

Resumen ejecutivo

Caracterización de la Justicia Formal en Colombia

El reto de diagnosticar la justicia formal en Colombia implica adentrarse en cada una de las acepciones del término, y abordar conjuntamente los elementos de cada uno. El término “Justicia” abarca un servicio público, una función pública y un derecho fundamental, cada uno con diferentes estándares y objetivos.

Tras una revisión minuciosa de las normas internacionales, constitucionales y legales pertinentes, se determinaron cuatro atributos que debe cumplir la justicia, a saber, i) acceso, ii) independencia judicial, iii) eficiencia y eficacia y iv) seguridad jurídica. A partir de la metodología de árbol de problemas se realizó un diagnóstico de cada atributo y se recopilaron todos aquellos datos que dieran cuenta su estado actual. Los resultados de este ejercicio muestran avances en aspectos puntuales y problemas o retos en todos los atributos analizados.

Por **acceso a la justicia** se hace referencia al derecho que tiene toda persona a que, sin discriminación alguna y en condiciones de igualdad, se le garanticen mecanismos adecuados y sencillos para la resolución de sus conflictos y la materialización de sus derechos. Este aspecto resulta crucial para la convivencia social, evitar la justicia por mano propia, y fortalecer la legitimidad de las instituciones. Sin embargo, también es necesario que se filtren los casos de abuso del derecho y se arraigue una cultura de la

legalidad para que el aparato de justicia tenga un uso adecuado por parte de los ciudadanos.

Tras la recopilación de información se pudo determinar que el acceso a la justicia en Colombia es limitado y actualmente existen al menos siete (7) obstáculos que impiden el acceso en condiciones de igualdad. Existen barreras culturales y desconocimiento de derechos, barreras económicas, geográficas, operativas, no existen reglas de calidad en el servicio de justicia y existen déficits en la atención de víctimas y testigos.

En primer lugar, la población no conoce sus derechos fundamentales y el conocimiento que existe, no es uniforme entre diferentes grupos de población. De la población general el 65% manifestó que conoce sus derechos, pero esto se reduce drásticamente cuando se trata de población en situación de pobreza extrema (28%). A pesar de las iniciativas desarrolladas en Colombia para empoderar en derechos, no existe continuidad ni una política clara que, además realice pedagogía en los deberes conlleva el ejercicio de los derechos y los que implica la convivencia en sociedad.

Adicionalmente se pudo determinar que, de la población que tiene un conflicto, la mayor parte decide no hacer nada y, de los que deciden hacer algo (43%), tan solo el 10% llegan a conocimiento de los jueces, lo que puede ser indicativo de barreras de acceso.

Un país con las características geográficas de Colombia presenta grandes retos para acceder a la justicia y diseñar una oferta de justicia coherente con las necesidades de la población, que cuente con la oferta necesaria para garantizar su efectividad. El número de jueces por cada 100.000 habitantes es desigual entre municipios y no están distribuidos de manera eficiente si este dato se cruza con la población que albergan. Aún no ha sido posible sortear las barreras geográficas en materia de conectividad y los atrasos que tiene la administración de justicia en TIC, impiden avanzar por esta vía. A pesar de la inversión en la materia, la Rama Judicial no ha podido implementar el expediente electrónico ni tiene sistemas capaces de adelantar procesos judiciales 100% en línea.

Tampoco ha sido posible superar las barreras económicas para asegurar el acceso en condiciones de igualdad, teniendo en cuenta las cifras de pobreza monetaria del DANE. Otros datos muestran que las personas de menos ingresos acceden en menor medida al sistema de justicia y, si bien esto puede tener diferentes explicaciones, parece viable afirmar que las barreras económicas tienen una importancia considerable en la materia.

Las barreras económicas se ven agravadas por la necesidad de acudir a la justicia con la asesoría de un abogado, ya sea porque la ley lo exige, o porque la complejidad del sistema de normas, del lenguaje técnico y las formalidades lo hacen prácticamente obligatorio. En Colombia no existen cifras sobre el amparo de pobreza, sin embargo se puede detectar que la asesoría y la orientación jurídica gratuita no cuentan con los

niveles de cobertura suficientes para atender a las personas que viven en situación de pobreza según el DANE.

Por otra parte, las fallas en el funcionamiento y la operación de la justicia repercuten en la confianza ciudadana y en los incentivos para acceder al sistema. Si existe una percepción de que la justicia no funciona, no resuelve los conflictos a tiempo, que solo beneficia a las clases más favorecidas, que los jueces o los abogados son corruptos, los ciudadanos no van a querer acudir y buscarán resolver sus conflictos por otras vías. Las encuestas de percepción muestran que la imagen desfavorable del sistema de justicia, y de sus instituciones principales, tiende a crecer. Parte de la falta de legitimidad del sistema se puede verificar con el aumento de los delitos y la incapacidad disuasiva del derecho penal

Si a esto se le añade el abuso del derecho con la utilización excesiva y fraudulenta de las acciones judiciales, el sistema asume cargas injustificadas que demoran la resolución de aquellas que sí deben ser objeto de una pronta resolución y se desincentiva el acceso. En este punto es necesario mencionar que, a pesar de los avances en materia de acceso y efectividad de los derechos que trajo la tutela, que puede ser considerada como la acción más innovadora y exitosa para hacer efectivos los derechos en Colombia, se presentan abusos por esta vía y en ocasiones, se utiliza como una tercera o cuarta instancia. Finalmente, el sistema no brinda elementos suficientes para superar las barreras de acceso diferenciales que tienen las víctimas y

los testigos. El desarrollo en la materia sólo se ha dado en materia penal y tiene una cobertura muy limitada.

Para analizar la **independencia judicial**, es necesario tener en cuenta que se refiere a una garantía de los ciudadanos y no se trata de una prerrogativa de los jueces. Este atributo pretende brindar todas las condiciones necesarias para que los jueces decidan exclusivamente en los hechos del caso y el derecho aplicable, libres de toda interferencia externa.

En esta materia existen logros importantes desde la Constitución, si se tiene en cuenta que el panorama de la justicia en Colombia antes 1991 tenía una Rama Judicial dependiente del Ejecutivo y del Congreso, y se registraban todo tipo de acciones violentas contra los jueces. La Constitución transformó toda la arquitectura estatal, creó el Consejo Superior de la Judicatura, órgano de gobierno y administración de la Rama Judicial y autónomo las demás ramas del poder público, y elevó la Carrera Judicial a rango constitucional para buscar la profesionalización de los funcionarios y garantizar la independencia judicial. Sin duda este es uno de los atributos de la justicia que mayores avances ha registrado en los últimos años, sin embargo, actualmente persisten riesgos y se han generado unos nuevos con el tiempo, que pueden afectar la imparcialidad de los jueces, entre los que se encuentran: i) interferencias provenientes de los medios de comunicación, ii) Mecanismos insuficientes para garantizar la capacidad e idoneidad del juez, iii) imprecisión en el manejo de fuentes del derecho y gestión de la información, iv) fallas en el control, v) interferencias

derivada de la acción de las partes, grupos de poder, y de vi) otras ramas del poder público.

En este atributo es particularmente difícil recaudar cifras contundentes e indicadores, sin embargo se realizó un diagnóstico a partir de ejemplos que permiten identificar problemas internos como: el perfil inadecuado de los jueces, la falta de inducción para los jueces, los errores de diseño en la carrera judicial que no generan verdaderos incentivos para la profesionalización y en el trasfondo: la formación de los abogados en Colombia que no cumple los estándares de calidad al 100%. La complejidad normativa es un problema transversal que también dificulta la independencia judicial, pues dificulta la labor de los jueces para establecer el derecho aplicable.

Entre las interferencias externas se destacan: las provenientes de los medios de comunicación cuando omiten información, faltan a la verdad sobre los procesos judiciales o prejuzgan; los riesgos de corrupción en la Rama Judicial por parte de terceros y los riesgos de seguridad que aun corren los jueces.

El diseño institucional también puede generar interferencias de otras ramas del poder público por medio del uso indebido del control penal de los jueces y se documentan algunos ejemplos de persecución tras una decisión desfavorable.

La **seguridad jurídica** se refiere a la certeza del derecho, de los tiempos y las autoridades que administran justicia. Este es uno de los aspectos más preocupantes en Colombia, donde el sistema de justicia es cada vez más complejo y se reduce la

predictibilidad de las sentencias. Para empezar, no existe un sistema de fuentes del derecho claro, coherente y estable; tampoco hay certeza sobre el tiempo que va a tardar una decisión y Colombia registra uno de los peores resultados de América Latina en el índice Doing Business (2016). Finalmente, existen muchos obstáculos para llegar a una decisión definitiva por la multiplicidad de recursos –ordinarios y extraordinarios- y con la tutela contra sentencias judiciales, se desnaturalizó la cosa juzgada.

El capítulo de **efectividad** analiza la capacidad del sistema de justicia para alcanzar los resultados esperados haciendo un uso eficiente de todos los recursos disponibles. En general los resultados no son satisfactorios y, en parte, se explica por cuestiones relacionadas el órgano de gobierno y administración de la Rama Judicial que es vital para la regulación del sistema con el fin de alcanzar la tutela judicial efectiva, utilizando los recursos de manera eficiente.

Existen avances en la materia desde 1991, como la reducción en la congestión de procesos judiciales y la cobertura de la carrera judicial en un 85% para jueces, sin embargo, las críticas al Consejo Superior de la Judicatura tienen fundamentos sólidos y empíricos.

Por ejemplo, la CEJ llama la atención sobre el perfil inadecuado de los integrantes de este órgano que, se supone, debe tener capacidades de regulados y planeador pero, actualmente tienen un perfiles de magistrados. Existen grandes falencias en el manejo

de la información y las estadísticas judiciales de la Rama Judicial: en un principio, las estadísticas judiciales se recaudaban manualmente y se procesaban desde dos instancias diferentes que no se comunicaban entre sí, porque cada una tenía propósitos, periodicidad y cobertura diferentes. Actualmente, esta función está concentrada en una sola dependencia, pero sigue pendiente la unificación de conceptos para recaudar información uniforme, que permita tomar mejores decisiones de política pública, y un cambio en la cultura de producción y análisis de datos.

La CEJ considera que el diseño de las políticas de descongestión ha sido equivocado, pues no genera incentivos para la productividad de los jueces y no tiene sustentos estadísticos sólidos. Adicionalmente, los tiempos procesales no se cumplen, a pesar de ser amplios y permitir aplazamientos en determinadas ocasiones. Actualmente no es posible analizar el comportamiento de los tiempos y costos procesales en el tiempo, ya que los diferentes estudios realizados por el CSdJ no tienen una metodología estandarizada y entre los estudios no existe trazabilidad.

Otro desafío en materia de efectividad es la tendencia de crecimiento en el número de tutelas que actualmente representa el 32% de los procesos que ingresan a la Rama. En primer lugar, esto puede ser indicativo de una percepción ciudadana de la ineficacia de los demás procesos y puede desnaturalizar su propósito. Esto a su vez, genera una presión importante para el sistema pues, al tratarse de una acción preferente, se modifica el orden del reparto y puede generar congestión de los demás procesos. La CEJ considera que es necesario realizar mayores estudios sobre los efectos de la tutela

en el sistema judicial pues las modificaciones que se propongan pueden tener efectos mayores para aquellos sectores de población que no pueden sortear las barreras económicas y operativas.

En materia de eficacia se determinó que en general, la ejecución presupuestal alcanzada en el último Plan Sectorial de Desarrollo fue del 79%, lo cual mantiene la tendencia de años anteriores, donde la Rama no ejecuta el 100% del presupuesto asignado, a pesar de ser un monto inferior al que solicitan. La CEJ encuentra que estas cifras muestran que no basta con afirmar que los recursos destinados a la justicia son insuficientes, sino que el principal problema es la ejecución ineficiente. El debate de fondo necesita concentrarse en evaluar la planeación, gestión y la ejecución eficiente de los recursos por parte del órgano de gobierno. El único estudio comparado en materia de costos y eficiencia de la Rama Judicial muestra que, en Colombia, el gasto en justicia no se refleja en la evacuación adecuada de procesos, no hay celeridad en la evacuación de los procesos y que la carga de procesos por juez ha aumentado (Clavijo & ANIF, 2011).

Por otra parte, los problemas que se derivan de la gestión del órgano de gobierno son:

- i) carga laboral no controlada, ii) la falta de apoyo técnico y administrativo en los procesos judiciales, iii) las deficiencias en materia de inversión iii) el restringido cumplimiento de las decisiones judiciales, iv) inadecuada infraestructura física y tecnológica v) deficiencias en el modelo de gestión de los despachos y en la atención a los usuarios.

De los anteriores, la CEJ destaca el retraso en materia de TIC y modernización de la Rama Judicial que se refleja en la mala calificación obtenida en el índice Doing Business. A pesar de los recursos destinados y la implementación de dos sistemas de información, no ha sido posible implementar el expediente electrónico, ni que se tecnifiquen los procesos judiciales hasta el punto de realizar la mayor parte de las actuaciones por internet, o que los sistemas de la Rama se comuniquen entre ellos y con otras autoridades para agilizar las operaciones -como las oficinas de instrumentos públicos o la Fiscalía-. Nuevamente este problema no es una cuestión de falta de recursos exclusivamente, sino de replantear la forma como se ha adquirido y mantenido las TIC en la Rama judicial para asegurar una instalación y un mantenimiento adecuado. Este el paso necesario que debe dar la Rama Judicial: la sistematización de los procesos y la modernización de su operación de manos de los expertos, para aprovechar todos los beneficios que traen las TIC.

De todos los problemas señalados, la CEJ insiste en la importancia que tiene el órgano de gobierno de la Rama judicial, que necesita una revisión juiciosa de las funciones, los perfiles y la organización que requiere. Es preocupante que el “Equilibrio de Poderes”, único intento aprobado para renovar el órgano de gobierno haya sido declarado inexecutable¹. Desde la aprobación de la reforma hasta la sentencia transcurrió más de un año en el que la justicia permaneció en la incertidumbre y en el desgobierno, afectando de manera grave a una sociedad que todavía, permanece en silencio.

¹ Hasta el momento no se conoce el texto completo de la sentencia pero se pudo conocer que en una votación de 8 a 1, la Corte Constitucional declaró inexecutable la reforma del Consejo Superior de la Judicatura. El futuro de otros aspectos importantes de la reforma de Equilibrio de poderes sigue siendo incierto.

Es por esto que, después de 20 años, la CEJ entrega una caracterización de la justicia formal en Colombia, cuya finalidad no es otra que servir de base para realizar propuestas de mejora. Busca asumir una mirada constructiva, que permita entender la complejidad de la justicia e identificar aspectos cruciales para realizar intervenciones estratégicas, como las que se proponen en la segunda parte del documento. El ejercicio de diagnóstico también sirve para recordar que los cambios en la justicia son de largo aliento, por lo cual, debería convertirse en una política de Estado que involucre a los ciudadanos de manera más activa.

Elementos para la construcción de una Agenda Estratégica de Justicia

A partir de la *Caracterización del sistema de justicia formal* en Colombia, se construyó la segunda parte del documento que se enfoca en desarrollar algunos elementos para la construcción de una *Agenda Estratégica de Justicia* (en adelante AEJ), que facilite su mejoramiento.

Los elementos fundamentales de la AEJ son los siguientes: 1. Las propuestas de mejoramiento de distintas fuentes documentales, de opiniones de expertos y las distintas investigaciones relevantes de la CEJ en la materia; 2. El análisis del grupo de problemas y soluciones recopiladas, seleccionando aquellas acciones que tienen la vocación de solucionar uno o más problemas, desde el punto de vista de su viabilidad – jurídica, presupuestal y cultural – y desde la temporalidad para su implementación;

y 3. La propuesta de indicadores que darán cuenta del estado de ejecución de cada una de las soluciones propuestas.

Lo anterior dio lugar a la creación de una “bolsa de acciones”, con la cual el equipo de la CEJ y varios expertos consultados realizaron otras agrupaciones estratégicas de las soluciones propuestas, llegando finalmente a **5 metas estratégicas** que en su conjunto aportan ideas, proyectos y acciones para rescatar la legitimidad de nuestro sistema de justicia formal.

Para la implementación completa de la AEJ se previó una temporalidad de veinte (20) años, de manera que: (i) determine el plan de acción de la Corporación Excelencia en la Justicia; (ii) coincida por lo menos con dos planes decenales de justicia; (iii) permita asentar la etapa de postconflicto que próximamente estará iniciando Colombia con la firma de los Acuerdos de Paz de la Habana y las reformas institucionales que traerán consigo; y finalmente (iv) sea un instrumento concreto de una política de Estado que trascienda varios gobiernos – por lo menos cinco (5) -.

Este documento se construyó teniendo en cuenta la aprobación de la reciente reforma constitucional conocida con el nombre de “Equilibrio de Poderes” (AL No. 02 de 2015), que creaba nuevos órganos de gobierno, administración y disciplina de la Rama Judicial, con la esperanza de que estas nuevas autoridades tendrían el impulso para emprender la transformación del sistema de justicia formal. Pero este escenario cambió el 1 de junio con la sentencia de la Corte Constitucional de declaratoria de inconstitucionalidad del Consejo de Gobierno, por sustitución de la Constitución.

Ante esta decisión se abren dos posibilidades: (i) promover una Asamblea Nacional Constituyente para emprender una reforma estructural a la Rama Judicial, que abarque las propuestas que se hacen a continuación, o (ii) promover la transformación de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura para que se concentre en las funciones de gobierno y le entregue todas las funciones de gerencia a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial (DEAJ)

La AEJ se presenta en un momento oportuno para el país debido a la actual coyuntura por el fracaso de dos reformas constitucionales al órgano de gobierno del poder judicial, la elaboración del plan decenal de justicia y la estructuración de los planes para el postconflicto. La AEJ está conformada por ideas y propuestas generales establecidas de manera organizada, con el propósito de provocar un proceso de debate y de concertación alrededor de la visión en ella contenida, para lo cual se acudirá a la academia, centros de investigación y grupos de interés para lograr su colaboración en la profundización de las propuestas y en la elaboración de política pública.

La revisión documental arrojó un total de 133 acciones para solucionar los problemas que afectan los diferentes atributos de la Justicia formal en Colombia, de las cuales, se presentaron 53 fórmulas enfocadas en la solución de problemas relacionados con el acceso a la justicia; 34 para superar los riesgos de interferencia a la independencia judicial; 13 para contrarrestar los obstáculos relacionados con inseguridad jurídica, y 33 acciones para solucionar los problemas de ineficacia e ineficiencia.

La CEJ consultó a varios expertos para escoger de toda esta “bolsa de propuestas” aquellas que fueran estratégicas, viables y puedan generar cambios importantes en el

sistema de justicia formal en Colombia, para así lograr el objetivo final, esto es, **recuperar la legitimidad de la justicia**, lo cual incluye la credibilidad y la confianza de los ciudadanos tanto en las instituciones como en las decisiones de sus jueces.

Para alcanzar este gran objetivo se eligieron cinco (5) **METAS ESTRATÉGICAS**:



1. Mejorar las destrezas y la gestión del órgano de gobierno para que regule y controle adecuadamente el servicio público de la justicia.

El órgano de gobierno debe brindar las condiciones necesarias para el buen funcionamiento de la judicatura de manera autónoma e independiente, para promover el acceso a la justicia, la eficiencia de la Rama Judicial, la tutela judicial efectiva y la independencia judicial. De las propuestas presentadas se escogemos por ser estratégicas las siguientes: 1. Planear y desarrollar el sistema teniendo en cuenta al ciudadano como cliente y el mejoramiento del servicio: 2. Regular y controlar la

carga de trabajo de los jueces; 3. Implementar la tecnología en la administración de justicia; 4. Mejorar los tiempos procesales; 5. Mejorar la infraestructura física del poder judicial; 6. Fortalecer e independizar el sistema de estadísticas judiciales; y 7. Adoptar una política anticorrupción.

Los indicadores que se proponen para hacer seguimiento a las propuestas son: 1. Reducción de los tiempos procesales; 2. En el 2036 todos los despachos deben gestionarse bajo una política de cero papel; 3. En el 2036 el 60% de las instalaciones de los despachos judiciales serán de la Rama Judicial; y 4. Reducción de la impunidad en Colombia.

2. Fortalece la figura del juez

El juez debe ser uno de los dos ejes transformadores del sistema de justicia, por lo que es necesario dignificar su labor para convertirlo en protagonista de la justicia. En ese sentido, asegurar la presencia de buenos jueces, con un perfil adecuado y con los conocimientos necesarios para impartir justicia de calidad, conlleva el mejoramiento de todo el sistema. Para ello se consideran estratégicas las siguientes acciones: 1. Mejoramiento de la formación del abogado, examen de estado y colegiatura obligatoria; 2. Ampliación de los requisitos para ser juez y magistrado; 3. Transformación de la carrera judicial; 4. Incentivos al mejoramiento de la productividad, a los fines de la justicia y al servicio al ciudadano; 5. Defensa de su independencia por parte del órgano de gobierno.

Los principales indicadores para hacerle seguimiento a la implementación y efectividad de estas medidas serían: 1. En el 2036 el 100% de los jueces provienen de

las Universidades certificadas y son abogados de las más altas calificaciones de la carrera; 2. El 100% de los jueces son de la carrera judicial; 3. El 100% de los jueces mantienen su despacho al día; 4. Reducir los ataques internos y externos hacia la independencia judicial; 5. En el 2036 ha disminuido significativa la mala percepción ciudadana acerca de los jueces. El 70% de los ciudadanos tiene una opinión favorable hacia los jueces.

3. Simplificar el sistema de justicia formal

Reconociendo los esfuerzos que se han hecho en los últimos años para simplificar y unificar los procedimientos, aún queda camino por recorrer y es necesario seguir removiendo de manera efectiva los obstáculos para que los ciudadanos puedan realmente acceder al sistema de justicia de manera célere y eficaz. Para esto, se escogen como estratégicas las siguientes acciones: 1. Unificar la primera instancia; 2. Modificar las competencias de todas las instancias para fortalecer la primera instancia; 3. Reducir el número de procesos especiales (la idea es contar con un procedimiento abreviado y otro ordinario para todas las jurisdicciones) y de acciones; 4. Modificar el código penal para reducir los tipos penales y hacer más coherentes las penas; 5. Actualizar los códigos sustanciales en especial el civil; y 6. Crear la conciliación anexa a los despachos judiciales.

Los indicadores que se proponen para medir la evolución de este objetivo son: 1. Porcentaje de reducción de tipos penales; 2. Porcentaje de reducción de procesos especiales; 3. Supresión de categorías de jueces de primera instancia; 4. Número de centros de conciliación anexos a tribunales.

4. Contribuir al Fortalecimiento de la Seguridad Jurídica

Se requiere generar un sistema de fuentes del derecho claro, coherente, estable y que brinde certeza sobre los tiempos y previsibilidad en las decisiones judiciales, sin mayores obstáculos para llegar a una decisión definitiva. Para lo que se considera estratégico el desarrollo de las siguientes acciones: 1. Cambiar el reglamento de la tutela para evitar sus abusos, suprimir la tutela contra sentencias o regular su uso, y crear el incidente constitucional; 2. Crear la comisión de codificación; 3. Sistematizar y fortalecer las relatorías de las Cortes y Tribunales; 4. Modificar la ley 5 para obligar a señalar en cada nueva ley las derogatorias expresas; 6. Sacar del ordenamiento jurídico la normatividad en desuso; 7. Implementar estrategias para reducir el abuso del derecho; y 8. Promover la unificación de sentencias.

Los indicadores sugeridos para seguir esta meta son los siguientes: 1. Aumento del porcentaje de abogados sancionados por abuso del derecho; 2. Aumento del porcentaje de las leyes derogados por obsoletas, redundantes o contradictorias; 3. Porcentaje de reducción de la tutela; y 4. Aumento del porcentaje de sentencias de unificación de las Altas Cortes.

5. Empoderar al ciudadano en sus derechos y deberes para que sea considerado como un “cliente” dentro del sistema de justicia

A pesar de los grandes logros obtenidos por los ciudadanos en estos años, sobre todo por la revolución que ha significado la tutela y por la mayor responsabilidad que ha adquirido el Estado en su satisfacción, los estudios de necesidades jurídicas que ha

realizado la CEJ y otras entidades, demuestran que aún falta mucho por lograr en el tema de deberes y cultura de la legalidad, el cual es apenas incipiente pero que cuenta con la capacidad de poder contribuir al mejoramiento del sistema en su conjunto. La CEJ considera que las siguientes acciones son estratégicas para el empoderamiento: 1. Cátedra obligatoria de cívica y cultura de la legalidad en la educación primaria y secundaria; 2. Creación de los servicios de orientación al ciudadano en palacios de justicia, casas de justicia, en la web y otros instrumentos como las aplicaciones en los celulares; 3. Creación del TRIAGE para orientar y clasificar el reparto de procesos. El indicador que propone la CEJ para medir la evolución de esta meta, es el aumento del porcentaje de personas que efectivamente acceden al sistema de justicia formal.

Como se puede ver recuperar la legitimidad de la justicia depende de muchas acciones relacionadas entre sí, sin que se pueda afirmar que una es más importante que la otra. Todas ellas dependen de las otras cuatro para lograr el gran objetivo buscado. Son metas que no se logran de la noche a la mañana, que necesitan consistencia y persistencia en el tiempo y sobre todo voluntad política para alcanzarlas. Su logro debe ser una política de Estado, pues ella corresponde a varias Ramas del Poder público, a la ciudadanía en general, a varios gobiernos y el principal indicador para saber que esta objetivo se ha logrado, es el aumento en el porcentaje de los ciudadanos que tienen una opinión favorable de la justicia y de sus instituciones.