

LA GESTIÓN PÚBLICA EN LA RAMA DE LA
ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN COLOMBIA,
UNA MIRADA DESDE LA TEORÍA DE LA GESTIÓN
Y LA TEORÍA INSTITUCIONAL

Julián Andrés Restrepo Guzmán¹⁷

¹⁷ Julián Andrés Restrepo Guzmán. Estudiante de Derecho – Universidad de Caldas. Estudiante Maestría en Administración MSc – Universidad Nacional Sede Manizales. Joven investigador GTA Cultura de la Calidad en la Educación y GTA Corporate Governance, Technology and Complexity. Correo: juarestrepogu@unal.edu.co

Resumen.

Una de las funciones básicas del Estado es satisfacer las necesidades de sus habitantes y garantizar el acceso a la justicia de todos sus ciudadanos. Para lograrlo el Estado debe contar con instituciones fuertes y modernas por medio de modelos administrativos eficientes. Sin embargo, en los países en vía de desarrollo las entidades estatales son inefficientes en la prestación adecuada de servicios. Por lo tanto, este artículo tiene como objetivo plantear que el principal problema de las naciones en vía de desarrollo es la falta de una gerencia adecuada de lo público para que se disminuya la inoperancia (ineficiencia) en sus procesos. Para tal fin se realiza un análisis en la literatura administrativa estadounidense y europea, y se analiza sus implicaciones en la visión de la *Nueva Gestión Pública* (NGP) para alcanzar Estados más eficientes a través de los modelos administrativos. En la praxis el Estado por sí solo es lento y es necesario un rediseño estructural y administrativo que genere un nuevo modelo administrativo en la Administración de Justicia.

Palabras clave.

Administración Pública, Eficiencia, Teorías Administrativas, Nueva Gestión Pública (NGP), Administración de Justicia.

Abstract.

One of the basic functions of the State is to satisfy the needs of its inhabitants and guarantee access to justice for all its citizens. To achieve this, the State must have strong and modern institutions through efficient administrative models. However, in developing countries, state entities are inefficient in providing adequate services. Therefore, this article aims to state that the main problem of nations in the process of development is the lack of adequate management of the public in order to reduce the inefficiency of their processes. To this end, an analysis is made in the US and European administrative literature, and its implications in the vision of the New Public Management (NPM) are analyzed in order to reach more efficient States through administrative models. In practice, the State alone is slow and it is necessary a structural and administrative redesign that generates a new administrative model in the Administration of Justice.

Keywords. Public Administration, Efficiency, Administrative Theories, New Public Management (NPM), Justice administration.

Introducción.

Las teorías administrativas (teoría de la gestión) e institucionales han sido fundamentales para el desarrollo empresarial y organizacional, dando como resultado organizaciones eficientes que cumplen con su objeto social y el ánimo económico por el cual han sido creadas (Etzioni ,1986). Para el caso del sector oficial es pertinente indicar que se está intentando incorporar modelos de la administración privada que sean adecuados a la gestión pública, y de esta manera obtener mejores resultados en los procesos de las organizaciones del Estado. Sin embargo, esta adecuación de teorías, aplicadas inicialmente en el sector privado, se han generado en ordenamientos jurídicos y sistemas de organización estatal de mayor robustez (Osborne, 1993), que cuentan con una trayectoria constitucional más consolidada. Tales son los casos de Estados Unidos de Norteamérica y algunos países europeos como Alemania, Francia e Inglaterra (Kamens, 1993).

La importancia de esta investigación parte de la problemática que se presenta en la actualidad por la ineficiencia del Estado para adelantar los procesos que los ciudadanos requieren, y de esta manera dar respuesta ágil y no tardía a las dificultades al acudir al sistema. Por lo tanto, uno de los mayores obstáculos para un efectivo acceso a la justicia especialmente en Colombia es la inoperancia administrativa (Miller, Hood, & Schuppert, 1989). Entonces, ¿cómo se puede replantear la Administración Pública en Colombia desde las Teorías Administrativas y las Teorías Institucionales? La literatura que abarca la Nueva Gestión Pública (NGP) ha intentado resolver este cuestionamiento a través del fortalecimiento de las instituciones con la aplicación de modelos administrativos que permitan mayor cohesión para que la gestión pública se aparte de la ineficiencia que la rodea.

Esta investigación se centra exclusivamente en la eficiencia como elemento diferenciador para el correcto funcionamiento de la Nueva Gestión Pública (NGP), puesto que para obtener resultados eficientes y que a su vez representen legitimidad de los asociados (ciudadanos), es necesario que los órganos del Estado cuenten con la suficiente eficiencia en sus procesos y se tomen las decisiones precisas en el tiempo justo, en el que sea posible reducir la inoperancia (Osborne, 1993).

Este artículo busca analizar los modelos administrativos – gerenciales que en la actualidad tienen las entidades del Estado en Colombia, (específicamente en la rama de la Administración de Justicia) y exponer las fallas que en ellas se presentan. Para ello, se requiere revisar su estructura organizativa, su sistema de organización, su planificación de buen gobierno (Christensen, Goerdel, & Nicholson-Crotty, 2010) para que a través del análisis de los modelos de gestión pública aplicados en Estados Unidos de Norteamérica y la Unión Europea (Weiss, Osborne, Gaebl, & National Performance Review, 1995) se puedan contrastar con el modelo colombiano y hallar así alternativas que puedan ser aplicadas.

Weiss et al. (1995) conciben al Estado como la organización más grande de una sociedad y exponen que las instituciones del Estado pueden ser transformadas de la

misma manera que las corporaciones para lograr más flexibilidad, mejor atención al cliente (ciudadano). Así, como disminuir la burocracia y generar mayor transparencia en las decisiones que afectarán directa o indirectamente a sus asociados (ciudadanos).

Marco Teórico.

Las teorías administrativas en cuanto a la gestión empresarial y organizacional han sido estudiadas por autores como Etzioni (1986), en su texto *Organizaciones Modernas* en el cual presenta un análisis de la institucionalidad, otorgando un gran nivel de importancia a la racionalidad, la eficiencia y la eficacia en el logro de objetivos organizacionales. También, se observa el análisis de Peter Drucker (1964), el cual expone que para lograr una gestión efectiva en lo público es necesario establecer tareas claras con objetivos precisos y alcanzables, con responsabilidad en la gestión y mejores prácticas organizativas.

Los enfoques de Peter Drucker (1969) en el mejoramiento del rendimiento de los negocios también son fundamentales para entender el comportamiento de las organizaciones. Es de aclarar, por supuesto, que para este caso, el rendimiento no está expresado en términos de economía de empresa, sino que, por el contrario, es importante relacionar el rendimiento de cualquier empresa destinada al crecimiento y su posicionamiento en el mercado, con el rendimiento de las entidades del sector público y sus mejores prácticas de buen gobierno que darán como resultado un “rendimiento” favorable o desfavorable en la gestión pública. Por lo tanto, se deberá analizar con mayor rigor las rendiciones de cuentas e indicadores de gestión, y de esta manera determinar si están o no cumpliendo con su misión organizacional.

En la administración pública se pueden observar los principios propuestos por Osborne (1993), entre los cuales para este estudio, se destacan: el financiamiento de los resultados, y no de los insumos, para así obtener un gobierno orientado a los resultados; buscar satisfacer las necesidades del cliente (ciudadano), y no de la burocracia, para obtener una gobernanza impulsada por el cliente (ciudadano). Prevenir en lugar de curar, para así obtener el gobierno anticipatorio. Empoderar en vez de servir para obtener un gobierno de propiedad comunitaria.

Estos principios analizados dan el insumo para entender la correcta aplicación de la gestión pública en países como Estados Unidos de Norteamérica y Europa (Inglaterra, Francia, Alemania), y de esta forma poder entender cómo en estas naciones a través de las aplicaciones de mejores prácticas de gobierno se han transformado en sociedades que satisfacen las necesidades básicas de sus ciudadanos mejorando sus procesos y procedimientos gubernamentales.

Por su parte, Manzoor (2014) propone que uno de los imperativos más importantes en la Administración pública es, sin duda, el logro de la cohesión y la eficiencia en todos los niveles de lo público, en el sentido de que se quiera reducir la inoperancia del sistema, pues las organizaciones públicas son responsables de proporcionar a sus ciudadanos los bienes y servicio públicos que necesitan. No obstante, para lograrlo es indispensable que

se permita sin ninguna discriminación la asequibilidad de los ciudadanos a los elementos fundamentales de la sociedad.

Por otro lado, los objetivos “*multidimensionales*” de la administración pública requieren que el desempeño de la sociedad no gire en torno de una concepción meramente de costo – beneficio (Manzoor, 2014) y así se incorpore a la sociedad uno de sus elementos fundamentales de proporcionar valores a los ciudadanos. Pues sugiere que en una época de escasez de valores y de principios es necesario poner la mirada en la eficiencia de la administración pública como ejemplo para los demás criterios.

El Estado como tal es una organización que tiene sus propios Stakeholders y Shareholders, y tiene además participación activa entre sus competidores internos y externos, de los cuales se desprenden estamentos que de no funcionar correctamente propenderán por ralentizar sus procesos. Esto conlleva a que los procesos sean ineficientes en la prestación de servicios a los asociados (ciudadanos) y de esta forma se aumenta la corrupción como consecuencia de controles mínimos y del despropósito de las garantías sociales que deben primar en un Estado constitucional.

Se plantea entonces como alternativa la implementación de la Nueva Gestión Pública (NGP) para la adecuación de políticas que permitan un flujo constante y pertinente en la toma de decisiones. Esta postura explicada por Aguilar, Villanueva y Villanueva (2014) expone que “La Nueva Gestión Pública y la Nueva Gobernanza han sido los dos principales movimientos que buscan aportar elementos para resolver los problemas que se presentan en la administración pública”.

Para ello la “Nueva Gestión Pública” (NGP) parece estar relacionada con cuatro “megatendencias” administrativas, que son:

- i) Intentos de ralentizar o revertir el crecimiento del gobierno en términos de gasto público y dotación de personal abiertos (Hood, Dunsire, & Huby, 1988);
- (ii) El cambio hacia la privatización (la casi privatización) alejándose de las instituciones gubernamentales, con un renovado énfasis en la «subsidiariedad»¹⁸. (Miller et al., 1989)
- iii) El desarrollo de la automatización, en particular en la tecnología de la información, en la producción y distribución de servicios públicos; y
- iv) El desarrollo de una agenda más internacional, centrada cada vez más en cuestiones generales de gestión pública, diseño de políticas, estilos de decisión y cooperación intergubernamental, además de la antigua tradición de las especialidades de cada país en la administración pública (Dunleavy, 1989).

Las entidades estatales han sido los instrumentos de mayor importancia de los gobiernos para lograr sus objetivos y alcanzar los fines constitucionales supremos consagrados en sus ordenamientos jurídicos. Para lograrlo, se debe tener en cuenta que en primer lugar el Estado cuenta con una gran estructura organizativa burocrática con múltiples operaciones y procesos necesarios para ejecutar los mandatos ciudadanos de una nación. En segundo lugar, dice Mendoza (1997), por intermedio de estas entidades

¹⁸ El principio de subsidiariedad se aplica en el ámbito legal a aquellas situaciones jurídicas en las que se ofrecen al menos dos alternativas, de manera que sólo se podrá acudir a una de ellas en defecto de la otra.

se obtiene múltiples funciones que son delegadas al sector público para que cumplan su finalidad social, económica y política.

Sin embargo, en tiempos modernos, las organizaciones del sector público representan un tema de importante discusión y debate, en el sentido de que diversos ámbitos como el académico, el económico, el social, el jurídico han entrado en crisis de legitimidad social. A raíz de que la administración pública y sus entidades han sido permeadas por el impacto de la incapacidad de responder eficientemente a las demandas sociales a través de sus instituciones, se da como resultado de esta inoperancia la presencia de un *Estado como ente obeso, ineficaz e ineficiente* (Barzelay, 2004).

Para atacar esta crisis se presenta un elemento innovador en el Estado contemporáneo. Dicho elemento es la modernización de la administración pública, en la cual “se pueden distinguir tres niveles de análisis: el primero, el relacionado con el prerequisito de la eficiencia; el segundo, más relacionado con el prerequisito de la eficacia; y, finalmente, el relacionado con el prerequisito de la legitimidad” (Mendoza et al., 1997). El elemento innovador de la modernización presenta un nuevo panorama para la obtención adecuada de los fines institucionales en los cuales el mejoramiento de los procesos se verá reflejados en mejores prácticas de modelos administrativos.

Se plantea entonces que las organizaciones del Estado son sistemas dinámicos y “no son estáticos ni monolíticos. El diseño de la estructura en una organización en el sector público es importante en la medida en que se convierta en el marco dentro del cual los actores participan, negocian, interactúan e interpretan el sentido de sus acciones y de los demás; por ello, para los individuos las configuraciones no son tan solo organigramas y procedimientos, son también una cultura y una forma de vida” (Kamens, 1993).

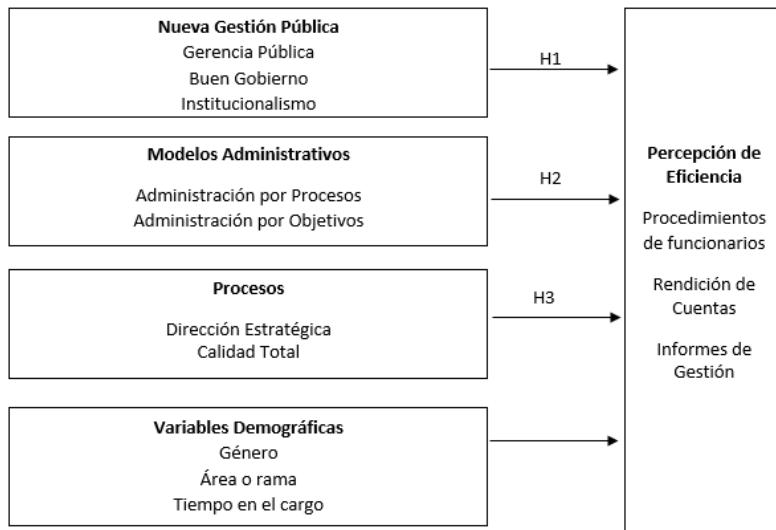
Es así como se plantean 3 hipótesis:

Hipótesis

H1: La Gerencia Pública, el Buen Gobierno y el institucionalismo afectan de forma directa la percepción de eficiencia en las organizaciones del Estado, especialmente en la Administración de Justicia.

H2: La Administración por Procesos y la Administración por Objetivos influyen en la toma de decisiones de manera indirecta en la percepción de eficiencia.

H3: La Dirección Estratégica y la Calidad Total en los procesos internos de la gestión pública afectan directamente la percepción de eficiencia en las organizaciones del Estado, especialmente en la Administración de Justicia.



H1: La Gerencia Pública, el Buen Gobierno y el Institucionalismo afectan de forma directa la percepción de eficiencia en las organizaciones del Estado, especialmente en la Administración de Justicia.

H2: La Administración por Procesos y la Administración por Objetivos influyen en la toma de decisiones influyen de manera indirecta en la percepción de eficiencia

H3: La Dirección Estratégica y la Calidad Total en los procesos internos de las organizaciones estatales afectan directamente la percepción de eficiencia en las organizaciones del Estado, especialmente en la Administración de Justicia.

Discusión y conclusiones.

Se busca pasar de organizaciones del Estado rígidas a sistemas dinámicos que se adecúen a las necesidades del entorno cambiante por medio de redes de trabajo creativas y ágiles que sean la respuesta a las contingencias que se presentan.

Las limitaciones de esta investigación se presentan fundamentalmente en el ámbito jurídico y político. Puesto que la literatura resalta que sólo se logran cambios efectivos si estos van de la mano con transformaciones estructurales y el rediseño de los modelos administrativos. Para la NGP, en la mayoría de los casos los intereses partidistas y burocráticos de quienes detentan el poder (especialmente en latinoamérica), es decir, gobernantes y dirigentes públicos, no les conviene un salto cualitativo en la modernización del Estado y la reestructuración de modelos eficientes, pues esto traería como consecuencia la desmantelación de sus beneficios personales. (OECD & Inter-American Development Bank, 2014)

Se evidencia la necesidad de un nuevo modelo administrativo - gerencial para las organizaciones públicas, y fundamentalmente para la rama de la Administración de Justicia que propicie acceso a todos sus asociados (ciudadanos) con procesos

transparentes y eficientes para reducir los índices de incredulidad en las instituciones, en el cual, el Estado logre cumplir con sus objetivos constitucionales.

En el futuro se podría revisar el rediseño de todo el aparato gubernamental y estatal por medio de estrategias administrativas como el *Gobierno Corporativo Público* y las *Alianzas Público Privadas* que son otras alternativas para que un sistema estatal pueda funcionar en armonía con todos sus Stakeholders y a su vez cumpla con las funciones para las cuales ha sido creado (Miklos & Tello, 1991).

Referencias.

- Aguilar Villanueva, L. F., & Villanueva, L. F. A. (2014). Las dimensiones y los niveles de gobernanza. *Cuadernos de Gobierno Y Administración Pública*, 1(1). <https://doi.org/10.5209/revcgap.2014.v1.n1.45156>
- Barzelay, M. (2004). *La nueva gestión pública: un acercamiento a la investigación y al debate de las políticas*. Fondo de Cultura Económica.
- Christensen, R. K., Goerdel, H. T., & Nicholson-Crotty, S. (2010). Management, Law, and the Pursuit of the Public Good in Public Administration. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 21(Supplement 1), i125–i140.
- Drucker, P. F. (1964). Introduction: The Task. In *Managing for Results* (pp. ix–xi).
- Drucker, P. F. (1969). The Politics of Knowledge. In *The Age of Discontinuity* (pp. 326–347).
- Dunleavy, P. (1989). The Concept of Equality in Policy Analysis. *Journal of Theoretical Politics*, 1(2), 213–248.
- Etzioni, A. (1986). *Organizaciones modernas*.
- Hood, C., Dunsire, A., & Huby, M. (1988). Bureaucracies in Retrenchment. *Administration & Society*, 20(3), 275–312.
- Kamens, D. H. (1993). The New Institutionalism in Organizational Analysis. Walter W. Powell, Paul J. DiMaggio. *The American Journal of Sociology*, 98(6), 1493–1495.
- Manzoor, A. (2014). A Look at Efficiency in Public Administration. *SAGE Open*, 4(4), 215824401456493.
- Mendoza, E. C., de Administración Pública. INAP, I. N., & de la Defensa Nacional, M. S. (1997). *Del administrador al gerente público: un análisis de la evolución y cambio de la administración pública, y del perfil de dirigentes de organizaciones gubernamentales*.
- Miklos, T., & Tello, M. E. (1991). *Planeación prospectiva: una estrategia para el diseño del futuro*. Editorial Limusa S.A. De C.V.
- Miller, J. L., Hood, C., & Schuppert, G. F. (1989). Delivering Public Services in Western Europe: Sharing Western European Experience of Para-Government Organization. *Contemporary Sociology*, 18(2), 252.
- OECD, & Inter-American Development Bank. (2014). *Panorama de las Administraciones Públicas América Latina y el Caribe 2014: Innovación en la gestión financiera pública*. OECD Publishing.

- Osborne, D. (1993). *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. Plume Books.
- Weiss, J. A., Osborne, D., Gaebler, T., & National Performance Review. (1995). Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector. *Academy of Management Review*. *Academy of Management*, 20(1), 229.