombia carece de un mecanismo eficaz de selección para diferenciar entre casos meritorios

y frívolos. La implementación de un mejor sistema de “triaje” podría mejorar la eficiencia sin sacrificar el acceso universal a la justicia, en particular para las personas y poblaciones más vulnerables. El modelo de acceso ilimitado actual restringe el acceso efectivo a la administración de justicia debido a la incapacidad del sistema para manejar todos los casos con prontitud. La Comisión Nacional de Disciplina Judicial debe seguir perfeccionando las normas para restringir y sancionar los litigios abusivos (frívolos).

Dado que la falta de recursos no es el problema principal, y que los costosos arbitrajes gozan de una alta legitimidad entre las empresas colombianas, puede haber una oportunidad para considerar el cobro de tarifas por para la resolución de ciertos conflictos, evaluando los riesgos de limitar el derecho de acceso a la justicia, especialmente para las poblaciones vulnerables.

2. para la resolución de ciertos conflictos, evaluando los riesgos de limitar el derecho de acceso a la justicia, especialmente para las poblaciones vulnerables.

Mejorar la gobernanza judicial es esencial para abordar los problemas sistémicos, los obstáculos derivados de la gestión y las amenazas a la independencia e imparcialidad judiciales en Colombia. Las siguientes acciones ayudarán a combatir las amenazas a la independencia e imparcialidad judiciales, evaluar y mejorar los servicios de justicia con base en el logro de sus objetivos sociales y fortalecer la confianza pública en el sistema de justicia.

a) Mejorar los indicadores de desempeño del sistema de justicia: la selección de indicadores debe alinearse con el rol del sistema y sus objetivos en la resolución de conflictos cotidianos que enfrenta la ciudadanía, lo que

requiere un enfoque más cualitativo. Sin embargo, La evaluación de desempeño tiende a examinar aspectos cuantitativos y a usar como proxy el avance procesal, sin considerar los resultados que realmente afectan a las personas y a la sociedad.

Indicadores de desempeño y sistemas de medición más robustos son esenciales para evaluar de manera integral el desempeño de los servicios de justicia, evaluando no solo la eficiencia sino también el acceso a la justicia y el cumplimiento del propósito y objetivos sociales de la justicia. Los sistemas de evaluación del desempeño deben basarse en estos indicadores e incorporar un sistema más robusto de evaluación que permita triangular diferentes formas de monitoreo y varias fuentes [(ej. datos administrativos, autoevaluación, evaluación por pares, evaluación por superiores, evaluación de expertos)].

b) Mejorar los datos judiciales y los sistemas de información: es esencial contar con datos completos y precisos para el sistema de justicia, tanto a nivel nacional como subnacional (Corporación Excelencia en la Justicia, 2017). En la actualidad, existe una falta de centralización, organización y coherencia de los datos que alimentan el sistema de justicia (Fundación Bolívar Davivienda, Corporación Excelencia en la Justicia, Fundación Corona y Red de Ciudades Cómo Vamos, 2024). La falta de datos, o su correcta sistematización, dificulta significativamente la transparencia, la eficiencia y la eficacia del sistema de justicia. Estos datos son cruciales para la evaluación adecuada y el diseño de políticas públicas basadas en la evidencia orientadas a fortalecer el sistema de justicia.

Para superar estos desafíos, se debe establecer un sistema unificado de presentación de informes (Consejo Privado de Competitividad - CPC, 2022), y se debe modernizar el Sistema Nacional de Estadísticas Judiciales para garantizar su independencia y eficacia. También se recomienda llevar a cabo un examen

exhaustivo de las prácticas de recolección y gestión de datos para identificar y resolver las deficiencias existentes, mejorando así la accesibilidad y la uniformidad de la información y aumentando la confianza pública en el sistema judicial.

c) Fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas:

la independencia judicial está íntimamente ligada al nivel de transparencia y rendición de cuentas. Las Altas Cortes deben adoptar los principios de Buen Gobierno Corporativo y Gobierno Abierto. En igual sentido, el sistema judicial debe cumplir con estándares óptimos sobre justicia abierta [Corporación Excelencia en la Justicia, 2017; Fundación Bolívar Davivienda, Fundación Corona, Red de Ciudades Cómo Vamos, y Corporación Excelencia en la Justicia, 2021]. Así, el sistema de justicia debe priorizar el cumplimiento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información [Ley 1712 de 2014]. Las instituciones de justicia deben garantizar el acceso público a datos desagregados sobre el desempeño.

También es fundamental reforzar mecanismos sólidos de rendición de cuentas de jueces y funcionarios del sistema de justicia [Consejo Privado de Competitividad – CPC, 2022]. Esto implica fortalecer los procesos de detección temprana, investigación, enjuiciamiento y sanción de la corrupción judicial. Estos mecanismos también deben garantizar que los abogados involucrados en conductas corruptas sean enjuiciados de manera efectiva. Los funcionarios competentes deben proporcionar actualizaciones periódicas al público sobre los casos de corrupción judicial en curso, asegurando que la información sea la apropiada según la etapa del proceso. Es importante destacar que estas medidas deben preservar la independencia judicial y mantener la integridad y equidad del sistema de justicia [Villadiego y Hernández, 2018].

Además, es crucial investigar y sancionar eficazmente las prácticas poco éticas [por ejemplo, las prácticas

dilatorias o el uso indebido intencional de los mecanismos judiciales] para mantener la integridad y la eficacia del sistema judicial.

d) Fortalecer la ética y la integridad en el sistema de justicia: para reforzar la lucha contra la corrupción judicial, la legitimidad social y la confianza en el sistema de justicia, es crucial mejorar la ética y la integridad del sistema desde una perspectiva holística. Los datos de la encuesta y las entrevistas sugieren que algunos actores dentro de la profesión jurídica pueden carecer de un fuerte compromiso con la defensa del interés público y la ética. Esto incluye que algunos abogados prolonguen los procedimientos con tácticas dilatorias, hagan un uso indebido de los mecanismos de acceso a la justicia y usen las relaciones personales con los funcionarios del sistema de justicia.

Abordar estos desafíos requiere implementar reformas educativas y éticas dentro de la profesión jurídica. La formación en ética profesional debe ser fundamental en la educación de todo abogado, desde la carrera de derecho hasta el desarrollo profesional continuo. Las facultades de derecho deben centrarse en las responsabilidades profesionales y los roles sociales de los abogados, fomentando perspectivas éticas y humanísticas que guíen a los abogados a servir a la comunidad de manera efectiva (Corporación Excelencia en la Justicia, 2022). Es vital que las universidades colaboren con las entidades estatales para establecer estándares educativos mínimos alineados con los principios éticos y los deberes públicos, asegurando que la educación jurídica no solo cumpla con los criterios académicos, sino que también promueva una base ética sólida y un compromiso con la justicia. Finalmente, para fortalecer la ética y la integridad dentro de la comunidad legal, se recomienda desarrollar un Código de Ética Profesional integral para Abogados mediante la revisión de la Ley 1123 de 2007. Esta revisión debe surgir de un diálogo democrático que aborde el ejercicio de la profesión jurídica, sus manifestaciones contemporáneas y sus dimensiones éticas.

Asimismo, a pesar de la normatividad para una carrera judicial estable y basada en el mérito, un gran porcentaje de jueces, funcionarios judiciales, investigadores y fiscales en Colombia se encuentran en provisionalidad. La provisionalidad como fenómeno extendido puede favorecer un entorno menos propicio para controles internos efectivos de la corrupción y las amenazas a la independencia e imparcialidad judiciales. El Consejo Superior de la Judicatura y la Fiscalía General de la Nación deben abordar los obstáculos a la selección meritocrática de jueces y funcionarios judiciales.

3. Aumentando el uso de mecanismos alternativos de solución de conflictos (MASC)

Los datos de la encuesta muestran que la conciliación y el arbitraje lograron resultados positivos en términos de eficacia en la resolución de conflictos, asegurando el debido proceso, una duración razonable del procedimiento y la ausencia de presiones internas y externas en la toma de decisiones, entre otras variables. Este tipo de mecanismos alternativos de solución de conflictos pueden aliviar la congestión en el sistema de justicia colombiano. Los MASC no solo disminuyen la carga de trabajo de los jueces, sino que también promueven una cultura de diálogo y negociación, ampliando la democracia participativa y la resolución equitativa de conflictos.

Los datos cualitativos indican la oportunidad de fomentar más el uso de estos mecanismos, especialmente en la jurisdicción administrativa. Sin embargo, la implementación más amplia de estos mecanismos enfrenta desafíos, como la adaptación de las normas y el cambio de la cultura litigiosa predominante en el país.

Existen limitaciones legales en el marco actual que dificultan la eficacia de los MASC. Por ejemplo, en el arbitraje, la integración con el sistema judicial presenta desafíos, especialmente cuando se requiere la ejecución

judicial de laudos arbitrales, ya que puede ser un proceso complejo. Además, existen restricciones sobre los tipos de conflictos elegibles para el arbitraje. En el caso de la mediación en el derecho laboral, también sería beneficioso revisar y reformar el marco jurídico para que establezca su obligatoriedad en ciertos tipos de conflictos laborales, fortalecer la protección de los participantes contra las represalias y garantizar la aplicabilidad de los acuerdos de mediación.

Como los mecanismos de solución alternativa de controversias representan innovaciones significativas en el sistema judicial, su aplicación efectiva y amplia requiere un cambio cultural sustancial en la comunidad jurídica y en la sociedad. Por lo tanto, es vital incorporar conocimientos de disciplinas como la antropología y la psicología para comprender los comportamientos dentro del sistema de justicia y diseñar estrategias que logren cambios efectivos.

q). Implementar programas de capacitación en MASC:

la toma de decisiones eficaz en la gestión interna de reclamaciones y litigios en las empresas requiere de una educación sobre estos mecanismos y sus beneficios que favorezca las opciones de solución alternativa de conflictos. La implementación de programas de capacitación para el personal involucrado en la redacción y ejecución de contratos es crucial. Contratar a un experto en MASC es crucial para promover su uso al interior de las empresas, favoreciendo que dichos mecanismos se incorporen tanto en los acuerdos contractuales y en las prácticas para obtener soluciones más eficaces y económicamente eficientes para los agentes involucrados en las controversias que admiten su aplicación [Cámara de Comercio Internacional - CCI, 2023, p. 13].

b). Incentivar las reformas curriculares y profesionales: es crucial adaptar los planes de estudio de las facultades de derecho para enfatizar los MASC

y desarrollar habilidades en negociación y mediación [Corporación Excelencia en la Justicia, 2022], así como redefinir el éxito profesional para valorar la capacidad de lograr soluciones beneficiosas a través de MASC, además de las victorias en litigios. Para promover eficazmente el uso de los MASC entre los profesionales del derecho y el público, es esencial una estrategia de sensibilización integral y multidisciplinaria. Esta estrategia debe basarse en los conocimientos de las ciencias de la comunicación, la psicología social, la antropología y la economía del comportamiento.

Conclusiones

Esta investigación ha puesto de relieve el acceso a la justicia como un pilar fundamental del Estado de Derecho y un componente vital de la democracia. A través de un examen detallado del panorama de la justicia de Colombia, en particular su impacto en las empresas, hemos subrayado la importancia de un sistema de justicia sólido. Un sistema de este tipo no solo aplica las leyes de manera justa y equitativa, sino que también aumenta la confianza en las instituciones, salvaguarda los derechos y fomenta la transparencia y la rendición de cuentas. Estas cualidades son indispensables para garantizar la estabilidad democrática, el cumplimiento de valores sociales del Estado de Derecho y el crecimiento económico.

El estudio demuestra el papel crucial de un sistema accesible para contrarrestar las amenazas globales a la democracia al permitir que las controversias jurídicas puedan solucionarse de manera oportuna y justa. Esto reduce la incertidumbre y crea un entorno propicio para la inversión y el desarrollo económico sostenible.

Nuestros hallazgos describen el acceso a la justicia como un transitar dinámico dentro del marco legal,

en lugar de enfocarse solo en la entrada al sistema. El verdadero acceso se logra cuando los resultados son oportunos, completos y ejecutables. Esta perspectiva holística es esencial para abordar los complejos desafíos que enfrentan tanto las personas como las empresas en Colombia.

El estudio destaca varias ideas clave sobre el estado del sistema de justicia en Colombia. En primer lugar, la creciente demanda de justicia está ejerciendo una presión sustancial sobre el sistema, lo que afecta negativamente a su eficiencia y a la prestación de servicios. En segundo lugar, las preocupaciones sobre el acceso a la justicia muestran variaciones significativas entre los diferentes tamaños de empresa, aunque se mantienen constantes entre los diferentes sectores económicos. En tercer lugar, algunos encuestados expresan preocupaciones por la corrupción judicial y otras amenazas a la independencia y la imparcialidad judicial. Sin embargo, las experiencias de empresas que han acudido al sistema de justicia varían significativamente frente a estos obstáculos. Finalmente, las “acciones de tutela” para la protección de los derechos constitucionales, así como los mecanismos alternativos de resolución de conflictos en Colombia como la conciliación y el arbitraje, reciben las tasas más altas de aprobación en relación con las variables de acceso a la justicia.

Este estudio subraya la necesidad apremiante de reformas administrativas y judiciales integrales en Colombia que vayan más allá del tratamiento de las barreras de entrada, para incluir los desafíos encontrados a lo largo del proceso judicial, particularmente aquellos que afectan la eficiencia e integridad del sistema. Estas reformas son cruciales para combatir los problemas sistémicos y los obstáculos de gerencia del proceso y del sistema, así como para abordar las preocupaciones relacionadas con la corrupción judicial y las amenazas a la independencia e imparcialidad judiciales que fueron destacadas por un porcentaje de los encuestados.

Para enfrentar de manera efectiva estos desafíos, el estudio recomienda un enfoque holístico destinado a mejorar la eficiencia, la accesibilidad, la equidad y los estándares éticos del sistema de justicia colombiano. La clave de esta estrategia es la integración de la innovación y la tecnología. Existe una gran oportunidad para agilizar los procesos y mejorar la gestión de casos a través de soluciones tecnológicas modernas, como los sistemas electrónicos de gestión de casos, la automatización robótica de procesos (RPA) y la inteligencia artificial (IA). Estas tecnologías pueden ofrecer análisis predictivos, optimizar la asignación de recursos y garantizar la aplicación coherente de los precedentes jurídicos, mejorando así la coherencia y la fiabilidad de los resultados en el sistema de justicia.

Además, el estudio aboga por la colaboración multidisciplinaria y la participación de diversos actores del sistema de justicia, incluyendo la academia y los usuarios del sistema, para fomentar la innovación dentro del poder judicial. Esto implica no solo integrar conocimientos del derecho, la psicología, el diseño y la gestión, sino también crear plataformas para el diálogo y la cooperación, como hackatones y proyectos de investigación conjuntos, que pueden catalizar el desarrollo de soluciones innovadoras a los desafíos judiciales.

También, el estudio identifica la necesidad de simplificación del proceso para reducir las redundancias y complejidades que obstaculizan la eficiencia y el acceso a la justicia. Esto incluye la reevaluación de los criterios jurisdiccionales y la mejora de la coordinación interinstitucional para garantizar un sistema de justicia más centrado en el usuario. Se sugiere abordar el atraso y las ineficiencias de la gestión de casos mediante mejores sistemas de "triaje" y considerar la implementación de tasas judiciales o administrativas para casos específicos como métodos para mejorar la eficiencia del sistema sin sacrificar el acceso a la justicia, especialmente para las poblaciones vulnerables.

Así, las políticas y reformas judiciales deben abordar tanto las barreras de entrada al sistema de justicia como los obstáculos encontrados durante los procesos judiciales que afectan la eficiencia y la integridad. Aunque las reformas actuales a menudo se centran en los puntos de entrada, nuestros hallazgos sugieren una necesidad crítica de abordar los desafíos dentro de las diferentes etapas del sistema de justicia. Garantizar una justicia accesible y equitativa en todos estos procesos es vital no solo para las empresas que dependen de un sistema de justicia confiable, sino también para la sociedad colombiana en general.

A pesar de los esfuerzos sostenidos del poder judicial, el Congreso y otros actores para satisfacer la creciente demanda de justicia, no se sabe con certeza si Colombia invierte actualmente lo suficiente en justicia tanto a nivel judicial como administrativo. Sin embargo, los datos disponibles entre países sugieren que el gasto en justicia de Colombia y la asignación de recursos humanos se encuentran dentro de límites razonables en comparación con países con niveles similares de desarrollo económico.

Los extensos resultados de la encuesta y la investigación cualitativa realizada para este proyecto resaltan la necesidad de más investigación y acciones específicas para aumentar la confianza en la accesibilidad, efectividad, eficiencia, independencia e imparcialidad del sistema de justicia colombiano. Fomentar la confianza en el poder judicial y otros mecanismos de solución de controversias es crucial para garantizar un entorno jurídico justo y equitativo. Colombia puede fortalecer la confianza pública en su sistema de justicia y defender los principios del estado de derecho, fundamentales para el funcionamiento de una sociedad democrática y la protección de los derechos de todos los ciudadanos, incluidos los de la comunidad empresarial.

IV. Metodología de la investigación

Este informe es el resultado de un proyecto de investigación que tiene como objetivo llenar el vacío de conocimiento existente y profundizar nuestra comprensión de las percepciones y experiencias del sector empresarial (incluidas las grandes, medianas, pequeñas y microempresas) con la justicia en Colombia.

Utilizando un diseño de investigación de métodos mixtos, este informe triangula datos y análisis de las siguientes fuentes:

1. Se obtuvieron percepciones y experiencias del sector empresarial sobre el acceso a la justicia en Colombia a través de dos encuestas. En primer lugar, un piloto con 30 empresas, en su mayoría grandes, en colaboración con la Cámara de Comercio Colombo-Americana (AmCham), y, en segundo lugar, una muestra representativa de 301 grandes, medianas, pequeñas y microempresas, realizado por el Centro Nacional de Consultoría (CNC).⁴
2. Se realizaron entrevistas en profundidad con 17 actores estratégicos del sistema judicial, agencias de administración de justicia y tomadores de decisión de políticas públicas relacionados con la administración de justicia en diversos niveles, para facilitar la comprensión de los desafíos y oportunidades que enfrenta la justicia en los ámbitos judicial y administrativo con funciones jurisdiccionales en Colombia.
3. Una revisión exhaustiva de la literatura y el análisis de los estudios existentes. El equipo de investigación revisó más de 84 publicaciones de las últimas décadas que abordan los temas de justicia en Colombia. En el Apéndice I se resumen las conclusiones y recomendaciones de estos estudios.

4. El Centro Nacional de Consultoría (CNC) es una empresa encuestadora colombiana líder y de larga trayectoria.

Los datos se recogieron entre julio de 2023 y febrero de 2024.

Además, se llevaron a cabo tres sesiones de revisión por pares en el Atlantic Council en Washington DC con destacados expertos mundiales en acceso a la justicia, con el objetivo de examinar y guiar el desarrollo de la metodología y los hallazgos del proyecto; y tres talleres con líderes empresariales y expertos legales se llevaron a cabo en Bogotá, con el mismo objetivo, en colaboración con la Cámara de Comercio Colombo-Americana [AmCham].

Entrevistas en profundidad y mesas redondas

Los actores entrevistados presentaron sus visiones sobre el sistema de justicia en Colombia, articulando desde sus percepciones las principales preocupaciones que consideran deben ser atendidas, así como propuestas de soluciones que esperan puedan ser consideradas en las recomendaciones operativas.

Todos coincidieron en la importancia de que sus voces sean escuchadas más allá de los datos cuantitativos que se puedan recopilar, ya que, al experimentar de primera mano la realidad del sistema de justicia, estos actores muestran la profunda desconexión que existe entre legisladores, hacedores de políticas públicas, jueces y funcionarios en sus diferentes áreas jurisdiccionales y competenciales, así como los usuarios. La justicia en Colombia no ha sido concebida desde un entorno participativo e inclusivo que se nutra de visiones y perspectivas diversas.

El proyecto llevó a cabo diecisiete (17) entrevistas semiestructuradas con actores clave involucrados en el sistema de justicia [Tabla 7] durante seis (6) meses. Los entrevistados fueron seleccionados a través de un

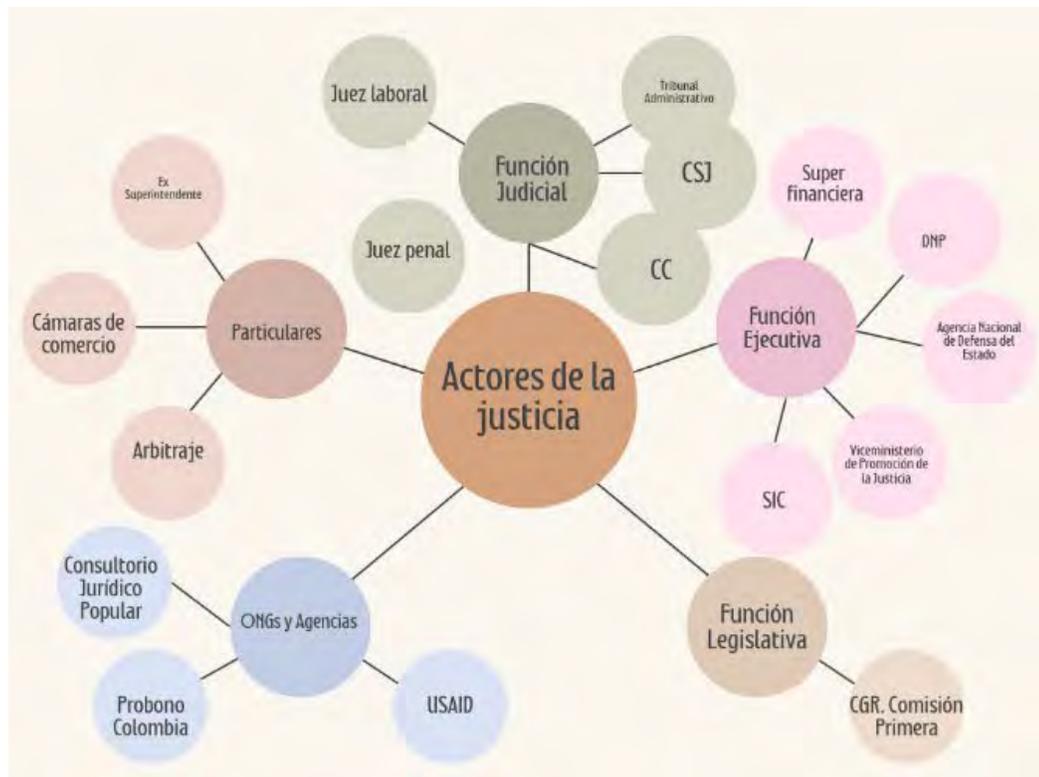
muestreo estratégico o intencional y el método de bola de nieve. Para la selección de los entrevistados se utilizaron criterios de experiencia, posición y diversidad.

Tabla 7 – Entrevistas semiestructuradas
Ex Viceministerio de Promoción de la Justicia
Agencia Nacional de Defensa del Estado
Congreso de la República, Comisión Primera
Magistrado Auxiliar de la Corte Constitucional
Sala Laboral, Corte Suprema de Justicia
Departamento Nacional de Planeación-Subdirección de Justicia
Magistrado Auxiliar del Consejo de Estado
Magistrado del Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Juez Penal del Circuito
Juez Laboral del Circuito
Experto en Derecho Tributario
Superintendencia Financiera
Superintendencia de Industria y Comercio
Centro de Arbitraje y Conciliación de la Cámara de Comercio
Director de la Fundación Servicio Jurídico Popular
Director de la Fundación Probono Colombia
Directora de Justicia Inclusiva - USAID

La siguiente figura condensa el mapa de actores entrevistados. Los entrevistados fueron elegidos por ser representantes de un área asociada a la justicia en Colombia, pertenecientes a las ramas ejecutiva, judicial y legislativa, así como personas en ejercicio de funciones públicas, organizaciones no gubernamentales u organismos internacionales, así como expertos que ocuparon cargos directivos asociados a escenarios administrativos o judiciales, o que son usuarios cotidianos del sistema de justicia.

Gráfica 18

Findings: semi-structured interviews



Source: Authors' own creation

Son más de setecientos minutos de entrevistas que fueron grabadas y transcritas para obtener cruces de opiniones entre las cuatro categorías de análisis priorizadas: acceso, eficiencia, independencia, imparcialidad y efectividad, articulando la información recolectada con otras fuentes oficiales y no oficiales que permitan construir afirmaciones con sustento.

Además, se llevaron a cabo dos mesas redondas con representantes de la empresa, con el apoyo de la Cámara de Comercio Colombo-Americana (AmCham). Los datos

cuantitativos recogidos a través de las entrevistas y mesas redondas ayudaron a comprender y analizar algunos datos cuantitativos. Este informe incorpora algunas citas de las entrevistas y mesas redondas para ilustrar los hallazgos cuantitativos.

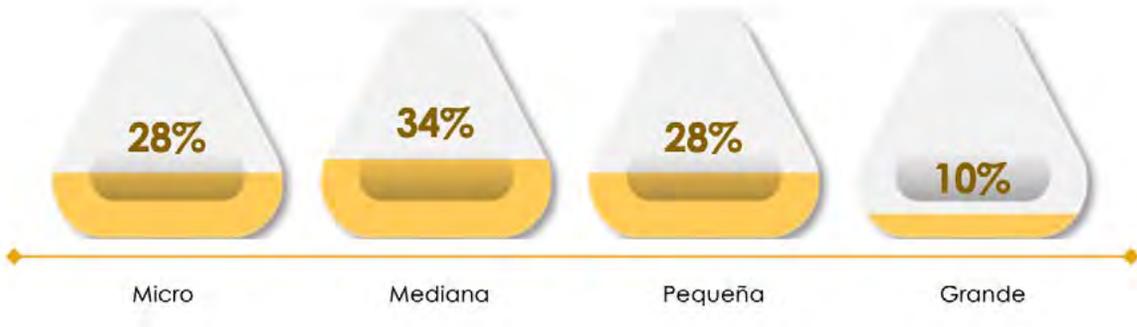
Encuesta a empresas sobre acceso, eficiencia, imparcialidad y efectividad de la justicia en Colombia

El proyecto de investigación incluyó la realización de la *Encuesta a empresas sobre la justicia en Colombia 2023* que se fundamentó en las categorías de acceso, eficiencia, imparcialidad y efectividad. El equipo de investigación desarrolló el marco conceptual y metodológico, el cuestionario y el análisis de los datos. Esta encuesta es un instrumento científico para medir hechos y opiniones sobre el acceso a la justicia de las empresas. Inicialmente, se implementó un piloto para evaluar y refinar la encuesta con 30 empresas, en colaboración con AmCham.

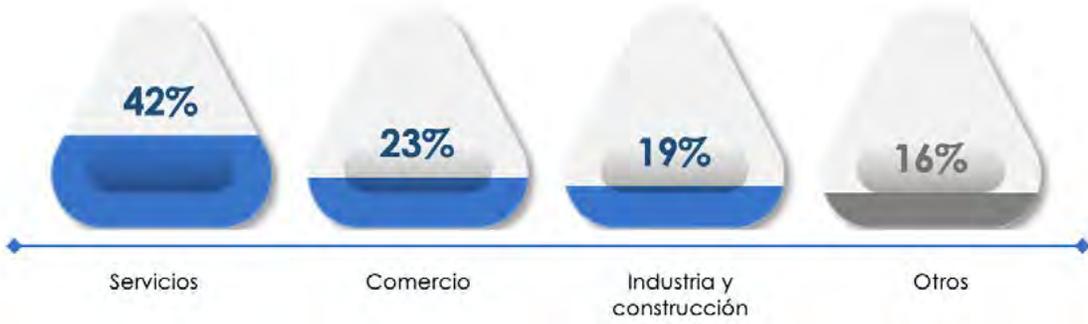
Posteriormente, el Centro Nacional de Consultoría (CNC), bajo la orientación del equipo de investigación, realizó el trabajo de campo para la encuesta del 10 de julio al 31 de agosto de 2023. La mayoría de las encuestas se realizaron de forma no presencial por teléfono, mientras que algunas se realizaron en línea y de manera presencial.

El proceso de muestreo implicó una selección aleatoria de las unidades de observación e información en cada caso. El tamaño de la muestra alcanzó un nivel de confianza del 95% con una precisión teórica del $\pm 5\%$ para las estimaciones. El enfoque de muestreo fue no probabilístico, utilizando como marco de muestreo las bases de datos de empresas del CNC. La muestra total estuvo compuesta por 301 empresas. A continuación, se muestra su distribución en función de las características clave: tamaño de la empresa, sector económico y el departamento en el que se encuentra su sede.

Gráfica 19
Tamaño de la empresa



Gráfica 20
Sector Económico de la Empresa



Gráfica 21

Departamento de la Sede Principal de la Compañía



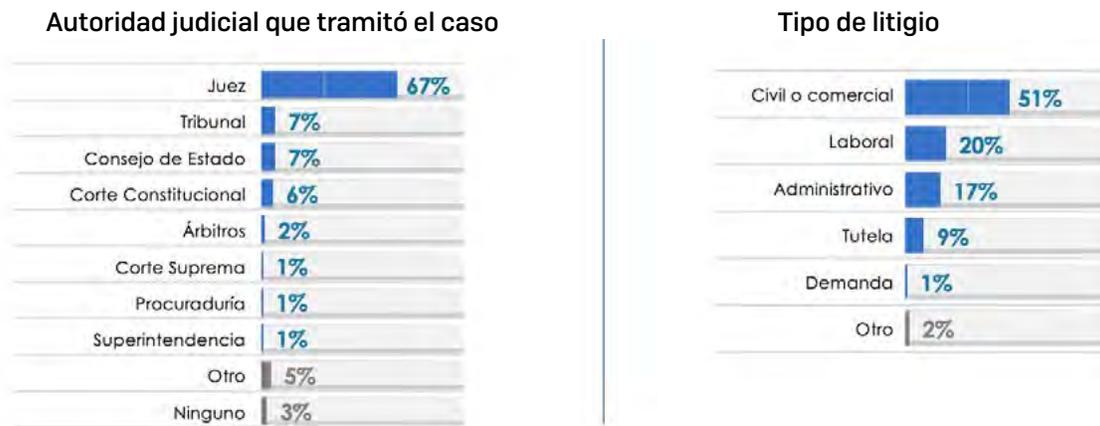
Más allá de las preguntas sobre la percepción general del sistema de justicia, la encuesta también incluyó preguntas específicas para las empresas que habían acudido a entidades judiciales o administrativas para resolver conflictos en los últimos cinco años. Esto fue para evaluar sus experiencias dentro del sistema de justicia.

El 29% del total de la muestra (88 empresas) reportó haber recurrido a instancias judiciales. A continuación, se muestra la distribución de las 88 empresas por tamaño de empresa (Tabla 8), la autoridad judicial que tramitó el caso y el tipo de disputa legal.

Tabla 8. Empresas que recurrieron a las autoridades judiciales por tamaño

Micro	Pequeña	Mediana	Grande
22	22	27	17

Gráfica 22

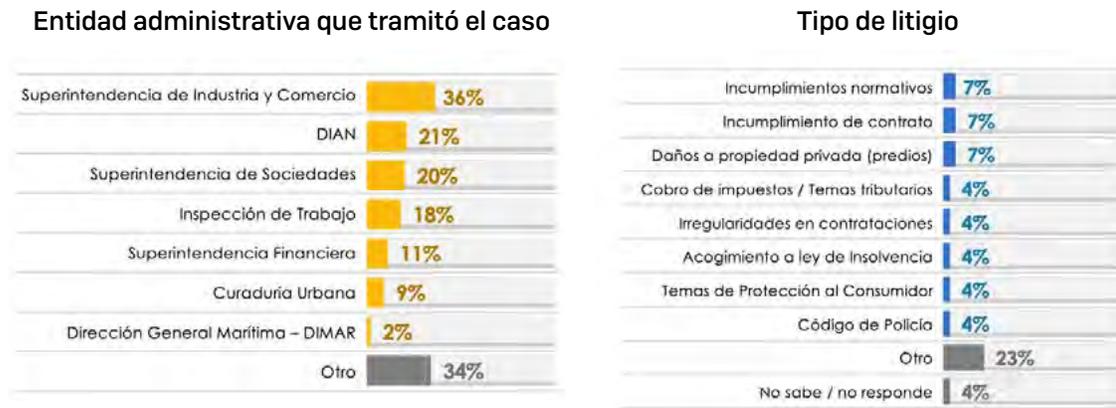


El 19% del total de la muestra (56 empresas) declaró haber acudido a las autoridades administrativas. A continuación, se muestra la distribución de las 56 empresas, categorizadas por tamaño de empresa (Tabla 9), la entidad administrativa que manejó el caso y la naturaleza del conflicto legal.

Tabla 9. Empresas que se relacionaron con las autoridades administrativas por tamaño

Micro	Pequeña	Mediana	Grande
14	12	16	14

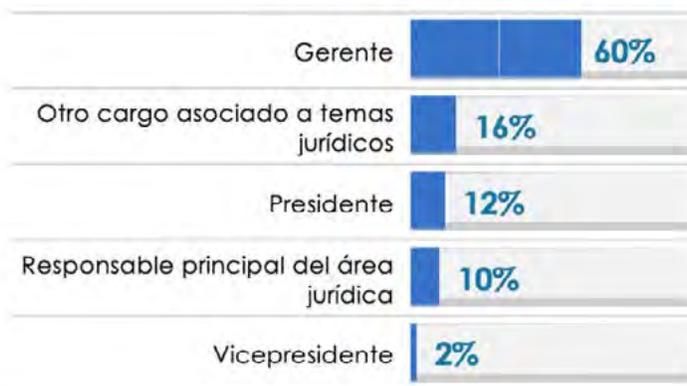
Gráfica 23



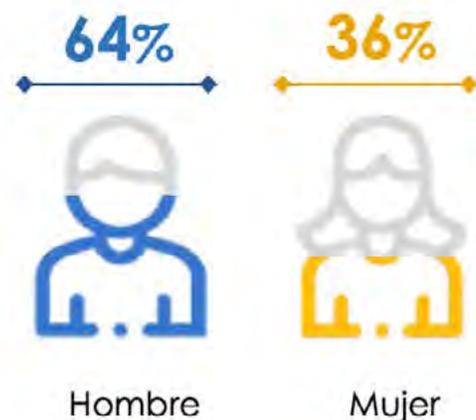
La unidad de observación era la propia empresa. Por lo tanto, los encuestados solían ser los que ocupaban los puestos más altos de la empresa, como jefes de departamentos, gerentes administrativos o funciones relacionadas con los asuntos legales. No ofrecimos incentivos para la participación.

Gráfica 24

102. Cargo de la persona que atiende la encuesta



103. Sexo



No se estimó ni imputó ningún dato de la base de datos. La estrategia analítica del informe empleó principalmente estadísticas descriptivas, como frecuencias, porcentajes, medias, medianas y desviaciones estándar. Este análisis descriptivo ilustra las tendencias generales en el acceso de las empresas a la justicia, proporcionando un panorama amplio que no profundiza en fenómenos detallados del sistema de justicia.

Una limitación adicional del estudio surge cuando la muestra se segmenta en categorías más finas para su análisis. Esta subdivisión da como resultado menos observaciones por grupo, lo que puede limitar la confiabilidad de las comparaciones, particularmente cuando se examinan tendencias entre empresas de diferentes tamaños.

Agradecimientos

Agradecemos el equipo de investigadores del Adrienne Arsht Latin America Center (AALAC) del Atlantic Council de los Estados Unidos, Jason Marczak, Geoff Ramsey, Isabel Chiriboga y Enrique Millán-Mejía, con quienes desarrollamos todo el trabajo, y a IC Holdings y a la familia Carrizosa por su generoso apoyo a este proyecto, sin el cual esta investigación no hubiera sido posible.

También nos gustaría agradecer a la Cámara de Comercio Colombo-Americana por su amplio apoyo y colaboración durante todo el proceso de investigación y recopilación de datos. Nuestro agradecimiento especial a los miembros del Grupo Asesor Estados Unidos-Colombia, Muni Jensen y Maria Claudia Lacouture, por su apoyo y pasión por este proyecto. Estamos más que agradecidos a los miembros de nuestro Grupo Asesor Estados Unidos-Colombia por sus aportes durante el proceso de investigación y a todos los colegas académicos que brindaron comentarios y conocimientos cruciales sobre la metodología y la presentación del proyecto. Gracias al Centro Nacional de Consultoría por su apoyo en las numerosas encuestas que implicó el proyecto, y a los jueces y funcionarios judiciales y administrativos que fueron entrevistados para este estudio.

Enrique Millán-Mejía, Consultor del Adrienne Arsht Latin America Center (AALAC), e Isabel Chiriboga, Directora Asistente de AALAC, fueron impulsores de este proyecto de principio a fin. Desempeñaron un papel clave en la coordinación del equipo de investigación de la Universidad Javeriana y el Grupo Asesor, la redacción del informe ejecutivo y la organización de múltiples sesiones de estrategia. El éxito de este proyecto también se debe al liderazgo de Jason Marczak y Geoff Ramsey, quienes trabajaron para hacer de este proyecto un éxito desde su inicio y cuya pasión por una asociación estratégica próspera entre Estados Unidos y Colombia se refleja en este informe.

Por su precisa asistencia editorial y flexibilidad, agradecemos a Cate Hansberry, Mary Kate Aylward y Beverly Larson. También nos gustaría extender nuestro agradecimiento a Nancy Messieh, Andrea Ratiu y Romain Warnault por su diseño de otra publicación del Centro Latinoamericano Adrienne Arsht.

Referencias

Botero, J. *Caso de estudio: "CASAS DE JUSTICIA" EN COLOMBIA*. Informe de tendencias de Hiil 2021 – Impartir justicia. Obtenido de <https://dashboard.hiil.org/publications/trend-report-2021-delivering-justice/case-study-casas-de-justicia-colombia/>

Castellanos, R. [2022]. *Inteligencia Artificial en el Sector de la Justicia*. Universidad de los Andes.

Consejo Privado de Competitividad - CPC. [2022]. *Informe Nacional de Competitividad 2021-2022*. Recuperado de https://compite.com.co/wp-content/uploads/2024/03/CPC_INC_2022_Resumen-ejecutivo.pdf

Corporación Excelencia en la Justicia. [2017]. *Caracterización de la Justicia Formal en Colombia y Elementos para la Construcción de una Agenda Estratégica para su Mejoramiento* Recuperado de <https://cej.org.co/wp-content/uploads/2019/07/Caracterizaci%C3%B3n-de-la-justicia-formal-en-Colombia-y-elementos-para-la-construcci%C3%B3n-de-un-agenda-estrat%C3%A9gica-para-su-mejoramiento-1.pdf>

Corporación Excelencia en la Justicia. [2022]. *Radiografía CEJ: análisis de la justicia en Colombia a partir de las cifras*. Obtenido de <https://cej.org.co/wp-content/uploads/2022/03/RADIOGRAFIA-CEJ.pdf>

Fundación Bolívar Davivienda, Corporación Excelencia en la Justicia, Fundación Corona y Red de Ciudades Cómo Vamos. [2024]. *Justicia cómo vamos. Percepción y oferta del sistema de justicia en Colombia*. Obtenido de https://redcomovamos.org/wp-content/uploads/2024/03/RDC_Informe_V6-Pliegos.pdf

Fundación Bolívar Davivienda, Fundación Corona, Red de Ciudades Cómo Vamos, y Corporación Excelencia en la Justicia. [2021]. *Justicia cómo vamos. Radiografía del acceso a la justicia en 17 ciudades (2018-2019)*. Obtenido de https://redcomovamos.org/wp-content/uploads/2022/11/jcv_resumenejecutivoresultados_2021.pdf

Cámara de Comercio Internacional - CCI. [2023]. *Gestión eficaz de conflictos*. Obtenido de <https://iccwbo.org/new-report-and-guide-to-drive-thought-leadership-in-dispute-prevention-and-resolution/>

Robledo, P.F. [2013]. Funciones Jurisdiccionales por Autoridades Administrativas. En Memorias del XXXIV Congreso Colombiano de Derecho Procesal. Medellín, 11, 12 y 13 de septiembre de 2013. Págs. 50-67. Disponible en: <https://letrujil.files.wordpress.com/2013/09/02pablo-feliple-robledo.pdf>

Ramírez Torrado, M.L. y Hernández Meza, N. 2018. Análisis de las funciones administrativas y jurisdiccionales de la Superintendencia de Industria y Comercio en materia de libre competencia. *Revista derecho del Estado*. 41 [mayo de 2018], 317–350. DOI:<https://doi.org/10.18601/01229893.n41.12>. Consejo Superior de la Judicatura. [2022]. *Informe Anual 2022: "informe de gestión unidad de auditoría"*.

<https://www.ramajudicial.gov.co/documents/3197284/35752101/Vig+2022.pdf/882981d9-7da6-40a8-a79f-0cd255eec686>

Villadiego, C., & Hernández, J. S. [2018]. *Aproximación al análisis de la corrupción en la Rama Judicial colombiana*.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD. [2023]. Informe sobre Desarrollo Humano para Colombia. Cuaderno 3: Acceso efectivo a la justicia para todas las personas. <https://www.undp.org/es/colombia/publicaciones/informe-desarrollo-humano-colombia-cuaderno-3>

APÉNDICE I

Resumen de las conclusiones y recomendaciones de estudios previos sobre el acceso a la justicia en Colombia

En el siguiente cuadro se enumeran 123 recomendaciones de la literatura existente para mejorar la impartición de justicia en Colombia, las cuales se distribuyen a continuación:

1. Acceso (43/123)
2. Eficiencia (46/123)
3. Independencia e imparcialidad (22/123)
4. Efectividad (14/123)

Nombre – Autor (año)	Conclusiones y Recomendaciones		Dimensión justicia
A. Informe sobre Desarrollo Humano para Colombia. Cuaderno 3: Acceso efectivo a la justicia para todas las personas – PNUD (2023)	1. En Colombia el porcentaje de personas que reconoce experimentar problemas justiciables es inferior al promedio internacional y esta tasa es desigual al interior del país. Esto refleja que los colombianos tienen un bajo nivel de empoderamiento legal, especialmente la población vulnerable.	1. Complementar las intervenciones institucionales o no institucionales, dirigidas a mejorar las condiciones de acceso a la justicia existentes en el país con estrategias que fortalezcan la capacidad de las personas de identificar, nombrar y actuar ante sus problemas justiciables.	Acceso
		2. Implementar iniciativas que promuevan la educación jurídica y legal de los ciudadanos, para que puedan tomar decisiones más informadas, actuar ante situaciones legales simples y complejas y desnormalizar conflictos recurrentes.	Acceso
		3. Adoptar iniciativas de empoderamiento legal diferencial para reducir la incertidumbre de los individuos al momento de tomar decisiones de solución sobre problemas presentes y futuros. Deben ser sensibles a las particularidades de los sujetos.	Acceso
		4. Promover instrumentos para resolver conflictos por la vía judicial sin necesidad de asistencia legal por parte de un abogado.	Acceso
	2. El tipo de problemas justiciables a los que se enfrentan las personas depende de sus características socioeconómicas y del territorio donde viven, de modo que es importante diseñar y proveer servicios de justicia de forma diferencial.	1. Diseñar e implementar instrumentos de identificación de demanda diferenciada de servicios de justicia, en los que se consoliden mediciones de necesidades de justicia y en el marco de sistemas de información articulados y robustos.	Acceso

	3. La mitad de los colombianos que declaran un problema justiciable, no toma acción para enfrentarlo.	1. Medir a través de encuestas y de forma periódica las razones detrás de la inacción para poder diseñar políticas efectivas para promover la búsqueda de resolución a través de la ruta institucional o por medio de acuerdos directos.	Acceso
	4. Pocas personas reclaman sus derechos a través del sistema de justicia debido a barreras como: 1) La demora en la solución de los procesos; 2) la desconfianza frente a las instituciones; 3) falta de conocimiento de las entidades y 4) el elevado costo.	1. Diseñar y promover mecanismos o procesos más ágiles y de bajo costo.	Acceso
2. Promover la apropiación de tecnologías digitales.		Acceso	
3. Adoptar un modelo de justicia "abierto" y centrado en las necesidades de las personas.		Independencia, autonomía e imparcialidad	
	5. El 77% de los problemas justiciables no se solucionan	1. Adoptar estrategias que busquen aumentar el uso de los mecanismos legales existentes o de acuerdos directos en lugar de la inacción.	Acceso
2. Mejorar la experiencia y la efectiva solución de los usuarios que acuden al sistema de justicia formal.		Efectividad	
3. Abordar las desventajas que algunas personas enfrentan al tratar de solucionar sus problemas a través de las vías institucionales disponibles. Por ejemplo, simplificar los procesos para eliminar las barreras que perpetúan las desigualdades sociales y económicas.		Acceso	
4. Promover acuerdos pacíficos de manera directa con la contraparte puede aumentar la solución de problemas, siempre y cuando estos acuerdos sean satisfactorios para las partes involucradas.		Efectividad	
	6. Sabemos poco sobre el acceso efectivo a la justicia en el país a pesar de los avances gracias a las ENJ. Necesitamos entender mejor.	1. Las ENJ miden el acceso efectivo para las personas, pero sería de gran utilidad también caracterizar las necesidades de las personas jurídicas, (empresas y entidades sin ánimo de lucro), así como la trayectoria ante un problema justiciable y sus barreras debido a que estas presentan problemas diferentes a los de las personas.	Acceso

		7. El acceso efectivo a la justicia es fundamental para el desarrollo humano. La ocurrencia y la no solución de problemas justiciables afecta la calidad de vida de las personas y reduce la productividad del país.	Acceso
B. Índice de acceso efectivo a la justicia - DNP/Banco Mundial (2017)	1. El acceso a la justicia está estrechamente relacionado con la pobreza y la desigualdad, por su incidencia en la garantía de otros derechos fundamentales necesarios para superar las barreras que impiden alcanzar igualdad de oportunidades.	1. Para garantizar el acceso efectivo a la justicia, especialmente para la población vulnerable, es necesario migrar el actual enfoque institucional de las políticas, el cual define la oferta de servicios a partir de las percepciones de los funcionarios y concentrarse en las necesidades del ciudadano. Lo anterior implica adaptar los servicios para suplir las necesidades jurídicas de la población y entregar información oportuna, de fácil acceso y clara, así como aprovechar las tecnologías de la información y la comunicación.	Acceso
		2. Ambiente favorable y empoderamiento legal: Permitir que herramientas como LegalApp puedan llegar a la población que aún no cuenta con internet o que no sabe cómo usarlo. Las iniciativas como consultorios jurídicos radiales podrían constituirse como una alternativa para dicho segmento de la población.	Acceso
		3. Empoderamiento legal: Promover en el sector justicia un enfoque preventivo en el tratamiento de las necesidades jurídicas, semejante al que desde hace varios años se ha implementado en el sector salud, centrándose en la educación legal de la población.	Efectividad
		4. Empoderamiento legal: consolidar una herramienta que permita identificar las principales necesidades de capacitación, promoción y divulgación de derechos para los ciudadanos, con el fin de aprovechar al máximo los recursos invertidos.	Acceso
		5. Asistencia legal: aprovechar el aporte del sector privado en la promoción del acceso a la justicia y los beneficios resultantes del voluntariado a través de la consolidación de los servicios de asesoría y representación pro bono.	Acceso
		6. Asistencia legal y acceso a las instituciones: consolidar un sistema único de reporte para la información de la gestión y operación de los Consultorios Jurídicos.	Acceso

	7. Asistencia legal y acceso a las instituciones: trabajar en la promoción de los diferentes servicios y operadores disponibles para brindar asesoría y representación legal a la población, teniendo en cuenta los potenciales beneficios en la resolución de las necesidades jurídicas que representa para quienes acuden a estos.		Acceso
	8. Acceso a las instituciones: recolectar la información de las necesidades jurídicas mediante los esfuerzos conjuntos de los diferentes operadores de justicia que hacen presencia en los territorios.		Acceso
	9. Acceso a las instituciones: unificar los sistemas de seguimiento del desempeño del sector justicia y los indicadores para medir el avance en la garantía del acceso efectivo a la justicia.		Eficiencia
	10. Acceso a las instituciones: promover la medición de la eficiencia y la efectividad de los operadores de justicia, teniendo en mente que uno de los principales objetivos en el sector justicia es contribuir en la resolución de los conflictos cotidianos de los ciudadanos.		Eficiencia
C. La eficiencia en el sector justicia colombiano, énfasis en la jurisdicción ordinaria – Corporación Excelencia en la Justicia (2019)	1. En el periodo de estudio el presupuesto de la Rama Judicial aumentó de forma considerable, pasando de una apropiación de 2.68 billones de pesos en 2011 a una de 3.81 billones en 2017, lo que representa un aumento del 42%.	1. Para lograr una mejor planeación y ejecución del presupuesto es necesario implementar ajustes al órgano de gobierno y administración judicial, actualmente en cabeza del Consejo Superior de la Judicatura.	Eficiencia
	2. Los ingresos de procesos a la Rama Judicial han tenido una tendencia creciente, de un 4% en promedio en el periodo 2011-2016. Existieron dos picos significativos, en los años 2013 y 2015, en los que los ingresos aumentaron en un 13% y un 21%, respectivamente. Esto se puede explicar por los paros judiciales.	1. Es necesario que se adopten estrategias para prevenir la ocurrencia de paros judiciales y mitigar sus impactos, entre las que deberían incluirse el fortalecimiento de la comunicación entre los sindicatos y el órgano de gobierno de la Rama y el control al bloqueo de edificios judiciales, que garantice el ingreso de los funcionarios que no desean sumarse a los paros.	Eficiencia

	<p>3. Los estudios sobre eficiencia deben complementar el Índice de Evacuación Parcial (descongestión) con el número de egresos por juez – EJ.</p>	<p>1. Para mejorar la productividad en la resolución de conflictos no basta con la adición de personal, se requiere de la conjugación de distintas medidas, algunas transversales a toda la Rama Judicial y otras propias de las jurisdicciones y especialidades. Respecto de las primeras, se destaca la implementación de la tecnología para la producción de estadísticas, el seguimiento a la gestión, la relatoría, la búsqueda de jurisprudencia pertinente al caso, la transcripción de grabaciones de las audiencias y la coordinación de agendas de los actores convocados a las audiencias procesales. El segundo frente transversal es la capacitación, que no debe ser únicamente teórica, sino que debe nutrirse del seguimiento a los fallos judiciales, las audiencias procesales y los problemas observados en la gerencia de los despachos judiciales, de tal forma que los esfuerzos de formación no queden desconectados del funcionamiento del sistema de justicia.</p>	Eficiencia
	<p>4. La productividad agregada de la Rama Judicial depende principalmente de la de la jurisdicción ordinaria, que representó el 85% de los ingresos en el periodo 2011-2016. Desde el punto de vista del tipo de proceso, más de la mitad de la demanda de toda la Rama Judicial del país se concentra en los procesos ejecutivos, con un 29%, y en las tutelas, con un 35%.</p>	<p>1. Es recomendable realizar estudios de profundización que recopilen y analicen las iniciativas para mejorar la eficiencia de los procesos ejecutivos y que identifiquen las buenas prácticas existentes en los despachos. Esto, con el fin de realizar intervenciones que contribuyan a agilizar estos procesos que cuentan con una significativa incidencia en la eficacia de la Rama Judicial.</p>	Eficiencia
	<p>5. En la década comprendida entre el 2008 y el 2017 la planta de personal permanente de la Rama Judicial aumentó en un 38%, pasando de 4.305 a 5.480 jueces y de 18.444 a 25.807 empleados.</p>	<p>1. Para aprovechar mejor este personal, es posible que entre los municipios que integran un mismo circuito se redistribuya el reparto de forma más equitativa, teniendo en cuenta factores culturales y geográficos, lo que podría evitar las enormes brechas en la carga laboral de los despachos del país, que pueden ser de hasta 11 veces más casos por juez entre un municipio con bajos ingresos y una ciudad principal del mismo circuito.</p>	Eficiencia
	<p>6. Tradicionalmente la Rama Judicial ha sido planificada bajo el lente de la congestión. Esta tendencia se hizo evidente en el periodo de estudio, en el que se crearon cargos de descongestión, se trasladaron procesos a otros despachos y se aplicó de forma intensiva el desistimiento tácito.</p>	<p>1. Se debe avanzar en el mejoramiento de la capacidad de la Rama Judicial, a través de medidas de capacitación, tecnología y ajustes a los modelos procesales; para que, una vez eliminados los principales focos de ineficiencia, se puedan estimar las necesidades reales de la Rama Judicial y hacer los ajustes en el presupuesto y el personal que permitan atenderlas.</p>	Eficiencia

D. Informe Final del Diagnóstico del Arbitraje en el Territorio Nacional - Cámara de Comercio de Bogotá (2017)	1. Recomendaciones a la operación de arbitraje: realizar actividades de extensión y divulgación que permitan dar a conocer el mecanismo. A su vez se resaltó la necesidad de no solo concentrar estas actividades en las personas jurídicas sino extenderlas a las personas naturales.	Acceso
	2. El Ministerio de Justicia y del Derecho debe apoyar las actividades de extensión y divulgación de los centros las cuales deben incluir las tarifas y costos de un trámite arbitral que permitan desvirtuar la percepción de los usuarios que el arbitraje es costoso, aspecto que se mantiene como barrera tradicional para la utilización de este mecanismo alternativo de solución de controversias.	Acceso
	3. Establecer un código de ética unificado que permita aumentar la confianza en los árbitros mediante la garantía de la transparencia de sus actuaciones. Sobre los abogados se recomendó implementar la formación en el mecanismo desde los estudios de pregrado con el objetivo de mejorar sus practica en el arbitraje y para ello se sugiere que el Ministerio de Justicia genere articulaciones con el Ministerio de Educación Nacional que permitan impulsar las reformas necesarias.	Independencia, autonomía e imparcialidad
	4. Recomendaciones orientadas a la normatividad del arbitraje: analizar la etapa pre- arbitral con miras a mejorar los tiempos en que se está adelantando. De igual manera se recomienda revisar las remisiones que hace el estatuto arbitral a otras normas con el fin evitar que el arbitraje pierda su naturaleza especial como mecanismo de solución de conflictos.	Efectividad
	5. Recomendaciones orientadas al potencial Sistema Nacional de Arbitraje- SNA: sobre este aspecto se recomienda que las principales funciones de SNA se enfoquen en la articulación institucional con las entidades de las ramas del poder público para orientar esfuerzos en torno al fortalecimiento del arbitraje en especial a la implementación de una política pública que apoye y fomente el arbitraje.	Eficiencia

E. Ante la justicia: Necesidades jurídicas y acceso a la justicia en Colombia	<p>1. Orientación legal: Es oportuno ofrecer servicios de guía legal o judicial a las personas que acuden a las diferentes ventanas de oferta, independiente del conflicto que estén intentando resolver. Un elemento trascendental de esta alternativa es que, además de que los diferentes espacios de oferta estén equipados para ofrecer diversos tipos de servicios judiciales, dichos espacios sepan manejar idealmente, aplicando protocolos de procedimientos, los casos que necesitan mecanismos ajenos a los propios servicios que se prestan en una u otra ventana de oferta.</p>	Acceso
	<p>2. Asistencia legal: adoptar alternativas distintas a la autorrepresentación, que en muchos casos acentúa las desigualdades y desventajas de los actores. Algunas alternativas son la defensa pública, a la prestación de servicios por parte de abogados particulares, la posibilidad de instituir colegios de abogados de afiliación obligatoria y la educación en derechos.</p>	Acceso
	<p>3. Incentivos al arreglo directo: desarrollar incentivos para que las personas intenten arreglar directamente en más casos, por ejemplo, promoviendo escenarios o foros amigables que acerquen a las partes confrontadas sin necesidad de amenazarlas con sanciones o con el uso de la fuerza. Una idea puede ser el establecimiento de una suerte de oficinas de quejas y reclamos en los lugares de trabajo, en los almacenes y en las copropiedades, de modo que tales oficinas se conviertan en un instrumento que propicie el acercamiento no forzoso entre las partes, encuentro que puede dar lugar a un eventual arreglo directo de las controversias.</p>	Acceso
	<p>4. Monitorear los servicios alternativos de justicia. El fortalecimiento de esta oferta requiere inicialmente un mejor monitoreo del desempeño de las autoridades administrativas y de los particulares que prestan servicios de justicia. El Ministerio de Justicia y del Derecho debe contar con un inventario actualizado de todos los que prestan servicios de justicia y hacer seguimiento a su desempeño.</p>	Eficiencia
	<p>5. La Rama Judicial, la Fiscalía General de la Nación y las diversas autoridades administrativas que prestan o monitorean servicios de justicia deben revisar sus políticas de (i) vinculación de operadores de justicia, (ii) entrenamiento y capacitación, y (iii) monitoreo y evaluación de su desempeño. Dicha revisión debe responder a estándares generales de calidad, como ciertamente lo son el conocimiento de las diferentes vías de acceso al aparato de justicia, y el conocimiento y la aplicación de la jurisprudencia de las altas cortes. También, la calidad del desempeño de los operadores del sistema judicial depende de su interés y compromiso para proteger los derechos de las personas que hacen parte de grupos poblacionales en situaciones de desventaja o vulnerabilidad. Se les debe evaluar de acuerdo con dichos criterios.</p>	Eficiencia
	<p>6. Política judicial: dentro de los límites de la Constitución se puede proponer que el proceso presupuestal nacional asigne menos recursos a aquellos asuntos que tienen menor impacto en la protección del derecho de acceso a la justicia, medida a través de la cual se limitaría la intervención de la Procuraduría en procesos judiciales excepcionales y se concedería un mayor espacio presupuestal a otros asuntos que parecen más prioritarios para la protección de los derechos de los colombianos, tales como la ampliación del empoderamiento legal de las personas constitucionalmente vulnerables o el fortalecimiento de la investigación penal de delitos graves y difíciles de indagar.</p>	Eficiencia

F. Justicia cómo vamos: radiografía del acceso a la justicia en 17 ciudades	1. Características generales de la justicia: El acceso y la confianza en la justicia son cualidades necesarias para contar con un sistema judicial para todos los ciudadanos, sin importar las condiciones o el territorio en donde se encuentren.	Independencia, autonomía e imparcialidad
	2. Características generales de la justicia: las entidades no cumplen con estándares óptimos de justicia abierta, dificultando la transparencia, el acceso a información oportuna y de calidad	Independencia, autonomía e imparcialidad
	3. Características generales de la justicia: No podemos normalizar los problemas de funcionamiento, eficiencia y transparencia presentes en las instituciones del sistema de justicia.	Eficiencia
	4. Características generales de la justicia: El sistema de justicia presenta dificultades de articulación, tanto entre las entidades a nivel local como entre ellas con las instituciones del orden nacional, lo cual afecta la prestación de un servicio eficaz y de calidad.	Eficiencia
	5. Características generales de la justicia: Los problemas de conocimiento y acceso que enfrentan las entidades de justicia a nivel local, requieren de esfuerzos y estrategias de pedagogía que aumenten el conocimiento ciudadano.	Acceso
	6. Percepción y confianza ciudadana: La falta de confianza y la ineficiencia del sistema son las principales razones por las cuales las personas no acuden a la justicia para resolver sus conflictos, de acuerdo a la encuesta de percepción ciudadana.	Independencia, autonomía e imparcialidad
	7. Percepción y confianza ciudadana: el desconocimiento de las diferentes entidades que componen el sistema de resolución de controversias a nivel local afecta e influye en el debido acceso a la justicia por parte de los ciudadanos.	Acceso
	8. Efectividad y eficiencia de la justicia: Los principales retos en eficiencia y eficacia en las entidades locales están focalizados en el talento humano, la infraestructura, productividad y recursos tecnológicos.	Eficiencia
	9. Efectividad y eficiencia de la justicia: La cantidad y calidad de la infraestructura física es uno de los principales retos que enfrentan las entidades de la justicia local, lo cual influye y afecta la calidad del servicio y la percepción de los ciudadanos.	Eficiencia
	10. Efectividad y eficiencia de la justicia: En la mayoría de las ciudades se manifestaron dificultades operativas por la falta de personal de planta, las limitaciones del recurso humano de apoyo asignado y la excesiva rotación del personal asignado	Eficiencia
	11. Efectividad y eficiencia de la justicia: las entidades de justicia a nivel local presentan retos en el uso de recursos tecnológicos que no solo afecta el acceso a la información de su gestión, sino que presenta limitaciones a una prestación más eficaz y ágil de la justicia.	Eficiencia
	12. Efectividad y eficiencia de la justicia: Las entidades de justicia a nivel local son apéndices de las alcaldías que reciben poca priorización y recursos financieros para su funcionamiento, aun cuando son parte integral de la estructura administrativa local.	Eficiencia
	13. Efectividad y eficiencia de la justicia: la demanda que enfrenta la justicia a nivel territorial requiere de medidas estratégicas que permitan aumentar la productividad y eficiencia, y a su vez la disponibilidad de jueces para equilibrar la carga.	Eficiencia

G. Radiografía CEJ: análisis de la justicia en Colombia a partir de las cifras	1. Mejorar la calidad, desagregación y uso de la información del sector justicia, además de complementarla con estudios cualitativos, es una tarea pendiente. Para hacerlo no solo se necesita una mejor recolección de datos, sino también de capacidad institucional para su organización y análisis, tareas en las que deben participar profesiones distintas del derecho.	Eficiencia
	2. Generar incentivos para fomentar la coordinación entre actores del aparato de justicia, además de las ya numerosas "comisiones interinstitucionales".	Efectividad
	3. Es necesario el compromiso de los nominadores y una mayor veeduría de la ciudadanía para lograr la elección de servidores independientes e idóneos, así como para lograr una mayor participación de las mujeres.	Independencia, autonomía e imparcialidad
	4. Fortalecer el mérito como criterio para el ingreso y el ascenso dentro de la Rama Judicial, tema en el que persisten varias falencias.	Independencia, autonomía e imparcialidad
	5. Mejorar la formación de abogados, lo que incluye un mayor enfoque hacia el uso de mecanismos alternativos de solución de controversias, el trabajo interdisciplinario y la ética en el ejercicio de la profesión.	Independencia, autonomía e imparcialidad
	6. Una de las apuestas para mejorar la eficiencia son los mecanismos alternativos de solución de conflictos, sin embargo, tres décadas después, siguen siendo una oferta desaprovechada. Es importante mejorar sus tiempos también.	Eficiencia
	7. Además de producir sentencias, es necesario preguntarse por su cumplimiento. La acción de tutela se diferencia de los demás procesos por su eficiencia y simplicidad. Sin embargo, no es ahí donde se concreta materialmente el derecho, por lo que cualquier intento por mejorar el sistema debe pasar por fortalecer el cumplimiento de las decisiones judiciales. Aunque este es uno de los espacios en los que más escasean las cifras, la elevada tasa de iniciación de incidentes de desacato es un indicio importante de una problemática latente.	Efectividad
	8. Para avanzar hacia la eficiencia es necesaria una mayor simplicidad y coherencia de las normas y de la jurisprudencia. Las contradicciones y la inestabilidad del ordenamiento jurídico no solo son una fuente de conflictividad y una barrera de acceso para los ciudadanos, sino también un factor que impacta el trámite de los procesos, pues conducen a recursos y discusiones jurídicas que toman tiempo.	Efectividad

H. Diagnóstico de la situación de la justicia ordinaria - Corte Suprema de Justicia (2016)	1. El primer problema de la justicia se relaciona con los espacios donde se presta el servicio de justicia.	1. Dotar a los distritos judiciales de salas de audiencias, según las necesidades identificadas.	Eficiencia
		2. Dotar a los distritos judiciales de edificios adecuados para el ejercicio de la función. Hay edificios que se han adaptado para estos fines, pero que no tienen las características necesarias en temas de iluminación, almacenamiento, parqueaderos, etc. Por ejemplo, hay juzgados que funcionan en hoteles arrendados.	
	2. El segundo problema de la justicia se relaciona con las herramientas operativas de trabajo, computadores, servicio de internet, página web, etc.	1. Dotar a los distritos de mobiliario, equipos de videoconferencia, tecnologías para el almacenamiento y manejo de audiencias, sistemas de gestión de seguridad en la información, sistemas para digitalizar expedientes.	Eficiencia
		2. Comprar computadores propios, dado que muchas sedes trabajan con computadores en arriendo. Además, garantizar el uso y acceso a herramientas digitales como dropbox y gmail, los cuales suelen estar bloqueados, y el acceso al aplicativo Justicia Siglo XXI.	Eficiencia
		3. No implementar los centros de servicios judiciales, pues estos no atienden a las necesidades y características de los despachos	Eficiencia
	3. El tercer problema de la justicia se relaciona con la administración y organización del trabajo por especialidad [penal, laboral, familia, civil o promiscuo].	1. Dotar a los distritos de las instalaciones necesarias y contratar más personal. En este punto, se resalta la necesidad de acelerar los procesos de concurso para hacer los nombramientos en propiedad.	Eficiencia
	4. El cuarto problema de la justicia se relaciona con la formación, actualización e información, que se refiere a los problemas de capacitación, investigación y publicación por parte de la Escuela Rodrigo Lara Bonilla.	1. Fortalecer a la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla para que sea una institución educativa de alta calidad.	Eficiencia
		2. Disponer presupuesto para actividades recreativas y deportivas para los funcionarios judiciales. En el caso de adelantar actividades de formación, garantizar el transporte y hospedaje de los funcionarios.	Eficiencia
		3. Crear una oficina que tenga como misión la función de bienestar social, donde se pueda contar con programa de estímulos, vivienda, capacitación, recreación, entre otros, que redunden en la calidad de vida del servidor judicial y su entorno familiar.	Eficiencia
		4. Diseñar la política de bienestar social laboral para la corporación, en el entendido que el bienestar es el componente humano de la administración de personal, que propende por la realización de las necesidades humanas de los servidores, factor necesario para lograr el compromiso y el desempeño satisfactorio.	Eficiencia

I. Informe final - Comisión de la Verdad (2022)	1. Al Congreso de la República, al Gobierno Nacional y a las autoridades territoriales, incluidas las autoridades étnicas, con apoyo de la Rama Judicial y de la Fiscalía General de la Nación, mejorar el acceso a la justicia de los ciudadanos, en particular de quienes viven en zonas rurales, a través de mecanismos judiciales y no judiciales, con incorporación de los enfoques étnico, de género y de derechos de las mujeres.	Acceso
	2. Tramitar y expedir un proyecto de ley para crear una jurisdicción agraria con herramientas institucionales, procesales, funcionarios y auxiliares de justicia especializados y métodos alternativos de resolución de conflictos que le faciliten a los ciudadanos resolver y evitar el escalamiento de las controversias sobre el uso, la tenencia y la propiedad del suelo rural, incluidas aquellas de carácter ambiental. Lo anterior debe tener en cuenta la articulación con mecanismos propios de las justicias comunitarias, cuando sean pertinentes.	Acceso
	3. Diseñar y promover una política pública de articulación de la jurisdicción ordinaria y las justicias propias de los pueblos étnicos, que se construya conjuntamente con sus autoridades representativas. Como parte de la política se debe promover, en el marco de la Mesa Permanente de Concertación de los Pueblos Indígenas, la creación de la Ley de articulación de la Jurisdicción Especial Indígena y la jurisdicción ordinaria.	Efectividad
	4. Crear o fortalecer las capacidades institucionales, tanto municipales como departamentales, en materia de justicia y resolución de conflictos con los propósitos de articular y reconocer en igualdad la justicia formal y las distintas justicias comunitarias, y garantizar la formación y empoderamiento de actores comunitarios.	Acceso
	5. Así mismo, es necesario profundizar los programas y prácticas de justicia restaurativa en toda la oferta de resolución de conflictos y de administración de justicia, para privilegiar estrategias que restablezcan los lazos comunitarios, reparen los daños causados por el ofensor y complementen los enfoques puramente retributivos.	Efectividad
	6. Impulsar procesos de resolución de conflictos territoriales entre pueblos étnicos y comunidades campesinas con el fin construir verdaderos ejercicios de gobernanza intercultural.	Efectividad

<p>J. Caracterización de la justicia formal en Colombia y elementos para la construcción estratégica de una agenda para su mejoramiento - Corporación Excelencia en la Justicia [2017]</p>	<p>1. Formar y acompañar a líderes comunitarios para que actúen como agentes multiplicadores de derechos y deberes en sus comunidades. Estas personas estarían encargadas de explicar a los ciudadanos las rutas de acceso a la justicia, para lo cual deben estar articulados con la oferta existente en el territorio. Para cumplir esta función podrían ubicarse en las instalaciones de los despachos judiciales, en las casas de justicia y realizar visitas periódicas a las comunidades.</p>	<p>Acceso</p>
	<p>2. Crear puntos de orientación ciudadana en justicia en los palacios de justicia, casas de justicia y en las oficinas de los principales operadores de justicia, para lo cual se pueden celebrar alianzas con los consultorios jurídicos. No todos los palacios de justicia han implementado estos puntos de orientación; en las Casas de Justicia existe el Centro de Recepción e Información (CRI), sin embargo, la CEJ considera que debería estar integrado únicamente por personas que tengan el conocimiento adecuado para dar esa orientación.</p>	<p>Acceso</p>
	<p>3. Promover comportamientos que mejoren la convivencia ciudadana. Algunas de las acciones que se pueden realizar en este sentido son: (i) La implementación obligatoria de la educación cívica como componente transversal en la educación primaria y secundaria, con énfasis en la formación de derechos y deberes, por medio de estrategias pedagógicas para fortalecer la cultura de la legalidad. Las regulaciones de la educación primaria y básica dejaron en libertad a los colegios para establecer el currículum y actualmente pocos imparten cívica y cultura de la legalidad como competencia ciudadana. (ii) la divulgación y seguimiento al nuevo Código de Policía. (iii) la implementación de programas de cultura ciudadana</p>	<p>Efectividad</p>
	<p>4. Mejorar la formación de los abogados. Se requiere un ajuste a la regulación de la formación de abogados, pues aun cuando la autorización para la puesta en marcha de un programa de derecho se encuentra en cabeza del Estado, a través del Ministerio de Educación Nacional, los requisitos que se exigen son tan imprecisos que no constituyen una garantía suficiente de la calidad de la información impartida a los estudiantes.</p>	<p>Efectividad</p>
	<p>5. Implementar herramientas tecnológicas para: (i) facilitar la interacción de los ciudadanos en el marco de los procesos judiciales (presentación de demandas, audiencias virtuales, consulta de procesos). El litigio en línea podría comenzar a implementarse en la tutela y en algunos de los procesos que se adelantan ante la sección segunda del Consejo de Estado. (ii) brindar orientación legal. (iii) implementar las TIC en los métodos alternativos de solución de conflictos.</p>	<p>Acceso</p>
	<p>6. Articular la oferta de justicia. (i) revisar de manera sistemática los mapas de oferta de la Judicatura, la Fiscalía, la Defensoría y las entidades territoriales atendiendo a las particularidades propias de cada territorio, los fines propios de esas entidades y las restricciones de movilidad. Estos mapas deben estar articulados con la oferta de MASC, la de servicios complementarios, los auxiliares de la justicia, Medicina Legal, entre otros. (ii) ajustar la cobertura de las entidades para lograr las simetrías institucionales que se requieren para el trámite de los procesos. Una de las entidades que notoriamente debe ser objeto de este ajuste es Medicina Legal, que solo alcanza a cubrir el 11,4% de los municipios del país.</p>	<p>Acceso</p>

	<p>7. Brindar apoyo económico a los usuarios de escasos recursos. (i) establecer auxilios para el transporte para acceder físicamente a los despachos a las víctimas y las partes que demuestren insuficiencia económica. Para este tipo de acciones puede plantearse la posibilidad de realizar convenios o acuerdos con ONG que trabajen con víctimas y buscar financiación de la cooperación internacional. (ii) informar adecuadamente a la ciudadanía sobre el amparo de pobreza y revisar el procedimiento para hacerlo más asequible y eficiente.</p>	Acceso
	<p>8. Revisar la regulación de las tarifas de abogados. Estas deben ser publicadas en sitios de fácil acceso para toda la población. También se puede estudiar la posibilidad de crear un canal de información directo al poderdante para que tenga conocimiento de los resultados del proceso, con el fin de desestimular la corrupción que puede generar las asimetrías de información entre los clientes y los abogados.</p>	Independencia, autonomía e imparcialidad
	<p>9. Crear incentivos para aumentar la cobertura de abogados en zonas rurales. Crear incentivos para que los abogados presten sus servicios en zonas apartadas y a población vulnerable. Estos incentivos podrían ser rebajas de impuestos o acceso prevalente a subsidios del Estado.</p>	Acceso
	<p>10. Reformar los consultorios jurídicos. Replantear el consultorio jurídico para establecer un año o semestre de servicio social obligatorio para los abogados, como una estrategia para asesorar legalmente a la población en zonas vulnerables y apartadas.</p>	Acceso
	<p>11. Revisar las acciones judiciales para reducir las que requieren representación de abogado</p>	Acceso
	<p>12. Fortalecer el control disciplinario de los abogados. Esto puede hacerse a través de medidas como: (i) la creación de canales más fáciles y eficientes para la presentación de quejas y denuncias contra abogados. (ii) la publicación en sitios visibles en la web de las sanciones en firme contra los abogados. El sistema de información de los distintos operadores de justicia debe contener la base de datos de los abogados litigantes, los procesos activos en los cuales ha participado y las sanciones que les han sido impuestas</p>	Independencia, autonomía e imparcialidad
	<p>13. Es necesario que los sistemas de información de la Rama Judicial se unifiquen y que el órgano disciplinario tenga acceso a los datos de los abogados, pues una de las demoras más frecuentes de los procesos disciplinarios se genera por desconocer las direcciones de notificación. En algunos países en la banda magnética de la tarjeta profesional se incluye esta información, lo que permite que siempre esté a disposición del juzgado ante el cual litiga. (iii) desarrollar una política pública que desincentive y sancione los carteles de abogados. Esta tarea debe estar a cargo del Órgano de Gobierno de la Rama Judicial con la colaboración de entidades como el Ministerio de Justicia y del Derecho y la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado</p>	Efectividad
	<p>14. Implementar una estrategia de comunicaciones. Esta debe dar cuenta de los resultados, logros y buenas prácticas identificadas en la administración de justicia. Diseñar una estrategia de comunicaciones en la que se tengan en cuenta las siguientes medidas: (i) la creación de oficinas de prensa en los palacios de justicia de las ciudades capitales. Estas oficinas podrán programar encuentros con los periodistas, en especial con los redactores judiciales, para explicar las reformas procesales, los sentidos de los fallos y los avances y noticias de actualidad sobre el sistema judicial. (ii) la creación de voceros de la Rama Judicial que contribuyan en la comunicación de las decisiones judiciales y de otros asuntos de connotación.</p>	Independencia, autonomía e imparcialidad

15. Desarrollar una política de lucha contra la corrupción. La Rama Judicial debe diseñar y aplicar un plan de lucha contra la corrupción judicial, el cual debe darse a conocer de manera amplia a toda la ciudadanía. Esta obligación ya se encuentra establecida en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, sin que a la fecha se haya ejecutado	Independencia, autonomía e imparcialidad
16. Aplicar los principios de Gobierno Abierto. La autonomía de la Rama Judicial y la independencia de los jueces no deben ser un obstáculo para la transparencia y la rendición de cuentas. Para ello, se sugiere que las Altas Cortes acojan los principios de Buen Gobierno Corporativo y de Gobierno Abierto y algunas que en el pasado le ha sugerido la CEJ.	Independencia, autonomía e imparcialidad
17. Crear el defensor del usuario de la Rama Judicial. Este debe ser la figura visible ante la cual los ciudadanos puedan transmitir al órgano de gobierno de la Rama Judicial, sus quejas y sugerencias. Además, con base en esta información, encuestas y visitas a sedes judiciales, entre otras acciones, debe evaluar anualmente la calidad del servicio al ciudadano	Independencia, autonomía e imparcialidad
18. Contar con un servicio de intérpretes. Para esto se pueden realizar convenios con las facultades de lenguas de las universidades y con las comunidades indígenas.	Acceso
19. Actualizar los sitios web del poder judicial. Estos deben informar de manera didáctica los trámites y procedimientos judiciales, e incluir el directorio y los horarios de atención de los despachos judiciales	Acceso
20. Adecuar la infraestructura de la Rama Judicial a las necesidades de los ciudadanos. Construir o adecuar la infraestructura teniendo en cuenta las necesidades de los ciudadanos, por ejemplo, la privacidad de las zonas en las que se presentan denuncias, los espacios para dejar a los menores de edad que acompañan a los adultos que realizan trámites en los complejos judiciales, los accesos adecuados para las personas con discapacidad, la disponibilidad de baños públicos, entre otras	Eficiencia
21. Identificar de manera sistemática las necesidades jurídicas de la población: es necesario contar con información periódica sobre cuáles son los tipos de conflictos que más afectan a los ciudadanos en los territorios y las barreras de acceso a la justicia que estos enfrentan. Para remediar este vacío de información es necesario terminar del diseño y realizar la implementación del índice de necesidades jurídicas insatisfechas en el que se encuentran trabajando el Departamento Nacional de Planeación y el Departamento Administrativo Nacional de Estadística; o definir otro mecanismo similar- basado en encuestas de hogares- que se aplique como mínimo cada dos años, tanto en las zonas rurales como urbanas	Acceso
22. Armonizar la oferta de justicia a nivel nacional y local. Se deben revisar las competencias de cada uno de los operadores, con el fin de suprimir las que resulten innecesarias. Esta armonización debe ser fácilmente entendida por el ciudadano y debe ser distribuida de manera coherente en el territorio nacional –de acuerdo con sus particularidades–, para ampliar la cobertura y facilitar el acceso a la justicia.	Efectividad
23. Transformar la carrera judicial. La carrera judicial no solo constituye una manera de fortalecer la independencia judicial y de lograr la igualdad de oportunidades para acceder a los cargos de la Rama Judicial, sino que también una manera de garantizar la idoneidad de los jueces y magistrados, lo que a su vez redundará en una mayor calidad de la justicia. Si bien en Colombia se han presentado avances muy significativos en la implementación de la carrera judicial durante los últimos años, aún dista de ser óptima para cumplir con los fines que justifican su existencia.	Independencia, autonomía e imparcialidad
24. Mejorar el sistema de formación de jueces, por medio de capacitaciones; conversaciones; la Escuela Judicial.	Eficiencia
25. Aumentar los requisitos para ser juez y magistrado.	Eficiencia
26. Fortalecer la ética judicial. Para esto podría contribuir el ajuste y adopción en el ordenamiento interno del Código Iberoamericano de Ética Judicial, sumado a la creación de escenarios de debate y sensibilización sobre los principales dilemas éticos que enfrentan los funcionarios judiciales.	Independencia, autonomía e imparcialidad

	27. Fortalecer el conocimiento técnico en la decisión judicial. Para esto los auxiliares de justicia deben provenir de los colegios o asociaciones profesionales y estar controlados por ellos.	Eficiencia
	28. Mejorar el perfil del juez disciplinario. Incentivar que el juez disciplinario tenga las más altas calidades profesionales y morales que lo conviertan en un referente para la judicatura. Para esto se requiere evitar designaciones que atiendan a intereses políticos y aumentar los requisitos para ser juez disciplinario.	Efectividad
	29. Regular el lobby. Establecer normas que regulen los encuentros de los jueces con interesados en los procesos. Esta regulación debe incluir la interacción con otras Ramas del Poder Público, que para efectos de procesos judiciales solo deberían ser oídas a través de audiencias públicas o de documentos allegados al proceso.	Independencia, autonomía e imparcialidad
	30. Depurar el ordenamiento jurídico y contener la hiperinflación normativa. Este ejercicio debe contemplar la depuración de normas obsoletas y en desuso, en la que ya se encuentra trabajando el Ministerio de Justicia, así como la codificación y armonización de las leyes y decretos vigentes, de forma tal de que se eliminen las contradicciones, redundancias y las normas que han sido depuradas tácitamente.	Efectividad
	31. Fortalecer el sistema de información normativa. El Ministerio de Justicia y del Derecho debe culminar la puesta en marcha del Sistema Único de Información Normativa Suin-Juriscol, agregando la información sobre los reglamentos técnicos de los sectores y mejorando sus funcionalidades, de manera que se facilite a los ciudadanos la búsqueda de la normatividad vigente.	Acceso
	32. Crear un observatorio de jurisprudencia. Implementar un mecanismo de observación sistemática a la jurisprudencia, que identifique prácticas que pueden estar afectando la seguridad jurídica, tales como la insuficiente motivación de los jueces para apartarse del precedente, la falta de claridad en los fundamentos de las decisiones o la falta de motivación en los fallos	Efectividad
	33. Asignar mayores recursos de inversión a la Rama Judicial, los cuales deben estar atados a: (i) los resultados de la ejecución presupuestal de la vigencia anterior, para evitar que el nuevo presupuesto deje de ser utilizado, como ha venido ocurriendo año a año. (ii) La identificación y priorización de necesidades, junto con las metas que se pretenden cumplir presupuesto adicional. El plan decenal de justicia es una oportunidad para una planeación a largo plazo, a la que deben estar atados a recursos de inversión.	Eficiencia
	34. Fortalecer el apoyo de las entidades territoriales al sistema de justicia. En algunas ciudades las alcaldías han apoyado a la Rama Judicial, especialmente a la Fiscalía, a través de la donación de inmuebles, equipos y medios de transporte, como una forma de mejorar los resultados de sus planes de seguridad y convivencia ciudadana.	Eficiencia
	35. Incentivar la generación de recursos propios, a través de ajustes al arancel judicial, a la contribución arbitral o el desarrollo del acuerdo para la compartición de bienes adquiridos en el marco de la persecución de crímenes transnacionales.	Eficiencia
	33. Ajustes al órgano de gobierno y administración. A pesar de la inexequibilidad de la reforma de Equilibrio de Poderes, la reforma al órgano de gobierno y administración sigue siendo una necesidad. Existen aspectos relacionados con los perfiles de sus miembros, la asignación de funciones y la representatividad de los diferentes actores de la Rama y de la ciudadanía, que aún deben corregirse para mejorar la eficacia de la justicia.	Eficiencia

K. Informe Nacional de Competitividad 2021-2022 - Consejo Privado de Competitividad (2022)	1. Consolidar un sistema unificado de reporte y acceso a la información pública de la rama judicial.	Independencia, autonomía e imparcialidad
	2. Integrar los procesos de digitalización de la justicia y acelerar la implementación del expediente electrónico	Eficiencia
	3. Acción pública. Modernizar, consolidar y dar independencia al Sistema Nacional de Estadísticas Judiciales (SNEJ)	Eficiencia
	4. Acción pública. Determinar la procedencia de tutelas contra sentencias judiciales y promover la publicación de sus estadísticas.	Efectividad
	5. Optimizar los sistemas y medios de registro de información y estadísticas de la rama judicial. Actualmente los datos son autorreportados a través de formularios, haciendo así el registro vulnerable a sesgos y errores por parte de los despachos que registran la información	Eficiencia
	6. Delegar la administración del SNEJ al Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) con el fin de mejorar el reporte y acceso a la información al ceñirse por los estándares internacionales y los lineamientos del Plan Estadístico Nacional, sin que esto vaya en detrimento de la independencia y separación de poderes.	Independencia, autonomía e imparcialidad
	7. Establecer un sistema de estadística en justicia unificado que permita la comparación de indicadores de gestión, eficiencia y resultado de todas las entidades que imparten y administran justicia	Eficiencia
	8. Fortalecer y promover el uso de la figura de incidente de impacto fiscal (IIF).	Efectividad
	9. Adelantar un nuevo estudio de costos y tiempos procesales	Eficiencia
	10- Implementar modelos diferenciados de gestión judicial para los despachos, las oficinas de reparto judicial y las oficinas de apoyo administrativo.	Eficiencia
	11. Promover el uso de MASC y su implementación virtual.	Acceso
	12. Integrar los procesos de digitalización de la justicia y acelerar la implementación del expediente electrónico	Eficiencia
	13. Fortalecer las herramientas de diagnóstico y evaluación de la demanda y oferta judicial.	Eficiencia
	14. Mejorar la formación de los jueces.	Eficiencia
	15. Fortalecer la rendición de cuentas en la rama judicial.	Independencia, autonomía e imparcialidad
	16. Reforzar el régimen de carrera judicial.	Eficiencia
L. Informe Nacional de Competitividad 2022-2023 - Consejo Privado de Competitividad (2023)	1. Difundir en los territorios la importancia de los mecanismos constitucionales para la protección de derechos fundamentales.	Acceso
	2. Reducir el número de jueces en provisionalidad.	Eficiencia
	3. Ampliar la interoperabilidad para la Rama Judicial y el orden ejecutivo	Eficiencia
	4. Emisión de bonos de impacto social (BIS) para la provisión del servicio carcelario y la reducción de la reincidencia.	Eficiencia

M. Decálogo para reinventar la justicia en el marco de la pospandemia - Corporación Excelencia en la Justicia [2021]	1. La Rama Judicial debe impulsar el uso de las herramientas colaborativas de bajo costo para la gestión interna como Microsoft Teams, OneDrive, SharePoint, entre otros. Además, se debe hacer extensivo a toda la Rama Judicial el uso de las herramientas de inteligencia artificial que se vienen implementando en la Corte Constitucional.	Eficiencia	
	2. La Rama Judicial debe incorporar indicadores para evaluar la satisfacción de los usuarios del sistema judicial en relación con su percepción sobre la calidad de los servicios ofrecidos, de manera que estos indicadores sirvan como insumo para mejorar la relación del sistema con sus usuarios.	Efectividad	
	3. Según cálculos de la CEJ para un estudio sobre costos procesales realizado para la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (ANDJE), un proceso de nulidad y restablecimiento del derecho puede tardar entre 433 y 1215 días hábiles para su resolución en primera instancia dependiendo del nivel del despacho.	3. La justicia pospandemia debe ser más informal. Actualmente los códigos de procedimiento son enredados para el entendimiento ciudadano, lo cual es una barrera para el acceso a la justicia y actúa en desmedro de la credibilidad por parte de los usuarios del sistema judicial.	Acceso
	4. La justicia pospandemia debe apostarle al fortalecimiento en la difusión e implementación de mecanismos alternativos de solución de controversias. El fortalecimiento de mecanismos como la conciliación, el arbitraje, la amigable composición, fungen como una manera de descongestionar el sistema judicial y logra satisfacer las necesidades legales de los ciudadanos sin necesidad de acceder formalmente al sistema. Igualmente, dentro del fortalecimiento se encuentra una mayor difusión, mayor oferta de servicios por parte del Estado e inversión en tecnología para una mayor eficacia en la presencia de estos servicios en el territorio nacional.	Acceso	
	5. La justicia pospandemia debe fortalecer la prevención de la litigiosidad del Estado. El Ministerio de Justicia y del Derecho de la mano de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (ANDJE) deben promover la implementación de políticas públicas para que las entidades estatales de todos los niveles se capaciten con el fin de lograr una real prevención del daño antijurídico y disminución de la litigiosidad, lo cual impactaría positivamente la disminución de costos y tiempo	Efectividad	
	6. La justicia pospandemia debe fomentar la cultura de la legalidad. Se deben incluir en los currículos de educación básica y media la obligatoriedad de la enseñanza de cultura ciudadana, lo cual ayudará a fomentar el respeto por la ley en las nuevas generaciones.	Eficiencia	
	7. La justicia pospandemia debe propender por ser más inclusiva y democrática. Actualmente el acceso a servicios legales de asesoría y representación para los ciudadanos cuenta con muchas barreras para hacer valer sus derechos de acceso a la administración de justicia y debido proceso. De esta manera, los servicios legales se deben democratizar teniendo en cuenta la gran oferta de abogados en el país y, por tal motivo, el Estado debe propender porque todos los ciudadanos tengan acceso a ellos, reglamentando de mejor manera el servicio de los consultorios jurídicos de universidades y dando un mayor protagonismo a la Defensoría del Pueblo para la asesoría y representación gratuita y de calidad para ciudadanos que no tengan los medios económicos para acceder a un abogado	Acceso	
	8. La justicia pospandemia debe propender por una mayor racionalización de los trámites administrativos que deben surtir los usuarios para acceder al sistema judicial. Si bien con la implementación del Decreto Legislativo 806 de 2020 se logró la racionalización de ciertos trámites administrativos para el desarrollo de los procesos judiciales, a diferencia de las entidades públicas de la Rama Ejecutiva, los procesos de modernización en la Rama Judicial han sido más lentos.	Eficiencia	
	9. La justicia pospandemia debe fortalecer el papel de las entidades del orden local en cuanto al sistema judicial. Se entiende por entidades del orden local las siguientes: Comisarías de familia, inspecciones de policía y las casas de justicia. Al ser estas entidades la primera puerta de acceso a la justicia con que cuentan los ciudadanos, el fortalecimiento de estas se hace necesario para lograr eventualmente reducir los ingresos efectivos al sistema y garantizar la prestación del servicio a los ciudadanos sin necesidad de acudir necesariamente a la rama judicial	Acceso	
	10. La justicia pospandemia debe garantizar el equilibrio de género en la justicia. Es importante continuar con el avance en cuanto a la paridad de género en todos los cargos públicos del país	Independencia, autonomía e imparcialidad	

Apéndice II – Revisión bibliográfica y bibliografía indicativa

Evaluación de la experiencia de justicia de las empresas colombianas: una revisión del estado del arte

Las empresas en Colombia son uno de los actores más ignorados en términos de política judicial y producción de información estadística. Como se explica en el informe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), es crucial que las encuestas de necesidades legales también midan el acceso a la justicia de las personas jurídicas, incluidas tanto las empresas como las organizaciones sin fines de lucro (PNUD, 2023):

“Las Encuestas de Necesidades Legales miden el acceso efectivo de las personas, pero sería muy beneficioso caracterizar también las necesidades de las personas jurídicas (empresas y organizaciones sin fines de lucro), así como su trayectoria al enfrentar un problema justiciable y las barreras que encuentran. Esto se debe a que estas entidades presentan desafíos diferentes en comparación con los que enfrentan los individuos”. (PNUD, 2023, p.75).

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) propone, como estrategia para el país, rediseñar algunas encuestas clásicas en la materia, como la Encuesta de la Microempresa (EMI-CRON) realizada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, entre otras encuestas estructurales. El objetivo es incluir preguntas que permitan medir el acceso a la justicia de las empresas, diferenciando diversos aspectos de las unidades productivas (PNUD, 2023, p.75).

En Colombia, la información sobre las necesidades legales de las empresas no está sistematizada. En 2019, la Cámara de Comercio de Bogotá (CCB) y la Corporación para la Excelencia en Justicia (CEJ) realizaron un estudio sobre las necesidades legales de las empresas de Bogotá, Chía y Soacha, destacado por el PNUD. Según este estudio, los conflictos civiles (con clientes y proveedores), laborales y penales son los más comunes entre las empresas, independientemente de su tamaño. Además, el 73% de las empresas expresaron falta de confianza en el sistema de justicia, y casi la mitad considera que no ha mejorado en los últimos dos años (PNUD, 2023, p.35).

Otro hallazgo significativo es la disparidad en el acceso a la justicia entre las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYME) y las grandes corporaciones. Por ejemplo, solo el 16% de las microempresas informaron tener acceso a asistencia legal permanente para apoyar su gestión empresarial, en comparación con el 92% de las grandes empresas. Además, se identificó la falta de conocimiento como la principal barrera que impide a las micro y pequeñas empresas buscar soluciones a través de terceros y no incorporar métodos alternativos de resolución de conflictos en sus contratos, como las cláusulas de arbitraje (PNUD, 2023, p.35).

Solo el 3% de las microempresas y el 5% de las pequeñas empresas encuestadas (de un total de 866 empresas) expresaron su preferencia por el arbitraje para resolver sus disputas. Cabe destacar que en el caso de las grandes y medianas empresas, solo el 2% y el 1%, respectivamente, indicaron preferencia por este mecanismo (Río y Ucrós, 2020, p. 20). De acuerdo con el mismo análisis, los propietarios de micro y pequeñas empresas no optan por la justicia ordinaria o tradicional para resolver sus discrepancias, lo que sugiere un terreno altamente favorable para el arbitraje. Ante la falta de iniciativa empresarial para abordar sus problemáticas

a través del sistema judicial, como se ha señalado, las instituciones encargadas de promover el arbitraje podrían capitalizar estos espacios, que podríamos calificar de “inexplorados” (Río y Ucrós, 2020, p. 20).

Siguiendo esta línea de pensamiento, y dado que el arreglo directo es el mecanismo tradicional y predominantemente elegido por los empresarios para resolver sus diferencias (de hecho, el 80% de las empresas de la muestra, independientemente de su categoría, lo utilizan), los centros de arbitraje y conciliación, como líderes en la promoción de los Métodos Alternativos de Resolución de Conflictos (ADR) y el arbitraje, deberían establecer objetivos concretos dirigidos a proporcionar apoyo a estos empresarios (propietarios y representantes legales) experiencias en estos ejercicios de resolución de conflictos (Río y Ucrós, 2020, p. 20).

De acuerdo con estos datos, el uso de la acción de tutela también es significativamente mayor en las empresas más grandes en comparación con las microempresas, a pesar de que este recurso legal es de bajo costo y no requiere la intervención de un abogado. En resumen, el estudio pone de manifiesto las diferencias entre los distintos tipos de empresas, haciendo hincapié en la necesidad de diseñar intervenciones específicas para mejorar su acceso a la justicia (PNUD, 2023, p.35).

De igual forma, en 2019, la Subdirección de Justicia del Departamento Nacional de Planeación (DNP) realizó una prueba piloto de la Encuesta de Necesidades Legales Empresariales, con la participación de 34 empresas de diversos tamaños y sectores económicos a nivel nacional. Uno de los hallazgos notables fue que el 57% de los empresarios encuestados consideró que los servicios de asesoría o apoyo legal eran de gran importancia (PNUD, 2023, p.35).

Bibliografía indicativa

Arbeláez de Tobón, L. [1996]. Modelo de gestión de los juzgados de Itagüí: una alternativa de solución para la justicia colombiana (p. 30). CEJA. <https://biblioteca.cejamericas.org/handle/2015/2857>

Bingham Centre for the Rule of Law. [2016]. La independencia judicial en américa latina: Las consecuencias de la permanencia en el cargo y los procesos de designación judicial. https://www.biicl.org/documents/1326_spanish_191016.pdf?showdocument=1

Brashear Tiede, L. [2006]. Judicial Independence: Often Cited, Rarely Understood. *Journal of Contemporary Legal Issues*, 15, 129–162. https://heinonline.org/HOL/Page?collection=journals&handle=hein.journals/contli15&id=131&men_tab=srchresults

Botero JC, R. La Porta, F. López-de-Silanes, A. Shleifer, and A. Volokh. "Judicial reform". *The World Bank Research Observer*, Vol. 18, no. 1 [2003], pp. 61-88.

Botero JC. "The delivery of justice in middle-income countries", in *Law and Development of Middle-Income Countries*, edited by Randall Peerenboom and Tom Ginsburg. Cambridge University Press, Febrero 2014.

Botero JC y AF. Puentes. "Acceso a la Justicia en América Latina: Revisión de Avances y Agenda Pendiente", en Sainz-Borgo, JC., editor, *El Acceso a la Justicia en América Latina: Una Aproximación Multidimensional*, University of Peace, Costa Rica, 2023.

Buendía Arbeláez, P. A. [2018]. Acceso a la justicia y necesidades jurídicas de las poblaciones rurales en Colombia.

Burgos Silva, G. [2003]. ¿Qué se entiende hoy por independencia judicial? Algunos elementos conceptuales. In G. Burgos Silva (Ed.), *Independencia judicial en América Latina ¿de quién? ¿para qué? ¿cómo?* Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos, ILSA. <https://ilsa.org.co/2022/10/independencia-judicial-en-america-latina-de-quien-para-que-como/>

Castro, M., Olivera, M., & Fedesarrollo. [2008]. Informe Final: Resultados de la Encuesta de Necesidades Insatisfechas de Resolución de Conflictos [NIRC]. <https://www.repository.fedesarrollo.org.co/handle/11445/1029>

CEJA. [2008]. Reporte sobre la Justicia de las Américas 2008 - 2009. CEJA. <https://biblioteca.cejamericas.org/handle/2015/5486>

CEJA. [2014]. Mecanismos Alternativos al Proceso Judicial para favorecer el Acceso a la Justicia en América Latina. https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/5492/informe_mecanismosalternativosalprocesojudicial.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Centro Nacional de Memoria Histórica. [2010]. La Rochela: memorias de un crimen contra la justicia. Ediciones Semana. <https://centrodememoriahistorica.gov.co/wp-content/uploads/2020/01/La-Rochela-Memorias-de-un-crimen-contra-la-justicia.pdf>

Comisión Colombiana de Juristas. [2010]. Informe sobre el derecho de acceso a la justicia de las víctimas del desplazamiento forzado. https://www.coljuristas.org/documentos/libros_e_informes/inf_2010_n5.pdf

Comisión Internacional de Juristas. [2010]. Acceso a la Justicia: Casos de Abusos de Derechos Humanos por Parte de Empresas. <https://www.icj.org/es/acceso-a-la-justicia-en-casos-de-abusos-de-derechos-humanos-por-parte-de-empresas-colombia-2/>

Consejo Superior de la Judicatura. [2011]. Diseño, aplicación, análisis y publicación de resultados de la cuarta encuesta de profundización, con representatividad por especialidad y distrito judicial sobre percepción del servicio de administración de justicia. Informe final. <https://www.ramajudicial.gov.co/documents/10228/1547471/Cuarta+encuesta+30+de+dic+04012012.pdf/2c6c75ee-b26e-4ebd-abdb-700d42f45eb7>

Consejo Superior de la Judicatura. [2016a]. Acceso a la justicia a poblaciones vulnerables: Niñas, niños y adolescentes. <https://lector.ramajudicial.gov.co/SIBD/VIDEOTECA/Publicaciones/00000000/2775//2/>

Consejo Superior de la Judicatura. [2016b]. Acceso a la justicia a poblaciones vulnerables: Personas en condición de desplazamiento forzado. <https://videoteca.ramajudicial.gov.co/Fuente/Detalle/2776>

Consejo Superior de la Judicatura. [2016c]. Acceso a la justicia a poblaciones vulnerables: Personas en situación de discapacidad.

Consejo Superior de la Judicatura. [2016d]. Acceso a la justicia a poblaciones vulnerables: Personas LGBTI, lesbianas, gais, bisexuales, transexuales e intersexuales. <https://videoteca.ramajudicial.gov.co/Fuente/Detalle/2774>

Consejo Superior de la Judicatura, & DANE. [2009]. Plan Estadístico Institucional de la Rama Judicial. <https://www.dane.gov.co/files/sen/planificacion/planes/CJ2009.pdf>

Corporación Excelencia en la Justicia. [2010]. Un estudio de necesidades jurídicas insatisfechas. Caso Chía-Cundinamarca y Armenia-Quindío.

Corporación Excelencia en la Justicia. [2012]. Necesidades jurídicas insatisfechas. Una metodología para analizar y medir el acceso a la justicia en Colombia. Caso: Cali, Pereira y Apartadó.

Corporación Excelencia en la Justicia. [2020]. Manual Azul de la Justicia: Estadísticas sobre el estado de la justicia en Colombia. <https://cej.org.co/wp-content/uploads/2020/11/MANUAL-AZUL-DE-LA-JUSTICIA-DE-LA-CEJ.pdf>

Corporación Excelencia en la Justicia, & Consejo Superior de la Judicatura. [2016a]. Resultados del estudio de costos procesales tomo ii. https://www.ramajudicial.gov.co/documents/1545778/8829673/TOMO+II+COSTOS+PROCESALES_17122015.pdf/b99e98fc-4890-490d-ba3a-5ad827971b14

Corporación Excelencia en la Justicia, & Consejo Superior de la Judicatura. [2016b]. Resultados del estudio de tiempos procesales tomo i. https://www.ramajudicial.gov.co/documents/1545778/8829673/TOMO+I+TIEMPOS+PROCESALES_18122015.pdf/2da294fd-3ef6-4820-b9e0-7a892b1bdbf0

Corporación Humanas. (2009). Estado del arte: esfuerzos para apoyar el acceso de las mujeres a la justicia. <https://www.humanas.org.co/estado-del-arte-esfuerzos-para-apoyar-el-acceso-de-las-mujeres-a-la-justicia-2/>

Cortés Albornoz, I. R. (2015). El acceso a la justicia a la luz del Estado social de derecho en Colombia. *Revista Científica General José María Córdova*, 13(6), 81–103. <https://revistacientificaesmic.com/index.php/esmic/article/view/32>

De la Calle Restrepo, J. M. (2010). La justicia que necesita Colombia: diagnóstico y propuestas. LEGIS.

De Sousa Santos, B., & García Villegas, M. (2001). El caleidoscopio de las justicias en Colombia. *Siglo del Hombre*.

Defensoría del Pueblo. (2019). Comisarías de familia y acceso a la Justicia: recomendaciones para una reforma necesaria desde un enfoque de género. https://publicaciones.defensoria.gov.co/desarrollo1/ABCD/bases/marc/documentos/textos/Comisarias_familia_justicia.pdf

Engle Merry, S. (2016). The seductions of quantification. *Measuring Human Rights, Gender Violence, and Sex Trafficking*. The University of Chicago Press.

Felstiner, W. L. F., Abel, R. L., & Sarat, A. (1980). The Emergence and Transformation of Disputes: Naming, Blaming, Claiming . . . *Law & Society Review*, 15(3/4), 631–654. <https://doi.org/10.2307/3053505>

García-Villegas, M., & Ceballos Bedoya, M. A. (2016). Democracia, justicia y sociedad. Diez años de investigación en Dejusticia. https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_899.pdf

García-Villegas, M., Torres Echeverry, N., Revelo Rebolledo, J., Espinosa Restrepo, J. R., & Duarte Mayorga, N. (2016). Los territorios de la paz: la construcción del Estado local en Colombia. *Dejusticia*. https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_921.pdf

García Villegas, M., Espinosa Restrepo, J. R., Lalinde Ordóñez, S., Arroyave Velásquez, L., & Villadiego Burbano, C. (2015). Casas de Justicia. Una buena idea mal administrada. *Dejusticia*.

Gargarella, R. (2004). "Too far removed from the people" Access to Justice for the Poor: The Case of Latin America. <https://gsdrc.org/document-library/too-far-removed-from-the-people-access-to-justice-for-the-poor-the-case-of-latin-america/#:~:text=Since its origin the judiciary, legal system makes as routine.>

Garoupa, N., & Ginsburg, T. (2009). Guarding the Guardians: Judicial Councils and Judicial Independence. *American Journal of Comparative Law*, 57. <https://scholarship.law.tamu.edu/facscholar/426/>

Giraldo Angel, J. (2012). Problemas insolutos de la justicia en Colombia Mecanismos alternativos de solución de conflictos: La justicia comunitaria. Universidad de Ibagué.

Guevara, C. (2011). Independencia judicial: El caso de la Corte Suprema de Justicia Colombiana. *Revista de Derecho*, 35. <https://go.gale.com/ps/i.o?p=IFME&u=googlescholar&id=GALE%7CA465696563&v=2.1&it=r&sid=IFME&asid=d9e2d253>

Guzmán Rodríguez, D. E., & Prieto Dávila, S. C. (2013). Acceso a la justicia. Mujeres, conflicto armado y justicia. *Dejusticia*. https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_364.pdf

Hernández, C. E. U. (2021). Independencia judicial en Colombia: en riesgo por un régimen autoritario. <https://www.colectivodeabogados.org/wp-content/uploads/2021/07/Independencia-Judicial-versión-web.pdf>

Hernández García, D. (2012). Medición de calidad en los procesos judiciales del Sistema Penal Acusatorio colombiano. *Revista de Derecho*, 32, 165–197. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=85123908007>

Herrán Pinzón, O. A. (2013). El alcance de los principios de la administración de justicia frente a la descongestión judicial en Colombia. *Prolegómenos, Derechos y Valores*, 16(32), 105–122. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=87629921007>

Hiil. (2021). Poverty and access to justice. <https://www.hiil.org/wp-content/uploads/2021/10/HiiL-report-Poverty-and-Access-to-Justice-web.pdf>

Hughes, P. [2013]. Advancing access to justice through generic solutions: the risk of perpetuating exclusion. *Windsor Yearbook of Access to Justice*, 31, 1. <https://doi.org/10.22329/wyaj.v31i1.4308>

IIDH. [2010]. Coordinación entre sistemas jurídicos y administración de justicia indígena en Colombia. https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=fe52ffee-62d2-b65f-0952-20d52f23e4dd&groupId=271408

Juan, M. P., & Luis Emiro, M. de la E. [2019]. Acceso a la Administración De Justicia En Colombia: Tareas Pendientes (pp. 191–203). <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7380450>

La Rota, M. E., Lalinde, S., & Uprimny, R. [n.d.]. Encuesta Nacional de Necesidades jurídicas: Análisis general y comparativo para tres poblaciones. https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_618.pdf

Larrota, M. E., & Santa Mora, S. [2012]. Acceso a la justicia de las mujeres. *Justicia ordinaria*. Dejusticia. <https://www.cervantesvirtual.com/obra/acceso-a-la-justicia-de-las-mujeres-justicia-ordinaria-953917/>

Legal Services Corporation. [2017]. The Justice Gap: Measuring the Unmet Civil Legal Needs of Low-income Americans. <https://www.lsc.gov/sites/default/files/images/TheJusticeGap-FullReport.pdf>

Lovatón Palacios, D. [2009]. Experiencias de acceso a la justicia en América Latina*. *Revista IIDH*, 50. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r25536.pdf>

Manuel José, C., & Otálora, G. [2020]. Modernización de la administración de justicia a través de la inteligencia artificial. <https://www.repository.fedesarrollo.org.co/handle/11445/3980>

Núcleo de Estudios Interdisciplinarios en torno a la Desigualdad y Derechos Humanos de la Universidad Austral de Chile. [2021]. La participación de las mujeres en los sistemas de justicia en América Latina. https://www.dplf.org/sites/default/files/participacion_de_las_mujeres_en_los_sistemas_de_justicia_en_america_latina_2022.pdf

OEA, & CIDH. [2007]. Acceso a La Justicia para las Mujeres Víctimas de Violencia en Las Américas. <https://biblioteca.cejamericas>.

org/bitstream/handle/2015/3793/Acceso_justicia_mujeres_victimas_violencia_Americas.pdf?sequence=1&isAllowed=y

OECD. (2015). Equal access to justice: OECD Expert Roundtable Background notes. <https://www.oecd.org/gov/Equal-Access-Justice-Roundtable-background-note.pdf>

OECD. (2018). What works for business in accessing justice? https://www.oecd.org/gov/Session_note_What_works_for_business_in_accessing_justice.pdf

OECD. (2019a). Equal Access to Justice for Inclusive Growth: Putting People at the Centre. <https://www.oecd.org/governance/equal-access-to-justice-for-inclusive-growth-597f5b7f-en.htm>

OECD. (2019b). Global OECD Roundtable on Equal Access to Justice: highlights. <https://www.oecd.org/gov/summary-record-2019-global-oecd-roundtable-on-equal-access-to-justice.pdf>

OECD. (2021). OECD Framework and Good Practice Principles for People-Centred Justice. <https://www.oecd.org/publications/oecd-framework-and-good-practice-principles-for-people-centred-justice-cdc3bde7-en.htm>

OECD, & World Justice Project. (n.d.). Building a business case for access to justice. <https://www.oecd.org/gov/building-a-business-case-for-access-to-justice.pdf>

Pásara, L. (2014). Una reforma imposible: la justicia latinoamericana en el banquillo. Fondo Editorial. <https://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/173176>

Pastor, S., & Maspóns, L. (2005a). Cifrar y descifrar Vol.1: Manual para generar, recopilar, difundir y homologar estadísticas e indicadores judiciales. Centro de Estudios de Justicia de las Américas. <https://biblioteca.cejamericas.org/handle/2015/3842>

Pastor, S., & Maspóns, L. (2005b). Cifrar y Descifrar Vol.2: Indicadores Judiciales para las Américas. Centro de Estudios de Justicia de las Américas. <https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/3843/cifrar-descifrar2-esp.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Pleasence, P., & Balmer, N. (2018). Measuring the Accessibility and Equality of Civil Justice. *Hague Journal on the Rule of Law*, 10(2), 255–294. <https://doi.org/10.1007/s40803-018-0079-0>

Prada Bernal, L. M. (1997). ¿Cuánto le cuesta al Estado un proceso judicial? *Innovar*, 10, 110–128. <https://revistas.unal.edu.co/index.php/innovar/article/view/19360>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2005). Manual de políticas públicas para el acceso a la justicia. América Latina y el Caribe. <https://inecip.org/wp-content/uploads/Inecip-Manual-Politicas-Publicas.pdf>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2016). A Transparent and Accountable Judiciary to Deliver Justice for All. <https://www.undp.org/publications/transparent-and-accountable-judiciary-deliver-justice-all>

Ramírez Zárate, O. G., & Trujillo Londoño, F. J. (2010). La democratización del acceso a la justicia. Universidad Autónoma de Colombia. http://www.fuac.edu.co/recursos_web/documentos/derecho/publicaciones/lademocratizacion.pdf

Rico, J. M. (1993). La administración de justicia en América Latina: Una introducción al sistema penal. Centro para la Administración de Justicia [CAJ]. <https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/5412/introduccionalsistemapenal.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Rodríguez, C. A., García-Villegas, M., & Uprimny, R. (2003). Justice and Society in Colombia: A Sociolegal Analysis of Colombian Courts. In L. M. Friedman & R. Perez-Perdomo (Eds.), *Legal Culture in the Age of Globalization: Latin America and Latin Europe* (pp. 134–183). Stanford University Press. <https://doi.org/doi:10.1515/9780804766951-009>

Rodríguez Garavito, C., García Villegas, M., & Uprimny Yepes, R. (2006). ¿Justicia para todos?: sistema judicial, derechos sociales y democracia en Colombia. *Dejusticia*.

Santos, L. (2014). Modelos de gestión: hacia un nuevo derecho procesal organizacional. *Derecho Público*, 32. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4760201>

Shiv, N. S. (2021). Dimensions of access to justice. *International Journal of Law Management & Humanities*, 4, 4004–4015.

Sierra Porto, H. (2008). La administración de justicia en el Estado social de derecho privatizado. *Jurídicas*, 1(5). <https://revistasojs.ucaldas.edu.co/index.php/juridicas/article/view/5657>

Silva García, G. (2006). La administración de justicia: ¿Escenario para la protección de los grupos sociales vulnerables? *Revista Colombiana de Sociología*, 26, 105–123. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=551556294005>

Toro Taborda, M., Rojas Flórez, C., González-Pérez, M. A., & Gómez Velásquez, A. (2023). Retornos y beneficios de la inversión privada en la Justicia. Editorial EAFIT. <https://editorial.eafit.edu.co/index.php/editorial/catalog/download/240/297/1103?inline=1>

Torres-Calderón, L. A. (2014). Reforma a la administración de justicia colombiana desde la óptica de un operador judicial. *Derecho y Realidad*, 12(23), 155–172. https://revistas.uptc.edu.co/index.php/derecho_realidad/article/view/4562/0

Torres Villareal, M. L., & Iregui-Parra, P. M. (Eds.). (2020). *Diálogos interdisciplinarios sobre los problemas de la justicia en Colombia*. Hans Seidel Stiftung; Universidad del Rosario.

Toscano López, F. H. (2015). Algunas facetas del derecho fundamental al acceso efectivo a la administración de justicia en Colombia. *Revista de Derecho Privado*, 29. <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derpri/article/view/4330>

Uprimny, R., La Rota, M. E., Lalinde, S., & López, D. E. (2012). Encuesta nacional de necesidades jurídicas y acceso a la justicia Marco conceptual y metodológico.

Uprimny, R. (n.d.). Las transformaciones de la administración de justicia en Colombia.

Uprimny, R. (2005). La justicia colombiana en la encrucijada. <https://www.dejusticia.org/la-justicia-en-la-encrucijada/>

Uprimny, R., La Rota, M. E., Lalinde, S., & López, D. E. (n.d.). Encuesta Nacional de Necesidades Jurídicas Insatisfechas y niveles de acceso a la justicia. Dejusticia.

Uprimny, R., Rodríguez, C., & García Villegas, M. [2003]. Entre el protagonismo y la rutina: análisis sociojurídico de la justicia en Colombia. In L. Friedman & R. Pérez Perdomo (Eds.), *Culturas jurídicas latinas de Europa y América en tiempos de globalización* (pp. 231–303). UNAM. <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=1078>

Vargas Viancos, J. E. [2018]. *La Organización y el Rol de las Cortes Supremas*. https://sistemasjudiciales.org/wp-content/uploads/2018/08/temacentral_jevargas.pdf

Villadiego, C., & Hernández, J. S. [2018]. *Aproximación al análisis de la corrupción en la Rama Judicial colombiana*.

Villadiego Burbano, C. [2016]. *La multitemática y diversa reforma a la justicia en América Latina*. *Dejusticia*. <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2016/08/02-2016-VILLADIEGO-web.pdf>

Villadiego Burbano, C., & Uprimny Yepes, R. [2015]. *Gobierno y administración de la rama judicial*. *KAS*. <https://www.dejusticia.org/publication/gobierno-y-administracion-de-la-rama-judicial/>

Villegas, M. G. [2008]. *Jueces sin estado* [1st ed.]. Siglo del Hombre Editores S.A. <http://www.jstor.org/stable/j.ctt15sk9xm>

World Justice Project. [2019]. *Building the Case: Why Business Needs to be Part of the Movement Towards Global Access to Justice*. [https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/2019-07-15 Working Sessions Summaries FINAL_noalgorithms.pdf#page=22](https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/2019-07-15%20Working%20Sessions%20Summaries%20FINAL_noalgorithms.pdf#page=22)

World Justice Project [2022] *Rule of Law Index*.