

**ANÁLISIS ESTRATÉGICO  
DE NECESIDADES  
DE LA RAMA JUDICIAL  
PARA FORTALECER EL TRABAJO  
CON LA COOPERACIÓN  
INTERNACIONAL  
PARA EL SECTOR DE LA  
JUSTICIA EN COLOMBIA**



Creando una Cultura de la Justicia  
Organización Internacional de Derecho para el Desarrollo



Rama Judicial  
Consejo Superior de la Judicatura  
República de Colombia

**RESUMEN  
EJECUTIVO**  
**AGOSTO 2022**

# Contenido

- 3** ▶ Siglas y abreviaturas
- 4** ▶ Presentación
- 6** ▶ Detalle metodológico
- 8** ▶ Lógica de la intervención
- 11** ▶ Principales hallazgos
- 16** ▶ Mapa de cooperación internacional para la Rama Judicial
- 21** ▶ Conclusiones
- 26** ▶ Recomendaciones

# Siglas y abreviaturas

Palabra/concepto	SIGLA/ ABREVIATURA
Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia	APC
Ayuda Oficial al Desarrollo	AOD
Consejo Superior de la Judicatura	CSdelaj
Cooperación internacional para el desarrollo	CID
Enfoque Basado en Derechos Humanos	EBDH
Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla	EJRLB
Estrategia Nacional de Cooperación Internacional	ENCI
International Development Law Organization	IDLO
Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos	MASC
Modelo de Arquitectura Empresarial, el Sistema Integrado de Gestión y Control de la Calidad y el Medio Ambiente	Sigma
Objetivos de Desarrollo Sostenible	ODS
Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos	OCDE
Plan Estratégico de Transformación Digital	PETD
Plan Nacional de Desarrollo	PND
Planificar-Hacer-Verificar-Actuar	PHVA (ISO, 2015)

# Presentación

**Este documento es el resumen ejecutivo** del informe final del análisis estratégico de necesidades de la Rama Judicial para fortalecer el trabajo con la cooperación internacional. Este análisis fue realizado por el Consejo Superior de la Judicatura de Colombia (CSdelaj) con el apoyo de la Organización Internacional del Derecho para el Desarrollo (IDLO), entre mayo de 2021 y agosto de 2022, con el propósito de encaminar una estrategia de relacionamiento con la cooperación internacional para el desarrollo (CID) y avanzar en el logro de sus objetivos misionales.

Este estudio se concibió como un ejercicio inicial para avanzar en el objetivo planteado por el CSdelaj de definir una estrategia de relacionamiento de la Rama Judicial para con la cooperación internacional. La metodología participativa aplicada para el análisis, las conclusiones, los hallazgos y las recomendaciones son, por lo tanto, una base sólida para la definición de dicha estrategia.

Como resultado de este ejercicio se identificaron 20 necesidades, las cuales se organizaron en torno a las metas del objetivo de desarrollo sostenible 16 y se abordaron desde un enfoque de justicia centrada en las personas. Adicionalmente, para su análisis se incorporó la lógica de un mapa de procesos organizacional, con el fin de identificar los procesos que deben calificarse para satisfacer estas necesidades, desde la perspectiva de las partes interesadas más representativas: funcionarios(as) de la Rama y usuarios(as) de los servicios de justicia.

Este resumen está dividido en cinco partes: la primera, aborda el detalle metodológico; la segunda, presenta la lógica de intervención; la tercera, describe los principales hallazgos; la cuarta, da cuenta de las conclusiones; y la quinta, de las recomendaciones.

IDLO agradece el apoyo permanente del CSdelaj; especialmente, el de la Oficina de Enlace Institucional e Internacional, dependencia que acompañó permanentemente este ejercicio tanto en la gestión y el agendamiento de las entrevistas como en la remisión del cuestionario virtual y la consecución de documentos de interés para el estudio. Asimismo, por la presencia del director de dicha oficina y de su equipo de trabajo en la



---

realización de las entrevistas, fortaleciendo con ello la legitimidad del estudio y el rol de la corporación en la definición de una estrategia para el relacionamiento con la cooperación internacional para la Rama.

# Detalle metodológico

**Los resultados de este estudio** se basan en el análisis estratégico de información primaria y secundaria sobre las necesidades de la Rama Judicial. De una parte, se llevó a cabo una revisión documental de estudios y diagnósticos previos realizados por la Rama Judicial, el Gobierno nacional, la academia y las organizaciones de la sociedad civil, que han identificado brechas de acceso y garantía al derecho a una justicia pronta y efectiva, así como de los planes, políticas e informes del CSdelaj en el desarrollo de sus funciones. A su vez, se analizó información relevante en materia de CID para el fortalecimiento de la administración de justicia en Colombia con el fin de identificar los principales organismos de cooperación al desarrollo con actividad en el país, las iniciativas por ellos apoyadas relacionadas con el sector justicia, los proyectos en ejecución y su pertinencia en relación con las prioridades del sector.

De otra parte, se llevaron a cabo 22 entrevistas a profundidad con actores clave; se diligenció un cuestionario virtual que fue respondido por 739 funcionarios de la Rama y 31 usuarios de consultorios jurídicos, y se realizaron dos grupos focales con representantes de la academia, organizaciones de la sociedad civil y organizaciones no gubernamentales. A su vez, se presentaron y validaron los resultados con la presidencia de la corporación y las magistradas que tuvieron el cargo de presidentas en los últimos dos periodos.

Para la definición de la propuesta de mapa de cooperación de la Rama Judicial, se hizo una revisión de fuentes secundarias a partir de la búsqueda y lectura de páginas web institucionales<sup>1</sup> y de instrumentos de cooperación internacional de los principales actores en Colombia.<sup>2</sup> Esta información fue procesada y sintetizada en una matriz en la que se organizaron los datos en

<sup>1</sup> Como es el caso de representaciones diplomáticas en Colombia, ministerios de relaciones exteriores, agencias de cooperación internacional, organizaciones internacionales y actores no gubernamentales.

<sup>2</sup> Como es el caso de convenios, programas marco de cooperación, documentos de estrategia de cooperación, proyectos del sector justicia o afines.

función del tipo de actores identificados.<sup>3</sup> La información se ordenó según los instrumentos de cooperación correspondientes a cada actor, sus prioridades temáticas, los montos de cooperación y los proyectos ejecutados o en ejecución que podrían tener relación con áreas de interés para la Rama Judicial. Finalmente, con esta información, se construyó un semáforo que permitió identificar el grado de afinidad de las prioridades de cooperación de cada actor internacional con el sector justicia y/o con las necesidades de la Rama Judicial.

La recolección y el análisis de la información estuvo guiado por las siguientes preguntas orientadoras: (i) ¿Cómo entender el concepto de necesidades de la Rama Judicial en la prestación de servicios de justicia de calidad para todas? (ii) ¿Qué necesidades de la Rama Judicial ya están identificadas (por la misma Rama y por otros actores institucionales u otros actores no estatales)? (iii) ¿Qué necesidades nuevas pueden identificarse a partir de este estudio? (iv) ¿Qué retos específicos pueden identificarse en la prestación de servicios de justicia a mujeres y demás sujetos de especial protección constitucional? (v) ¿Qué papel puede jugar la cooperación internacional para atender las necesidades de la Rama Judicial y qué aspectos deben ser priorizados? (vi) ¿Pueden identificarse casos de buenas prácticas desde la Rama Judicial, de manera que permitan formular estrategias de oferta de cooperación y experiencias de intercambio?

Como elemento central de análisis y organización de la información se efectuó un cruce entre las prioridades de la Rama Judicial –en clave de necesidades– y las metas del ODS 16, que le apuntan al fortalecimiento del sector justicia. Se consideró que este ejercicio de “traducción” de necesidades a lenguaje de ODS es pertinente para los actores de la cooperación internacional y puede ser de amplia utilidad para el CSdelaj a la hora de definir una estrategia de relacionamiento estratégico.

---

<sup>3</sup> Clasificación de actores: actores multilaterales, bilaterales, fondos multidonante para el posconflicto, actores no gubernamentales y sector privado, actores de Cooperación Sur-Sur y Triangular y actores de cooperación descentralizada.

# Lógica de la intervención

**Para efectos de este análisis,** la Rama Judicial se entiende según lo establece la Estatutaria de la Administración de Justicia en Colombia (Ley 270 de 1996). A su vez, por razones de focalización del CSdelaj, en este estudio se dio prioridad a funcionarios de las distintas jurisdicciones, anotando, sin embargo, que en ejercicios posteriores deberá considerarse también a la Fiscalía General de la Nación y a otros actores con funciones jurisdiccionales.

La lógica de intervención para este ejercicio estuvo guiada por tres consideraciones. Primera, el enfoque de justicia centrada en las personas como criterio central de análisis e identificación de necesidades. Segunda, el objetivo de desarrollo sostenible 16, como referente clave para contextualizar e interpretar las necesidades propias de la Rama en relación con la agenda 2030. Tercera, la incorporación de la lógica de un mapa de procesos organizacional, con el fin de identificar los procesos que deben cualificarse para satisfacer las necesidades identificadas desde la perspectiva de las partes interesadas más representativas: funcionarios(as) de la Rama y usuarios de los servicios de justicia.

El concepto de 'justicia centrada en las personas' (*people-centered justice*) fue un criterio central para este análisis. De acuerdo con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), la justicia centrada en las personas implica que la oferta de justicia debe ser incluyente y servir a los intereses de todas las personas, grupos y comunidades. Implica, a su vez, que la reforma a la justicia no debe estar enfocada en mejoras meramente institucionales sino en interpretar y asegurar la satisfacción de las demandas ciudadanas, sobre la base de un enfoque basado en derechos humanos. Según este mismo organismo internacional, la justicia centrada en las personas supone una serie de atributos, entre los cuales se encuentran el entendimiento empírico de las necesidades y las capacidades legales de quienes requieren la justicia; la priorización de los más vulnerables; es accesible, preventiva y oportuna; es apropiada para la situación de cada persona y flexible a las circunstancias locales; empodera

y genera capacidades en las personas; hace parte de un sistema integral de servicios estatales; se basa en resultados y procedimientos justos; es efectiva y mejora continuamente a través de evaluaciones.<sup>4</sup>

A su vez, los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) –en particular el ODS 16: “Paz, justicia e instituciones sólidas”– fueron el marco para el análisis llevado a cabo en este estudio. La justicia es un hilo conductor que une los 17 objetivos de desarrollo sostenible y, por su parte, es un habilitador para su realización.<sup>5</sup> En especial, se analizaron las necesidades de la Rama Judicial en materia de CID, a la luz de las metas 16.3: “Promover el Estado de derecho y el acceso a la justicia para todos”; 16.5: “Reducir la corrupción y el soborno”; 16.6: “Instituciones eficaces, responsables y transparentes”; 16.7: “Toma de decisiones responsiva, inclusiva y representativa” y 16.A: “Instituciones fuertes para prevenir la violencia, el terrorismo y el crimen”.<sup>6</sup>

Por último, este ejercicio de investigación tomó como referencia un mapa de procesos organizacional (estándar de calidad ISO 9001:2015), convencional, bajo el entendido de que la satisfacción de las expectativas de las partes interesadas más relevantes de la Rama, como los usuarios de los servicios de justicia (de manera amplia: personas que acuden a la jurisdicción para resolver algún conflicto en calidad de partes intervinientes, apoderados, colegios de abogados, consultorios jurídicos, Ministerio Público, defensoría pública, medios de comunicación, centros de pensamiento, academia) y los propios funcionarios que hacen parte de esta, depende de que se pueda mantener un desempeño óptimo, que, a su vez, requiere el seguimiento de los resultados, la identificación de brechas y los correspondientes planes de acción para afrontarlos.

Partir de la idea de un mapa de procesos como referencia para el análisis permitió igualmente visualizar la cooperación internacional para el

<sup>4</sup> OECD, *OECD criteria for people-centred design and delivery of legal and justice services*. <https://www.oecd.org/governance/global-roundtables-access-to-justice/oecd-criteria-for-people-centred-design-and-delivery-of-legal-and-justice-services.pdf>.

<sup>5</sup> Ver informe del Grupo de Trabajo sobre Justicia “Justicia para Todos” [https://www.justice.sdg16.plus/\\_files/ugd/90b3d6\\_1656bf93a96a4f35a3625f7c0e5a2f9d.pdf](https://www.justice.sdg16.plus/_files/ugd/90b3d6_1656bf93a96a4f35a3625f7c0e5a2f9d.pdf) y IDLO SDG 16 Conference <https://www.idlo.int/SDG16Conference2021>

<sup>6</sup> Naciones Unidas, Objetivo 16: “Paz, justicia e instituciones sólidas”, Objetivos de desarrollo sostenible. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/peace-justice/>.

desarrollo (CID) como un sistema a partir del cual se generan entradas hacia los procesos de soporte, los procesos estratégicos y los procesos operativos de la Rama, priorizando como marco de análisis internacional la Agenda 2030 y, en particular, el ODS 16. Para ello, será necesario que, gradualmente, haya un entendimiento de lo que compone la “cadena de valor” de la Rama Judicial, a la luz de los enfoques diferencial, territorial y de género, adoptados para el presente estudio, porque es ahí donde se identifican las necesidades de la Rama de manera estratégica y se definen los actores clave a ser contactados.

Asimismo, se visualizan las potenciales salidas desde dichos tipos de procesos hacia el sistema de CID. Estas salidas pueden tener la forma de *experiencias de intercambio*,<sup>7</sup> Cooperación Sur-Sur o Cooperación Triangular, por ejemplo.

Lo que se quiere evidenciar con estos flujos entre el sistema de CID y la Rama Judicial, bajo la forma de entradas y salidas, es que la Rama no solo es destinataria de CID sino también un potencial oferente. Este estudio entiende que la satisfacción de las necesidades de la Rama y el alcance de sus objetivos misionales, en cuanto a cooperación internacional se refiere, no ocurren exclusivamente en sentido unilateral, sino en clave de reciprocidad. Adoptar una posición proactiva dentro del sistema de CID puede enriquecer y generar múltiples beneficios para la Rama y potenciar así los procesos que le permitan satisfacer sus necesidades.

La pregunta central durante la fase de recolección de información estuvo orientada a identificar las necesidades. En cuanto a la demanda, giró alrededor de i) niveles de cercanía/contacto con el sector justicia, ii) retos para acceder a la justicia, iii) satisfacción con los servicios de justicia, iv) confianza en la institucionalidad y v) principales recomendaciones. Bajo la lógica de intervención expuesta, las necesidades de la Rama fueron analizadas, puestas en contexto, problematizadas, actualizadas, complementadas y proyectadas. De esta manera, el análisis realizado será la base para un ejercicio de planeación estratégica para la Rama Judicial, que defina gradualmente un mapa de cooperación internacional de la Rama Judicial en Colombia.

---

<sup>7</sup> Según el glosario de la APC, las experiencias de intercambio son “el conjunto de acciones que han presentado resultados con aprendizajes que pueden ser exitosas o no exitosas para el desarrollo en un determinado contexto, esperando que se puedan replicar o adaptar a similares contextos. El reto es que estas experiencias sean documentadas y puestas al alcance de todos para que se puedan implementar proyectos de Cooperación Sur-Sur y Triangular”.

# Principales hallazgos

**Como resultado de la recolección** y el análisis de la información recogida en la presente investigación se identificaron 20 necesidades de la Rama Judicial en Colombia. Estas necesidades fueron contrastadas con las metas del ODS 16, con el fin de contextualizar e interpretar las necesidades propias de la Rama en relación con la agenda 2030 de las Naciones Unidas. Para ello, se definieron cinco categorías, todas relacionadas con metas del ODS 16 que responden al sector justicia. Algunas necesidades podrían estar ubicadas en más de una categoría, en la medida en que son funcionales al cumplimiento de más de una meta del ODS 16. Sin embargo, para este análisis se ubicaron en la categoría que tenga una relación más estrecha o directa con la meta respectiva. Las necesidades de la Rama Judicial colombiana, contrastadas con las cinco categorías del ODS 16, (véase tabla 1).

La figura 1 ilustra el mapa general de las 20 necesidades de la Rama Judicial, categorizadas por las cinco metas de interés del ODS 16, cada una representada por un color y en un tamaño en relación con el número de entrevistas que mencionaron la necesidad. Las necesidades que aparecen en una imagen más grande son aquellas que resultaron ser más relevantes para los actores clave entrevistados.

Como puede observarse, las necesidades más relevantes son las que apuntan al cumplimiento de la meta 16.6: “Instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas”. Así pues, la información recolectada tanto en la revisión documental como en las entrevistas con actores clave muestra una alta relevancia de los asuntos relacionados con la transformación digital (14 entrevistas mencionan esta necesidad), la manera de conectar los servicios de justicia con los usuarios (16), los asuntos relacionados con el mejoramiento organizacional de la Rama Judicial (13) y la necesidad darle manejo a la congestión de ingresos judiciales (10). Suplir este conjunto de necesidades permite al aparato judicial tener mayor conexión con los usuarios y mejor capacidad de respuesta ante demandas ciudadanas.

Por otro lado, las necesidades que apuntan al cumplimiento de la meta 16.3: “Estado de derecho y acceso a la justicia”, son las segundas en

**Tabla 1. Cruce necesidades de la Rama Judicial colombiana con metas ODS 16**

ODS 16	Estado de derecho y acceso a la justicia (16.3)	Reducir la corrupción y el soborno (16.5)	Instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas (16.6)	Toma de decisiones incluyentes (16.7)	Instituciones fuertes para prevenir la violencia y crimen (16.A)
<b>Necesidades de la Rama Judicial</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Proveer justicia diferenciada por regiones para reducir brechas territoriales.</li> <li>• Mejorar la infraestructura física de los servicios de justicia.</li> <li>• Reducir el déficit de la oferta de justicia.</li> <li>• Implementar transversalmente el enfoque de género en los servicios de justicia.</li> <li>• Equilibrar el mercado privado de justicia (abogados).</li> <li>• Desarrollo legal de equilibrio de poderes y funciones.</li> <li>• Definir articuladores entre instancias, procesos e instituciones.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tomar medidas de anticorrupción y transparencia.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acercamiento de los servicios de justicia a la ciudadanía.</li> <li>• Transformación digital de los servicios de justicia.</li> <li>• Mejoramiento organizacional de la Rama Judicial.</li> <li>• Congestión de ingresos judiciales.</li> <li>• Desarrollo de talento humano.</li> <li>• Afinamiento de las medidas implementadas por el covid-19 para el funcionamiento de la Rama en el largo plazo.</li> <li>• Autonomía presupuestal.</li> <li>• Mejoramiento de las condiciones laborales de los servicios de justicia.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conceptualización de la justicia como servicio público.</li> <li>• Conexión de la academia con las necesidades de la Rama Judicial.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fortalecer la educación en el uso de instrumentos de protección de derechos.</li> <li>• Continuar fortaleciendo la articulación con la Jurisdicción Especial Indígena.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia (2022).

relevancia. Dentro de la revisión documental, este grupo de necesidades tiene importancia por el alto nivel de reporte de documentos alrededor de estos temas. Las entrevistas dan relevancia a las necesidades de proveer justicia diferenciada por regiones, mejorar la infraestructura física de los servicios de justicia y reducir el déficit de oferta de justicia. Este conjunto de necesidades puede considerarse como las que han estado por más tiempo y que son requerimientos estructurales de la provisión de justicia, lo que demanda, en su mayoría, el uso de instrumentos de política pública para su cumplimiento.

**Figura 1. Relevancia de las necesidades, identificada por los actores clave de la Rama Judicial**



Fuente: Elaboración propia (2022).

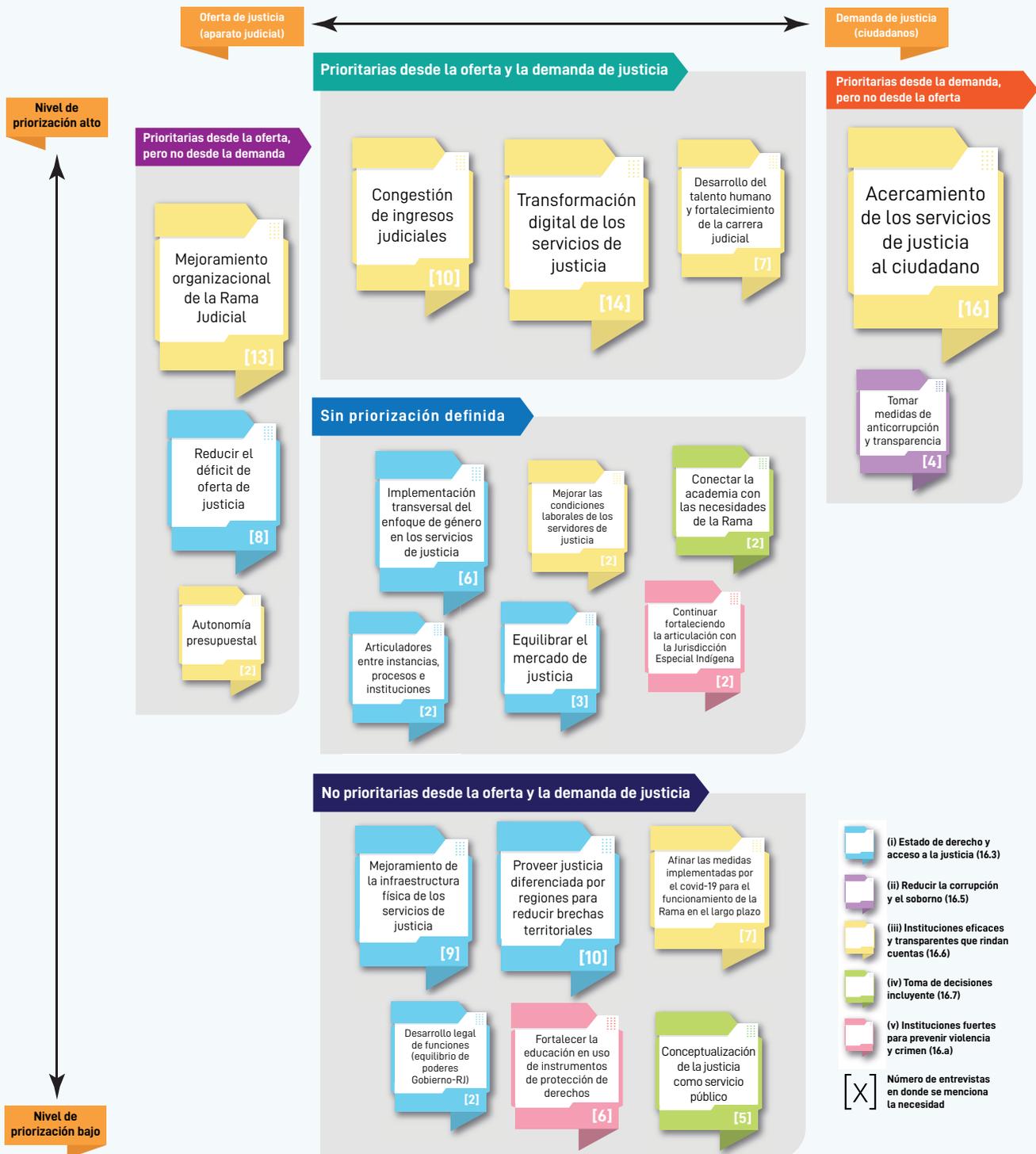
En el caso de la meta 16.5: “Reducir la corrupción y el soborno”, se logra al suplir la necesidad correspondiente a tomar medidas de anticorrupción y transparencia. Similar a esto, la meta 16.7: “Toma de medidas incluyentes” es alcanzada al haber desarrollado la conceptualización de la justicia como servicio público y al conectar el sector académico con las necesidades de la Rama.

La meta 16.A: “Instituciones fuertes para prevenir violencia y crimen” tiene bajo su categorización dos necesidades: fortalecer la educación en el uso de instrumentos de protección de derechos y continuar el fortalecimiento de la jurisdicción especial indígena. En conjunto, cumplir con esta meta garantiza una capacidad de provisión de justicia indiscriminada y aumenta el acceso de justicia a grupos poblacionales de suma importancia en el contexto colombiano, como lo son las comunidades indígenas.

Además del número de menciones que se hicieron en las entrevistas, es posible complementar el análisis con el nivel de urgencia u orden de priorización otorgado por las personas que respondieron el cuestionario virtual. En este, los usuarios pudieron elegir las cinco necesidades más urgentes y las cinco menos urgentes, y, a partir de estas preguntas, se evaluó el orden de importancia de las necesidades desde el lado de la oferta y desde el lado de la demanda de justicia. La figura 1, ajustada por orden de relevancia desde la oferta y la demanda de justicia, puede apreciarse en la figura 2.

En esta segunda figura es posible apreciar la relevancia de las necesidades que deben ser suplidas para el cumplimiento de la meta 16.6 (amarillo), pues la mayoría de ellas se encuentran en la parte alta. Además, es posible apreciar que tres de las necesidades que deben ser suplidas para cumplir la meta 16.3 (azul) son de baja priorización, pues se encuentran en la parte baja de la figura. Por otra parte, las necesidades que se encuentran a la izquierda son aquellas que fueron clasificadas como prioritarias para el aparato judicial, pero no para los usuarios de justicia; y las necesidades ubicadas en la parte derecha son aquellas que fueron priorizadas por los usuarios de justicia, pero no por el aparato judicial. Esto tiene sentido por los intereses de las partes: al aparato judicial le es más provechoso invertir en el mejoramiento organizacional de la Rama Judicial, tener autonomía presupuestal y reducir el déficit de oferta de justicia, mientras que para los usuarios es de más interés tener un mayor acercamiento de los servicios de justicia y que se tomen mejores medidas de anticorrupción y transparencia.

**Figura 2. Relevancia de las necesidades, identificada por actores clave de la Rama Judicial, ajustada con datos cuantitativos**



Fuente: Elaboración propia (2022).

# Mapa de cooperación internacional para la Rama Judicial

**Colombia cuenta con una arquitectura institucional** y unos instrumentos con los que busca articular y coordinar las instituciones nacionales en el contexto de la cooperación internacional. La Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia (APC-Colombia) es la entidad encargada de liderar la cooperación internacional y tiene por objetivo “gestionar, orientar y coordinar técnicamente la cooperación internacional pública, privada, técnica y financiera no reembolsable que reciba y otorgue el país; así como ejecutar, administrar y apoyar la canalización y ejecución de recursos, programas y proyectos de cooperación internacional, atendiendo los objetivos de política exterior y el Plan Nacional de Desarrollo”.<sup>8</sup> Asimismo, fue la encargada de construir, junto con el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Departamento Nacional de Planeación, la Estrategia Nacional de Cooperación Internacional ENCI 2019-2022, que tiene por objetivo “dirigir la gestión de cooperación internacional que otorga y recibe Colombia hacia sus prioridades de desarrollo, respondiendo a los retos y oportunidades del país en el escenario internacional”.<sup>9</sup>

Igualmente, es importante considerar un andamiaje institucional en torno a la Agenda 2030. El Decreto 280 de 2015 creó la Comisión Interinstitucional de Alto Nivel para el alistamiento y efectiva implementación de la Agenda de Desarrollo, con el propósito de “implementar los ODS a través de políticas públicas, planes, acciones y programas, con planificación prospectiva, y el monitoreo, seguimiento y evaluación de estos objetivos con sus

<sup>8</sup> Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, APC-Colombia. <https://www.apccolombia.gov.co/Quienes-somos>.

<sup>9</sup> APC (2021), ENCI 2019-2022. Estrategia Nacional de Cooperación Internacional. <https://www.apccolombia.gov.co/sites/default/files/2021-01/Documento%20ENCI%20espan%CC%83ol.pdf>.

respectivas metas”.<sup>10</sup> La tarea de presidir la Comisión le fue asignada al Departamento Nacional de Planeación.

De otra parte, construir un mapa de cooperación internacional para la Rama Judicial implica entender la posición de Colombia en el universo de la cooperación internacional, pues ello le permitirá a la Rama diseñar un relacionamiento pertinente para sus necesidades y coherente y realista de acuerdo con la posición actual del país. Si bien Colombia ha sido tradicionalmente un receptor de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), su dinamismo dentro del sistema de cooperación internacional y su reciente ingreso a la OCDE (2018) han hecho cambiar de manera significativa el rol del país como actor de CID. Según la ENCI 2018-2022, la membresía de Colombia en la OCDE “es un hecho que dificulta argumentar ante los donantes la necesidad de seguir recibiendo este tipo de cooperación internacional bajo modalidades tradicionales”.<sup>11</sup> De hecho, el flujo de AOD pasó de USD 663 millones en 2017 a USD 313 millones, de acuerdo con las cifras de la APC.<sup>12</sup>

Esta reducción significativa de flujos ha obligado a repensar el rol de Colombia como actor de cooperación internacional y cómo afrontar la disminución de flujos de AOD, que siguen siendo importantes para el país. En los términos de la ENCI, “los actores nacionales y territoriales deben cambiar su visión de la cooperación internacional, y enfocarse no únicamente en demandar AOD de la forma tradicional, sino también en identificar otras modalidades de cooperación internacional, así como buenas prácticas de gestión para ser compartidas con otros países”.<sup>13</sup>

---

<sup>10</sup> Presidencia de la República, Decreto 280 de 18 de febrero de 2015, “Por el cual se crea la Comisión Interinstitucional de Alto Nivel para el alistamiento y la efectiva implementación de la Agenda de Desarrollo Post 2015 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)”.

<sup>11</sup> *Ibid.*, p. 33.

<sup>12</sup> *Idem.*

<sup>13</sup> *Idem.*

Paralelamente a esta situación, Colombia se ha consolidado en los últimos años como país oferente de Cooperación Sur-Sur<sup>14</sup> y Triangular.<sup>15</sup> Bajo el liderazgo de la APC, ha construido herramientas para la identificación, sistematización y consolidación de buenas prácticas de entidades nacionales y territoriales, que constituyen el Portafolio de Oferta de Cooperación Sur-Sur de Colombia.<sup>16</sup> Esto quiere decir que Colombia no es exclusivamente un país receptor, pero tampoco exclusivamente oferente, lo que ha llevado a que se denomine a Colombia como un país “dual”.

Atendiendo a este contexto de país “dual”, para el mapa preliminar de cooperación internacional de la Rama Judicial es importante tener en cuenta otras modalidades y actores distintos a los que tradicionalmente se busca como socios. Es decir, que en el marco de este estudio se llevó a cabo principalmente una revisión de actores e instrumentos de cooperación en modalidades tradicionales como la bilateral “norte-sur” y la multilateral, y adicionalmente se hizo una revisión –no exhaustiva– de estrategias y ofertas de cooperación internacional en las modalidades de Cooperación Sur-Sur (fundamentalmente técnica y de intercambio de experiencias y buenas prácticas) con países del “sur global”, cooperación descentralizada (entre entidades del orden subnacional) y no gubernamental.

---

<sup>14</sup> La APC define la Cooperación Sur-Sur como “una modalidad de cooperación en la que dos países en desarrollo intercambian recursos o experiencias. En este intercambio no existe condicionalidad y la interlocución se realiza en igualdad de condiciones. Los costos se asumen de manera compartida, aunque no necesariamente en participaciones equivalentes. Los países se reparten los denominados roles de oferente (aquél que aporta los principales recursos financieros, técnicos y humanos) y de receptor” (Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, APC-Colombia, Cooperación Sur-Sur. <https://www.apccolombia.gov.co/cooperacion-sur-sur>).

<sup>15</sup> La APC define la Cooperación Triangular como “un tipo de cooperación internacional mixta, que combina la cooperación tradicional o vertical (Norte-Sur), con la Cooperación Sur-Sur (CSS), con el fin de beneficiar a un tercer país en desarrollo” (Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, APC-Colombia, Cooperación Triangular. <https://www.apccolombia.gov.co/cooperacion-triangular>).

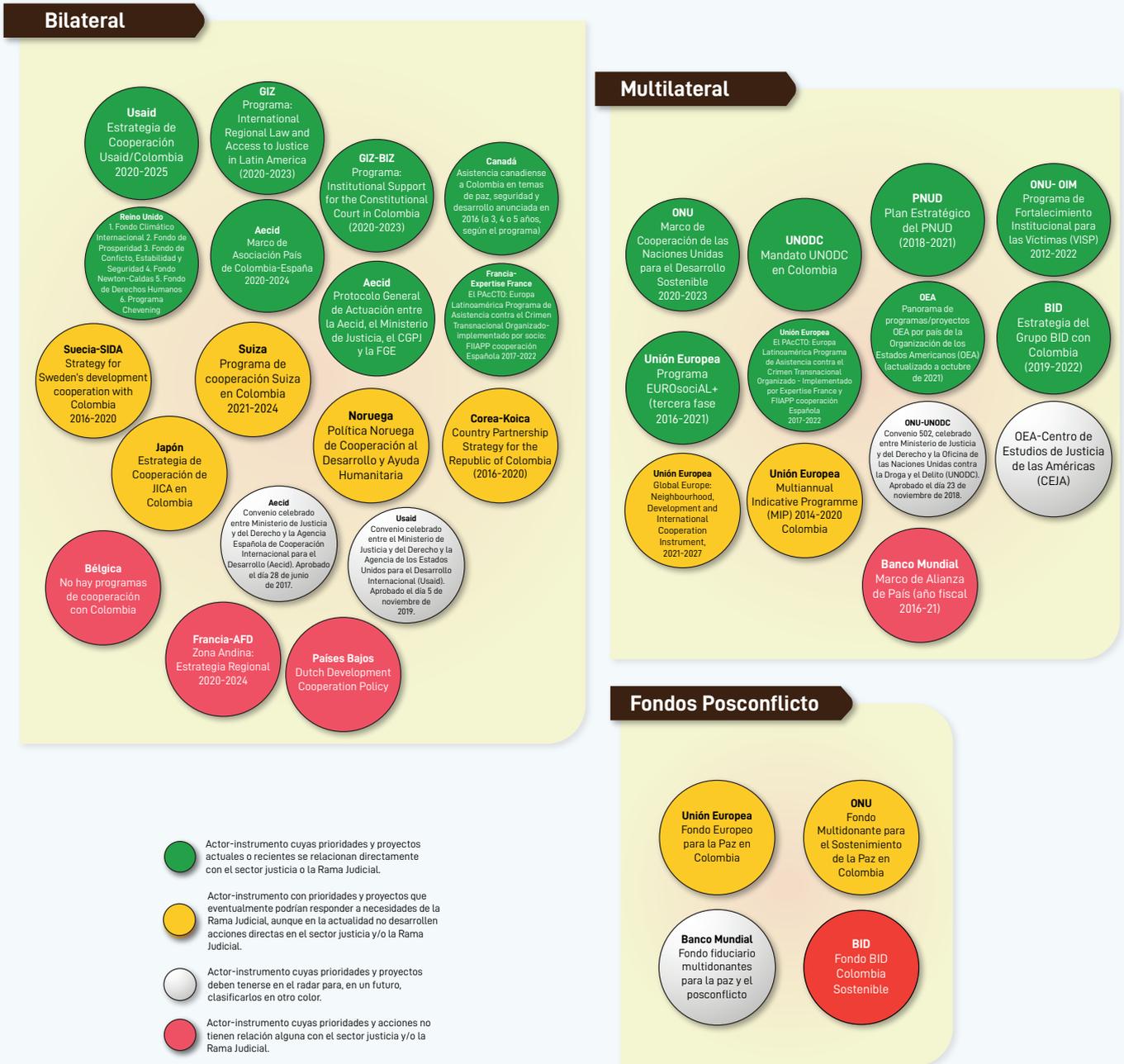
<sup>16</sup> Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, APC-Colombia (<https://www.apccolombia.gov.co/sites/default/files/2021-06/Portafolio%20sobre%20blanco.pdf>).

Después de revisar y analizar 13 instrumentos de cooperación de actores multilaterales, 18 de bilaterales y los 4 fondos para el posconflicto, se encontró que 16 de ellos tienen un grado de afinidad alta con las necesidades de la Rama Judicial, ya sea por las actuales prioridades de los actores estudiados o por el desarrollo de proyectos pasados o presentes de los mismos, cuyos objetivos se relacionan con el sector justicia (véase figura 3). Nueve de ellos no tienen una relación directa con el sector justicia, pero aun así pueden ser socios potenciales para la Rama, pues se podría encontrar un vínculo entre prioridades del actor y necesidades de esta. Es el caso de Noruega, por ejemplo, cuyas prioridades temáticas se orientan a educación, salud, cambio climático, desarrollo del sector privado, ayuda humanitaria, entre otros, pero un eje transversal de su política de cooperación internacional es la promoción de los derechos de las mujeres y la equidad de género.

Atendiendo a la recomendación de la ENCI de identificar otras modalidades de cooperación internacional diferentes a la demanda de AOD por vías tradicionales, se analizaron cinco instrumentos de Cooperación Sur-Sur y Triangular, 4 de cooperación descentralizada y 10 de actores no gubernamentales. Se debe tener en cuenta que esta revisión consistió en un ejercicio preliminar, pues son modalidades con una gran cantidad de actores que no es posible abarcar en el marco de este estudio. Aun así, es interesante empezar a descubrir las potencialidades para la Rama Judicial que puede abrir el hecho de acercarse a este tipo de actores.

Como se mencionó en la primera sección del documento, se construyó un semáforo que permitió identificar el grado de afinidad de las prioridades de cooperación de cada actor internacional con el sector justicia y/o con las necesidades de la Rama Judicial (véase figura 3).

Figura 3. Mapa de cooperación



Fuente: Elaboración propia (2022).

# Conclusiones

**Este estudio reconoce el esfuerzo realizado** por la institucionalidad colombiana en relación con la identificación de brechas de acceso y garantía al derecho a una justicia pronta y efectiva. En efecto, las necesidades que aquí se han presentado han hecho parte de diagnósticos o ejercicios de valoración previos liderados desde la misma Rama Judicial, el Gobierno Nacional, la academia u otras organizaciones que tienen en su misionalidad la promoción del Estado de Derecho y de un sector justicia más robusto.

Como resultado del análisis de la información recogida en la presente investigación se identificaron 20 necesidades de la Rama Judicial en Colombia que se contrastaron con las metas del ODS 16, con el fin de contextualizar e interpretar las necesidades propias de la Rama en relación con la agenda 2030 de las Naciones Unidas y el enfoque de justicia centrada en las personas. El análisis de las necesidades se abordó desde la perspectiva de las partes interesadas más representativas: funcionarios(as) de la Rama y usuarios de los servicios de justicia; y se incorporó la lógica de un mapa organizacional de procesos, con el fin de identificar los que deben cualificarse para satisfacer estas necesidades, estrechamente relacionadas con el goce efectivo de derechos humanos.

Este estudio, se concibió como un ejercicio inicial para avanzar en el objetivo planteado por el CSdelaJ de definir una estrategia de relacionamiento de la Rama Judicial con la cooperación internacional. La metodología participativa aplicada para el análisis, las conclusiones, los hallazgos y las recomendaciones son, por lo tanto, una base sólida para la definición de dicha estrategia.

Durante las fases de levantamiento y análisis de información se evidenció que la Rama Judicial podría ser más activa en la definición estratégica del relacionamiento con los actores de la cooperación internacional, tarea que ha sido, históricamente, responsabilidad del Gobierno nacional. La APC es la agencia que tiene a cargo la dirección y orientación de este relacionamiento y se pudo corroborar que el sector justicia, si bien hace parte de la

ENCI, no ha estado representado de manera clara por actores distintos al Ministerio de Justicia y del Derecho. Dicho esto, se identificó la necesidad de que la Rama pueda contar con un enlace responsable de la comunicación y el relacionamiento de alto nivel con APC, el Gobierno nacional en su conjunto y con los actores de la cooperación internacional, sin que esto ponga en riesgo su autonomía e independencia como Rama del poder público.

A lo largo de este estudio de necesidades, se intentó comprender no solo la demanda sino también la posible oferta de la Rama Judicial hacia otros socios o aliados del sector justicia de otros países. Sin embargo, sigue siendo mucho más inmediato identificar necesidades (demanda) que buenas prácticas o lecciones aprendidas que puedan ser “exportables” desde la práctica de la Rama Judicial colombiana. La tendencia en las entrevistas y el cuestionario virtual fue muy marcada hacia la identificación de “necesidades” y brechas, bien sea en acceso, calidad, oportunidad, legitimidad, capacidades organizacionales, entre otros.

Lo anterior significó que fueran muy puntuales los casos o ejemplos de prácticas que podrían ser parte de lo que la Rama Judicial puede identificar como buena práctica. Algunas de las buenas prácticas identificadas y que pueden ser oportunidades en materia de experiencias de intercambio, Cooperación Sur-Sur o Cooperación Triangular son: la experiencia colombiana y las lecciones aprendidas en la implementación de la oralidad en la jurisdicción penal, las reformas estructurales recientes en materia contencioso-administrativa, y el impacto y relevancia de acciones constitucionales como la tutela en función de solución material a problemáticas de derechos humanos y acercamiento de la justicia a la ciudadanía.

Evidenciar los flujos entre el sistema de CID y la Rama Judicial bajo la forma de entradas y salidas de un mapa de procesos organizacional permitió pensar a la Rama, no solo como destinataria de CID sino también como un potencial oferente. Este estudio entiende que la satisfacción de las necesidades de la Rama y el alcance de sus objetivos misionales, en cuanto a cooperación internacional se refiere, no se da exclusivamente en sentido unilateral, sino en clave de reciprocidad. En ese sentido, adoptar una posición proactiva dentro del sistema de CID puede enriquecer y generar múltiples beneficios para la Rama y potenciar así los procesos que le permitan satisfacer sus necesidades.

En cuanto a las necesidades, la solución a la denominada “congestión judicial”, la importancia de la digitalización de la justicia y el desarrollo

del talento humano de la Rama Judicial fueron las tres necesidades más recurrentes y priorizadas por parte de las personas entrevistadas y quienes diligenciaron el cuestionario virtual.

En relación con la necesidad de descongestionar los despachos judiciales, durante las entrevistas, se aludió con alta frecuencia a la importancia de que se asigne más presupuesto nacional al sector justicia y, especialmente, a la disponibilidad de equipos de trabajo más robustos. Llama la atención que poco se mencionó la relevancia de fortalecer las instancias alternativas de solución de conflictos (MASC) y los sistemas de justicia local, los cuales, se ha demostrado, son altamente eficientes en la descongestión judicial.

La digitalización de la justicia y figuras como el denominado “expediente electrónico” son, a su vez, medios para resolver otras necesidades, tales como la disminución de las brechas regionales en el acceso y funcionamiento de la justicia. Se trata de asuntos “multipropósito” que, además de agilizar los procesos judiciales, permiten garantizar el acceso a la información y la transparencia, y cierran brechas de acceso a la justicia, especialmente en las zonas más apartadas de los centros urbanos.

Durante las entrevistas a profundidad se evidenció que, con la digitalización, es posible una mejor repartición de cargas entre despachos judiciales; en efecto, algunos de ellos no tienen mucha demanda y podrían asumir casos de otras jurisdicciones.

El fortalecimiento de la carrera judicial y el desarrollo del talento humano figura como una de las necesidades priorizadas. Se requiere profundizar sobre qué tipo de desarrollo del talento humano, de habilidades, capacidades y conocimientos son los más adecuados. Se señaló que cargos/funciones como los de “citador” y “escribiente” ameritan ser revisados, dados los cambios que ha traído la digitalización y los avances en términos de automatización a nivel global. Esta revisión deberá considerar la transición o diversificación laboral para quienes puedan quedar por fuera del mercado de trabajo.

Por el contrario, durante algunas entrevistas con magistrados de altas cortes, se mencionó que los despachos judiciales deben plantearse la posibilidad de contratar a profesionales no-abogados(as), pues la interdisciplinariedad es cada vez más necesaria a la hora de analizar ciertos casos; asimismo, como una potencial alternativa, se mencionó contratar profesionales con formación en comunicaciones, de manera que se pueda garantizar una mejor comunicación con los usuarios de justicia y la ciudadanía (algo que, casi

por unanimidad, fue identificado como una brecha importante entre la Rama Judicial y la ciudadanía).

La disminución de las brechas regionales en el acceso y funcionamiento de la justicia es esencial para la materialización del enfoque de la justicia centrada en las personas. Durante las entrevistas a profundidad con magistrados y jueces, fue constante la alusión a la importancia de que el CSde la J siga trabajando en cerrar las brechas de infraestructura y capacidades de la Rama entre Bogotá y el resto de las ciudades y los municipios.

La pandemia trajo efectos ya documentados incluso a nivel internacional en términos de incremento de demanda de justicia por casos de violencia en el interior de los hogares —especialmente violencia de género—, incumplimientos contractuales por imposibilidad de pago de alguna parte dentro de la relación contractual, despidos en materia laboral por cierre o reestructuración de empresas, entre otros. Sin embargo, el ejercicio de relacionamiento con funcionarios judiciales y otros actores relevantes demostró que, asimismo, la pandemia propició un aceleramiento de la virtualidad y, con esta, una mayor cercanía de la ciudadanía con los despachos judiciales e incluso una mejora en los tiempos procesales.

“Tomar medidas de anticorrupción y transparencia” fue la tercera necesidad en orden de prioridades para los usuarios de servicios de justicia que respondieron el cuestionario virtual, mientras que fue la octava necesidad dentro de las prioridades de los funcionarios de la Rama. Esto, se podría interpretar como una distancia entre unos actores y otros; sin embargo, a través de varias entrevistas con magistrados de altas cortes se evidenció que la integridad judicial es un activo de alto valor y que actos puntuales arriesgan la legitimidad, honorabilidad y credibilidad de la Rama. Por tanto, la transparencia y las acciones encaminadas a luchar contra la corrupción en el sector justicia en general y en la Rama Judicial en particular deben hacer parte de las entradas del mapa de procesos que requerirán intercambios estratégicos con los actores de la cooperación internacional.

Durante las entrevistas a profundidad, fue constante la preocupación de jueces y magistrados por la falta de reconocimiento a la labor judicial y, especialmente, por el papel que han jugado los medios de comunicación, en muchas ocasiones, desinformando a la opinión pública sobre decisiones judiciales o tecnicismos procesales. Este estudio evidenció un claro distanciamiento entre percepción y realidad en relación con el trabajo de los

funcionarios y operadores de la justicia, sus resultados y esfuerzos en el día a día para hacer frente a la desbordada demanda de justicia. Esto supone un déficit en materia de comunicaciones y relacionamiento estratégico con un grupo de interés fundamental, como son los medios de comunicación.

A lo largo de la investigación sobre potenciales socios de cooperación internacional para la Rama Judicial se evidenció que, en términos generales, los donantes tienen una visión de desarrollo desde los territorios. Una importante proporción de las acciones y los proyectos en el país tienen objetivos de fortalecimiento de los territorios, desde las comunidades, pasando por organizaciones sociales y las autoridades locales. Se puede intuir que esto responde, en parte, al énfasis que ha hecho el país en las necesidades de desarrollo de los territorios más fuertemente golpeados por el conflicto armado y los municipios PDET. Como ejemplo de esta perspectiva se puede mencionar el Programa para una Paz Sostenible de 2017-2021 de Usaid, cuyo objetivo se centró en el fortalecimiento del acceso a la justicia de comunidades ubicadas en territorios más afectados por el conflicto armado. Igualmente, países como Canadá y España tienen como prioridades en Colombia iniciativas para el desarrollo de la paz territorial, la implementación de un nuevo sistema de justicia rural y el acceso a la justicia, especialmente, en los municipios PDET.

# Recomendaciones

- ◆ Definir una estrategia para el relacionamiento de la Rama Judicial con la cooperación internacional para el desarrollo (CID) que oriente el diálogo y la toma de decisiones sobre las necesidades de asistencia técnica. Bajo el liderazgo del CSdelaj y los criterios de participación, colaboración armónica, sostenibilidad y complementariedad entre cooperantes e intercambio de experiencias y saberes, las entidades de la Rama Judicial del orden nacional y local avanzan de manera coordinada en el relacionamiento con la CID, de tal manera que las acciones emprendidas impacten positivamente la administración de justicia, la implementación de la Agenda 2030 y, por ende, el Estado social de derecho.

La estrategia debe establecer resultados medibles e indicadores de seguimiento, partiendo de las necesidades de la justicia y los usuarios, y articulándose con instrumentos, lineamientos y políticas institucionales como el Plan Sectorial de Desarrollo (en construcción 2023-2026), el Plan Estratégico de Transformación Digital (PETD), el Modelo de Arquitectura Empresarial, el Sistema Integrado de Gestión y Control de la Calidad y el Medio Ambiente (Sigcma), y las políticas de justicia abierta, género y rendición de cuentas. Además, la estrategia debe incorporar en forma transversal los enfoques de derechos humanos, territorial y diferencial.

Para la elaboración de la estrategia, se sugiere partir de los hallazgos de este estudio y replicar el abordaje metodológico aplicado, que combina el concepto de “justicia centrada en las personas” como eje del análisis de necesidades, los objetivos de desarrollo sostenible (ODS), en particular el ODS 16: “Paz, justicia e instituciones sólidas”, en el entendido de que la justicia es un hilo conductor que une todos los 17 ODS y, a su vez, es un habilitador para su realización; y un mapa de procesos organizacional convencional (estándar de calidad ISO 9001:2015), que permite identificar brechas, hacer seguimiento a los resultados y establecer los correspondientes planes de acción.

- ◆ Articular y coordinar con el Gobierno nacional para que el Consejo Superior de la Judicatura (CSdelaj) actúe en representación de la Rama Judicial, como agente de cooperación y aliado estratégico en los escenarios institucionales de acercamiento y trabajo con la cooperación internacional en temas de justicia. En este sentido, se sugiere que el CSdelaj, a través de la Oficina de Enlace Institucional y Asuntos Internacionales, participe en el proceso de formulación de la Estrategia Nacional de Cooperación Internacional (ENCI), a cargo de la Agencia Presidencial de Cooperación (APC), en el propósito de que las necesidades de la Rama sean visibilizadas y operativizadas mediante cooperación internacional en el próximo cuatrienio. Para esto, se sugiere al CSdelaj avanzar la discusión y elaboración de una estrategia de posicionamiento de la Rama Judicial como receptor y oferente de la cooperación, que oriente su participación en los diálogos y la definición en materia de cooperación internacional y asistencia técnica.
- ◆ Diversificar las fuentes de financiación para la cooperación. Dada la reducción de recursos de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) a los países de ingreso medio como Colombia, se sugiere explorar otros actores que desarrollan acciones de cooperación internacional en las modalidades de sur-sur (entre países de similar nivel de desarrollo), descentralizada (entre entidades del nivel subnacional como municipios, departamentos, regiones, etc.), y de organizaciones no gubernamentales e incluso el sector privado.
- ◆ En cuanto a la cooperación descentralizada se sugiere explorar acercamientos con organizaciones que reúnen a entidades subnacionales, como por ejemplo la Plataforma Europea de Autoridades Locales y Regionales para el Desarrollo (Platform), la Confederación de Fondos de Cooperación y Solidaridad Internacional, Cités Unies France, etc. Se recomienda hacer seguimiento al trabajo de consolidación de información sobre cooperación descentralizada en todo el país, adelantado por la APC.

También se recomienda profundizar en la posibilidad de construir alianzas público-privadas con el sector empresarial, que permitan atender necesidades específicas de los territorios, especialmente en aquellos donde la presencia institucional es más reducida. Sobre este tema se puede consultar la *Guía para el diseño y puesta en marcha de alianzas público-privadas en asuntos de justicia*, publicada por Usaid y la

Fundación Ideas para la Paz.<sup>17</sup> Igualmente, se recomienda hacer seguimiento a la macrorrueda que la APC, en convenio con la Asociación de Fundaciones Familiares y Empresariales (AFE), está organizando para marzo de 2022.

- ◆ Consolidar a la Rama Judicial como oferente de cooperación técnica. Para esto, se requiere identificar, sistematizar y documentar las buenas prácticas que los diferentes actores de la Rama Judicial han desarrollado para contar con una base de datos para la oferta de cooperación a nivel nacional, regional e internacional. Se recomienda revisar las posibilidades que ofrece la Cooperación Sur-Sur y Triangular inicialmente con socios potenciales de la región a través de instrumentos como las Comisiones Mixtas (“Comixtas”) de Cooperación, lideradas por la Cancillería y la APC.
- ◆ Es importante fortalecer, desde el Consejo Superior de la Judicatura, las iniciativas y plataformas que ya existen dentro de los actores de la Rama Judicial. Se recomienda que el CSdelaj fortalezca el vínculo ya creado con plataformas como la Red Mundial de Integridad Judicial, a la que pertenece la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, pues se trata de un espacio de experiencias de intercambio, herramientas y guías prácticas en medidas anticorrupción y transparencia en el sector justicia, auspiciado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC).
- ◆ Igualmente, es relevante mencionar la experiencia de la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla y la del Consejo Superior de la Judicatura con el Sistema de Gestión de Calidad y Medio Ambiente de la Rama Judicial, experiencia a la vanguardia de los países de Iberoamérica.<sup>18</sup>
- ◆ Fortalecer la comunicación con los actores de la cooperación para educar e informar sobre la administración de justicia, su relevancia, funcionamiento, diversidad, impacto y relación con el cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible a nivel nacional y local. Como se ha

<sup>17</sup> Usaid, *Guía para el diseño y puesta en marcha de alianzas público-privadas en asuntos de justicia*, noviembre de 2020. [https://pdf.usaid.gov/pdf\\_docs/PA00X97G.pdf](https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PA00X97G.pdf).

<sup>18</sup> Importante señalar que el CSdelaj, a través de la magistrada Martha Olano, fue elegido este año presidente de la Comisión de Calidad en la Justicia de la Cumbre Judicial Iberoamericana, como un reconocimiento a esta labor y con el propósito de compartir esta experiencia exitosa con otros poderes judiciales.

mencionado, la justicia es un hilo conductor que une los 17 ODS y, a su vez, es un habilitador para su realización. Esto permitirá ampliar los puntos de entrada para la cooperación al desarrollo y la asistencia técnica enfocada en fortalecer la justicia y, con ello, el Estado de derecho.

- ◆ Concientizar y documentar sobre los beneficios de invertir en justicia. Se ha demostrado que el gasto en la justicia centrada en las personas puede generar un alto retorno sobre la inversión (Grupo de Trabajo Alto Nivel sobre la Justicia, 2019).
- ◆ De acuerdo con los hallazgos iniciales de este estudio (véase figura 3), se recomienda una etapa inicial de acercamiento a aquellos actores de la cooperación internacional que tienen identificados en su agenda temas afines a las necesidades de la Rama. Dentro de los actores bilaterales fueron identificados la AECID, Canadá, la GIZ, Usaid, Reino Unido y France Expertise. En cuanto a actores multilaterales, la atención podría centrarse inicialmente en el PNUD, UNODC, OIM, BID, OEA y los programas EUROsociAL y el PACcto de la UE.

Vale mencionar que el Consejo Superior de la Judicatura ha venido construyendo de tiempo atrás una relación cada vez más sólida con la Banca Multilateral (Banco Mundial y BID). Es así como en la actualidad se está ejecutando un empréstito con el BID para apoyar el proceso de transformación digital y modernización de la justicia. Asimismo, se sugiere revisar el inventario de los temas de cooperación que actualmente están en curso en la Corporación con el fin de complementar el ejercicio de análisis de la agenda de cooperación, realizado por este estudio.

- ◆ Robustecer la perspectiva de fortalecimiento de la justicia desde lo local, adicional a una estrategia más amplia de satisfacción de las necesidades de la Rama desde un nivel nacional, para la construcción de una ruta de cooperación internacional para la Rama Judicial. Esto permitirá vincular las necesidades de la Rama con las prioridades de los potenciales socios internacionales que, como se ha mencionado, han evidenciado un interés por llevar a cabo acciones que generen desarrollo y fortalecimiento en los territorios.
- ◆ En la definición de la estrategia con la cooperación, incorporar los enfoques de derechos humanos, género, territorial y diferencial. La materialización del enfoque de justicia centrada en las personas implica un cambio en el entendimiento de la provisión de los servicios de justicia.

En este sentido, es fundamental que la estrategia con la cooperación se dirija hacia la implementación de políticas públicas que efectivamente se enfoquen en la garantía de derechos, a partir de los conflictos y las necesidades jurídicas de los ciudadanos. Es relevante anotar que la protección del medio ambiente, la perspectiva de género, la calidad, y la modernización y transformación digital de la justicia son líneas transversales en el análisis de las estrategias de cooperación.

- ◆ Establecer y apoyar redes de cooperación entre regiones con el fin de fortalecer el intercambio de conocimiento y buenas prácticas entre distritos judiciales. Estas redes pueden coadyuvar en la solución de asimetrías en términos de capacidades en los despachos judiciales del país (administrativos o logísticos, por ejemplo), e impulsar los esfuerzos graduales y progresivos que la Rama está emprendiendo para cerrar dichas asimetrías.
- ◆ La digitalización del sector justicia y, puntualmente, de la Rama Judicial, debe llevar a replantear la actual distribución de roles y funciones en los despachos judiciales. Fue reiterado el llamado de algunos(as) funcionarios(as) judiciales en el sentido de repensar la distribución geográfica y por jurisdicciones, no solo porque puede haber más eficiencia, sino porque esto puede asegurar una distribución más proporcional de cargas de trabajo según demanda ciudadana. Con la digitalización, es posible que un juez atienda asuntos de otras jurisdicciones. Asimismo, podría ser una oportunidad de aminorar riesgos de corrupción, pues jueces que no tengan presencia física en el territorio donde están fallando un caso, están menos expuestos a presiones indebidas.
- ◆ En línea con las recomendaciones del Plan Decenal de la justicia y, validado por los actores con quienes se pudo dialogar durante este estudio, es recomendable repensar el diseño de las políticas de descongestión, generando incentivos para la productividad de los jueces y creando reglas en donde los tiempos procesales se cumplan.
- ◆ Fortalecer el diálogo y relacionamiento con quienes demandan los servicios de justicia y con actores que hacen parte de la dinámica de administrar justicia y del funcionamiento de la Rama, como abogados(as) litigantes, consultorios jurídicos, personas demandantes o demandadas, investigadores(as), docentes, entre otros. El conocimiento de la ciudadanía sobre la Rama, sus funciones y posibilidades de intervención y

solución de conflictos hacen parte de la divulgación y pedagogía a cargo del CSdelaJ y los despachos judiciales.

- ◆ Identificar las necesidades de la justicia también parte de reconocer otras instancias de solución de controversias más allá de la vía judicial. Todos los avances que tenga Colombia en materia de mecanismos alternativos de solución de conflictos (MASC) y de funcionamiento efectivo de la justicia local son avances que beneficiarán también a la Rama Judicial, pues habrá menos demanda y, por ende, menos entradas (expedientes). Por tanto, es de vital importancia el papel del Ministerio de Justicia y del Derecho en la consolidación de las direcciones de Justicia y Formal, y del MASC.
- ◆ Fortalecer de manera estratégica la cooperación entre el CSdelaJ, la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla y la academia. Esta alianza es estratégica para la formación del perfil deseable de funcionarios y operadores judiciales del futuro; el fortalecimiento de las competencias, habilidades y sentido ético de la función judicial, así como la conexión con agendas globales actuales, como la de la lucha contra el cambio climático; las transiciones justas; el derecho ambiental; la inteligencia artificial, el *big data* y la cuarta revolución industrial; las reivindicaciones en materia de género para las mujeres y personas LGBTI; las empresas y los derechos humanos; las migraciones; entre otras agendas, serán parte de la formación judicial del futuro. Es de alta importancia que se continúe implementando el Plan de Formación Judicial 2021, que incluye las materias mencionadas en esta recomendación.
- ◆ La pedagogía y el acercamiento de la justicia a la ciudadanía hacen parte de las necesidades priorizadas durante este estudio. Una comunicación más sencilla, menos técnica, es parte del rol de los jueces frente a los grupos de interés de la Rama judicial. Se recomienda generar un intercambio de buenas prácticas, como las identificadas en la naciente Comisión Nacional de Disciplina Judicial, cuya presidencia ha generado el mensaje de elaborar fallos mucho más cortos en extensión, incluso planteando límites de número de páginas.
- ◆ En relación con lo anterior, este estudio recomienda ampliar la discusión multiactor sobre el papel de los jueces frente a la sociedad en general y si deben comunicarse exclusivamente a través de sus fallos, o si se requieren habilidades adicionales, como “comunicaciones estratégicas”.



---

Un debate vigente es si los operadores judiciales deben hablar en medios de comunicación para explicar sus fallos a la ciudadanía. Es necesaria una discusión más a fondo, que incluya un análisis de gestión de riesgos, orientada a disminuir el desconocimiento que tienen medios de comunicación y ciudadanía en general sobre lo que puede hacer o no un operador judicial.

**Análisis estratégico de necesidades  
de la Rama Judicial para fortalecer el trabajo  
con la cooperación internacional para el sector  
de la justicia en Colombia**  
**RESUMEN EJECUTIVO**

**PUBLICADO POR:**

Organización Internacional de Derecho para el Desarrollo (IDLO)

Viale Vaticano, 106 00165 | Rome | Italy

Tel.: +39 06 40403200 | Fax: +39 06 4040 3232 |

Web: <http://www.idlo.int> | Correo: [idlo@idlo.int](mailto:idlo@idlo.int) | Twitter: @IDLO

Representación permanente ante Naciones Unidas Uganda House

| 336 East 45th Street | 11th floor | New York | New York 10017

| USA Tel: + 1 212 867 9707 | Fax: +1 212 867 9719 | Correo: [NewYork@idlo.int](mailto:NewYork@idlo.int)

Fecha de publicación: Noviembre de 2022

Copyright © 2022 Organización Internacional de Derecho para el Desarrollo (IDLO)



Creando una Cultura de la Justicia  
Organización Internacional de Derecho para el Desarrollo



Rama Judicial  
Consejo Superior de la Judicatura  
República de Colombia

**JORGE LUIS TRUJILLO ALFARO**

Presidente del Consejo Superior de la Judicatura

**AURELIO ENRIQUE RODRÍGUEZ GUZMÁN**

Vicepresidente del Consejo Superior de la Judicatura

**GLORIA STELLA LÓPEZ JARAMILLO**

**DIANA ALEXANDRA REMOLINA BOTÍA**

**MARTHA OLANO GUZMÁN**

Magistradas

**JORGE ANDRÉS CASTILLO ÁLVAREZ**

Magistrado Auxiliar Coordinador del Proyecto

La Organización Internacional de Derecho para el Desarrollo (IDLO) es la única organización intergubernamental mundial dedicada exclusivamente a promover el Estado de derecho y el desarrollo sostenible.

IDLO habilita a los gobiernos y empodera a las personas para reformar las leyes y fortalecer las instituciones para promover la paz, la justicia y el desarrollo sostenible. Sus programas, investigación y su promoción de políticas cubren toda la gama sobre el Estado de derecho, desde la constitución de la paz y el fortalecimiento institucional hasta el desarrollo social y la recuperación económica en países que surgen de conflictos y aspiran a la democracia.

Todos los derechos reservados. Las opiniones expresadas en esta publicación son las opiniones de los autores y no reflejan necesariamente las opiniones o las políticas de IDLO o sus Partes Miembros. Este material está protegido por los derechos de autor, pero puede ser reproducido por cualquier método sin costo alguno para fines educativos, siempre que se cite la fuente. Se requiere permiso formal para todos esos usos. Para la reproducción en otras circunstancias, o para la reproducción en otras publicaciones, el titular de los derechos de autor deberá conceder su permiso previo y por escrito, y podrá cobrar una tarifa. Las solicitudes de reproducción comercial deben dirigirse a la Organización Internacional de Derecho para el Desarrollo (IDLO).