

1.

MODERNIZACIÓN DE LOS MODELOS DE GESTIÓN EN LOS DESPACHOS JUDICIALES DE LA ESPECIALIDAD CIVIL.

Como instrumento efectivo para el cumplimiento de la misión encomendada en la Constitución y la ley a la Rama Judicial, con miras a lograr el funcionamiento del sistema judicial con apego a los principios que la rigen y hacer realidad el derecho constitucional de toda persona a acceder a mecanismos judiciales que le ofrezcan pronta y efectiva respuesta a las demandas de solución de conflictos, mediante el incremento de la eficiencia y la eficacia de la administración de justicia y el mejoramiento de la calidad de las decisiones judiciales, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, con el apoyo financiero del Banco Mundial y los recursos de contrapartida del crédito contratado por la Nación para la Rama Judicial, dio inicio en el año 2000 al "Proyecto para el Mejoramiento en la Resolución de Conflictos Judiciales", con la participación de 73 Juzgados Civiles del Circuito que conformaron cinco (5) Equipos de Cambio Judicial – ECJ, integrados por los jueces y empleados de las siguientes ciudades en el número de despachos que se indica: Barranquilla, 14 juzgados; Bogotá, 17 juzgados; Bucaramanga, 10 juzgados; Cali, 15 juzgados; Medellín, 17 juzgados.

El Plan Sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial adoptado por la Sala Administrativa del Consejo Superior para el cuatrienio 2003 – 2006, plasmó el propósito de dar continuidad a la ejecución del proyecto mediante la inclusión de políticas para mejorar la eficiencia, eficacia, calidad y transparencia de la administración de justicia, tales como el fortalecimiento de los modelos de gestión en los despachos judiciales, la continuación de los procesos de modernización, el impulso de nuevos instrumentos procesales que agilicen la gestión judicial con mecanismos como la oralidad, dar continuidad al desarrollo de estrategias efectivas de descongestión de los despachos y a los programas de formación en cultura organizacional y técnicas de dirección del despacho.

El Proyecto de modernización de los Juzgados Civiles del Circuito, basado primordialmente en el apoyo al fortalecimiento de las aptitudes y capacidades del talento humano al servicio de los despachos piloto, se propuso comprobar si un cambio en la organización integral al interior de los mismos y el impulso a la participación voluntaria de sus jueces y empleados en el desarrollo del proyecto, lograban mayor agilidad en las decisiones sometidas a su juicio, incrementaba la productividad y la credibilidad de los usuarios de la justicia y afianzaba la transparencia en la resolución de los asuntos judiciales. Con tales fines, la Sala Administrativa trazó las siguientes líneas estratégicas:

1. LINEAS ESTRATEGICAS DEL PROYECTO DE MODERNIZACIÓN DE LOS JUZGADOS CIVILES DEL CIRCUITO.

- 1.1. Cambio cultural integral de los ECJ**, con los siguientes componentes: cambio cultural, competencias y capacidades del talento humano, cambio en la estructura organizacional, sistemas de información, instalaciones físicas.
- 1.2 Desarrollo de un ambiente apropiado para la gestión de cambio de los ECJ**, con los componentes de iniciativas de comunicación y participación y evaluación de desempeño e incentivos.
- 1.3 Seguimiento y evaluación a la gestión del proyecto**, con el componente de seguimiento y evaluación.

2. ENTORNOS DEL PROYECTO :

- 2.1 Gestión interna del Despacho:** Capacitación, infraestructura, gestión, tecnología.
- 2.2 Relación del despacho con el usuario:** Capacitación, infraestructura, gestión, tecnología.
- 2.3 Contexto del Despacho:** Comunicación, desempeño, incentivos.

3. EVALUACIÓN DE RESULTADOS DEL PROYECTO

Según se había previsto, la ejecución del Proyecto de Mejoramiento en la Resolución de Conflictos culminó en el mes de junio de 2006 y conforme a la evaluación del impacto de las estrategias definidas para el desarrollo mismo en los despachos judiciales integrantes de los ECJ, realizada por la consultoría externa contratada por la Sala Administrativa¹, se desprenden las siguientes conclusiones, altamente favorables a los fines propuestos:

- 3.1 Aumento en el índice de resolución: de una producción 82,1% en el año 2001, al 151,2% en el año 2005² .

¹ Sin Clavijo, Enrique. Indicadores de desempeño en la Implementación del Proyecto de Mejoramiento en la Resolución de Conflictos Judiciales. Propuesta de Metodología para la Estimación de los Indicadores. Informe del Estudio: Resumen Ejecutivo.

² Sin Clavijo, Enrique..., página 6

- 3.2 Aumento en el índice de evacuación, correspondiente a la relación entre los ingresos efectivos y la carga efectiva: se pasó del 38% en el año 2000, al 64% en el año 2005³
- 3.3. Disminución en el índice de congestión: este índice pasó del 2,63% en el año 2001, al 1,56% en el año 2005
- Nota: Los datos anteriores no incluyen las tutelas, dado el corto y perentorio tiempo previsto por la ley para su resolución.

Los logros anotados, son el resultado de disminuir el formalismo en los procedimientos, racionalizar la intervención procesal de las partes, optimizar las prácticas laborales al interior del juzgado mediante la definición de tareas y la colaboración armónica en su ejecución, adecuar las infraestructuras física y organizacional al nuevo proceso de cambio, modernizar la tecnología al servicio de los despachos judiciales, adoptar un modelo de archivo y manejo de los documentos y crear sistemas y espacios de información actualizada sobre los asuntos de competencia de los juzgados involucrados en el proyecto.

Los siguientes, fueron los resultados obtenidos con el desarrollo del Proyecto, por líneas estratégicas:

- i. **Cambio cultural:** Actividad específica: prestar asistencia técnica para el diseño y ejecución de las Estrategias de Gestión del Cambio en los ECJ. Acciones concretas: - Definir una misión y una visión específicas de cada ECJ, congruentes con la misión y visión globales del CSJ; - Diseñar las estrategias necesarias para ejecutar la misión y la visión mencionadas; - Seleccionar los Indicadores de Desempeño de los respectivos ECJ. **Logros:** Se generaron estrategias para impulsar el mejoramiento continuo de la agilidad y la calidad en la respuesta a la demanda de justicia, a través de la optimización de procesos, con la modernización y uso de la tecnología, minimizando riesgos como la suplantación de identidad, adulteración de la información, etc., esta cultura de trabajo en equipo está basada en la planeación y el seguimiento en el logro de un objetivo común y el compromiso de los jueces y sus empleados, como equipo, para usar las herramientas aprendidas y aumentar la productividad con el propósito de mejorar la prestación del servicio.
- ii. **Competencias y capacidades del talento humano y cambio en la estructura organizacional:** Actividades específicas: Introducción de técnicas modernas de gestión de casos y ofrecimiento de capacitación; cambios en los procesos de trabajo que permitan la ejecución de las técnicas de gestión de casos mencionadas anteriormente. Acciones concretas: - Mejorar competencias y capacidades de los miembros de los ECJ a través de la introducción de técnicas modernas de gestión de casos en los juzgados integrantes de los ECJ, mediante módulos de capacitación interactiva sobre: Elementos de jurisprudencia que apoyen las técnicas de gestión de casos propuestas; Marco estatutario y legal de casos que permita introducir las

³ Sin Clavijo, Enrique..., página 7

técnicas propuestas de gestión de casos, y, Capacidades para mejorar la efectividad de los ECJ en la ejecución de las técnicas de gestión de casos propuestos. – Ofrecer capacitación a funcionarios judiciales no pertenecientes a los ECJ, sobre iniciativas globales financiadas por el Proyecto y sobre los cambios tecnológicos y organizacionales propuestos. . – Prestación de servicios de asesoría de peritos a los juzgados, y – Separación de las actividades administrativas de las judiciales, mediante el diseño e implementación de estructuras organizacionales especializadas en los despachos judiciales. **Logros:** Se introdujeron técnicas modernas de gestión de casos en los juzgados para mejorar las competencias y las capacidades de los miembros de los ECJ, así como técnicas para modernizar los procesos de trabajo, con incremento en la agilidad y la calidad de la prestación del servicio, y la introducción de los lineamientos necesarios para que el juez asuma un papel de liderazgo en la dirección del proceso y del despacho a su cargo, fortaleciendo las técnicas orales. Se generó una cultura de organización de archivos y manejo documental desde el despacho judicial, que permite el fácil acceso y consulta de la información y contribuye a acelerar la prestación del servicio de justicia.

- iii. **Sistemas de información:** Con el propósito de soportar los cambios en la estructura organizacional y las competencias y capacidades del factor humano, el Proyecto propuso las siguientes actividades específicas: Instalación y puesta en funcionamiento en los juzgados de los ECJ, de un sistema computarizado de gestión de casos y seguimiento, especialmente adaptado a las normas de procedimiento del país, y acorde con los cambios en la estructura organizacional adoptados. Acciones concretas: - Diseño y desarrollo de los sistemas y aplicativos; ajuste y puesta en operación en condiciones estables; definición de estándares y elaboración de instructivos. – Prestación de asistencia técnica y capacitación para implementar el sistema de gestión y seguimiento en los juzgados con ECJ, y – Desarrollo de la base de datos del sistema, mediante la conversión de los actuales expedientes manuales de los juzgados en archivos digitales. **Logros:** Se implementó un sistema computarizado de gestión de casos, que facilita tanto la consulta por parte de los usuarios, como el control y la evaluación de la gestión en cada despacho, a través del software de gestión Justicia XXI, e implicó la modernización de los equipos de trabajo y el fortalecimiento de las conexiones en red.
- iv. **Instalaciones físicas:** El Proyecto contempló como actividad específica, la remodelación de las instalaciones físicas de los juzgados vinculados a los ECJ, que incluyera las siguientes acciones concretas: - La puesta en marcha de sistemas de archivos modernos del CSJ en los juzgados y desarrollo de sistemas complementarios destinados a mejorar el manejo y la organización de los registros de casos de modo compatible con los procedimientos basados en audiencias; - El ajuste de la distribución

de la planta física de los juzgados para disponer, entre otros, de salas de audiencias y centros de servicios administrativos. **Logros:** Atendiendo a los criterios de la oficina eficiente, se modernizaron y adaptaron las instalaciones físicas de los juzgados civiles del circuito vinculados al Proyecto, con el propósito adicional de fortalecer la prestación del servicio a los usuarios con las salas de audiencias, lo que permitió crear espacios que facilitan la función judicial.

Para el desarrollo del ambiente apropiado para las Estrategias de Gestión del Cambio en los ECJ, se señalaron las siguientes actividades:

- v. **Iniciativas de comunicación y participación:** El Proyecto propuso la siguiente acción concreta: - Diseño e implementación de una estrategia de comunicaciones que fomente y divulgue las Estrategias de Gestión de la Transformación y Modernización en los ECJ y los logros del Proyecto, entre los funcionarios judiciales interesados y a la opinión pública en general. **Logros:** Se desarrolló con los Juzgados del ECJ de Barranquilla un plan piloto en comunicaciones, con los objetivos específicos de reducir la brecha informativa entre la Rama Judicial y la ciudadanía; promover los derechos ciudadanos mediante su conocimiento y difusión; consolidar la imagen y el papel de los jueces como eje de la administración de justicia; propiciar el proceso de acercamiento entre la administración de justicia y organizaciones de la sociedad civil y promover espacios de diálogo en todos los niveles al interior de la Rama Judicial. Para el efecto, se adelantaron jornadas de capacitación dirigidas a periodistas y jueces, se celebraron convenios con instituciones educativas, se expidieron boletines informativos, entre otras actividades.
- vi. **Evaluación de desempeño e incentivos:** El Proyecto propuso las siguientes acciones concretas: Prestar asistencia técnica a los ECJ para: - Valorar los objetivos e impacto del sistema de evaluación de desempeño actual de los funcionarios judiciales, y – Ajustar y aplicar el Sistema de Evaluación de Desempeño para los funcionarios y empleados de los juzgados integrantes de los ECJ, que resulte acorde con los objetivos del Proyecto. – Desarrollar un programa piloto de incentivos a nivel personal y grupal que estimule: - El logro de los Indicadores de Desempeño de los ECJ por parte de sus miembros, y - El apoyo de los funcionarios judiciales (diferentes a los de los ECJ) a las iniciativas de gestión del cambio. **Logros:** se generó una propuesta para mejorar el modelo de evaluación e incentivos de los funcionarios y empleados judiciales, que impulsa el mejoramiento de la calidad del talento humano y por ende, la prestación del servicio de justicia, en armonía con el proceso de cambio de acuerdo con el proceso de cambio dentro de la Rama Judicial mediante la propuesta de ajustar el Acuerdo 1392 del CSJ en esta materia.

- vii. **Seguimiento y Evaluación de la Gestión del Proyecto.** Mediante la contratación de una Interventoría Externa, se realizó el seguimiento de los índices de cumplimiento del proyecto y evaluación del impacto del modelo de gestión en el Mejoramiento de la Resolución de Conflictos Judiciales. La ejecución de esta actividad, arrojó los siguientes resultados: ⁴

Aumento de Casos Resueltos:

Índices de Resolución y Evacuación: Primera Instancia, Procesos Civiles Ordinarios.
Evolución comparada sobre la Línea Base

ECJ: >	Total Equipos	
	Índice Resolución	Índice Evacuación
Indicador : >		
Línea Base: 2000-2002	90,70%	37,80%
2003	144,90%	60,20%
2004	170,30%	81,10%
2005	151,20%	64,00%

El aumento relativo de casos resueltos se aprecia en la evolución de los Indicadores de Desempeño: Para todos los ECJ se advierte crecimiento sostenido del **Índice de Resolución de Casos** para los tres (3) años siguientes al inicio del proyecto; en general todos alcanzan un porcentaje importante como se aprecia en el agregado "Total Equipos."

De manera semejante al indicador anterior, el **Índice de Evacuación** evoluciona en forma creciente: cada ECJ presenta, cada año, valores ascendentes a partir del inicio en pleno del proyecto, y el agregado de los ECJ indica alto nivel de egresos frente a inventarios activos, los cuales han bajado por el buen desempeño del índice en los años anteriores. El índice del agregado presenta crecimiento que va desde un tercio de unidad a los dos tercios, en tres años; cambio que observado desde el **Índice de Congestión** (su recíproco) significaría que pasa de un Índice de tres (3) unidades o períodos para evacuar la carga de trabajo – en ausencia de nuevos ingresos –, a unidad y media (1½) o período y medio, es decir, se redujo a la mitad el tiempo requerido.

⁴ Sin Clavijo, Enrique. Indicadores de desempeño en la Implementación del Proyecto de Mejoramiento en la Resolución de Conflictos Judiciales. Propuesta de Metodología para la Estimación de los Indicadores. Informe del Estudio: Resumen Ejecutivo.

Disminución de Tiempos Procesales: ⁵

**Primera y Segunda Instancia, Acciones Constitucionales:
Promedio de días calendario por proceso y número de procesos**

ECJ y Año	Tipo de Proceso:			Tipo de Proceso:			
			Agregado Ordinarios	Ejecutivos	Declarativos	Agregado Ordinarios	
Agregado de ECJ:							
		Promedio Ponderado por Número Casos	Total Número de Casos				
	2003	708	828	731	6.519	1.585	8.104
	2004	903	993	923	5.811	1.717	7.528
2005	1.034	1.333	1.190	3.815	3.944	7.759	

En general, el agregado ponderado por el número de casos muestra, para los agregados por Tipo de proceso en Ordinarios, un resultado no esperado: El tiempo procesal promedio estimado para tres (3) puntos, presenta tendencia aparentemente creciente. Se hace mención a tres puntos porque representan un lapso corto para deducir tendencia, pues por ellos puede ajustarse cualquier expresión algebraica que pretenda representar un fenómeno. Es posible que el tiempo ganado por la mayor demanda de los servicios hacia la Tutela, se haya invertido en la evacuación de procesos ordinarios de mayor antigüedad en los inventarios inactivos; aunque la estadística de crecimiento de los asuntos reactivados no es tan evidente, si lo es la del decrecimiento de los procesos ordinarios en estado de inactivos. Si esto es cierto, en el futuro cercano deberá presentarse la disminución consistente en los Tiempos Procesales Ordinarios.

Soporte para el Funcionamiento y el Desarrollo Institucional, Satisfacción de los Usuarios y Calidad en los Procesos:

**Tercera Encuesta de Profundización, aplicada a Jueces, Litigantes y Partes del Proceso
Noviembre 2005 ⁶**

"Con un alto grado de abstracción pudiera decirse que en todos los órdenes se aprecia un mejoramiento de la percepción sobre la evolución del sector de la justicia entre 1999 y 2005, esto es, en un periodo de seis años se encuentra lo siguiente: los jueces y magistrados de un indicador de satisfacción de 57.9% pasan al 66.3%; los litigantes de 54.9% a 70.1%; y las partes de 70.7% a 75.2%, de acuerdo con las variables comparables entre periodos."⁷

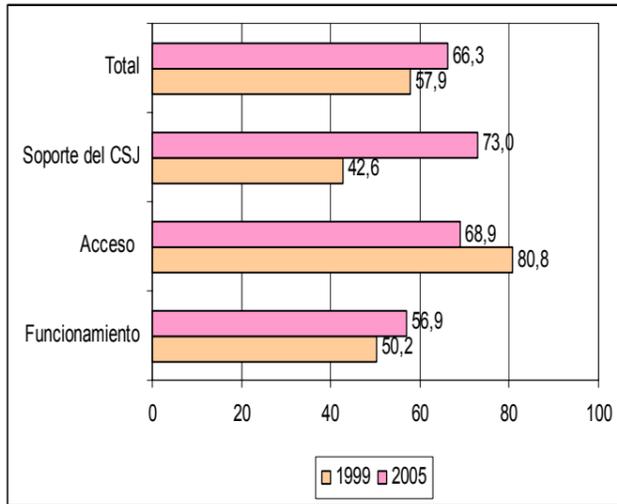
A. Encuesta a Jueces:

"El total del indicador síntesis para el 2005 se recalculó con base en los indicadores comparativos (66.3), pero para los demás efectos del análisis se mantiene el valor de 73.0
Los temas incluidos en la encuesta de 2005 son de mayor profundidad y asociados al plan de desarrollo de la Rama Judicial, reiterando que se advierte en general una mejor percepción de los jueces y magistrados sobre el soporte del Consejo Superior de la Judicatura a los despachos y al Sistema Judicial.

⁵ Fuente estadística: Bases de Datos Aplicaciones de Gestión "Justicia XXI"

⁶ "Encuesta sobre la satisfacción del usuario con el servicio de justicia en los Juzgados Civiles del Circuito de Bogotá, Cali, Medellín, Barranquilla y Bucaramanga". Noviembre de 2005. Consejo Superior de la Judicatura, con el apoyo de Datec Ltda. La Tercera Encuesta de Profundización de la Rama Judicial, la cual comprendió todas las especialidades, tomó como punto de partida la Segunda Encuesta realizada en el año 2001. Presenta indicadores de satisfacción con el servicio de justicia considerados como "buenos" tanto por los litigantes como por las partes en el proceso, según se aprecia en las gráficas. Las cifras cuantitativas de la encuesta del año 2005, muestran una tendencia al mejoramiento continuo de la satisfacción de los usuarios con el servicio de justicia.

⁷ Datec Ltda. Op. Cit.



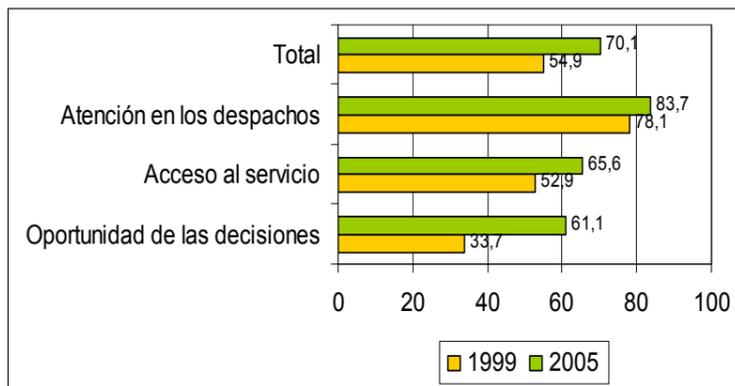
El **soporte**, en 1999 se orientó al manejo de temas sobre: áreas físicas, servicios públicos, elementos devolutivos, acceso a documentación y apoyo a la gestión administrativa (documentación de la gestión, perfiles de los servidores y capacitación). En 2005, se orientó a: soporte tecnológico, servicios de apoyo (Oficinas Judiciales y de Servicios, Auxiliares de la Justicia, Funcionarios de Descongestión), capacitación, impacto de la gestión del Consejo Superior de la Judicatura en la institucionalidad de la justicia (autonomía, transparencia, vigilancia, carrera judicial) y medidas adoptadas para la eficacia y eficiencia en el servicio de justicia.

El **acceso** a la justicia: se indagó en 1999 sobre la percepción que tenían los Funcionarios sobre el acceso de los usuarios; en 2005 se indaga sobre los mecanismos dispuestos por el CSJ para facilitar el acceso de los usuarios (mapa judicial, el reordenamiento, entre otros).

El **funcionamiento**: en 1999 se indagó sobre la congestión en los despachos y el atraso judicial; en 2005 la pregunta se centró sobre la eficiencia parcial – equivalente a la congestión – y la capacidad para mejorar esa eficiencia.

B. Encuesta a Litigantes:

"... en el periodo 1999 a 2005 se incrementa el indicador de satisfacción con el servicio en 15.2 puntos. Es un valor significativo en la medida que el litigante por su permanente vinculación con las actividades de los despachos y su conocimiento del tema, tiene más criterio para valora el servicio en los despachos judiciales."



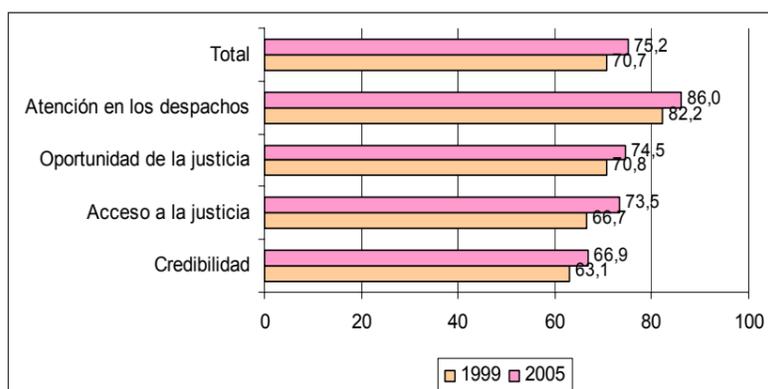
El **total** del indicador de la Encuesta del 2005 se recalcula con los datos comparables entre periodos, disminuyendo de 72.4 a 70.1 únicamente para efectos comparativos.

Un mayor número de litigantes opina que es mejor la **atención** en los despachos; y consideran que el **acceso** al servicio de los usuarios directos (partes del proceso) mejoró significativamente entre el periodo 1999 – 2005, con aproximadamente 12 puntos de diferencia.

"... la mayor diferencia y donde se encuentra un cambio radical de percepción de los litigantes es en la **oportunidad de las decisiones**, que incluso en la encuesta del 2005 se maneja un concepto más amplio como es la pronta y cumplida justicia, que incluye aspectos beneficiados con la creación del CSJ como son idoneidad y estabilidad en los funcionarios, mayor eficiencia, eficacia y calidad, sobre los cuales existe un nivel de satisfacción en el 52.1% de los entrevistados."

C. Encuesta a Partes en el Proceso:

"Los temas tratados en las encuestas son equivalentes, salvo que la del 2005 incluye nuevos aspectos asociados con acciones contempladas en el Plan de Desarrollo. En la figura se aprecia que el resultado total muestra un crecimiento de aproximadamente 5 puntos, precisando que el total de 2005 está ajustado a lo contemplado en 1999."



En el gráfico se aprecia que, en general, los diferentes indicadores registran crecimientos de 5 puntos salvo lo relativo al acceso a la justicia que se incrementa en aproximadamente 7 puntos.

Se anota como un logro especial del proyecto, el apoyo financiero a la experiencia piloto de oralidad en la jurisdicción laboral en Bogotá, mediante la implementación del sistema en dos juzgados, con la expectativa de extender el programa a toda la jurisdicción ordinaria. La Sala Administrativa es optimista respecto de la continuidad y sostenibilidad del Proyecto de modernización, dado el acompañamiento que la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia y los Tribunales Superiores de Distrito Judicial, en especial la Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá la han brindado a los Juzgados Civiles del Circuito integrantes de los Equipos de Cambio Judicial vinculados al proceso.

- **PROYECTO ESTRATÉGICO DE DESARROLLO DEL SECTOR JUSTICIA – Convenio TF 053760**

En el mes de junio de 2005, el Consejo Superior de la Judicatura suscribió con la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional (ACCI) y el Banco Mundial el Convenio para formalizar la donación hecha por el Gobierno Japonés a la Rama Judicial de Colombia en cuantía de US750.000, para adelantar un proyecto que tiene por objeto definir la estrategia para el desarrollo del sector justicia.

La ejecución del proyecto se inició en el año de 2006, y contempla las siguientes estrategias de desarrollo señaladas por la Sala Administrativa:

- Análisis de la problemática del sector justicia
- Estrategias y metodologías de consulta y participación
- Estrategias de desarrollo para el sector justicia
- Estrategia de comunicaciones.