



**DISEÑO, APLICACIÓN, ANALISIS Y PUBLICACION  
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**

**Bogotá D.C., Mayo de 2011**



*Rama Judicial del Poder Público*  
*Consejo Superior de la Judicatura*

ANGELINO LIZCANO RIVERA Presidente  
Consejo Superior de la Judicatura

RICARDO H. MONROY CHURCH Vicepresidente  
Consejo Superior de la Judicatura

HERNANDO TORRES CORREDOR  
Presidente Sala Administrativa

HENRY VILLARRAGA OLIVEROS  
Presidente Sala Disciplinaria

**MAGISTRADOS DE LA SALA ADMINISTRATIVA**

Jorge Antonio Castillo Rugeles  
José Alfredo Escobar Araujo  
Néstor Raúl Correa Henao  
Francisco Escobar Henríquez  
Ricardo H. Monroy Church  
Hernando Torres Corredor

**MAGISTRADOS DE LA SALA DISCIPLINARIA**

Ovidio Claros Polanco  
Julia Emma Garzón de Gómez  
Angelino Lizcano Rivera  
María Mercedes López Mora  
Jorge Armando Otálora Gómez  
Pedro Alonso Sanabria Buitrago  
Henry Villarraga Oliveros

	<b>PÁGINA</b>
2.2 GESTIÓN DE ESPACIOS FÍSICOS	37
2.3 GESTIÓN DEL RECURSO HUMANO	40
2.4 GESTIÓN DE APOYO A FUNCIONES ADMINISTRATIVAS EN LOS DESPACHOS	41
<b>3 PERCEPCIÓN SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA ORALIDAD</b>	<b>46</b>
<b>TÍTULO II PERCEPCIÓN SOBRE ACCESO A LA JUSTICIA</b>	<b>50</b>
<b>4 PERCEPCIÓN SOBRE ACCESO A LA JUSTICIA</b>	<b>50</b>
<b>TÍTULO III PERCEPCIÓN SOBRE LA CALIDAD DE LA JUSTICIA</b>	<b>57</b>
<b>5 PERCEPCIÓN SOBRE LA CALIDAD DE LA JUSTICIA</b>	<b>57</b>
5.1 PERCEPCIÓN SOBRE LA CAPACITACIÓN E INCENTIVOS	57
5.2 PERCEPCIÓN SOBRE LA SEGURIDAD JURÍDICA	61
<b>TÍTULO IV PERCEPCIÓN SOBRE VISIBILIDAD Y TRANSPARENCIA</b>	<b>64</b>
<b>6 PERCEPCIÓN SOBRE VISIBILIDAD Y TRANSPARENCIA</b>	<b>64</b>
6.1 PERCEPCIÓN SOBRE LA FUNCIÓN DISCIPLINARIA DE CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA	64
6.2 PERCEPCIÓN SOBRE LAS PRÁCTICAS DE LOS ABOGADOS LITIGANTES	65
6.3 PERCEPCIÓN SOBRE VISIBILIDAD Y CONTROL CIUDADANO	67
<b>TÍTULO V CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</b>	<b>69</b>
	<b>90</b>
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	<b>91</b>
<b>ANEXO 1. INDICADORES DE LA CUARTA ENCUESTA DE PROFUNDIZACIÓN A JUECES Y MAGISTRADOS DE LA REPÚBLICA</b>	<b>91</b>
<b>ANEXO 2. ASPECTOS METODOLÓGICOS</b>	<b>104</b>

## INTRODUCCIÓN

Este es el Informe final de la consultoría sobre el 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 justicia, contratada por el Consejo Superior de la Judicatura con la Unión Temporal Econometría S.A. – SEI S.A.

La Cuarta Encuesta de Profundización conserva la estructura adoptada a partir de la Segunda Encuesta, en el sentido de enmarcarse en el contexto del Plan Sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial, en este caso el aprobado por el Consejo Superior de la Judicatura para el período 2007 - 2010. De esta manera, los objetivos de este Plan, especialmente aquellos asociados con la eficiencia y la eficacia, el acceso a la justicia, la calidad y la visibilidad y la transparencia, han orientado la elaboración de los instrumentos de medición cuantitativa y cualitativa utilizados.

En esta oportunidad, sin embargo, en relación con las encuestas anteriores hubo cambios importantes en el enfoque de la encuesta, el número y tipo de preguntas y en la metodología usada, que hacen de esta Cuarta Encuesta una nueva línea de base de percepción de los usuarios de la función jurisdiccional del Estado en cabeza de la Rama Judicial, y de cómo las políticas contenidas en el Plan Sectorial contribuyen a ello.

En estricto sentido, esta Cuarta Encuesta buscó obtener de los usuarios directos de los servicios del Consejo Superior de la Judicatura, Jueces y Magistrados, una percepción sobre la manera como el ente rector de la Rama Judicial viene desarrollando su tarea, y cómo ello impacta en la función judicial a través de una percepción de los usuarios indirectos del Consejo, esto es, abogados litigantes y partes procesales.

Para obtener esta percepción se realizó, por un lado, una encuesta a Jueces y Magistrados y, por el otro, varios grupos focales con jueces, abogados litigantes y partes procesales con el propósito de profundizar en algunos de los temas. Los aspectos metodológicos, tanto de la encuesta como de los grupos focales, se presentan en el anexo 2 de este informe. Los indicadores que se calculan a partir de la encuesta aparecen en el anexo 1.

El resultado del estudio es un panorama general que le permite al Consejo Superior de la Judicatura establecer el grado de receptividad de sus políticas de sus distintos usuarios, tanto de parte sus “clientes naturales” como son los Jueces y los Magistrados, como de sus usuarios principales, que no son otros que los ciudadanos que buscan proteger sus derechos y resolver sus conflictos entre ellos, y entre éstos y el Estado, bien sea directamente o bien sea a través de abogado, profesionales éstos que se transforman en un usuario calificado de la función judicial.

El Consejo Superior de la Judicatura tiene varios mecanismos para establecer el grado de cumplimiento de las políticas, programas y proyectos contenidos en el Plan Sectorial, siendo uno de ellos el informe anual que debe entregar al Congreso de la República. Pero en desarrollo de sus funciones, la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, ley 270 de 1996, establece en su artículo 94 la necesidad de realizar estudios y encuestas donde se establezca entre otros temas la demanda por justicia no satisfecha, la carga laboral, los costos de atender la demanda por justicia, como insumos para la elaboración del siguiente Plan Sectorial que en este caso corresponde al período 2001 -2014.

Pero más allá de esta función informadora para la elaboración del Plan Sectorial<sup>1</sup> y de una función evaluadora sobre la base de la percepción de los usuarios, esta Cuarta Encuesta debe entenderse también como una herramienta de *accountability* o rendición de cuentas por cuanto su publicación y posterior difusión permitirá a los distintos actores interesados en los resultados de la función judicial a cargo de Rama Judicial hacerse a un juicio sobre el grado de cumplimiento, y hasta cierto punto de impacto de las directrices trazadas en el Plan Sectorial.

El eje estructurante de la función jurisdiccional en los términos de la Constitución de 1991, y por ende del Plan Sectorial, es el derecho fundamental de acceso a la Administración de Justicia. Es decir, las funciones del Consejo Superior de la Judicatura, las de la Sala Administrativa y las de todos los funcionarios administrativos y judiciales que componen la Rama Judicial, deben estar orientadas a garantizar el acceso de los ciudadanos a la protección jurídica que ofrece el Estado a través de la función jurisdiccional. La eficiencia, la eficacia, la calidad, la visibilidad, la transparencia, la seguridad jurídica, no deben entenderse como fines en sí mismos sino como medios de alcanzar ese objetivo superior que es el acceso a la justicia el cual debe garantizarse en un contexto de autonomía e independencia de la administración de justicia. Esta lógica se verá reflejada a lo largo del estudio, en la medida en que los distintos temas terminan entrecruzándose e incidiendo sobre otros y en especial sobre el acceso a la justicia.

A pesar de la importancia mencionada del acceso a la justicia, los aspectos que sobre éste se pueden observar y analizar desde la percepción de los Jueces y Magistrados son limitados pues tienen que ver únicamente con la demanda efectiva atendida en los despachos judiciales, tribunales y cortes del país; este tema se explica en mayor profundidad en el Título II de este informe.

Las medidas de descongestión, el aumento de la productividad, la implementación del sistema oral, el fortalecimiento institucional, por sólo nombrar algunos de los objetivos del Plan Sectorial, tienen sentido en la medida en que contribuyan a una mejor provisión de una justicia oportuna, confiable, transparente y efectiva.

---

<sup>1</sup> Para la elaboración del Plan Sectorial de la Rama Judicial 2007 -2010, el Consejo Superior de la Judicatura realizó cinco talleres regionales con jueces y magistrados en Bogotá, Medellín, Barranquilla, Cali y Bucaramanga.

Durante los 19 años de vigencia de la Constitución de 1991 se han dado varios cambios en el contexto nacional y global que determinan transformaciones en la función judicial. No sólo se ha aumentado y especializado la demanda por justicia en consonancia con los cambios socio demográficos y una mayor conciencia de una cultura de derechos, sino que se ha consolidado en Colombia el valor institucional de la independencia y autonomía de la Rama Judicial como un activo importante para la democracia y la convivencia social. Los distintos planes sectoriales que se han aprobado durante esta época, así como las encuestas realizadas, tanto en el marco de la serie de las Encuestas de Profundización como las del capítulo de la Encuesta Nacional de Hogares que realiza el DANE, han ofrecido información para ajustar la oferta judicial en un escenario de inflexibilidad presupuestal y mayor exigencia de resultados para los jueces en general.

Esta Cuarta Encuesta permite también dar insumos para hacer una evaluación del papel del Consejo Superior de la Judicatura durante estos 19 años, en especial en su rol de concretar con sus políticas y la gestión de los recursos asignados a sus competencias el anhelo de justicia en el contexto de un Estado Social de Derecho. Los lectores de este informe final podrán valorar por sí mismos el grado de cumplimiento de esa tarea visto desde la percepción de los distintos usuarios de la función jurisdiccional.

El presente informe está estructurado en cinco títulos, el primero de los cuales está subdividido en tres capítulos. El estilo general utilizado ha sido el de mostrar tanto los resultados cuantitativos como los cualitativos sobre cada aspecto tratado, de donde se van desprendiendo conclusiones y recomendaciones que luego se sintetizan de una manera estructurada y concreta en el Título V del informe.

El Título I corresponde al objetivo de eficacia y eficiencia y se lo subdivide en tres aspectos tratados cada uno en un capítulo: en el Capítulo 1 se abordan las percepciones sobre la Gestión Jurisdiccional del Consejo Superior de la Judicatura; en el Capítulo 2, las percepciones sobre la Gestión Administrativa y en el Capítulo 3, las percepciones sobre la implementación de la oralidad en los procedimientos. Seguidamente, en el Título II, se examinan las percepciones sobre el acceso a la justicia. El Título III, por su parte, está dedicado al objetivo de calidad y contiene dos temas importantes, cuales son la capacitación e incentivos y la seguridad jurídica; y finalmente, los resultados sobre visibilidad y transparencia se presentan en el Título IV.

Como se señaló, las conclusiones y recomendaciones del estudio aparecen en el Título V ordenadas también por objetivos del Plan de Desarrollo. Para su presentación se describen: primero, las bases empíricas cuantitativas y cualitativas que soportan cada conjunto de conclusiones y recomendaciones sobre un tema específico; luego, de dichas bases empíricas, que constituyen hechos objetivos, se desprenden las conclusiones, las cuales incorporan la interpretación lógica de esos hechos y normalmente identifican alguna problemática; y, por último, se construyen las recomendaciones acorde con lo concluido, por ejemplo, como la manera de afrontar la problemática mencionada.

# **TÍTULO 1. PERCEPCIÓN SOBRE LA EFICIENCIA Y EFICACIA DEL SERVICIO DE JUSTICIA**

## **1. GESTIÓN JURISDICCIONAL**

En desarrollo del objetivo de Eficiencia y Eficacia, el Consejo Superior de la Judicatura, en el contexto del Plan Sectorial de la Rama Judicial 2007-2010<sup>2</sup>, se propuso metas de reducción de los tiempos procesales (en 60%), mejorar la productividad actual (en 40%) y eliminar el represamiento de acumulado de procesos (70% en lo contencioso administrativo y 50% en las otras jurisdicciones), temas todos éstos que tienen que ver con el problema de la descongestión de los despachos de la rama judicial. Congruente con estas metas, el órgano rector de la Rama Judicial estableció las políticas y las estrategias para lograr el objetivo de incentivar la reducción de los tiempos de respuesta de la administración de justicia, fortalecer los modelos de gestión en los despachos y consolidar las estrategias efectivas de descongestión de los mismos.

El problema de la congestión judicial ha sido uno de los factores de mayor preocupación por parte de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, como quiera que se reconoce el impacto en el logro de una buena función judicial. Para entender algunas características de la evolución de este fenómeno en los últimos años, en la primera sección de este capítulo se examinan las percepciones de Jueces y Magistrados sobre la manera como su carga de trabajo ha variado y sobre si pueden asumir la carga adicional de trabajo en el horario laboral ordinario. Así mismo, se analizan los factores que pueden estar explicando este fenómeno. En segundo lugar, se exponen las percepciones de los Jueces y Magistrados en relación con el cumplimiento de los términos procesales, asociados también a la eficiencia y eficacia de la administración de justicia. En tercer lugar, se da cuenta de las percepciones de Jueces y Magistrados en relación con las medidas de descongestión y los modelos de gestión para dar celeridad a los procesos.

### **1.1 PERCEPCIÓN SOBRE GESTIÓN JURISDICCIONAL**

#### **1.1.1 Percepción sobre carga laboral**

Como bien se sabe, la congestión judicial está asociada, por un lado, a incrementos inusitados en la demanda de justicia, es decir, al incremento de procesos que ingresan en un despacho en un tiempo dado, y, por el otro, a los niveles de productividad de los operadores

---

<sup>2</sup> Consejo Superior de la Judicatura, Plan Sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial 2007-2010, noviembre de 2006, objetivo 2, págs. 67 y 68.

judiciales<sup>3</sup>. Una primera aproximación a esta congestión, desde el punto de vista de los Jueces y Magistrados, pasa por examinar las percepciones de los cambios en la *carga laboral* de los despachos, la cual hace referencia al inventario de procesos activos en un despacho más los procesos que ingresan al mismo en un período de tiempo determinado.

Así, el aumento de la carga laboral puede estar asociado o bien a un incremento en los procesos que ingresan al despacho, o bien al hecho de que el nivel de evacuación de procesos se reduzca. En este nivel de evacuación puede incidir, tanto la cantidad como la calidad de los recursos (humanos, tecnológicos, insumos, etc.) con los que el Juez cuenta para desempeñar su trabajo de manera eficiente.

En el período 1997-2009, la demanda de justicia a nivel nacional, es decir, el número de procesos judiciales que ingresaron al sistema de administración de justicia para ser tramitados, aumentó en 47%, pasando de 1.108.565 de procesos a 2.358.649 procesos<sup>4</sup>. Este aumento, sin duda, ha implicado para el Consejo Superior de la Judicatura y los Jueces y Magistrados un esfuerzo significativo para poder responder a esa alta demanda, reflejado en el incremento de la capacidad de respuesta del sistema y los niveles de productividad.

Tomando en cuenta la excesiva demanda por justicia que ha experimentado el sistema judicial en la última década, no resulta nada extraño que buena parte de los Jueces y Magistrados del país<sup>5</sup>, haya percibido, según indica la encuesta aplicada, un aumento de la carga laboral de sus despachos en los últimos años. El 47,8% así lo expresa, mientras que el 15,7% considera que la carga laboral se ha mantenido estable y el 12,1% considera que ha disminuido.

Si excluimos del análisis a aquellos Jueces y Magistrados que llevan menos de un año en el despacho actual (24,3%) y se examinan solamente las percepciones de aquellos que sí respondieron sobre su carga laboral (75,7%), resulta que, de éstos, el 63,6% de los Jueces y Magistrados percibe un aumento de esta carga, mientras que el 14,5% percibe una disminución y el 21,9% percibe que no ha variado (véase gráfica 1.1).

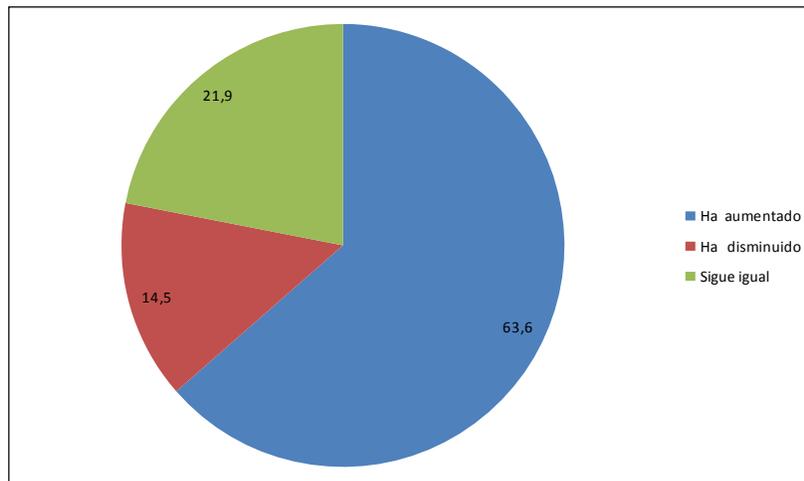
---

<sup>3</sup>Ibid., p. 33.

<sup>4</sup> Consejo Superior de la Judicatura (2010). *Informe al Congreso 2009-2010*. Bogotá: Consejo Superior de la Judicatura, p. 7.

<sup>5</sup>Para efectos de la encuesta, se consideró que los Jueces o Magistrados con menos de un año en el despacho actual no tienen la experiencia para opinar sobre la evolución de la carga laboral en ese despacho; por ello, hay un 24,3% que no aplica para este análisis. A los Jueces y Magistrados con 4 o más años en el despacho actual se les preguntó por el cambio en la carga laboral respecto de hace 4 años y a los que han permanecido entre 1 y 3 años respecto de ese tiempo.

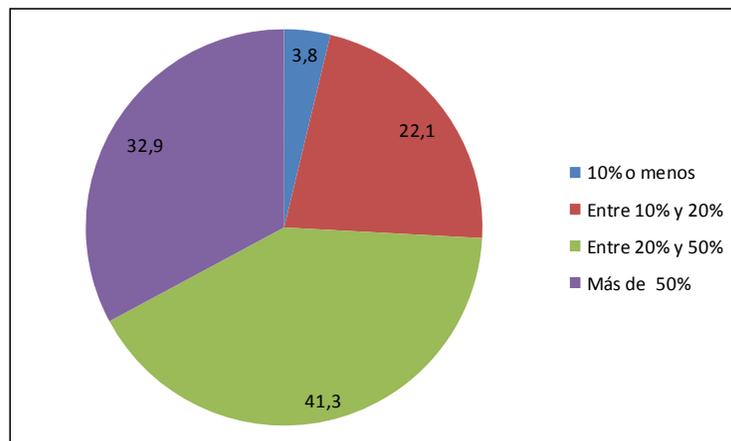
**Gráfica 1.1**  
**PERCEPCIÓN DE JUECES Y MAGISTRADOS CON MÁS DE UN AÑO EN EL DESPACHO ACTUAL SOBRE LA VARIACIÓN DE LA CARGA LABORAL EN LOS ÚLTIMOS AÑOS**



**Fuente:** Encuesta a Jueces y Magistrados de la República realizada en este estudio.  
Cálculos de la U.T. Econometría-SEI.

Dentro del 63,6% que perciben que su carga laboral ha aumentado, más de tres cuartas partes (74,2%) considera que dicho aumento ha sido de más del 20% en relación con unos años atrás (gráfica 1.2). Con respecto al universo total, este 74,2% representa el 41% de los Jueces y Magistrados del país con más de un año en el despacho. Esto quiere decir que, cuatro de cada diez jueces siente que su despacho ha tenido un incremento significativo de trabajo; percepción que es acorde con el incremento general de la demanda por justicia.

**Gráfica 1.2**  
**PERCEPCIÓN DE JUECES Y MAGISTRADOS CON MÁS DE UN AÑO EN EL DESPACHO ACTUAL SOBRE EL PORCENTAJE DE AUMENTO DE LA CARGA LABORAL EN LOS ÚLTIMOS AÑOS**

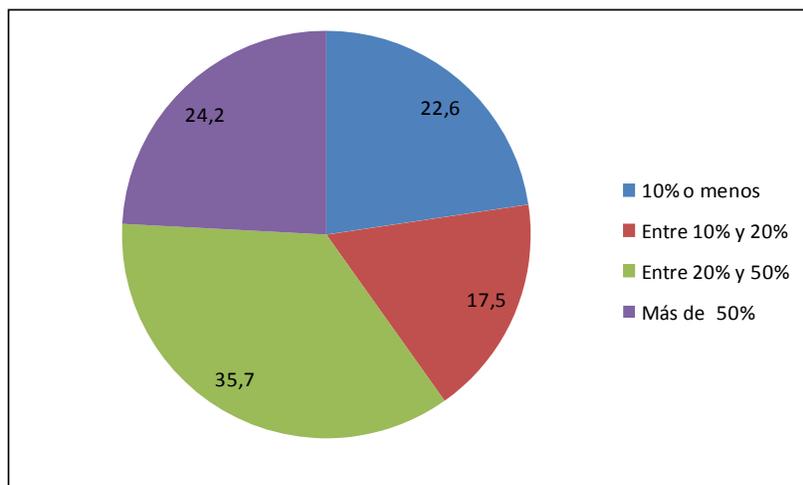


**Fuente:** Encuesta a Jueces y Magistrados de la República realizada en este estudio.  
Cálculos de la U.T. Econometría-SEI.

Por otro lado, llama la atención que de aquellos Jueces y Magistrados que dijeron percibir que su carga laboral ha disminuido en los últimos años (14,5%), el 59,8% considere que

esta disminución ha estado por encima del 20% (véase gráfica 1.3). Porcentaje que representa el 9,9% del total de Jueces y Magistrados con más de un año en el despacho. De esta forma, tenemos, por un lado, una percepción de aumento significativo de la carga laboral de casi la mitad de los operarios judiciales y, por el otro, una minoría que considera que su carga laboral no sólo ha disminuido, sino que lo ha hecho ostensiblemente. Para comprender mejor estas percepciones, es necesario pasar del análisis general del total de Jueces y Magistrados a un análisis más específico, según ciertos criterios de desagregación.

**Gráfica 1.3**  
**PERCEPCIÓN DE JUECES Y MAGISTRADOS CON MÁS DE UN AÑO EN EL DESPACHO ACTUAL SOBRE EL PORCENTAJE DE DISMINUCIÓN DE LA CARGA LABORAL EN LOS ÚLTIMOS AÑOS**



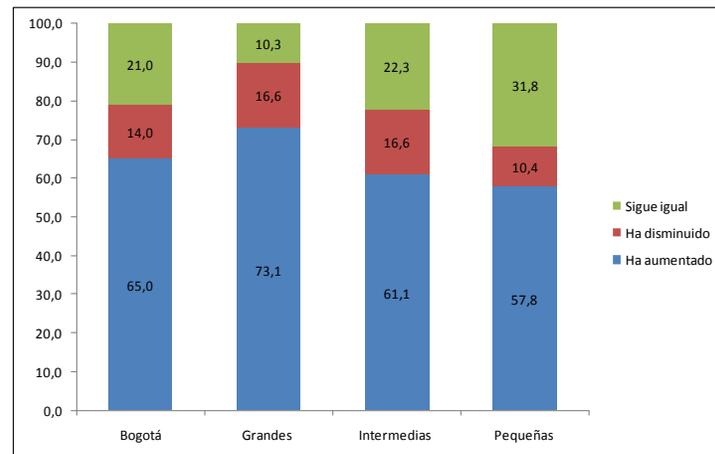
**Fuente:** Encuesta a Jueces y Magistrados de la República realizada en este estudio.  
Cálculos de la U.T. Econometría-SEI.

Uno de los criterios de desagregación más importantes es, sin duda, el de tamaño del municipio. No es un misterio para nadie que entre más grande sea el municipio donde está ubicado el Distrito Judicial existe una mayor demanda por justicia y, en este sentido, una mayor carga laboral. En efecto, cuando se observan en la encuesta los resultados de percepción de variación de carga laboral según este criterio, se advierte que es en las grandes ciudades (ciudades con más de 500.000 habitantes) y la ciudad de Bogotá donde se presenta la mayor percepción de aumento de la carga: 73,1% y 65,0%, respectivamente (véase gráfica 1.4), en tanto que en los municipios intermedios (entre 30.000 y 500.00 habitantes) y pequeños (menos de 30.000 habitantes), esta percepción la tienen el 61,1% y 57,8% de los jueces.

Al contrastar esta percepción de los Jueces y Magistrados con las cifras de carga laboral efectiva de 2009 (procesos activos en inventario + procesos que ingresan al despacho) de las que dispone la Sala Administrativa sobre cada uno de los despachos de la muestra, se evidencia que los despachos de Bogotá y las grandes ciudades tuvieron una carga laboral promedio muy superior a la de los despachos de ciudades intermedias pequeñas tal y como lo ilustra la gráfica 1.5.

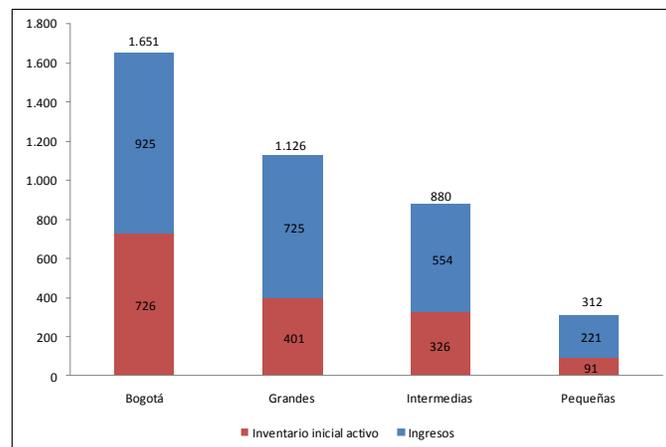
En todo caso, llama la atención que en las grandes ciudades distintas a Bogotá exista una mayor percepción de aumento de la carga laboral que en Bogotá, a pesar de que en Bogotá el ingreso de procesos efectivos para el 2009 fue mayor. Es posible que esto tenga que ver con el hecho de que en Bogotá los Jueces cuentan con mayores recursos disponibles para hacer frente a ese aumento de demanda de justicia, mientras que en las ciudades grandes, con un número promedio de ingresos igualmente importante, no están disponibles los mismos recursos, llevando a que, por lo tanto, los Jueces y Magistrados se sientan sobrecargados.

**Gráfica 1.4**  
**PERCEPCIÓN DE JUECES Y MAGISTRADOS CON MÁS DE UN AÑO EN EL DESPACHO ACTUAL DE LA VARIACIÓN DE CARGA LABORAL EN LOS ÚLTIMOS AÑOS SEGÚN TAMAÑO DE CIUDAD**



**Fuente:** Encuesta a Jueces y Magistrados de la República realizada en este estudio. Cálculos de la U.T. Econometría-SEI.

**Gráfica 1.5**  
**PROMEDIO DE LA CARGA LABORAL EN EL 2009 DE LOS DESPACHOS DE LA MUESTRA, SEGÚN TAMAÑO DE CIUDAD**

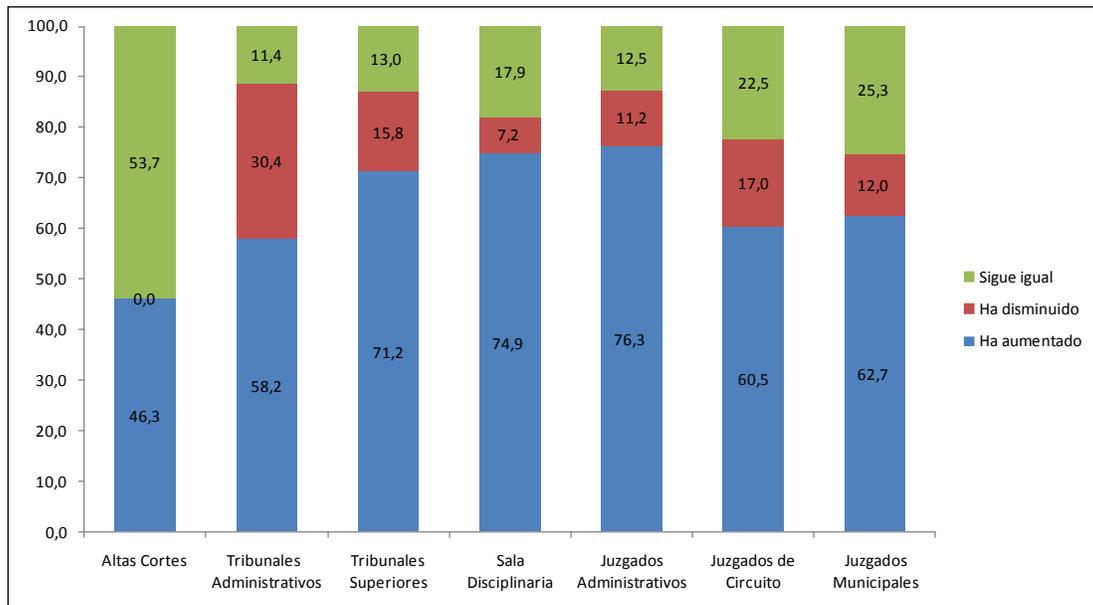


**Fuente:** Unidad de Análisis Estadístico de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura. Cálculos de Econometría

Por otra parte, cuando se desagregan los resultados de percepción de carga laboral por jerarquía se evidencia que en los Juzgados Administrativos hay una mayor percepción de

aumento de la carga laboral (76,3%), seguidos por la Sala Disciplinaria (74,9%) y los Tribunales Superiores (71,2%) (Véase gráfica 1.6). Esto puede tener que ver con el hecho de que en estas jurisdicciones existe un menor número de Jueces y Magistrados para el volumen de procesos que ingresan.

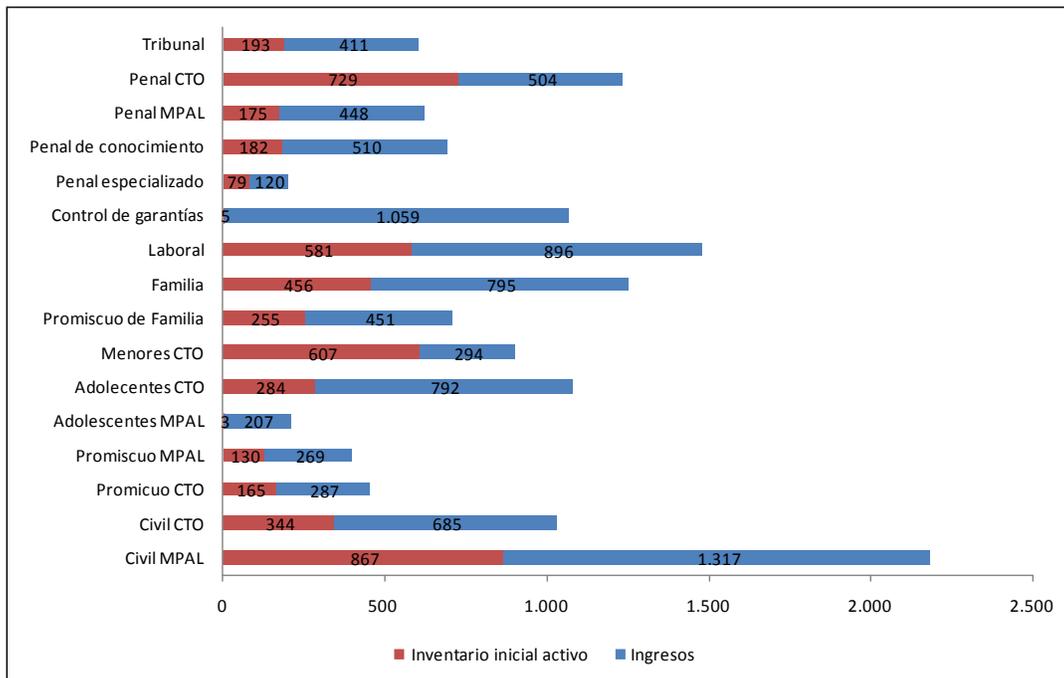
**Gráfica 1.6**  
**PERCEPCIÓN DE JUECES Y MAGISTRADOS CON MÁS DE UN AÑO EN EL DESPACHO ACTUAL DE LA VARIACIÓN DE CARGA LABORAL EN LOS ÚLTIMOS AÑOS SEGÚN JURISDICCIÓN Y JERARQUÍA**



**Fuente:** Encuesta a Jueces y Magistrados de la República realizada en este estudio. Cálculos de la U.T. Econometría-SEI.

Ahora, al hacer el mismo tipo de análisis por jerarquía y especialidad se evidencia que la mayor percepción de aumento de carga laboral la tienen los Jueces Penales para Adolescentes del Circuito, los Jueces Civiles Municipales y los Jueces Laborales. Esta percepción obtenida en la encuesta refleja la situación de la carga laboral que efectivamente tuvieron estos tipos de despacho durante el 2009, según los datos de la Sala Administrativa. Por ejemplo, los Jueces Civiles Municipales tuvieron, en promedio, un inventario inicial activo de 867 procesos y unos ingresos de 1.317 procesos, cifras significativamente superiores al resto de los despachos, según se observa en la gráfica a continuación.

**Gráfica 1.7**  
**PROMEDIO DE LA CARGA LABORAL EFECTIVA EN EL 2009 DE LOS DESPACHOS DE LA MUESTRA, JERARQUÍA Y ESPECIALIDAD**



**Fuente:** Unidad de Análisis Estadístico de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura. Cálculos de la U.T. Econometría-SEI.

### 1.1.2 Percepción sobre congestión

La congestión judicial tiene lugar cuando la capacidad instalada de un Juez resulta insuficiente para evacuar los procesos que está manejando. Como se acaba de observar, una expresión de este fenómeno es la percepción de los Jueces y Magistrados de que su carga laboral ha venido aumentando. Sin embargo, puede haber casos en que esta percepción de aumento de carga laboral no implica necesariamente que haya congestión. Por ello, se hace necesario complementar la percepción de aumento de la carga laboral con la percepción del Juez o Magistrado sobre no poder llevar a cabo su carga de trabajo en el horario laboral ordinario, lo cual, independientemente de la variación de la carga, evidencia que hay una congestión en ese despacho. Es útil además contrastar esta percepción de congestión con las cifras con que cuenta la Sala Administrativa sobre inventario, ingresos y egresos de procesos.

Según la encuesta, el 56% de los Jueces y Magistrados del país afirma no poder asumir la carga de trabajo actual dentro del horario normal, lo cual indica que se perciben congestionados. Un porcentaje significativo que evidencia el nivel de trabajo que tiene represado el sistema de administración de justicia y, al mismo tiempo, el enorme esfuerzo que están haciendo los operarios judiciales para superar esta situación.

Llama la atención que el 22% de éstos respondió, en cuanto a la carga laboral, no percibir un aumento en los últimos años. De esta manera, una disminución o estabilización de la carga laboral no significa que un Juez no esté congestionado. Es decir, puede que un Juez no haya recibido en los últimos años un ingreso de procesos significativamente más alto al que suele tener, o incluso darse el caso que el número de procesos que recibe anualmente haya disminuido; sin embargo, dado un alto inventario activo que viene de años atrás, su carga de trabajo sigue siendo pesada, lo cual se evidencia en el hecho de que tenga que laborar en un horario adicional al normal<sup>6</sup>. Es importante, pues, captar tanto la percepción de aumento en la carga laboral como la percepción de no poder asumir la carga de trabajo en el horario laboral normal; ambos son expresiones que evidencian el fenómeno de la congestión judicial desde la perspectiva de los operarios judiciales.

Al desagregar la percepción de congestión por tamaño de ciudades, se observa que ésta asciende en Bogotá a 73,9%, a 69,3% en las ciudades grandes distintas a Bogotá y a 65,0% en las ciudades intermedias. En los municipios pequeños, con menos de 30.000 habitantes en la cabecera, esta percepción se reduce significativamente, a 23,7%. Este resultado es consistente con la percepción de aumento de la carga laboral; la congestión, pues, y la percepción sobre ésta, tiende a aumentar en la medida en que aumenta el tamaño del municipio, tendencia para nada sorprendente, que refleja la mayor demanda por justicia en las grandes áreas urbanas.

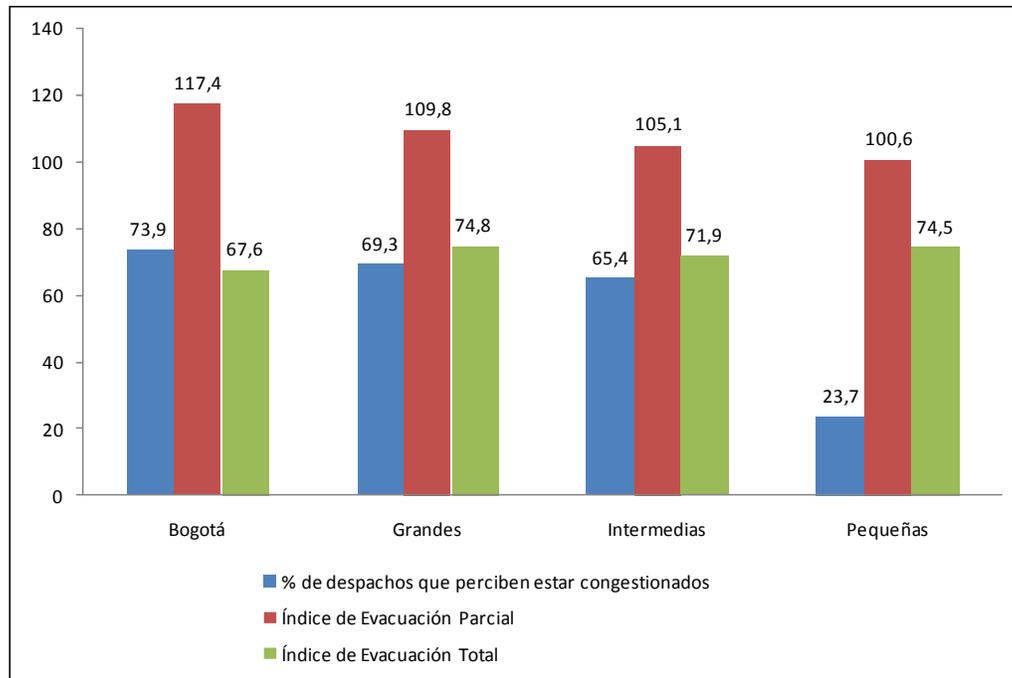
En la gráfica a continuación se observa, efectivamente, que en las grandes ciudades hay una mayor percepción de congestión, justamente donde el Índice de Evacuación Total<sup>7</sup> en 2009 fue más bajo, lo cual evidencia que la percepción de congestión refleja el alto grado de procesos que en la práctica manejan estos despachos. Ahora, en estas ciudades el Índice de Evacuación Parcial es mayor, lo que quiere decir que, a pesar de su congestión o precisamente debido a ella, en estos despachos se evacúan más procesos de los que ingresan al sistema.

---

<sup>6</sup> Según las cifras de la Unidad de Análisis Estadístico, los despachos de la muestra que dicen estar congestionados pero cuya carga no ha aumentado en los últimos años tuvieron en 2009 un inventario inicial activo tres veces mayores que el de aquellos despachos que dicen no estar congestionados, lo cual demuestra que su congestión efectivamente obedece a un alto inventario inicial.

<sup>7</sup> El Índice de Evacuación Total (IET) es un indicador que maneja el Consejo Superior de la Judicatura para medir cuántos procesos evacúa un despacho en un período de tiempo determinado, en relación con la carga laboral que tiene (Ingresos + Inventario inicial activo). A su vez, el Índice de Evacuación Parcial (IEP) mide la relación entre procesos evacuados y procesos ingresados en un período de tiempo determinado.

**Gráfica 1.8**  
**PORCENTAJE DE JUECES Y MAGISTRADOS CON PERCEPCIÓN DE CONGESTIÓN Y PROMEDIOS DE ÍNDICES DE EVACUACIÓN PARCIAL Y TOTAL DEL 2009 DE LOS DESPACHOS DE LA MUESTRA, SEGÚN EL TAMAÑO DEL MUNICIPIO**



**Fuente:** Encuesta a Jueces y Magistrados de la República realizada en este estudio y Unidad de Análisis Estadístico de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura. Cálculos de la U.T. Econometría-SEI.

### *Análisis econométrico sobre el aumento de la carga laboral y la congestión*

Para identificar qué tipo de despachos son los que presentan mayor o menor percepción de carga laboral y congestión, se construyeron unos modelos *logit*<sup>8</sup>, mediante los datos de la encuesta y la información sobre ingresos y egresos de la Sala Administrativa. El modelo *logit* o de *regresión logística* es un modelo de regresión para variables dicótomas, que es útil en estadística para modelar la probabilidad de un evento en función de otros factores.

En este caso en particular, se ha considerado pertinente su uso para establecer, con un nivel de significancia alto, cuáles son los factores o variables que más pesan en la percepción de carga laboral y congestión. Dichas variables se determinan mediante un procedimiento estadístico que permite observar la relación existente entre el fenómeno que se quiere explicar – percepción de carga laboral o percepción de congestión – y las variables que pueden incidir en aquel, tales como i) tamaño de ciudad, ii) jurisdicción, iii) jerarquía, iv) especialidad del despacho, v) e inventario activo e ingresos de procesos en el 2009. Las variables que al final del procedimiento terminan conformando el modelo son aquellas que

<sup>8</sup> Al respecto, véase De Hoyos, R.E. (2005). “Modelos con Variables Discretas”, en *Introducción a Stata*. Cambridge: University of Cambridge.

presentan en la regresión el mayor aporte a la explicación del fenómeno. Cada una de éstas tiene un *efecto marginal* que expresa su peso en la varianza del fenómeno observado. Por otra parte, aquellas variables que por sí mismas no presentan una contribución significativa a la explicación del fenómeno, concentran su efecto en un solo parámetro, denominado la *constante* del modelo.

De esta manera, para el modelo sobre la variable de percepción de aumento de la carga laboral, se obtuvieron cinco variables explicativas. Como se observa en el cuadro a continuación, el hecho de ser un Juzgado Civil Municipal y, en menor medida, de estar en un municipio grande, es lo que más incide en que un despacho tenga percepción de aumento de la carga laboral. Por otra parte, el hecho de ser un Juzgado Menor del Circuito, un Juzgado Promiscuo Familia del Circuito o un Juzgado Penal Municipal incide negativamente en la percepción de aumento de carga laboral. Es decir, que en estos juzgados hay una mayor probabilidad que en el resto de los juzgados de que el despacho *no* tenga una percepción de aumento de la carga laboral.

**Cuadro 1.1**  
**VARIABLES QUE DETERMINAN LA PROBABILIDAD DE UN DESPACHO DE TENER PERCEPCIÓN DE AUMENTO DE CARGA LABORAL**

Variable	Efecto marginal	Significancia del coeficiente
Juzgado Menor del Circuito	-46,4%	0,000
Juzgado Promiscuo Familia del Circuito	-30,0%	0,009
Juzgado Civil Municipal	25,9%	0,000
Juzgado Penal Municipal	-21,6%	0,036
Municipio grande	11,8%	0,018

**Fuente:** Encuesta a Jueces y Magistrados de la República realizada en este estudio y Unidad de Análisis Estadístico de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura. Cálculos de la U.T. Econometría-SEI.

El resultado del modelo sobre percepción de congestión es que los Juzgados Administrativos son los que tienen mayor probabilidad de percibirse congestionados (33,2%) (véase cuadro 1.2). El tamaño del municipio también resultó ser una variable explicativa importante: los despachos ubicados en Bogotá, en municipios grandes y en municipios intermedios tienen una mayor propensión a tener percepción de congestión. A su vez, el ingreso de procesos en el año 2009 incide en cierta medida en dicha percepción. En cambio, el hecho de ser un Juzgado de Control de Garantías Municipal incide negativamente en la percepción de congestión (-43,6%).

**Cuadro 1.2**  
**VARIABLES QUE DETERMINAN LA PROBABILIDAD DE UN DESPACHO DE TENER PERCEPCIÓN DE CONGESTIÓN**

Variable	Efecto marginal	Significancia del coeficiente
Juzgado Control de Garantías Municipal	-43,6%	0,000
Juzgado Administrativo	33,2%	0,000
Bogotá	32,8%	0,000
Municipio grande	30,2%	0,000

Variable	Efecto marginal	Significancia del coeficiente
Municipio intermedio	29,7%	0,000
Ingreso de procesos (2009)	0,03%	0,000

**Fuente:** Encuesta a Jueces y Magistrados de la República realizada en este estudio y Unidad de Análisis Estadístico de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura. Cálculos de la U.T. Econometría-SEI.

Finalmente, el otro modelo construido tuvo como fin determinar qué tipo de despachos tienen una mayor probabilidad de que su percepción de congestión se deba al aumento de los procesos de tutela. Según los resultados de este modelo (véase cuadro 1.3), los despachos que más propensión tienen a estar congestionados por tutela son los Civiles del Circuito, seguidos de los Tribunales Administrativos, los Juzgados Promiscuos de Familia del Circuito y los Tribunales Superiores.

**Cuadro 1.3**  
**VARIABLES QUE DETERMINAN LA PROBABILIDAD DE QUE LA CONGESTIÓN DE UN DESPACHO SE DEBA AL AUMENTO DE TUTELAS**

Variable	Efecto marginal	Significancia del coeficiente
Juzgado Civil del Circuito	48,2%	0,000
Tribunal Administrativo	35,2%	0,000
Juzgado Promiscuo Familia del Circuito	33,4%	0,016
Tribunal Superior.	30,3%	0,000

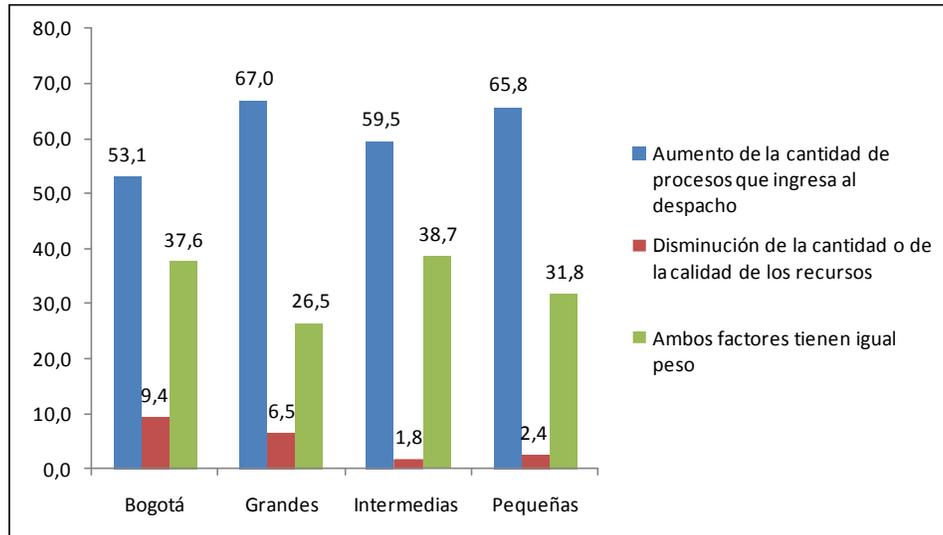
**Fuente:** Encuesta a Jueces y Magistrados de la República realizada en este estudio y Unidad de Análisis Estadístico de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura. Cálculos de la U.T. Econometría-SEI.

### 1.1.3 Factores explicativos de la congestión en la percepción de Jueces y Magistrados

Como se señalaba al inicio del capítulo, la congestión judicial es un fenómeno asociado tanto al incremento de los procesos que ingresan al sistema de justicia como a la disminución de la cantidad o calidad de los recursos (humanos, tecnológicos, administrativos, etc.) con que cuenta un despacho para evacuar los procesos que tienen a su cargo. De esta manera, resulta pertinente observar qué peso tiene cada uno de estos factores en la congestión, según la percepción de los Jueces y Magistrados. Para el 62,0% de los Jueces y Magistrados que dice estar congestionado<sup>9</sup>, el factor que más incide en este fenómeno es el aumento de la cantidad de procesos que ingresan a su despacho. El 33,6% considera que ambos factores (ingreso de procesos y disminución de los recursos) han incidido con igual importancia, mientras que sólo el 4,4% considera que el factor más importante es el de la disminución de los recursos. Esta tendencia se mantiene por tamaño de ciudad y por jurisdicción y jerarquía. Es decir, en todos los casos, lo que más pesa en la percepción de congestión es el ingreso significativo de nuevos procesos a los despachos.

<sup>9</sup> Se ha considerado como “congestionados” tanto a aquellos Jueces y Magistrados que perciben que actualmente no pueden cumplir con su trabajo en el horario laboral ordinario como a aquellos que señalaron que su carga laboral ha aumentado en los últimos años.

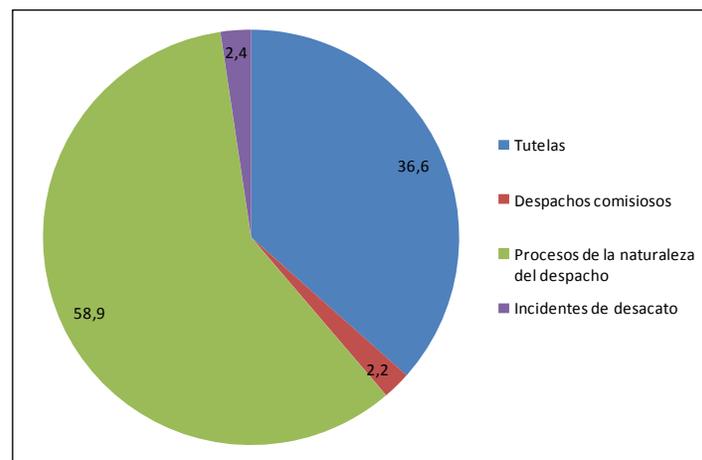
**Gráfica 1.9**  
**FACTORES QUE MÁS INCIDEN EN LA PERCEPCIÓN DE CONGESTIÓN DE LOS JUECES Y MAGISTRADOS, SEGÚN EL TAMAÑO DEL MUNICIPIO**



**Fuente:** Encuesta a Jueces y Magistrados de la República realizada en este estudio y Unidad de Análisis Estadístico de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura. Cálculos de Econometría

Al indagar sobre los tipos de nuevos procesos que más pesan en esta congestión, se obtuvo que si bien los procesos de la naturaleza del despacho son los que más inciden (58,9%), los procesos de tutela tienen un impacto que también es significativo (36,6%) (Véase gráfica a continuación). Puesto que las tutelas tienen prioridad debido al plazo corto y perentorio que implican, este aumento en tutelas tiene un alto impacto en la percepción de la carga laboral de los despachos.

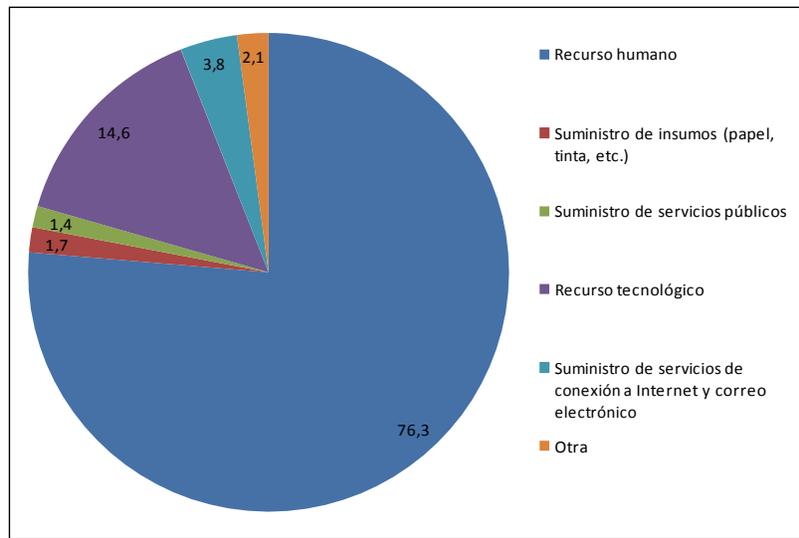
**Gráfica 1.10**  
**TIPOS DE PROCESO QUE INCIDEN EN LA PERCEPCIÓN DE CONGESTIÓN DE LOS JUECES Y MAGISTRADOS**



**Fuente:** Encuesta a Jueces y Magistrados de la República realizada en este estudio y Unidad de Análisis Estadístico de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura. Cálculos de Econometría

Por otra parte, aquellos Jueces y Magistrados que consideran que lo que más ha incidido en la congestión es la disminución en la cantidad o calidad de recursos perciben, invariablemente, que la reducción más crítica es en el recurso humano (76,3%) (Gráfica 1.11).

**Gráfica 1.11**  
**PERCEPCIÓN DE JUECES Y MAGISTRADOS SOBRE TIPO DE RECURSO QUE MÁS HA INCIDIDO LA PERCEPCIÓN DE CONGESTIÓN**



**Fuente:** Encuesta a Jueces y Magistrados de la República realizada en este estudio. Cálculos de la U.T. Econometría-SEI.

## 1.2 PERCEPCIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LOS TÉRMINOS PROCESALES

Un aspecto básico para lograr la descongestión de los despachos judiciales es el cumplimiento de los términos procesales. Si estos se cumplieren cabalmente, evitando dilaciones innecesarias, las necesidades de recursos humanos, físicos y tecnológicos se podrían estimar más fácilmente para mantener todo el sistema al día. Puesto de otra manera, el mayor tiempo que toman los procesos hace que los procesos se acumulen hasta el punto en que los recursos llegan a ser insuficientes para atender los ingresos de procesos más esa carga acumulada, generándose una bola de nieve, pues ese grado de congestión que se genera conlleva un incremento en los tiempos promedios en que se evacúan los procesos. Esto último a su vez es lo que el usuario de justicia termina percibiendo directamente y por ello se vuelve tan importante.

El mejoramiento en el cumplimiento de los tiempos procesales en un sistema congestionado entonces es un indicador de que las cosas pueden mejorar a futuro. Se indagó en la encuesta por la percepción de Jueces y Magistrados sobre la evolución en el cumplimiento de los

tiempos procesales y sobre el número de procesos que cumplen dichos tiempos. Sobre ambos aspectos es significativamente mayor el porcentaje de quienes consideran que la situación ha mejorado que el de quienes consideran que ha empeorado en los últimos dos años. Este es un resultado bien importante, porque evidencia que las medidas que están siendo aplicadas por el Consejo Superior de la Judicatura sí están generando un impacto, y que este impacto está siendo reconocido por Jueces y Magistrados como positivo.

Ahora, la percepción de mejoramiento es mayor sobre el cumplimiento de los tiempos procesales (54,5%) que sobre el aumento del número de procesos que los cumplen (40,8%), lo cual significa que el mejoramiento en los tiempos procesales de cada proceso va produciendo, de manera agregada, un aumento del número de procesos que cumplen estos tiempos y ambos aspectos, a su vez, deben repercutir en una reducción de los tiempos de los procesos o un aumento del número de procesos que evacúan los despachos en un período de tiempo.

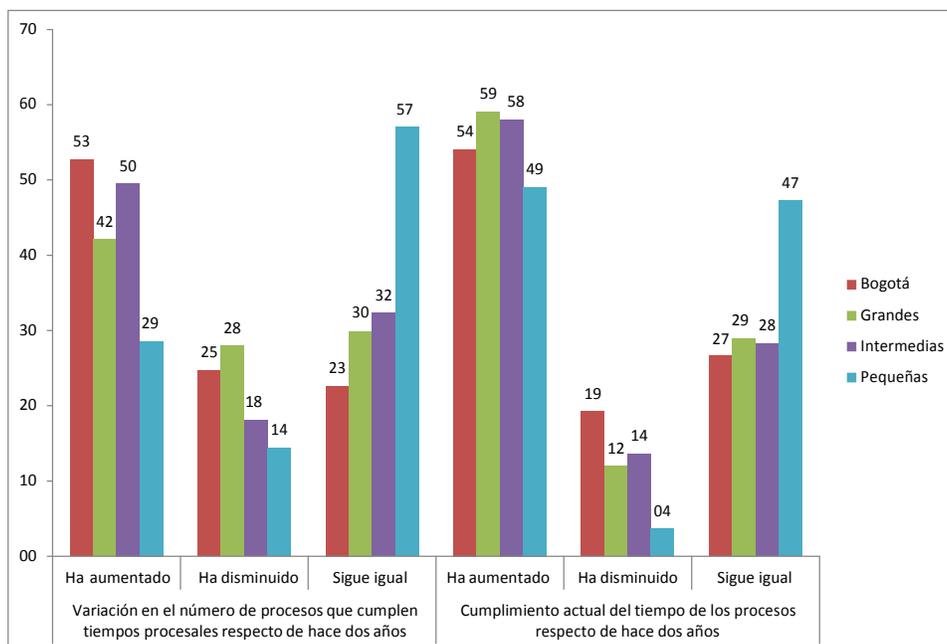
Esta percepción de los Jueces y Magistrados de hecho refleja las cifras que maneja la Sala Administrativa: de 2008 a 2009 hubo un aumento de 28% en los egresos de procesos y el índice de evacuación subió en 2009 a 107% (mayores los egresos que los ingresos); hubo también una reducción del inventario de 5,2%<sup>10</sup>.

Como se ilustra en la siguiente gráfica, la percepción de mejoramiento en el número de procesos que cumplen, y en general en el cumplimiento de los tiempos procesales, es mayor en las ciudades grandes e intermedias que en los municipios pequeños; en estos últimos se destaca la proporción de Jueces que considera que la situación sigue igual.

---

<sup>10</sup> Consejo Superior de la Judicatura (2010), Op. cit.

**Gráfica 1.12**  
**PERCEPCIÓN SOBRE LA VARIACIÓN EN EL NÚMERO DE PROCESOS QUE CUMPLEN CON LOS TIEMPOS PROCESALES Y DEL CUMPLIMIENTO ACTUAL DE DICHS TIEMPOS RESPECTO DE HACER DOS AÑOS, SEGÚN EL TAMAÑO DEL MUNICIPIO**



Fuente: Encuesta a Jueces y Magistrados de la República realizada en este estudio.  
 Cálculos de la U.T. Econometría-SEI.

✓ Percepción en grupos focales no generalizable

Respecto del cumplimiento de los tiempos procesales, en los grupos focales se alegró por parte de los abogados una desigualdad en su exigencia, entre los Jueces y ellos, como quiera que expresaran que el grado de exigencia de ese cumplimiento es mucho mayor para los abogados que para los Jueces<sup>11</sup>. Los Jueces por su lado invocaron que no les pueden exigir imposibles dado el grado de congestión que existe en los despachos, consideración que algunos abogados también pusieron de presente. Se encontraron puntos de acuerdo, en el hecho de que los recursos son todavía insuficientes y que las tutelas y peticiones y ciertos tipos de procesos contribuyen en gran manera a esta situación.

En uno de los grupos focales con abogados se señaló que los Jueces no cumplen con los términos, no porque no quieran sino porque tienen una carga de procesos demasiado alta, percepción similar a la que mencionó una Jueza en Bogotá quien aceptó que se incumplen los términos procesales, no por falta de compromiso sino debido a la imposibilidad física de satisfacerlos, dado el altísimo volumen de procesos. Así mismo, se reconoció que una de las razones fundamentales del incumplimiento de los términos procesales por parte de los

<sup>11</sup> El cumplimiento de los términos procesales es una exigencia de ley tanto para jueces como para abogados, sin embargo en la práctica en el caso de los abogados el cumplimiento no tiene excepciones mientras que para los jueces sí bajo el argumento de la congestión, lo cual produce una asimetría que los abogados perciben injusta.

funcionarios judiciales radica en que éstos no cuentan con los recursos suficientes a pesar de los avances que se han hecho en la materia en los últimos años.

Por otra parte, se expuso también que otra de las razones que incide en el incumplimiento de los términos son los procesos urgentes que los Jueces deben asumir, dejando de lado los procesos ordinarios. Una Jueza hizo la observación sobre las muchas ‘distracciones’ para cumplir con los términos de los procesos ordinarios que tienen los Jueces, como por ejemplo los despachos comisorios.

En Bogotá, los abogados del grupo focal de penalistas, señalaron que definitivamente hay que nombrar más investigadores, más fiscales y más jueces para cumplir con los términos.

### **1.3 PERCEPCIÓN SOBRE LAS MEDIDAS DE DESCONGESTIÓN ADOPTADAS POR EL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA.**

Consciente de los problemas que persisten en la eficiencia del servicio de administración de justicia, en los últimos años el Consejo Superior de la Judicatura ha venido implementando diferentes medidas orientadas a reducir la carga laboral de los despachos, disminuir los niveles de congestión, optimizar el uso de los recursos y mejorar los modelos de gestión. A través de la encuesta se obtuvieron importantes percepciones de los Jueces y Magistrados sobre estas medidas. De igual forma, en los grupos focales se captaron opiniones relevantes de parte de Jueces y litigantes al respecto.

#### **1.3.1 Percepción sobre medidas para reducir carga laboral y congestión**

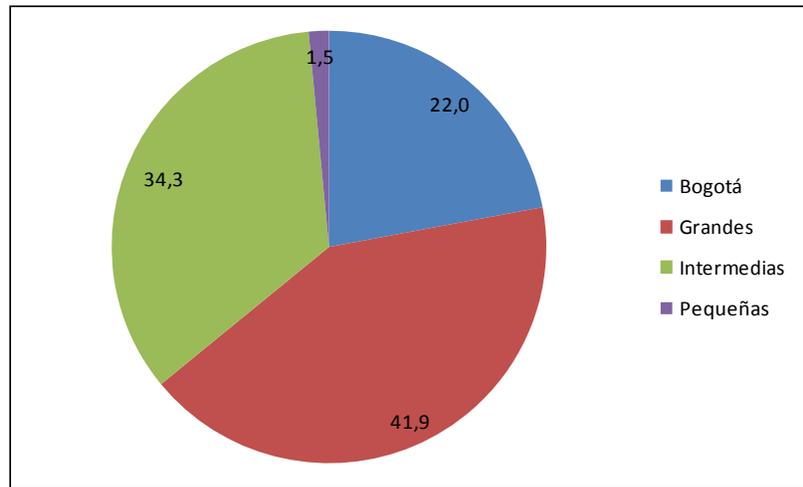
El Consejo Superior de la Judicatura ha venido formulando y ejecutando planes anuales de descongestión, sustentados en diagnósticos en los que se establecen cuáles son los despachos que más requieren este tipo de medidas. Sin duda, estas medidas han tenido un impacto positivo en el aumento de los niveles de evacuación de los procesos y la disminución del inventario final<sup>12</sup>.

Según la encuesta, el 37,2% de los despachos ha sido objeto de medidas de descongestión, concentrándose estos despachos en las ciudades grandes e intermedias (véase gráfica 1.13). De estos despachos, el 81,3% dice estar congestionado, lo que significa que ha habido una buena focalización de las medidas de descongestión por parte del Consejo Superior de la Judicatura, pues éstas han sido aplicadas en despachos en que se percibe congestión.

---

<sup>12</sup> Al respecto, véase Consejo Superior de la Judicatura (2010), Op. cit., p. 6.

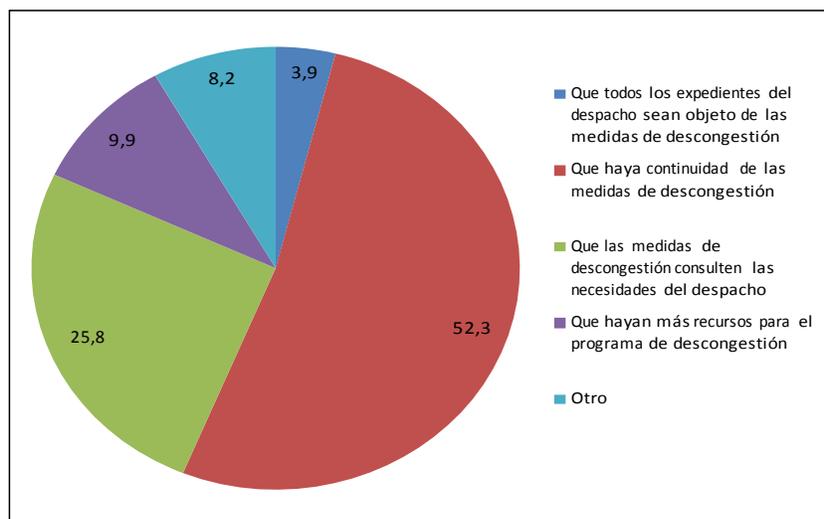
**Gráfica 1.13**  
**DISTRIBUCIÓN DE JUECES Y MAGISTRADOS QUE HAN SIDO OBJETO DE MEDIDAS DE DESCONGESTIÓN, SEGÚN TAMAÑO DE MUNICIPIO**



**Fuente:** Encuesta a Jueces y Magistrados de la República realizada en este estudio. Cálculos de la U.T. Econometría-SEI.

Sobre la percepción de las medidas que podrían tener mayor impacto, aquellos despachos que señalaron haber sido objeto de medidas de descongestión (37%), respondieron que lo más importante es darle continuidad a estas medidas (52%). Un porcentaje importante (25,8%), señaló, en todo caso, que es fundamental que las medidas de descongestión consulten las necesidades del despacho de tal forma que éstas sean más efectivas.

**Gráfica 1.14**  
**PERCEPCIÓN DE JUECES Y MAGISTRADOS QUE DICEN ESTAR CONGESTIONADOS Y HAN SIDO OBJETO DE MEDIDAS DE DESCONGESTIÓN SOBRE LAS MEDIDAS QUE MÁS CONTRIBUIRÍAN A REDUCIR CARGA LABORAL**

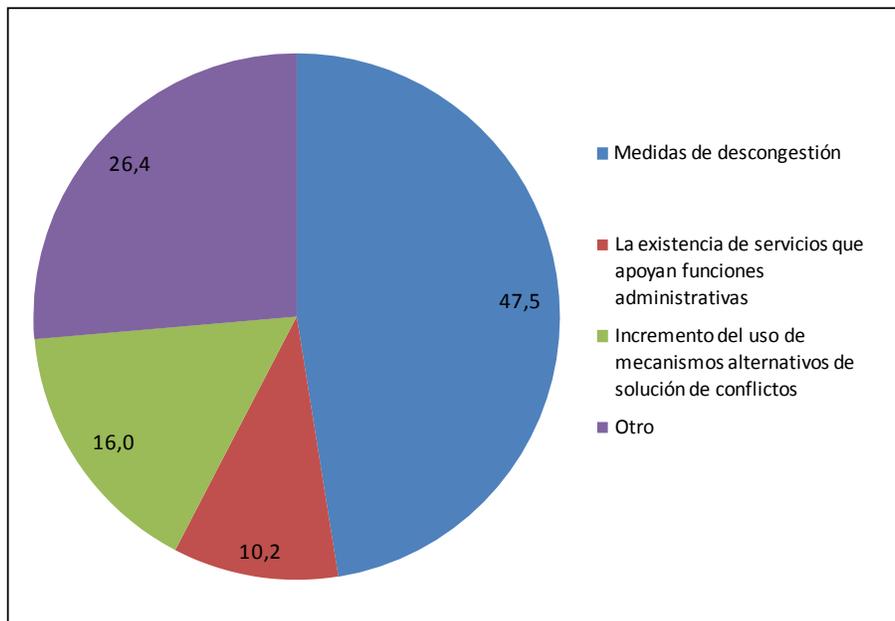


**Fuente:** Encuesta a Jueces y Magistrados de la República realizada en este estudio. Cálculos de la U.T. Econometría-SEI.

Los Jueces y Magistrados que aún no han sido objeto de medidas de descongestión (63%), opinaron, en un 47,5%, que el factor que contribuiría más a su reducción sería las medidas de descongestión, lo cual significa que hay una percepción de parte de los funcionarios judiciales sobre que las medidas de descongestión son efectivas y tienen un impacto importante en las labores del despacho.

Por otra parte, el 16% del total de los Jueces y Magistrados considera que el incremento del uso de mecanismos alternativos de solución de conflictos aportaría a la reducción de la carga laboral. A su vez, el 10,2% considera que la existencia de servicios que apoyen funciones administrativas incidiría positivamente en la reducción de la carga laboral.

**Gráfica 1.15**  
**PERCEPCIÓN DE JUECES Y MAGISTRADOS SOBRE FACTORES QUE MÁS CONTRIBUIRÍAN HA DISMINUIR LA CARGA LABORAL**



**Fuente:** Encuesta a Jueces y Magistrados de la República realizada en este estudio. Cálculos de la U.T. Econometría-SEI.

✓ Percepción en grupos focales no generalizable

Vale la pena traer a consideración aquí algunas opiniones obtenidas en los grupos focales que coinciden con estos resultados cuantitativos. Respecto de los jueces de descongestión, se evidenció la importancia de definir con mayor precisión las características de los procesos a ser apoyados por esta medida y las labores del funcionario de descongestión, de tal forma que puedan cumplirse a cabalidad las metas impuestas en términos de tiempos y calidad de los despachos. Sobre este tema, también se resaltó la necesidad de resolver la situación de provisionalidad en la que se encuentran estos funcionarios de apoyo y prever mejor sus tiempos de contratación, de tal manera que éstos puedan terminar los procesos que asumen en su totalidad y no tener que dejar el proceso a medias debido a una

terminación de su contrato ya que puede ser contraproducente y terminar afectando los tiempos procesales y la calidad.

Para los Jueces y litigantes la mejor medida de descongestión es sin duda la creación de más cargos, medida que ha venido realizando el Consejo Superior de la Judicatura en la medida de los recursos disponibles.

### **1.3.2 Percepción sobre figuras para reducir los tiempos procesales**

Aparte de las medidas para resolver los problemas de carga laboral y congestión, el Consejo Superior ha venido implementando también medidas orientadas a dotar de facultades al juez para terminar los procesos cuando las partes no actúen, las cuales repercuten en el mejoramiento de la eficiencia y la celeridad en la administración de justicia.

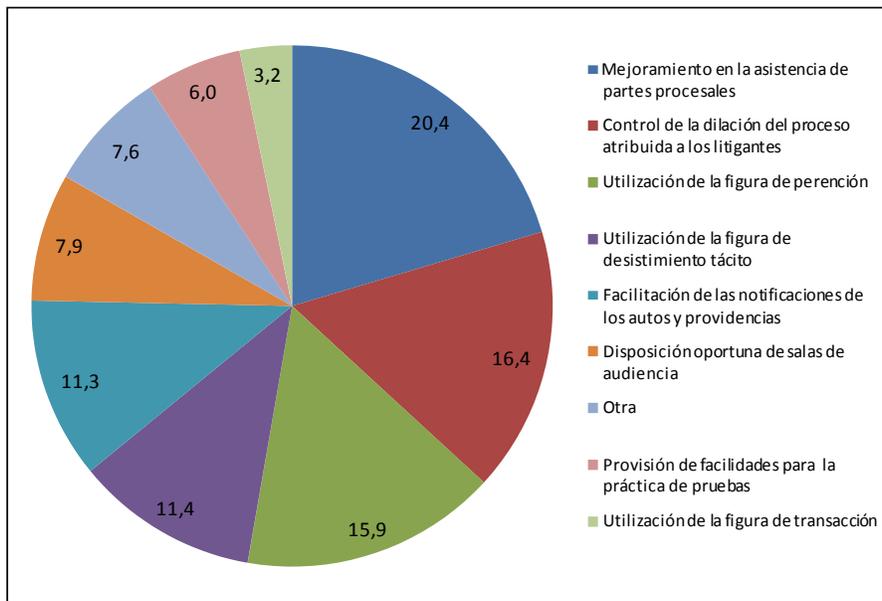
De acuerdo con los Jueces y Magistrados, los factores que más contribuyen al cumplimiento de los términos procesales<sup>13</sup> tienen que ver con conductas en principio atribuibles a las partes procesales. En efecto, el 20,4% de los Jueces y Magistrados considera que el factor que más ha contribuido a ello es el cumplimiento de las partes procesales en las distintas actuaciones del proceso. El 16,4% considera que el principal factor ha sido la disminución de las prácticas dilatorias de parte de éstas. Estos datos reflejan que la morosidad en los procesos no sólo puede ser atribuida a la carga laboral y a los Jueces, y que las partes también pueden contribuir a ello con una mayor lealtad procesal. De ahí la importancia de otorgarle poderes adicionales al juez para agilizar los procesos.

Por otra parte, el 15,9% de Jueces y Magistrados percibe que el uso de la figura de la perención ha contribuido de manera importante a reducir estos términos y el 11,4% considera que lo ha sido la figura del desistimiento tácito. Adicionalmente, el 11,3% afirma que la facilitación por parte del Consejo Superior de la Judicatura de las notificaciones de los autos y providencias, ha sido el factor que contribuye más al cumplimiento de los términos.

---

<sup>13</sup> La pregunta en la encuesta está redactada para establecer los factores que inciden en reducir los términos procesales, pero debe entenderse como los factores que inciden en su cumplimiento, porque los términos procesales por ley siempre son los mismos.

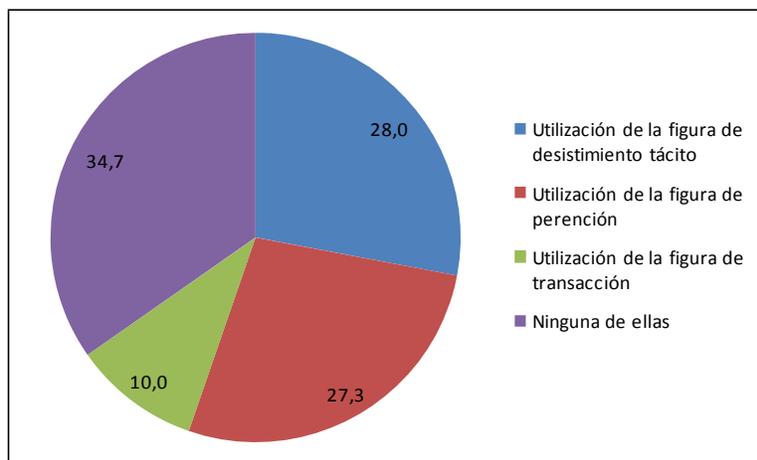
**Gráfica 1.16**  
**FACTORES QUE CONTRIBUYEN A LA DISMINUCIÓN DE LOS TIEMPOS PROCESALES**



**Fuente:** Encuesta a Jueces y Magistrados de la República realizada en este estudio.  
 Cálculos de la U. T. Econometría-SEI.

Sobre las figuras que dispone la Ley para ayudar a los Jueces a mejorar el cumplimiento de los tiempos procesales, la de desistimiento tácito es utilizada por el 28,0% de los Jueces, la de perención por el 27,3% y la de transacción por el 10% (véase gráfica 1.17).

**Gráfica 1.17**  
**FIGURAS MÁS UTILIZADAS PARA MEJORAR EL CUMPLIMIENTO DE LOS TIEMPOS PROCESALES**

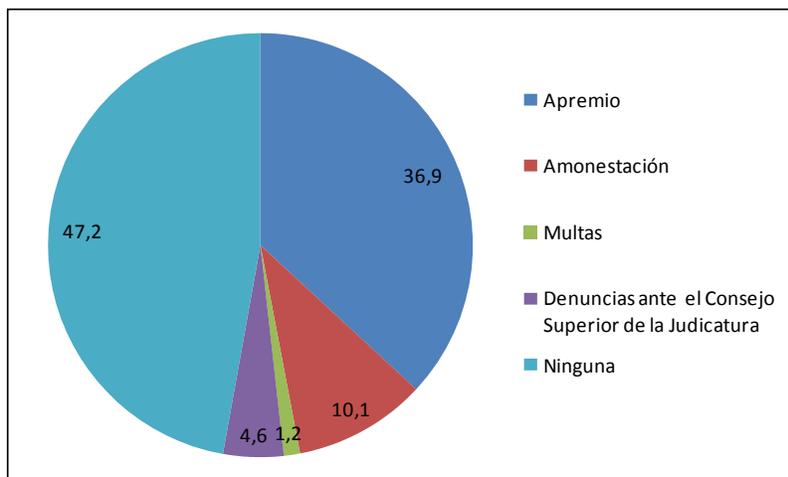


**Fuente:** Encuesta a Jueces y Magistrados de la República realizada en este estudio.  
 Cálculos de la U. T. Econometría-SEI.

Los Jueces y Magistrados también tienen a su disposición procedimientos para evitar la dilación de los procesos por parte de los litigantes. Al respecto, éstos señalaron que la

práctica que más utilizan en este sentido es el apremio (36,9%) y le sigue la amonestación. La multa se utiliza muy poco.

**Gráfica 1.18**  
**FIGURAS MÁS UTILIZADAS PARA MEJORAR EL CUMPLIMIENTO DE LOS TIEMPOS PROCESALES, SEGÚN TAMAÑO DE MUNICIPIO**



**Fuente:** Encuesta a Jueces y Magistrados de la República realizada en este estudio. Cálculos de la U. T. Econometría-SEI.

En general, las prácticas para evitar la dilación del proceso por parte de los abogados litigantes son menos utilizadas que las figuras de desistimiento tácito, perención y transacción; el 47% de los Jueces no utilizan las primeras mientras que el 35% no utilizan las segundas.

Es de resaltar entonces que se percibe un mejoramiento en general en el tema de tiempos procesales en el que de alguna manera han jugado un papel importante el mejor comportamiento de las partes, debido al uso de las figuras dispuestas por la Ley a un mayor control de la dilación del proceso que hacen los abogados litigantes. En los grupos focales se destacó el uso de las figuras de desistimiento tácito, perención y transacción, que son consideradas por muchos Jueces de gran contribución a la reducción de los tiempos procesales. Se consideró así mismo importante darle continuidad y promover aún más el uso de estas medidas.

### **1.3.3 Percepción sobre modelos de gestión para mejorar carga laboral y servicios de apoyo**

Es de señalar que el Consejo Superior de la Judicatura ha venido implementando, en aras de la eficiencia y la eficacia, una serie de servicios orientados a mejorar la gestión de los despachos, tales como centro de servicios, auxiliares de justicia, oficinas de apoyo, desconcentración territorial de los servicios judiciales, que en aquellos municipios donde

funcionan, los Jueces progresivamente han venido usándolos. Quienes los han utilizado consideran que estos servicios son útiles o muy útiles.

En términos de los modelos de gestión que manejan los despachos, según la encuesta el 12,5% de los Jueces y Magistrados conoce al menos otro despacho que utiliza un modelo de gestión que le ha permitido manejar la carga de forma óptima. El 84,4% de ellos conoce ese modelo de gestión y de estos últimos el 82,8% ha intentado aplicarlo. Esto significa que se podrían lograr buenos resultados buscando emular las mejores prácticas de gestión de los despachos.

✓ Percepción en grupos focales no generalizable

En relación con la atención del Consejo Superior de la Judicatura al requerimiento de recursos de los despachos, en los grupos focales con Jueces se pudo establecer que esta entidad podría responder con mayor eficacia y oportunidad a los requerimientos de recursos por parte de los Jueces. En ese sentido se tiene la percepción de que la toma de decisiones sobre estos temas está muy centralizada en Bogotá y que las proyecciones presupuestales definidas para cada vigencia fiscal nunca son suficientes en función de estos requerimientos.

Se señaló allí la necesidad de explorar formas de descentralización del gasto, de manera que los Consejos Seccionales, quienes están más próximos a las necesidades de los Jueces en las regiones, puedan tramitar con mucha más celeridad estos requerimientos sin tener que acudir a la instancia nacional. De todos modos, en los grupos focales hubo una percepción generalizada respecto a que, en comparación con la situación de la Rama Judicial antes de la existencia del Consejo Superior de la Judicatura, la atención de los requerimientos de los Jueces para el funcionamiento del despacho hoy en día es mucho mejor en términos de eficacia y oportunidad.

## 2. PERCEPCIÓN SOBRE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA

En la descripción del objetivo de Eficiencia y Eficacia<sup>14</sup>, el Plan Sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial 2007-2010 hace énfasis en dos grandes insumos para lograr la pronta y cumplida justicia: “*la optimización del uso de los recursos físicos, financieros y el desempeño del talento humano en el ejercicio de la función judicial*”, y el mejoramiento del “*rendimiento y racionalización de los procedimientos judiciales y de la oferta de justicia*”. En este capítulo se tratan temas atinentes al primero de estos insumos y en el siguiente al segundo de ellos.

Una de las principales funciones del Consejo Superior de la Judicatura, en cumplimiento de sus objetivos de política, es el desarrollo del proceso de gestión administrativa, entendido como el proceso mediante el cual se obtiene, despliega o utiliza una variedad de recursos básicos para apoyar los objetivos de la organización.

Es así como desde el punto de vista de la eficiencia y la eficacia es fundamental el apoyo que la Sala Administrativa brinda en materia de gestión tecnológica, gestión de los espacios físicos, recurso humano y funciones administrativas de los despachos en la prestación del servicio de administración de justicia. En el presente estudio, la percepción sobre estos aspectos se obtuvo de diferentes maneras, tanto en la encuesta como en los grupos focales realizados. Para cada ítem se analizan primero los resultados de la encuesta, luego los resultados de los grupos focales y, posteriormente, se hace una síntesis de aquellos aspectos en los que haya convergencia entre cada una de las fuentes de información.

### 2.1 GESTIÓN TECNOLÓGICA

La gestión tecnológica orientada hacia la modernización de la gestión judicial es uno de los aspectos clave en el logro de la eficiencia y eficacia de la administración de justicia. Esta gestión tiene que ver, por un lado, con la dotación y el mantenimiento de la infraestructura tecnológica y, por el otro, con la implementación y adecuación de los servicios de comunicaciones LAN<sup>15</sup> y WAN<sup>16</sup>.

---

<sup>14</sup> Consejo Superior de la Judicatura, Plan Sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial 2007-2010, noviembre de 2006, objetivo 2, págs. 67 y 68.

<sup>15</sup> LAN – Local Area Network – Red de área local, red que conecta los computadores en un área relativamente pequeña y predeterminada.

<sup>16</sup> WAN – Wide Area Network – Red de área amplia, capaz de cubrir distancias desde unos 100 hasta unos 1.000 km. Por ejemplo: Internet.

### 2.1.1 Dotación y mantenimiento de la infraestructura tecnológica

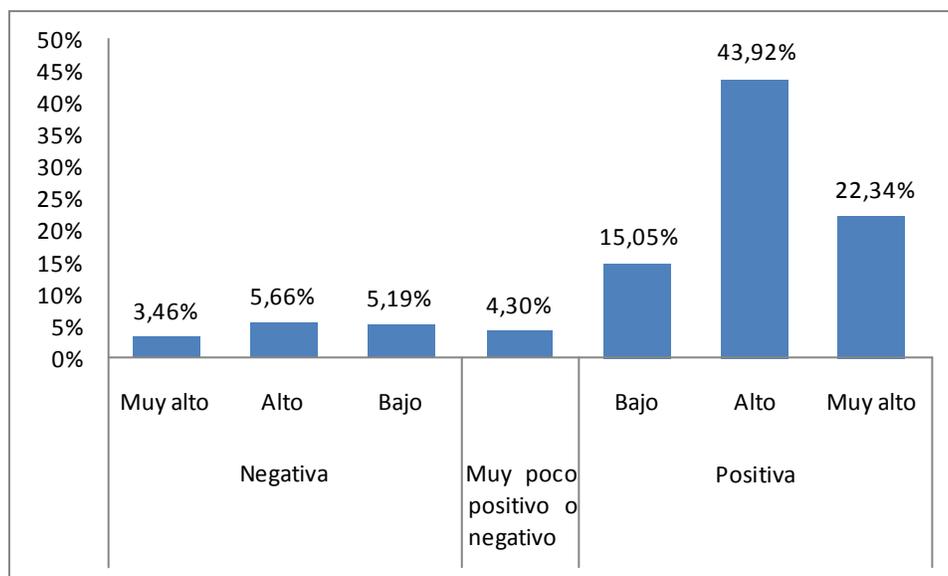
Desde que se creó, el Consejo Superior de la Judicatura ha hecho un esfuerzo importante en la compra y actualización de computadores e impresoras a nivel nacional, como un insumo importante para mejorar la productividad de los funcionarios judiciales. De hecho, en 1992 la cobertura tecnológica en la Rama Judicial era del 10% (1.873 equipos de cómputo y 13.517 impresoras), mientras que a 2010 esta cobertura ya era del 85% (con 23.102 equipos de cómputo y 13.517 impresoras)<sup>17</sup>.

El reconocimiento a este esfuerzo se ve reflejado en la encuesta, según la cual el 81,3% de los Jueces y Magistrados tiene una percepción positiva sobre la incidencia de los recursos tecnológicos en el desempeño de sus labores.

De todos modos, un 14,4% de los encuestados tiene una percepción negativa de estos recursos, pues considera que su labor se vería mucho más beneficiada si hubiera una mejor dotación de estos recursos tecnológicos y algunos de ellos estuvieran actualizados y en constante mantenimiento.

Gráfica 2.1

INCIDENCIA DE LOS ASPECTOS TECNOLÓGICOS EN EL DESEMPEÑO DE LAS LABORES



Fuente: Encuesta a Jueces y Magistrados de la República realizada en este estudio. Cálculos de la U.T. Econometría-SEI.

- ✓ Profundización sobre el 14,4% de Jueces y Magistrados con percepción negativa sobre recursos tecnológicos

<sup>17</sup> Consejo Superior de la Judicatura (2010). *Informe al Congreso de la República 2009-2010*. Bogotá: Consejo Superior de la Judicatura, p. 8.

Para entender este 14,4% de los despachos que dijeron tener una percepción negativa sobre los recursos tecnológicos, vale la pena observarlo con mayor detalle. Al hacerlo, se encuentra que en la jurisdicción donde hay una mayor percepción negativa es en la Ordinaria (17,5%). Dentro de ésta, al desagregar por jerarquía del despacho, se evidencia que son los Juzgados municipales los más insatisfechos con los recursos tecnológicos (20%), y los Jueces promiscuos (52,5%) quienes más perciben que dichos recursos no han incidido de manera positiva en su gestión.

✓ Dotación de equipos

A pesar del esfuerzo que ha venido haciendo la Sala Administrativa en materia de compra de equipos, la encuesta realizada evidencia que la dotación aún es insuficiente para responder a la demanda de los despachos. Muestra de ello es que el 77% de los despachos judiciales del país señalaron tener algún equipo (computadores, impresora, fax, escáner) que no fue asignado por el Consejo Superior de la Judicatura. En sólo computadores, ese porcentaje es del 53%, lo que evidencia que las proyecciones de cobertura del Consejo Superior en materia de dotación de equipos no avanza al mismo ritmo de la demanda<sup>18</sup>, en un escenario donde la tecnología se convierte cada vez más en un recurso estratégico. Esta cifra es aún mayor en las ciudades pequeñas, lo que denota que el Consejo Superior de la Judicatura deberá ajustar sus metas de cobertura en apoyos tecnológicos con la misma intensidad en las grandes ciudades que en las pequeñas.

✓ Promedio de computadores que los encuestados perciben que se utilizan en los despachos y que no fueron asignados por el Consejo Superior de la Judicatura

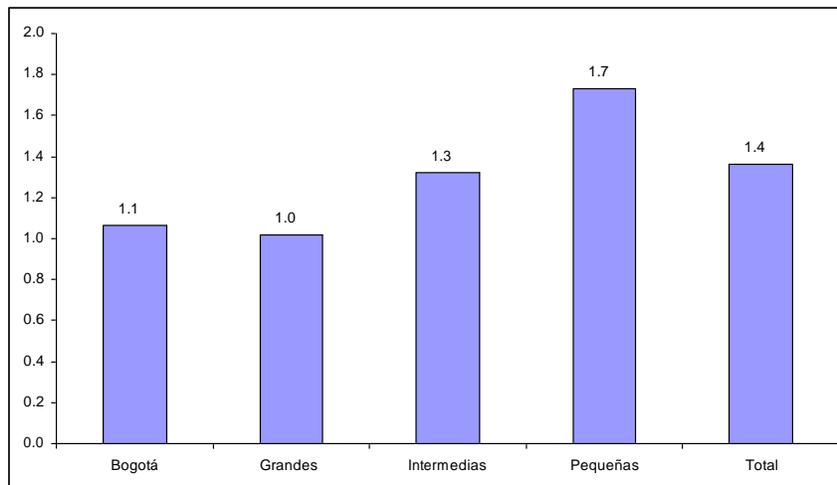
Los encuestados perciben que, en promedio, 1,4 computadores de los que utilizan en el despacho no son asignados por el Consejo Superior de la Judicatura. El comportamiento de este promedio según el tamaño del municipio se presenta en la siguiente gráfica.

---

<sup>18</sup> El hecho de que en los despachos se esté demandando más recursos tecnológicos es una buena señal de que la cultura organizacional está cambiando hacia una mejor recepción y asimilación de herramientas que tradicionalmente producían resistencia en los operadores judiciales.

Gráfica 2.2

**PROMEDIO DE COMPUTADORES QUE SE UTILIZAN EN LOS DESPACHOS Y QUE NO FUERON ASIGNADOS POR EL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA POR TIPO DE MUNICIPIO**

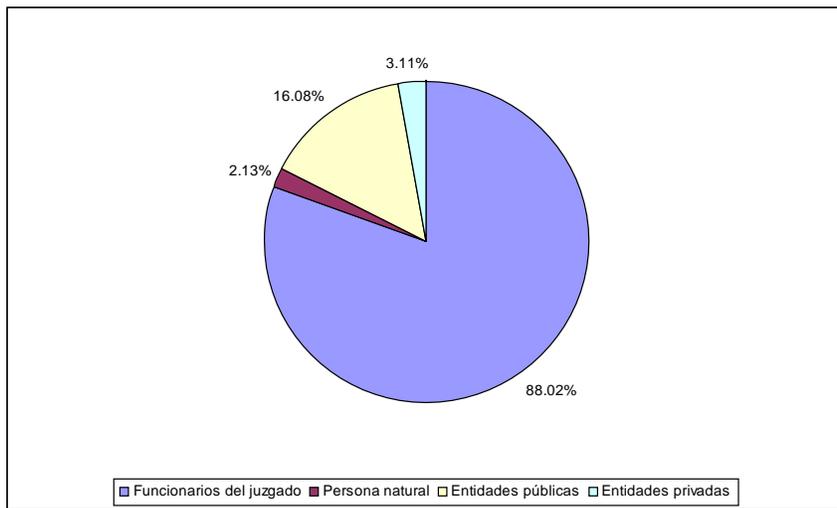


**Fuente:** Encuesta a Jueces y Magistrados de la República realizada en este estudio. Cálculos de la U.T. Econometría-SEI.

La encuesta evidenció que de estos 1,4 computadores que en promedio no han sido asignados por el Consejo Superior de la Judicatura, el 88% pertenecen principalmente a funcionarios del despacho, tal y como se observa en la gráfica a continuación. El 16% proviene de otras entidades públicas, el 3% de entidades particulares y el 2% de otros particulares.

Gráfica 2.3

**ORIGEN DE COMPUTADORES QUE SE UTILIZAN EN LOS DESPACHOS Y QUE NO FUERON ASIGNADOS POR EL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA**



**Fuente:** Encuesta a Jueces y Magistrados de la República realizada en este estudio. Cálculos de la U.T. Econometría-SEI.

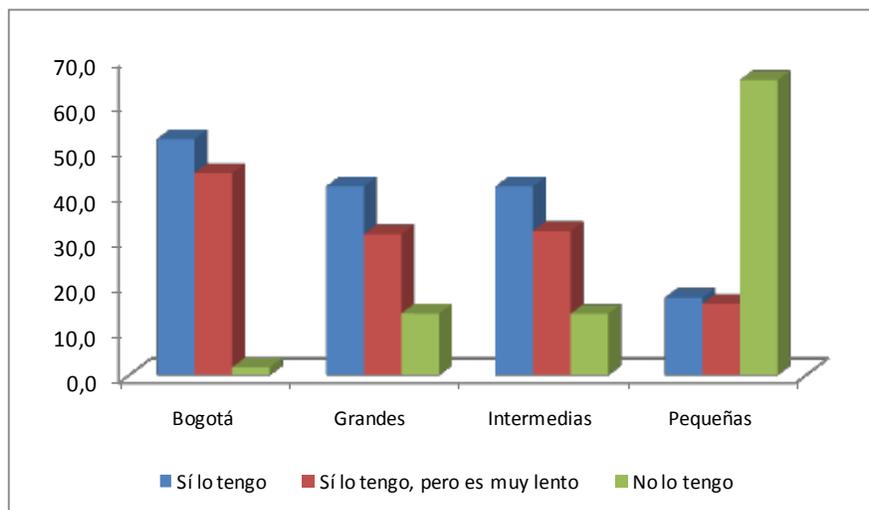
### 2.1.2 Implementación y adecuación de los servicios de comunicaciones LAN y WAN

En el proceso de modernización de la administración de justicia, la implementación y adecuación de los servicios de comunicaciones LAN y WAN constituye uno de los aspectos más relevantes. Según la encuesta, el 37% de los despachos en todo el país señaló contar con un buen servicio de Internet suministrado por el Consejo Superior de la Judicatura. El 36% señaló que cuenta con el servicio pero es lento y cerca del 30% señaló que no cuenta con el servicio.

Es importante tener en cuenta que esta proporción varía según el tamaño del municipio, como se ilustra en la gráfica 2.4. Es claro que en las pequeñas ciudades hay problemas de conectividad que no necesariamente son responsabilidad del Consejo Superior de la Judicatura, ya que allí hay un rezago generalizado en términos de infraestructura para las telecomunicaciones. Esta falta de cobertura en pequeñas ciudades se confirma con el hecho de que la encuesta haya reflejado que el 67% de los juzgados promiscuos no cuenta con servicio de Internet (véase gráfica 2.5).

Gráfica 2.4

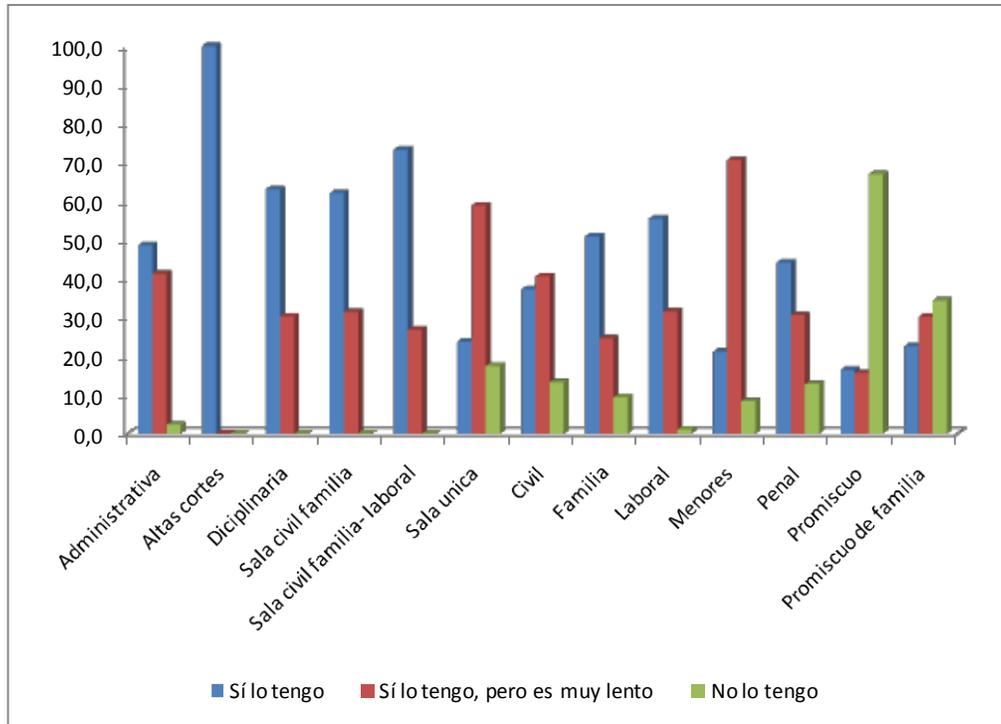
PROPORCIÓN DE DESPACHOS QUE CUENTAN CON EL SERVICIO DE INTERNET ASIGNADO POR EL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, SEGÚN TAMAÑO DE MUNICIPIO



Fuente: Encuesta a Jueces y Magistrados de la República realizada en este estudio. Cálculos de la U.T. Econometría-SEI.

**Gráfica 2.5**

**PROPORCIÓN DE DESPACHOS QUE CUENTAN CON EL SERVICIO DE INTERNET ASIGNADO POR EL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, SEGÚN JERARQUÍA Y TIPO DE DESPACHO**

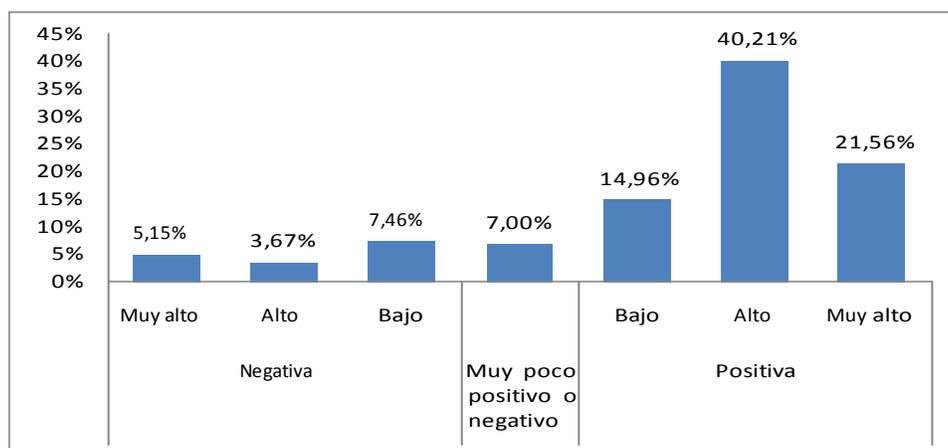


**Fuente:** Encuesta a Jueces y Magistrados de la República realizada en este estudio. Cálculos de la U.T. Econometría-SEI.

De acuerdo con la encuesta, el 77% de los Jueces y Magistrados considera que la página Web de la Rama Judicial ha tenido una incidencia positiva en el desempeño de sus labores.

**Gráfica 2.6**

**INCIDENCIA DE LA FACILIDAD PARA LA CONSULTA DE LA PÁGINA WEB DE LA RAMA JUDICIAL EN EL DESEMPEÑO DE LAS LABORES**

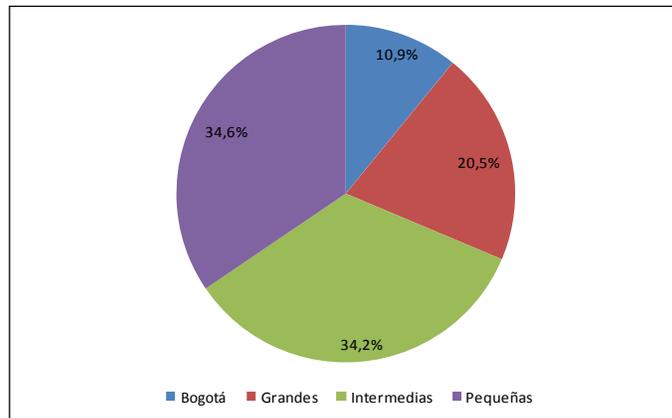


**Fuente:** Encuesta a Jueces y Magistrados de la República realizada en este estudio. Cálculos de la U.T. Econometría-SEI.

Sin embargo, según la encuesta, el 54,1% de los funcionarios judiciales no tienen correo electrónico institucional. Como se observa en la gráfica 2.7, la gran mayoría de éstos se encuentran en los municipios intermedios y pequeños. Una meta conveniente para el nuevo Plan Sectorial es que para el 2014 el 100% de los Jueces y Magistrados cuente con este servicio y lo use<sup>19</sup>.

**Gráfica 2.7**

**DISTRIBUCIÓN DE LOS DESPACHOS QUE NO TIENEN CORREO ELECTRÓNICO SEGÚN TAMAÑO DE CIUDAD**



**Fuente:** Encuesta a Jueces y Magistrados de la República realizada en este estudio. Cálculos de la U.T. Econometría-SEI.

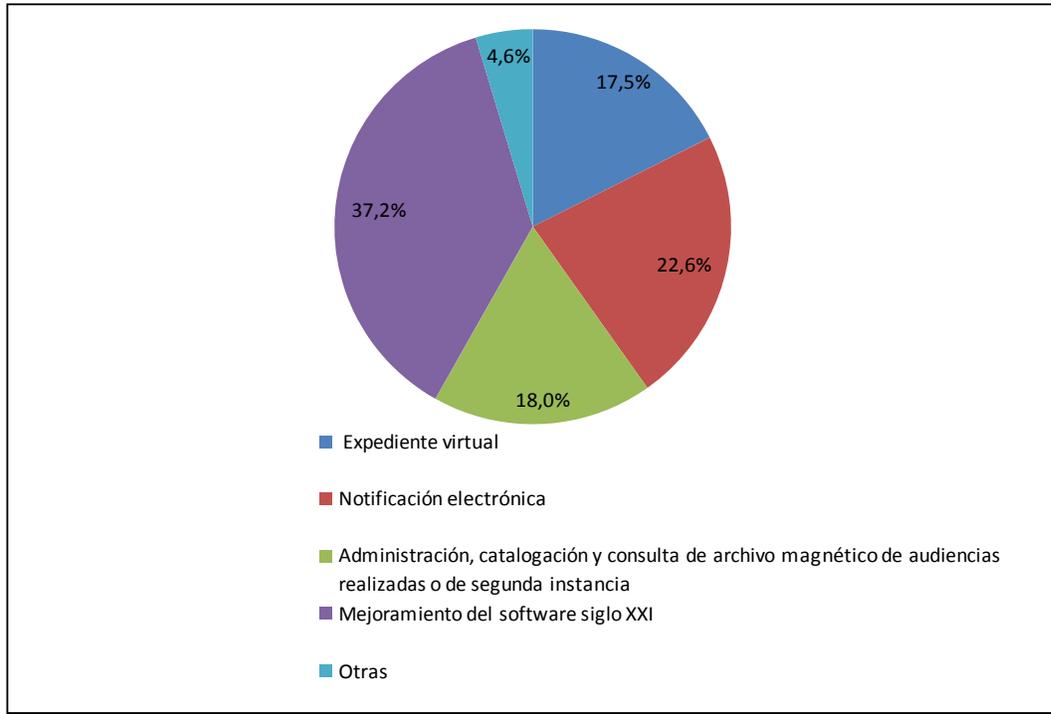
En cuanto a sistemas de información, el Consejo Superior de la Judicatura ha venido progresivamente implementando diferentes tipos de sistemas de información para mejorar la eficiencia del servicio de administración de justicia. Enmarcados en esta tendencia de actualización tecnológica propiciada por la Sala Administrativa, Jueces y Magistrados señalaron en la encuesta qué servicios tecnológicos, como el mejoramiento del software Siglo XXI, la notificación electrónica y el expediente virtual, podrían producir un impacto significativo en la mejora del desempeño del despacho (véase gráfica 2.8).

---

<sup>19</sup> No es suficiente la plataforma tecnológica, se precisa de un cambio de cultura de parte de los jueces y magistrados al uso de nuevas tecnologías, muchos de los cuales aun tienen resistencia a las mismas, como pudo verse en los grupos focales.

**Gráfica 2.8**

**PERCEPCIONES DE JUECES Y MAGISTRADOS SOBRE RECURSO TECNOLÓGICO DE MAYOR IMPACTO EN EL DESEMPEÑO DEL DESPACHO**



**Fuente:** Encuesta a Jueces y Magistrados de la República realizada en este estudio. Cálculos de la U.T. Econometría-SEI.

Por otra parte, en los grupos focales se evidenció que teniendo en cuenta la tecnología que hoy en día está disponible se podría aprovechar mucho mejor los recursos en aras de un mejor servicio de administración de justicia. Los litigantes señalaron que muchas de las actuaciones en los procesos podrían hacerse vía Internet, lo cual si bien viene realizándose no es lo suficientemente generalizado tanto por parte de Jueces como por parte de abogados litigantes. Los abogados perciben, además, que muchos funcionarios judiciales son reacios a actualizarse en materia tecnológica y no reconocen la importancia de estas herramientas para mejorar la gestión administrativa del despacho, situación que podría estar relacionada en algunos casos con la brecha generacional y la resistencia a las nuevas tecnologías.

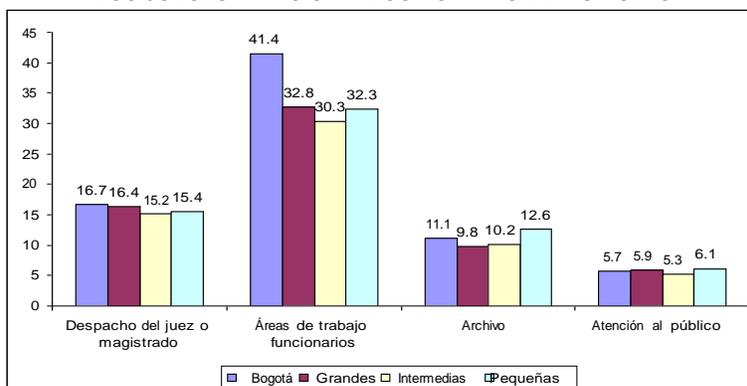
## 2.2 GESTIÓN DE ESPACIOS FÍSICOS

Otro componente fundamental dentro de la eficiencia y la eficacia de la administración de justicia, que además está relacionado con el objetivo de acceso, es el proceso de gestión de espacios físicos, el cual tiene que ver con la construcción, adquisición y mantenimiento de inmuebles para la prestación del servicio en general. En el último cuatrienio, la Sala Administrativa realizó avances significativos en este sentido, lo cual fue reconocido tanto por Jueces y Magistrados en la encuesta como por los abogados litigantes en los grupos focales<sup>20</sup>.

Una condición básica de la infraestructura física es que los funcionarios judiciales cuenten con espacios de trabajo adecuados, tanto desde el punto de vista del tamaño como de las características del mismo. En la encuesta realizada se aplicó un módulo de infraestructura física por observación que permitió establecer este tipo de aspectos de la manera más objetiva posible.

Al examinar el área física promedio en metros cuadrados con que cuentan los Jueces y Magistrados por tipo de municipio, se nota una tendencia a contar con mayor área en Bogotá, con 74,9m<sup>2</sup>, que en las otras ciudades grandes (64,9m<sup>2</sup>) y que en las ciudades intermedias (61,0m<sup>2</sup>); no obstante, en los municipios pequeños, con 66,4m<sup>2</sup>, muy probablemente porque es menos costoso contar con espacios grandes y por el tipo de construcciones, se cuenta con áreas que se acercan a las de las ciudades grandes (véase gráfica 2.9).

**Gráfica 2.9**  
**ÁREA FÍSICA PROMEDIO EN METROS CUADRADOS CON QUE CUENTAN**  
**LOS JUECES Y MAGISTRADOS POR TIPO DE MUNICIPIO**

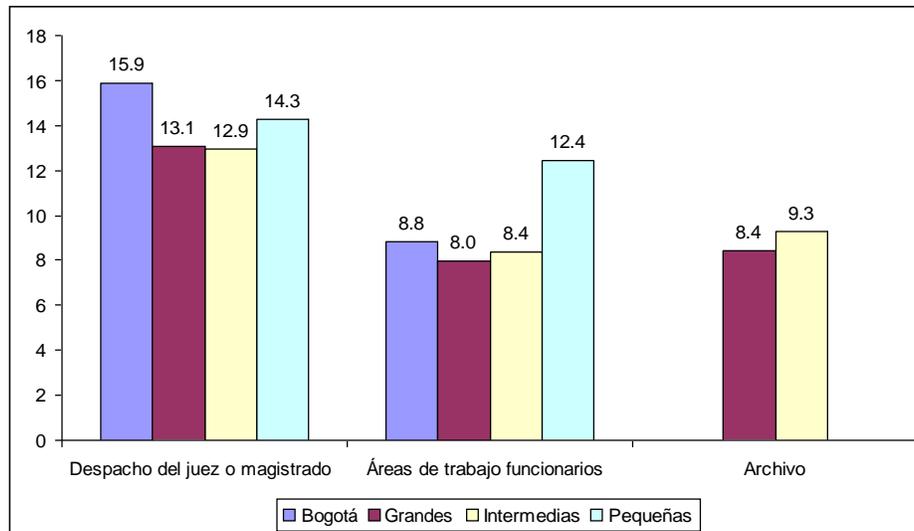


**Fuente:** Encuesta a Jueces y Magistrados de la República realizada en este estudio. Cálculos de la U. T. Econometría-SEI.

<sup>20</sup> Entre 1993 y 2009, el Consejo Superior de la Judicatura invirtió 242 mil millones de pesos en la construcción de infraestructura: se construyeron 102 inmuebles con un área total de 347.073 metros cuadrados. Al respecto, véase Consejo Superior de la Judicatura (2010). *Informe al Congreso de la República 2009-2010*. Bogotá: Consejo Superior de la Judicatura, p. 9.

Ahora, si se analiza este espacio teniendo en cuenta el número de personas que trabajan en él, se visualiza cuántos metros cuadrados promedio por persona tienen los despachos (ver gráfica 2.10). Según esta gráfica, es claro que Bogotá y los municipios pequeños tienen un mayor espacio por persona en contraste con las ciudades grandes e intermedias. En Bogotá el Juez tiene en promedio más espacio de trabajo; sin embargo le siguen los municipios pequeños.

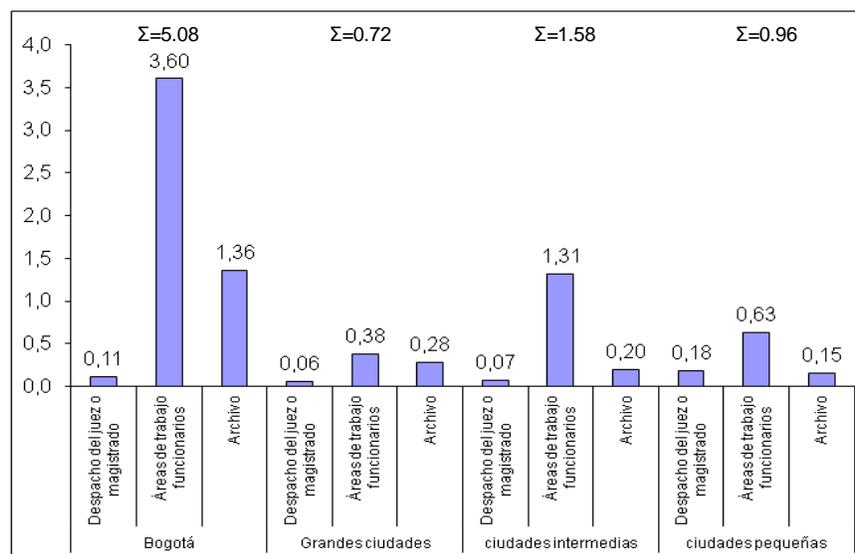
**Gráfica 2.10**  
**METROS CUADRADOS PROMEDIO POR PERSONA CON QUE CUENTAN**  
**LOS JUECES Y MAGISTRADOS POR TIPO DE MUNICIPIO**



**Fuente:** Encuesta a Jueces y Magistrados de la República realizada en este estudio. Cálculos de la U.T. Econometría-SEI.

Un indicador interesante sobre los problemas de espacio lo da el volumen de expedientes que se encuentra en las instalaciones judiciales por fuera de estantería. Esto es, expedientes que se apilan sobre una mesa o incluso sobre el piso. Bogotá se destaca por tener en los despachos de los Jueces y Magistrados un mayor volumen de expedientes por fuera de estantería, especialmente en las áreas de trabajo de los funcionarios y en archivo.

**Gráfica 2.11**  
**VOLUMEN PROMEDIO (m<sup>3</sup>) OCUPADO POR LOS EXPEDIENTES FUERA DE ESTANTERÍA EN EL ESPACIO OBSERVADO POR TIPO DE MUNICIPIO**



**Fuente:** Encuesta a Jueces y Magistrados de la República realizada en este estudio. Cálculos de la U. T. Econometría-SEI.

Por otra parte, con base en las variables observadas a través de la encuesta, es posible construir dos índices en relación con el espacio físico: índice de buen estado de la dotación física e índice de buen estado de la infraestructura física. Como se observa en el siguiente cuadro, en las grandes ciudades es donde hay una mayor proporción de Jueces y Magistrados que considera que la dotación de sus despachos es buena (93,2%), seguida de Bogotá (86,3%). En todo caso, la proporción más baja, la de los pequeños municipios tan solo llega al 65,0%, lo cual indica que, en general, en todos los despachos la calidad de la dotación (mesas de trabajo, asientos, escritorios, archivadores) es buena.

**Cuadro 2.1**  
**DISTRIBUCIÓN DEL ÍNDICE DE BUEN ESTADO DE LA DOTACIÓN FÍSICA POR TIPO DE MUNICIPIO**

Tamaño del municipio	Porcentaje
Bogotá	86.3
Grandes	93.2
Intermedias	75.8
Pequeñas	65.0

**Fuente:** Encuesta a Jueces y Magistrados de la República realizada en este estudio. Cálculos de la U. T. Econometría-SEI.

De igual manera, hay un resultado positivo en relación con la calidad de la infraestructura física (iluminación, ventilación, estado de las paredes, piso y techo), como se observa en el cuadro a continuación. El índice de buen estado de la infraestructura física es de 83,2% en Bogotá, 87,1% en ciudades grandes, 75.6 en ciudades intermedias y el porcentaje es significativamente inferior en pequeñas ciudades (59.1%), lo que evidencia que de todas maneras hay una brecha regional importante.

**Cuadro 2.2**  
**DISTRIBUCIÓN DEL ÍNDICE DE BUEN ESTADO DE LA INFRAESTRUCTURA FÍSICA POR TIPO DE MUNICIPIO**

Tamaño del municipio	Porcentaje
Bogotá	83.2
Grandes	87.1
Intermedias	75.6
Pequeñas	59.1

**Fuente:** Encuesta a Jueces y Magistrados de la República realizada en este estudio. Cálculos de la U. T. Econometría-SEI.

✓ Percepción en grupos focales no generalizable

En los grupos focales que se hicieron con Jueces, éstos reconocieron el esfuerzo que ha venido haciendo el Consejo Superior de la Judicatura en materia de modernización y adecuación de la infraestructura física y suministro de inmuebles. Sin embargo, aún queda mucho por hacer, y hay juzgados que tienen problemas serios de espacios suficientes y adecuados tanto en Bogotá como en el resto del país. Por su parte, en los grupos focales algunos abogados litigantes de Bogotá señalaron la necesidad de que haya salas para consultar los expedientes.

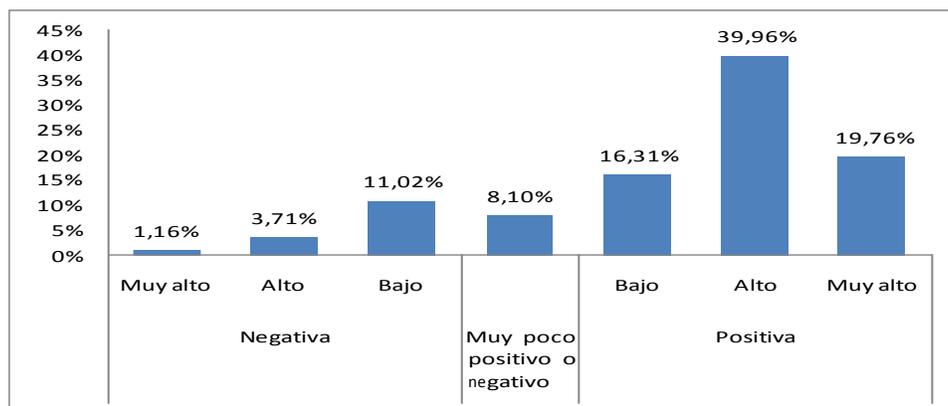
### 2.3 GESTIÓN DEL RECURSO HUMANO

Aparte de la gestión tecnológica y de los espacios físicos, el Consejo Superior de la Judicatura cumple un papel importante en el apoyo al recurso humano de la Rama Judicial, aspecto que está también asociado con el objetivo de Calidad, como se verá más adelante.

Según la encuesta, el 60% de los Jueces y Magistrados del país considera que los recursos de formación y capacitación con que cuenta su despacho tienen un alto o muy alto grado de incidencia positiva en el desempeño de las labores (véase gráfica a continuación). Es decir, hay una percepción significativa de que el apoyo al recurso humano que ha venido dando la Sala Administrativa en los últimos años ha sido efectivo y ha contribuido al mejoramiento del servicio de administración de justicia.

**Gráfica 2.12**

**INCIDENCIA DE LOS RECURSOS DE FORMACIÓN Y CAPACITACIÓN EN EL DESEMPEÑO DE LAS LABORES**



**Fuente:** Encuesta a Jueces y Magistrados de la República realizada en este estudio. Cálculos de la U.T. Econometría-SEI.

✓ Percepción en grupos focales no generalizable

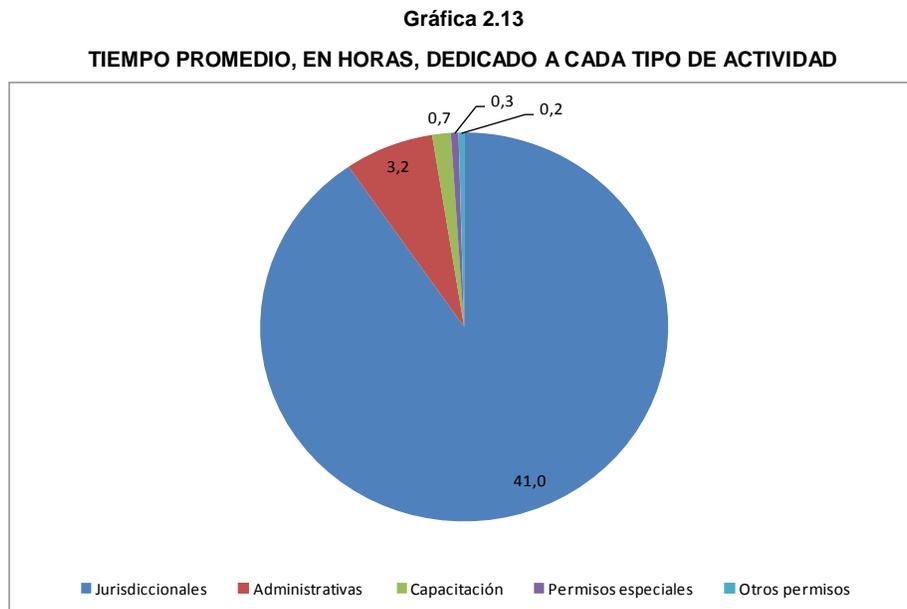
En los grupos focales hubo varias apreciaciones sobre la gestión del recurso humano; los participantes expusieron los problemas y limitaciones que hoy en día existen con el recurso humano del servicio de administración de justicia. Uno de los puntos que surgió de manera recurrente fue el de la insuficiencia de funcionarios judiciales en cada despacho. Dada la alta carga laboral, para abogados y Jueces es indispensable abrir más cargos. Adicionalmente, se señaló la importancia de que los funcionarios que se nombren en los despachos para apoyar las labores de los Jueces deben cumplir con el perfil requerido tanto desde el punto de vista jurídico como administrativo.

Se indicó también la importancia de que los funcionarios tengan una disposición adecuada para la atención al público. En cuanto a los incentivos, se discutió la relevancia de examinar a fondo el sistema de remuneración de los funcionarios judiciales de tal forma que éstos puedan mejorar su desempeño en el despacho.

**2.4 GESTIÓN DE APOYO A FUNCIONES ADMINISTRATIVAS EN LOS DESPACHOS**

Parte de la gestión de la Sala Administrativa es apoyar a los Jueces en las funciones administrativas que realizan en el despacho. Ciertamente, un despacho que tenga un manejo administrativo adecuado puede tener un mejor desempeño en la gestión de los procesos judiciales. Así mismo, un Juez que no tenga que dedicar tanto tiempo a las labores administrativas y pueda dedicarse a sus funciones jurisdiccionales, es un Juez que va a poder mover sus procesos de manera más eficiente.

En la encuesta se indagó precisamente por el tiempo promedio que los Jueces dedican a la semana a sus actividades para establecer qué dedicación le daban a las labores administrativas (véase gráfica).



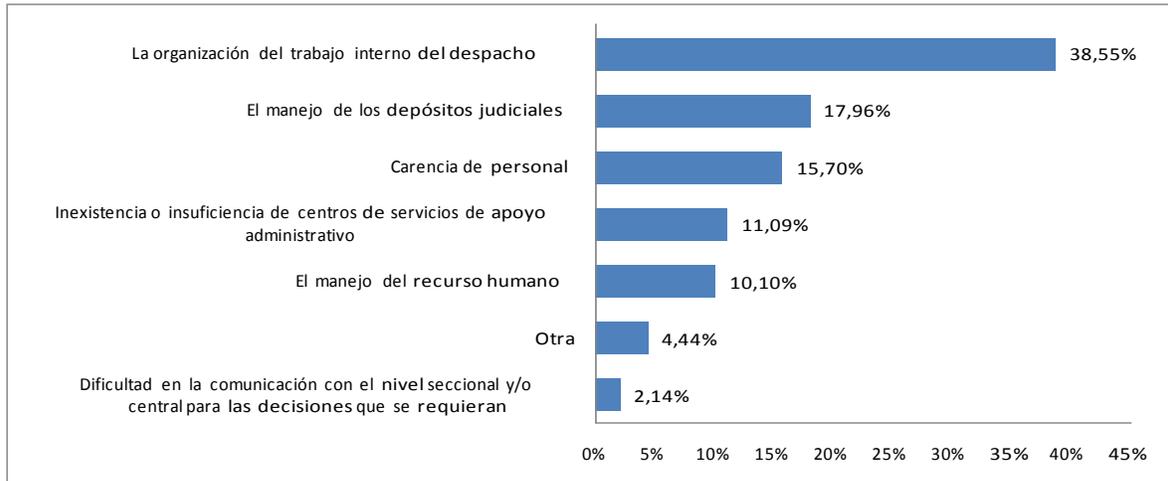
**Fuente:** Encuesta a Jueces y Magistrados de la República realizada en este estudio.  
Cálculos de la U.T. Econometría-SEI.

Los Jueces tienen una percepción de que están trabajando en promedio una hora más cada día, para un total de 45 horas semanales<sup>21</sup>, durante el cual el 91% del tiempo lo dedican a labores estrictamente jurisdiccionales y el restante 9% en otro tipo de actividades, incluyendo las administrativas (7,1%). De todos modos, es necesario señalar que un 17% de los Jueces considera que dedica más de 8 horas semanales a labores administrativas del despacho. El 7.1% del tiempo los Jueces lo utilizan entonces en tareas administrativas, desagregadas según la siguiente gráfica.

<sup>21</sup> Es necesario recordar que el horario laboral oficial es de ocho horas a razón de cinco días hábiles a la semana.

Gráfica 2.14

FACTORES QUE INCIDEN EN EL NÚMERO DE HORAS DEDICADAS A LABORES ADMINISTRATIVAS



Fuente: Encuesta a Jueces y Magistrados de la República realizada en este estudio. Cálculos de la U. T. Econometría-SEI.

Los resultados evidencian que si bien solo el 7.1% del tiempo del juez se dedica a las labores administrativas, es necesario fortalecer y explorar acciones orientadas a implementar las unidades de servicios administrativos, secretarías comunes, oficinas especializadas en depósitos judiciales, remates, entre otras medidas, para que el tiempo del Juez se dedique exclusivamente a la atención de los procesos.

✓ Percepción en grupos focales no generalizable

Esta percepción de los Jueces obtenida en la encuesta sobre el tiempo dedicado a la administración del despacho, contrasta con la percepción obtenida de los abogados litigantes y Jueces en los grupos focales. La percepción predominante es que en la administración de justicia no existe un modelo estándar de gestión del despacho, tanto en la atención diaria a los usuarios como en la forma como se organiza internamente la gestión de los procesos. La expresión “cada juzgado es un mundo diferente” fue muy generalizada, especialmente entre los abogados litigantes que no entendían cómo, por ejemplo, cada juzgado civil municipal o civil del circuito en la misma ciudad atendía el despacho de manera diferente en cuanto a situaciones que deberían estar estandarizadas como: horario de atención, acceso a los expedientes, práctica de pruebas, notificación de las providencias, acceso al Juez, entre otros<sup>22</sup>.

Cabe señalar que el principio de autonomía e independencia de los Jueces debe circunscribirse al ámbito de la función jurisdiccional, es decir, de la forma como se fallan

<sup>22</sup> Todo indica que la tendencia del sistema judicial en sus distintas jurisdicciones en el corto y mediano plazo es hacia la oralidad. En ese sentido, los modelos de gestión que se definan tienen que tener de presente este horizonte. No es fácil hacer el tránsito de una cultura jurídica escrita a una cultura jurídica oral; para ello, se necesitan reformas normativas, adecuaciones físicas, capacitación y reentrenamiento de los actores del sistema, entre otras. Un modelo de gestión estándar puede contribuir de manera muy significativa al logro de esta meta, que es una de las más importantes para la justicia colombiana.

los procesos, pero ésta no puede predicarse sobre actividades administrativas del despacho en las que se deben cumplir los lineamientos expedidos por la Sala Administrativa. La estandarización de los procesos desde el punto de vista administrativo es una garantía para los ciudadanos, en la medida en que la expectativa de la forma en que se va a desarrollar el proceso no debería estar sometida a tanta dispersión. En el mismo sentido, la aplicación de los procedimientos judiciales, aquellos que están establecidos en el Código de Procedimiento, lo que busca es dar certidumbre al tratamiento de los distintos conflictos que se presentan ante la justicia. De suerte que la variabilidad de los resultados en los distintos procesos depende del juicio de interpretación de cada Juez en relación con los hechos, las pruebas y la ley aplicable en cada caso. La confluencia de la certidumbre que procede de la estandarización de los procedimientos administrativos y de la aplicación de los procedimientos judiciales contribuye a la seguridad jurídica, que a su vez afecta el acceso a la justicia.

Reforzando la percepción anterior con resultados de la encuesta, en ésta se refleja que, en medio de circunstancias complejas, tales como congestión, espacios físicos mejorables, presiones externas de toda índole, hay experiencias exitosas en muchos juzgados y en muchas ciudades que deberían ser replicados como señal de que es posible lograr buenos modelos de gestión del despacho. Estos Jueces “exitosos” deberían volverse multiplicadores de su experiencia de una forma sistemática y apoyada por el Consejo Superior de la Judicatura. Esto se confirma con el hecho de que el 7,8% de los Jueces y Magistrados, respondiendo sobre una primera opción, y el 18,4%, como segunda opción, consideran que la promoción de las mejores prácticas de manejo de despacho es un tema relevante que debiera hacer parte del sistema de incentivos de la Rama Judicial (ver gráfica 5.1, más adelante)<sup>23</sup>.

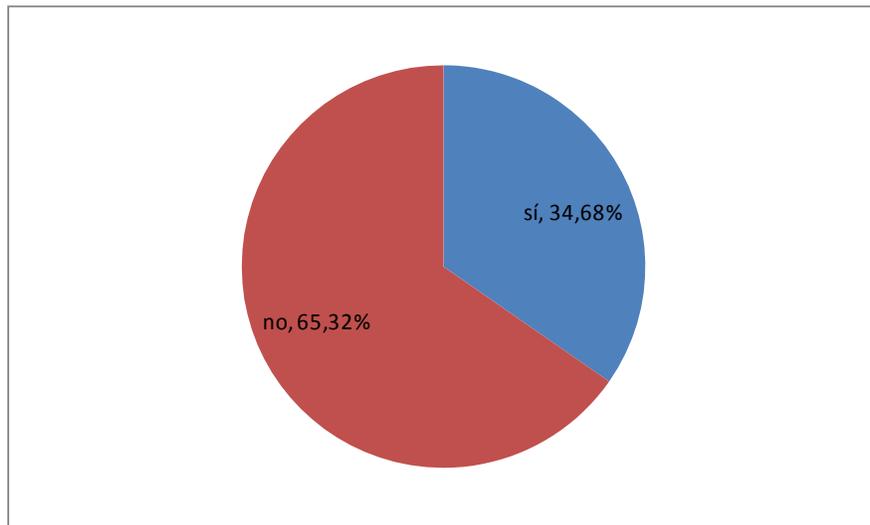
Respecto de la revisión y adecuación de los horarios de atención al público, el 65,3% de los Jueces y Magistrados no la considera importante mientras que el 34,7% sí lo hace.

---

<sup>23</sup> En los grupos focales los abogados litigantes llamaron la atención sobre los modelos de gestión en los pequeños municipios en el sentido de que son más eficientes. Seguramente, esto tiene que ver con el hecho de que en estos municipios se maneja un menor volumen de procesos, que los funcionarios allí manejan un menor nivel de estrés. Sin embargo, es necesario identificar aquellos factores que explican esta percepción de los abogados en relación con estos despachos, con el propósito de tratar de replicar estas experiencias en las grandes ciudades, donde lo que arroja esta investigación es donde se presentan las mayores dificultades e inconformidades con el servicio de justicia por parte de los diferentes actores del sistema.

**Gráfica 2.15**

**PROPORCIÓN DE PERSONAS QUE CONSIDERA IMPORTANTE LA REVISIÓN Y ADECUACIÓN DE LOS HORARIOS DE ATENCIÓN AL PÚBLICO**



**Fuente:** Encuesta a Jueces y Magistrados de la República realizada en este estudio. Cálculos de la U.T. Econometría-SEI.

### 3. PERCEPCIÓN SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA ORALIDAD

Dentro del objetivo de Eficacia y eficiencia del *Plan Sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial 2007-2010*, el Consejo Superior de la Judicatura estableció como una de sus políticas “fortalecer los instrumentos procesales que agilicen la gestión judicial con mecanismos como la oralidad en todas las jurisdicciones y especialidades”<sup>24</sup>. Así, en los últimos años la oralidad ha adquirido un peso importante dentro de la estrategia de la Sala Administrativa para modernizar la administración de justicia. Efectivamente, en el *Informe al Congreso de la República 2007-2008*, la entidad rectora de la Rama Judicial señala que uno de los retos de la administración de justicia de cara al futuro es precisamente la implementación de la oralidad en los procedimientos en todas las jurisdicciones<sup>25</sup>, una tendencia que marcará el horizonte de todo el sistema judicial colombiano en el mediano plazo. La oralidad se prevé como una forma de darle mayor celeridad y transparencia a los procesos judiciales. La percepción de los Jueces y Magistrados obtenida a través de la encuesta y las apreciaciones en los grupos focales tanto de Jueces como abogados litigantes permite valorar de qué manera se ha dado hasta el momento esta implementación del sistema oral.

En primer lugar, cabe destacar que, según la encuesta, el 62% de los Jueces y Magistrados emplea en la actualidad el sistema de oralidad en su despacho, lo cual es una señal inequívoca del importante grado de avance de este sistema en desarrollo de la función judicial<sup>26</sup>. El hecho de que más de la mitad de los Jueces y Magistrados del país ya estén empleando la oralidad en los procedimientos da cuenta de la expansión que este sistema ha tenido en los últimos años. El cuadro a continuación presenta algunas cifras al respecto.

**Cuadro 3.1**  
**PORCENTAJE DE JUECES Y MAGISTRADOS QUE EMPLEAN LA ORALIDAD**  
**SEGÚN ESPECIALIDAD**

Especialidad	Porcentaje
Administrativa	9.9
Civil	22.7
Familia	23.4
Laboral	35.8
Menores	21.4
Penal	81.3
Promiscuo	94.5
Promiscuo de familia	75.8

**Fuente:** Encuesta a Jueces y Magistrados de la República realizada en este estudio. Cálculos de la U.T. Econometría – SEI.

<sup>24</sup> Ibid., p. 50.

<sup>25</sup> Consejo Superior de la Judicatura (2008). *Informe al Congreso de la República 2007-2008*. Bogotá: Consejo Superior de la Judicatura. p. 25.

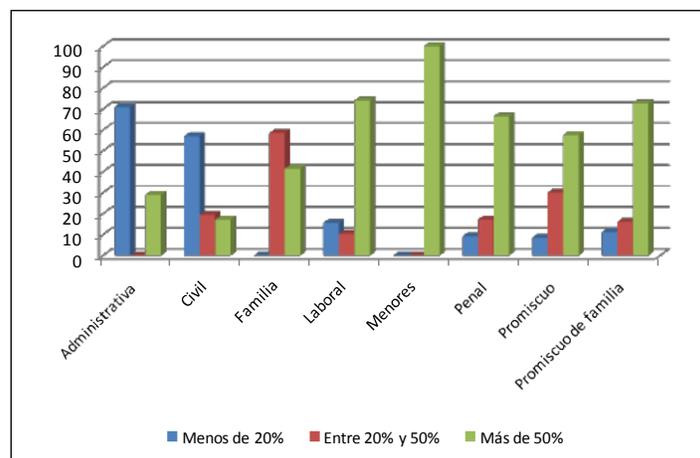
<sup>26</sup> Este porcentaje relativamente alto se explica por la implementación de la ley 906 de 2004 y del Sistema Penal Acusatorio, lo cual se refleja en mayor proporción, como se presenta más adelante, en los municipios pequeños en que los juzgados promiscuos empezaron a aplicar la oralidad más tempranamente.

Como se puede ver en este cuadro, el 81% de Jueces penales ya están empleando la oralidad. En las otra especialidades también hay un porcentaje importante de utilización de la oralidad, excepto en la jurisdicción Contencioso-administrativa, en donde ésta apenas es del 10%.

Si se observa la utilización de la oralidad según tipo de ciudad, llama la atención que el 94% de los Jueces de ciudades pequeñas haya afirmado tener procesos donde se aplique la oralidad. En ciudades intermedias este porcentaje se reduce a 55% y en grandes ciudades a 48%. En Bogotá, este porcentaje es de 45%.

Todavía más relevante que la ampliación del sistema oral en todo el país, es el hecho de que el 56% de los Jueces y Magistrados que dijeron utilizar la oralidad consideran que esto ha contribuido a reducir los tiempos de trámite de los procesos en más del 50%, lo cual evidencia que la oralidad sí está teniendo un impacto significativo en uno de los objetivos que se propuso el Consejo Superior de la Judicatura.

**Gráfica 3.1**  
**PORCENTAJE DE REDUCCIÓN DE LOS TIEMPOS PROCESALES DEBIDO A LA ORALIDAD**  
**SEGÚN ESPECIALIDAD**



**Fuente:** Encuesta a Jueces y Magistrados de la República realizada en este estudio.  
Cálculos de la U.T. Econometría – SEI.

La gráfica anterior muestra que la incidencia de la oralidad en la celeridad de los procesos se da particularmente en la especialidad de Menores, Laboral y Penal, siendo esta última donde se puede ver con mayor claridad el impacto.

✓ Percepción en grupos focales no generalizable

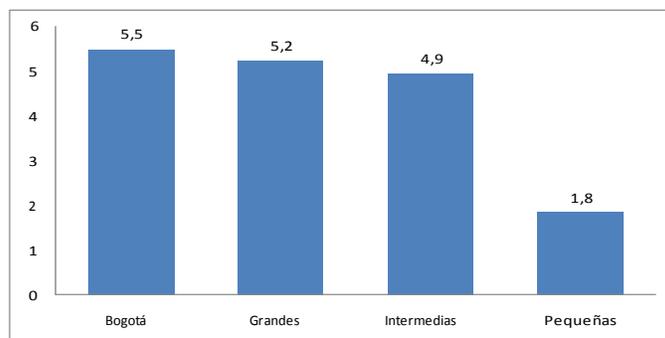
Del trabajo en los grupos focales se confirma el resultado positivo que ha tenido la implementación de la oralidad. Uno de ellos, señaló que los procesos laborales pasaron de demorarse cinco años a demorarse cinco meses con la implementación de la oralidad. Esto hace que los Jueces consideren que esta política debe ampliarse y fortalecerse.

Sin embargo, si bien se reconoce que la oralidad ha tenido un impacto positivo en el cumplimiento de los tiempos procesales, jueces y litigantes señalaron en los grupos focales que persisten cuellos de botella en la implementación de la oralidad asociados fundamentalmente con tres aspectos: 1) la insuficiencia de salas de audiencias y recursos tecnológicos, 2) los vacíos procedimentales que ha generado la transición de un sistema a otro y 3) la ausencia de estándares de calidad de los procesos.

Una de las condiciones básicas para que el sistema oral funcione bien es la de contar con salas de audiencias adecuadas y equipos acordes con las necesidades del sistema. Al respecto, los Jueces comentaron en los grupos focales que el Consejo Superior de la Judicatura ha hecho un esfuerzo importante en ese sentido. Sin embargo, también comentaron que, dada la creciente demanda por el uso de estos recursos físicos, se ha presentado una congestión en las salas existentes, por lo cual es importante duplicar los esfuerzos para seguir construyendo salas y poder dar abasto con la demanda.

Estas percepciones obtenidas en los grupos focales coinciden con los resultados de la encuesta, según la cual el tiempo promedio de antelación con que hay que solicitar o reservar la sala de audiencia en Bogotá es de 5,5 días. En las otras ciudades grandes es de 5,2 días, en ciudades intermedias es de 4,9 días y en municipios pequeños es de 1,8 días (véase gráfica 3.2).

**Gráfica 3.2**  
**PROMEDIO DE TIEMPO DE SOLICITUD DE SALA POR TIPO DE CIUDAD, EN DÍAS**



**Fuente:** Encuesta a Jueces y Magistrados de la República realizada en este estudio. Cálculos de la U.T. Econometría-SEI.

De los grupos focales con abogados en ciudades distintas a Bogotá la percepción es que la infraestructura para el sistema oral aún no es la idónea, en parte por la falta de presupuesto de la Rama Judicial para realizar las adecuaciones locativas necesarias. De igual manera, es importante contar con mejores recursos tecnológicos para que el sistema pueda ser efectivo.

Otro aspecto que ha dificultado la implementación efectiva de la oralidad es que ésta no se ha dado en todas las instancias, en contravía de la celeridad que busca alcanzar. Según expresaron los Jueces en los grupos focales, el hecho de que los Tribunales no estén implementando este sistema lleva a que, cuando funcionan como segunda instancia de procesos civiles del circuito, haya demoras importantes en el proceso. Además, al no

adoptar la oralidad, solicitan por escrito los resultados de las audiencias, lo cual hace que los Jueces tengan que realizar un trabajo adicional de transcribir las grabaciones para “garantizar que los procesos en la segunda instancia se resuelvan más rápido”, como afirmó una de las Juezas.

En la transición de un sistema escrito a uno oral los funcionarios judiciales consideran que todavía hay varios vacíos en los procedimientos. En los grupos focales se pudo establecer una percepción de que con la sola grabación se va a perder información y en diferentes despachos están llevando una especie de doble tramitación, una oral y otra escrita, lo cual afecta la celeridad de las diligencias en este sistema. En los grupos focales con litigantes también se identificaron problemas en la oralidad relacionados con demoras persistentes en la práctica de pruebas, por falta de pericia del juez o por problemas tecnológicos.

Un último aspecto que en los grupos focales fue recalcado particularmente por los abogados litigantes como un obstáculo para la implementación efectiva de la oralidad, es el de la calidad de las decisiones judiciales. En Bogotá se argumentó que la oralidad no puede sacrificar la calidad de los fallos por ganar en eficiencia. Se señaló, por ejemplo, el poco tiempo que se le da al abogado en la audiencia para interponer y sustentar un recurso de reposición, en contraposición del tiempo que tiene el juez para dar a conocer su fallo con posterioridad a la celebración de la audiencia.

## TÍTULO II. PERCEPCIÓN SOBRE ACCESO A LA JUSTICIA

### 4. PERCEPCIÓN SOBRE ACCESO A LA JUSTICIA

En el *Plan Sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial 2007-2010*<sup>27</sup> se identifican como los principales logros en materia de Acceso a la Justicia en el período 2003-2007, la implementación del Sistema Penal Acusatorio, el fortalecimiento de las políticas de reordenamiento judicial a través del Mapa Judicial, la creación de nuevos cargos temporales y permanentes orientados a enfrentar el problema de la congestión judicial y sus derivados de atraso y mora, la implementación de la jurisdicción de justicia y paz, el impulso a la jurisdicción de paz y su articulación con otras figuras como los conciliadores en equidad, estudios orientados a un mejor conocimiento de la jurisdicción indígena, logros todos estos que refuerzan la idea de que el acceso a la justicia es el eje estructurante de las políticas contenidas en el Plan Sectorial.

En el Plan Sectorial 2007-2010 se establecieron como políticas específicas orientadas a reforzar el acceso a la justicia, el mapa judicial, reordenamiento de competencias territoriales, impulso a juzgados de múltiples competencias para tramitar conflictos menores, promoción de los mecanismos de conciliación, mecanismos de desjudicialización de controversias, adecuación del sistema judicial para la implementación de la ley de Infancia y Adolescencia, desarrollo del nuevo régimen disciplinario de los abogados, impulso a la jurisdicción de paz y su articulación con el sistema judicial formal.

En la Cuarta Encuesta de profundización se buscó determinar la percepción de los jueces y magistrados, abogados litigantes y ciudadanos, sobre el grado de cumplimiento de los objetivos en materia de acceso a la justicia, teniendo de presente que la percepción de los jueces, magistrados y auxiliares de los despachos es parcial porque observan la demanda efectiva, pero tienen muy poca información sobre la demanda que pudo haber accedido al sistema de justicia y por alguna razón no lo hizo, la cual puede conocerse con mucha mayor precisión a través del módulo sobre justicia contenido en la Encuesta Nacional de Hogares del DANE de 2009 aplicado en 24 ciudades de Colombia<sup>28</sup>, o con la realización de Estudios de Necesidades Jurídicas, tanto nacionales como regionales para saber qué tipo de conflictos y en qué cantidades no están siendo tramitados en el sistema de justicia formal.

---

<sup>27</sup> Consejo Superior de la Judicatura, *Plan Sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial 2007 – 2010: Más eficiente, más eficaz y más efectivo*. Bogotá: Consejo Superior de la Judicatura, noviembre de 2006.

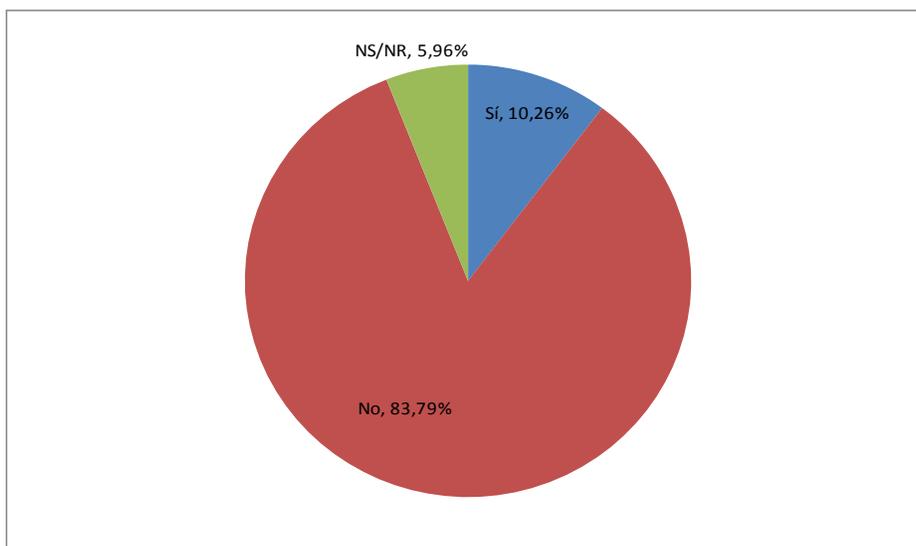
<sup>28</sup> El módulo de Justicia de la Encuesta de Hogares del DANE de 2007 fue aplicado en las 7 ciudades principales del país.

### ***Percepción sobre la facilidad o dificultad de acceso a las instalaciones judiciales***

La encuesta aplicada a funcionarios judiciales y a usuarios del servicio, tales como abogados litigantes y partes procesales, en relación con el acceso a la justicia destaca que el 83.79% tiene la apreciación de que el acceso físico a las instalaciones es fácil.

Un 10.26% percibe que la falta de adecuación de las instalaciones en las ciudades intermedias y la ubicación de los juzgados y tribunales en grandes ciudades en edificios o complejos judiciales controlados por empresas de vigilancia privada, constituyen obstáculos para el acceso<sup>29</sup>. Entre el 10.26% que considera que hay problemas de acceso, 44.8% tiene la percepción que una persona con discapacidad tiene dificultades de acceso por falta de adecuación de las instalaciones físicas, lo cual se incrementa hasta en un 80% en el caso de ciudades pequeñas y municipios donde no hay complejos judiciales; de otra parte, 19.19 % considera que no hay sitios de información y orientación en el ingreso a la instalaciones donde operan los despachos judiciales. Estos datos se pueden ver en las gráficas siguientes:

**Gráfica 4.1**  
**EL FUNCIONARIO JUDICIAL CONSIDERA QUE SE HAN DEJADO DE ATENDER PERSONAS EN EL ÚLTIMO AÑO PORQUE NO PUDIERON INGRESAR A LAS INSTALACIONES**

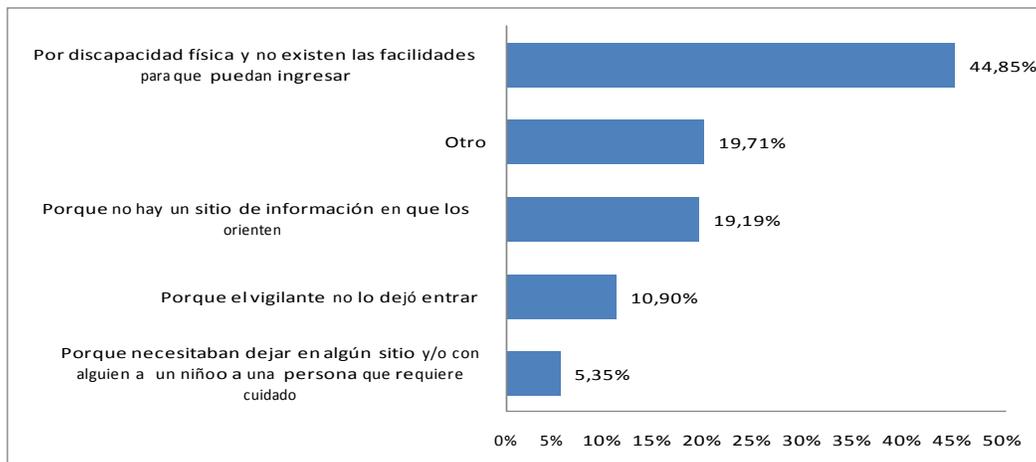


**Fuente:** Encuesta a Jueces y Magistrados de la República realizada en este estudio. Cálculos de la U.T. Econometría-SEI.

<sup>29</sup> En este punto es necesario señalar que el usuario más frecuente del sistema de justicia es el abogado litigante, quien en su práctica litigiosa ya tiene la experiencia para enfrentar estos obstáculos, no así el ciudadano común que acude a los juzgados y tribunales en busca de orientación jurídica o a tramitar sus necesidades jurídicas en procesos donde no es necesaria la intermediación del abogado. Es necesario estudios más detallados para caracterizar mejor los problemas de acceso a la justicia por fuera de la litigiosidad tradicional de los abogados.

**Gráfica 4.2**

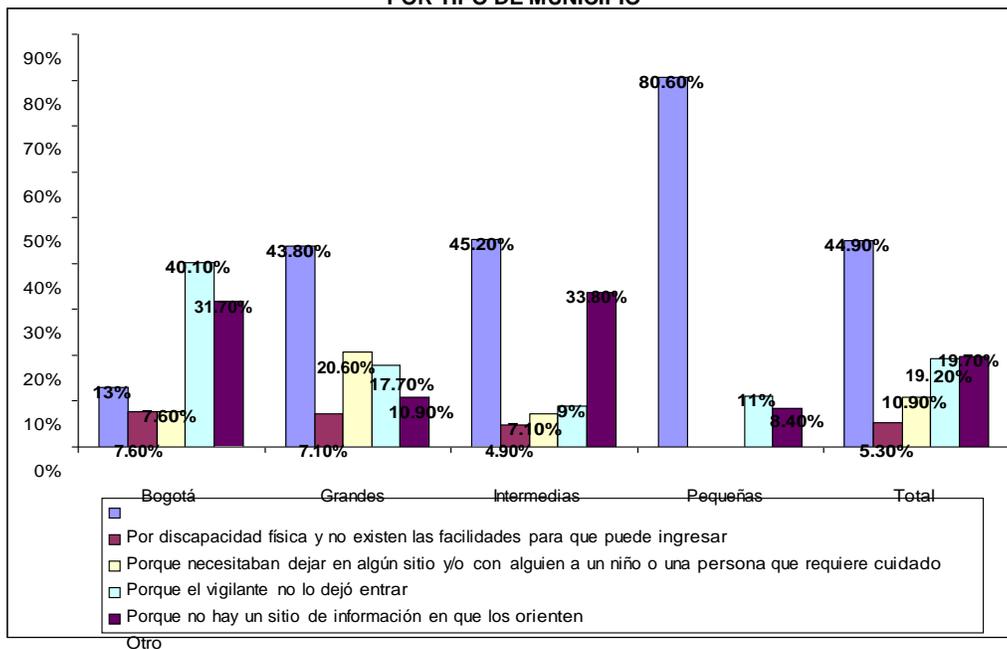
**RAZONES PARA QUE LAS PERSONAS NO PUDIERAN ENTRAR A LAS INSTALACIONES**



**Fuente:** Encuesta a Jueces y Magistrados de la República realizada en este estudio. Cálculos de la U.T. Econometría-SEI.

**Gráfica 4.3**

**RAZONES POR LAS QUE ALGUNAS PERSONAS NO PUDIERON INGRESAR A LAS INSTALACIONES JUDICIALES POR TIPO DE MUNICIPIO**



**Fuente:** Encuesta a Jueces y Magistrados de la República realizada en este estudio. Cálculos de la U.T. Econometría-SEI.

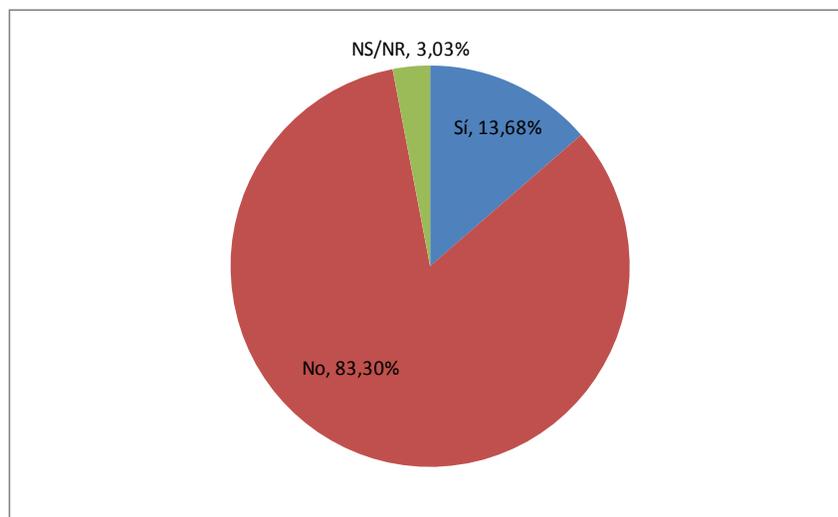
Los jueces reconocen que en las grandes ciudades, donde el Consejo Superior de la Judicatura ha invertido recursos importantes para el mejoramiento de las instalaciones, ha habido un avance significativo para remover barreras de acceso físicas y arquitectónicas.

Llama la atención que se haya señalado como una de las principales causas para el no ingreso de las personas a las instalaciones de los juzgados y tribunales el hecho de que los servicios de vigilancia lo impidieron. El acceso físico es la primera forma de acceso al servicio de administración de justicia, e impedirlo a personas que van en busca de orientación o de información sobre sus necesidades jurídicas constituye una situación que debe ser corregida.

De otra parte, los propios funcionarios judiciales señalan como otras causas de no atención de los usuarios en el despacho factores relacionados con la pérdida provisional del expediente, ausencia de servicio eléctrico, caída en el sistema de información, daños en los equipos de sistemas, las cuales son atribuibles en principio a falta de gestión del despacho o a problemas cuya solución competen al Consejo Superior de la Judicatura (véase gráficas siguientes).

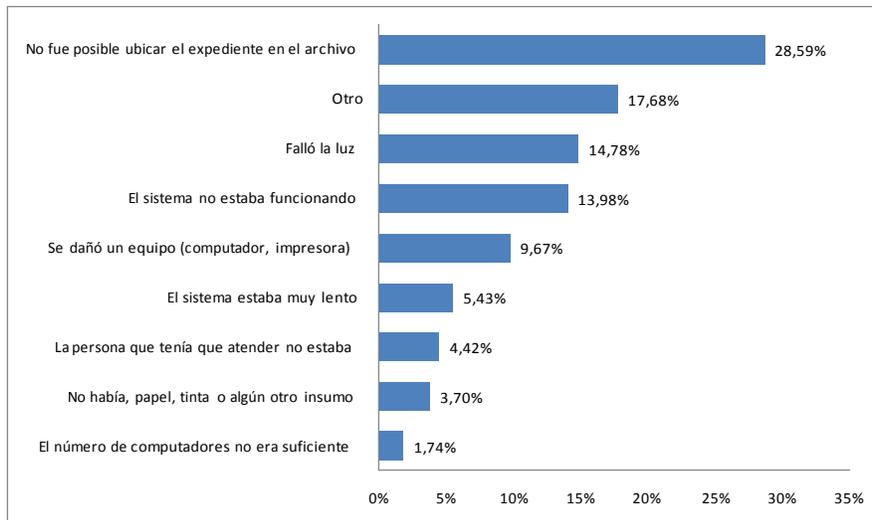
**Gráfica 4.4**

**EL FUNCIONARIO JUDICIAL CONSIDERA QUE EXISTEN PERSONAS QUE HABIENDO ENTRADO A LAS INSTALACIONES NO FUERON ATENDIDAS POR INSUFICIENCIA DE ALGÚN RECURSO, EN LOS ÚLTIMOS TRES MESES**



**Fuente:** Encuesta a Jueces y Magistrados de la República realizada en este estudio.  
Cálculos de la U.T. Econometría-SEI.

**Gráfica 4.5**  
**RAZONES PARA QUE LAS PERSONAS NO FUERAN ATENDIDAS**  
**(POR INSUFICIENCIA DE ALGÚN RECURSO)**



**Fuente:** Encuesta a Jueces y Magistrados de la República realizada en este estudio. Cálculos de la U.T. Econometría-SEI.

#### ✓ Percepción en grupos focales no generalizable

En los grupos focales con litigantes y partes procesales se pudo advertir el desconocimiento de los derechos y de las instancias donde pueden acudir los ciudadanos como una causa para no acceder a la administración de justicia. Salvo que se acuda a un abogado, los ciudadanos no encuentran información sobre cómo enfrentar sus necesidades jurídicas, y entienden que acudir a un abogado implica costos que no todos pueden sufragar.

El servicio que se presta en los consultorios jurídicos se asocia con servicio para personas de escasos recursos y con competencia limitada. En los grupos focales se percibió que hay ausencia de servicios de orientación jurídica, y que el servicio que prestan entidades como la Defensoría del Pueblo o las personerías municipales es insuficiente en unos casos y deficiente en otros, sobre todo porque la asesoría no implica necesariamente un apoderamiento.

De la misma manera, en los grupos focales los usuarios señalaron otros aspectos que afectan el acceso a la justicia, tales como los costos asociados, lejanía de las instalaciones físicas, horarios inadecuados, mala atención en los despachos judiciales, falta de confianza en los resultados del proceso y la percepción de que sus problemas no van a ser tratados imparcialmente. Este conjunto de problemas se identifica como una falta de adecuación de la oferta a la demanda judicial que desincentiva el uso de los servicios de la justicia. La percepción en los grupos focales es que acceder al sistema de justicia implica un desgaste

económico y emocional muy alto que invita a que las personas se auto excluyan de la administración de justicia.

Debe destacarse que en los grupos focales los abogados y las partes procesales tienen un alto grado de aceptación acerca del uso de la tutela, señalado como uno de los avances más significativos durante la vigencia de la Constitución de 1991 en términos de la protección de los derechos. No obstante, señalaron que resulta preocupante que ésta se perciba como el mecanismo más idóneo para la defensa de derechos en detrimento de las acciones ordinarias. Los ciudadanos han vuelto a creer en la justicia a través de la tutela, pero resulta paradójico que esa confianza no haya mejorado respecto de los mismos jueces cuando de tramitar otro tipo de procesos se trata.

Hubo consenso en los grupos focales sobre la necesidad de implementar mecanismos idóneos y efectivos para tramitar los llamados conflictos menores, tales como deudas de montos mínimos y otros conflictos para los cuales se precisa de una solución oportuna. En los grupos focales se habló de “acercar la justicia a las necesidades del ciudadano”, lo cual reitera el problema señalado de falta de articulación que se percibe existe entre la oferta y demanda judicial como eje central de los problemas del acceso a la justicia.

El ordenamiento judicial que se logra a través de la herramienta Mapa Judicial fue percibido en los grupos focales como insuficiente y no ajustado a la demanda por justicia. Los litigantes no conocen muy bien las razones por las cuales el Consejo crea un juzgado, y esto se refleja en la percepción de parte de los abogados litigantes sobre que hace falta juzgados en algunos municipios y en otros hay más de los que se necesita.

Llama la atención el hecho de que los mecanismos alternativos de solución de conflictos, diseñados para descongestionar y para facilitar el arreglo entre las partes, en la medida en que se exigen como requisito de procedibilidad, sean percibidos como un obstáculo más para el acceso a la justicia y además un factor de retardo para el avance del proceso.

Los abogados y usuarios señalaron en los grupos focales que “cada juzgado es un mundo”, y en ese orden de ideas, el resultado de los procesos en cada despacho es incierto. Si bien reconocen que cada proceso es diferente, también llaman la atención sobre la gran dispersión existente en la solución de los casos entre un despacho y otro de la misma categoría, lo que ha llevado a una mala práctica litigiosa consistente en retirar las demandas de aquellos despachos de los cuales se presume no habrá un tratamiento oportuno y razonable, lo cual implica un desgaste tanto para el sistema judicial como para los usuarios<sup>30</sup>.

Esta falta de certidumbre sobre el resultado del proceso termina afectando el acceso a la justicia porque a los costos que implica iniciar un proceso o soportarlo – costos de

---

<sup>30</sup> Esta percepción obtenida de los grupos focales debería contrastarse con la información estadística del Consejo Superior de la Judicatura, por cuanto no es claro qué tan generalizada es esta mala práctica.

abogado, tiempo de oportunidad, mala atención en los despachos, costos asociados como papelería, peritajes, notificaciones – se suma la incertidumbre sobre el tiempo que tomará el proceso y sobre el resultado de la decisión.

A ello habría que agregar que en los grupos focales se detectó una percepción generalizada de parte de los abogados litigantes sobre actos de corrupción en algunos juzgados, generalmente a nivel de los auxiliares de la justicia para agilizar los procesos.

## **TÍTULO III PERCEPCIÓN SOBRE LA CALIDAD DE LA JUSTICIA**

### **5. PERCEPCIÓN SOBRE LA CALIDAD DE LA JUSTICIA**

Dentro del objetivo de calidad del servicio de justicia, el Consejo Superior de la Judicatura contempla el “incremento del nivel de profesionalización, formación e idoneidad en la selección y evaluación de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, para fortalecer la aptitud, disposición de servicio y los conocimientos necesarios para el ejercicio de su función jurisdiccional”<sup>31</sup>. En desarrollo de este objetivo, el Consejo Superior apunta a incrementar la seguridad jurídica en los procesos como un factor de mayor confiabilidad en la Rama Judicial.

#### **5.1 PERCEPCIÓN SOBRE LA CAPACITACIÓN E INCENTIVOS**

Como ya se expuso en la sección 2.3 sobre la gestión del recurso humano, según la encuesta, el 60% de los Jueces y Magistrados del país considera que los recursos de formación y capacitación tienen un alto o muy alto grado de incidencia positiva en el desempeño de las labores. Sin duda, un aspecto importante dentro del apoyo al recurso humano, que incide directamente en la calidad del servicio de administración de justicia, es la formación y capacitación de los funcionarios judiciales. Formación y capacitación que desde el año 2000 el Consejo Superior de la Judicatura viene brindando a través de la Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla”<sup>32</sup>.

Teniendo en cuenta lo anterior, es importante analizar una de las preguntas hechas en la encuesta sobre qué aspectos le gustaría a Jueces y Magistrados que hicieran parte de un sistema de incentivos para la Rama Judicial. Por un lado, a los Jueces les pareció importante que se les dé más capacitación (49%); lo cual indica su motivación para estar actualizándose de manera permanente con el fin de mejorar su labor judicial. Por otra parte, los Jueces consideran en un 15% que el apoyo a la descongestión de los procesos es un incentivo importante, de tal forma que ven con buenos ojos que el Consejo Superior de la Judicatura siga apoyando los despachos judiciales con procesos de descongestión. En una segunda opción de escogencia se destaca la permanente actualización de los servicios tecnológicos del despacho (39,1%) y la difusión de las mejores prácticas de manejo del despacho (18,4%). La gráfica a continuación ilustra estos resultados.

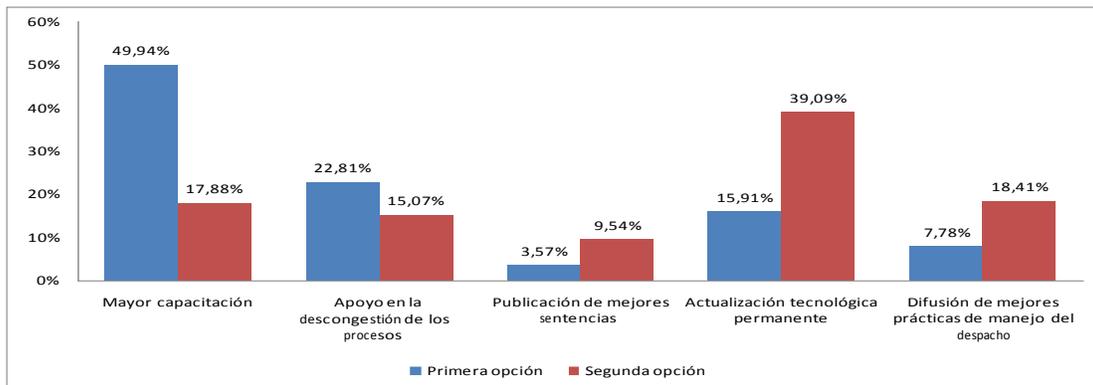
---

<sup>31</sup> Consejo Superior de la Judicatura (2006), Op. Cit, p. 51

<sup>32</sup> Consejo Superior de la Judicatura (2010), Informe al Congreso 2009-2010.

**Gráfica 5.1**

**PERCEPCIÓN SOBRE ASPECTOS QUE SE CONSIDERAN IMPORTANTES PARA SER APLICADOS EN UN SISTEMA DE INCENTIVOS EN LA RAMA JUDICIAL**



**Fuente:** Encuesta a Jueces y Magistrados de la República realizada en este estudio. Cálculos de la U. T. Econometría-SEI.

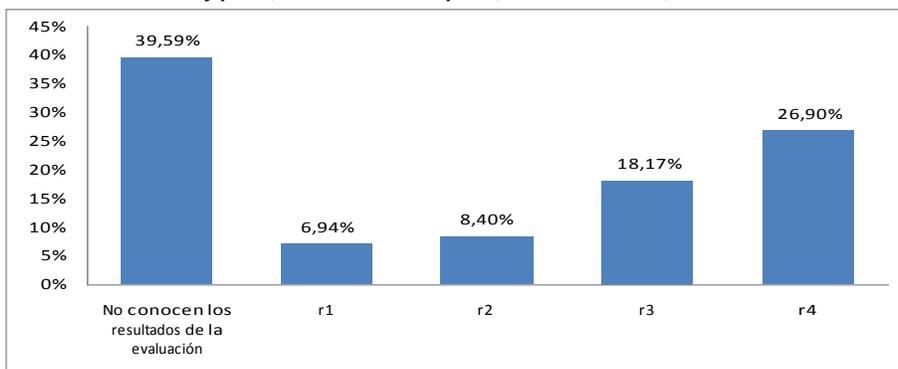
- ✓ Percepción de funcionarios acerca de la contribución y motivación de la evaluación en el desarrollo de sus funciones

Por otra parte, se preguntó a los Jueces qué tanto los ha motivado para el desarrollo de sus funciones los resultados de la última evaluación o calificación de servicios. La gráfica a continuación presenta la distribución de las respuestas. Llama la atención que un porcentaje alto de los Jueces (40%) no conoce el resultado de la evaluación de resultados, lo que devela un problema de difusión, de socialización y de retroalimentación de las evaluaciones y calificaciones de servicios de los jueces. De quienes han tenido oportunidad de conocer los resultados de esas evaluaciones, el 18% considera que le ha servido como motivación para el ejercicio de sus funciones, y el 27% que le ha servido mucho, es decir, el conocimiento de las pruebas es un buen factor de incentivo para mejorar la calidad de la función judicial, y el Consejo Superior de la Judicatura deberá esforzarse en hacer una mejor difusión de los resultados.

**Gráfica 5.2**

**PERCEPCIÓN DE FUNCIONARIOS ACERCA DE LA MOTIVACIÓN QUE HA PRODUCIDO LA EVALUACIÓN EN EL DESARROLLO DE SUS FUNCIONES**

r1=ha motivado muy poco, r2=ha motivado poco, r3=ha motivado, r4=ha motivado mucho



**Fuente:** Encuesta a Jueces y Magistrados de la República realizada en este estudio. Cálculos de la U. T. Econometría-SEI.

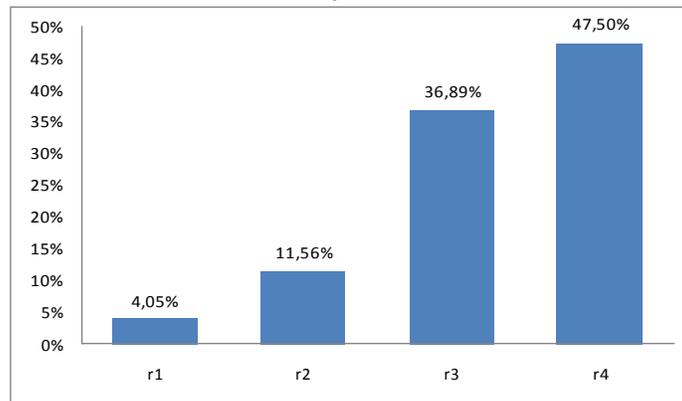
- ✓ Percepción de funcionarios acerca de la contribución de la capacitación para mejorar el desempeño en el despacho

Respecto de la cobertura de capacitación, un poco más de la mitad (54%) de los Jueces y Magistrados manifiestan haber recibido alguna capacitación de parte del Consejo Superior de la Judicatura en el último año. Al indagar sobre la pertinencia de esta capacitación, se halló que el 85% consideran que la capacitación ha contribuido a mejorar el desempeño en el despacho. De éstos, el 37% de los Jueces considera que ésta ha contribuido a mejorar su desempeño en el despacho y que el 48% considera que ha contribuido mucho (véase gráfica a continuación).

Gráfica 5.3

**CALIFICACIÓN DE LA ÚLTIMA CAPACITACIÓN RESPECTO A LA CONTRIBUCIÓN A MEJORAR EL DESEMPEÑO EN EL DESPACHO**

r1=no ha contribuido nada r2=ha contribuido poco r3=ha contribuido r4=ha contribuido mucho

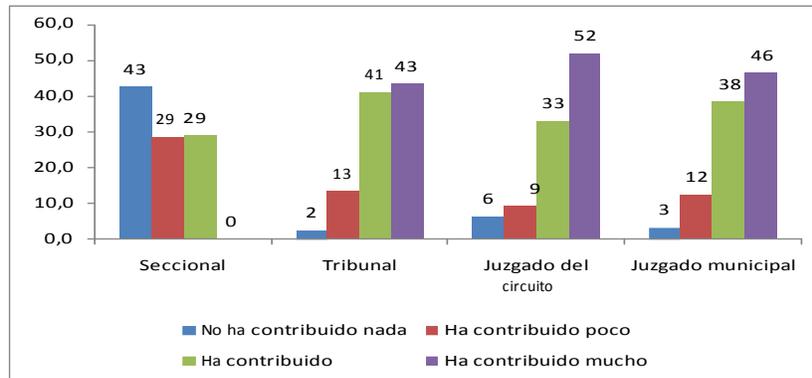


Fuente: Encuesta a Jueces y Magistrados de la República realizada en este estudio. Cálculos de la U. T. Econometría-SEI.

Si se desagrega este resultado por jerarquía del despacho y por tamaño de municipio se obtienen los siguientes resultados gráficos.

Gráfica 5.4

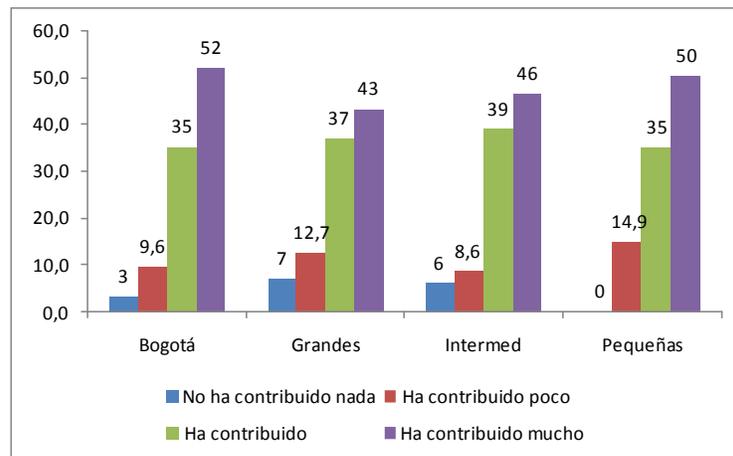
**CALIFICACIÓN DE LA ÚLTIMA CAPACITACIÓN RESPECTO A LA CONTRIBUCIÓN A MEJORAR EL DESEMPEÑO EN EL DESPACHO SEGÚN JERARQUÍA DE DESPACHO**



Fuente: Encuesta a Jueces y Magistrados de la República realizada en este estudio. Cálculos de la U. T. Econometría-SEI.

Gráfica 5.5

**CALIFICACIÓN DE LA ÚLTIMA CAPACITACIÓN RESPECTO A LA CONTRIBUCIÓN A MEJORAR EL DESEMPEÑO EN EL DESPACHO SEGÚN TAMAÑO DEL MUNICIPIO**

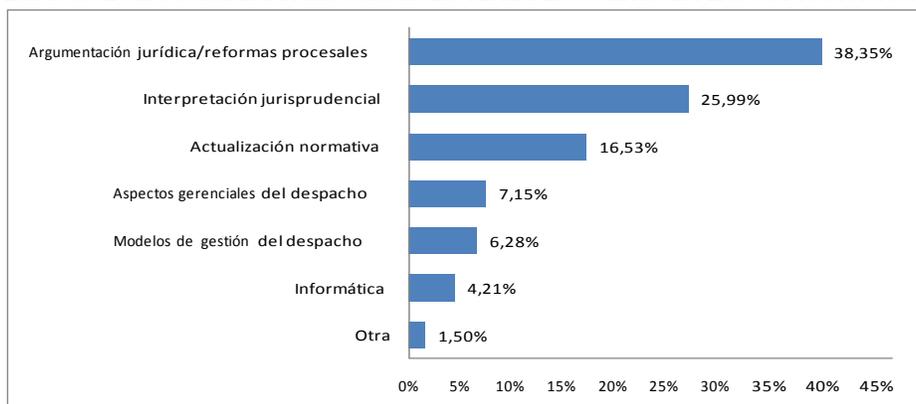


**Fuente:** Encuesta a Jueces y Magistrados de la República realizada en este estudio. Cálculos de la U. T. Econometría-SEI.

En ambos escenarios se puede ver que en general para más de la mitad de los Jueces y Magistrados, la capacitación ha contribuido de manera significativa a mejorar su desempeño en el despacho. Estos resultados son bien importantes pues significan que el esfuerzo del Consejo Superior de la Judicatura por brindar capacitaciones de calidad y pertinencia sí está siendo percibido por los Jueces como positivo. Cabe anotar, sin embargo, que en los grupos focales varios abogados litigantes señalaron que los funcionarios judiciales del despacho, tales como sustanciadores, escribientes y secretarios no tienen la formación o el perfil requerido para su cargo, por lo que es importante idear estrategias de capacitación también para este tipo de funcionarios.

Sobre los temas en que deberían enfocarse las capacitaciones, el 38% de los Jueces y Magistrados consideraron que la argumentación jurídica y las reformas procesales son los más importantes, seguido del conocimiento e interpretación de la jurisprudencia (26%) y la actualización normativa (16.5%), como respuesta a la gran incertidumbre sobre el derecho vigente, tanto desde el punto de vista legal como jurisprudencial (véase gráfica a continuación).

**Gráfica 5.6**  
**TEMAS QUE SE CONSIDERAN IMPORTANTES TENER EN CUENTA EN LAS CAPACITACIONES**



**Fuente:** Encuesta a Jueces y Magistrados de la República realizada en este estudio. Cálculos de la U.T. Econometría-SEI.

Llama la atención el interés sobre cursos de informática, aspectos gerenciales del despacho y modelos de gestión del despacho. Que el interés se centre en aquellos temas que buscan mejorar la función judicial, y no tanto los aspectos administrativos es un mensaje que puede interpretarse como que los Jueces se sentirían cómodos con un sistema que pueda ocuparse de los temas administrativos para ellos dedicarse a sus funciones estrictamente jurisdiccionales.

## 5.2 PERCEPCIÓN SOBRE LA SEGURIDAD JURÍDICA

Un indicador de seguridad jurídica es el grado de impugnaciones que se dan en las sentencias en la segunda instancia. Si bien la impugnación de una providencia se sustenta en el debido proceso y en el principio de la doble instancia, en la encuesta se estableció que el 75% de las sentencias no son impugnadas, y del 25% que lo son, sólo el 5% son revocadas. Si se observa este resultado por tipo de despacho (véase cuadro 5.1), se evidencia que en los Juzgados Administrativos y en los Tribunales Administrativos es donde más apelaciones se presentan, 53,0% y 49,9%, respectivamente.

**Cuadro 5.1**  
**PROPORCIÓN DE SENTENCIAS PROFERIDAS QUE FUERON APELADAS**

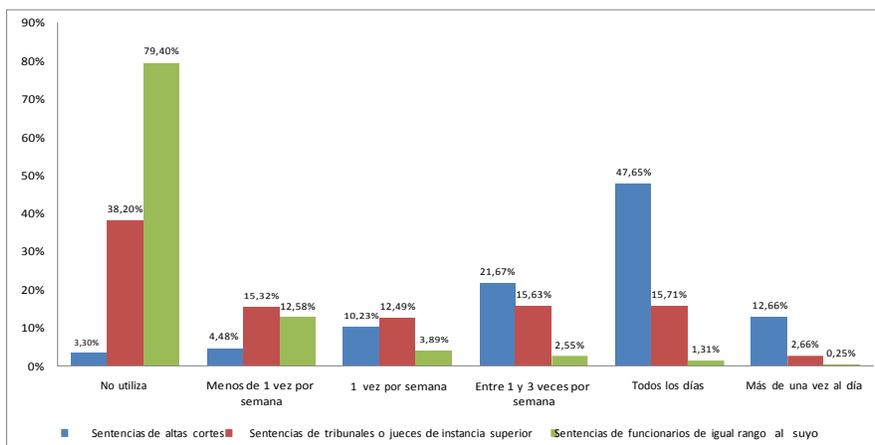
Tipo de despacho	Promedio	Error estándar
Sala Disciplinaria	19.8	6.35
Alta Corte	5.2	4.29
Tribunales Superiores	16.1	2.32
Tribunales Administrativos	49.9	5.72
Juzgados del Circuito	31.4	2.23
Juzgados Administrativos	53.0	4.87
Juzgados Municipales	12.4	1.04

**Fuente:** Encuesta a Jueces y Magistrados de la República realizada en este estudio. Cálculos de la U.T. Econometría-SEI.

En términos de referencia para los fallos, los jueces tienden a consultar mucho más las sentencias de las Altas Cortes, en menor medida las sentencias de los tribunales y muy poco las de los jueces de igual rango.

**Gráfica 5.7**

**FRECUENCIAS DE USO DE LAS SENTENCIAS DE ALTAS CORTES, DE TRIBUNALES O JUECES DE INSTANCIA SUPERIOR Y SENTENCIAS DE FUNCIONARIOS DE IGUAL RANGO PARA LA ELABORACIÓN DE LOS FALLOS**

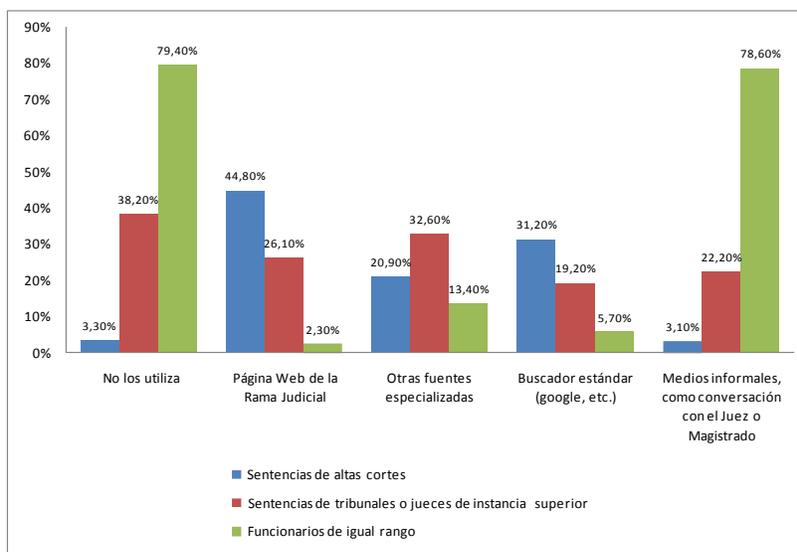


**Fuente:** Encuesta a Jueces y Magistrados de la República realizada en este estudio. Cálculos de la U.T. Econometría-SEI.

Si bien se observa que la página web de la Rama Judicial es una fuente regular de consulta, llama la atención que otros buscadores genéricos de Internet donde la información no está sistematizada también sirvan de soporte. Los jueces señalaron que la jurisprudencia no está sistematizada ni suficientemente actualizada, y que el grado de consulta se dificulta a medida que disminuye el tamaño del municipio.

**Gráfica 5.9**

**FUENTES DE CONSULTA POR TIPO DE SENTENCIAS UTILIZADAS**



**Fuente:** Encuesta a Jueces y Magistrados de la República realizada en este estudio. Cálculos de la U.T. Econometría-SEI.

En las grandes ciudades (Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla) es mucho más fácil acceder a internet y encontrar la información deseada, a diferencia de las ciudades intermedias y el pequeño municipio donde se hace mucho más difícil, generalmente por la ausencia de conexión a Internet o por la presencia de equipos obsoletos que demoran mucho la consulta de información pesada atrasando actuaciones ordinarias del despacho. Se demandó de parte de los jueces un esfuerzo de parte del Consejo Superior de la Judicatura más allá de poner a disposición la jurisprudencia en la página web, en el sentido de clasificarla, sistematizarla y hacer más pedagógica su presentación.

✓ Percepción en grupos focales no generalizable

Los usuarios, abogados partes procesales, señalaron en los grupos focales que la falta de preparación de los jueces es un factor que contribuye a la inseguridad jurídica, entendida como la falta de certidumbre sobre la forma cómo se tramita y se falla un caso. Si bien se reconoce que cada caso es diferente, sorprende el grado de dispersión en juzgados de la misma categoría sobre casos similares, e incluso en un mismo despacho, en ocasiones se decide de una manera y en otras oportunidades de una manera muy distinta, como si fueran dos jueces diferentes. Esto lo atribuyen en muchos casos a que los juzgados los controlan los secretarios de los despachos, que en muchos casos pueden tener la experiencia pero no la formación jurídica, o al hecho de la presión que existe sobre el juez para evacuar procesos que puede estar sacrificando la calidad. Los abogados señalaron que el hecho de evaluar a los jueces por cantidad está sacrificando la calidad de las sentencias, tema sobre el cual hay muy poco control

No se advierte por parte del Consejo Superior de la Judicatura un control de calidad a las decisiones judiciales, muchas de las cuales son la reproducción de formatos o de textos copiados de otras sentencias, sin que se evidencie profundización en el análisis jurídico<sup>33</sup>. Los jueces fallan de acuerdo con sus criterios y muy poco de acuerdo con una dinámica dialéctica con las partes. Los abogados señalaron en los grupos focales que a veces es inocua la presentación de memoriales porque los jueces fallan de acuerdo con su leal saber y entender sin tener en cuenta los argumentos de las partes.

Se adujo por parte de los abogados que la mayoría de jueces sigue siendo muy formalista, y se olvidan de la parte sustancial de los procesos, desconociendo incluso directrices de la Corte Constitucional sobre la primacía de lo sustancial sobre lo procesal, lo que implica un cambio de cultura jurídica que debería empezar en la formación en las facultades de Derecho.

---

<sup>33</sup> Especialmente en el caso de las tutelas, como se pudo evidenciar en los grupos focales

## **TÍTULO IV. PERCEPCIÓN SOBRE VISIBILIDAD Y TRANSPARENCIA**

### **6. PERCEPCIONES SOBRE VISIBILIDAD Y TRANSPARENCIA**

En el objetivo de Visibilidad y transparencia del *Plan Sectorial de Desarrollo*, el Consejo Superior de la Judicatura propone “fortalecer la armonía, consistencia jurídica, objetividad e incorruptibilidad de las actuaciones en derecho de los servidores judiciales y de quienes ejercen el litigio, a través de la implementación de mecanismos para el cumplimiento del régimen disciplinario”<sup>34</sup>. En este capítulo se examinan, en primer lugar, las percepciones obtenidas en los grupos focales sobre la función disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura; en segundo lugar, las percepciones obtenidas en los grupos focales y en la encuesta sobre las prácticas dilatorias de los abogados litigantes; y, en tercer lugar, unas variables de la encuesta sobre visibilidad y control ciudadano.

#### **6.1 PERCEPCIÓN SOBRE LA FUNCIÓN DISCIPLINARIA DEL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA**

Una de las percepciones recurrentes que surgió en los grupos focales con abogados litigantes fue la relacionada con que hay una falta de confianza de parte de los litigantes de la función disciplinaria que cumple el Consejo Superior de la Judicatura, la cual se expresa en que los abogados se sienten reticentes a denunciar disciplinariamente a cualquier juez, al considerar que van a ser estigmatizados por ello y a sufrir represalias en los distintos despachos judiciales toda vez que su denuncia se difunde en el medio judicial donde este abogado litiga.

Sin embargo, los mismos litigantes reconocieron que en muchos casos hay abogados que utilizan de manera inadecuada los mecanismos para acusar a los funcionarios judiciales en procura de mostrar resultados ante su cliente frente a decisiones adversas en el proceso. Los Jueces, por su parte, señalaron en los grupos focales que esta falta de confianza no debiera existir, pues el Consejo Superior de la Judicatura cumple su labor disciplinaria de manera rigurosa e imparcial, si bien reconocen que existe cierto grado de congestión en la jurisdicción disciplinaria.

Respecto de las sanciones del Consejo Superior de la Judicatura, los Jueces argumentaron en los grupos focales que hay un problema de fondo, como es la incapacidad de cumplir

---

<sup>34</sup> Ibid., p. 75.

con los términos procesales habida cuenta del volumen de procesos que se maneja en los despachos. Un Juez, por ejemplo, comentó que generalmente los Jueces salen absueltos de los procesos disciplinarios porque el Consejo Superior de la Judicatura reconoce que la responsabilidad por el incumplimiento no es atribuible enteramente a la conducta del Juez, toda vez que la carga de trabajo materialmente le impide cumplir con los términos procesales y, paradójicamente, el proceso disciplinario se ha convertido, según los mismos jueces, en un factor más de distracción que le resta tiempo para sus labores judiciales ordinarias.

## **6.2 PERCEPCIÓN SOBRE LAS PRÁCTICAS DE LOS ABOGADOS LITIGANTES**

Uno de los temas sobre los cuales se quiso indagar de manera exploratoria fue el de la percepción que tienen los Jueces, usuarios y litigantes sobre la incidencia que pueden tener los abogados litigantes en la dilación de los procesos. Esto con el objetivo de establecer hasta qué punto los abogados, y no sólo los funcionarios judiciales, también tienen cierto grado de responsabilidad en la congestión del sistema de administración de justicia. Así mismo, se quiso indagar sobre la percepción de los ciudadanos sobre el papel de los abogados litigantes, sobre la base de que finalmente en la mayoría de los casos el contacto del ciudadano con la administración de justicia se da a través del abogado<sup>35</sup>.

Algunos abogados señalaron en los grupos focales que su profesión está desprestigiada por cuenta de algunos pocos abogados que incurren en prácticas inadecuadas, tanto en los despachos con los funcionarios judiciales como con sus clientes; especialmente, se señaló la falta de información oportuna y veraz sobre el avance del proceso, como quiera que el cliente sólo conoce el estado del mismo a partir de la información que le entrega el abogado. Esta asimetría de información genera esa sensación de desconfianza hacia el papel del abogado. Por su parte, los Jueces consideraron en los grupos focales que en muchos casos los abogados carecen de ética, lo cual hace que tengan mala fama.

Respecto de la dilación de los procesos, algunos abogados comentaron que es cierto que algunos de ellos dilatan los procesos por medio de ciertos recursos, para ganar tiempo, y se dio como ejemplo impugnar ciertas decisiones sin mayor fundamento, aplazamiento de audiencias, entre otras. Comentaron además que hay abogados que dejan sus casos sin impulsar, quietos en el despacho, lo cual incide en la congestión. Esto indica que la congestión del sistema judicial no sólo es atribuible a los jueces y al Consejo Superior de la Judicatura, sino que también es necesario introducir correctivos para impedir que los abogados contribuyan a ellos. En la encuesta, como ya se describió en el capítulo 2, se

---

<sup>35</sup> La tutela y el litigio en causa propia serían aquellos eventos en los cuales no se precisa la intervención de un abogado, el cual de acuerdo con las cifras de la demanda judicial efectiva oscila entre el 18% y el 20%, fundamentalmente debido a la acción de tutela.

encontraron que figuras jurídicas como la perención o el desistimiento tácito han sido importantes para contribuir a reducir la congestión atribuible a falta de atención de los abogados de sus negocios. Los abogados se defienden de las críticas, argumentando que la congestión del sistema mismo hace que ellos pierden credibilidad con sus clientes. Si no hubiera congestión, comentó uno de ellos, se podría valorar el desempeño real de los abogados.

De todas maneras, los Jueces insisten en que los abogados inciden de manera importante en la congestión de los procesos. Para una de las Juezas, en materia civil la dilación es un tema bien complicado. Puso un ejemplo: *“en los procesos ejecutivos es donde más quejas hay de los usuarios en el sentido de que no cumplen los tiempos. No se pone de presente el hecho de que después de la sentencia casi todos los autos son apelables. La parte demandada apela todo y eso genera enormes demoras. Así, un proceso ejecutivo hipotecario que se debiera demorar un año, máximo un año y medio, se está demorando hoy en día entre 10 y 12 años. Es una práctica muy habitual que incide en los tiempos de la administración de justicia”*.

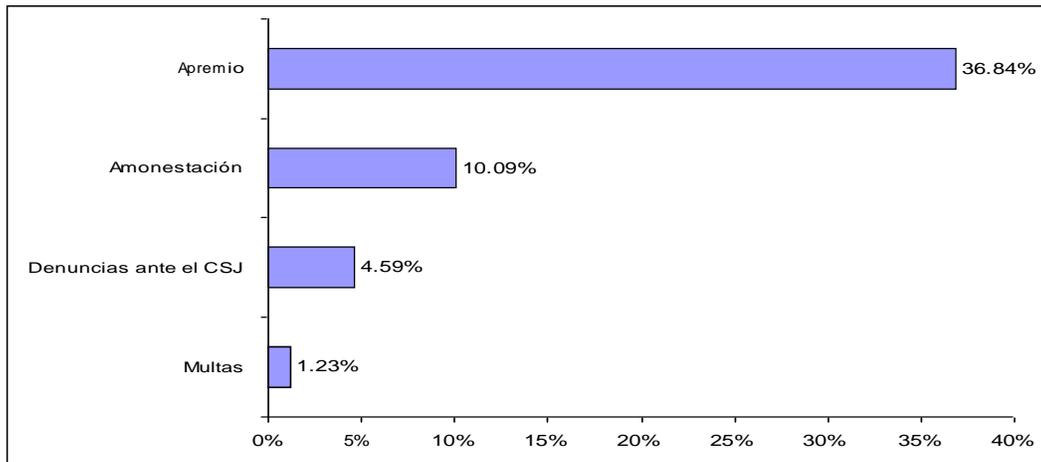
Para otra Jueza, *“el gremio de los abogados está muy desprestigiado. Las dilaciones tienen un fin: justificar sus honorarios ante los clientes. Hacen muchas peticiones intentando que el Juez caiga en error. No hay límite para presentar peticiones”*. El poder disciplinario del Juez aplica sólo cuando hay temeridad. *“El abogado aprovecha a su beneficio la falta de conocimiento de su cliente, del ciudadano”*.

En los grupos focales los jueces señalaron que una de las situaciones más recurrentes de los abogados es la interposición innecesaria de recursos, así como la falta de colaboración en la práctica de pruebas. Para ayudar al mejor avance de los procesos, los abogados consideraron que deberían usarse más los mecanismos alternativos para la resolución de conflictos y procurar no llevar todos los casos a los estrados judiciales. En la cultura jurídica colombiana hay una propensión por llevar todos los conflictos al sistema judicial, contra lo que dice la sabiduría popular de que es mejor un buen arreglo a un mal pleito. Aquí empieza el problema de congestión.

Por otra parte, en la encuesta se advirtió un uso importante de parte de los Jueces y Magistrados de los poderes disciplinarios otorgados por la ley, siendo el apremio a las partes el más utilizado por ellos, en un 36.8%, junto con la amonestación en 10.1%. Se puede ver que los jueces no son muy dados a denunciar a los abogados ante el Consejo Superior de la Judicatura, pues en el último año sólo fue usada en 4.6%., práctica que es mucho más recurrente en los poderdantes que denuncian a sus abogados.

**Gráfica 6.1**

**PRACTICAS UTILIZADAS EN EL ÚLTIMO AÑO PARA EVITAR DILACIÓN DE LOS PROCESOS**



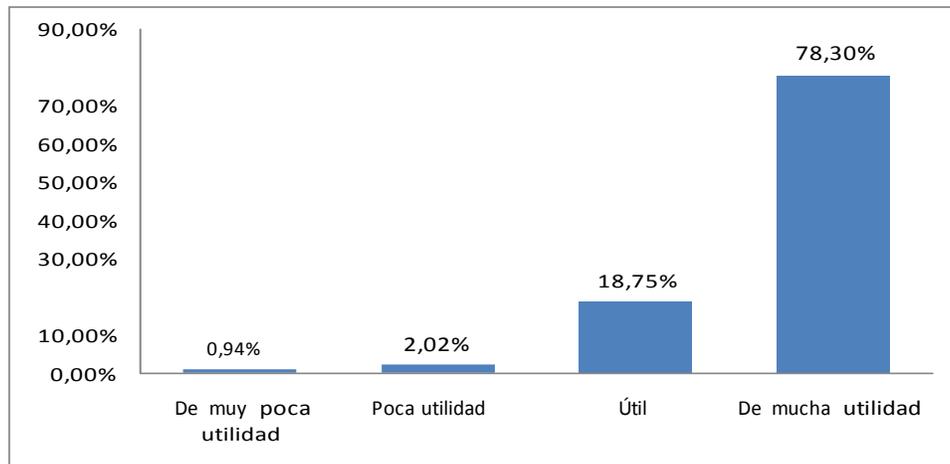
**Fuente:** Encuesta a Jueces y Magistrados de la República realizada en este estudio. Cálculos de la U.T. Econometría-SEI.

### **6.3 PERCEPCIÓN SOBRE VISIBILIDAD Y CONTROL CIUDADANO**

Según la encuesta, el 78.3% de los Jueces y Magistrados considera que es de mucha utilidad la divulgación de fallos ejecutoriados de interés público en la web de la Rama Judicial, y el 18.8% que es de utilidad. Lo cual refuerza la necesidad de que el Consejo Superior de la Judicatura desarrolle una estrategia de difusión de fallos judiciales en su página web, como fundamento de mayor calidad y certidumbre en las decisiones judiciales y visibilidad, pero no solamente los fallos de las Altas Cortes sino que los jueces también consideraron la importancia de difundir decisiones de otros niveles jerárquicos, los cuales en la práctica son muy difíciles de conseguir en la Web de la Rama Judicial.

Gráfica 6.2

**PERCEPCIÓN DE LA UTILIDAD DE LA DIVULGACIÓN A TRAVÉS DE LA PÁGINA WEB DE LA RAMA JUDICIAL DE LAS SENTENCIAS EJECUTORIAS CON CARACTERÍSTICAS DE INTERÉS PÚBLICO**



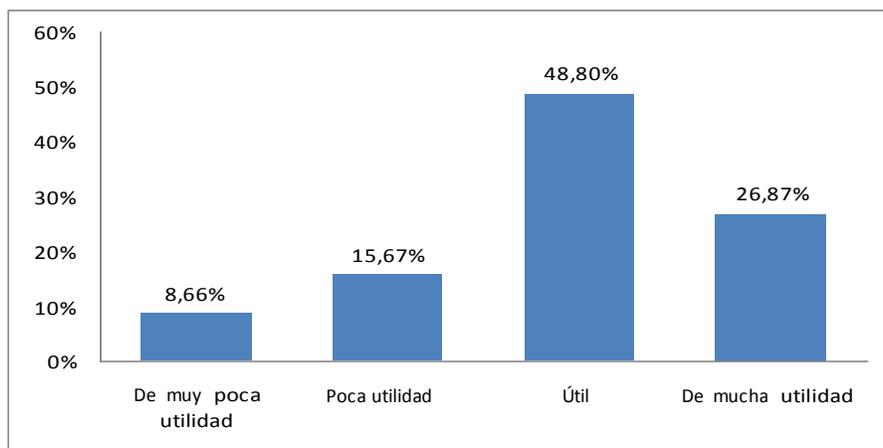
**Fuente:** Encuesta a Jueces y Magistrados de la República realizada en este estudio. Cálculos de la U. T. Econometría-SEI.

Los Jueces y Magistrados en un 87.1% desconocen si existen mecanismos de veeduría ciudadana a la gestión judicial, lo que evidencia la falta de una cultura de rendición de cuentas hacia la ciudadanía por parte de los jueces y del sistema judicial en su conjunto.

Ahora bien, ese desconocimiento no es sinónimo de falta de interés porque existan ese tipo de veedurías y de proceso de rendición de cuentas, porque el 48.8% lo considera útil y 26.9% de mucha utilidad. Es decir, el Consejo Superior de la Judicatura cuenta con una buena recepción de parte de los Jueces y Magistrados a la implementación de medidas de rendición de cuentas ante los ciudadanos.

Gráfica 6.3

**PERCEPCIÓN DE LA UTILIDAD DE LAS VEEDURÍAS CIUDADANAS, LIGAS DE USUARIOS Y AUDIENCIAS DE INFORMACIÓN DE LA GESTIÓN JUDICIAL**



**Fuente:** Encuesta a Jueces y Magistrados de la República realizada en este estudio. Cálculos de la U.T. Econometría-SEI.

## **TÍTULO V**

### **CONCLUSIONES GENERALES**

Antes de entrar a realizar conclusiones sobre cada uno de los temas, la Cuarta Encuesta de Profundización arroja como resultado, en relación con las dos encuestas anteriores, que en términos generales la acción del Consejo Superior de la Judicatura en sus diferentes políticas es cada vez más conocida y apreciada por sus ‘clientes’, que son los jueces y magistrados. Esto es reflejo, por un lado, de que este organismo ha venido mejorando sus estrategias de difusión, comunicación y socialización de sus políticas y, por el otro, de que efectivamente su gestión administrativa ha tenido un impacto positivo en el apoyo a la labor judicial en los despachos. Los Abogados litigantes y las partes procesales, perciben al rol del Consejo Superior de la Judicatura como un ente lejano y distante a las necesidades de su actividad litigiosa, en especial en el nivel regional, lo cual se debe reforzar para mejora del servicio

La información de estadísticas continuas que permite los diagnósticos sobre la demanda por justicia y la oferta judicial disponible en el país, se complementa en sus análisis con información cualitativa aportada por la cuarta encuesta de profundización, con representatividad por especialidad y distrito judicial sobre percepción del servicio de justicia en su Informe final presentado por la consultoría *Unión Temporal Econometría – S.E.I.*, el pasado diciembre 17 de 2010

En materia de descongestión judicial, los consultados perciben que las medidas de descongestión definidas e implementadas por el Consejo Superior de la Judicatura han sido eficientes al contribuir de manera significativa a reducir la congestión del despacho, a pesar de ello, en los grupos focales de profundización plantean como necesario que la Sala Administrativa, replantee el diseño de los mecanismos de incentivos que sean más equitativos.

Expuestas estas conclusiones generales, se presentan a continuación las conclusiones según los temas indagados. Todas las conclusiones están sustentadas en la información recogida en la encuesta y los grupos focales.

#### **PERCEPCION SOBRE EFICIENCIA**

##### **o En relación con los recursos con que cuenta el despacho:**

En general los consultados, tienen una **percepción positiva alta** de los recursos con que cuenta el despacho. En municipios medianos perciben necesidad de refuerzo en tecnología, en municipios pequeños perciben necesidad de refuerzo en tecnología, infraestructura y conectividad; en ciudades grandes perciben la

necesidad de fortalecer el correo electrónico y en Bogotá perciben que requiere refuerzo la capacitación y el mejoramiento de oficinas. Por especialidad, los despachos de familia y laboral perciben la necesidad de que se mejore el funcionamiento del correo institucional, los de laboral perciben la necesidad de reforzar la capacitación y los juzgados promiscuos perciben la necesidad de mejorar los aspectos tecnológicos, los espacios físicos y las facilidades de consulta a la pagina web.

Si bien se reconoce que las herramientas tecnológicas tienen un enorme potencial para aumentar la eficiencia en los despachos, se percibe que las fallas en los servicios tecnológicos y la falta de apropiación de éstos por parte de los funcionarios judiciales constituyen un obstáculo para el avance de una cultura institucional soportada en las tecnologías de información. Aún así es necesario gestionar un esfuerzo conjunto con el Gobierno Nacional para mejorar la cobertura, la reposición de equipos y mejorar el funcionamiento del servicio de Internet especialmente en municipios pequeños, y reforzar la capacitación en uso de tecnologías.

- **En relación con los espacios físicos de los despachos Judiciales.**

De la encuesta se puede evidenciar que en general en materia de espacios físicos la situación de los despachos es satisfactoria, debe mejorarse el espacio destinado a los archivos de gestión y el espacio para consulta de expedientes especialmente en ciudades pequeñas, así como generalizar las adecuaciones físicas para personas con discapacidad, adultos mayores, mujeres en embarazo, y otros sujetos de especial protección constitucional, y plantear modelos de archivos virtuales.

- **En relación con la cultura de atención al usuario**

De acuerdo con la percepción de los consultados, los protocolos de atención al usuario no son homogéneos por lo que se recomienda mejorarlos en los diferentes despachos del país. En este sentido, se sugiere diferenciar las labores administrativas de la función judicial con la posibilidad de generalizar que la primera sea asumida por unidades de servicio judiciales o secretarías comunes donde el tema de atención al cliente sea el resultado de una labor especializada.

- **En relación con los modelos de gestión y el tiempo de dedicación diaria a las labores administrativas en los despachos**

Los consultados perciben que se han consolidado nuevos modelos de gestión eficientes, pero que deben generalizarse, estandarizarse y certificarse, según la encuesta, los jueces que dedican tiempo adicional de trabajo en la gestión administrativa del despacho, lo hacen principalmente en aspectos que tienen que

ver con la organización interna del mismo y dedican en promedio 3 horas a esta actividad, por lo que se deben fortalecer y generalizar los centros de servicios administrativos, secretarías comunes, oficinas especializadas en depósitos judiciales, remates, entre otras medidas, para que pueda dedicar su tiempo exclusivamente en funciones judiciales. Igualmente se recomienda fortalecer la difusión y socialización de los servicios de apoyo con los que cuenta entre los intervinientes.

#### ○ En relación con la carga laboral

Según la encuesta, más de la mitad de los jueces y magistrados (63%) consideran que en los últimos cuatro años su carga laboral ha aumentado. Esta percepción se incrementa en las grandes ciudades y disminuye en las pequeñas. Llama la atención que sea mayor la percepción de aumento de la carga laboral en las grandes ciudades que en Bogotá, donde se concentra buena parte de la demanda efectiva.

Desagregando un poco más, es en los Tribunales Superiores, los Juzgados Administrativos y la Jurisdicción Disciplinaria donde esta percepción de aumento de la carga laboral es mayor. También se pudo establecer que los Jueces Civiles Municipales son los que perciben un mayor aumento de la carga laboral.

Por otro lado, de acuerdo con la encuesta, El 44% de los consultados perciben que pueden asumir la mayor carga laboral en el horario de trabajo, por tamaño de ciudades, se encontró que en Bogotá, las grandes ciudades y las intermedias hay una proporción alta de jueces y magistrados que considera que no puede asumir su carga de trabajo en el horario ordinario; en cambio, en los pequeños municipios, el 76% perciben que pueden asumir la mayor carga laboral en el horario de trabajo, lo que indica que indica que este factor de congestión se concentra en grandes ciudades.

Llama la atención que los despachos de las grandes ciudades tienen un mayor Índice de Evacuación Parcial y un menor Índice de Evacuación Total, lo que indica que a pesar de la carga laboral y la congestión estos juzgados han demostrado ser más productivos que los juzgados de los pequeños municipios. Lo que también se desprende de aquí es que el inventario activo de procesos incide de manera significativa en la congestión actual del sistema.

#### ○ En relación con la Descongestión

Los Jueces y Magistrados que perciben que las medidas de descongestión definidas e implementadas por el Consejo Superior de la Judicatura han contribuido de manera significativa a reducir la congestión del despacho

El Consejo Superior de la Judicatura debe seguir fortaleciendo el conjunto de medidas de descongestión focalizando en las grandes ciudades distintas a Bogotá (Medellín, Cali, Barranquilla), dado que tienen menos recursos para enfrentar la creciente demanda efectiva. Y realizar estudios prospectivos de crecimiento de las demandas para prever y responder de manera pronta y oportuna a esas variaciones, así como focalizar medidas de descongestión para el trámite de los despachos comisorios, entre otros casos especiales.

Solo el 36% de los consultados perciben que la atención de tutelas es la causa de la congestión,

El 47% de los encuestados perciben que la congestión se disminuye con medidas de descongestión, el 10% aplicando mecanismos de apoyo administrativo, el 16% mediante el incremento del uso de mecanismos alternativos de solución de conflictos

El aumento de la productividad de los Jueces no compensa la dinámica de la demanda judicial y, en este sentido, hay una percepción de que las medidas de descongestión implementadas por el Consejo Superior de la Judicatura siempre son insuficientes.

El tema de la congestión judicial sigue siendo un problema de orden estructural, que tiene que ver con el presupuesto mismo de la Rama Judicial, y con la integralidad y la coherencia de las medidas de descongestión que el Consejo Superior de la Judicatura debe seguir impulsando y ajustando en función de la dinámica de la demanda por justicia

#### ○ En relación con los tiempos procesales

Más de la mitad de los Jueces y Magistrados (55%) considera que ha habido un mejoramiento en el cumplimiento de los tiempos procesales.

Un porcentaje importante de los Jueces y Magistrados (65%) utilizan las figuras de desistimiento tácito, perención y transacción como formas de evacuar procesos.

El incumplimiento de los tiempos procesales no sólo es atribuible a los Jueces sino también a las prácticas dilatorias de los abogados.

La percepción de mejoramiento en el cumplimiento de los tiempos procesales coincide con el aumento en el índice de evacuación y la reducción del inventario

entre 2008 y 2009 que reporta el Consejo Superior de la Judicatura en su Informe al Congreso de la República 2009-2010.

El Consejo Superior de la Judicatura ha logrado avanzar de manera importante en el objetivo de descongestión, especialmente el desistimiento tácito y la perención, las cuales han tenido un impacto positivo en la evacuación de procesos.

Las malas prácticas de los abogados litigantes contribuyen a que los procesos no se evacuen en los términos exigidos por la ley.

Es necesario apoyar y seguir expandiendo las medidas de descongestión para que sea una práctica generalizada en los despachos del país, fortalecer y desarrollar programas de capacitación y sensibilización para que los Jueces utilicen de manera más extendida los poderes disciplinarios que la ley les otorga para impedir prácticas dilatorias de los abogados litigantes e incorporar e incorporar en su agenda de prioridades las prácticas dilatorias llevadas a cabo por los litigantes, de tal forma que éstas sean tramitadas en sede disciplinaria, cuando a ello hubiere lugar.

## **PERCEPCION SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA ORALIDAD EN LOS PROCEDIMIENTOS.**

El 62% de los Jueces y Magistrados consultados emplea en la actualidad el sistema de oralidad en su despacho; de éstos, el 56% considera que este sistema ha permitido reducir los tiempos de trámite de los procesos en más del 50%.

El hecho de que más de la mitad de los Jueces y Magistrados del país ya estén empleando la oralidad en los procedimientos da cuenta de la expansión que este sistema ha tenido en los últimos años; más relevante aún es que la oralidad sí está teniendo un impacto significativo en la celeridad de los procesos.

Se recomienda continuar con la expansión del sistema oral procurando que su implementación no afecte la calidad de los procesos. La transición de un sistema escrito a un sistema oral en el cual se encuentra el sistema judicial colombiano, más que un simple cambio de formato, es una profunda transformación de cultura jurídica que implica una mirada estratégica de parte del Consejo Superior de la Judicatura, y en ese sentido, más que una herramienta, debería ser considerado en el Plan Sectorial como un nuevo paradigma que determina los modelos de gestión y la práctica litigiosa.

## PERCEPCION SOBRE ACCESO A LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA

### ○ Acerca de la facilidad en el ingreso a las instalaciones

**El 89% de los consultados opina que existe facilidad para el ingreso de las personas a las instalaciones de la Administración de Justicia.** Del 11% restante, el 19% de los consultados percibe que la causa de que no exista facilidad para el ingreso a las instalaciones se sucede por que no hay orientación a la entrada de las edificaciones y el 11% considera que la vigilancia de los edificios es obstáculo para el ingreso de las personas a los edificios

### ○ Acerca del espacio promedio por funcionario en los despachos judiciales

Los funcionarios consultados en promedio informan que ocupan **11.5 Mts<sup>2</sup>** por servidor en el despacho judicial en que trabajan. Y que en el archivo por fuera de estantería, sin organizar ocupa cerca de un **metro lineal** en el despacho

Se recomienda suscribir acuerdos de cooperación con la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad con el fin de sensibilizar a los vigilantes asignados a los complejos judiciales para que se constituyan en facilitadores del acceso sin descuidar sus responsabilidades en materia de seguridad. Se sugiere la ubicación de personas debidamente identificadas para brindar información a los usuarios, evitando que en el ingreso se presenten circunstancias de discriminación por apariencia o condición física.

De acuerdo con la encuesta, en algunos despachos se consideró que en el último año hubo personas que, una vez ingresaron a las instalaciones, no fueron atendidas en el despacho debido a la pérdida provisional del expediente, ausencia de fluido eléctrico, caída en el sistema de información y daños en los equipos de sistema.

El acceso a la justicia también se puede ver afectado por temas relacionados con la gestión interna del despacho. Puede darse el caso de que una persona supere el acceso físico a las instalaciones del juzgado pero no vea satisfecha la demanda del servicio de justicia en ese día en particular. Esto implica que tal y como se advirtió en el marco conceptual, el acceso a la justicia debe ser visto en una perspectiva integral del ciclo completo del proceso, desde el momento de la presentación de la demanda, el trámite del proceso, la decisión y la ejecución de la decisión. No basta con que la persona simplemente pueda presentar su proceso, si en el desarrollo del mismo tiene innumerables dificultades que le impiden disfrutar efectivamente de su derecho.

## **PERCEPCION SOBRE CALIDAD**

### ○ **Percepción sobre apelación de Sentencias**

Los consultados perciben que el 22% de las sentencias son apeladas, y que el 4% de las sentencias apeladas son revocadas.

### ○ **Percepción sobre retroalimentación de la evaluación de servicios**

El 60% de los Jueces conoce el resultado de la evaluación de resultados de la última evaluación o calificación de servicios hecha por el Consejo Superior de la Judicatura pero es necesario reforzar la retroalimentación al grupo no informado.

### ○ **Percepción sobre las jurisprudencias publicadas en Web para consulta**

En su mayoría los encuestados consulta las jurisprudencias en Web, pero para sustentar sus providencias, los Jueces consultan la jurisprudencia de las Altas Cortes que aparecen en la página web de la Rama Judicial, o aquellas que pueden encontrarse en buscadores genéricos de Internet, pero esta información no siempre está actualizada y no aparece sistematizada por tribunal y por especialidad. Es muy difícil acceder a las providencias de los Tribunales. La búsqueda de esa información se hace más difícil a medida que el juzgado se aleja de las grandes ciudades y de Bogotá, especialmente. Esta falta de unificación de la jurisprudencia favorece la dispersión y la desigual calidad de las sentencias.

El Consejo Superior de la Judicatura debe tener a disposición de todos los Jueces en su página web toda la jurisprudencia de las Altas Cortes, sistematizada por años, temas y especialidades. Allí donde sea difícil el acceso, el Consejo deberá proveer paquetes de CD mensuales con la jurisprudencia relevante para distribución en el correspondiente distrito judicial. Se sugiere un sistema donde puedan publicarse sentencias ejecutoriadas de los distintos niveles (Cortes, Tribunales y Jueces) para que puedan ser consultadas por cualquier persona. Se trata de una selección mensual de aquellas sentencias importantes en términos de argumentación y calidad del fallo.

Una experiencia similar se desarrolla en el Perú en un convenio entre la Comisión Andina de Juristas y el Poder Judicial. Se trata de una página web donde previa selección de una comisión de la que hacen parte los jueces, se publican sentencias que se consideran emblemáticas. Este sistema también facilita el acceso a la jurisprudencia de parte de los ciudadanos.

## PERCEPCION SOBRE VISIBILIDAD Y TRANSPARENCIA

### ○ Acerca de la divulgación de sentencias por la Web

**El 78% de los consultados percibe, que la divulgación de los fallos ejecutoriados de interés publico en pagina Web es de mucha utilidad para el ejercicio de la función judicial.** Solo el 13% conocen acerca de las veedurías ciudadanas, audiencias de información a la sociedad. El 26% de los consultados considera de utilidad las veedurías ciudadanas y las audiencias de información de gestión para el mejor funcionamiento de la administración de Justicia.

De acuerdo con lo obtenido en los grupos focales con Jueces y abogados litigantes, existe la percepción de que los abogados litigantes incurrir en prácticas dilatorias que inciden de manera importante en el avance de los procesos.

Por otra parte, en la encuesta se advirtió un uso importante de parte de los Jueces y Magistrados de los poderes disciplinarios otorgados por la ley, siendo el apremio a las partes el más utilizado por ellos, en un 36.8%, junto con la amonestación en 10.1%.

La congestión de la justicia no sólo es atribuible a la gestión de los funcionarios judiciales sino también a las prácticas dilatorias de los abogados litigantes.

El 48% de los Jueces y Magistrados consideran de utilidad, y el 26% de mucha utilidad, los mecanismos de veeduría ciudadana, aunque en un 87% desconocen si existen mecanismos de veeduría ciudadana a la gestión judicial,

Es necesario desarrollar mecanismos para fortalecer y visibilizar las veedurías ciudadanas y en general procesos de rendición de cuentas ante la ciudadanía.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bonilla, Elsy y Rodríguez, Penélope, *Más allá del dilema de los métodos: La investigación en ciencias sociales*. Bogotá, Universidad de los Andes, 2003.
- Contraloría General de la República, *Aproximación a un análisis sistémico de la justicia*, Bogotá, 2003.
- CIJUS. “Demanda y Oferta Judicial. Dificultades de ajuste”. En *Estudios sobre Justicia en Colombia*. Estudios Ocasionales, Universidad de los Andes, Bogotá, 2001.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. “El Acceso a la justicia como garantías de los derechos económicos, sociales y culturales. Estudio de los estándares fijados por el sistema interamericano de Derechos Humanos”. CIDH, Washington, 2007.
- Consejo Superior de la Judicatura. *Encuesta sobre la satisfacción del usuario con el servicio de justicia en los juzgados civiles del circuito de Bogotá, Cali, Medellín, Barranquilla y Bucaramanga*, Consejo Superior de la Judicatura, Bogotá, mayo de 2006.
- Consejo Superior de la Judicatura, *Plan Sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial 2007-2010*, Consejo Superior de la Judicatura, Bogotá, noviembre de 2006,
- Consejo Superior de la Judicatura. *Informe al Congreso 2009-2010*. Consejo Superior de la Judicatura, Bogotá, 2010.
- Corporación Excelencia en la Justicia, *Un estudio de necesidades jurídicas insatisfechas. Caso Chía – Cundinamarca y Armenia – Quindío, Comunidad de Madrid*, Cámara de Comercio de Bogotá, Bogotá, 2010.
- Cuervo, Jorge Iván. *Lineamientos de política pública para el acceso a la Justicia de personas de escasos recursos*. Universidad Externado de Colombia, CIPE, PNUD, Bogotá, 2005.
- Llopis Goig, Ramón. *El grupo de discusión: Manual de aplicación a la investigación social*. ESIC, Madrid, 2004.
- Mary, Rafael. *La demanda por justicia: un problema de política pública*. Universidad de Chile, Departamento de Ingeniería Industrial, Magister en Gestión y Políticas Públicas, Santiago de Chile, 2001.
- Consejo Superior de la Judicatura. *Medición del Tiempo procesal en la gestión judicial moderna*. CSJ, Bogotá, diciembre de 2008.

# ANEXO 1

## INDICADORES DE LA CUARTA ENCUESTA DE PROFUNDIZACIÓN A JUECES Y MAGISTRADOS DE LA REPÚBLICA

En el cuadro A1.1 de este anexo se describen 29 indicadores. Además del nombre descriptivo se muestra para cada uno de ellos:

- El tipo de indicador – porcentaje (%), promedio (prom) o percepción de cambio (color)<sup>47</sup> –.
- El funcionario a quien se pregunta – Juez (J), Magistrado (M), secretario (S) y auxiliar judicial (A), o despachos (D, cuando se trata de variables obtenidas por observación del encuestador) –.
- La descripción del conjunto de Jueces y Magistrados, de funcionarios o de despachos, a quienes se dirigen las preguntas.
- El porcentaje<sup>48</sup> de Jueces y Magistrados, de funcionarios o de despachos, a quienes se dirigen las preguntas.
- El número y literal de las preguntas del formulario involucradas en el cálculo del indicador (preguntas base del indicador).

Puesto que los indicadores deben tener como propósito el seguimiento de algunas problemáticas de importancia en el tiempo, de una parte estos han sido obtenidos con un número suficiente de observaciones para que sean confiables, por lo que se ha utilizado únicamente como fuente la encuesta realizada a Jueces y Magistrados; esto es, no se han tenido en cuenta los resultados de los grupos focales realizados en el estudio. De otra parte, solamente se han incluido temas sobre los que se espera una permanencia en el tiempo; así, los temas demasiado específicos y que podrían variar en el tiempo no se incluyen en los indicadores (ej: medidas específicas de descongestionamiento, recursos muy particulares como impresoras, computadores, etc.).

Este anexo contiene tres partes: en la primera, A1.1, se explica la forma como están estructurados los cuadros de resultados, en la segunda, A1.2, se describen los tres tipos de indicadores utilizados y en la tercera, A1.3, se presentan los cuadros de resultados.

---

<sup>47</sup> Se abrevia el nombre de este indicador con la palabra “color” porque, como se muestra más adelante, el resultado del mismo se lo representa con un color.

<sup>48</sup> Tomado sobre el número total de Jueces y Magistrados de la muestra.

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 justicia. Informe Final  
Unión Temporal Econometría – S.E.I.

INDICADOR	Tipo de indicador	Funcionarios se preguntó <sup>1</sup>	Conjunto de funcionarios judiciales al que aplica	% del universo	Preguntas del formulario
<b>PERCEPCIÓN SOBRE LA EFICIENCIA Y EFICACIA DEL SISTEMA</b>					
<b>Incidencia de los recursos con que cuenta el despacho en el desempeño de las labores del mismo</b>					
Aspectos tecnológicos	Color	J y M	Todos	100%	100 a
Aspectos de infraestructura física	Color	J y M	Todos	100%	100 b
Recursos de formación y capacitación	Color	J y M	Todos	100%	100 c
Facilidades de consulta de la página Web de la Rama Judicial	Color	J y M	Todos	100%	100 d
Funcionamiento del correo electrónico institucional	Color	J y M	Quienes tienen correo electrónico institucional.	46%	100 e
Carencia de correo electrónico institucional	%	J y M	Todos	100%	100 e
<b>Descongestión</b>					
Variación de la carga laboral del despacho	Color	J y M	Quienes llevan un año cumplido o más en el despacho en que se los entrevistó.	58%	102 a y b
Capacidad de asumir la carga de trabajo actual dentro del horario laboral normal	%	J y M	Quienes llevan un año cumplido o más en el despacho en que se los entrevistó.	76%	103 a
Incremento en la cantidad de procesos que ingresan al despacho como causa de congestión	%	J y M	Quienes llevan un año cumplido o más en el despacho en que se los entrevistó y consideran que aumentó la carga laboral del despacho o que no la pueden asumir a pesar que se ha mantenido o ha disminuido.	57%	106 y 111
Tutelas como causa del incremento en la cantidad de procesos que ingresan al despacho	%	J y M	Quienes llevan un año cumplido o más en el despacho en que se los entrevistó, consideran que aumentó la carga laboral del despacho o que no la pueden asumir a pesar que se ha mantenido o ha disminuido y lo atribuyen al incremento en la cantidad de procesos.	55%	107 y 112
Disminución de la cantidad o la calidad del recurso humano asignado al despacho como causa de congestión	%	J y M	Quienes llevan un año cumplido o más en el despacho en que se los entrevistó y consideran que aumentó la carga laboral del despacho o que no la pueden asumir a pesar que se ha mantenido o ha disminuido.	22%	109 y 114
Mecanismos alternos de solución de conflictos como lo que más contribuiría o contribuyó a la descongestión del despacho	%	J y M	Quienes llevan un año cumplido o más en el despacho en que se los entrevistó y consideran que aumentó la carga laboral del despacho o que no la pueden asumir a pesar que se ha mantenido, y los que consideran que ha disminuido.	49%	118 y 120
<b>Cumplimiento de términos procesales</b>					
Evolución del número de procesos en que se cumplen los tiempos procesales	Color	J	Quienes llevan un año cumplido o más en el despacho en que se los entrevistó.	37%	127 a y b
Evolución en el cumplimiento de los tiempos de los procesos de la naturaleza de su despacho	Color	J	Quienes llevan un año cumplido o más en el despacho en que se los entrevistó.	38%	128 a y b
<b>Oralidad</b>					
Empleo del sistema de oralidad	%	J y M	Todos (Este indicador ncluye quienes utilizan la oralidad debido a procesos de Ley 906 y sistema de responsabilidad penal para adolescentes, SRPA)	100%	132
Reducción de los tiempos de trámite de los procesos en más del	%	J y M	Quienes han utilizado la oralidad.	58%	133
<b>Dedicación a funciones administrativas</b>					
Horas dedicadas a labores administrativas en la última semana	Prom	J	Todos	92%	137b
<b>PERCEPCIÓN SOBRE LA CALIDAD</b>					
<b>Incentivos</b>					
Publicación de las mejores sentencias o la difusión de las mejores prácticas de manejo del despacho como primera opción de un sistema de incentivos para la Rama Judicial	%	J y M	Todos	100%	200 a
<b>Seguridad jurídica</b>					
Porcentaje promedio de apelación de las sentencias	Prom	J y M	Todos	100%	205
Porcentaje promedio de revocación de las sentencias apeladas	Prom	J y M	Todos	100%	206
<b>VISIBILIDAD</b>					
Divulgación de los fallos o sentencias ejecutoriados con características de interés público a través de herramientas como la página Web de la Rama Judicial como instrumento de mucha utilidad para el ejercicio de la función judicial	%	J y M	Todos	100%	300
Conocimiento de veedurías ciudadanas, ligas de usuarios y audiencias de información de la gestión judicial	%	J y M	Todos	100%	301
Veedurías ciudadanas, ligas de usuarios y audiencias de información de la gestión judicial como instrumentos de mucha utilidad para el mejor funcionamiento de la administración de justicia	%	J y M	Quienes conocen mecanismos de veedurías ciudadanas, ligas de usuarios y audiencias de información de la gestión judicial.	13%	302
<b>ACCESO</b>					
Existencia de facilidad para el ingreso a las instalaciones de administración de Justicia de todas las personas	%	J, S, A	Todos	94%	400
Inexistencia de mecanismos oportunos e idóneos de orientación al ciudadano como causa del no ingreso de usuarios a las instalaciones	%	J, S, A	Quienes consideran que hubo personas que no fueron atendidas porque no pudieron ingresar a las instalaciones	10%	401
La vigilancia de la edificación donde funciona el despacho como causa del no ingreso de usuarios a las instalaciones	%	J, S, A	Quienes consideran que hubo personas que no fueron atendidas porque no pudieron ingresar a las instalaciones	10%	401
Cero (0) inatención de personas que ingresaron a las instalaciones debido a falencias en algún recurso	%	J, S, A	Quienes respondieron	97%	402
<b>INFRAESTRUCTURA FÍSICA</b>					
Metros cuadrados por persona con que cuentan en las instalaciones judiciales	Prom	D	Todos	100%	501 y 502
Metros cúbicos de expedientes por fuera de estantería	Prom	D	Todos	100%	508

## **A1.1 ESTRUCTURACIÓN DE LOS CUADROS DE PRESENTACIÓN DE RESULTADOS**

En los cuadros A1.2 a A1.4 se presentan los valores obtenidos de los indicadores, respectivamente:

- Por tamaño del municipio, en el cuadro A1.2, con categorías: Total, Bogotá, Grandes, Medianos, Pequeños.
- Según especialidad, en el cuadro A1.3, con categorías: Total, Administrativa, Civil, Familia, Laboral, Menores, Penal, Promiscuo, Promiscuo de Familia.
- Según jurisdicción y jerarquía, en el cuadro A1.4, con categorías: Total, Altas Cortes, Tribunales Administrativos, Tribunales Superiores, Sala Disciplinaria, Juzgados Administrativos, Juzgados de Circuito, Juzgados municipales.

Los tres cuadros de resultados tienen la misma estructura, con un conjunto de columnas en que se presentan los resultados actuales<sup>49</sup> por cada categoría correspondiente y un número igual de columnas en que se presenta el coeficiente de variación<sup>50</sup> de los valores obtenidos.

En los tres cuadros de resultados el orden de temas de los indicadores es el siguiente:

- **PERCEPCIÓN SOBRE LA EFICIENCIA Y EFICACIA DEL SISTEMA**
  - Incidencia de los recursos con que cuenta el despacho en el desempeño de las labores del mismo
  - Descongestión
  - Cumplimiento de términos procesales
  - Oralidad
  - Dedicación a funciones administrativas
- **PERCEPCIÓN SOBRE CALIDAD**
  - Incentivos
  - Seguridad jurídica
- **VISIBILIDAD**
- **ACCESO**
- **INFRAESTRUCTURA FÍSICA**

---

<sup>49</sup> Para la próxima encuesta que se realice se puede abrir un número igual de columnas para mostrar la diferencia, positiva (aumento del indicador) o negativa (disminución del indicador), respecto de esta encuesta, por cada categoría correspondiente. Para los indicadores de percepción de cambio, que se muestran con un color (ver más adelante), se puede presentar en dichas columnas de diferencia el color que tomaron en esta encuesta.

<sup>50</sup> El coeficiente de variación es la relación entre el error estándar (desviación estándar) y el promedio obtenido; esto es, mide como porcentaje del valor del indicador obtenido, cuánto varía este hacia arriba o hacia abajo. A los indicadores de percepción de cambio se les ha calculado el coeficiente de variación de la variable  $\times$  que participa en el cálculo (ver más adelante). Para la próxima encuesta que se realice, se puede obtener la significancia estadística de la diferencia entre las dos mediciones (la nueva encuesta que se realice y esta), en lugar del coeficiente de variación.

## **A1.2 TIPOS DE INDICADORES**

Se utilizan tres tipos de indicadores:

### **A1.2.1 Indicador de Porcentaje (%)**

El indicador más usual es el porcentaje (aparece identificado con el símbolo “%” en la columna de tipo de indicador en los cuadros que se presentan más adelante), que se calcula como el número de Jueces y Magistrados que dieron una determinada respuesta, sobre el total de ellos al que aplicaba la pregunta (multiplicado por 100).

### **A1.2.2 Indicador de Promedio (prom)**

Solo en cinco casos se utiliza el promedio de una variable (aparece identificado con la abreviación “prom” en la columna de tipo de indicador en los cuadros), tres casos en que se preguntó al Juez o al Magistrado sobre una cantidad (número de horas a la semana dedicadas a labores administrativas, porcentaje de apelación de sus sentencias y porcentaje de revocación de sus sentencias apeladas), y dos casos en que se dio la instrucción al encuestador de obtener el dato mediante medición al menos aproximada (uno, metros cuadrados de los distintos espacios de la instalación judicial que se divide por el número de personas que trabajan en cada espacio para obtener el indicador de espacio por persona y, dos, metros cúbicos de expedientes por fuera de estantería).

### **A1.2.3 Indicador de Percepción de Cambio (color)**

Hay ocho casos en que el indicador es el de percepción de cambio que a continuación se explica (aparece identificado con la palabra “color” en la columna de tipo de indicador en los cuadros).

En la pregunta 100 del formulario<sup>51</sup> se indagó por la incidencia de los recursos con que cuenta el despacho en el desempeño de las labores y esto se hizo para

- ✓ aspectos tecnológicos,
- ✓ aspectos de infraestructura física,
- ✓ recursos de formación y capacitación,
- ✓ facilidades de consulta de la página Web de la Rama Judicial
- ✓ y funcionamiento del correo electrónico institucional,

preguntando primero si consideraban que cada recurso ha incidido positivamente o negativamente y luego el grado de esa incidencia, o magnitud de la percepción de cambio,

- ✓ muy baja,
- ✓ baja,

---

<sup>51</sup> En el anexo 2 aparece el formulario utilizado en la encuesta.

- ✓ alta,
- ✓ o muy alta.

En la pregunta 102 se indagó por la carga laboral para saber si ha aumentado, ha disminuido o sigue igual, en la pregunta 127 se averiguó si el número de procesos de la naturaleza del despacho en que los tiempos procesales se cumplen ha aumentado, ha disminuido o sigue igual y en la pregunta 128 se consultó sobre el cumplimiento mismo de los tiempos de los procesos de la naturaleza de su despacho respecto de hace dos años, para conocer si ha mejorado, ha desmejorado o sigue igual. En las tres preguntas, a quienes respondieron que ha aumentado o mejorado o que ha disminuido o desmejorado, se les preguntó por el porcentaje en que esto había ocurrido, o magnitud de la percepción de cambio,

- ✓ 10% o menos,
- ✓ más de 10% y hasta 20%,
- ✓ más de 20% y hasta 50%,
- ✓ o más de 50%.

Para cada uno de estos temas se han definido tres conjuntos de población de funcionarios judiciales según la respuesta que dieron a las preguntas correspondientes:

- *Población intermedia*

Tanto para los cinco recursos de la pregunta 100 como para las preguntas 102, 127 y 128, se ha considerado que quienes responden las dos primeras categorías de magnitud de la percepción de cambio (las de más baja percepción de cambio), están muy cerca del punto de indiferencia donde fácilmente podrían haber cambiado el sentido de su respuesta de negativo a positivo, de aumento a disminución, de mejoramiento a desmejoramiento, o viceversa; por esto, se los toma como población intermedia.

En el caso de las preguntas 102, 127 y 128 se incluyen en esta población quienes responden que la situación sigue igual (a los cuales obviamente no se les preguntó por la magnitud de la percepción de cambio).

- *Población del extremo positivo*

En las preguntas mencionadas, se ha considerado que pertenecen a la población del extremo positivo quienes respondieron en la pregunta 100 que la incidencia era positiva o en las preguntas 102, 127 y 128 que ha aumentado o que ha mejorado, y que califican la magnitud de la percepción de cambio con las categorías tercera y cuarta (las de más alta percepción de cambio).

▪ *Población del extremo negativo*

De forma equivalente a la población anterior, la del extremo negativo corresponde a los que contestaron con los mismos valores de magnitud de la percepción de cambio e indicando que la incidencia era negativa (en 100) o que había disminuido o desmejorado (en 102, 127 y 128).

La unión de estos tres conjuntos suma la población total de funcionarios judiciales que respondieron las preguntas base del indicador y cada funcionario que las respondió solo puede estar en uno de dichos conjuntos.

Definidas estas tres poblaciones, se establecen dos relaciones que se utilizarán en la construcción del indicador:

- a. **Intensidad** -. La proporción de población de los extremos (población del extremo positivo más población del extremo negativo) sobre la población total que respondió las preguntas base del indicador. Esta proporción puede tomar valores entre cero (0), o 0%, y uno (1), o 100%.

La intensidad guarda relación directa con el peso de las respuestas de alta percepción de cambio en el conjunto de respuestas involucradas en el cálculo del indicador.

- b. **Dominancia** -. La relación entre la diferencia entre la población del extremo positivo y la del extremo negativo, sobre la población intermedia. Esta relación puede tomar cualquier valor positivo o negativo.

La dominancia está determinada por el peso que tengan las respuestas de alta percepción de cambio positivo respecto del peso de las respuestas de alta percepción de cambio negativo, relativo a la población intermedia, definiéndose el signo de ésta según el peso de las respuestas positivas sea mayor o no que el de las negativas, y la magnitud de la misma (qué tan positivo o qué tan negativo) de acuerdo con el valor absoluto de la diferencia, el cual tiende a ser mayor en la medida que la población intermedia sea relativamente pequeña.

Positivo significa en unos casos incidencia positiva y en otros aumento o mejoramiento, y negativo significa incidencia negativa o disminución o desmejoramiento. La dominancia indica cuál de estos dos lados pesa más (domina), el positivo o el negativo.

La dominancia (literal b.) está acotada por la intensidad (literal a.): cuando la intensidad es cero la dominancia es cero (simplemente todos los funcionarios contestan las preguntas base del indicador con las opciones de percepción baja de cambio); cuando la intensidad se acerca a 100% la dominancia puede llegar a ser muy positiva o muy negativa (o tomar cualquier valor entre esos extremos), según el signo que tenga. Existe una curva que indica la máxima dominancia negativa o la máxima dominancia positiva según el signo que tome, para cualquier valor de la intensidad.

### ***Algunas definiciones previas a la construcción del indicador***

Se denominarán “intensidad observada” y “dominancia observada” a los valores obtenidos para estas dos relaciones (literales a. y b.) con los datos de las preguntas base del indicador en la encuesta a Jueces y Magistrados.

Se denominará “máxima dominancia negativa” al 100% de la intensidad observada, a la curva de los valores negativos cuyo valor absoluto es el máximo que podría tomar la dominancia según el valor de intensidad observado, y “máxima dominancia positiva” al 100% de intensidad observada, a la curva de los valores máximos (positivos) que podría tomar la dominancia observada según el valor de intensidad observado. Los valores de estas dos curvas para un valor determinado intensidad observado, determinan el rango en que puede caer la dominancia observada.

Como paso previo a la construcción del indicador de percepción de cambio, y con el fin de obtener los rangos de valores de dominancia e intensidad que determinarán cada posible valor del indicador, de manera similar a las curvas al 100% de la intensidad observada, se definen además las máximas dominancias positivas y negativas al 80% (o 4/5), al 60% (o 3/5) y al 33% (o 1/3)<sup>52</sup> de la intensidad observada. Estas curvas indican los valores mínimos o máximos (según el signo) que puede tomar la dominancia observada respectivamente para el 80% de la intensidad observada, al 60% de la intensidad observada y al 33% de la intensidad observada.

#### ***Rangos alto, medio y bajo, tanto positivo como negativo***

Las curvas arriba descritas entre el 100% y el 80% describen los rangos en que se asignan los valores “positivo alto” y “negativo alto” del indicador, según el signo de la dominancia, entre 80% y 60% los rangos que definen “positivo medio” y “negativo medio”, y entre 60% y 33% los rangos que definen “positivo bajo” y “negativo bajo”.

#### ***Rango de polarización***

Las curvas de máxima dominancia positiva y negativa al 33% de la intensidad observada definen el rango en que el indicador toma el valor “polarizado” que significa que hay muchas respuestas con percepción alta de cambio pero se dividen casi por partes iguales entre los que tienen una percepción positiva (o de aumento o de mejoramiento) y los que la tienen negativa.

---

<sup>52</sup> En este caso se ha desplazado la curva hacia arriba en 10% de la intensidad, para que el rango del indicador correspondiente a “polarizado” (color crema en el cuadro de adelante), sea cero (0) para intensidades observadas menores que 10%. Si la intensidad observada es menor que 10 % se produce el valor “indiferente” del indicador (color blanco en el cuadro de adelante); es decir, se asume que si la población intermedia es mayor que el 90% de la total, no hay definición positiva ni negativa (no hay dominancia).

### *Rango de indiferencia*

Para la construcción del indicador también se definen dos tramos de línea recta<sup>53</sup>, que como se verá en el cuadro siguiente tienen que ver con la definición del valor “indiferente” del indicador, el cual se refiere al caso en que no se puede definir una dominancia positiva o negativa debido al gran peso que tiene la población intermedia.

### *Construcción del indicador de percepción de cambio (color)*

Teniendo en cuenta lo anterior se definen los siguientes valores que puede tomar el indicador, dependiendo de los valores de intensidad y dominancia observados, a los cuales se les asigna un color:

<b>Valor del indicador</b>	<b>Color</b>	<b>Rango de valores en que puede caer la dominancia observada dependiendo de la intensidad observada</b>
Positivo alto		La dominancia observada es positiva y está en el rango entre las máximas dominancias positivas al 100% y al 80% de la intensidad observada.
Positivo medio		La dominancia observada es positiva y está en el rango entre las máximas dominancias positivas al 80% y al 60% de la intensidad observada.
Positivo bajo		La dominancia observada es positiva y está en el rango entre las máximas dominancias positivas al 60% y al 33% de la intensidad observada.
Polarizado		La dominancia observada está en el rango entre la máxima dominancia positiva y la máxima dominancia negativa al 33% de la intensidad observada, sin importar su signo.
Negativo bajo		La dominancia observada es negativa y está en el rango entre las máximas dominancias negativas al 33% y al 60% de la intensidad observada.
Negativo medio		La dominancia observada es negativa y está en el rango entre las máximas dominancias negativas al 60% y al 80% de la intensidad observada.
Negativo alto		La dominancia observada es negativa y está en el rango entre las máximas dominancias negativas al 80% y al 100% de la intensidad observada.
Indiferente		La intensidad observada es menor que 10% o está entre 10% y 20% y la dominancia observada está entre la recta negativa y la recta positiva (ver nota de pié de página) pero sin caer en el rango definido para “polarizado”. Se excluyen los valores de las

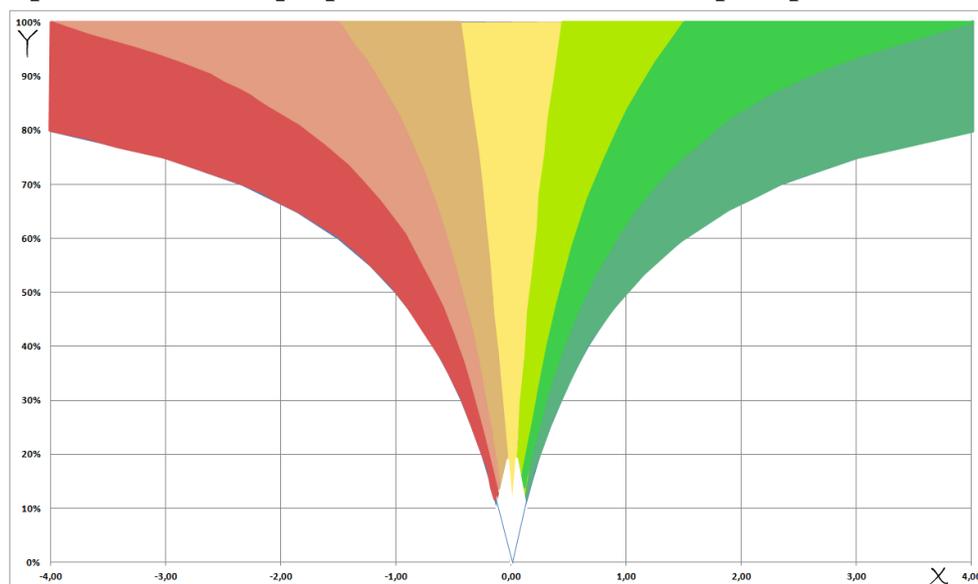
<sup>53</sup> La “recta negativa” va del punto de máxima dominancia negativa al 33% de la intensidad, para intensidad = 20%, hasta el punto de máxima dominancia negativa al 100% de la intensidad, para intensidad = 10%. La “recta positiva” se describe de igual manera con las curvas de máxima dominancia positiva al 33% y al 100%.

Valor del indicador	Color	Rango de valores en que puede caer la dominancia observada dependiendo de la intensidad observada
		otras curvas en este rango del valor “indiferente”.

*Ilustración gráfica de los rangos descritos en el cuadro anterior*

En la gráfica siguiente se ilustran los rangos de valores descritos en el cuadro anterior: el límite inferior izquierdo del color rojo oscuro describe la máxima dominancia negativa al 100% de la intensidad observada y el límite inferior derecho del color verde la máxima dominancia positiva al 100% de la intensidad observada. Estas dos curvas indican respectivamente los valores más negativos y más positivos que puede tomar la dominancia (eje de las  $x$ ) según el valor que tome la intensidad (eje de las  $y$ ).

**Gráfica A1.1 –  
 Espectro de colores que puede tomar el indicador de percepción de cambio**



Los límites entre colores describen las otras curvas de máxima dominancia, así:

Las máximas dominancias negativas; al 80% de la intensidad observada, entre rojo oscuro y rojo ladrillo; al 60% de la intensidad observada, entre rojo ladrillo y café; al 33% de la intensidad observada, entre café y crema.

Las máximas dominancias positivas; al 33% de la intensidad observada, entre crema y verde claro; al 60% de la intensidad observada, entre verde claro y verde medio; y al 80% de la intensidad observada, entre verde medio y verde oscuro.

## Resumiendo:

En general el color verde significa que el resultado es positivo, incrementando su intensidad dominancia positiva en la medida que sea más oscuro (cuando la mayoría de los Jueces y Magistrados respondió en sentido positivo e indicando una percepción alta de cambio).

El color rojo significa que el resultado es negativo, incrementando su intensidad y dominancia negativa en la medida que sea más oscuro<sup>54</sup> (cuando la mayoría de Jueces y Magistrados respondió en sentido negativo e indicando una percepción alta de cambio).

Hacia el centro de la gráfica y en el sentido del eje de la intensidad (variable  $\gamma$ ), aparece un triángulo invertido de color crema, que se asocia a la polarización de las respuestas en la muestra; esto es, cuando la mayoría de las respuestas indican alta percepción de cambio pero los que dieron dichas respuestas están divididos en proporciones que tienden a ser iguales, el valor que se obtiene del indicador se ubica en la zona del triángulo color crema.

Finalmente, cuando no es muy alto el porcentaje de respuestas de alta percepción de cambio, intensidad (variable  $\gamma$ ) menor que 20%, y dichas respuestas se dividen entre positivas y negativas sin alcanzar a caer en el triángulo color crema (esto es, sin estar muy polarizadas) y, siendo  $\gamma$  mayor que 10%, sin recargarse hacia el lado positivo o hacia el lado negativo, se tiene la zona de respuestas de indiferencia (zona blanca en la parte central e inferior de la gráfica); es decir, predominan las respuestas de baja intensidad y no se nota una tendencia muy definida ni una polarización en las pocas respuestas de alta intensidad, por lo que se puede decir que la población como un todo se ubica en la mitad, ni aprecia de manera fuerte un cambio positivo ni lo hace sobre un cambio negativo.

### **A1.3 RESULTADOS DE LOS INDICADORES**

En los cuadros A1.2 a A1.4 se presentan los valores obtenidos para los indicadores, respectivamente por tamaño de municipio, según especialidad y según jurisdicción y jerarquía.

---

<sup>54</sup> Partiendo de un tono café y pasando por un rojo ladrillo

**Cuadro A1.2 – Indicadores por tamaño de municipio**

INDICADOR	Tipo de indicador	RESULTADO ACTUAL <sup>1</sup>					COEFICIENTE DE VARIACIÓN <sup>2</sup>				
		Tipo de municipio					Tipo de municipio				
		Total	Bogotá	Grandes	Medianos	Pequeños	Total	Bogotá	Grandes	Medianos	Pequeños
<b>PERCEPCIÓN SOBRE LA EFICIENCIA Y EFICACIA DEL SISTEMA</b>											
<b>Incidencia de los recursos con que cuenta el despacho en el desempeño de las labores del mismo</b>											
Aspectos tecnológicos	Color						11%	26%	24%	###	31%
Aspectos de infraestructura física	Color						12%	34%	27%	16%	35%
Recursos de formación y capacitación	Color						9%	31%	18%	15%	24%
Facilidades de consulta de la página Web de la Rama Judicial	Color						10%	24%	21%	16%	32%
Funcionamiento del correo electrónico institucional	Color						14%	31%	36%	23%	49%
Carencia de correo electrónico institucional	%	54,14	39,06	48,35	53,4	68,34	4%	13%	9%	6%	7%
<b>Descongestión</b>											
Variación de la carga laboral del despacho	Color						13%	33%	24%	20%	31%
Capacidad de asumir la carga de trabajo actual dentro del horario laboral normal	%	44,32	26,13	30,71	34,64	76,35	6%	21%	14%	10%	6%
Incremento en la cantidad de procesos que ingresan al despacho como causa de congestión	%	62,00	53,08	66,97	59,53	65,78	4%	13%	7%	7%	10%
Tutelas como causa del incremento en la cantidad de procesos que ingresan al despacho	%	36,57	36,91	41,62	39,87	25,12	7%	19%	13%	10%	23%
Disminución de la cantidad o la calidad del recurso humano asignado al despacho como causa de congestión	%	76,33	88,97	68,48	79,59	67,92	5%	7%	12%	7%	16%
Mecanismos alternos de solución de conflictos como lo que más contribuiría o contribuyó a la descongestión del	%	16,22	20,10	11,76	15,97	21,20	13%	28%	30%	19%	33%
<b>Evolución del número de procesos en que se cumplen los tiempos procesales</b>											
Evolución en el cumplimiento de los tiempos de los procesos de la naturaleza de su despacho	Color						13%	74%	30%	20%	26%
<b>Oralidad</b>											
Empleo del sistema de oralidad	%	61,93	42,49	43,97	56,87	94,23	3%	12%	10%	6%	2%
Reducción de los tiempos de trámite de los procesos en más del 50 % por la oralidad	%	59,12	60,57	53,11	57,41	62,21	5%	13%	13%	7%	8%
<b>Dedicación a funciones administrativas</b>											
Horas dedicadas a labores administrativas en la última semana	Prom	3,20	5,25	3,90	2,71	2,15	7%	11%	13%	13%	14%
<b>PERCEPCIÓN SOBRE LA CALIDAD</b>											
<b>Incentivos</b>											
Publicación de las mejores sentencias o la difusión de las mejores prácticas de manejo del despacho como primera opción de un sistema de incentivos para la Rama	%	3,57	2,14	2,57	5,33	2,97	22%	70%	50%	29%	56%
<b>Seguridad jurídica</b>											
Porcentaje promedio de apelación de las sentencias	Prom	21,59	21,74	22,80	27,06	13,56	5%	14%	10%	6%	13%
Porcentaje promedio de revocación de las sentencias apeladas	Prom	3,59	3,42	3,71	3,74	3,39	8%	19%	12%	12%	21%
<b>VISIBILIDAD</b>											
Divulgación de los fallos o sentencias ejecutoriados con características de interés público a través de herramientas como la página Web de la Rama Judicial como instrumento de mucha utilidad para el ejercicio de la función	%	78,30	76,72	75,22	80,19	79,37	2%	6%	5%	3%	5%
Conocimiento de veedurías ciudadanas, ligas de usuarios y audiencias de información de la gestión judicial	%	12,94	14,81	18,07	11,14	9,87	11%	25%	18%	18%	28%
Veedurías ciudadanas, ligas de usuarios y audiencias de información de la gestión judicial como instrumentos de mucha utilidad para el mejor funcionamiento de la administración de justicia	%	26,87	18,29	29,48	38,39	13,53	18%	56%	32%	24%	60%
<b>ACCESO</b>											
Existencia de facilidad para el ingreso a las instalaciones de administración de Justicia de todas las personas	%	89,09	84,42	80,69	93,26	92,61	2%	5%	4%	2%	3%
Inexistencia de mecanismos oportunos e idóneos de orientación al ciudadano como causa del no ingreso de	%	19,19	40,07	17,73	9,04	10,95	28%	35%	45%	95%	97%
La vigilancia de la edificación donde funciona el despacho como causa del no ingreso de usuarios a las instalaciones	%	10,90	7,62	20,55	7,08	-	36%	97%	40%	97%	N.D.
Cero (0) inatención de personas que ingresaron a las instalaciones debido a falencias en algún recurso	%	85,89	90,01	80,14	85,38	88,87	2%	4%	4%	3%	3%
<b>INFRAESTRUCTURA FÍSICA</b>											
Metros cuadrados por persona con que cuentan en las instalaciones judiciales	Prom	11,49	10,57	10,32	11,27	14,85	0%	0%	1%	0%	0%
Metros cúbicos de expedientes por fuera de estantería	Prom	0,96	2,32	0,51	0,86	0,72	17%	35%	16%	33%	25%

<sup>1</sup> Para una próxima medición de estos indicadores se puede abrir un número igual de columnas para colocar el resultado de esta medición y poder comparar.

<sup>2</sup> El coeficiente de variación mide porcentualmente que tan grande es el error estándar respecto del promedio (o valor del parámetro). Para una próxima medición de estos indicadores en lugar del coeficiente de variación se puede colocar la significancia estadística de la diferencia entre mediciones. En los indicadores de color se ha obtenido el coeficiente de variación de la variable X del cálculo del indicador. Las celdas en rojo significan que no se puede calcular el coeficiente de variación.

**Cuadro A1.3 – Indicadores según especialidad**

INDICADOR	Tipo de indicador	RESULTADO ACTUAL <sup>1</sup> Según especialidad										COEFICIENTE DE VARIACIÓN <sup>2</sup> Según especialidad								
		Total	Administrativa	Civil	Familia	Laboral	Menores	Penal	Promiscuo	Promiscuo de Familia	Total	Administrativa	Civil	Familia	Laboral	Menores	Penal	Promiscuo	Promiscuo de Familia	
<b>PERCEPCIÓN SOBRE LA EFICIENCIA Y EFICACIA DEL SISTEMA</b>																				
<b>Incidencia de los recursos con que cuenta el despacho en el desempeño de las labores del mismo</b>																				
Aspectos tecnológicos	Color											11%	51%	32%	144%	37%	N.D.	22%	30%	88%
Aspectos de infraestructura física	Color											12%	53%	29%	104%	56%	N.D.	21%	40%	166%
Recursos de formación y capacitación	Color											9%	34%	77%	90%	41%	N.D.	20%	25%	60%
Facilidades de consulta de la página Web de la Rama Judicial	Color											10%	35%	28%	84%	38%	N.D.	19%	33%	69%
Funcionamiento del correo electrónico institucional	Color											14%	42%	70%	475%	135%	N.D.	28%	54%	142%
Carencia de correo electrónico institucional	%	54,87	20,64	60,56	66,42	50,86	49,49	48,14	69,59	60,71	4%	25%	8%	15%	14%	21%	8%	6%	19%	
<b>Descongestión</b>																				
Variación de la carga laboral del despacho	Color											13%	45%	25%	88%	49%	N.D.	26%	28%	119%
Capacidad de asumir la carga de trabajo actual dentro del horario laboral normal	%	44,44	20,99	23,51	19,27	16,26	77,72	43,95	71,73	58,14	6%	28%	19%	47%	36%	14%	11%	7%	21%	
Incremento en la cantidad de procesos que ingresan al despacho como causa de congestión	%	61,93	49,61	70,99	73,43	64,91	86,27	56,32	60,97	57,14	4%	15%	8%	15%	12%	15%	10%	11%	30%	
Tuteladas como causa del incremento en la cantidad de procesos que ingresan al despacho	%	35,42	47,00	51,48	50,16	28,60	24,42	28,65	22,92	63,19	8%	17%	12%	27%	27%	62%	18%	23%	25%	
Disminución de la cantidad o la calidad del recurso humano asignado al despacho como causa de congestión	%	76,02	100,00	54,46	81,75	65,58	-	90,49	65,38	49,04	5%	N.D.	20%	21%	20%	N.D.	6%	15%	56%	
Mecanismos alternos de solución de conflictos como lo que más contribuiría o contribuyó a la descongestión del despacho	%	15,67	4,40	17,92	5,59	12,93	21,53	16,52	21,75	44,46	14%	64%	26%	97%	39%	85%	27%	30%	34%	
<b>Cumplimiento de términos procesales</b>																				
Evolución del número de procesos en que se cumplen los tiempos procesales	Color											22%	150%	30%	-159%	140%	N.D.	43%	42%	169%
Evolución en el cumplimiento de los tiempos de los procesos de la naturaleza de su despacho	Color											13%	59%	27%	79%	405%	N.D.	31%	26%	125%
<b>Oralidad</b>																				
Empleo del sistema de oralidad	%	61,55	11,97	21,59	33,24	26,10	85,84	81,95	94,52	75,81	3%	36%	18%	30%	25%	6%	4%	2%	14%	
Reducción de los tiempos de trámite de los procesos en más del 50 % por la oralidad	%	60,76	16,70	17,48	49,71	63,40	93,44	66,66	59,84	72,71	5%	92%	43%	40%	22%	7%	6%	8%	15%	
<b>Dedicación a funciones administrativas</b>																				
Horas dedicadas a labores administrativas en la última semana	Prom	3,22	3,66	3,90	3,14	4,64	1,99	3,28	2,52	2,97	7%	19%	13%	24%	16%	34%	16%	13%	25%	
<b>PERCEPCIÓN SOBRE LA CALIDAD</b>																				
<b>Incentivos</b>																				
Publicación de las mejores sentencias o la difusión de las mejores prácticas de manejo del despacho como primera opción de un sistema de incentivos para la Rama Judicial	%	3,48	6,42	2,41	3,42	8,00	-	2,42	3,57	-	23%	56%	58%	99%	49%	N.D.	50%	48%	N.D.	
<b>Seguridad jurídica</b>																				
Porcentaje promedio de apelación de las sentencias	Prom	21,74	48,73	22,90	12,99	36,66	15,24	19,57	12,25	6,53	5%	8%	10%	26%	13%	23%	9%	12%	23%	
Porcentaje promedio de revocación de las sentencias apeladas	Prom	3,65	6,18	3,81	4,10	4,56	4,34	2,36	3,53	2,39	8%	19%	14%	33%	20%	50%	14%	20%	34%	
<b>VISIBILIDAD</b>																				
Divulgación de los fallos o sentencias ejecutoriados con características de interés público a través de herramientas como la página Web de la Rama Judicial como instrumento de mucha utilidad para el ejercicio de la función judicial	%	78,05	90,66	77,29	70,37	84,95	80,16	73,30	77,42	74,07	2%	4%	5%	15%	6%	11%	5%	5%	14%	
Conocimiento de veedurías ciudadanas, ligas de usuarios y audiencias de información de la gestión judicial	%	12,19	21,37	11,60	10,74	17,45	9,10	12,43	8,28	11,95	11%	24%	26%	63%	31%	65%	21%	32%	70%	
Veedurías ciudadanas, ligas de usuarios y audiencias de información de la gestión judicial como instrumentos de mucha utilidad para el mejor funcionamiento de la administración de justicia	%	25,19	15,66	25,82	66,62	12,42	-	36,67	24,51	-	20%	65%	45%	45%	94%	N.D.	30%	47%	N.D.	
<b>ACCESO</b>																				
Existencia de facilidad para el ingreso a las instalaciones de administración de Justicia de todas las personas	%	89,01	92,80	81,88	77,59	79,31	100,00	88,34	94,20	100,00	2%	4%	5%	12%	8%	N.D.	3%	3%	N.D.	
Inexistencia de mecanismos oportunos e idóneos de orientación al ciudadano como causa del no ingreso de usuarios	%	19,69	58,11	23,39	29,14	24,54	-	6,25	13,59	-	27%	43%	43%	80%	62%	N.D.	97%	97%	N.D.	
La vigilancia de la edificación donde funciona el despacho como causa del no ingreso de usuarios a las instalaciones	%	11,19	-	9,83	-	-	-	29,76	-	-	36%	N.D.	68%	N.D.	N.D.	N.D.	37%	N.D.	N.D.	
Cero (0) inatención de personas que ingresaron a las instalaciones debido a fallas en algún recurso	%	85,53	85,67	78,33	77,61	85,65	92,02	87,64	87,75	92,47	2%	6%	5%	12%	6%	5%	3%	3%	6%	
<b>INFRAESTRUCTURA FÍSICA</b>																				
Metros cuadrados por persona con que cuentan en las instalaciones judiciales	Prom	11,49	9,63	9,83	10,34	11,60	9,80	12,10	15,20	11,11	0%	1%	0%	1%	1%	0%	0%	0%	1%	
Metros cúbicos de expedientes por fuera de estantería	Prom	0,99	0,35	1,32	1,31	1,54	0,20	1,11	0,86	0,26	17%	31%	20%	34%	66%	65%	45%	24%	35%	

<sup>1</sup> Para una próxima medición de estos indicadores se puede abrir un número igual de columnas para colocar el resultado de esta medición y poder comparar.

<sup>2</sup> El coeficiente de variación mide porcentualmente que tan grande es el error estándar respecto del promedio (o valor del parámetro). Para una próxima medición de estos indicadores en lugar del coeficiente de variación se puede colocar la significancia estadística de la diferencia entre mediciones. En los indicadores de color se ha obtenido el coeficiente de variación de la variable X del cálculo del indicador. Las celdas en rojo significan que no se puede calcular el coeficiente de variación.

### A1.4 – Indicadores según jurisdicción y jerarquía

INDICADOR	Tipo de indicador	RESULTADO ACTUAL <sup>1</sup> Según jurisdicción y jerarquía								COEFICIENTE DE VARIACIÓN <sup>2</sup> Según jurisdicción y jerarquía							
		Total	Altas Cortes	Tribunales Administrativos	Tribunales Superiores	Sala Disciplinaria	Juzgados Administrativos	Juzgados de Circuito	Juzgados Municipales	Total	Altas Cortes	Tribunales Administrativos	Tribunales Superiores	Sala Disciplinaria	Juzgados Administrativos	Juzgados de Circuito	Juzgados Municipales
<b>PERCEPCIÓN SOBRE LA EFICIENCIA Y EFICACIA DEL SISTEMA</b>																	
<b>Incidencia de los recursos con que cuenta el despacho en el desempeño de las labores del mismo</b>																	
Aspectos tecnológicos	Color									11%	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	42%	18%	18%
Aspectos de infraestructura física	Color									12%	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	37%	20%	21%
Recursos de formación y capacitación	Color									9%	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	33%	16%	14%
Facilidades de consulta de la página Web de la Rama Judicial	Color									10%	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	35%	18%	18%
Funcionamiento del correo electrónico institucional	Color									14%	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	30%	25%	26%
Carencia de correo electrónico institucional	%	54,14	2,59	21,91	39,49	6,78	21,89	60,89	61,67	4%	105%	37%	15%	101%	33%	6%	5%
<b>Descongestión</b>																	
Variación de la carga laboral del despacho	Color									13%	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	79%	22%	21%
Capacidad de asumir la carga de trabajo actual dentro del horario laboral normal	%	44,32	33,32	25,29	23,00	25,02	9,61	38,34	60,31	6%	55%	36%	22%	60%	68%	11%	6%
Incremento en la cantidad de procesos que ingresan al despacho como causa de congestión	%	62,00	62,61	50,37	76,08	43,07	54,24	59,31	61,37	4%	34%	21%	7%	58%	20%	8%	7%
Tutelas como causa del incremento en la cantidad de procesos que ingresan al despacho	%	36,57	96,02	63,65	56,42	-	28,27	42,19	22,12	7%	4%	16%	12%	N.D.	37%	12%	17%
Disminución de la cantidad o la calidad del recurso humano asignado al despacho como causa de congestión	%	76,33	100,00	100,00	78,29	100,00	100,00	73,80	67,78	5%	N.D.	N.D.	14%	N.D.	N.D.	9%	10%
Mecanismos alternos de solución de conflictos como lo que más contribuiría o contribuyó a la descongestión del despacho	%	16,22	3,98	-	9,54	37,83	9,11	15,50	24,57	13%	108%	N.D.	38%	73%	63%	22%	18%
<b>Cumplimiento de términos procesales</b>																	
Evolución del número de procesos en que se cumplen los tiempos procesales	Color									22%	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	193%	46%	27%
Evolución en el cumplimiento de los tiempos de los procesos de la naturaleza de su despacho	Color									13%	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	40%	20%	20%
<b>Oralidad</b>																	
Empleo del sistema de oralidad	%	61,93	-	16,64	60,70	76,63	9,93	52,88	77,54	3%	N.D.	47%	10%	25%	55%	7%	3%
Reducción de los tiempos de trámite de los procesos en más del 50 % por la oralidad	%	59,12	-	-	45,76	17,55	29,07	62,94	61,51	5%	N.D.	N.D.	17%	71%	87%	8%	6%
<b>Dedicación a funciones administrativas</b>																	
Horas dedicadas a labores administrativas en la última semana	Prom	3,20	4,21	3,71	2,81	1,96	3,32	2,86	3,38	7%	63%	24%	20%	49%	22%	11%	9%
<b>PERCEPCIÓN SOBRE LA CALIDAD</b>																	
<b>Incentivos</b>																	
Publicación de las mejores sentencias o la difusión de las mejores prácticas de manejo del despacho como primera opción de un sistema de incentivos para la Rama Judicial	%	3,57	-	6,18	6,47	-	7,25	5,25	1,57	22%	N.D.	96%	45%	N.D.	68%	32%	55%
<b>Seguridad jurídica</b>																	
Porcentaje promedio de apelación de las sentencias	Prom	21,59	5,22	49,91	16,12	19,76	52,96	31,41	12,40	5%	82%	11%	14%	32%	9%	7%	8%
Porcentaje promedio de revocación de las sentencias apeladas	Prom	3,59	0,20	5,60	1,21	3,55	7,23	4,84	2,98	8%	87%	44%	22%	55%	17%	9%	15%
<b>VISIBILIDAD</b>																	
Divulgación de los fallos o sentencias ejecutoriadas con características de interés público a través de herramientas como la página Web de la Rama Judicial como instrumento de mucha utilidad para el ejercicio de la función judicial	%	78,30	97,41	88,54	85,17	69,83	91,18	74,62	76,19	2%	3%	7%	5%	28%	5%	4%	4%
Conocimiento de veedurías ciudadanas, ligas de usuarios y audiencias de información de la gestión judicial	%	12,94	45,12	26,41	23,85	46,83	16,58	13,56	7,53	11%	43%	33%	22%	43%	38%	18%	23%
Veedurías ciudadanas, ligas de usuarios y audiencias de información de la gestión judicial como instrumentos de mucha utilidad para el mejor funcionamiento de la administración de justicia	%	26,87	44,57	13,94	35,97	49,91	-	18,15	34,29	18%	62%	93%	33%	58%	N.D.	44%	30%
<b>ACCESO</b>																	
Existencia de facilidad para el ingreso a las instalaciones de administración de Justicia de todas las personas	%	89,09	100,00	90,82	86,62	100,00	93,81	85,28	90,62	2%	N.D.	7%	5%	N.D.	5%	3%	2%
Inexistencia de mecanismos oportunos e idóneos de orientación al ciudadano como causa del no ingreso de usuarios	%	19,19	-	51,06	26,68	-	64,89	14,09	15,92	28%	N.D.	70%	60%	N.D.	50%	53%	47%
La vigilancia de la edificación donde funciona el despacho como causa del no ingreso de usuarios a las instalaciones	%	10,90	-	-	25,78	-	-	8,36	10,01	36%	N.D.	N.D.	61%	N.D.	N.D.	68%	57%
Cero (0) inatención de personas que ingresaron a las instalaciones debido a fallas en algún recurso	%	85,89	100,00	91,13	96,23	93,20	81,65	79,23	87,05	2%	N.D.	7%	2%	7%	9%	4%	2%
<b>INFRAESTRUCTURA FÍSICA</b>																	
Metros cuadrados por persona con que cuentan en las instalaciones judiciales	Prom	11,49	8,28	10,68	11,30	14,30	9,13	11,10	12,46	0%	0%	1%	1%	1%	1%	0%	0%
Metros cúbicos de expedientes por fuera de estantería	Prom	0,96	0,26	0,27	0,11	0,09	0,43	1,42	1,04	18%	31%	33%	18%	23%	42%	31%	22%

<sup>1</sup> Para una próxima medición de estos indicadores se puede abrir un número igual de columnas para colocar el resultado de esta medición y poder comparar.

<sup>2</sup> El coeficiente de variación mide porcentualmente que tan grande es el error estándar respecto del promedio (o valor del parámetro). Para una próxima medición de estos indicadores en lugar del coeficiente de variación se puede colocar la significancia estadística de la diferencia entre mediciones. En los indicadores de color se ha obtenido el coeficiente de variación de la variable X del cálculo del indicador. Las celdas en rojo significan que no se puede calcular el coeficiente de variación.

## **ANEXO 2**

### **ASPECTOS METODOLÓGICOS**

En este anexo se presentan los aspectos metodológicos más importantes de la encuesta a Jueces y Magistrados y de los grupos focales dirigidos a partes procesales, abogados litigantes y Jueces, y al final del mismo aparece el formulario de la encuesta aplicada.

#### ***Encuesta a Jueces y Magistrados***

En cuanto a la encuesta, en total se visitaron 667 despachos ubicados en 150 municipios del país, utilizando para ello un diseño probabilístico, estratificado, de conglomerados y bietápico (véase cuadro A2.1). De acuerdo con los objetivos de la investigación, la muestra garantiza representatividad nacional de los resultados con significancia del 95% y con error de muestreo alrededor del 6%.

**Cuadro A2.1**  
**MUESTRA DE DESPACHOS Y MUNICIPIOS POR DISTRITO JUDICIAL**

Distrito judicial	Muestra	
	Número de despachos	Número de municipios*
Altas cortes	12	1
Antioquia	35	11
Arauca	4	1
Archipiélago de San Andrés	3	1
Armenia	11	3
Barranquilla	30	7
Bogotá	73	1
Bucaramanga	29	7
Guadalajara de Buga	26	6
Cali	37	5
Cartagena	22	7
Cundinamarca	41	11
Cúcuta	17	4
Florencia	7	3
Ibagué	32	7
Manizales	18	4
Medellín	48	5
Montería	15	4
Neiva	19	5
Pamplona	3	3
Pasto	27	8
Pereira	14	4
Popayán	19	5
Quibdó	8	3
Riohacha	8	3
San Gil	13	3
Santa Marta	15	3
Santa Rosa de Viterbo	12	5
Sincelejo	11	4
Tunja	22	6
Valledupar	13	4
Villavicencio	16	6
Yopal	7	3
<b>Total</b>	<b>667</b>	<b>150</b>

\* Los distritos de Bogotá se cuenta en el distrito de las altas cortes, Bogotá y Cundinamarca, el municipio de Medellín se cuenta en los distritos Medellín y Antioquia.

Para la recolección de la información se diseñó el formulario que se presenta al final de este anexo, se elaboró un instructivo para el entrevistador y se capacitó un conjunto cercano a veinte personas dentro del cual se escogieron los trece (13) encuestadores con que se realizó el trabajo de campo, quienes estuvieron a cargo de una directora de operaciones, un coordinador de proyectos y un coordinador de procesamiento. El ingreso de información a

medio electrónico se llevó a cabo en el momento mismo de las encuestas a través de Dispositivos Móviles de Captura (DMC ó PDA por *Personal Digital Assistant*). Se preparó la logística del operativo de campo y este fue realizado bajo un esquema estricto de supervisión y control que quedó consignado finalmente en una tabla de cobertura de la muestra. Para la depuración y procesamiento de la información se elaboró una malla de validación de la misma.

Los temas atinentes al planeamiento y desarrollo del trabajo de campo quedaron documentados de manera detallada en el capítulo 4 y los anexos 2 a 6 del tercer informe de la consultoría.

### ***Grupos focales dirigidos a partes procesales, abogados litigantes y Jueces***

Por otra parte, con el propósito de complementar el análisis cuantitativo, se desarrolló una metodología cualitativa de investigación, cuyo fin es ahondar en la comprensión del objeto de estudio desde el punto de vista de los actores involucrados<sup>55</sup>. La técnica de recolección aplicada fue la de *grupos focales* – sesión grupal semiestructuradas en la que se reúne a varias personas y se genera una discusión alrededor de unos temas previamente definidos. En este caso, se obtuvieron percepciones de abogados litigantes, ciudadanos usuarios del servicio de administración de justicia (partes procesales) y Jueces de la República sobre diferentes temas relevantes, aportando al estudio una gran riqueza testimonial. Si bien lo expuesto por los diferentes participantes no puede generalizarse, sí constituye un aporte importante en la comprensión de la situación actual del servicio de administración de justicia, la percepción que se tiene de él, de sus problemas, avances, retos y acciones de mejoramiento.

En total se realizaron 11 grupos focales: seis (6) con abogados litigantes en las principales ciudades del país (dos en Bogotá, y de a uno en Medellín, Cali, Barranquilla y Bucaramanga), tres (3) con partes procesales y dos (2) con Jueces de la República en Bogotá. En cada uno de estos grupos focales se abordaron diferentes aspectos asociados con el servicio de administración de justicia y el papel que el Consejo Superior de la Judicatura, CSJ, cumple como organismo rector del mismo.

La guía para los grupos focales y otros aspectos de su desarrollo aparecen documentados detalladamente en los anexos 8 y 9 del tercer informe de la consultoría.

---

<sup>55</sup> Bonilla, Elsy y Rodríguez, Penélope (1995). *Más allá del dilema de los métodos: La investigación en ciencias sociales*. Bogotá: Universidad de los Andes; Llopis Goig, Ramón (2004). *El grupo de discusión: Manual de aplicación a la investigación social*. Madrid: ESIC.



## 1. EFICIENCIA Y EFICACIA

### 1.1 Recursos

<b>100</b>	Para cada uno de los siguientes aspectos relacionados con los recursos con que cuenta su despacho responda, primero, si éste ha incidido <b>positiva</b> o <b>negativamente</b> en el desempeño de sus labores en el despacho y, segundo, cuál ha sido el grado de esta incidencia.	¿De qué manera ha incidido? Positivamente 1 <input type="checkbox"/> Negativamente 2 <input type="checkbox"/>	Grado de incidencia (4 = muy alto 1 = muy bajo)
<b>a.</b>	Aspectos tecnológicos	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/>	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/>
<b>b.</b>	Aspectos de infraestructura física	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/>	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/>
<b>c.</b>	Recursos de formación y capacitación	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/>	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/>
<b>d.</b>	Facilidad para la consulta de la página Web de la Rama Judicial	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/>	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/>
<b>e.</b>	Funcionamiento del correo electrónico institucional	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3. <input type="checkbox"/> No lo tiene	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/>
<b>f.</b>	Otro. ¿Cuál? _____	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3. <input type="checkbox"/> No aplica	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/>
<b>101</b>	¿Cuál considera usted que sería la actividad que, de ser implementada o mejorada con apoyo tecnológico, produciría un mayor impacto en el desempeño del despacho? Expediente virtual Notificación electrónica Administración, catalogación y consulta de archivo magnético de audiencias realizadas o de segunda instancia Mejoramiento del software Siglo XXI Otra. ¿Cuál?	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/> 5 <input type="checkbox"/>	

### 1.1 Descongestión

<b>102</b>	a. ¿De qué manera ha variado la carga laboral de su despacho en los últimos (cuatro, tres, dos o un) año(s)? (Marque <b>No aplica</b> cuando llevan menos de un año en el despacho)	b. ¿En qué porcentaje ha <i>aumentado/disminuido</i> la carga laboral?
	Ha aumentado 1 <input type="checkbox"/> Ha disminuido 2 <input type="checkbox"/> Sigue igual 3 <input type="checkbox"/> → <b>103</b> No aplica 4 <input type="checkbox"/> → <b>121</b>	10% o menos 1 <input type="checkbox"/> Más de 10% y hasta 20% 2 <input type="checkbox"/> Más de 20% y hasta 50% 3 <input type="checkbox"/> Más de 50% 4 <input type="checkbox"/> NS/NR 5 <input type="checkbox"/>
<b>103</b>	a. ¿Usted puede asumir la carga de trabajo actual dentro del horario laboral normal? Si 1 <input type="checkbox"/> → <b>104</b> No 2 <input type="checkbox"/>	b. ¿Por qué no? Porque sería aún mayor la congestión de procesos en su despacho 1 <input type="checkbox"/> Porque no podría mantener al día el despacho 2 <input type="checkbox"/> Porque debe dedicar tiempo a otras actividades (capacitaciones, cursos, clases, etc.) 3 <input type="checkbox"/>
<b>104</b>	¿Su despacho ha sido objeto de medidas de descongestión?	Si 1 <input type="checkbox"/> No 2 <input type="checkbox"/>
<b>105</b>	Entrevistador: Revise 102a, ¿ha aumentado?	Si 1 <input type="checkbox"/> No 2 <input type="checkbox"/> → <b>110</b>

106	<p>¿A cuál de los siguientes factores atribuye usted que haya aumentado la carga laboral en su despacho?</p> <p>Aumento de la cantidad de procesos que ingresan a su despacho / juzgado (según sea magistrado o juez) 1 <input type="checkbox"/></p> <p>Disminución de la cantidad o de la calidad de los recursos humanos, tecnológicos, insumos, etc., con que cuenta su despacho para evacuar los procesos 2 <input type="checkbox"/> → 109</p> <p>Los dos factores anteriores han incidido en proporciones similares 3 <input type="checkbox"/></p>
107	<p>¿El ingreso de qué tipo de procesos nuevos, ha incidido más sobre la carga laboral de su despacho?</p> <p>Tutelas 1 <input type="checkbox"/></p> <p>Despachos comisorios 2 <input type="checkbox"/></p> <p>Procesos de la naturaleza del despacho 3 <input type="checkbox"/></p> <p>Habeas corpus 4 <input type="checkbox"/></p> <p>Incidentes de desacato 5 <input type="checkbox"/></p>
108	<p>Entrevistador: Revise 106 ¿marcó 3? Si 1 <input type="checkbox"/> No 2 <input type="checkbox"/> → 115</p>
109	<p>¿La disminución de la cantidad o de la calidad de qué tipo de recurso (humano, tecnológico, insumos, etc.) ha incidido negativamente más para evacuar los procesos en su despacho?</p> <p>Recurso humano 1 <input type="checkbox"/></p> <p>Suministro de insumos (papel, tinta, etc.) 2 <input type="checkbox"/></p> <p>Suministro de servicios públicos 3 <input type="checkbox"/></p> <p>Recurso tecnológico 4 <input type="checkbox"/></p> <p>Suministro de servicios de conexión a Internet y correo electrónico 5 <input type="checkbox"/></p> <p>Otra, ¿cuál? 6 <input type="checkbox"/></p> <p style="text-align: right;"><b>Pase a 115</b></p>
110	<p>a. Entrevistador: Revise 103a ¿marcó 2? Si 1 <input type="checkbox"/> No 2 <input type="checkbox"/> → 119a</p> <p>b. Entrevistador: Revise 103b ¿marcó 1 o 2? Si 1 <input type="checkbox"/> No 2 <input type="checkbox"/> → 119a</p>
111	<p>¿A cuál de los siguientes factores atribuye usted que no pueda mantenerse al día o que aumente la congestión de procesos de su despacho, si trabajara en el horario laboral normal?</p> <p>Aumento de la cantidad de procesos que ingresan a su despacho / juzgado (según sea magistrado o juez) 1 <input type="checkbox"/></p> <p>Disminución de la cantidad o de la calidad de los recursos humanos, tecnológicos, insumos, etc., con que cuenta su despacho para evacuar los procesos 2 <input type="checkbox"/> → 114</p> <p>Los dos factores anteriores han incidido en proporciones similares 3 <input type="checkbox"/></p>
112	<p>¿El ingreso de qué tipo de procesos nuevos, ha incidido más sobre la carga laboral de su despacho?</p> <p>Tutelas 1 <input type="checkbox"/></p> <p>Despachos comisorios (solo para especialidad civil) 2 <input type="checkbox"/></p> <p>Procesos de la naturaleza del despacho 3 <input type="checkbox"/></p> <p>Habeas corpus 4 <input type="checkbox"/></p> <p>Incidentes de desacato 5 <input type="checkbox"/></p>
113	<p>Entrevistador: Revise 111 ¿marcó 3? Si 1 <input type="checkbox"/> No 2 <input type="checkbox"/> → 115</p>

114	¿La cantidad o la capacidad de qué tipo de recursos (humanos, tecnológicos, insumos, etc.) ha incidido negativamente más para evacuar los procesos en su despacho?	
	Recurso humano	1 <input type="checkbox"/>
	Suministro de insumos (papel, tinta, etc.)	2 <input type="checkbox"/>
	Suministro de servicios públicos	3 <input type="checkbox"/>
	Recurso tecnológico	4 <input type="checkbox"/>
	Suministro de servicios de conexión a Internet y correo electrónico	5 <input type="checkbox"/>
	Otra, ¿cuál? _____	6 <input type="checkbox"/>
115	Entrevistador: Revise 102a. marcó:	Ha aumentado 1 <input type="checkbox"/>
		Ha disminuido 2 <input type="checkbox"/> → 119b
		Sigue igual 3 <input type="checkbox"/>
116	a. Entrevistador: Revise 103b ¿marcó 1 o 2?	Si 1 <input type="checkbox"/> No 2 <input type="checkbox"/> → 121
	b. Entrevistador: Revise 104 ¿marcó 1?	Si 1 <input type="checkbox"/> No 2 <input type="checkbox"/> → 118
117	¿Cuál de los siguientes aspectos de las medidas de descongestión considera usted podrían contribuir a disminuir la carga laboral de su despacho? ( <i>Marque sólo una opción</i> )	
	Que todos los expedientes del despacho sean objeto de las medidas de descongestión	1 <input type="checkbox"/>
	Que haya continuidad de las medidas de descongestión	2 <input type="checkbox"/>
	Que las medidas de descongestión consulten las necesidades del despacho	3 <input type="checkbox"/>
	Que hayan más recursos para el programa de descongestión	4 <input type="checkbox"/>
	Otro. ¿Cuál? _____	5 <input type="checkbox"/>
118	¿Cuál de los siguientes factores considera usted que podría contribuir más a la reducción de la carga laboral en su despacho? ( <i>Marque una sola opción</i> )	
	Medidas de descongestión	1 <input type="checkbox"/>
	La existencia de servicios que apoyan funciones administrativas	2 <input type="checkbox"/>
	Incremento del uso de mecanismos alternativos de solución de conflictos	3 <input type="checkbox"/>
	Otro. ¿Cuál? _____	4 <input type="checkbox"/>
119	a. Entrevistador: Revise 102a, ¿ha disminuido?	Si 1 <input type="checkbox"/> No 2 <input type="checkbox"/> → 121
	b. Entrevistador: Revise 104 ¿marcó 1?	Si 1 <input type="checkbox"/> No 2 <input type="checkbox"/> → 120
	c. ¿Cuál de los siguientes aspectos de las medidas de descongestión considera usted podrían contribuir a disminuir aun más la carga laboral de su despacho? ( <i>Marque sólo una opción</i> )	
	Que todos los expedientes del despacho sean objeto de las medidas de descongestión	1 <input type="checkbox"/>
	Que haya continuidad de las medidas de descongestión	2 <input type="checkbox"/>
	Que las medidas de descongestión consulten las necesidades del despacho	3 <input type="checkbox"/>
	Que hayan más recursos para el programa de descongestión	4 <input type="checkbox"/>
	Otro. ¿Cuál? _____	5 <input type="checkbox"/>
120	¿Cuál de los siguientes factores considera usted que contribuyó más a la reducción de la carga laboral en su despacho? ( <i>Marque una sola opción</i> )	
	Medidas de descongestión ( <i>sólo aplica si en 104 respondió que SI</i> )	1 <input type="checkbox"/>
	La existencia de servicios que apoyan funciones administrativas	2 <input type="checkbox"/>
	Incremento del uso de mecanismos alternativos de solución de conflictos	3 <input type="checkbox"/>
	Reducción en el ingreso de procesos	4 <input type="checkbox"/>
	Otro. ¿Cuál? _____	5 <input type="checkbox"/>

121	¿Conoce usted algún despacho que aplique su propio modelo de gestión que le haya permitido manejar su carga de forma óptima?	Si <input type="checkbox"/>	No <input type="checkbox"/>	→124
122	¿Conoce usted ese modelo de gestión?	Si <input type="checkbox"/>	No <input type="checkbox"/>	→124
123	¿Usted ha intentado aplicar ese modelo de gestión en su despacho?	Si <input type="checkbox"/>	No <input type="checkbox"/>	
124	¿Sin incluir personal de descongestión, cuál de los siguientes servicios considera usted que le ha sido útil para mejorar la gestión de su despacho?			
		1. Lo ha utilizado No <input type="checkbox"/> Si <input type="checkbox"/>	2. Qué tan útil ha sido (4 =muy útil, 1 = muy poco útil)	
	a. Centros de servicio	2 <input type="checkbox"/> ↓ 1 <input type="checkbox"/> →	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/>	
	b. Auxiliares de Justicia	2 <input type="checkbox"/> ↓ 1 <input type="checkbox"/> →	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/>	
	c. Oficinas de apoyo	2 <input type="checkbox"/> ↓ 1 <input type="checkbox"/> →	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/>	
	d. Desconcentración territorial de servicios judiciales	2 <input type="checkbox"/> ↓ 1 <input type="checkbox"/> →	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/>	
125	¿Usted considera que es importante la revisión y adecuación de los horarios de atención al público? Si <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/>			

### 1.3 Cumplimiento de términos procesales

126	<i>Entrevistador:</i> Revise pregunta 14, ¿El entrevistado es un magistrado? Si <input type="checkbox"/> →131 No <input type="checkbox"/>			
127	a. Hoy en día, el número de procesos de la naturaleza de su despacho en que los tiempos procesales se cumplen, respecto de hace dos años: ( <i>marque no aplica para los jueces que llevan menos de un año en el despacho</i> )		b. ¿En qué porcentaje ha <i>incrementado/disminuido</i> el número de procesos en que se cumplen los tiempos procesales?	
	Ha aumentado	1 <input type="checkbox"/>	10% o menos	1 <input type="checkbox"/>
	Ha disminuido	2 <input type="checkbox"/>	Más de 10% y hasta 20%	2 <input type="checkbox"/>
	Sigue igual	3 <input type="checkbox"/> → 128	Más de 20% y hasta 50%	3 <input type="checkbox"/>
	No aplica	4 <input type="checkbox"/> → 128	Más de 50%	4 <input type="checkbox"/>
			NS/NR	5 <input type="checkbox"/>
128	a. Hoy en día, el cumplimiento de los tiempos de los procesos de la naturaleza de su despacho, respecto de hace dos años: ( <i>marque no aplica para los jueces que llevan menos de un año en el despacho</i> )		b. ¿En qué porcentaje ha <i>mejorado/desmejorado</i> el cumplimiento de los tiempos procesales	
	Ha mejorado	1 <input type="checkbox"/>	10% o menos	1 <input type="checkbox"/>
	Ha desmejorado	2 <input type="checkbox"/>	Más de 10% y hasta 20%	2 <input type="checkbox"/>
	Sigue igual	3 <input type="checkbox"/> → 129	Más de 20% y hasta 50%	3 <input type="checkbox"/>
	No aplica	4 <input type="checkbox"/> → 129	Más de 50%	4 <input type="checkbox"/>
			NS/NR	5 <input type="checkbox"/>
129	¿Cuál de los siguientes factores contribuye más a la reducción de los tiempos procesales?			

	Control de la dilación del proceso atribuida a los litigantes 1 <input type="checkbox"/> Utilización de la figura de desistimiento tácito 2 <input type="checkbox"/> Utilización de la figura de perención 3 <input type="checkbox"/> Utilización de la figura de transacción 4 <input type="checkbox"/> Provisión de facilidades para la práctica de pruebas 5 <input type="checkbox"/> Facilitación de las notificaciones de los autos y providencias 6 <input type="checkbox"/> Disposición oportuna de salas de audiencia 7 <input type="checkbox"/> Mejoramiento en la asistencia de partes procesales 8 <input type="checkbox"/> Otra. ¿Cuál?_ 9 <input type="checkbox"/>	
<b>130</b>	¿En el último año, cuál de las siguientes figuras ha utilizado más? Utilización de la figura de desistimiento tácito 1 <input type="checkbox"/> Utilización de la figura de perención 2 <input type="checkbox"/> Utilización de la figura de transacción 3 <input type="checkbox"/> Ninguna de ellas 4 <input type="checkbox"/>	
<b>131</b>	¿En el último año qué práctica ha usado más para evitar la dilación del proceso por parte de los litigantes? Apremio 1 <input type="checkbox"/> Amonestación 2 <input type="checkbox"/> Multas 3 <input type="checkbox"/> Denuncias ante el CSJ 4 <input type="checkbox"/> Ninguna 5 <input type="checkbox"/>	
<b>132</b>	¿Usted emplea el sistema de la oralidad en su despacho? Si 1 <input type="checkbox"/> No 2 <input type="checkbox"/> → <b>137</b>	
<b>133</b>	¿En qué porcentaje considera usted que la oralidad ha permitido reducir el tiempo de los procesos en su despacho, respecto del tiempo que éstos tomaban antes de implementarse este sistema? ( <i>Espere respuesta</i> )	10% o menos 1 <input type="checkbox"/> Más de 10% y hasta 20% 2 <input type="checkbox"/> Más de 20% y hasta 50% 3 <input type="checkbox"/> Más de 50% 4 <input type="checkbox"/> NS/NR 5 <input type="checkbox"/>
<b>134</b>	¿La última vez que convocó una audiencia en sistema oral con cuánto tiempo de anterioridad tuvo que solicitar o reservar la sala?	_ _  (Días)
<b>135</b>	¿Se llevó a cabo la audiencia?	Si 1 <input type="checkbox"/> → <b>137</b> No 2 <input type="checkbox"/>
<b>136</b>	Indique la razón principal por la cual no se llevó a cabo la audiencia: Alguna de las partes no asistió 1 <input type="checkbox"/> Al Juez o Magistrado se le presentó algún inconveniente 2 <input type="checkbox"/> No fue asignada la sala 3 <input type="checkbox"/> Se presentó un daño en los equipos 4 <input type="checkbox"/> Se fue la luz 5 <input type="checkbox"/> Otra. ¿Cuál? 6 <input type="checkbox"/>	

#### 1.4. Dedicación a funciones administrativas

<b>137</b>	En la última semana, ¿aproximadamente cuántas horas dedicó a las siguientes labores relacionadas con su trabajo? ( <i>Registro en horas</i> ) Total de horas trabajadas en la última semana ( <i>Lunes a Domingo</i> )  _ _	
------------	--	--

	a. Jurisdiccionales       b. Administrativas ( <i>Solo si es juez</i> )       c. Capacitación       d. Permisos especiales (publicaciones, preparación de clases, etc.)       e. Otros permisos (citas medicas, reuniones de padres de familia, etc.) 	→ Si es más de 8 <b>continúe</b> , de lo contrario salte a <b>139</b>	
<b>138</b>	Usted mencionó que dedica       horas a la semana en funciones administrativas relacionadas con su trabajo, ¿cuál es el factor que considera de mayor incidencia para que usted deba dedicar ese tiempo en labores administrativas? El manejo de los depósitos judiciales El manejo del recurso humano La organización del trabajo interno del despacho Carencia de personal Dificultad en la comunicación con el nivel seccional y/o central para las decisiones que se requieran Inexistencia o insuficiencia de centros de servicios de apoyo administrativo (secretarías comunes, centralización de las notificaciones, etc.) Otra. ¿Cuál? _	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/> 5 <input type="checkbox"/> 6 <input type="checkbox"/> 7 <input type="checkbox"/>	
<b>139</b>	Entrevistador: Revise pregunta 14, ¿El entrevistado es un magistrado? Si 1 <input type="checkbox"/> → <b>200</b> No 2 <input type="checkbox"/>		
<b>140</b>	¿Qué tan difícil considera Ud. que es la fijación de los honorarios de los peritos y auxiliares de justicia, conforme al Acuerdo 1518 de 2002? Muy difícil 1 <input type="checkbox"/> Difícil 2 <input type="checkbox"/> Mediana dificultad 3 <input type="checkbox"/> Fácil 4 <input type="checkbox"/> Muy fácil 5 <input type="checkbox"/> No aplica 6 <input type="checkbox"/> No conoce el acuerdo 7 <input type="checkbox"/>	→ Pase a 200	
<b>141</b>	¿Por qué considera difícil aplicar el Acuerdo 1518 de 2002? Porque es confusa la identificación de la tabla que debe aplicarse en cada caso Porque es complicado encontrar las categorías y el porcentaje a aplicar en las tablas Otro, ¿cuál? _	1. <input type="checkbox"/> 2. <input type="checkbox"/> 3.	

## 2. CALIDAD

### 2.1 Incentivos, Evaluación y Capacitación

<b>200</b>	¿Cuál de los siguientes aspectos le gustaría que hiciera parte de un sistema de incentivos para la Rama Judicial (escoja en orden de importancia, las dos opciones de su preferencia)?		
		a. Primera opción	b. Segunda opción
	Mayor capacitación	1 <input type="checkbox"/>	1 <input type="checkbox"/>
	Apoyo en la descongestión de los procesos	2 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>
	Publicación de mejores sentencias	3 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>
	Actualización tecnológica permanente	4 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
	Difusión de mejores prácticas de manejo del despacho	5 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>

201	Califique de 1 a 4 qué tanto lo han motivado para el desarrollo de sus funciones como Juez o Magistrado los resultados de la última evaluación o calificación de servicios, siendo 1 muy poco y 4 mucho.	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/> 9 <input type="checkbox"/> No conozco los resultados de la evaluación
202	¿En el último año recibió usted algún tipo de capacitación a través del Consejo Superior de la Judicatura? Si 1 <input type="checkbox"/> No 2 <input type="checkbox"/> →204	
203	Califique de 1 a 4 si la capacitación recibida en el último año ha contribuido a mejorar su desempeño en el despacho, siendo 1 no ha contribuido nada y 4 ha contribuido mucho.	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/>
204	¿Cuál es el <u>tema</u> que considera usted en el que se debe enfocar más una capacitación? (Marque sólo una opción)	Informática 1 <input type="checkbox"/> Aspectos gerenciales del despacho 2 <input type="checkbox"/> Actualización normativa 3 <input type="checkbox"/> Argumentación jurídica/reformas procesales 4 <input type="checkbox"/> Interpretación jurisprudencial 5 <input type="checkbox"/> Modelos de gestión del despacho 6 <input type="checkbox"/> Otra. ¿Cuál?_ _____ 7 <input type="checkbox"/>

## 2.1 Seguridad jurídica

205	¿De las sentencias que usted a proferido en el último año, que proporción estima que le fueron apeladas?	_____, ____% 1 <input type="checkbox"/> Ninguno →207
206	¿De las sentencias que le apelaron que porcentaje estima que le fueron revocadas?	_____, ____%
207	En el último mes, ¿cuáles de las siguientes fuentes de consulta ha utilizado para la elaboración de sus fallos?	
	FUENTES	<b>1. Utiliza</b> Si 1 <input type="checkbox"/> No 2 <input type="checkbox"/>  <b>2. Frecuencia de uso</b> Menos de 1 vez por semana 1 <input type="checkbox"/> 1 vez por semana 2 <input type="checkbox"/> Entre 1 y 3 veces por semana 3 <input type="checkbox"/> Todos los días 4 <input type="checkbox"/> Más de una vez al día 5 <input type="checkbox"/>  <b>3. Medio de consulta más utilizado</b> Página Web de la Rama Judicial 1 <input type="checkbox"/> Otras fuentes especializadas 2 <input type="checkbox"/> Buscador estándar (google, etc.) 3 <input type="checkbox"/> Medios informales, como conversación con el Juez o Magistrado 4 <input type="checkbox"/>
	a. Sentencias de Altas Cortes	2 <input type="checkbox"/> ↓ 1 <input type="checkbox"/> → 1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/> 5 <input type="checkbox"/>
	b. Sentencias de tribunales o jueces de instancia superior	2 <input type="checkbox"/> ↓ 1 <input type="checkbox"/> → 1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/> 5 <input type="checkbox"/>
208	c. Sentencias de funcionarios de igual rango al suyo	2 <input type="checkbox"/> ↓ 1 <input type="checkbox"/> → 1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/> 5 <input type="checkbox"/>
208	¿Sabía usted que el Consejo Superior de la Judicatura tiene Certificación vigente del Sistema Integrado de Gestión y Control de la Calidad? Si 1 <input type="checkbox"/> No 2 <input type="checkbox"/>	

## 3. VISIBILIDAD

### 3.1 Divulgación y publicidad en las decisiones

300	¿Qué tan útil considera usted para el ejercicio de la función judicial que los fallos o sentencias ejecutoriados con características de interés público se divulguen a través de herramientas como la página Web de la Rama Judicial? [Califique de 1 a 4, siendo 4 de mucha utilidad y 1 de muy poca utilidad]	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/>
-----	---	---

### 3.2 Control ciudadano

301	¿Conoce usted mecanismos de veedurías ciudadanas, ligas de usuarios y audiencias de información de la gestión judicial?	Si 1 <input type="checkbox"/> No 2 <input type="checkbox"/>	→400
302	¿Considera usted que son útiles las veedurías ciudadanas, ligas de usuarios y audiencias de información judicial para el mejor funcionamiento de la administración de justicia? [Califique de 1 a 4, siendo 4 de mucha utilidad y 1 de muy poca utilidad]	1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/>	

## 4. ACCESO

### 4.1 Barreras de ingreso

[Nota: Preguntas dirigidas al juez, al secretario o auxiliar judicial]

400	¿Usted considera que en el último año se han dejado de atender personas en este despacho por el hecho de que no pudieron ingresar a las instalaciones?	Si 1 <input type="checkbox"/> No 2 <input type="checkbox"/> →402 NS/NR 3 <input type="checkbox"/> →402	
401	¿Por qué razón principal considera usted que estas personas no pudieron ingresar a las instalaciones? (marque sólo una)	Por discapacidad física y no existen las facilidades para que puedan ingresar 1 <input type="checkbox"/> Porque necesitaban dejar en algún sitio y/o con alguien a un niño o a una persona que requiere cuidado 2 <input type="checkbox"/> Porque el vigilante no lo dejó entrar 3 <input type="checkbox"/> Porque no hay un sitio de información en que los orienten 4 <input type="checkbox"/> Otro. ¿Cuál? 5 <input type="checkbox"/>	
402	De las personas que ingresaron a las instalaciones en los últimos 3 meses, considera que se ha dejado de atender alguna de ellas porque algún recurso no estaba disponible, no era suficiente o porque falló:	Si 1 <input type="checkbox"/> No 2 <input type="checkbox"/> →405 NS/NR 3 <input type="checkbox"/> →405	
403	De cada 100 personas que se acercan a este despacho, cuántas considera que corresponden a estos casos:	Entre 1 y 5 de cada 100 1 <input type="checkbox"/> Entre 5 y 10 de cada 100 2 <input type="checkbox"/> Entre 10 y 20 de cada 100 3 <input type="checkbox"/> Más de 20 de cada 100 4 <input type="checkbox"/>	
404	¿Por qué razón principal considera usted que estas personas no han sido atendidas? (marque sólo una)	La persona que tenía que atender no estaba 1 <input type="checkbox"/> El sistema no estaba funcionando 2 <input type="checkbox"/> El número de computadores no era suficiente 3 <input type="checkbox"/> El sistema estaba muy lento 4 <input type="checkbox"/> Se dañó un equipo (computador, impresora) 5 <input type="checkbox"/> No había, papel, tinta o algún otro insumo 6 <input type="checkbox"/> Falló la luz 7 <input type="checkbox"/> No fue posible ubicar el expediente en el archivo 8 <input type="checkbox"/> Otro, ¿Cuál? 9 <input type="checkbox"/>	

### 4.2 Servicios de apoyo

405	¿En su despacho cuántos equipos hay que no hayan sido asignados por el Consejo Superior de la Judicatura? Ninguno 1. <input type="checkbox"/> →406	2. ¿Quién lo(s) aportó?	
	1. ¿Cuántos _____?	a. Funcionarios del juzgado b. Persona natural (diferente a los funcionarios)	c. Entidades públicas d. Entidades privadas.

	a. Computadores	_ _	a. <input type="checkbox"/> b. <input type="checkbox"/> c. <input type="checkbox"/> d. <input type="checkbox"/>
	b. Impresora	_ _	a. <input type="checkbox"/> b. <input type="checkbox"/> c. <input type="checkbox"/> d. <input type="checkbox"/>
	c. Fax	_ _	a. <input type="checkbox"/> b. <input type="checkbox"/> c. <input type="checkbox"/> d. <input type="checkbox"/>
	d. Escáner	_ _	a. <input type="checkbox"/> b. <input type="checkbox"/> c. <input type="checkbox"/> d. <input type="checkbox"/>
	e. USB	_ _	a. <input type="checkbox"/> b. <input type="checkbox"/> c. <input type="checkbox"/> d. <input type="checkbox"/>
	f. Otro, ¿Cuál? _____	_ _	a. <input type="checkbox"/> b. <input type="checkbox"/> c. <input type="checkbox"/> d. <input type="checkbox"/>
<b>406</b>	¿En su despacho cuenta con los siguientes servicios tecnológicos suministrados por el Consejo Superior de la Judicatura?		
	a. Fotocopiado	Si 1. <input type="checkbox"/> Sí, pero es muy lento 2. <input type="checkbox"/> Sí, pero no funciona 3. <input type="checkbox"/> No lo tengo 4. <input type="checkbox"/>	
	b. Internet	Si 1. <input type="checkbox"/> Sí, pero es muy lento 2. <input type="checkbox"/> Si, pero solo unas horas al día 3. <input type="checkbox"/> Si, pero no funciona 4. <input type="checkbox"/> No lo tengo 5. <input type="checkbox"/>	

### 5. Infraestructura física por Observación

<b>500. INFORMACIÓN REQUERIDA SOBRE INFRAESTRUCTURA FÍSICA</b>	<b>a. Despacho del Juez o Magistrado</b>	<b>b. Área de trabajo funcionarios ¿Cuántas áreas de trabajo de funcionarios hay?</b>  _ _	<b>c. Archivo ¿El despacho cuenta con archivo en esta instalación?</b> Si 1. <input type="checkbox"/> No 2. <input type="checkbox"/> →d	<b>d. Atención al público (baranda) ¿El despacho cuenta con espacio para la atención al público?</b> Si 1 <input type="checkbox"/> No 2 <input type="checkbox"/> →514
<b>501. AREA</b>				
a.1. La medida es tomada con: 1. Cinta métrica 2. Pasos.	1. <input type="checkbox"/> →501b 2. <input type="checkbox"/>	1. <input type="checkbox"/> →501b 2. <input type="checkbox"/>	1. <input type="checkbox"/> →501b 2. <input type="checkbox"/>	1. <input type="checkbox"/> →501b 2. <input type="checkbox"/>
a. Medida del paso del encuestador (en metros).	_ , _ _  m	_ , _ _  m	_ , _ _  m	_ , _ _  m
b. Número de pasos o metros a lo largo	_ , _ _	_ , _ _	_ , _ _	_ , _ _
c. Número de pasos o metros a lo ancho	_ , _ _	_ , _ _	_ , _ _	_ , _ _
d. Área total	_ _ , _ _  m <sup>2</sup>	_ _ , _ _  m <sup>2</sup>	_ _ , _ _  m <sup>2</sup>	_ _ , _ _  m <sup>2</sup>
<b>502. Cantidad de personas que trabajan en el espacio:</b>	_ _	_ _	_ _	
a. Juez o Magistrado	_	_	_	
b. Secretario	_	_	_	
c. Sustanciador	_	_	_	
d. Oficial mayor	_	_	_	
e. Auxiliar judicial	_	_	_	
f. Profesional universitario (para jurisd. Administrativa)	_	_	_	
g. Asistente administrativo (para jurisd. Administrativa)	_	_	_	
h. Citador	_	_	_	
i. otros	_	_	_	
<b>503. Número de escritorios:</b>	_	_ _	_	
a. En buen estado	_	_ _	_	
b. En regular estado	_	_ _	_	
c. En mal estado	_	_ _	_	

<b>504. Número de asientos:</b> a. En buen estado b. En regular estado c. En mal estado	<input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/>	<input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/>	<input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/>	<input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/>
<b>505. Número de mesas de trabajo:</b> a. En buen estado b. En regular estado c. En mal estado	<input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/>	<input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/>	<input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/>	<input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/>
<b>506. Número de archivadores:</b> a. En buen estado b. En regular estado c. En mal estado	<input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/>	<input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/>	<input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/>	<input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/>
<b>507. Área de la estantería de expedientes en el espacio observado</b> a. En buen estado b. En regular estado c. En mal estado	<input type="text"/> m <sup>2</sup> <input type="text"/> m <sup>2</sup> <input type="text"/> m <sup>2</sup> <input type="checkbox"/> NA	<input type="text"/> m <sup>2</sup> <input type="text"/> m <sup>2</sup> <input type="text"/> m <sup>2</sup> <input type="checkbox"/> NA	<input type="text"/> m <sup>2</sup> <input type="text"/> m <sup>2</sup> <input type="text"/> m <sup>2</sup> <input type="checkbox"/> NA	
<b>508. Volumen ocupado por expedientes fuera de estantería en el espacio observado.</b>	<input type="text"/> m <sup>3</sup> <input type="checkbox"/> NA	<input type="text"/> m <sup>3</sup> <input type="checkbox"/> NA	<input type="text"/> m <sup>3</sup> <input type="checkbox"/> NA	
<b>509. El espacio tiene ventilación:</b> 1. Buena 2. Regular 3. Mala	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
<b>510. El espacio tiene iluminación:</b> 1. Buena 2. Regular 3. Mala	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
<b>511. Estado de las paredes:</b> 1. Bueno; 2. Regular; 3. Malo	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
<b>512. Estado del piso:</b> 1. Bueno; 2. Regular; 3. Malo	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
<b>513. Estado del cielo raso o techo:</b> 1. Bueno; 2. Regular; 3. Malo	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
<b>514.</b>	¿Este despacho cuenta con servicio de archivo individual o compartido en otra instalación? Si 1 <input type="checkbox"/> No 2 <input type="checkbox"/> → <b>Termine</b>			
<b>515.</b>	¿Cuántos expedientes tiene su despacho en ese archivo? <input type="text"/>			