



Actualización **Plan Decenal** del Sistema de **Justicia** 2017 - 2027

ENTIDADES PARTICIPANTES

Entidades del Comité Directivo del Plan Decenal:



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia



PROCURADURÍA
GENERAL DE LA NACIÓN
COLOMBIA



Entidades invitadas:



Superintendencia de
Industria y Comercio



Defensa Jurídica
del Estado



**ACUERDO
COMITÉ DIRECTIVO
PLAN DECENAL DEL SISTEMA DE JUSTICIA**

**“Por el cual se adopta la actualización del Plan Decenal del Sistema de Justicia
2017 – 2027”**

En ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 199 de la Ley 2294 de 2023 a los actores del Sistema de Justicia para reformar y/o actualizar el Plan Decenal del Sistema de Justicia 2017 – 2027, y

CONSIDERANDO

Que el artículo 108 de la Ley 1753 de 2015 dispuso la elaboración del Plan Decenal del Sistema de Justicia con el objeto de promover la coordinación, eficiencia, eficacia y modernización en la administración de justicia, con la participación del Ministerio de Justicia y del Derecho, el Departamento Nacional de Planeación, el Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo.

Que mediante el Decreto 979 de 2017 se adoptó el Plan Decenal del Sistema 2017 – 2027 y se creó el Comité Directivo del Plan Decenal del Sistema de Justicia.

Que en el año 2022 se realizó un Balance quinquenal del Plan Decenal del Sistema de Justicia- PDSJ 2017-2022, el cual concluye que “habiendo transcurrido cinco años de la adopción del PDSJ, resulta uno de los cuellos de botella y obstáculos más críticos el no haber logrado consolidar una matriz definitiva de acciones, para efectos de poder avanzar y hacer el correspondiente seguimiento. A lo que se suma la carencia de una línea base del Sistema de Justicia a junio de 2017 (fecha de adopción del PDSJ), que permitiera generar indicadores sustentados de seguimiento y evaluación permanente.”.

Que el documento balance recomendó “Realizar un proceso de actualización al plan en algunas de sus dimensiones y/o componentes, toda vez que ha variado el diagnóstico o contexto inicial.”.



**ACUERDO
COMITÉ DIRECTIVO
PLAN DECENAL DEL SISTEMA DE JUSTICIA**

**“Por el cual se adopta la actualización del Plan Decenal del Sistema de Justicia
2017 – 2027”**

Que el artículo 199 de la Ley 2294 de 2023 establece: **“ARTÍCULO 199. PLAN DECENAL DEL SISTEMA DE JUSTICIA.** Los actores que integran el Sistema de Justicia podrán reformar y/o actualizar el Plan Decenal del Sistema de Justicia 2017 - 2027. Los organismos de control actuarán en el marco de sus competencias constitucionales y legales.”

Que para tal efecto el Comité Directivo del Plan Decenal del Sistema de Justicia autorizó, en sesión asincrónica del 14 de mayo de 2024, llevar a cabo la actualización del Plan Decenal del Sistema de Justicia 2017 – 2027 bajo un enfoque de actualización del diagnóstico, priorización de acciones existentes y formulación de nuevas acciones y aprobó la ruta metodológica.

Que en la construcción del diagnóstico de la actualización del Plan Decenal del Sistema de Justicia participaron el Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, la Defensoría del Pueblo, el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Justicia y del Derecho (a través del Viceministerio de Promoción de la Justicia y las direcciones de Política Criminal, Justicia Transicional, Política de Drogas, Justicia Formal, Métodos Alternativos de Solución de Conflictos, Desarrollo del Derecho y Ordenamiento Jurídico, Tecnologías de la Información y las Comunicaciones). Y actuaron como actores invitados el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, la Justicia Especial para la Paz, la Superintendencia de Industria y Comercio y la Agencia de Defensa Jurídica del Estado.

Que el diagnóstico actualizado del Plan Decenal del Sistema de Justicia fue aprobado en sesión asincrónica del Comité Directivo del Plan Decenal del Sistema de Justicia el 14 de mayo de 2026, como un documento de política pública que trasciende la revisión de información diagnóstica y se constituye en un ejercicio de reflexión estratégica de alcance nacional, y que está orientado a ajustar fundamentos estratégicos y sistémicos, priorizar la territorialización de la justicia, fortalecer la articulación interinstitucional y preparar las bases del siguiente plan 2028–2038.



**ACUERDO
COMITÉ DIRECTIVO
PLAN DECENAL DEL SISTEMA DE JUSTICIA**

**“Por el cual se adopta la actualización del Plan Decenal del Sistema de Justicia
2017 – 2027”**

Que de forma concertada se elaboró el Plan de Acción del Plan Decenal del Sistema de Justicia, consistente con el diagnóstico actualizado, el cual fue aprobado por el Comité Directivo del Plan Decenal del Sistema de Justicia el 19 de junio de 2026.

Que, en desarrollo del artículo 199 de la Ley 2294 de 2023, se hace necesario adoptar la actualización del Plan Decenal del Sistema de Justicia como política pública que cerrará el periodo del Plan Decenal del Sistema de Justicia adoptado mediante el Decreto 979 de 2017, teniendo un periodo de aplicación hasta el mes de diciembre de 2027.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

ARTÍCULO 1. Actualización Plan Decenal del Sistema de Justicia 2017 – 2027.

Adóptese la actualización del Plan Decenal del Sistema de Justicia 2017-2027, contenido en el Anexo Técnico que forma parte integral del presente Acuerdo y está conformado por: (i) el documento diagnóstico y (ii) el Plan de Acción y Seguimiento, con el objetivo general de superar las barreras estructurales de acceso efectivo a la justicia en todo el territorio nacional, con un ecosistema intercultural, articulador/coordinador de justicias, jurisdicciones y actores, con enfoque territorial, diferencial, de género, restaurativo, interseccional y centrado en las personas y en la pluralidad de las respuestas. Sentando las bases para la transición hacia el Plan Decenal 2028-2038.

Parágrafo. El Anexo Técnico contentivo de la actualización Plan Decenal del Sistema de Justicia 2017-2027, de que trata este artículo, y el Plan de Acción y Seguimiento se publicarán en el sitio web del Ministerio de Justicia y del Derecho, del Departamento Nacional de Planeación, del Consejo Superior de la Judicatura, de la Fiscalía General de la Nación, del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses y de la Defensoría del Pueblo.



**ACUERDO
COMITÉ DIRECTIVO
PLAN DECENAL DEL SISTEMA DE JUSTICIA**

**“Por el cual se adopta la actualización del Plan Decenal del Sistema de Justicia
2017 – 2027”**

ARTÍCULO 2. Seguimiento del Plan Decenal de Justicia. el seguimiento de la actualización del Plan Decenal del Sistema de Justicia se efectuará a través de la presentación de informes anuales al Congreso de la República sobre los avances del Plan Decenal del Sistema de Justicia, en los términos del artículo 108 de la Ley 1753 de 2015.

ARTÍCULO 3. Vigencia. El presente Acuerdo rige a partir de su expedición.

PUBLIQUESE Y CUMPLASE

Dado en Bogotá D.C.. a los 26 días del mes de junio de 2026

APROBADO:

**JORGE IVÁN CUERVO RESTREPO
MINISTRO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO
- PRESIDE SESIÓN -**

**YEFFERSON MAURICIO DUEÑAS
VICEMINISTRO PROMOCIÓN DE LA JUSTICIA
- SECRETARIO COMITÉ DIRECTIVO PLAN DECENAL DEL SISTEMA DE JUSTICIA -**

ACTUALIZACIÓN DEL

PLAN DECENAL

DEL SISTEMA DE JUSTICIA

2017-2027





Lista de Abreviaturas

AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
ANDJE	Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado
CEPEJ	Comisión Europea para la Eficiencia de la Justicia
CGP	Código General del Proceso
CP	Constitución Política
DNP	Departamento Nacional de Planeación
ECI	Estado de Cosas Inconstitucional
ECSC	Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana
ESAP	Escuela Superior de Administración Pública
GED	Goce Efectivo de Derechos
ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
INMLCF	Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses
INPEC	Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario
JEP	Jurisdicción Especial para la Paz
MASC	Métodos Alternativos de Solución de Conflictos
NARP	Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras
ONU	Organización de Naciones Unidas
PDET	Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial
PDSJ	Plan Decenal del Sistema Justicia
SIC	Superintendencia de Industria y Comercio
SIVJRN	Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición
SLJ	Sistemas Locales de Justicia
SNRdC	Sistema Nacional de Rendición de Cuentas
SRPA	Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes
TOAR	Trabajos, Obras y Actividades con Contenido Reparador-Restaurador
UBPD	Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas
USPEC	Unidad De Servicios Penitenciarios y Carcelarios



Palabras clave

Plan Decenal; acceso a la justicia; sistema de justicia; política criminal; litigiosidad; justicia restaurativa; métodos alternativos de solución de conflictos; justicia comunitaria; justicia propia; justicia administrativa, sistemas locales de justicia, enfoque sistémico, enfoques diferenciales; enfoque territorial; interoperabilidad; prospectiva estratégica; problemas justiciables, articulación interinstitucional.



CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN.....	5
1.1. Antecedentes y metodología.....	7
1.2. Alcance.....	9
2. MARCO CONCEPTUAL.....	11
2.1. Justicia centrada en las personas.....	12
2.1.1. Enfoques diferenciales.....	12
2.1.2. Pluralismo jurídico.....	13
2.1.3. Enfoque restaurativo.....	14
2.2. Enfoque sistémico.....	16
2.2.1. Pensamiento sistémico.....	17
2.2.2. Aplicación situada en Colombia.....	18
2.3. Justicia orientada al acceso y la respuesta.....	19
2.3.1. Acceso efectivo a la justicia.....	20
2.3.2. Justicia orientada a la respuesta.....	21
2.3.3. Enfoque territorial.....	22
3. DIAGNÓSTICO SECTORIAL.....	24
3.1. Dinámicas de acceso a la justicia y gestión de la conflictividad.....	26
3.1.1. Demanda de justicia y barreras socioculturales.....	30
3.1.2. Congestión y morosidad.....	35
3.2. Articulación interinstitucional y gestión territorial.....	40
3.2.1. Cartografía de las instituciones de justicia.....	41
3.2.2. MASC y Justicia comunitaria.....	49
3.3. Recursos y financiación del sector justicia.....	52
3.3.1. Presupuesto 2024-2025.....	52
3.3.2. Gastos de inversión y funcionamiento.....	56
4. EJES ANALÍTICOS Y PROSPECTIVOS DEL SISTEMA DE JUSTICIA.....	57
4.1. Eje 1: Transformación de la cultura del conflicto y la litigiosidad hacia una justicia con capacidades de respuesta diversificadas.....	58
4.2. Eje 2: Territorialización de la justicia con enfoque diferencial, interseccional y de derechos.....	60
4.3. Eje 3: Articulación centrada en respuestas y gobernanza del sistema.....	62
4.4. Eje 4: Justicia digital, información interoperable y rendición de cuentas.....	64
5. OBJETIVOS ESTRATÉGICOS DE POLÍTICA.....	67
5.1. Objetivo General:.....	68
5.2. Objetivos Específicos:.....	68
6. REFERENCIAS Y BIBLIOGRAFÍA.....	70

1

INTRODUCCIÓN





1. INTRODUCCIÓN

El Plan Decenal del Sistema de Justicia (PDSJ), adoptado mediante el Decreto 979 de 2017 para el período 2017–2027, constituyó la hoja de ruta estratégica para orientar la acción coordinada de las instituciones que integran el sistema de justicia en Colombia. Concebido como un instrumento de planeación de largo plazo, el Plan permitió superar visiones estrictamente cuatrienales y sentar las bases para la articulación interinstitucional, la formulación de políticas públicas sectoriales y la implementación de programas orientados a garantizar el acceso a la justicia desde una perspectiva integral, plural y territorial.

Desde su diseño, el Plan Decenal 2017–2027 se estructuró a partir de un conjunto amplio de líneas estratégicas, objetivos, acciones y productos, organizados bajo una lógica programática que incorporaba diferentes dimensiones de análisis: una dimensión transversal, asociada a enfoques y métodos de justicia; una dimensión vertical, estructurada por jurisdicciones; y una dimensión especial, orientada a temas específicos como la pluralidad de la justicia, la justicia transicional, la justicia rural y la política de drogas. No obstante, esta configuración dificultaba la consolidación de una visión sistémica del sector y restringía la capacidad del Plan para orientar transformaciones estructurales de mediano y largo plazo.

Los ejercicios de seguimiento, evaluación y control realizados sobre el Plan Decenal 2017–2027 han puesto de relieve limitaciones estructurales en su diseño y gobernanza. En el año 2022, el Ministerio de Justicia y del Derecho presentó un balance quinquenal del Plan Decenal, cuyos resultados evidenciaron desafíos significativos en su implementación. El 28% de acciones no contaban con un responsable claramente definido o estaban asignadas a entidades que no hacían parte del núcleo formulador del Plan. Adicionalmente, solo el 44% de los productos reportaron avances en su ejecución, el 22% de éstos no reportó avance alguno, y apenas el 6% fue catalogado como finalizado (MJD, 2022).

Adicionalmente, la evaluación de política pública realizada por la Contraloría General de la República, sobre el Plan Decenal, evidenció debilidades en la priorización estratégica, en la definición de responsabilidades institucionales, en la articulación entre componentes y en la orientación a resultados (CGR, 2025). Estas dificultades han limitado la capacidad del Plan para incidir de manera efectiva en la transformación estructural del sistema de justicia y en la reducción de barreras de acceso.

De manera paralela, durante los más de ocho años de ejecución del Plan, el país ha experimentado transformaciones profundas en los ámbitos institucional, social, territorial y tecnológico, que han redefinido el funcionamiento del sistema de justicia y evidenciado nuevas dinámicas de



conflictividad y de demanda de servicios judiciales y no judiciales. Entre estos hitos se destacan la implementación del Acuerdo Final de Paz de 2016 y la consolidación de la justicia transicional; la adopción acelerada de herramientas digitales en la administración de justicia, como consecuencia de la pandemia del COVID-19; así como la evolución de modelos locales, comunitarios y propios de resolución de conflictos.

A ello se suma la adopción del Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida” (Ley 2294 de 2023), que redefine el enfoque de la planeación pública al situar en el centro a las personas, los territorios y la garantía material de los derechos, promoviendo una comprensión más amplia y diversa del sistema de justicia. En este marco, se reconoce la necesidad de fortalecer esquemas de articulación multinivel, de avanzar en la territorialización de la justicia y de integrar actores y saberes históricamente marginados, en coherencia con el carácter multicultural y pluriétnico del Estado colombiano.

En este contexto, la actualización del Plan Decenal del Sistema de Justicia se concibe como un ejercicio necesario de ajuste estratégico, programático y metodológico, orientado a fortalecer el tramo final de implementación 2026–2027 y a preparar las bases para la formulación del próximo Plan Decenal 2028–2038. Este proceso se desarrolla en cumplimiento del Decreto 979 de 2017 y del artículo 199 de la Ley 2294 de 2023; así como responde a la necesidad de contar con un instrumento más coherente, priorizado y articulado, capaz de responder a los desafíos contemporáneos y futuros del sistema de justicia.

1.1. Antecedentes y metodología

El proceso de actualización inició formalmente en mayo de 2024, con la aprobación del esquema metodológico por parte del Comité Directivo del PDSJ, orientándose, en un primer momento, a la consolidación de información cuantitativa y descriptiva sobre el sistema de justicia, con base en los aportes institucionales. Sin embargo, este enfoque evidenció limitaciones importantes, al centrarse en la actualización de cifras e indicadores sin incorporar una lectura analítica del contexto ni una proyección estratégica del sistema. En 2025, el Departamento Nacional de Planeación (DNP), en su rol de orientador metodológico y a través de la Subdirección de Justicia, propuso un cambio de enfoque orientado a superar la lógica descriptiva y avanzar hacia un ejercicio de carácter prospectivo; de manera que se trascendiera la identificación aislada de problemáticas y necesidades, para definir horizontes estratégicos de transformación y formular acciones integrales a partir de categorías de mayor alcance. Este viraje metodológico ha supuesto:

- **Complementar** el análisis cuantitativo con una lectura cualitativa y transversal del sistema de justicia en Colombia, a partir de los vacíos identificados en el Plan Decenal expedido en 2017.



- **Incorporar** una visión sistémica que trascienda las perspectivas institucionales individuales y favorezca la articulación entre los actores del sector justicia; así como la identificación de problemáticas estructurales comunes.
- **Orientar** la formulación de ejes analíticos y prospectivos hacia la definición de objetivos estratégicos, que puedan delinear el cierre del Plan Decenal y su visión de futuros deseables del sistema de justicia.

En lo que concierne al abordaje metodológico del proceso de actualización, se llevó a cabo una ampliación de la fase de recolección de información e insumos con las entidades del sector, mediante tres acciones de desarrollo simultáneo:

- 1) Ejercicios participativos para identificar problemas y escenarios prospectivos: bajo la coordinación metodológica de la Subdirección de Justicia del DNP se desarrollaron 18 mesas de trabajo interinstitucionales, utilizando metodologías participativas que facilitaron la construcción colectiva de problemáticas y líneas de transformación. Las mesas garantizaron la participación de las entidades formuladoras del Plan Decenal, a saber, la Defensoría del Pueblo, la Fiscalía General de la Nación, el Consejo Superior de la Judicatura, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, así como varias direcciones del Ministerio de Justicia y del Derecho. Igualmente, participaron actores estratégicos como el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio de Educación Nacional, la Jurisdicción Especial para la Paz, la Superintendencia de Industria y Comercio, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Estas mesas permitieron recoger una mirada plural sobre el funcionamiento real del sistema, sus capacidades, brechas y desafíos, desde distintas escalas institucionales
- 2) Diligenciamiento de instrumentos de recolección estructurados: a través de formularios con preguntas generativas, para visualizar, identificar y proponer problemáticas y patrones comunes al sistema y transformaciones deseables para promover el acceso efectivo a la justicia.
- 3) Aportes documentales complementarios: se solicitó a las entidades participantes la elaboración de documentos adicionales de contenido diagnóstico y sistémico, para profundizar o ampliar la información previamente entregada. La lectura integrada de estos documentos permitió identificar patrones estructurales comunes, más allá de las particularidades sectoriales, con una visión sistémica y con la priorización de temas



estratégicos que puedan impactar efectivamente el funcionamiento virtuoso de la justicia en Colombia.

El proceso de sistematización de toda esta información multiformato se desarrolló mediante un modelo híbrido que combinó el análisis cualitativo con herramientas de ciencia de datos. En una primera etapa, se realizó la codificación de la información, ejercicio que permitió identificar patrones y conceptos clave, para organizar la información recopilada en los insumos iniciales, remitidos por las entidades participantes. Posteriormente, se aplicó un análisis en profundidad mediante el procesamiento de grandes volúmenes de texto, lo cual permitió identificar patrones de recurrencia en la información y determinar la relación numérica de coincidencias que estructuraron la jerarquía de los hallazgos. Finalmente, la sistematización cerró con una tercera y última fase de validación y recategorización sistemática, la cual dio como resultado un agrupamiento en cuatro categorías principales y 15 subcategorías, las cuales integran sistemáticamente los insumos de las entidades.

Como se puede observar, esta metodología incorporó nuevos actores respecto de la formulación del 2017, ampliando así la base institucional y sectorial del análisis; lo cual enriqueció la mirada y la identificación de problemáticas y patrones, en el marco de construcción de un horizonte de mediano y largo plazo para el sistema de justicia.

1.2. Alcance

Durante el desarrollo del esquema metodológico se identificó que la actualización tendría una duración efectiva de aproximadamente veinte meses (entre 2026 y 2027); de manera que, las entidades participantes acordaron concebir la actualización como una plataforma de transición, que aportara, también, a la formulación del próximo Plan Decenal. Es pertinente mencionar que esta actualización del PDSJ está pensada en armonización con otros instrumentos de política pública y planificación sectorial existentes, tales como el Plan Nacional de Política Criminal, la implementación de los modelos de Justicia Transicional, el Sistema Nacional de Justicia Familiar y, desde luego, los planes institucionales de la Rama Judicial y la Fiscalía General de la Nación, entre otros.

De otra parte, y para efectos de esta actualización, se ha privilegiado una visión transversal y sistémica que oriente las transformaciones estructurales de mediano y largo plazo; por lo que, resulta pertinente plantear una idea general del Sistema de Justicia en Colombia, que sirva de punto de partida de esta actualización y recoja principios, normas e interacciones entre sus instituciones y componentes. En este sentido, se puede afirmar que el sistema de justicia es un conjunto de actores, instituciones, instancias, normas, mecanismos y prácticas interconectados mediante relaciones de coordinación, derivación y retroalimentación, el cual está orientado a



garantizar el cumplimiento de la ley, la resolución de los conflictos y la protección de los derechos humanos. Desde una perspectiva sistémica, constituye un entramado articulado que respeta la división de poderes y que integra instancias judiciales autónomas, así como instancias administrativas, alternativas y comunitarias, las cuales funcionan a través de rutas, protocolos, mecanismos comunes y jerarquías procedimentales que permiten el escalamiento progresivo de las respuestas institucionales según la gravedad y naturaleza del conflicto.

Finalmente, el proceso de actualización del Plan Decenal del Sistema de Justicia trasciende la revisión de información diagnóstica y se constituye en un ejercicio de reflexión estratégica de alcance nacional. Por ello, este documento de política pública está orientado a:

- Ajustar fundamentos estratégicos y sistémicos
- Priorizar la territorialización de la justicia
- Fortalecer la articulación interinstitucional
- Preparar las bases del siguiente plan 2028–2038

2

MARCO CONCEPTUAL





2. MARCO CONCEPTUAL

2.1. Justicia centrada en las personas

La noción de “justicia centrada en las personas” representa una evolución de los sistemas de justicia que privilegian la institucionalidad para enfocarse en la garantía de derechos y el acceso efectivo de la ciudadanía; buscando diseñar, ejecutar y evaluar políticas y servicios desde la perspectiva de las necesidades jurídicas reales de las personas y comunidades, especialmente aquellas en situación de vulnerabilidad, exclusión y desigualdad. En este sentido, se propone pasar de una lógica institucional autorreferencial a una lógica orientada a resultados en términos de bienestar, equidad y satisfacción de necesidades legales; así como concentrar la oferta de los servicios en las necesidades de las personas y los territorios.

De acuerdo con el Instituto de la Haya para la Innovación del Derecho (HiIL por sus siglas en inglés), anualmente, mil millones de personas en el mundo enfrentan nuevos problemas de justicia y el 70% de éstas no obtiene respuesta satisfactoria; lo cual indica que “los sistemas de justicia, en su forma actual de organización, no cumplen con las necesidades de la gente en sus momentos más difíciles”. De ahí la relevancia de un cambio de paradigma de la justicia en el que prevalezca la experiencia de los usuarios (HiIL, 2024, p. 6). Este paradigma de justicia entiende, además, que las personas pueden resolver sus conflictos por fuera de las instituciones eminentemente judiciales, mediante mecanismos alternativos o directos que a veces resultan más accesibles, efectivos y oportunos.

La justicia centrada en las personas se concentra en reconocer la diversidad de experiencias y necesidades; en ampliar el acceso a la justicia y poner a las personas en el centro de las políticas de justicia. Es decir, que busca generar acceso efectivo a partir de los contextos específicos de la ciudadanía; por lo que, incorpora una serie de enfoques que apuntan a su operatividad y aplicación (CEJA, 2024).

2.1.1. Enfoques diferenciales

La Corte Constitucional ha reconocido la protección especial que requieren ciertos individuos y grupos, en razón de condiciones estructurales –incluso históricas– de exclusión, discriminación y violencias en su contra, así como necesidades distintas que pueden hacerlas más vulnerables. Por ende, estos enfoques constituyen categorías de análisis que permiten una mejor comprensión de la sociedad y de toda su diversidad, para garantizar la igualdad material y adaptar la acción del Estado respecto a niños, niñas y adolescentes, mujeres, personas en condición de discapacidad, personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas (OSIGD), adultos y adultas



mayores, comunidades campesinas y grupos étnicos (indígenas, negros, afrocolombianos, raizales, palenqueros y Rrom) (CEV, Ruta, 2022, p. 15).

Estos enfoques surgen de la evolución internacional de los derechos humanos y de la aplicación de los principios de equidad y no discriminación, adoptados como instrumentos internacionales que reconocen la necesidad de implementar medidas especiales para la protección y el restablecimiento de derechos de grupos poblaciones específicos, las cuales se materializan en políticas públicas, programas sociales y medidas de reparación y no repetición. Entre éstas, se destacan las acciones afirmativas, diseñadas como herramientas para intervenir las condiciones de desigualdad buscando “restablecer la igualdad de aquellos grupos que han sido marginados, o a quienes se les ha restringido la posibilidad de intervenir, validar y configurar sus reclamos en igualdad de oportunidades” (Ramírez-López, 2023, p 155).

2.1.2. Pluralismo jurídico

En el marco constitucional colombiano se reconoce la coexistencia de sistemas normativos distintos, con validez, legitimidad y funciones diferenciadas; en especial, las justicias propias de los pueblos étnicos, como parte de la diversidad cultural y del derecho a la libre autodeterminación de los pueblos originarios y ancestrales. Además, el artículo 116 de la Constitución Política reafirma que los particulares pueden administrar justicia en condiciones definidas por la ley, de lo cual se colige, por ejemplo, que instituciones como las juntas de acción comunal puedan ejercer funciones conciliadoras, constituyéndose en escenarios legítimos para la resolución de disputas locales. Este conjunto de prácticas es coherente con un modelo de justicia que reconoce la capacidad social para la gestión de conflictos, mediante mecanismos dialógicos y restaurativos.

Así mismo, la Corte Constitucional ha establecido que el Estado colombiano es “un Estado social, democrático y participativo de derecho respetuoso de la dignidad humana, y abierto al pluralismo” (T-388, 2009). Concepto que se entiende en tres dimensiones: “que (i) admite y promueve de manera expresa el hecho de la diversidad (artículo 7º Superior); (ii) aprecia de modo positivo las distintas aspiraciones y valoraciones existentes hasta el punto de proteger de modo especial la libertad religiosa, de conciencia y pensamiento, así como la libertad de expresión y (iii) establece los cauces jurídicos, políticos y sociales que servirán para dirimir los posibles conflictos que se presenten en virtud de la diferencias vigentes en un momento determinado” (Sentencia C-088, 1994).

El desarrollo del pluralismo jurídico, desde principios del siglo XX, muestra el tránsito hacia una visión descentralizada del poder estatal, que acepta la idea de que la vida social genera sus propias normas, las cuales coexisten con el sistema jurídico, pese a su vocación de constituir un modelo uniforme de regulación social (Wolkmer, 2005; Geslin, 2019). En la actualidad, el pluralismo se presenta en diferentes grados de interacción normativa, que oscilan entre Estados que reconocen y coordinan normas alternativas bajo su supervisión; y Estados en los que diversos órdenes jurídicos operan de forma autónoma (Geslin, 2019). Perspectivas más recientes de “pluralismo



radical” desplazan el foco hacia el individuo, quien interpreta y selecciona entre distintos marcos normativos, según su identidad o necesidades (Kozak-Isik, 2025). A esto se suma la aparición de un "nuevo pluralismo" vinculado a grandes organizaciones transnacionales, las cuales imponen criterios que trascienden las fronteras de los estados-nación (Guibentif, 2011). En América Latina, se ha venido explorando perspectivas más críticas y prácticas jurídicas que buscan dar respuesta a necesidades básicas que el sistema legal tradicional no siempre logra cubrir con eficacia (Wolkmer, 2005).

La planeación del sistema de justicia, a mediano y largo plazo, debe tener en cuenta la relevancia de las “justicias” como categoría que conlleva a pensar el diálogo intercultural, a incorporar la diversidad étnica y cultural en la práctica institucional, así como a implementar la coordinación interjusticias, en tanto que elementos clave del Plan Decenal. De hecho, el fortalecimiento del pluralismo jurídico colombiano reconoce la diversidad de cosmovisiones, prácticas y saberes, y permite que la administración de justicia se oriente, también, hacia el ciudadano, sus particularidades y su identidad colectiva.

2.1.3. Enfoque restaurativo

La justicia restaurativa constituye un enfoque que privilegia las necesidades y la dignidad de las víctimas, la restauración del daño y la reparación integral, así como la reconstrucción de los vínculos sociales; por lo que pretende superar la idea retributiva de la justicia, la cual se enfoca principalmente en el castigo. La justicia restaurativa desarrolla la centralidad de las personas, incorporando tanto principios como prácticas aplicables a múltiples contextos; por ello se concentra en la identificación de necesidades, en la rendición de cuentas activa, en la priorización de las relaciones sociales y de la comunidad; así como en el respeto y tolerancia de diversas tradiciones étnicas, religiosas y culturales que hacen parte del tejido social sobre el cual se prioriza la reparación¹.

La justicia restaurativa en Colombia se ha consolidado como un paradigma orientado a reparar el daño, promover la participación de las víctimas y fomentar la responsabilidad del infractor. Por lo que uno de los campos en los que se ha promovido de manera más consistente es el de la justicia transicional, particularmente, a partir del Acuerdo Final de 2016 y la creación del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR). En este marco, la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) adoptó explícitamente el paradigma restaurativo como principio orientador, reafirmando la centralidad de las víctimas en sus procedimientos y decisiones (Bonilla Ovallos et al., 2024, p. 3).

¹ Este abordaje se propone desde instituciones como el Centro Nacional de Justicia Restaurativa – NCORJ de los Estados Unidos. Ver: <https://ncorj.org/what-is-restorative-justice/>



Un enfoque restaurativo implica, también, transformaciones de tipo metodológico tales como: acciones que motiven al infractor a comprender las causas y efectos de su comportamiento y a asumir su responsabilidad de una manera significativa; principios flexibles y variables que puedan adaptarse a las circunstancias, la tradición legal y las filosofías de los sistemas nacionales de justicia penal; acciones para lidiar con diversos niveles de ofensas e infractores; una respuesta judicial que prevenga el accionar criminal en edades jóvenes; y el reconocimiento del papel de la comunidad como principal actor para prevenir y responder al delito y al desorden social.

Más allá del uso y la vigencia del enfoque restaurativo en el modelo más reconocido de justicia transicional en Colombia, la actualización del PDSJ lo incorpora a modo de principio orientador que trasciende el ámbito estrictamente penal, permitiendo pensar su aplicación en aquellas áreas en las que el sistema de justicia incide en la satisfacción integral de las necesidades de justicia de las personas y las comunidades. El enfoque restaurativo se aplica en múltiples ámbitos de la vida social, lo que implica ampliar su alcance en conflictos civiles, laborales o de familia, contribuyendo activamente a la reconstrucción de los vínculos sociales, la restauración del daño y el fortalecimiento de la confianza entre las partes y en la institucionalidad.

Igualmente, este enfoque coincide con funciones transversales que están conferidas a entidades del sistema de justicia, específicamente la Defensoría del Pueblo, que tiene funciones de prevención y protección, mediante la identificación de riesgos de vulneración de derechos, de orientación jurídica oportuna y de activación de rutas institucionales que permiten prevenir el escalamiento del conflicto y su transformación en litigio.

Para la Corte Constitucional la justicia restaurativa está “orientada a la satisfacción de los intereses de las víctimas (reconocer su sufrimiento, repararle el daño inferido y restaurarla en su dignidad), el restablecimiento de la paz social, y a la reincorporación del infractor a la comunidad a fin de restablecer los lazos sociales quebrantados por el delito, replanteando el concepto de castigo retributivo [...]” (Sentencia C-979, 2005). También es reconocida como un modelo de resolución de conflictos con sustento legal y constitucional (Sentencia C-387, 2014), siendo mecanismos de justicia restaurativa “la conciliación pre-procesal, la conciliación en el incidente de reparación integral y la mediación” (Ley 906 de 2004, Art. 521).

Resulta valioso comprender el enfoque restaurativo desde una visión comparativa con el modelo clásico, en concordancia con lo señalado por la Sociedad Científica de Justicia Restaurativa:

Justicia Retributiva	Justicia Restaurativa
Centra su análisis en la violación de la norma.	Se centra en la vulneración de las relaciones entre las personas, en el daño que se les ha causado.



Privilegia la norma vulnerada y, con base en ella, define el castigo y la culpa. La víctima ocupa un lugar marginal.	Trata de defender a la víctima al determinar qué daño ha sufrido y qué debe hacer el infractor para compensar el daño ocasionado.
El Estado busca, como castigo, que el infractor sea separado de la comunidad a través de la privación de libertad.	Busca alternativas a la prisión o al menos la disminución de la estancia en ella, a través de la reconciliación, restauración de la convivencia humana y la paz.
Debe defender la autoridad de la ley y castigar a los infractores; midiendo cuanto castigo fue infringido.	Reúne a víctimas e infractores en una búsqueda de soluciones, midiendo cuantos daños son reparados o prevenidos.

Fuente: Elaboración DNP, a partir de texto de Virginia Domingo de la Fuente (2012)

Este enfoque contribuye, entonces, a fortalecer el acceso material a la justicia, reducir la judicialización innecesaria y consolidar una justicia con vocación preventiva y de construcción de paz; con utilidad en prácticas y acciones que articulen a los actores en la prestación de este servicio.

2.2. Enfoque sistémico

Esta actualización del Plan Decenal adopta un enfoque sistémico para orientar el funcionamiento y la interacción del ecosistema de justicia, entendiéndolo como un entramado interdependiente de actores judiciales, administrativos, comunitarios y territoriales, cuya actuación debe articularse para brindar respuestas efectivas frente a conflictos y necesidades jurídicas. De acuerdo con este enfoque, el sistema de justicia está compuesto por diversos elementos interactuantes, entre los que se incluyen las instituciones (tribunales, fiscalías), los actores jurídicos (jueces, abogados, víctimas y acusados), las normas jurídicas, los procedimientos y los recursos materiales. Estos componentes no actúan de forma independiente, sino que mantienen relaciones de interdependencia que permiten el funcionamiento del sistema como un todo organizado².

² En este sentido, la teoría general de sistemas, desarrollada por Ludwig von Bertalanffy (1968), ofrece un punto de partida conceptual para comprender este enfoque.



Además, desde el pensamiento sistémico, la conflictividad social se entiende como un fenómeno situado, relacional y no lineal, profundamente vinculado a las dinámicas culturales, económicas y políticas de los territorios. Igualmente, se entiende que no todos los conflictos relevantes son judicializables ni requieren intervención directa del aparato judicial; muchos pueden gestionarse mediante mecanismos sociales y comunitarios, evitando sobrecargar a las jurisdicciones y favoreciendo respuestas oportunas y legítimas (Ardila, 2016; Nemogá, 1995).

El análisis de la justicia desde una perspectiva sistémica aporta elementos fundamentales para configurar líneas de acción que permitan trascender la visión institucional, entendiendo el sector como un complejo entramado de interacciones sociales, políticas y operativas, donde la eficacia no depende exclusivamente de la calidad técnica y operativa del aparato judicial, sino de la coherencia, armonía e interdependencia de todos los elementos que integran el sistema. En este sentido, es relevante distinguir entre el poder judicial, como estructura orgánica, y el sistema de justicia, concebido como un conjunto con interacciones internas de diverso grado, el cual abarca la Rama Judicial, la Fiscalía General de la Nación, el Ministerio Público, la Policía Nacional, las defensorías, las autoridades administrativas con funciones jurisdiccionales, las formas de justicia comunitaria y propia, así como el Ministerio de Justicia.

2.2.1. *Pensamiento sistémico*

Este abordaje encuentra sus raíces teóricas más profundas en la Teoría General de Sistemas, elaborada y desarrollada desde diversas corrientes del pensamiento, desde Luhmann, Boulding y Rapoport, hasta los exponentes del pensamiento complejo y la teoría de redes. Bajo este lente, cualquier modificación en un componente del sistema, por periférico que sea, desde la implementación de tecnologías de gestión de despachos hasta la reforma de las mallas curriculares en la academia o la apertura de rutas de articulación entre operadores, impacta en la totalidad del engranaje y en su capacidad de generar confianza sistémica, entendida como la seguridad colectiva en la predictibilidad y funcionalidad del sistema (Prieto Navarro, 2000; Luhman, 2005; Lovatón 2017).

La visión sistémica se enriquece, también, con la perspectiva crítica de Boaventura de Sousa, quien advierte que el sistema de justicia no es un bloque unívoco, sino una complejidad donde múltiples órdenes normativos se superponen y friccionan, conviviendo con órdenes comunitarios, indígenas y fácticos. Integrar a las justicias comunitarias y étnicas como subsistemas válidos permite que el sistema de justicia logre una capilaridad que contribuye a la superación de barreras y asimetrías de acceso a la justicia, facilitando rutas de atención integrales que resuelven con profundidad diversos conflictos sociales (Sousa y García, 2001).

En el ámbito del acceso a la justicia, la perspectiva sistémica constituye una garantía de respuesta efectiva que trasciende la simple entrada física a los recintos judiciales. Siguiendo la tesis de



Mauro Cappelletti y Bryant Garth, el acceso ha evolucionado a través de diversos momentos y en la actualidad es necesaria una reforma sistémica orientada a derribar las barreras que el propio diseño institucional ha erigido (1978). De igual forma, el acceso real se relaciona directamente con la superación de las barreras estructurales, las cuales incluyen obstáculos geográficos, económicos, lingüísticos y culturales (Ardito Vega 2010). En consecuencia, un acceso sistémico efectivo demanda que el sistema posea la plasticidad necesaria para acoplarse a la diversidad del sujeto, implementando una justicia adaptada que incluya rutas de atención construidas en consideración de los enfoques diferenciales, territoriales e interseccionales.

2.2.2. Aplicación situada en Colombia

De acuerdo con Passos de Freitas y Palm, en los sistemas de justicia, “la prestación del servicio de justicia comienza por su acceso, el cual debe concretarse a través de una diversidad de vías - no siempre judiciales- además de las formales o tribunalicias”. Para el caso colombiano, el acceso a la justicia implica la activación de vías diferentes a la justicia jurisdiccional para obtener la resolución de un conflicto, esas otras justicias están constituidas por:

- Los mecanismos alternativos de solución de conflictos (MASC), orientados a resolver disputas de manera más ágil, participativa y pacífica, sin acudir a un proceso judicial formal, promoviendo acuerdos y soluciones consensuadas.
- La justicia administrativa, mediante la cual ciertas autoridades asumen funciones jurisdiccionales y resuelven conflictos concretos, adoptan decisiones obligatorias y aplican normas jurídicas, especialmente en ámbitos como familia, convivencia, trabajo o protección de derechos, sin pertenecer a la rama judicial. Y que tienen como características la inmediatez, la accesibilidad simple y la especialización social; sin perjuicio del control judicial posterior.
- La justicia comunitaria, es el conjunto de mecanismos de empoderamiento social para la resolución de conflictos de manera participativa, informal y basada en la equidad, buscando soluciones pacíficas y consensuadas. Constituye una forma de justicia que suele incorporar enfoques restaurativos y se caracteriza por ser ágil, accesible y gozar de legitimidad social basada en la confianza comunitaria.
- Justicia propia, forma de justicia que ejercen autoridades étnicas con funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, aplicando sus normas, procedimientos, usos y costumbres, con el fin de resolver conflictos, constituyendo así la mayor expresión del pluralismo jurídico.

En el sistema de justicia colombiano existen dos subsistemas, desarrollados en diferentes escalas y niveles, que deben ser fortalecidos, a saber:



- (i) **Sistemas Locales de Justicia (SLJ):** creados en el año 2002 y acogidos en los planes de desarrollo desde el 2006, priorizan una justicia consensual o autocompositiva, e incorporan dinámicas comunitarias de solución de conflictos. Tienen vocación de espacios de coordinación territorial entre operadores judiciales, administrativos y comunitarios, orientados a construir rutas claras de acceso, protocolos conjuntos y mecanismos de apoyo interinstitucional.

Los SLJ existen actualmente en 170 municipios y podrían constituirse como plataformas colaborativas interinstitucionales que articulen oferta y actores de justicia, con enfoques territorial, de pluralismo y participativo (MJD, 2025).

- (ii) **Justicia transicional:** sistema interdependiente que da cuenta de la funcionalidad de los esquemas policéntricos con coordinación multinivel, criterios de priorización y flujos de información compartidos, para asegurar respuestas proporcionales a la naturaleza y escala de los conflictos. De hecho, la articulación de la justicia transicional en Colombia (Justicia y Paz; Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición - SIVJRNR) se ha abordado como un arreglo de subsistemas interconectados que comparten flujos, competencias y criterios de priorización, lo que exige coordinación y gobernanza multinivel (Rúa Delgado, 2021).

Operacionalmente, este enfoque implica pasar de una lógica de entidades aisladas a una lógica de ecosistema, con definición de roles, puntos de entrada, rutas de atención y mecanismos de escalamiento claros entre actores, con continuidad en la gestión de casos y reglas de coordinación multinivel, fortaleciendo instancias de coordinación y mejorando el acceso efectivo a la justicia (MJD, 2024). Este enfoque resulta orientador para la actualización del Plan Decenal y deberá tenerse en cuenta para la formulación del siguiente.

2.3. Justicia orientada al acceso y la respuesta

El derecho de acceso a la administración de justicia es un derecho fundamental de aplicación inmediata, que se refiere “a la posibilidad que tienen todas las personas de acudir, en condiciones de igualdad, ante las autoridades judiciales con el propósito de que ellas resuelvan sus conflictos jurídicos...” (Corte Constitucional, Sentencia C-483, 2008). Es un componente fundamental del sistema de justicia que impacta a todos los actores, sus interacciones y todas las rutas de atención y resolución de la conflictividad en diferentes escalas y momentos, entre el inicio y la finalización de dichas rutas. Por ello, en este marco conceptual tiene un lugar preponderante que atraviesa toda la reflexión en torno a la actualización del PDSJ.

Al constituir un derecho-garantía, su protección se extiende a las entidades administrativas con funciones judiciales y a aquellas instancias alternativas que tramitan conflictos con implicaciones jurídicas o de protección de derechos (v.g. instancias de justicias propias, de justicia comunitaria, de métodos alternativos de solución de conflictos). Lo anterior implica la consolidación de un



modelo de justicia que centre sus esfuerzos en la respuesta efectiva, integral y oportuna frente a las necesidades de justicia, que no convierta al ciudadano en un peregrino de la acción judicial.

En este sentido, las políticas de acceso a la justicia deben enfocarse en corregir las barreras y brechas que enfrenta la ciudadanía, así como en promover respuestas oportunas y efectivas del sistema de justicia ante las necesidades jurídicas de las comunidades y usuarios.

2.3.1. Acceso efectivo a la justicia

Desde la perspectiva de la justicia centrada en las personas, se pueden distinguir tres dimensiones respecto del acceso a la justicia (i) la forma en que los problemas justiciables se distribuyen en la población, y la forma en que son experimentados desde condiciones demográficas o socioeconómicas; (ii) las reacciones de las personas ante la ocurrencia de un problema justiciable y (iii) las instituciones involucradas en el proceso de solución, y la capacidad de resolución de problemas en las distintas rutas de activación del sistema de justicia (DNP, ENJ, 2022, p.10).

Así, el acceso a la justicia debe entenderse no solamente como el acceso formal a las instancias y mecanismos (la puerta de entrada), sino como un derecho que se materializa de manera plena cuando las personas ven satisfechas sus necesidades, intereses, derechos y bienes jurídicos de manera oportuna, eficaz y transparente. Por supuesto, también implica que el sistema de justicia actúe coordinadamente no solamente a nivel nacional, sino con los diversos sistemas locales y formas de justicia, a través de las que se integran los saberes propios de las comunidades. Como puede colegirse, el acceso a la justicia no se agota en la acción judicial, sino que, de acuerdo con ciertas condiciones contextuales, implica la adecuación e implementación de una serie de estrategias, políticas y acciones que garanticen una justicia diversificada que atienda de manera temprana los problemas antes de llevarse al campo de la litigiosidad.

La jurisprudencia constitucional ha señalado que la efectividad del acceso a la justicia exige respuestas estatales que trasciendan la mera habilitación de canales formales de reclamación y se orienten a la resolución sustantiva de los conflictos y a la protección material de los derechos involucrados (Corte Constitucional, 1992, T-406; 1996, C-037; 2010, T-268). Igualmente, establece la relevancia de un mínimo de condiciones materiales e institucionales que permitan a las personas obtener respuestas efectivas frente a sus conflictos, las cuales no se satisfacen con la sola existencia formal de autoridades o procedimientos (Corte Constitucional, 2004, T-025; 2010, T-268).

Cuando el derecho de acceso a la justicia se ve obstruido o afectado, es posible identificar varios tipos de barreras de acceso, que suelen clasificarse desde diferentes perspectivas y niveles, en distintos momentos e instancias en los que los usuarios activan el sistema de justicia ante una



necesidad jurídica o una controversia que involucra la protección de derechos. “Analíticamente es posible distinguir casos en que las personas no acuden al sistema de justicia por desconocimiento de sus derechos y medios para hacerlos valer (necesidades y barreras sistémicas), por carencia de recursos para emprender una acción y sostenerla (necesidades y barreras instrumentales) y por la ausencia de un sistema de justicia que entregue soluciones justas y oportunas (necesidades y barreras sustantivas)” (Carvacho et al, 2022).

2.3.2. Justicia orientada a la respuesta

El derecho al acceso a la justicia constituye el derecho humano más fundamental. (Capelletti y Garth ,1978). La mera existencia de unas instituciones y unos procedimientos no significa *per se* una garantía de la materialización del derecho; ya que, la ciudadanía que *toca la puerta* de la justicia busca que su demanda sea resuelta. “La justicia cumple un papel fundamental de control respecto el ejercicio gubernamental del poder, pero también de protección de los ciudadanos que se ven expuestos a relaciones sociales asimétricas y a otras interacciones sociales dañinas. La eficacia de la justicia frente a estos objetivos supone, de un lado, que los ciudadanos puedan dirigir reclamos ante ella, que sean reconocidos como sujetos de derechos, y que, gracias a ello, puedan escalar sus demandas a través del sistema” (Ciesielski, M., Castro N & Peters, S. 2025).

La jurisprudencia constitucional ha señalado que las demoras injustificadas, la falta de motivación, las deficiencias en la valoración probatoria, la confusión competencial y la ausencia de mecanismos eficaces de ejecución constituyen vulneraciones directas al derecho fundamental de acceso a la justicia. La Corte ha sido enfática al afirmar que la falta de decisión dentro de un plazo razonable afecta el ejercicio del derecho fundamental de acceso a la administración de justicia y puede constituir una vulneración autónoma del debido proceso (Corte Constitucional, Sentencia T-309, 2023). Esta noción se corresponde con la de respuesta efectiva, integral, oportuna y satisfactoria; así como implica que, a lo largo del proceso o estudio de la petición, las personas sean protegidas, sus derechos garantizados y puedan comprender las motivaciones de la decisión o sentencia.

Precisamente, en febrero de 2026, se llevó a cabo el Simposio de Justicia Centrada en Soluciones, en Sidney (Australia), donde se mostraron múltiples experiencias globales exitosas de este modelo; también se desarrolló este concepto en torno a alternativas multidisciplinarias asociadas a reparación de víctimas y de las respectivas afectaciones comunitarias, la reestructuración del tejido social y el abordaje de enfoques de justicia restaurativa en la cotidianidad (Bugmy Bar Book, 2026). Igualmente, esta perspectiva conlleva a que el Estado Social de Derecho sea garante de



una serie de derechos de comunidades históricamente marginadas y con vulneraciones estructurales que requieren acciones de discriminación positiva.

De esta manera, la apuesta de la justicia orientada a la respuesta es la de un modelo que trasciende la centralidad de las personas y materializa la garantía de derechos mediante rutas y acciones que establecen respuestas efectivas a lo largo y ancho de los sistemas de justicia. Por tal motivo, se propone en este marco conceptual que actualiza el Plan Decenal del Sistema de Justicia, en tanto que concepto orientador del sistema y de las políticas de acceso a la justicia.

2.3.3. Enfoque territorial

El territorio, lejos de ser un espacio en blanco sobre la cual opera la justicia, es un espacio de convergencia de actores, instituciones, relaciones y poderes. El modelo del estado-nación ha establecido centros y periferias, generando asimetrías geográficas, ignorando, muchas veces, la historicidad y la realidad de los procesos locales y regionales que configuran las sociedades (Serje, 2011). En consecuencia, la limitación de la justicia para operar no solo reside en las barreras geográficas; la justicia en Colombia debe enfrentar territorios marcados por la persistencia de la violencia, la fragmentación de actores armados y la disputa por el control territorial, lo que impone al sistema el reto de operar en contextos de alta complejidad y riesgo.

El enfoque territorial constituye, entonces, una categoría esencial de planificación, así como de estructuración de los marcos normativos y estratégicos para los contextos locales, que resulta relevante para garantizar el adecuado acceso a la justicia; por lo que promueve el diseño y aplicación de respuestas y acciones de las ramas del poder público, ajustadas a las particularidades espaciales, geográficas y culturales donde se ejercen los derechos. Este enfoque implica el reconocimiento de la heterogeneidad del territorio colombiano, complementando la clasificación tradicional urbano – rural de los municipios, con una categorización que permite acercarse mejor a las interacciones de sus dinámicas territoriales.

La Corte Constitucional ha señalado que la efectividad de las respuestas institucionales depende, en buena medida, de la capacidad del Estado para adaptar sus actuaciones a las realidades territoriales y evitar respuestas descontextualizadas o desproporcionadas frente a los conflictos (Corte Constitucional, T-083, 2022). En este sentido, el análisis de la funcionalidad de la justicia debe partir de las problemáticas territoriales y de las características específicas de la conflictividad, reconociendo que los factores relevantes para la intervención varían según el contexto local.

La administración de justicia no es exclusivamente una prestación estatal, sino un derecho esencial y una práctica social que se produce cotidianamente en los territorios y respecto de las organizaciones sociales y actores comunitarios, que detentan formas propias de regulación y



resolución de conflictos, aun cuando no adoptan la forma del derecho estatal formal (Jaramillo, et.al, 2017). Esta lógica de articulación permite reconocer las necesidades jurídicas que emergen en cada territorio y estructurar respuestas coordinadas entre las entidades del Estado y los actores con funciones públicas o comunitarias, sin desconocer la unidad del orden jurídico ni las competencias del nivel nacional (MJD, Informe al Congreso 2023–2024).

Adicionalmente, según el informe del PNUD “Colombia rural: razones para la esperanza”, “el 32% de los municipios colombianos son poblados rurales, y en las tres cuartas partes de los municipios, cuya área ocupa la mayoría del territorio nacional, predominan relaciones propias de sociedades rurales” (PNUD, 2011, p. 13). Para el 2014 se encontró que de los 1122 municipios y áreas no municipalizadas del país, 691 se clasificaban como ruralidad, siendo 373 rurales y 318 rurales-dispersos; así pues, “la población que vive en zonas rurales, en 2014, asciende a 30,4% (...) y, se estima que el 84,7% del territorio nacional está conformado por municipios y áreas no municipalizadas que están en las categorías de Rural y Rural disperso” (DNP, 2014, p. 10-11). Por ello, las conflictividades agrarias son recurrentes e impactan los territorios y sus comunidades, enfocándose principalmente, en: (i) el despojo y abandono forzado de tierras; (ii) la informalidad en la tenencia de la tierra; (iii) la inequitativa distribución de la tenencia de la tierra y otros recursos productivos; y (iv) la destinación de tierras rurales a la producción de cultivos de uso ilícito. Estos conflictos amenazan la estabilidad social, económica y política, así como ponen en riesgo a poblaciones, especialmente, campesinas, indígenas, negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras (DNP, 2014, p. 10- 11).

El enfoque territorial resulta fundamental para pensar el sistema de justicia en Colombia porque permite reconocer la diversidad social, cultural y geográfica del país, y atender las necesidades específicas de cada región más allá de las brechas geopolíticas que se reproducen dentro del Estado. Incorporar esta perspectiva fortalece el acceso a la justicia, ya que visibiliza las dinámicas locales —muchas veces conflictivas y desiguales— y abre la posibilidad de diseñar respuestas institucionales más inclusivas, eficaces y legítimas. En suma, un sistema de justicia con enfoque territorial no solo garantiza derechos en condiciones materiales de igualdad, sino que también contribuye a la construcción de confianza ciudadana y cohesión social en un país marcado por la pluralidad y la diferencia.

3

DIAGNÓSTICO SECTORIAL





3. DIAGNÓSTICO SECTORIAL

Desde su formulación, el PDSJ proponía la creación e implementación de un sistema compuesto por estrategias, metodologías, técnicas, mecanismos y recursos necesarios para asegurar su seguimiento y evaluación. El Plan se organizó a partir de tres dimensiones (transversal, vertical y especial) de las que derivaron 18 componentes, 24 objetivos generales, 117 objetivos específicos y 558 acciones. Sin embargo, no se priorizaron las dimensiones y componentes que serían objeto de la evaluación de impacto; ni se definieron instrumentos como la línea de base y los indicadores transversales; por ende, actualmente no se cuenta con una matriz consolidada de acciones y productos del PDSJ (MJD, Balance Quinquenal, p.82).

Adicionalmente, de acuerdo con la evaluación elaborada por la Contraloría General de la República (CGR) en el año 2025, “se evidenciaron deficiencias estructurales en los instrumentos de gestión, seguimiento y evaluación del Plan Decenal de Justicia (PDSJ), así como debilidades persistentes en su implementación”; en particular, no existe una matriz de seguimiento consolidada y aprobada por el Comité Directivo, lo cual impacta la coordinación interinstitucional y la medición de los objetivos del PDSJ. A lo que se suma la ausencia de línea de base para medir los cambios generados por la implementación de acciones del Plan (CGR, 2025, p. 5 -6).

Así mismo, los informes anuales consolidados por el Ministerio de Justicia, para presentar ante el Congreso, evidencian la ausencia de línea base para el seguimiento, monitoreo y evaluación del sistema de justicia; en especial, porque el actual Plan propone un seguimiento por entidades, centrado en productos y no en resultados, y porque no se implementó un tablero unificado de indicadores; tal como se puede observar en la siguiente tabla, que consolida acciones bianuales.

Consolidado bianual de acciones PDSJ 2017 - 2024

Periodo	% Acciones Iniciadas	% Acciones Culminadas	Observación
2017–2019	60–65%	25–30%	Avance principalmente normativo
2019–2020	70%	35%	Impacto COVID-19
2021–2022	75%	40%	Mayor reporte pero baja trazabilidad
2022–2024	80% iniciadas	~45% consolidadas	Persisten problemas de medición de impacto

Fuente: MJD. *Informes al Congreso PDSJ (2017-2024)* y *Balance Quinquenal PDSJ* (elaboración VPJ-MJD).

La Defensoría del Pueblo, en tanto que organismo formulador del Plan Decenal, se ha pronunciado en términos similares, señalando que el seguimiento de las acciones presentó una serie de



debilidades que “han incidido en la capacidad del Plan para operar como instrumento articulador de política pública, reduciendo su fuerza orientadora y su potencial de coordinación del Sistema de Justicia. Como resultado, la acción estatal puede fragmentarse, duplicarse o quedar sujeta a ciclos institucionales cortos, sin una ruta clara de transformación” (Defensoría, 2026, p.3).

Los “cuellos de botella” que ha identificado el Ministerio de Justicia en el último informe al Congreso del PDSJ (2024) se pueden sintetizar de manera gruesa en:

- **Interoperabilidad y datos:** necesidad de recursos y soporte para integrar y hacer interoperables sistemas múltiples de información, con desarrollos desiguales y con ausencia de líneas base plenas e indicadores de impacto sistemáticos.
- **Brechas territoriales:** cobertura rural y digital insuficiente; con alta rotación de equipos territoriales.
- **Congestión:** las especialidades civil y laboral tienen un índice del 59%; y las tutelas en altos volúmenes presionan el sistema.
- **Financiación y priorización:** no hay presupuesto específico para múltiples productos; parte de la ejecución depende de la capacidad instalada y de la cooperación (Informe al Congreso PDSJ, 2023).

Todas estas problemáticas hacen parte del diagnóstico del Plan Decenal y se suman al siguiente diagnóstico actualizado del sector, con el cual se puede observar un panorama general del sistema de justicia, el cual resulta indispensable para proceder con el análisis prospectivo que se propuso en el esquema metodológico de la actualización del PDSJ. A continuación, se presenta un diagnóstico general, con visión sistémica, que privilegia el acceso a la justicia, la articulación interinstitucional, la gestión territorial y las interacciones transversales del sistema.

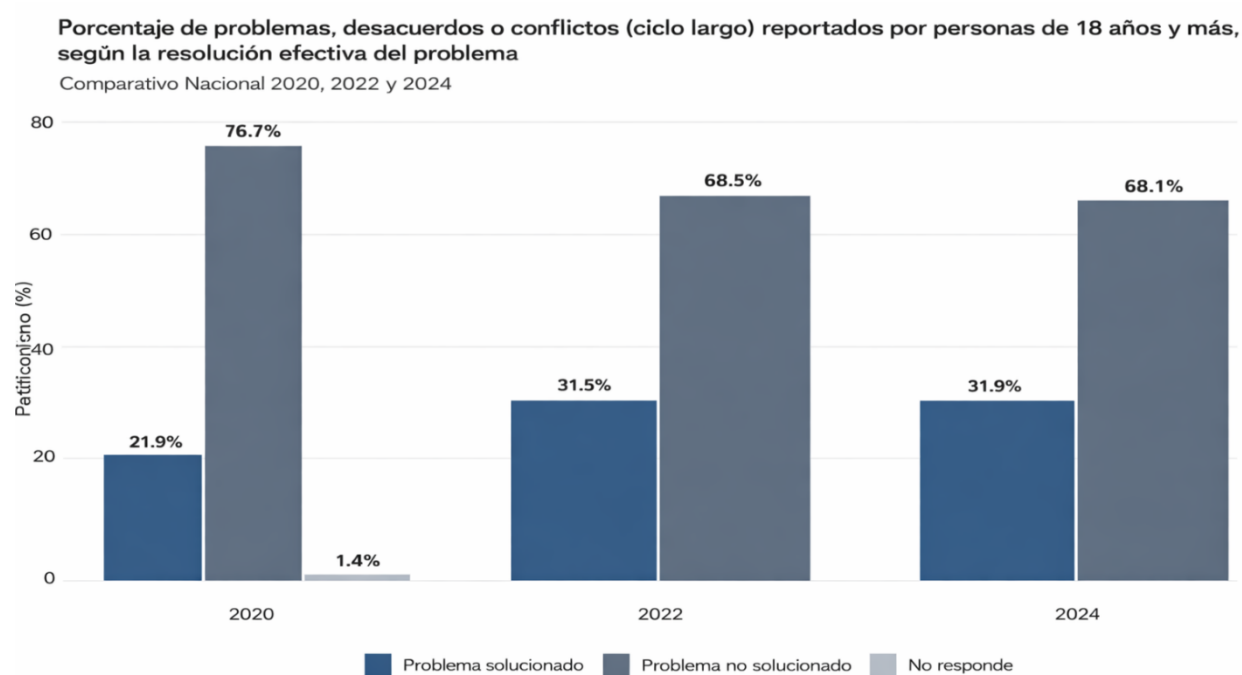
3.1. Dinámicas de acceso a la justicia y gestión de la conflictividad

Las encuestas de necesidades jurídicas se han posicionado como principales herramientas para el estudio empírico del acceso a la justicia, incorporando la perspectiva ciudadana. Al revisar la Encuesta de necesidades jurídicas (ENJ) del 2022, se evidencia que el 12,4% de las personas mayores de 18 años experimentaron al menos un problema justiciable, entre los años 2021 y 2022. En casi la mitad de los casos (47%) las personas no ejecutaron ninguna acción, principalmente por desconfianza, falta de información o percepción de trámites excesivos. Sin embargo, cerca del 37% acudió a una institución, autoridad o persona particular para buscar solución al problema, el 16% intentó llegar a un acuerdo directo y un 0,6% manifestó actuar de forma violenta (DNP, 2022, ENJ, p. 70).



En cuanto a los tipos de problemas justiciables, la ENJ permitió caracterizar dos principales: civiles (52,6%) y criminales (47,4%). En la categoría de delitos, sobresalen el hurto, las amenazas y los ciberdelitos, con participaciones del 77.80%, 8.54% y 7.35% respectivamente. El ciclo de la vida tiene una incidencia en la declaración de problemas justiciables, por lo que las personas viviendo su adultez media (43 a 64 años) experimentaron más problemas que el resto de población, conformando un 35% del total de problemas (DNP, 2022, ENJ, p. 47- 55).

Los resultados de la Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana (ECSC) evidencian un estancamiento en la capacidad de respuesta del sistema judicial: para el año 2024, el 68.1 % de las personas mayores de 18 años que enfrentaron conflictos manifestaron que su problema no fue solucionado, frente a un escaso 31.9 % que logró una resolución efectiva. Al observar la serie histórica desde 2020, se percibe que, tras un ligero repunte tras la pandemia, el índice de insatisfacción continúa presentando altos niveles. Esta respuesta insuficiente del sistema de justicia, sustentada en aspectos como la falta de visión compartida y una gestión fragmentada entre los actores, genera una duplicidad de esfuerzos que la ciudadanía termina percibiendo negativamente, en términos de demoras, costos de transacción y desconfianza.



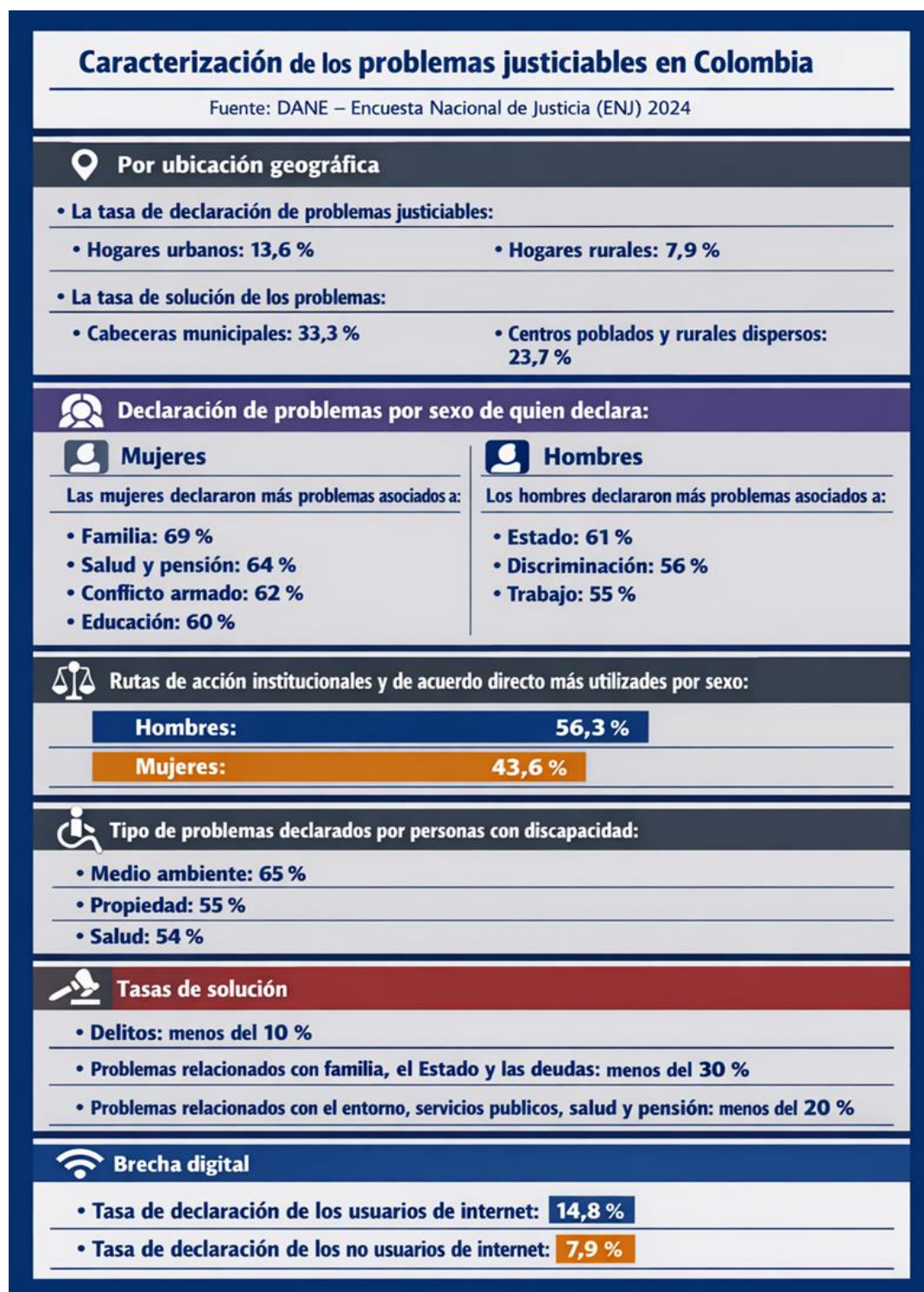
Fuente: DANE - Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana (ECSC)

La incorporación de otra serie de variables y atributos a los problemas justiciables, arrojan información relevante de la ENJ, sobre el acceso a la justicia, que se puede organizar en ciertas categorías, dispersas y limitadas, pero que dan cuenta de las dinámicas de acceso a la justicia en el país:



- *Geográfica*: la tasa de declaración de problemas justiciables es más alta en hogares urbanos (13,6 %) que en hogares rurales (7,9%) y la tasa de solución de los problemas, que podría acercarse a una tasa de efectividad, varía si se trata de cabeceras municipales (33,3%) o de centros poblados y rurales dispersos (23,7%) (DANE, 2024, p. 13).
- *Sexo*³: en lo que concierne a la caracterización de los problemas justiciables, las mujeres declararon más problemas asociados a la familia (69%), la salud y la pensión (64%), el conflicto armado (62%) y la educación (60%); frente a los hombres, quienes abordaron principalmente problemas asociados al Estado (61%), la discriminación (56%) y el trabajo (55%). Además, las mujeres reportaron utilizar las rutas de acción institucionales y de acuerdo directo con mayor frecuencia que los hombres, en porcentajes de 56.3% y 43.6% respectivamente.
- *Discapacidad*: la mayor parte de problemas declarados por personas en condición de discapacidad se asociaron al medio ambiente (65%), la propiedad (55%) y la salud (54%).
- *Tasas de solución*: se evidenció que los problemas con menores tasas de solución son los delitos, y respecto a otros tipos de problemas se pudo establecer que al menos el 30% de los problemas relacionados con la familia, el Estado y las deudas, se resuelven; y que aquellos relacionados con el entorno, servicios públicos, salud y pensión tienen una tasa de solución menor al 20% (DNP, 2022, ENJ, p. 46 -60, 70- 75, 100, 111).
- *Brecha digital*: el uso de internet y la conectividad incrementan la declaración de problemas justiciables, de manera que la tasa de declaración de los usuarios de internet (14.8%) representa casi el doble de los no usuarios (7.9%) (DNP, 2022, ENJ, p. 39).

³ Esta categoría es la que utilizó la referida encuesta, sin embargo, resulta imprecisa e insuficiente para medir el concepto de género (y sus diferentes componentes), que es aquel que corresponde para estos casos; pero que aún no incorporan adecuadamente o invisibilizan muchos instrumentos estadísticos.



No obstante, las encuestas de necesidades jurídicas resultan insuficientes para la comprensión de las variables asociadas a los enfoques diferenciales, por lo que es de particular relevancia el análisis de discriminación multicausal que ha venido incorporando el Consejo Superior de la



Judicatura (CSJ) en su Encuesta de Percepción de los Servicios de Justicia (EPSJ), según la cual, “el 17,4% de las partes procesales encuestadas afirmó sentirse discriminada”; de este segmento, lo hizo “en razón del género (25,5%), de la identidad étnica (23,1%), de la condición socioeconómica (11,1%), y otras no especificadas (40,3%)”. Las razones atribuidas a dicha discriminación fueron “la condición socioeconómica (6,6%), la religión (1,2%), la identidad de género (0,4%) y otras no especificadas (91,7%)” (CSJ, 2023, p. 17).

En lo que se refiere al enfoque de género, los indicadores, trazadores y registros están en construcción y muchas veces suelen ser invisibilizados en los reportes institucionales y los consecuentes estudios estadísticos. Por esto, resulta relevante tener en cuenta que persisten deficiencias en el registro de identidad de género y orientación sexual en los sistemas de información de justicia y la aplicación de los enfoques diferenciales en todo el proceso de atención, investigación y judicialización de violencias por prejuicio de la población LGBTIQ+ (Conpes 4147, 2025, p. 86-88).

Adicionalmente, sigue siendo insuficiente la aplicación integral de los estándares nacionales e internacionales orientados a corregir las desigualdades, considerando lo dispuesto en la Recomendación General No. 33 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, frente a la materialización de los componentes esenciales para asegurar el acceso a la justicia: justiciabilidad, disponibilidad, accesibilidad, buena calidad, rendición de cuentas de los sistemas de justicia y suministro de recursos a las víctimas (Defensoría, 2026, p. 18).

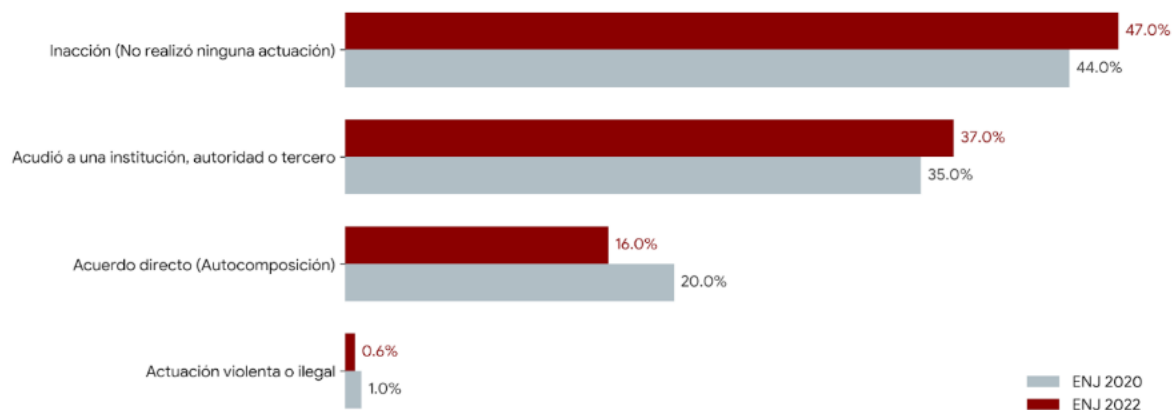
De particular relevancia son las barreras de acceso para las mujeres víctimas, que se marcan más en zonas rurales del país. La Corte Constitucional, mediante Auto 009 de 2015, evidenció la persistencia de violencia sexual, esclavitud sexual y prostitución forzada, en el marco del conflicto armado y del desplazamiento forzado. Para el año 2020, el Conpes 4031 constató la alta impunidad de los delitos relacionados con esta materia, pues refiere que el 97% de los casos reportados se encontraban en impunidad (p. 57).

3.1.1. Demanda de justicia y barreras socioculturales

Un desafío mayor del sistema de justicia radica en el universo de necesidades jurídicas insatisfechas: de la totalidad de problemas justiciables que experimenta la sociedad colombiana, la gran mayoría ni siquiera logra ingresar al sistema de justicia, ni formal ni alternativa. Los resultados de las Encuestas de Necesidades Jurídicas (ENJ) en sus ediciones 2020 y 2022 revelan que la inacción es la opción mayoritaria de la ciudadanía frente a sus conflictos; de hecho, en 2022, en casi la mitad de los casos (47%), las personas afectadas decidieron no ejecutar ninguna actuación para defender sus derechos, una cifra que muestra un aumento frente al 44 % registrado en 2020.



Mecanismos de gestión ciudadana frente a problemas justiciables (2020 vs. 2022)
 Distribución porcentual de las respuestas adoptadas por la ciudadanía ante un conflicto justiciable.



Fuente: Encuesta de Necesidades Jurídicas (ENJ) 2020 y 2022.

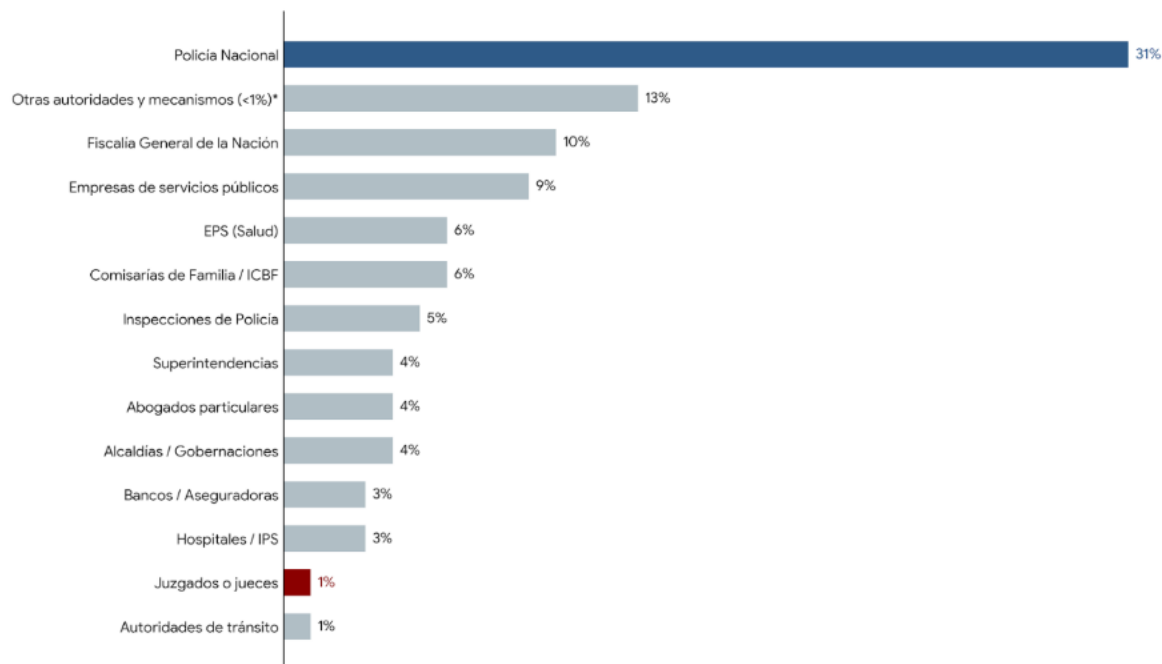
En lo que respecta a las personas que, si acceden al sistema de justicia, se ha determinado que el 37% acudió a una institución, autoridad estatal o figura con capacidad de gestión, en 2022 (frente a un 35% en 2020). De manera simultánea, la capacidad ciudadana para resolver sus disputas de forma autocompositiva, a través de un acuerdo directo con la contraparte, sufrió un declive, pasando del 20% en 2020 a un 16% en 2022.

De la fracción de problemas justiciables que son tramitados ante una autoridad, el 31% de las demandas ciudadanas es absorbida directamente por la Policía Nacional; en segundo lugar se encuentra la Fiscalía General de la Nación (10%), seguida de un bloque de actores administrativos, territoriales y de regulación social: empresas de servicios públicos (9%), EPS (6%), comisarías de familia o el ICBF (6%), inspecciones de policía (5%), alcaldías y gobernaciones (4%), abogados particulares (4%), superintendencias (4%), hospitales e IPS (3%) y bancos o aseguradoras (3%).



Distribución de la demanda ciudadana ante autoridades o instituciones

Porcentaje de personas que, habiendo actuado frente a un conflicto, acudieron a una entidad específica.



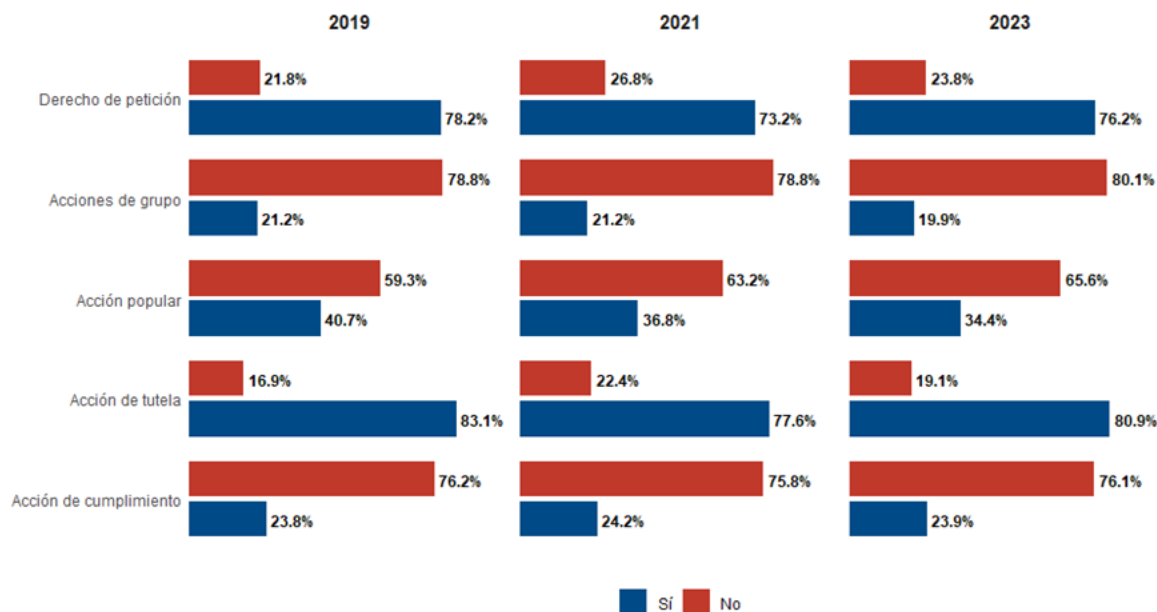
*Otras (13%): Agrupa entidades con <1% de demanda (Conciliadores, Defensoría, CAR, Jueces de Paz, Medicina Legal, etc.).
 Fuente: PNUD y DNP (2023), sobre la base de datos de la ENJ - DANE (2020).

Se puede observar, entonces, que los problemas justiciables no se resuelven necesariamente en las salas de audiencias, también en el terreno de las autoridades administrativas, locales y de policía. Fortalecer esta oferta de acceso diversificada y equilibrada, como se proyecta en los ejes analíticos y prospectivos de esta actualización, es una opción viable para garantizar los derechos ciudadanos, allí donde las personas realmente acuden a buscarlos.

De otra parte, la Encuesta de Cultura Política (2019-2023) demuestra que la apropiación social de conocimiento legal en Colombia se concentra en la acción de tutela, cuyo reconocimiento como instrumento de derecho supera el 75%. Aunque la relevancia de este mecanismo es indiscutible, pues constituye la garantía primordial de la acción estatal ante la vulneración de derechos fundamentales, este dominio de emergencia de la justicia contrasta con un desconocimiento crítico, cercano al 80%, de los instrumentos de control administrativo como la acción de cumplimiento y las acciones de grupo.



Brecha de conocimiento jurídico en Colombia 2019-2023



Fuente: Encuesta de Cultura Política ECP DANE.

Como se puede apreciar, solamente el derecho de petición y la acción de tutela tienen un resultado de transacción positiva (aunque con oscilaciones en su evolución en el periodo analizado). Desde un punto de vista sistémico, esta demanda de justicia puede diversificarse hacia otras acciones, como las mencionadas en la encuesta ECP, e incluso, diversificarse hacia otro tipo de soluciones de los conflictos justiciables, como los métodos alternativos de solución de conflictos, con un impacto positivo en los índices de acceso a la justicia y de congestión efectiva.

El crecimiento sostenido de las acciones de tutela —especialmente en ámbitos como salud, servicios públicos y actuaciones administrativas— ha incidido en la congestión judicial y en el desplazamiento funcional de recursos, afectando el equilibrio del sistema y prolongando los tiempos de resolución de los procesos que exigen un debate probatorio y decisorio de fondo. En el año 2024, la rama judicial registró un ingreso de 952.251 tutelas, implicando un incremento del 13,2% frente al 2023, de manera que ésta “se ha consolidado como la herramienta más usada por los ciudadanos para proteger sus derechos fundamentales, pero está teniendo un efecto significativo sobre la capacidad operativa de los despachos judiciales”. Este volumen representa más del 35% de todas las demandas judiciales, en coherencia con el incremento acumulado del 53,2% entre 2017 y 2024 (CSJ, 2023). Esto genera que la Corte Constitucional reciba un número

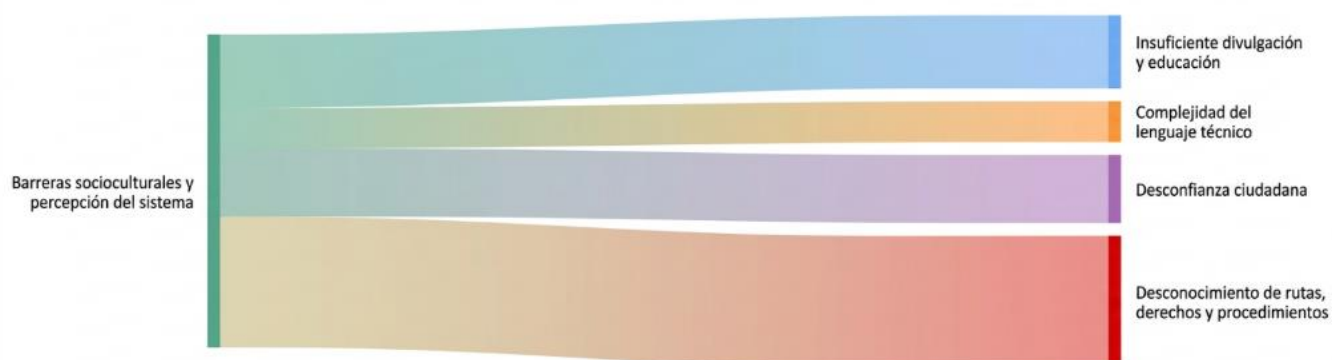


masivo de expedientes, lo que presiona la capacidad institucional para emitir líneas de unificación y sentencias estructurales con impacto nacional.

Desde una perspectiva constitucional, estos efectos no pueden ser abordados mediante la restricción del mecanismo de tutela, sino mediante el fortalecimiento de la respuesta ordinaria y administrativa, la simplificación de procedimientos, la mejora en la articulación interinstitucional y la garantía de decisiones oportunas y ejecutables. Solo así, la acción de tutela podrá conservar su carácter excepcional y preferente, sin convertirse en la vía ordinaria de acceso a la justicia, y el sistema en su conjunto podrá restablecer la primacía del derecho sustancial.

Adicionalmente, a partir de los ejercicios de diagnóstico que se llevaron a cabo en 2025 con las entidades del sistema de justicia, en el marco de la actualización PDSJ, se identificaron una serie de categorías que dan cuenta de barreras socioculturales que afectan el acceso a la justicia, cuyos componentes se pueden apreciar en el siguiente *diagrama de Sankey* y se representa mediante una visualización de flujo en la que el ancho de las líneas es proporcional a la cantidad de datos que lo conforman. Estos diagramas permiten observar visualmente la trazabilidad de la información, mostrando que las consideraciones específicas de las entidades se agrupan y fluyen hacia categorías estratégicas; facilitando, así, la identificación de los temas con mayor peso y relevancia en el proceso de sistematización.

Barreras socioculturales y percepción del sistema



De acuerdo con la información recogida en los ejercicios participativos realizados con las entidades del sistema, el “*Desconocimiento de rutas, derechos y procedimientos*” representa un obstáculo importante de acceso a la justicia, pues el ciudadano carece de la información primaria para activar las rutas institucionales. A esto se suma una “*Insuficiente divulgación y educación*”, lo cual dificulta la consolidación de una cultura legal que posicione al ciudadano en el ejercicio de sus derechos.



Por otro lado, las etiquetas de *Desconfianza ciudadana* y *Complejidad del lenguaje técnico* muestran la distancia entre la institucionalidad y la ciudadanía. La desconfianza, se identifica como una de las problemáticas que causan esa fractura, alimentada por una percepción de negativa y de lejanía de los despachos judiciales; distanciamiento se refuerza por una comunicación basada en un lenguaje jurídico excesivamente técnico que genera problemas de información y dificulta el acceso ciudadano a la justicia.

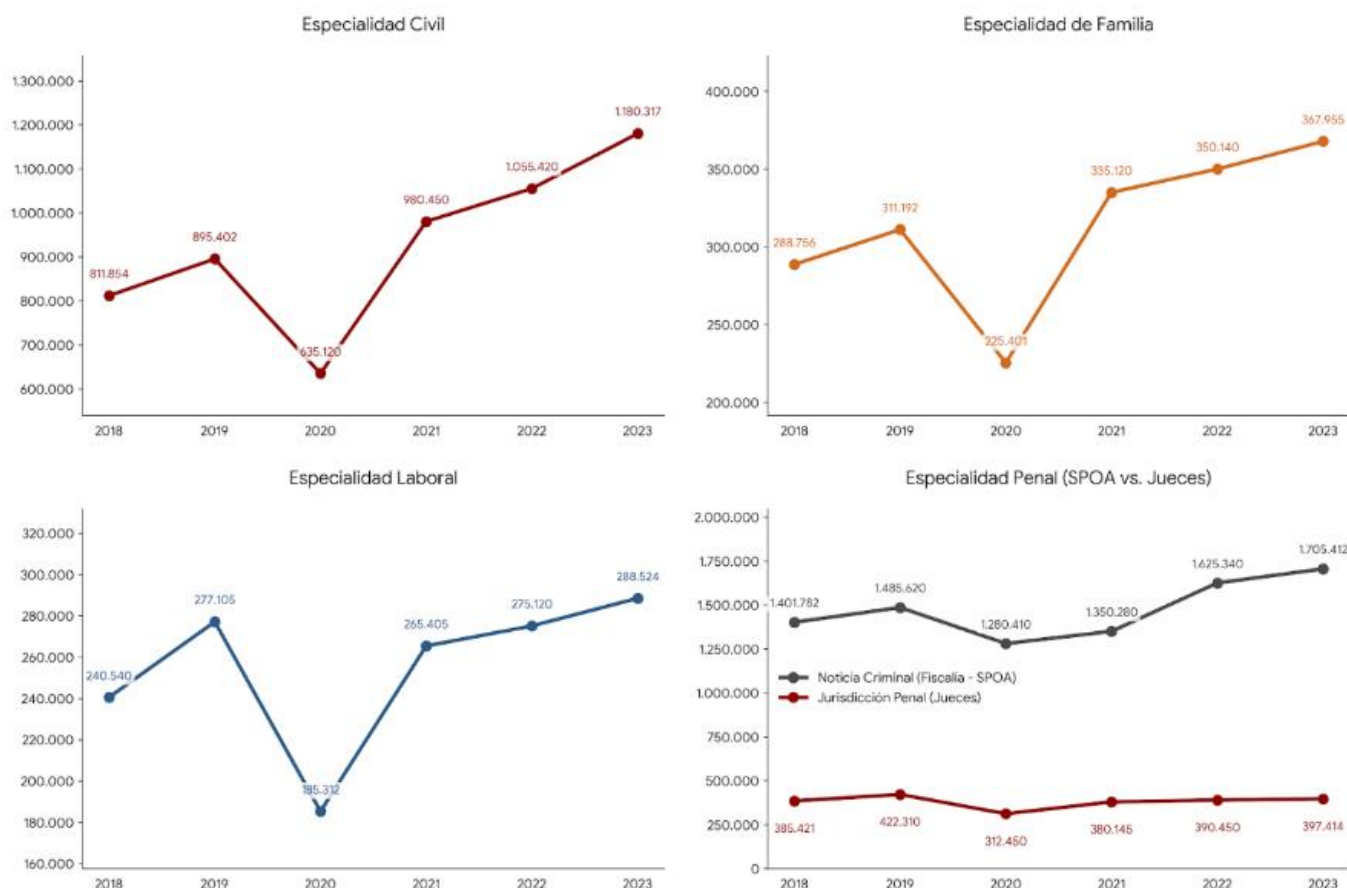
3.1.2. Congestión y morosidad

Ahora bien, un sistema que no logra evacuar de forma satisfactoria los procesos que ingresan, puede presentar un déficit de gestión, lo que impacta el acceso efectivo a la justicia y congestiona el sistema en todos sus componentes: fiscales, jueces, defensores, policía y demás operadores. Actualmente, el número de causas resueltas de forma efectiva por el sistema de justicia no se equipará al de controversias que ingresan. Así, por ejemplo, para el 2019 se contaba con un inventario atrasado de 1,9 millones de procesos y cerca de 2,8 millones procesos se sumaron en el transcurso de ese año; para un total de 4.7 millones de causas que debían ser gestionadas en la misma vigencia. Además, para el período comprendido entre 2012 y 2021 los egresos efectivos fueron menores que los ingresos efectivos, aumentando el inventario final a 2.086.199 procesos, con un promedio de 374 procesos por despacho judicial, tal como se detalla en el cuadro a continuación (CSJ, 2023, p. 14).

De hecho, el índice de “congestión efectivo” se estimó en 53,9% para el año 2024, indicando que “más de la mitad de los casos permanecen pendientes de resolución”; además, el tiempo estimado de descongestión “aumentó de 1,37 años, en promedio, a 1,61 años en 2024” (CGR, 2025, p. 23- 25).



Evolución Histórica de Ingresos al Sistema de Justicia (2018-2023)



Fuente: Informes al Congreso (2018-2023), Consejo Superior de la Judicatura y Fiscalía General de la Nación.

Las cifras del Consejo Superior de la Judicatura (2025) confirman esta presión constante sobre el sistema, registrando un incremento del 8,3% en el nivel de ingresos procesales tan solo entre los años 2023 y 2024. Al ampliar el espectro de observación a los últimos diez años (2017-2024), la demanda de justicia ordinaria experimentó un crecimiento del 20,4%. Sin embargo, el análisis de política pública revela que, durante ese mismo periodo, la capacidad de respuesta del Estado — traducida en la creación de nuevos despachos y la ampliación de la oferta formal de jueces y fiscales— se incrementó en proporciones similares, oscilando entre el 23,6% y el 26,9%. Esto demuestra que la problemática no obedece a un déficit en la oferta de justicia formal frente a la demanda, pues ambas crecen de manera articulada; sino que hay que revisar el modelo de gestión procesal, para transformar el histórico acumulado de casos; también demuestra que las políticas de acceso a la justicia no han fortalecido lo suficiente las formas alternativas y comunitarias de



resolución de conflictos, lo cual facilitaría respuestas más ágiles, restaurativas y participativas frente a la conflictividad jurídica

Por su parte, la Fiscalía General de la Nación (FGN) registró una “acumulación progresiva de noticias criminales activas, que pasaron de 2,5 millones en 2018 a cerca de 2,9 millones en 2022, y con corte al 31 de octubre de 2025 un acumulado de 3,9 millones”. En cuanto a las salidas procesales, hay registro de 1.455.495 causas para el 2024, equivalentes al 76,86% del total de ingresos, frente a un 23,14% de casos no evacuados; situación que está asociada también con “limitaciones en la capacidad investigativa y en la gestión de pruebas, lo que obstaculiza el avance hacia decisiones de fondo” (CGR, 2025, p. 16- 18). Sin embargo, la evacuación de ingresos está bien por encima del promedio de 53,9% que registra el sistema.

Ahora bien, el Consejo Superior de la Judicatura ha encontrado que la demanda de justicia ha crecido en un 145,5% entre los años 1996 y 2021, ya que de 992.362 ingresos en 1996 se pasó a 2.436.759 en 2021, mientras que la oferta de despachos judiciales no ha crecido en esa proporción, registrando un aumento del 41,5%, es decir de 3.944 despachos en 1996 a 5.579 en 2021. Todos los municipios del país (1.102), cuentan con al menos un despacho judicial, lo que equivale a un crecimiento del 14%, frente a los 970 municipios que en 1993 contaban con presencia de despachos judiciales. Así las cosas, existen 2175 juzgados del circuito, 2628 juzgados municipales y 1198 juzgados promiscuos municipales (CSJ, 2023, p. 12 y ss).

Comparación participación personal juzgador vs Demanda de justicia vs Oferta de justicia por especialidad - Rama Judicial Ene-Jun 2025

Especialidad	Personal juzgador	Demanda Justicia por especialidad (Ingresos efectivos)	Oferta justicia (Egresos efectivos)
Penal	30%	29%	32%
Civil	21%	33%	31%
Promiscuos	22%	15%	15%
Administrativa	11%	8%	8%
Laboral	8%	7%	8%
Familia	6%	5%	5%
Disciplinaria	2%	1%	1%
Constitucional	0%	0%	0%
Total	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Rama Judicial – UDAE, Cálculos CGR- DES- CDSJ

Respecto a la carga laboral por juez, ésta se elevó ligeramente de 904 a 924 procesos, evidenciando que “el aumento de personal no ha logrado equilibrar completamente la presión

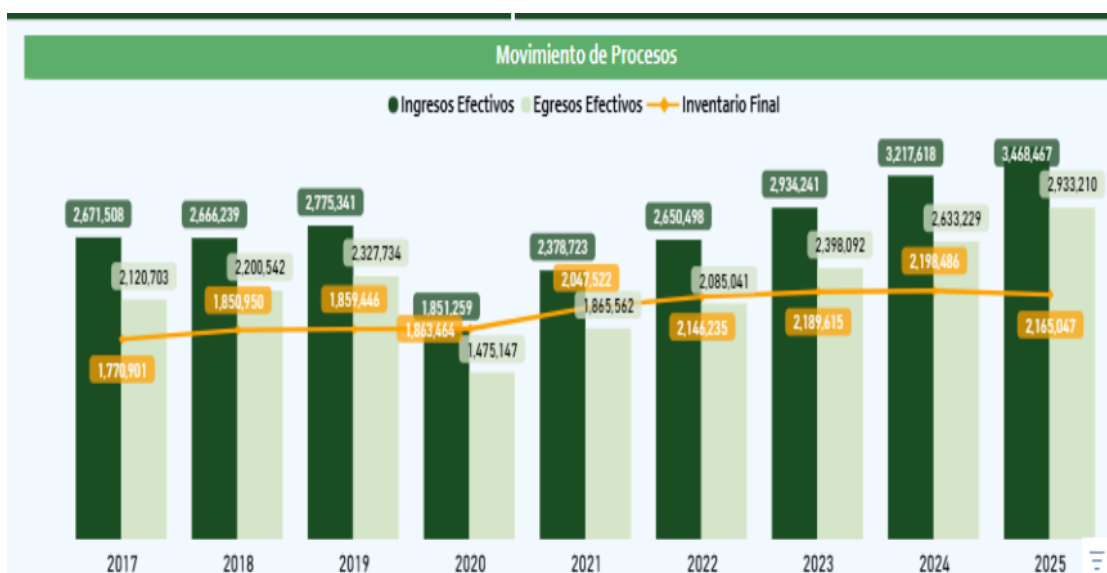


sobre los despachos judiciales” (CGR, 2025, p. 23- 25). En concepto de la Contraloría, “pese al aumento en el número de jueces y a la modernización gradual de los procesos, persisten brechas significativas en la eficiencia procesal, lo que no permite equilibrar plenamente la presión existente sobre los despachos judiciales” (CGR, 2025, p. 27).

Esta congestión estructural detona una reacción en cadena cuyo primer efecto directo es la morosidad. Un mayor volumen de casos judicializados se traduce en cargas de trabajo que dilatan los tiempos de respuesta de los despachos para fallar de fondo. También impacta la red de operadores de justicia: exige tiempos de respuesta cortos para los fiscales, satura la capacidad investigativa del Cuerpo Técnico de Investigaciones (CTI) y del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF); desbordando, además, a los defensores de la Defensoría del Pueblo, quienes deben garantizar la defensa técnica de miles de ciudadanos imputados en un sistema ralentizado.

Aunque esta morosidad afecta a todas las jurisdicciones, es en la especialidad penal donde genera los efectos más críticos y multidimensionales, en razón de la preponderancia por la adjudicación judicial y la congestión. Además, la inclusión de mecanismos de justicia restaurativa y de terminación anticipada del proceso penal no suelen aplicarse con asiduidad, pese a la potencialidad que tienen para descongestionar el sistema penal y penitenciario (FGN, 2026, Comunicación PDSJ). El Consejo Superior de la Judicatura ha identificado que, en lo que concierne a la conciliación, como acuerdo de reparación entre el procesado y la víctima, solo el 1,37% de los delitos que admiten este método de solución fueron terminados por esta vía, para el año 2023. También ha señalado la importancia del fortalecimiento de la mediación penal como práctica restaurativa que, en ciertos casos, puede dar lugar a la extinción de la acción penal.

Movimiento de procesos 2017-2024 – Especialidad penal



Fuente: Consejo Superior de la Judicatura – SIERJU –i, junio 6 de 2025.



La especialidad penal recibió en 2017 el 33% del total de demandas judiciales (procesos y tutelas), en tanto que en 2024 atendió el 30% del total de demandas de justicia (procesos y tutelas). Entre procesos y tutelas, esta especialidad tuvo un incremento en la demanda del 10.8% entre 2017 y 2024. Un ejemplo de carácter sistémico que impacta la congestión judicial tiene que ver con la interacción de la justicia penal respecto de la investigación criminal. Actualmente, el Instituto Nacional de Medicina Legal enfrenta limitaciones estructurales que afectan su capacidad operativa, ya que cuenta con presencia física en solo 118 de los 1.122 municipios del país, lo que obliga a prestar servicios a grandes distancias de los lugares donde ocurren los hechos. Además, la infraestructura tecnológica es limitada o presenta obsolescencia en varios puntos, lo que dificulta la adecuada ejecución de procedimientos técnicos y de laboratorio. Si bien, la Contraloría evidenció un mejoramiento y consolidación en la cobertura territorial y en la infraestructura de laboratorios acreditados; señala que es indispensable establecer mejoras en la articulación interinstitucional (CGR, 2025, p. 20 y 22).

Esta dinámica alimenta un círculo vicioso: la congestión dilata los tiempos de respuesta, lo que incrementa las cifras de hacinamiento carcelario y los años de espera por una sentencia de fondo, afectando la eficacia del aparato judicial, impactando la impunidad y, en última instancia, ensanchando barreras socioculturales y desconfianza ciudadana hacia el sistema.

En el marco de las discusiones que se llevaron a cabo para esta Actualización del PDSJ, se indicaron problemáticas recurrentes que afectan la efectividad, credibilidad y capacidad de respuesta de la justicia penal y penitenciaria, en particular, el déficit de infraestructura y de personal, la congestión judicial crónica, el hacinamiento penitenciario, deficiencias en las capacidades investigativas y forenses; así como problemas de diseño de una política criminal más coherente, racional, garantista y fundamentada en evidencia empírica. Estas debilidades se traducen en una administración de justicia lenta y con dificultades para garantizar derechos fundamentales y enfoques diferenciales, especialmente, en territorios donde la presencia institucional es limitada (Anexos 1 y 2).

El análisis cualitativo de la información recopilada para la construcción colectiva de un diagnóstico con las entidades del sistema de justicia, se resume en este *Diagrama de Sankey*, el cual permite identificar otras causas que impactan la eficiencia del aparato judicial. El gráfico ilustra la forma en que la *Cultura de Litigiosidad y la Congestión del Sistema* se alimentan de una arquitectura institucional donde el *Formalismo jurídico y la rigidez* predominan, afectando el funcionamiento de la administración de justicia, al priorizar el cumplimiento de la norma y del trámite sobre la resolución efectiva del conflicto.



Análisis cualitativo Cultura de la litigiosidad



En una escala de impacto similar, el *Desconocimiento y la subutilización de MASC* aparece como otro de los componentes críticos. Esta categoría hace referencia a que los métodos alternativos de solución de conflictos permanecen en la periferia del sistema, perdiendo su potencial para gestionar disputas de manera directa, sin necesidad de activar el aparato judicial. Por su parte, la *Judicialización excesiva* alude a la dificultad para resolver problemas justiciables empleando formas de justicia comunitarias, administrativas y autocompositivas; lo cual implica trasladar los reclamos a los juzgados, representando una carga desproporcionada hacia los jueces que satura los despachos judiciales. Finalmente, el diagrama muestra el flujo del *Punitivismo y la saturación penal*, como un factor que, aunque de menor volumen proporcional, genera una presión constante sobre la justicia. Para las entidades participantes, el endurecimiento de penas y la limitación de beneficios procesales elimina los incentivos para cerrar casos de forma temprana, obligando al sistema a agotar todas las etapas de juicio y comprometiendo aún más la capacidad de respuesta y la eficiencia en el sector justicia.

3.2. Articulación interinstitucional y gestión territorial

La articulación interinstitucional en el sistema se refiere al conjunto de mecanismos, procesos y estructuras que buscan integrar las funciones de las distintas entidades que participan en la administración de justicia, a diferentes escalas y niveles, para garantizar respuestas coherentes,



eficaces y oportunas a las necesidades jurídicas de la ciudadanía. En términos operativos, implica la creación de canales de comunicación, rutas de atención, protocolos de actuación conjunta y sistemas de información compartidos que permitan superar la fragmentación institucional y evitar duplicidades o vacíos en la atención. A ello se suma las dificultades en la territorialización del sistema, que evidencia una brecha entre el diseño normativo central y las realidades locales.

El Consejo Superior de la Judicatura ha identificado que la concentración de la oferta judicial en determinados niveles territoriales, así como la limitada articulación entre instancias nacionales y locales, inciden en la oportunidad y eficacia de las respuestas judiciales. En los documentos de planeación de la Rama Judicial se ha señalado la necesidad de fortalecer la gestión territorial de la justicia, mejorar la cobertura y optimizar la asignación de competencias para garantizar un acceso más equilibrado y efectivo en los distintos territorios del país (CSJ, 2023). En el mismo sentido, la Contraloría estableció que “la falta de articulación entre los actores del sistema de justicia, la ambigüedad en la asignación de competencias y la eliminación progresiva de acciones previstas (47% del total), limitaron el cumplimiento del propósito esencial del Plan [Decenal]”. Además de los problemas presupuestales, de ejecución y de planeación (CGR, 2025, p. 7).

Una buena parte de los casos que llegan al sistema de justicia están asociados a afectaciones graves de derechos fundamentales —particularmente en salud, educación, servicios esenciales y violencias basadas en género— donde la intervención estatal ocurre de manera tardía, fragmentada o insuficiente (Corte Constitucional, Sentencia T-410, 2021). En el Plan Sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial 2023-2026 se identificó que la fragmentación en la gestión de los procesos y la limitada articulación entre operadores afectan la oportunidad y eficacia de las respuestas judiciales, con impactos directos en la confianza ciudadana. En este sentido, el fortalecimiento de las capacidades de gestión y las formas de articulación constituye un elemento relevante para mejorar el acceso a la justicia y avanzar hacia su realización efectiva (CSJ, 2023).

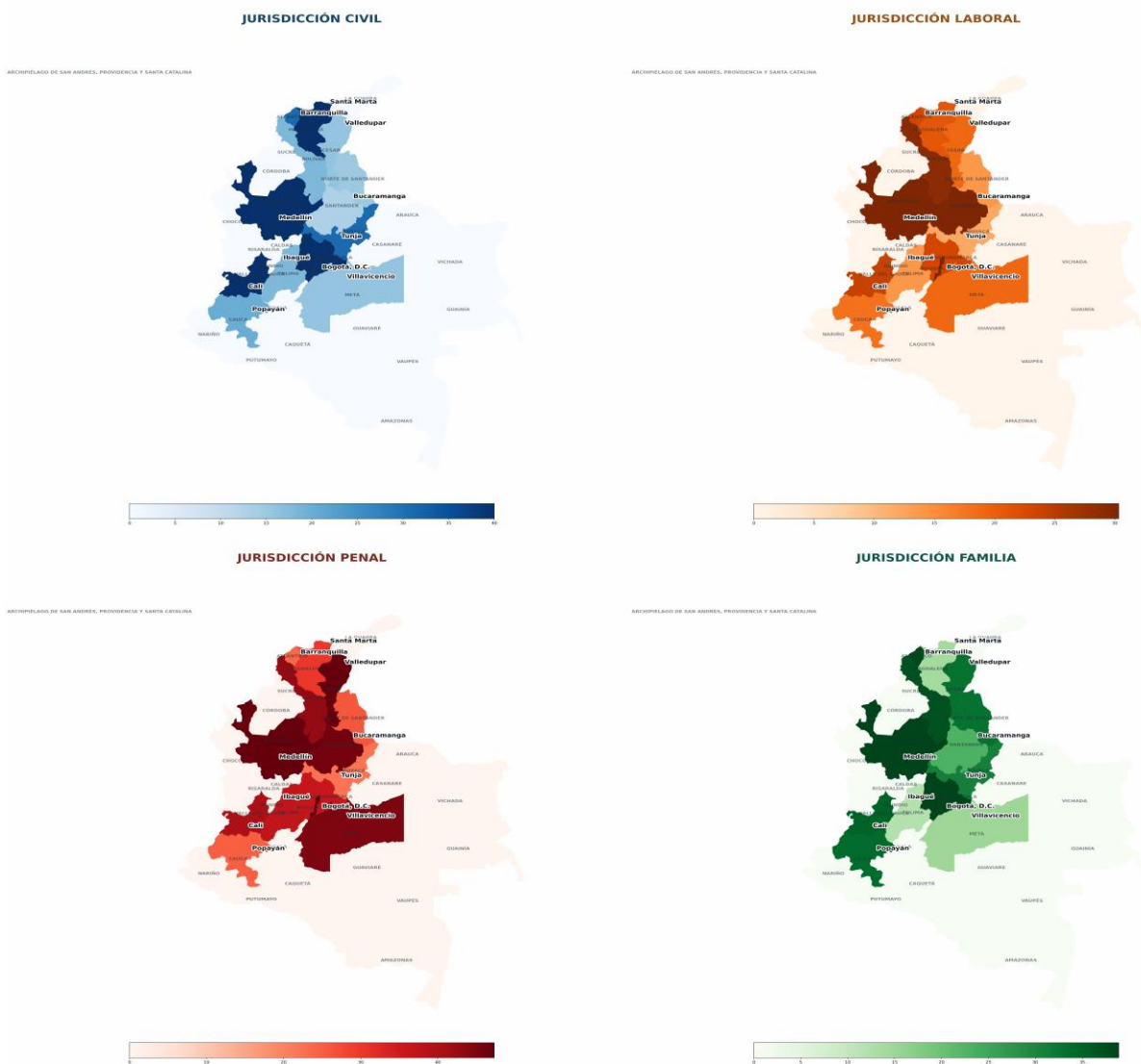
Las dificultades del sistema de justicia para llegar a los territorios constituyen una brecha estructural entre el centro y la periferia, donde la oferta institucional desconoce muchas veces las realidades locales, la diversidad étnica, cultural y social. Adicionalmente, son amplias las dificultades que enfrentan quienes habitan regiones periféricas para acceder a la justicia: mayores tiempos de desplazamiento para habitantes rurales, costos económicos superiores a las capacidades de los usuarios, inacción por desconocimiento de rutas de atención, lenguajes técnicos ininteligibles, estereotipos discriminatorios y violencias institucionales para quienes solicitan amparo para sus derechos (Castro et. Al., 2025).

3.2.1. Cartografía de las instituciones de justicia



La cartografía de las instituciones de la justicia en Colombia muestra las problemáticas geográficas y administrativas para el acceso a la justicia. Los mapas de distribución regional de la Fiscalía General, del Instituto Nacional de Medicina Legal, de la Defensoría del Pueblo y de la Rama Judicial, revelan de forma gráfica el panorama de la presencia institucional.

CARTOGRAFÍA JURISDICCIONAL MULTIDIMENSIONAL Densidad Departamental de Despachos Judiciales por Especialidad



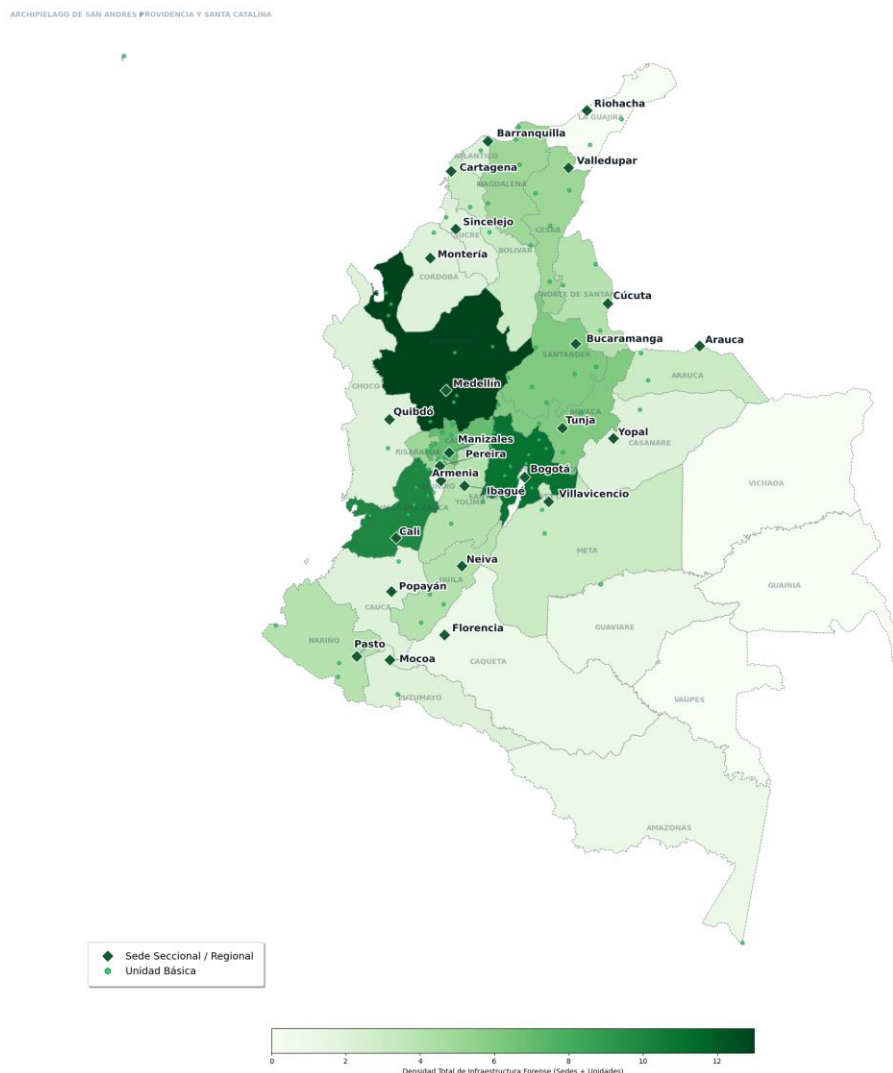
Fuente: Directorio Despachos Judiciales – Rama Judicial. Elaboración DNP.

Conforme al mapa, se puede evidenciar deficiencias en la cobertura del Instituto Nacional de Medicina Legal, ya que “solo 118 de 1.122 municipios cuentan con presencia física del Instituto; incremento sostenido de la demanda operativa en 2024, con 294.734 valoraciones clínicas, 39.427 necropsias, 6.530 valoraciones de salud mental y 102.521 informes de laboratorios forenses;



aumento crítico de casos de personas desaparecidas reportados al RND (8.679 en 2024, +10,65 % frente al 2023), con 6.202 personas aún desaparecidas; mayor presión institucional derivada de la nueva institucionalidad transicional (UBPD, JEP, FGN)” (Anexos 1 y 2).

MAPA INSTITUCIONAL DE MEDICINA LEGAL Y CIENCIAS FORENSES
 Distribución Departamental, Sedes Principales y Unidades Básicas



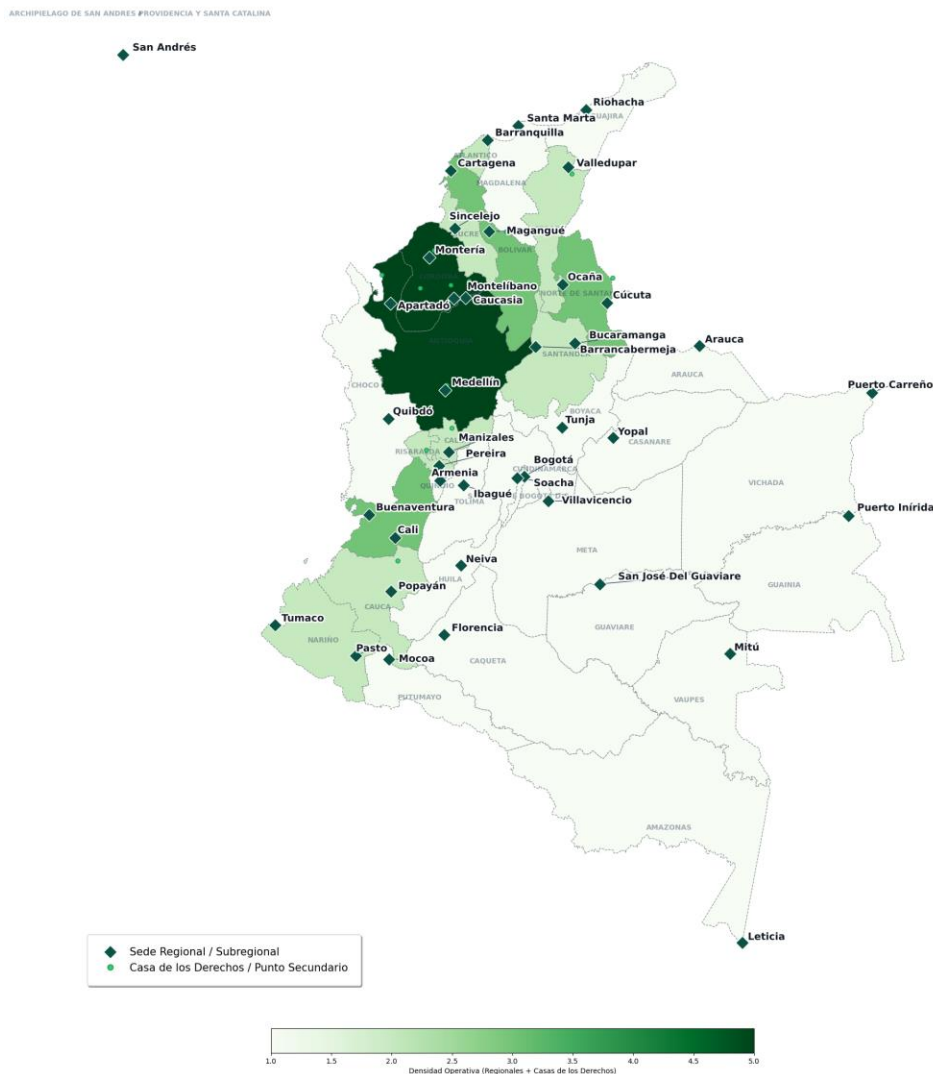
Fuente: Directorio Puntos de Atención Clínica Forense – Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Elaboración DNP.

Esta lectura es compartida por la Defensoría del Pueblo: “El problema consiste en la insuficiente capacidad institucional y territorial para garantizar cobertura universal del servicio público de defensa técnica especializada y oportuna, con desigualdades profundas entre centros urbanos y zonas rurales, insulares, dispersas y de presencia limitada de autoridades judiciales. Estas dificultades se manifiestan en municipios alejados, inspecciones de policía, comisarías de familia,



sedes judiciales periféricas, áreas rurales con barreras de transporte, territorios étnicos y establecimientos penitenciarios sin presencia permanente del servicio de defensa pública” (Defensoría del Pueblo, 2025; Anexos 1 y 2).

MAPA INSTITUCIONAL DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO
 Presencia Territorial, Sedes Regionales y Casas de los Derechos



Fuente: Directorio Dependencias – Defensoría del Pueblo. Elaboración DNP.

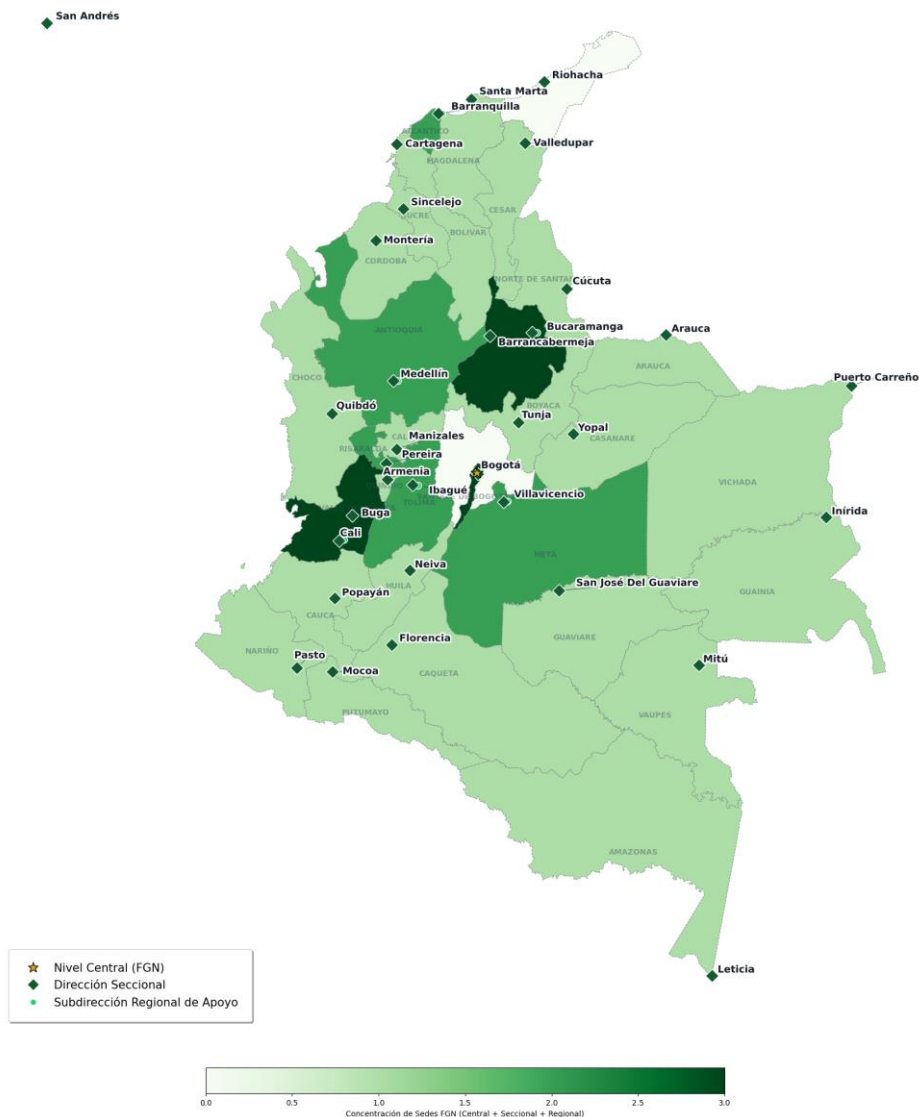
Debe anotarse, también, que la oferta de justicia no opera de forma orgánica: el mapa de la rama judicial se divide por distritos y circuitos según la demanda y la tradición histórica; el mapa de la Fiscalía sigue la división político-administrativa y el de la Defensoría se organiza por regiones. Por tal motivo, resulta relevante buscar formas de articulación local entre jueces, fiscales, defensores



públicos o peritos de Medicina Legal, para garantizar el acceso efectivo a la justicia y el desarrollo fluido y orgánicos de audiencias y trámites judiciales y administrativos.

MAPA INSTITUCIONAL DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN
Nivel Central, Direcciones Seccionales y Subdirecciones Regionales

ARCHIPIELAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA



Fuente: Directorio Institucional de sedes, oficinas, sucursales, o regionales, y dependencias
 – Fiscalía General de la Nación. Elaboración DNP.

Si bien, estas reflexiones han estado en la órbita de los órganos integrantes del sistema de justicia, la articulación no ha sido suficiente en términos de construcción de mecanismos compartidos y de eficacia en la territorialización. La mayoría de las instituciones del sistema consideran que “(...) las condiciones sociales, económicas y culturales varían en el territorio, por lo que las soluciones



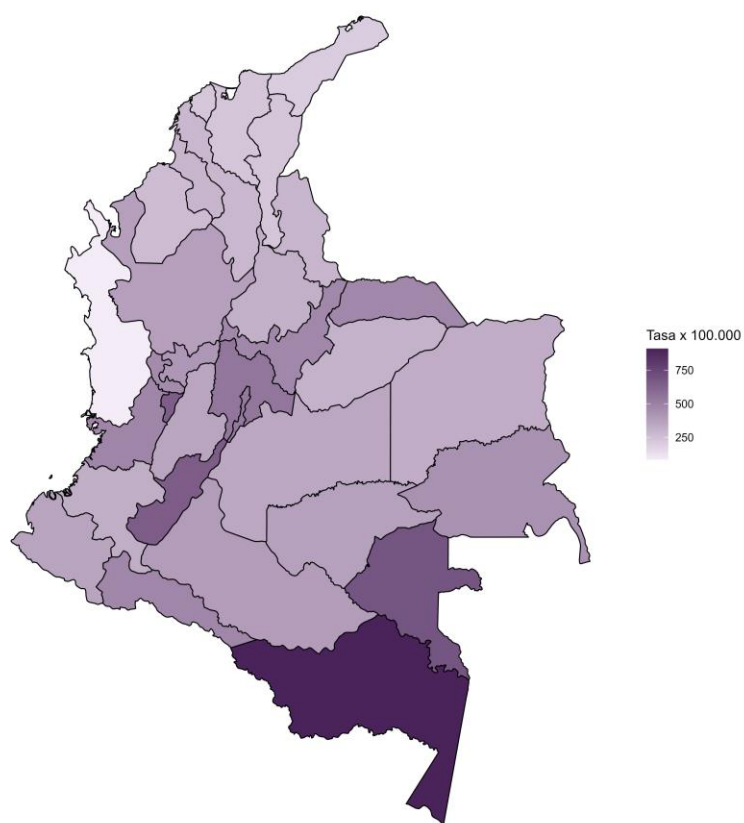
deben ser diferenciadas y contextualizadas. Este enfoque promueve la descentralización, la articulación interinstitucional y la participación comunitaria para garantizar un acceso equitativo y efectivo a la justicia” (Defensoría del Pueblo, 2025).

De acuerdo con el informe de resultados de la Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana de 2024, sobre “Tasa de solución de problemas, conflictos y disputas”, se evidencia que la capacidad del sistema para dar respuesta a los problemas justiciables es insuficiente y se distribuye de manera desigual entre territorios urbanos y rurales. Mientras en las cabeceras municipales la probabilidad de obtener una solución es moderadamente mayor (33,3%), en las zonas rurales sigue siendo considerablemente más baja (23,7%), lo que refleja limitaciones persistentes en el acceso a mecanismos jurisdiccionales y no jurisdiccionales, especialmente en contextos marcados por mayores condiciones de vulnerabilidad (DNP, 2025, ECSC).

Una evidencia palpable de este fenómeno es el comportamiento de las Violencias Basadas en Género y los feminicidios en el país, muchos de ellos concentrados en centros urbanos. De acuerdo con los datos consolidados por el SIVIGE, para el año 2024, la incidencia de violencias de género contra las mujeres presenta una variación territorial significativa, al evidenciar que la Tasa de Notificación por cada 100.000 habitantes se concentra en la periferia del territorio nacional. Mientras que el promedio nacional se ve fuertemente influenciado por centros urbanos como Bogotá, D.C. (527) y el Valle del Cauca (480), el análisis geoespacial identifica a la región amazónica como la zona de mayor vulnerabilidad, con tasas muy altas en Amazonas (909) y Vaupés (689). Este contraste, resaltado en el siguiente mapa -mediante una gradación de púrpuras profundos-, evidencia que, si bien las cifras absolutas se concentran en las capitales, la intensidad del fenómeno es significativamente mayor en departamentos con menor densidad poblacional y limitadas capacidades institucionales de protección.



Geolocalización de la Tasa de Notificación de Violencias Basadas en Género



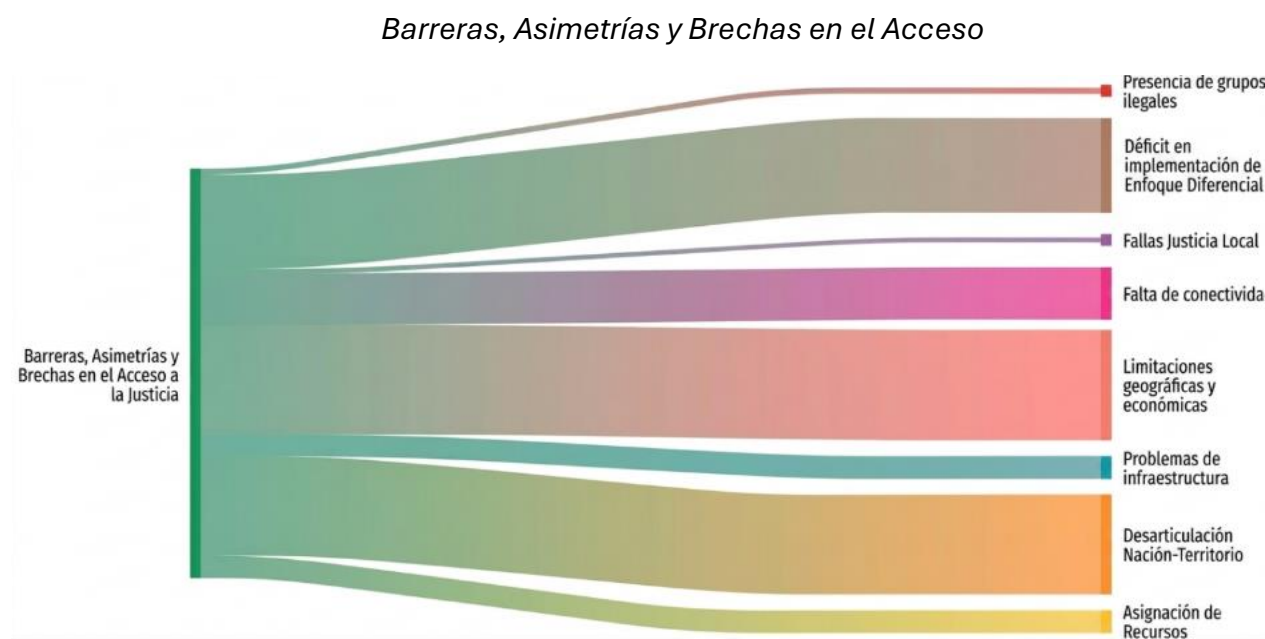
Notificación de VBG por cada 100.000 mujeres en Colombia (2024). Fuente: DNP con base en SIVIGE (2026).

El mapa pone en evidencia la desarticulación institucional, que redundaba en que las medidas de protección dictadas no basten para prevenir, de forma real, la escalada del riesgo. En términos similares se concluye en el informe “Vidas que importan, datos que cuentan: comprensión del feminicidio en la capital del país”, en donde se encontró que el feminicidio está precedido mayoritariamente por trayectorias de violencias sostenidas que escalan hasta su materialización. En este sentido, se destaca que en el 49% de los casos existieron múltiples formas de violencia previa ejercidas por el agresor, siendo las más recurrentes la física (70%), la psicológica (65%) y la



verbal (48%), seguidas por afectaciones económicas, patrimoniales, sexuales y vicarias (Secretaría Distrital de la Mujer, 2024). Así las cosas, el sistema de justicia requiere la provisión de herramientas que optimicen o expandan las capacidades de respuesta, a través del diseño e implementación de programas de acceso a la justicia, de justicia restaurativa y de justicia de género.

En el siguiente diagrama de Sankey se visualiza otra lectura de los problemas de articulación interinstitucional respecto de las asimetrías y brechas territoriales, a partir de los ejercicios participativos realizados para esta actualización PDSJ. El flujo de mayor dominancia se orienta hacia el nodo de *Limitaciones geográficas y económicas*, el cual se constituye como el factor de mayor peso relativo en el diagnóstico, ya que las entidades señalaron ampliamente que la ausencia estatal y las limitaciones de las zonas rurales para satisfacer las necesidades jurídicas de sus habitantes, actúan como vector de exclusión, fragmentando el acceso a derechos fundamentales y consolidando una justicia que opera bajo una lógica de 'centro-periferia' que desatiende la dispersión poblacional.



Otros flujos de gran magnitud se concentran en categorías como "*Déficit en implementación de Enfoque Diferencial*" y "*Desarticulación Nación-Territorio*", revelando que gran parte del problema radica en el desconocimiento de las dinámicas culturales, organizacionales y poblacionales, así como la deficiente coordinación entre las entidades de orden nacional y la institucionalidad local (Anexos 1 y 2).



Por otro lado, categorías clave como "Problemas de infraestructura", "Falta de conectividad" y "Presencia de grupos ilegales", representan dificultades que profundizan la ineficiencia, aunque son visualmente menores en comparación con las anteriores. De acuerdo con la información proporcionada, los problemas de infraestructura y la insuficiencia de sedes judiciales limitan la expansión del servicio en la periferia, mientras que la falta de conectividad impide el acceso efectivo a la justicia digital.

En relación con el fortalecimiento de los modelos de gestión territorial, el Ministerio de Justicia (MJD) efectuó la evaluación institucional del Programa Nacional de Casas de Justicia y Centros de Convivencia Ciudadana. Los principales cuellos de botella para este componente se encuentran asociados a la indisponibilidad de recursos presupuestales, humanos y tecnológicos que permitan avanzar de forma más expedita (Balance Quinquenal PDSJ, p.11).

Respecto a otros nodos y actores del sistema de justicia, se reproduce esta misma situación, la cual demanda un mejoramiento de la coordinación territorial. En los ejercicios participativos de actualización del PDSJ fue convergente y recurrente el llamado de las entidades al fortalecimiento territorial de la justicia, en términos de cobertura, pluralismo jurídico, adaptación a contextos específicos locales, la coordinación entre diferentes instancias administrativas y judiciales, así como la relevancia de la gobernanza territorial (Anexos 1 y 2)⁴.

3.2.2. MASC y Justicia comunitaria

La territorialización de la justicia en Colombia pasa por la adaptación de la cobertura y oferta a contextos locales, así como por la ampliación del acceso y diversificación de las rutas de atención, especialmente, en aquellos espacios donde la presencia estatal es asimétrica y donde hay persistencia de violencia y de actores ilegales. En este sentido, los métodos alternativos de solución de conflictos (MASC) y las formas de justicia comunitaria y propia se presentan como alternativas que fortalecen el acceso y la oferta de justicia a nivel local. Su principal desafío está en la divulgación y pedagogía de éstas como mecanismos legítimos y suficientes de atención a las necesidades jurídicas, ya que el conocimiento por parte de la ciudadanía es bastante deficiente.

De acuerdo con la Encuesta de Percepción Ciudadana, el 40% de los encuestados afirmaron conocer un mecanismo alternativo, mientras que el 60% manifestó no reconocerlo (DNP, 2022, EPC). Por su parte, la oferta territorial de la Dirección del Métodos Alternativos de Solución de

⁴ En este sentido, la consolidación de la Jurisdicción Agraria y Rural representa un desafío de articulación territorial, al que se suman problemáticas institucionales y presupuestales asociados a la creación de juzgados y tribunales especializados; además, la justicia itinerante y los centros interdisciplinarios previstos para esta jurisdicción, suponen esquemas logísticos complejos que requieren planificación gradual y coordinación interinstitucional. Sin embargo, esta jurisdicción puede convertirse en un buen ejemplo de coordinación interinstitucional y gestión territorial.

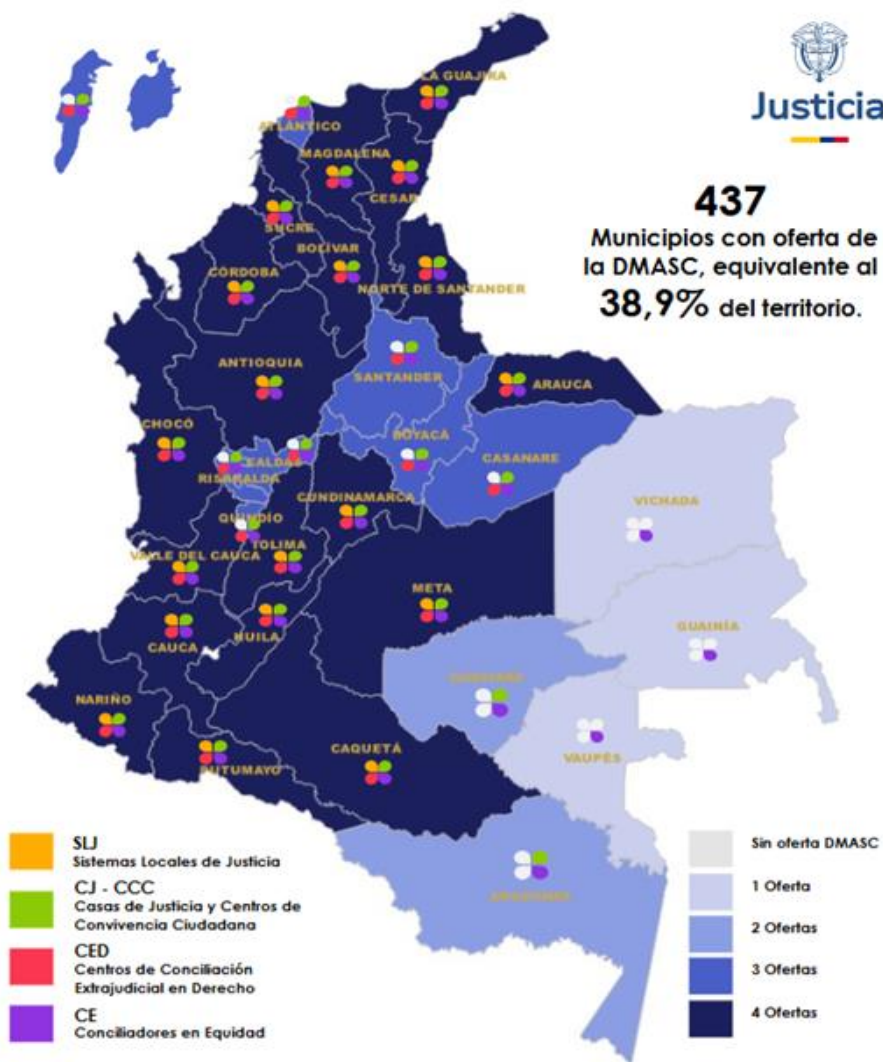


Conflictos del Ministerio de Justicia y del Derecho se despliega en 437 municipios del país, lo cual equivale al 39% del territorio y se detalla así:

- Casas de Justicia y Centros de Convivencia Ciudadana en 135 municipios, con 160 modelos de atención (117 Casas y 43 Centros).
- Sistemas Locales de Justicia (SLJ) en 19 departamentos, con una implementación de 170 Comités locales de justicia.
- Conciliación Extrajudicial en Derecho, Arbitraje y Amigable Composición: 536 centros de conciliación activos, en 107 municipios, con 7.092 funcionarios públicos habilitados.
- Conciliación en Equidad: 12.581 conciliadores nombrados, en 32 departamentos y 335 municipios con la figura de conciliación en equidad.

Para fortalecer la capacidad de sostenibilidad de los MASC, en el nivel nacional y territorial, el Ministerio de Justicia ha articulado y promovido la creación de centros de conciliación públicos a lo largo del territorio. Se destaca como un logro importante la expedición de la Ley 2220 de 2022, a través de la cual se adoptó el Estatuto de la Conciliación, el cual pretende ampliar la oferta de servicios de justicia con la creación de nuevos centros de conciliación (Balance Quinquenal PDSJ, p.17). En el siguiente mapa, se puede observar el despliegue nacional de la oferta de MASC, desde el Ministerio:

Territorialización de la oferta Institucional de la Dirección MASC- MJD.



Fuente: Galería de Mapas – Ministerio de Justicia, 2026.

Este mapa pone de presente que el despliegue territorial de la oferta de justicia puede articularse para ampliar los mecanismos alternativos, el acceso y los servicios, a través de instancias judiciales y administrativas, así como de los sistemas locales justicia, que organizan a las entidades y sus ofertas a nivel municipal y departamental. Los SLJ surgieron para articular experiencias, ofertas dispersas y la necesidad de coordinación entre operadores estatales y autoridades comunitarias. De hecho, los SLJ podrían funcionar como espacios de encuentro intercultural, articulando las justicias propias de los pueblos étnicos, integrándose a la oferta de justicia en los territorios y ayudando a adaptar esa oferta a los contextos específicos locales. El problema es que, hasta hoy, los SLJ no han logrado ocupar el lugar central que podrían tener en el sistema de justicia, siendo que podrían resolver varios inconvenientes de articulación interinstitucional y de territorialización de la justicia.



De igual manera, estos sistemas podrían integrarse y fortalecerse con las Casas de Justicia, que fueron concebidas como nodos integrados de oferta institucional, donde puedan confluir jueces, fiscales, inspectores, comisarios, personeros y otros servicios; para brindar respuestas coordinadas a los conflictos, reconocer la diversidad cultural y aportar a la descongestión de despachos. En muchos municipios, estas casas de justicia constituyen la principal presencia del Estado en el territorio, de manera que su fortalecimiento aparece como una estrategia importante para mejorar el acceso a la justicia en zonas periféricas y rurales.

En lo que concierne a la justicia comunitaria, esta se conforma por un conjunto de mecanismos y prácticas sociales mediante los cuales las comunidades administran justicia de manera informal y sujeta al control judicial, buscando resolver conflictos de forma participativa y legítima. Esta justicia incorpora las figuras de jueces de paz, mecanismos de mediación comunitaria y escolar, así como la justicia en equidad (Ardila, 2016). Los conciliadores en equidad están organizados a través del Ministerio de Justicia y constituyen, actualmente, un universo de 12.252 personas, con presencia en 800 municipios. La tasa de efectividad registrada en este tipo de conciliaciones es del 60%, lo cual es un indicativo de la operatividad local de este mecanismo y su potencialidad (MJD, 2024). De cualquier manera, la información diagnóstica sobre la justicia comunitaria es fragmentada y exigua en razón del sentido informal de la figura, sin embargo, se presenta como una alternativa relevante para ampliar el acceso y la territorialización de la justicia en zonas periféricas.

3.3. Recursos y financiación del sector justicia

3.3.1. Presupuesto 2024-2025

La evaluación que realizó la Contraloría, en el año 2025, introdujo una revisión presupuestal sobre el gasto público en justicia, su composición funcional y los niveles de ejecución alcanzados por las entidades que implementan la “Política de Justicia Formal”, es decir, aquella que involucra específicamente al Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía, el Instituto de Medicina Legal y el Ministerio de Justicia. Según dicho análisis, entre los años 2017 y 2024, el presupuesto ejecutado por estas entidades fue de \$103,94 billones; de los cuales, \$73,67 billones corresponden al periodo 2017-2022 y \$30,26 billones al 2023-2024 (CGR, 2025, p. 8). A continuación, el tipo de gasto que implicó dicha ejecución:



Cuadro 1. Presupuesto por tipo de gasto 2017-2024 (Millones de \$ Precios constantes a 30 de Junio de 2025)

Tipo de gasto	Presupuesto 2017-2022	Presupuesto 2023-2024	Presupuesto 2017-2024	% participación presupuesto 2023-2024 sobre 2017-2024
Inversión	4.161.581	2.444.532	6.606.112	37,00%
Funcionamiento	68.826.778	26.642.728	95.469.506	27,91%
Deuda	687.409	1.176.692	1.864.100	63,12%

⁴ Todas las cifras están expresadas en pesos colombianos y en precios constantes a 30 de junio de 2025.

Fuente: CGR. *Avances del Plan Decenal de Justicia* (2025, p. 8).

Esta información muestra un crecimiento sostenido del presupuesto total, el cual se concentró en dos rubros específicos: “un alto nivel de gasto en funcionamiento y un fuerte aumento de la inversión en el período 2023-2024”. En síntesis, aunque los recursos asignados han aumentado, persisten rezagos estructurales en la ejecución, lo que impide que la mayor inversión se refleje proporcionalmente en una mejor gestión y en resultados efectivos. Así, pese a la recuperación del gasto de inversión en 2023-2024, no se observa aún una relación directa entre el incremento presupuestal y mejoras claras en la eficiencia y cobertura del sistema judicial (CGR, 2025, p. 10 y ss).

En términos globales, el presupuesto del sector justicia aumentó de \$2,38 billones en el año 2024 a \$2,71 billones en 2025, lo que representa un crecimiento del 14% en pesos corrientes y del 10,1% en pesos constantes, evidenciando un incremento real moderado en los recursos destinados al funcionamiento y fortalecimiento del sistema de justicia. La siguiente tabla presenta la asignación presupuestal del sector para los años 2024 y 2025, así como las variaciones porcentuales y la participación relativa de cada entidad.

Presupuesto por subsector y entidad (2024 - 2025)

Subsector / Entidad	2024	2025	Participación 2025	Variación a pesos corrientes	Variación a pesos constantes
Fiscalía	257.729.928.226	339.663.397.000	12,5%	31,8%	27,2%
Fiscalía General de la Nación	174.368.906.627	225.507.750.000	8,3%	29,3%	24,8%
Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses	83.361.021.599	114.155.647.000	4,2%	36,9%	32,2%
Justicia y del derecho	730.950.388.311	807.291.487.859	29,8%	10,4%	6,6%
Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC	3.988.757.348	6.432.700.000	0,2%	61,3%	55,7%
Ministerio de Justicia y del Derecho	62.204.076.306	73.125.091.530	2,7%	17,6%	13,5%



Superintendencia de Notariado y Registro	150.971.884.804	297.617.170.025	11,0%	97,1%	90,3%
Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado - ANDJE	14.866.720.748	12.266.327.000	0,5%	-17,5%	-20,4%
Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - USPEC	498.918.949.105	417.850.199.304	15,4%	-16,2%	-19,2%
Rama Judicial	1.137.039.817.889	1.300.000.000.000	47,9%	14,3%	10,4%
Consejo Superior de la Judicatura	1.137.039.817.889	1.300.000.000.000	47,9%	14,3%	10,4%
Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJNR)	254.269.322.249	266.549.756.590	9,8%	4,8%	1,2%
Jurisdicción Especial para la Paz	177.875.028.369	190.276.756.590	7,0%	7,0%	3,3%
Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas - UBDP	76.394.293.880	76.273.000.000	2,8%	-0,2%	-3,6%
Total general	2.379.989.456.675	2.713.504.641.449	100,0%	14,0%	10,1%

Fuente: [Plataforma Integrada de Inversión Pública](#) – Departamento Nacional de Planeación.

*Para el deflactor se tuvieron en cuenta los supuestos macroeconómicos del Marco Fiscal de Mediano Plazo 2026.

La Rama Judicial es el componente con mayor peso dentro del sector, con una participación del 47,9% del presupuesto total en 2025 y un crecimiento del 14,3% en pesos corrientes (10,4% en constantes). Le sigue el subsector Justicia y del Derecho, que concentra el 29,8% de los recursos y presenta un crecimiento más moderado (10,4% corrientes, 6,6% constantes). Dentro de éste, la Superintendencia de Notariado y Registro es la entidad con la mayor expansión presupuestal, con un incremento del 97,1%, lo que indica una ampliación sustantiva de funciones o inversiones estratégicas. Por el contrario, la ANDJE y la USPEC muestran reducciones del 17,5% y 16,2%, respectivamente, lo que puede implicar procesos de reorganización, eficiencia programática o ajuste de compromisos contractuales.

Además, la Fiscalía General de la Nación presenta un crecimiento significativo en comparación con otros subsectores: sus recursos aumentan un 31,8% en pesos corrientes (27,2% en constantes), alcanzando una participación del 12,5% en el año 2025. El incremento beneficia tanto a la Fiscalía como al Instituto Nacional de Medicina Legal, este último con un aumento del 36,9%, lo cual podría estar asociado a mayores demandas en investigación criminal y fortalecimiento forense. Finalmente, el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJNR) presenta el crecimiento más bajo del conjunto, 4,8% corrientes y 1,2% constantes, manteniendo una participación del 9,8%.

En lo que respecta a los recursos de inversión, a nivel nacional y regional, se observa una concentración del gasto en proyectos de alcance nacional, vinculados a estrategias de fortalecimiento institucional, infraestructura tecnológica y programas transversales. Aunque este



tipo de inversiones tiene un impacto indirecto en los territorios, su alta participación también refleja una limitada descentralización de los recursos hacia las regiones.

Recursos de inversión por región (2024 - 2025)

Región	2024	2025	Participación 2025	Variación a pesos corrientes	Variación a pesos constantes
Nacional	1.509.185.612.038	1.738.005.387.883	64,1%	15,2%	11,2%
Andina	432.180.628.513	565.334.888.846	20,8%	30,8%	26,3%
Caribe	175.822.967.495	183.458.909.585	6,8%	4,3%	0,7%
Pacífico	181.456.586.854	170.862.276.725	6,3%	-5,8%	-9,1%
Orinoquía	65.635.464.900	40.483.572.913	1,5%	-38,3%	-40,5%
Amazonas	14.551.105.457	13.755.860.642	0,5%	-5,5%	-8,8%
Insular	1.157.091.417	1.603.744.855	0,1%	38,6%	33,8%
Total general	2.379.989.456.675	2.713.504.641.449	100,0%	14,0%	10,1%

Fuente: [Plataforma Integrada de Inversión Pública](#) – Departamento Nacional de Planeación.

*Para el deflactor se tuvieron en cuenta los supuestos macroeconómicos del Marco Fiscal de Mediano Plazo 2026.

La región Andina presenta el incremento más significativo tanto en términos absolutos como relativos, al pasar de \$432,18 mil millones en 2024 a \$565,33 mil millones en 2025, lo que equivale a un aumento del 30,8% en pesos corrientes y del 26,3% en términos reales. Este crecimiento sostenido sugiere una priorización de la región, plausiblemente asociada a la concentración de la infraestructura judicial y a la ubicación de la mayoría de los proyectos estratégicos del sector. El fortalecimiento de la inversión en la región Andina puede interpretarse como una búsqueda de consolidación institucional en los principales centros urbanos del país, aunque también puede profundizar las brechas territoriales frente a regiones periféricas. En contraste, la región Caribe muestra un aumento más moderado del 4,3% nominal y del 0,7% real, al pasar de \$175,82 mil millones en 2024 a \$183,46 mil millones en 2025. Esta variación puede estar relacionada con la finalización de algunos proyectos o con una menor asignación de nuevas iniciativas regionales.

En el conjunto de regiones con menor participación en la inversión del sector justicia —Pacífica, Orinoquía, Amazonía e Insular— persiste una tendencia estructural de baja asignación de recursos, aunque con comportamientos diferenciados en 2025. Las tres primeras presentan reducciones tanto nominales como reales, lo que refleja la persistencia de brechas territoriales y

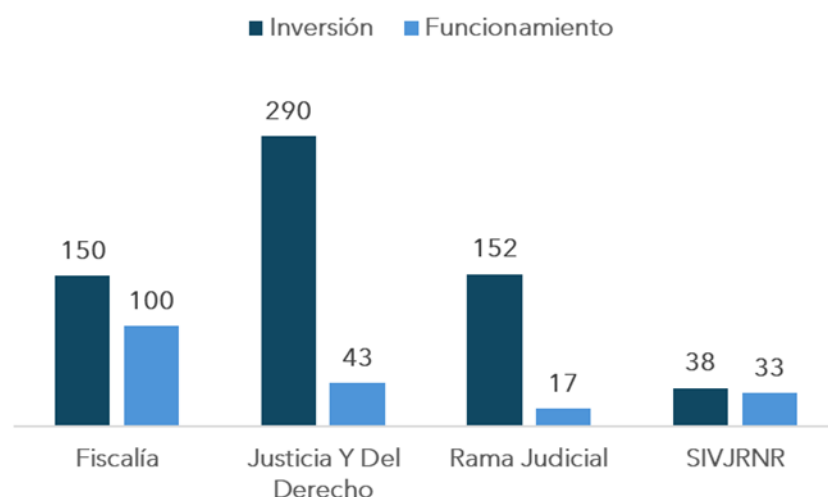


limitaciones en la formulación y ejecución de proyectos en zonas rurales, dispersas y con menor presencia institucional. En contraste, la región Insular muestra un comportamiento atípico frente a esta tendencia general, con un crecimiento del 38,6% nominal y 33,8% real (de \$1.157 millones a \$1.604 millones).

3.3.2. Gastos de inversión y funcionamiento

Desde la Subdirección de Justicia del DNP se viene realizando un ejercicio de depuración, con el fin de identificar si las actividades financiadas a través de los proyectos de inversión corresponden a gastos de inversión o de funcionamiento. En este sentido, para el año 2024, se encontró que, de las 823 actividades que hacen parte de los 70 proyectos de inversión a cargo de la Subdirección de Justicia, 740 actividades fueron financiadas con recursos de la Nación, 64 con recursos propios, 18 con una combinación de recursos nacionales y propios, y una actividad con recursos de donación (AECID).

Identificación del número de actividades según el tipo de gasto y sector



Fuente: Elaboración DNP, con base en la información dispuesta en la PIIP.

En relación con las 823 actividades que tienen los cuatros subsectores, se encontró que el de Fiscalía concentra el mayor porcentaje de actividades asociadas a gastos de funcionamiento, correspondiente al 51,8% (100 actividades), seguido de Justicia y del Derecho con una participación del 22,3% (43 actividades), el SIVJNRN con 17,1% (33 actividades) y la Rama Judicial con 8,8% (17 actividades). Por su parte, la Rama Judicial y el subsector Justicia y del Derecho presentan el menor número de actividades de funcionamiento en sus proyectos de inversión, correspondientes a 10,1% y 12,9%, lo cual equivale a 17 de 169 actividades y 43 de 333 actividades, respectivamente.

4

EJES ANALÍTICOS Y PROSPECTIVOS DEL SISTEMA DE JUSTICIA





4. EJES ANALÍTICOS Y PROSPECTIVOS DEL SISTEMA DE JUSTICIA

En las mesas de trabajo que se llevaron a cabo como parte del proceso de actualización del Plan Decenal del Sistema de Justicia, en las que participaron las entidades formuladoras del Plan y otras entidades que hacen parte del sistema, surgieron reiteradas afirmaciones relativas a la relación entre el sistema de justicia y la ciudadanía, con particular énfasis en la experiencia cotidiana, calidad del servicio, trato recibido, confianza en las instituciones, presencia en el territorio, condiciones del sistema penitenciario y capacidad real de respuesta (Anexos 1 y 2).

Para efectos de enmarcar estos hallazgos y recomendaciones en el proceso de actualización del PDSJ, así como de traducirlos en términos de política pública, se procedió a realizar una sistematización del material multiformato que se recogió a lo largo de los ejercicios participativos desarrollados con los actores del sistema; de manera que se pudo aplicar un análisis cualitativo y estructurado de los contenidos, mediante la aplicación de las herramientas de software ATLAS.Ti y Python. A partir de dicho análisis y teniendo en cuenta el diagnóstico sistémico presentado, el equipo metodológico de actualización del Plan Decenal estructuró cuatro ejes analíticos y prospectivos que confluyen para ser priorizados en este proceso de actualización, a saber:

- 1- Transformación de la cultura del conflicto y la litigiosidad hacia una justicia con capacidades de respuesta diversificadas.
- 2- Territorialización de la justicia con enfoque diferencial, interseccional y de derechos.
- 3- Articulación centrada en respuestas y gobernanza del sistema.
- 4- Justicia digital, información interoperable y rendición de cuentas.

4.1. Eje 1: Transformación de la cultura del conflicto y la litigiosidad hacia una justicia con capacidades de respuesta diversificadas

De cara a problemas sistémicos del sector justicia, donde sobresalen altos niveles de congestión, tiempos prolongados de respuesta y barreras diferenciadas de acceso, así como la excesiva judicialización de los conflictos, se puede observar una cultura litigiosa que privilegia el proceso judicial relegando mecanismos preventivos, alternativos o comunitarios de justicia; así como la oferta de la justicia administrativa a nivel regional y local. Esta lógica termina desaprovechando el potencial transformador que todos estos mecanismos e instancias podrían aportar al sistema de justicia en su conjunto, más allá de su utilidad como requisitos de procedibilidad o su operatividad en asuntos menores.



La saturación sistémica obedece a la preponderancia de un enfoque retributivo profundamente arraigado en la cultura jurídica del país, el cual propicia que un porcentaje importante de los conflictos y problemas sociales cotidianos se conviertan en problemas justiciables. Esta dinámica obliga a la rama judicial a absorber y a brindar gestión procesal sobre un alto volumen de demandas o exigencias de justicia. En este sentido, resulta relevante tener presente el paradigma restaurativo, el cual resulta especialmente útil para abordar la conflictividad en Colombia, debido a la naturaleza histórica, estructural y relacional de los conflictos, caracterizados no solo por la persistencia de la violencia en la cotidianidad, sino también por la ruptura de los lazos sociales y la desconfianza institucional. A diferencia del enfoque punitivo tradicional, el restaurativo es susceptible de implementarse en una amplia gama de conflictos, permitiendo respuestas más flexibles y contextualizadas, que pueden prevenir nuevas violencias y generar soluciones más duraderas; además de ofrecer una alternativa eficaz frente a la sobrecarga judicial.

La cultura litigiosa y la gestión de la conflictividad en Colombia deben ser parte de la reflexión de esta actualización del Plan Decenal, en tanto que su análisis y posibles transformaciones pueden repercutir ampliamente en el mejoramiento del sistema y de sus diversos componentes, relaciones y mecanismos. Empezando por el análisis sistemático y riguroso sobre el grado de justiciabilidad de las necesidades jurídicas, de manera que, tempranamente, se puedan clasificar y redistribuir los casos de activación del sistema de justicia en torno a una pirámide de litigiosidad que no solo se sustente en la justicia judicial, sino que se amplíe hacia las instancias administrativas, los escenarios comunitarios y los mecanismos de resolución de conflictos. Al recurrir a la metáfora geométrica de la “pirámide de litigiosidad”, que propuso Boaventura de Sousa, se parte de la pregunta por la manera como son “gestionadas las relaciones litigiosas de una sociedad específica” y por la “transformación del conflicto en litigios judiciales”, cuando las partes tienen la posibilidad, generalmente, de resolver el conflicto mediante “instancias no oficiales” -v.g. no judiciales-, muchas veces más accesibles y menos distantes. Igualmente, la pirámide indicaría que los tribunales son una “instancia privilegiada y especializada de resolución de litigios” que se encuentran en la cúspide de la misma (Sousa, et al, 1996, p. 44 -45).

En el presente análisis se propone un énfasis operativo sobre el concepto de pirámide de litigiosidad, de manera que ésta sirva para organizar y diversificar las rutas de entrada y las respuestas del sistema, en clave de ampliación efectiva del acceso y de territorialización de la justicia, en el contexto colombiano. De esta manera, (i) la *base* de la pirámide permitiría ampliar el acceso efectivo mediante el reconocimiento temprano del conflicto, facilitando que las personas puedan escoger la ruta de entrada, después de evaluar opciones viables para la resolución de su problema justiciable, privilegiando soluciones directas de las controversias y mecanismo sociales, propios y alternativos; (ii) el *nivel intermedio* actuaría como un espacio estratégico de resolución administrativa, alternativa y comunitaria del conflicto, con información y garantías suficientes para el acceso a rutas congruentes con el tipo de problema, de manera que la vía judicial sea una opción



de segunda instancia o de control, en caso de poderse agotar otras instancias previas, especialmente, las de la justicia administrativa.

Finalmente, en (iii) la *cúspide* se privilegiarían los conflictos complejos, no conciliables o de garantía de derechos fundamentales, los cuales requieren la intervención judicial; su funcionamiento garantizaría, además, la calidad y legitimidad del sistema. Dentro de esta estructura, la justicia judicial debe aparecer siempre como disponible y accesible a la ciudadanía, en los tres niveles de la pirámide, pues resulta insustituible en el marco del Estado Social de Derecho (Uprimny et al., 2003, p. 259). Simplemente, la judicialización dejaría de ser el mecanismo predominante de entrada, para ampliar la base y las entradas al sistema.

En este sentido, resulta imperativo la reconfiguración y delimitación del flujo de la conflictividad en Colombia, diferenciando los conflictos que requieren actuación jurisdiccional directa; los conflictos susceptibles de gestión a través de mecanismos sociales u otras formas de administración de justicia; y los conflictos que no demandan intervención estatal directa, sino condiciones habilitantes para su tramitación autónoma. Esta delimitación confluye en una oferta multinivel para la resolución de conflictos y promueve un uso racional, legítimo y eficaz del sistema de justicia, alineado con el principio constitucional de coordinación y con la evidencia sobre conflictividad social (C.N. Art. 209; Ardila, 2016).

Adicionalmente, el sistema de justicia reconoce la relevancia de fortalecer la formación de los abogados del país, incorporando contenidos que permitan abordar problemas como la congestión judicial, la brecha digital, las barreras de acceso y los retos de la justicia transicional; así como las tendencias de la justicia en Colombia, tales como la justicia digital, la justicia agraria y ambiental, la inclusión de los enfoques diferenciales e interseccionales, la promoción de los MASC, y la coordinación de las jurisdicciones especiales y las justicias propias, tal como se planteó en el desarrollo de la Cumbre del sector Justicia realizada el 22 de abril.

4.2. Eje 2: Territorialización de la justicia con enfoque diferencial, interseccional y de derechos

La relación justicia-ciudadanía pasa por el reconocimiento de desigualdades estructurales, así como por la garantía en el trato digno, la protección efectiva y las condiciones de accesibilidad al sistema de justicia. El problema de fondo radica en que persiste una brecha entre el discurso de los enfoques y su implementación material; ya que toda la diversidad enfrenta dificultades para que sus particularidades sean reconocidas, para que haya presencia institucional continua y para que las decisiones judiciales consideren el contexto territorial, diferencial, ambiental y de riesgo.



La presencia institucional fragmentada que existe en los territorios, tal como aparece en los mapas del diagnóstico, plantea la necesidad del avance hacia una territorialización de la justicia, el desarrollo del pluralismo jurídico y la implementación de enfoques diferenciales e interseccionales en favor del ciudadano. En concordancia con el diagnóstico sectorial, las barreras que resultan de especial atención para dar cuenta de este eje analítico son:

- Barreras asociadas a los enfoques diferenciales e interseccionales, que reproducen desigualdades y generan formas diversas de discriminación desde el sistema de justicia. Particularmente, en personas en condición de discapacidad, niños niñas y adolescentes, mujeres víctimas de violencia, comunidad LGBTIQ+, campesinos y pueblos étnicos.
- Barreras asociadas a las condiciones socioeconómicas y geográficas, que denotan asimetrías estructurales, en las que sobresalen la ruralidad y la pobreza como condiciones que incrementan las dificultades de acceso efectivo a la justicia.
- Barreras socioculturales, que dificultan o impiden que las personas reconozcan un conflicto como jurídicamente relevante, reclamen sus derechos o utilicen efectivamente los mecanismos de justicia, aun cuando estos existan formalmente.

Además, la Corte Constitucional ha exigido un enfoque preventivo, que garantice la no revictimización, particularmente en la protección de mujeres, niñas, niños, personas con discapacidad y comunidades étnicas, conforme a la Ley 1257 de 2008, la Ley 1098 de 2006 y a lo dispuesto por la Corte (entre otras, Sentencias C-138 y C-201, 2019), estableciendo la obligación estatal de articular sectores, jurisdicciones y niveles territoriales para garantizar respuestas integrales, diferenciadas y territorialmente pertinentes.

En esta misma línea, el Informe Final de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad formula una recomendación explícita orientada a diseñar y promover una política pública de articulación entre la jurisdicción ordinaria y las justicias propias de los pueblos indígenas, NARP y Rrom construida de manera conjunta con sus autoridades representativas. Esta recomendación reconoce que la superación de la violencia estructural y la garantía de la no repetición requieren abandonar enfoques jerárquicos y asimilacionistas, y avanzar hacia esquemas de articulación basados en el reconocimiento mutuo, la autonomía y el pluralismo jurídico consagrado constitucionalmente (CEV, Informe Final, 2022, p. 841).

La territorialización de la justicia también debe tener en cuenta los contextos poblacionales y étnicos que se despliegan en las regiones, y debe apuntar al fortalecimiento de la justicia agraria, de manera que se logre asegurar no solo el reconocimiento formal sino la implementación efectiva: presencia en territorios rurales y articulación con las lógicas y saberes de las comunidades, haciendo énfasis en las zonas más afectadas por el conflicto armado interno y con mayor presencia de conflictividades asociadas al uso, aprovechamiento y tenencia de la tierra.



También apunta al desarrollo de la justicia ambiental, la cual debe tener como o punto de partida la autonomía y autogobierno de comunidades locales y pueblos étnicos. Frente a los desafíos climáticos, económicos y sociales que enfrentan Colombia y la región, esta justicia debe ser fortalecida de forma progresiva, de manera que garantice una protección efectiva del medio ambiente y amplíe los sujetos de protección, incorporando enfoques diferenciales e interseccionales. Igualmente, jueces y fiscales necesitan formación especializada en derecho ambiental y ciencias ambientales para enfrentar la complejidad de los casos.

En el marco de la territorialización de la justicia, resulta necesario avanzar hacia esquemas de reorganización funcional del sistema que, sin desconocer la estructura de los distritos judiciales, permitan ajustar la oferta de servicios a escalas subregionales y locales. Esta reorganización debe orientarse a fortalecer la concurrencia Nación-territorio, afianzar el pluralismo jurídico y promover relaciones de diálogo horizontal e intercultural que integre las distintas jurisdicciones e instancias del sistema, incluyendo el reconocimiento y la articulación efectiva de las justicias propias. De este modo, será posible responder de manera oportuna, flexible y diferenciada a las particularidades rurales, urbanas, campesinas y étnicas, superando la rigidez y el formalismo que suelen limitar la capacidad del sistema para adaptarse a las realidades territoriales.

Desde una perspectiva de política pública, el fortalecimiento del pluralismo jurídico y de la territorialización del sistema de justicia conlleva la creación de estrategias diferenciadas que no se adapten únicamente a un formato homogéneo o estandarizado, sino que respondan a las necesidades culturales, sociales y territoriales divergentes. Esto implica la necesidad de contar con un sistema de justicia sensible a las realidades locales, capaz de generar respuestas pertinentes que no solo resuelvan conflictos, sino que también contribuyan a la integración social y al reconocimiento y protección de los derechos fundamentales de manera efectiva (Ardila, 2016).

4.3. Eje 3: Articulación centrada en respuestas y gobernanza del sistema

La articulación interinstitucional debe avanzar hacia una transformación estructural del sistema de justicia que lo posicione como un modelo centrado en la ciudadanía, superando el enfoque tradicional basado en el “despacho judicial”. Transición que implica priorizar la experiencia de acceso a la justicia mediante la implementación de rutas claras de atención, el uso de lenguaje comprensible y la consolidación de respuestas y rutas “multicanal”, las cuales respondan a las diversas necesidades de la población.

El sector justicia se debe concebir como un ecosistema articulado de actores, que respete la división de poderes y funcione de manera coordinada para garantizar la convivencia pacífica y la



reconstrucción del tejido social en el mediano y largo plazo. Desde una perspectiva funcional, el enfoque sistémico conduce a pensar el sistema de justicia en clave de redes, vínculos, acuerdos y prácticas que producen resultados orientados a ampliar el acceso efectivo a la justicia. Igualmente, se evidencia la relevancia de caracterizar la oferta institucional en los territorios y definir un esquema de articulación entre la justicia judicial y administrativa con los sistemas locales; de manera que se pueda establecer estrategias de fortalecimiento institucional, desde una perspectiva de abajo hacia arriba y de lo local a lo nacional, acorde con la visión de la justicia centrada en las personas.

De igual manera, los procesos de articulación en el sistema de justicia deben conducir a reconocer, coordinar y potenciar las distintas formas de gestión del conflicto presentes en los territorios, delimitando con claridad los ámbitos de intervención judicial y fortaleciendo las capacidades sociales para la resolución no judicial de disputas. Este enfoque se puede alimentar del paradigma restaurativo para aumentar la legitimidad de las respuestas al conflicto y producir soluciones más sostenibles en el tiempo; además de reducir la sobrecarga del sistema judicial.

Como la justicia en Colombia no se genera exclusivamente en la rama judicial, resulta fundamental el fortalecimiento de Casas de Justicia, Comisarías de Familia, Inspecciones de Policía y programas de MASC y de justicia restaurativa. La articulación de todos estos actores y mecanismos fortalece un sistema de justicia plural y diversificado que funcione como un ecosistema institucional integrado, descentralizado y enfocado en la dignidad de las personas, las comunidades y los territorios. Es decir, la necesidad de integrar nuevos enfoques en los modelos de gobernanza, de tal manera que la oferta de justicia judicial se encuentre con las ofertas locales de las justicias, a fin de que dicho encuentro posibilite la estructuración de rutas eficaces de acceso.

De otra parte, el diagnóstico sectorial pone en evidencia la urgente necesidad de consolidar un sistema de indicadores y de metas que generen una línea base para el seguimiento, monitoreo y evaluación del sistema de justicia. Por ello, es relevante seguir implementando encuestas de necesidades jurídicas centradas en personas, índices sintéticos y modelos de optimización, sustentados en la gestión y producción de información de calidad del sistema de justicia. Así mismo, se plantea la necesidad de implementar índices de medición del impacto de la prestación del servicio público de justicia, tal como ya está implementado en otros servicios públicos de carácter esencial, de manera que puedan unificarse índices de cobertura, calidad, eficiencia, transparencia, accesibilidad, satisfacción del usuario, equidad territorial; los cuales podrían organizarse tentativamente así:



Estas mediciones deben estar alineadas con una adecuada gestión del conocimiento, transversal al sistema de justicia, que organice, gobierne y comparta información estadística, operativa y territorial que sustente decisiones estratégicas, como la creación de despachos y plazas, la priorización de recursos, las medidas de congestión y la focalización territorial. Adicionalmente, las instituciones del sistema generan también conocimiento jurisprudencial, doctrinal, investigativo y operativo que se debe preservar, sistematizar y circular para asegurar coherencia institucional, aprendizaje continuo y calidad del servicio. La articulación y gobernanza del sistema de justicia implican la gestión del conocimiento y de la información, cuestión transversal que impacta a todos los actores del sistema y, en especial, a los operadores del mismo.

4.4. Eje 4: Justicia digital, información interoperable y rendición de cuentas

Una cuestión central del sistema de justicia actual es el proceso de digitalización integral mediante expedientes electrónicos, interoperabilidad, gestión documental y herramientas de analítica, articulando estándares de gobierno digital con los protocolos de seguridad, continuidad y archivo digital. Adicionalmente, la jurisprudencia constitucional exige que esta transformación preserve el acceso a la justicia, el debido proceso y la intervención humana en las decisiones, estableciendo límites claros frente a la interoperabilidad, para proteger la reserva judicial.



La justicia digital y la interoperabilidad requieren partir de una sólida gestión de la información y del conocimiento como condición previa y habilitante, que va mucho más allá del simple intercambio tecnológico entre sistemas. La jurisdicción acumula un capital de conocimiento construido a partir de la experiencia de jueces, investigadores, equipos técnicos, así como de lecciones aprendidas, buenas prácticas, resultados, gestiones y procesos, que no puede permanecer disperso ni implícito, sino que debe integrarse de manera estructurada al sistema de justicia. En este sentido, la gestión del conocimiento trasciende la digitalización de trámites o la conexión entre plataformas: implica procesos deliberados de reflexión, sistematización y aprendizaje institucional, orientados a provocar innovación, permitir ajustes oportunos en la operación y promover transformaciones sostenibles de largo plazo, fortaleciendo así la capacidad de la justicia para adaptarse, interoperar y responder eficazmente a entornos complejos y cambiantes.

De acuerdo con la Contraloría, en su estudio sectorial “Justicia Conectada”, la transformación digital del sector requiere la ejecución de recursos de manera eficiente, dentro de la vigencia fiscal, evitando el rezago en la inversión, que ha alcanzado un promedio del 43,36%. También, exige optimizar la gestión presupuestal, pues la correcta ejecución de los recursos es un pilar esencial para alcanzar las metas propuestas (CGR, 2025a, p.154).

Adicionalmente, y teniendo en cuenta que las decisiones judiciales y administrativas deben ser comprensibles y ejecutables, resulta necesaria la implementación de sistemas interoperables de información, módulos automáticos de reparto, alertas de vencimiento procesal, expediente digital, notificaciones electrónicas y tableros de seguimiento. En este sentido, se formuló el documento Conpes 4024 de 2021 en el cual se fijó un plan de tres fases para 12 años, mediante tres componentes sucesivos: (i) el fortalecimiento del sistema judicial; (ii) el fortalecimiento de los servicios digitales y de tecnología para la justicia; y (iii) el fortalecimiento del entorno y la cultura digital. Un punto central es la implementación del expediente electrónico y el propósito de escalar la justicia digital en el territorio nacional y profundizar su funcionalidad (p. 29).

En las últimas décadas, la institucionalidad ha venido desarrollando diversos sistemas de información efectivos, que han fomentado la funcionalidad de la administración de justicia, por ello hay un gran desafío de interoperabilidad de dichos sistemas para que los datos puedan ser de conocimiento de todas las entidades del sector. En este sentido, es importante desarrollar criterios claros de protección de datos personales y reserva judicial, para que no haya lugar a exposiciones indebidas, perfilamientos, filtraciones o accesos no autorizados. Se recomienda incluir principios de minimización de datos, limitación de finalidad, trazabilidad de accesos y evaluaciones obligatorias de impacto en privacidad, asegurando que la innovación tecnológica amplíe el acceso, reduzca desigualdades y preserve garantías procesales (Defensoría, 2026, p. 25). Igualmente, la interoperabilidad debe fundarse sobre una buena y eficiente gestión de la información y del conocimiento, lo cual va más allá del simple intercambio tecnológico —como la



adopción de plataformas, sistemas informáticos o herramientas digitales— para centrarse en la producción, apropiación y uso del conocimiento dentro de las organizaciones y los sistemas institucionales. No se trata únicamente de compartir datos o implementar soluciones tecnológicas, sino de integrar el conocimiento previo, la experiencia acumulada y los aprendizajes colectivos en los procesos de toma de decisiones.

De otra parte, se advierte la necesidad de desarrollar de manera mucho más completa la gobernanza de la inteligencia artificial (IA) en el sistema de justicia; ya que el uso de IA en la justicia plantea riesgos significativos en materia de igualdad, debido proceso, presunción de inocencia, discriminación algorítmica y transparencia. Asimismo, deben establecerse principios rectores como la explicabilidad, la trazabilidad, la supervisión humana significativa, la rendición de cuentas y la no discriminación algorítmica (Defensoría, 2026, p. 23).

Además, la gestión del conocimiento y de la información revierte en un concepto más general de *Justicia Abierta* (Hess y Koprivica, 2019), que se enfoca en la necesidad de transparencia y rendición de cuenta de todos los organismos del Estado. Las disposiciones legales y reglamentarias que establecen la rendición de cuentas del Estado colombiano, las instituciones del sector justicia y los actores que la configuran tienen el reto de transparentar su acción con un lenguaje claro, sencillo y cercano a las comunidades.

La accesibilidad digital debe incorporarse como un atributo esencial del acceso a la justicia, ya que la brecha digital constituye una barrera determinante para poblaciones rurales, adultos mayores, personas con bajo nivel educativo, mujeres cabeza de familia en contextos rurales y comunidades étnicas. Una justicia visible, transparente y con sistemas de información interoperable tiene en el actual Plan Decenal una oportunidad para avanzar también en procesos de modernización tecnológica. Sin embargo, este proceso de modernización debe ser responsable con la garantía de los derechos de los ciudadanos que acuden al sistema.

5

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS DE POLÍTICA





5. OBJETIVOS ESTRATÉGICOS DE POLÍTICA

El componente estratégico de la Actualización del Plan Decenal fue definido en la *Cumbre de Alto Nivel del Sistema de Justicia*, que tuvo lugar el 22 de abril de 2026 y contó con la intervención de las máximas autoridades del sector. Las discusiones desarrolladas en esta jornada dieron lugar a la definición de los objetivos de esta política pública y de Estado -que constituye el Plan Decenal-, los cuales dan fe de los consensos obtenidos en este proceso de actualización y se convierten en el marco de referencia para la elaboración del subsecuente Plan de Acción y Seguimiento (PAS), mediante el cual se posibilitará la operatividad de esta actualización.

5.1. Objetivo General:

Superar las barreras estructurales de acceso efectivo a la justicia en todo el territorio nacional, con un ecosistema intercultural, articulador/coordinador de justicias, jurisdicciones y actores, con enfoque territorial, diferencial, de género, restaurativo, interseccional y centrado en las personas y en la pluralidad de las respuestas.

*Sentando las bases para la transición hacia el Plan Decenal 2028-2038

5.2. Objetivos Específicos:

Eje 1: Transformación de la cultura del conflicto y la litigiosidad hacia una justicia con capacidades de respuesta diversificadas

- (1) Fortalecer las capacidades de los actores de las diversas justicias mediante su reconocimiento y coordinación, con el propósito de prevenir, transformar y resolver los conflictos, reducir la litigiosidad y mejorar el acceso efectivo a la justicia.

Eje 2: Territorialización de la justicia con enfoques de derechos, diferencial e interseccional

- (2) Caracterizar las formas de justicia presentes en los territorios para orientar el diseño e implementación de modelos de justicia territorializada que integren los sistemas locales de justicia y las justicias propias, con el propósito de organizar la prestación de los servicios y garantizar el acceso efectivo a la justicia desde un enfoque diferencial, territorial e interseccional.



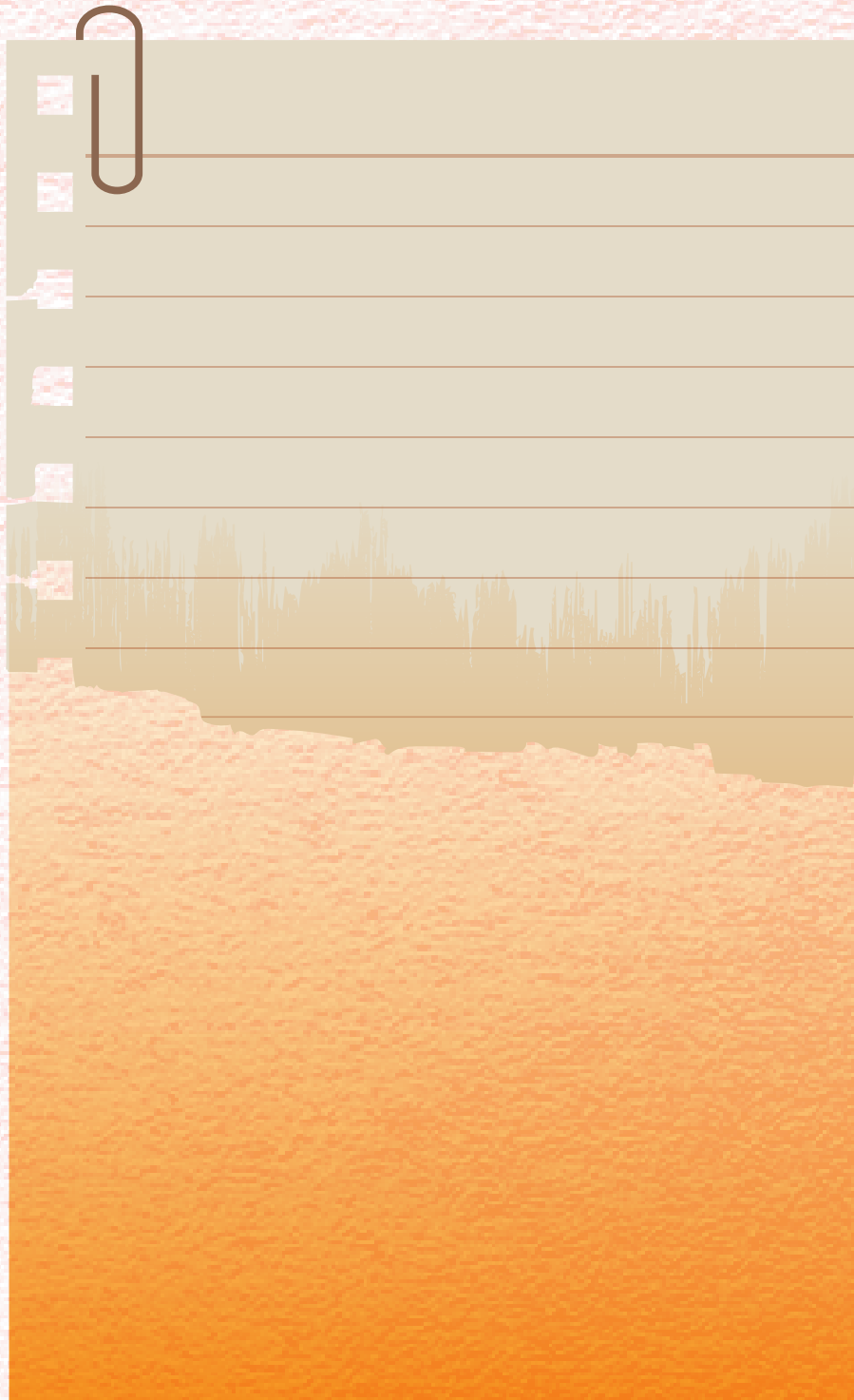
Eje 3: Articulación centrada en respuestas y gobernanza del sistema

- (3) Fortalecer la articulación del ecosistema de justicias mediante la implementación de mecanismos de coordinación de actores nacionales y territoriales, interoperabilidad de la información, justicia abierta, con enfoque territorial, de género e interseccional, identificando barreras de acceso, necesidades jurídicas y de capacitación, y pluralidad de respuestas.

Eje 4: Justicia digital, información interoperable y rendición de cuentas

- (4) Fortalecer la gestión y gobernanza de la información del sistema de justicia como un modelo transparente, abierto, garantista y orientado a la interoperabilidad que permita el seguimiento sistémico, garantice la rendición de cuentas y el acceso a derechos, asegurando la toma de decisiones basadas en evidencia.

REFERENCIAS Y BIBLIOGRAFÍA





6. REFERENCIAS Y BIBLIOGRAFÍA

Ardila, E (2016). *De la justicia judicial a la justicia comunitaria*. Tesis de doctorado sin publicar. Universidad Carlos III de Madrid.

Ardila, E (2022). *Las fronteras judiciales en Colombia*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Ardito Vega, W. J. (2010). *La promoción del acceso a la justicia en las zonas rurales* (Tesis doctoral). Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.

Bertalanffy, L. von (1968). *General system theory*. New York: George Braziller.

Bonilla Ovallos, M. E., Valencia Gallardo, M. T., & Carrascal Vergel, A. M. (2024). “Territorialización de la justicia transicional restaurativa en Colombia: El caso de los TOAR anticipados en la subregión del Catatumbo”. *Reflexión Política*, 26(54), p. 36–46.
<https://doi.org/10.29375/01240781.5250>

Bugmy Bar Book (2026). *Solution Focused Justice: A Cross Jurisdictional Symposium*. Sidney, Australia. <https://bugmybarbook.org.au/solution-focused-justice/>

Bustamante Rúa, M. M., Ángel Muñoz, S., Giraldo Aristizábal, J. A., & Marín Tapiero, J. I. (2020). “Solución de conflictos (MASC) e inteligencia artificial para la solución de controversias en línea”. *The Law, State and Telecommunications Review*, 12(1), 77–112.

Campos Zamora, F. J. (2016). Tensiones en la administración de justicia: Entre la dependencia política y el Estado judicial. *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, 22, p. 155–169.

Cappelletti, M., & Garth, B. (1978). *El acceso a la justicia: La tendencia en el movimiento mundial para hacer efectivos los derechos*. Santiago: Editorial Jurídica de Chile.

Carvacho, P., Arriagada, I. y Cofré, L. (2022) “Acceso a la justicia: Una revisión conceptual de sus componentes”, *Oñati Socio-Legal Series*, 12(2), p. 354–382.
<https://opo.iisj.net/index.php/osls/article/view/1344>

Centro de estudios de justicia de las Américas – CEJA (2024). *Justicia Centrada en las Personas: Acceso a la justicia formal, alternativa y comunitaria en Colombia y el Perú*. Santiago: CEJA.



Ciesielski, M., Castro N & Peters S. (eds) (2025). *[Des]igualdad: reclamos y respuestas de la Justicia: perspectivas jurídicas desde y para América Latina*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (2022). *Hay futuro si hay verdad: Informe Final*. Tomo 2. Hallazgos y recomendaciones de la Comisión de la Verdad de Colombia. Bogotá: CEV.

Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, Universidad de los Andes-CIDER y Redprodepaz (2022). *Ruta de investigación: los caminos de la escucha*. Bogotá: CEV.

Consejo Superior de la Judicatura - CSJ (2023). *Plan Sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial: Hacia una justicia confiable, digital e incluyente 2023-2026*. Bogotá: CSJ.

Consejo Superior de la Judicatura - CSJ (2023,a). *Informe de Gestión Judicial 2023*. Bogotá: CSJ.

Contraloría General de la República - CGR, Dirección de estudios sectoriales (2025). “Avances del Plan Decenal de Justicia 2017 – 2027 – Política de Justicia Formal a junio de 2025”. Bogotá: CGR.

Contraloría General de la República - CGR, Dirección de estudios sectoriales (2025,a). “Justicia Conectada: Evaluación de la Transformación Digital 2020-2024”. Bogotá: CGR.

Defensoría del Pueblo (2026). Comunicación: “Observaciones para la Actualización del Plan Decenal del Sistema de Justicia 2017–2027”. Bogotá.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2024). *Boletín técnico: Capítulo de problemas, desacuerdos, conflictos o disputas 2022-2023*. Bogotá: DANE.

Departamento Nacional de Planeación (2024). *Encuesta de Necesidades Jurídicas 2022: incidencia, acción y solución de los problemas justiciables en Colombia*. Bogotá: DNP. https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Justicia%20Seguridad%20y%20Gobierno/resultados_enj_2022.pdf

Departamento Nacional de Planeación (2023). *Orientaciones de justicia y derecho para la formulación de los planes de desarrollo territoriales*. Bogotá: DNP.

Departamento Nacional de Planeación (2022). Documento CONPES 4089: *Plan Nacional de Política Criminal 2022–2025*. Bogotá: DNP.

Departamento Nacional de Planeación (2021). Documento CONPES 4031. *Política Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas*. Bogotá: DNP.

Departamento Nacional de Planeación (2021). Documento CONPES 4024: *Programa para la transformación digital de la justicia en Colombia – Fase I*. Bogotá: DNP.



Departamento Nacional de Planeación (2014). *Definición de categorías de ruralidad: Equipo Técnico de la Misión para la Transformación del Campo y Dirección de Desarrollo Rural Sostenible (DDRS)*. Bogotá: DNP.

Díaz-Navarro, D. E. (2023). “Sistemismo jurídico: los límites legítimos del consenso y los procesos metajurídicos del sistema social”. *CES Derecho*, 14(3). http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2145-77192023000300005

Domingo de la Fuente, V. (2012). ¿Qué es la justicia restaurativa? *Criminología y Justicia*. No. 4. Sociedad Criminológica Balear.

Espejo Yaksic, N., & Alsina Naudi, A. (Eds.). (2023). *El acceso a una justicia adaptada. Experiencias desde América*. Tirant lo Blanch: Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Fiscalía General de la Nación (2022). *Justicia Restaurativa - Mediación Penal*. Bogotá: FGN. <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/justicia-restaurativa-mediacion-penal/>

Fiscalía General de la Nación (2024). Plan Estratégico 2024-2028 “Experiencia e innovación al servicio de la justicia”. Bogotá: FGN.

Geslin, A. (2019). “Une brève historiographie de «pluralisme juridique»: quand les usages d’une notion en font un instrument de luttres politiques”. *Clio@Themis*, (15). <https://doi.org/10.35562/cliothemis.650b>

Guibentif, P. (2011). “Nouveau pluralisme juridique et transformations de l’individu”. *Canadian Journal of Law and Society/ Revue Canadienne Droit et Société*, 26(2), p. 277–299. <https://doi.org/10.3138/cjls.26.2.277>

Hess, B y Koprivica, A (2019). “Open Justice in Modern Societies: What role for Courts?” *Studies of the Max Planck Institute Luxembourg for International, European and Regulatory Procedural Law*, Vol. 13. Nomos: Baden-Baden, p. 9-46.

Hague Institute for Innovation of Law- HiiL (2024). *Informe: Necesidades y Satisfacción con la Justicia en Colombia 2024*. Colombia: USAID.

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (2021). *Procesos y prácticas restaurativas en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA): Criterios orientadores para la implementación*. Bogotá: ICBF. https://www.icbf.gov.co/system/files/procesos/pu2.p_publicacion_de_procesos_y_practicas_restaurativas_en_el_srpa_-_criterios_orientadores_apv_v1.pdf

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). (2023–2025). *Justicia y práctica restaurativa en el SRPA (micrositio y recursos: “Liga R”)*. Bogotá: ICBF. <https://www.icbf.gov.co/programas-y-estrategias/proteccion-2023/justicia-y-practica-restaurativa/recursos-y-programas-2>



Jakobsen, L. J. (2024). Colombia as the “laboratory” for transitional justice: Consolidation and innovation of global formulas. **International Journal of Transitional Justice**, 18(3), 422–438. <https://doi.org/10.1093/ijtj/ijae024>

Jaramillo, J; Castro-Herrera, F; Ortiz, D (2017). *Instituciones Comunitarias para la Paz en Colombia. Esbozos teóricos, experiencias locales y desafíos sociales*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, UNIJUS.

Kozak-Isik, G. (2025). Relative, relational, and affective: Rethinking legal consciousness under legal pluralism. *Social & Legal Studies*, p. 1–32. <https://doi.org/10.1177/09646639251379869>

LabJPC/Observatorio. (s. f.). Sistemas Locales de Justicia de Colombia: El camino hacia una justicia colaborativa que prioriza a las personas. <https://labjpc.org/observatorio/biblioteca/sistemas-locales-de-justicia-de-colombia.-el-camino-hacia-una-justicia-colaborativa-que-prioriza-a-las-personas>

Lovatón Palacios, D. (2017). *Sistema de justicia en el Perú*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Ministerio de Justicia y el Derecho (2025). *Informe al Congreso Plan Decenal de Justicia – PDSJ 2024-2025*. Bogotá: MJD.

Luhmann, N. (2005). *El derecho de la sociedad* (2.^a ed.). México: Herder/ Universidad Iberoamericana.

Ministerio de Justicia y del Derecho (2024). *Herramientas pedagógicas: Módulo Introductorio – Sistemas Locales de Justicia*. [https://www.minjusticia.gov.co/programas-co/sistemas-locales-justicia/Documents/Cartillas/A\)%20MODULO%20INTRODUCTORIO.pdf](https://www.minjusticia.gov.co/programas-co/sistemas-locales-justicia/Documents/Cartillas/A)%20MODULO%20INTRODUCTORIO.pdf)

Ministerio de Justicia y del Derecho (2023). *Informe al Congreso Plan Decenal de Justicia -PDSJ 2022-2023*. Bogotá: MJD.

Ministerio de Justicia y del Derecho (2022). *Balance quinquenal del Plan Decenal del Sistema de Justicia - PDSJ 2017-2022*. Bogotá: MJD. https://www.minjusticia.gov.co/Sala-de-prensa/Documents/PDSJ%20%2027_DE_JUNIO.pdf

Ministerio de Justicia y del Derecho (2020). Manual de implementación, funcionamiento, seguimiento y sostenibilidad de los Sistemas Locales de Justicia. Dirección de Métodos Alternativos de Solución de Conflictos. Bogotá: MJD. [https://www.minjusticia.gov.co/programas-co/sistemas-locales-justicia/Documents/M-AJ-01%20\(V1\)%20Manual%20SLJ%20\(1\).pdf](https://www.minjusticia.gov.co/programas-co/sistemas-locales-justicia/Documents/M-AJ-01%20(V1)%20Manual%20SLJ%20(1).pdf)

Ministerio de Justicia y del Derecho (2016). *Lineamientos de política, estrategias y líneas de acción para la implementación de los sistemas locales de justicia (Mimeo)*. Bogotá: MJD.



Monroy-Cely, D. A. (2018). “Hacia una educación jurídica práctica y globalizada en Colombia”. *Revista Iberoamericana de Educación Superior*, Vol. 9 No. 26.

Nemogá, R, (1995). “Crisis judicial: Enfoques diferentes y elementos constantes”. *Pensamiento Jurídico*, 4, p. 107-130.

OCDE. *Recomendación del Consejo de la OCDE sobre acceso a la justicia y sistemas judiciales centrados en las personas* (OCDE/LEGAL/0498).

Organización de Naciones Unidas (2006). *Manual sobre Programas de Justicia Restaurativa*. New York: UN.

Passos de Freitas, V., & Palm, L. M. (2015). *La justicia como sistema*. (Documentos de Trabajo N° 306). Buenos Aires: Universidad de Belgrano.

Prieto Navarro, E. (2000). Teoría de sistemas, funciones del derecho y control social: Perspectivas e imposibilidades para la dogmática penal. *Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho*, (23), p. 265-289.

Ramírez-López, G. M. (2023). *Las acciones afirmativas y criterios sobre su aplicación en Latinoamérica*. *Revista Metropolitana de Ciencias Aplicadas*, 6(S2), p.151-161.

Rúa Delgado, C. F. (2021). “Articulación de los sistemas de justicia transicional en Colombia: la paz, la alternatividad penal y las víctimas como ejes fundamentales”
<https://www.researchgate.net/publication/350992853>

Serje, Margarita (2011). *El revés de la nación: territorios salvajes, fronteras y tierras de nadie*. Bogotá: Universidad de los Andes – CESO.

Sousa Santos, B. de, & García Villegas, M. (2001). *El caleidoscopio de las justicias en Colombia. Análisis socio-jurídico* (Tomo II). Bogotá: Siglo del Hombre Editores.

Sousa Santos, B. de; Leitao, M; Pedroso, J (1995). *Os tribunais nas sociedades contemporâneas: o caso português*. Coimbra: CES.

Universidad de los Andes (2021). Enfoque sistémico apoya la justicia (experiencia Red Nacional de Justicia en Equidad). https://industrial.uniandes.edu.co/es/enfoque_sistemico_justicia

U.S. Agency for International Development (2023). *USAID Rule of law policy. A renewed commitment to justice, rights, and security for all*. <https://www.ruleoflawideas.org/wp-content/uploads/2025/06/USAID-Rule-of-Law-ROL-Policy-2023.pdf>

Uprimny, R., Rodríguez Garavito, C., García Villegas, M. (2003). “Entre el protagonismo y la rutina: análisis sociojurídico de la justicia en Colombia”. En: L. Friedman & R. Pérez-Perdomo (Eds.), *Legal*



culture in the age of globalization: Latin Europe and Latin America (pp. 231–303). Stanford University Press.

Wolkmer, A. C. (2005). Pluralismo jurídico: Nuevo marco emancipatorio en América Latina. En: M. García Villegas & C. A. Rodríguez Garavito (Eds.). *Derecho y sociedad en América Latina: Un debate sobre los estudios jurídicos críticos* (Cap 11, p. 247-258). Bogotá: ILSA.



Justicia



Actualización del Plan de Acción y Seguimiento Plan Decenal de Justicia																		
Identificar y actualizar el Plan de Acción y Seguimiento Plan Decenal de Justicia																		
	Acción	Importancia relativa de la acción (%)	Relación entre acciones	Responsable de la ejecución				Entidades Corresponsables	Tiempo de ejecución		Indicador de cumplimiento							
				Entidad	Dirección/Subdirección/Grupo/Unidad	Persona de contacto	Correo electrónico		Fecha de inicio	Fecha de finalización	Tipo	Productos	Nombre	Fórmula de cálculo	Forma de acumulación	Fuente del indicador	Línea Base	
																	Valor	Fecha
1	1.1. Fortalecer la calidad técnico-científica de los servicios forenses mediante acreditación, mantenimiento de estándares y actualización metodológica	0,78%	No	INMLCF		Sonia Cruz Ortega	sonia.cruz@medicinallegal.gov.co		1/07/2026	31/12/2027	Producto	Estándares técnico-científicos forenses fortalecidos mediante acreditación y actualización metodológica.	Porcentaje de estándares técnico-científicos forenses fortalecidos	Número de estándares, metodologías, protocolos o procesos técnico-científicos fortalecidos / Número de estándares, metodologías, protocolos o procesos técnico-científicos	Acumulativa		0	1/07/2026
2	1.2 Gestionar la ampliación de la planta de personal conforme a las necesidades institucionales	0,78%	No	INMLCF		Sonia Cruz Ortega	sonia.cruz@medicinallegal.gov.co		1/07/2026	31/12/2027	Producto	Gestión para la ampliación de la planta de personal realizada	Avance en la gestión para la ampliación de la planta de personal	Hito 1 Elaboración de estudio técnico de identificación y análisis de necesidades institucionales de personal o documento de justificación para la ampliación de planta 35% Hito 2 Gestión y articulación con las entidades competentes para la revisión de la propuesta de ampliación 35% Hito 3 Presentación formal de la solicitud de ampliación de planta 35%	Acumulativa		0	1/07/2026
3	1.3 Divulgar los programas de certificación del personal forense	0,78%	No	INMLCF		Sonia Cruz Ortega	sonia.cruz@medicinallegal.gov.co		1/07/2026	31/12/2027	Producto	Convocatorias de certificación de peritos en disciplinas forenses divulgadas	Porcentaje de disciplinas forenses con convocatoria de certificación divulgada	Número de convocatorias realizadas / Número de disciplinas disponibles para certificar	Acumulativa		0	1/07/2026
4	1.4 Renovar y modernizar los equipos forenses priorizados	0,78%	No	INMLCF		Sonia Cruz Ortega	sonia.cruz@medicinallegal.gov.co		1/07/2026	31/12/2027	Producto	Equipos forenses renovados y modernizados	Estándares acreditados o mantenidos	Equipos renovados forenses/ Equipos forenses priorizados	Acumulativa		0	1/07/2026
5	1.5 Implementar mecanismos de apoyo técnico a audiencias judiciales	0,78%	No	INMLCF		Sonia Cruz Ortega	sonia.cruz@medicinallegal.gov.co		1/07/2026	31/12/2027	Producto	Mecanismos de apoyo técnico a audiencias implementados.	Porcentaje de audiencias judiciales con apoyo técnico implementado	(Audiencias judiciales realizadas con apoyo técnico / Total de audiencias judiciales programadas) * 100	Acumulativa		0	1/07/2026
6	1.6 Definir y priorizar necesidades de ampliación de cobertura forense	0,78%	No	INMLCF		Sonia Cruz Ortega	sonia.cruz@medicinallegal.gov.co		1/07/2026	31/12/2027	Producto	documento de necesidades de ampliación de cobertura forense	necesidades de ampliación de cobertura forense definidos y priorizados	Documento de necesidades de ampliación de cobertura forense realizado/Documento de necesidades de ampliación de cobertura forense a realizar	Acumulativa		0	1/07/2026
7	1.7 Elaborar políticas de prevención del daño antijurídico para tipologías de conflicto ambiental de alto impacto definidas por la institucionalidad	0,78%	No	ANDJE	DPE	Julie Carolina Armenta Calderon	julie.arenta@defensajuridica.gov.co	Ministerio de Justicia y del Derecho	7/01/2026	31/12/2027	Producto	Políticas formuladas de prevención del daño antijurídico para tipologías de conflicto ambiental de alto impacto.	Dorcentaje de avance en la formulación de políticas de prevención del daño antijurídico para conflictos ambientales priorizados	Hito 1 Documento de identificación de causas primarias 30% Hito 2 Documento de identificación de tendencias 30% jurisprudenciales Hito 3 Documento de recomendaciones, objetivos y metas 40%	Acumulativa	ANDJE	0	1/07/2026

8	1.8 Implementar el Centro de Conciliación, Arbitraje y Amigable Composición de la Delegatura para Asuntos Jurisdiccionales, con una ruta de atención para conflictos en materia de consumo; y realizar el seguimiento y reporte.	0,78%	No	SIC	Delegatura para Asuntos Jurisdiccionales / Centro de Conciliación, Arbitraje y Amigable Composición	María Fernanda Navas Herrera mnnavas@sic.gov.co		7/01/2026	31/12/2027	Producto	Centro de Conciliación, Arbitraje y Amigable Composición en operación en materia de consumo, responsables internos y reportes periódicos de gestión.	Porcentaje de avance en la puesta en operación del Centro de Conciliación, Arbitraje y Amigable Composición en materia de consumo.	Hito 1 (15%): Marco normativo y organizativo aprobado (expedición de resolución de creación, reglamento interno y manual de funciones). Hito 2 (20%): Infraestructura física y tecnológica adecuada (espacios de audiencia listos y plataforma de registro de casos configurada) Hito 3 (20%): Ruta de atención para conflictos de consumo diseñada y validada (protocolos de servicio, flujogramas y formatos oficiales). Hito 4 (15%): Sistema de seguimiento y reporte automatizado (tableros de control y bases de datos articuladas para reportes). Hito 5 (10%): Fase de pruebas y marcha blanca (simulaciones de atención y capacitación final al	Acumulativa	Acto administrativo o documento de puesta en operación del Centro de Conciliación, Arbitraje y Amigable Composición.	0	1/07/2026
9	1.9 Capacitar y sensibilizar a los operadores de Justicia frente a la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad y el Modelo Social de Derecho que consigna.	0,78%	No	Ministerio de Justicia y de Derecho	Formal	Sara Carolina Romero López sara.romero@minjusticia.gov.co		7/01/2026	31/12/2027	Producto	Capacitaciones realizadas	Capacitaciones desarrolladas	Capacitaciones desarrolladas/Capacitaciones programadas	Acumulativa	Consejo Superior de la Judicatura; Procuraduría General de la Nación; Ministerio de Justicia; Defensoría del Pueblo; Fiscalía General de la Nación; Instituto de Medicina Legal; Consejería para los Derechos Humanos	0	1/07/2026
10	1.10 Realizar asistencias técnicas en temas relacionados con acceso a la justicia con enfoque de género a los Consultorios Jurídicos como escenarios de aprendizaje práctico de las Universidades.	0,78%	No	Ministerio de Justicia y de Derecho	Formal	Sara Carolina Romero López sara.romero@minjusticia.gov.co		7/01/2026	31/12/2027	Producto	Asistencias técnicas	Asistencias técnicas desarrolladas	Asistencias técnicas desarrolladas/Asistencias técnicas programadas x 100	Flujo		0	1/07/2026
11	1.11 Implementar procesos de sensibilización, formación y seguimiento para el fortalecimiento de las competencias y conocimientos de los actores del sistema de justicia ordinaria en materia de justicia propia y comunitaria de los pueblos NARP y Rrom.	0,78%	No	Ministerio de Justicia y de Derecho	Formal	Sara Carolina Romero López sara.romero@minjusticia.gov.co		7/01/2026	31/12/2027	Producto	Procesos de sensibilización, formación y seguimiento	Número de sensibilizaciones, formaciones y seguimiento	Número de sensibilizaciones y formaciones en justicia propia a los operadores realizadas / Número de sensibilizaciones y formaciones a los operadores formuladas x 100	Acumulativa	Ministerio de Justicia; Rama Judicial; Consejo Superior de la Judicatura	0	1/07/2026
12	1.12 Incluir en los procesos académicos del Sistema Nacional de Educación (cátedras, investigaciones, mallas curriculares) los derechos de los pueblos ANPR y Rrom, y sus sistemas de justicia propia y comunitaria	0,78%	No	Ministerio de Justicia y de Derecho	Formal	Sara Carolina Romero López sara.romero@minjusticia.gov.co	Ministerio de Educación Nacional	7/01/2026	31/12/2027	Gestión	Procesos académicos implementados	Número de procesos académicos implementados	Número de procesos académicos étnicos implementados / Número de procesos académicos generales implementados	Flujo	Ministerio de Justicia; Ministerio de Educación;	0	1/07/2026
13	1.13 Promover estrategias de socialización y difusión de los derechos de los pueblos NARP y Rrom relacionados con la administración de justicia.	0,78%	No	Ministerio de Justicia y de Derecho	Formal	Sara Carolina Romero López sara.romero@minjusticia.gov.co		7/01/2026	31/12/2027	Producto	Estrategias de socialización y difusión	Número de estrategias de socialización y difusión	Número de estrategias de socialización y difusión	Acumulativa	Ministerio de Justicia; Rama Judicial; Consejo Superior de la Judicatura	0	1/07/2026
14	1.14 Formular una estrategia de promoción y difusión de los métodos alternativos de solución de conflictos.	0,78%	No	Ministerio de Justicia y de Derecho	DMASC	Martha Eugenia Ramos Ospina (Directora DMASC) martha.ramos@minjusticia.gov.co Sandra Liliana Buitrago Pachón (Apoyo en el seguimiento de la acción) sandra.buitrago@minjusticia.gov.co		7/01/2026	31/12/2027	Producto	Estrategia de promoción y difusión de los métodos alternativos de solución de conflictos (MASC) formulada	Porcentaje de avance en la formulación de una estrategia de promoción y difusión de los métodos alternativos de solución de conflictos.	Hito 1: Elaboración de una propuesta de Estrategia 30% Hito 2: Validación y ajuste de la propuesta de Estrategia 30% Hito 3: Documento de la Estrategia formulada 40%	Acumulativa	Informes, lineamientos en materia de comunicaciones	0	1/07/2026
15	1.15 Realizar acompañamiento técnico a las entidades territoriales para la implementación de la conciliación en equidad conforme con la normatividad vigente.	0,78%	No	Ministerio de Justicia y de Derecho	DMASC	Martha Eugenia Ramos Ospina (Directora DMASC) martha.ramos@minjusticia.gov.co Sandra Liliana Buitrago Pachón (Apoyo en el seguimiento de la acción) sandra.buitrago@minjusticia.gov.co		7/01/2026	31/12/2027	Producto	Estrategia de acompañamiento técnico para la implementación de la conciliación en equidad en entidades territoriales	Porcentaje de avance en el acompañamiento técnico para la implementación de la conciliación en equidad	Hito 1. Diseño de lineamientos técnicos y metodológicos 30% Hito 2. Identificación y priorización de entidades territoriales a acompañar 30% Hito 3. Ejecución de jornadas de asistencia técnica = 40%	Flujo	Oficios de solicitud de nombramiento de postulados a Conciliadores en Equidad	0	1/07/2026

16	1.16 Realizar procesos de formación en métodos alternativos de solución de conflictos dirigidos a operadores y diferentes grupos de interés.	0,78%	No	Ministerio de Justicia y de Derecho	DMASC	Martha Eugenia Ramos Ospina (Directora DMASC) Sandra Liliana Buitrago Pachón (Apoyo en el seguimiento de la acción)	martha.ramos@minjusticia.gov.co sandra.buitrago@minjusticia.gov.co		7/01/2026	31/12/2027	Producto	Procesos de formación en métodos alternativos de solución de conflictos realizados	Número de procesos de formación en métodos alternativos de solución de conflictos realizados	Número de procesos de formación en métodos alternativos de solución de conflictos realizados <i>*Nota: El indicador puede operar por demanda o por oferta, de acuerdo con las solicitudes recibidas o la disponibilidad presupuestal de cada vigencia.</i>	Flujo	Soporte de asistencia (actas, listados de asistencia).	0	1/07/2026
17	1.17 Elaborar un lineamiento para promover la enseñanza de los Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos en los Programas de Derecho de las Universidades, con respeto del principio constitucional de autonomía universitaria.	0,78%	No	Ministerio de Justicia y de Derecho	DMASC	Martha Eugenia Ramos Ospina (Directora DMASC) Sandra Liliana Buitrago Pachón (Apoyo en el seguimiento de la acción)	martha.ramos@minjusticia.gov.co sandra.buitrago@minjusticia.gov.co		7/01/2026	31/12/2027	Producto	Lineamiento técnico elaborado para la promoción de la enseñanza de los Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos (MASC) en programas de Derecho, en el marco de la autonomía universitaria	Porcentaje de avance en la elaboración del lineamiento técnico para la promoción de MASC en programas de Derecho	Hito 1: Elaboración de la propuesta de lineamiento mediante la revisión normativa y documental 30% Hito 2: Validación y ajuste de la propuesta de lineamiento 30% Hito 3: Lineamiento técnico elaborado 40%	Acumulativa	Documentos, bases de datos, informes	0	1/07/2026
18	1.18 Formular lineamientos para la implementación de programas con enfoque de justicia terapéutica orientada al tratamiento del consumo de drogas en el SRPA	0,78%	No	Ministerio de Justicia y de Derecho	DPDAR - SEA	Francisco Javier Cruz Castellanos	francisco.cruz@minjusticia.gov.co		7/01/2026	31/12/2027	Producto	Lineamientos para la implementación de programas con enfoque de justicia terapéutica en el SRPA formulados	Porcentaje de avance en la formulación y adopción de lineamientos de justicia terapéutica para el SRPA	Hito 1 Elaboración del documento preliminar de lineamientos 30% Hito 2 Proceso de validación técnica e interinstitucional (actores SRPA) 10% Hito 3 Diagramación y revisión de estilo del lineamiento técnico 10% Hito 4 Publicación del Lineamiento 10% Hito 5 Realización de jornadas de asistencia técnica para la socialización de los lineamientos 40%	Acumulativa	DPDAR - SEA	40%	1/07/2026
19	1.19 Apoyar técnicamente en el fortalecimiento y la implementación de acción de prevención y reducción de riesgos y daños en el marco de la Política Nacional de Drogas	0,78%	No	Ministerio de Justicia y de Derecho	DPDAR - SEA	Francisco Javier Cruz Castellanos	francisco.cruz@minjusticia.gov.co		7/01/2026	31/12/2027	Producto	Plan de acción, en el marco de la Política Nacional de Drogas, para la prevención y reducción de riesgos y daños asociados al consumo de sustancias psicoactivas, fortalecida	Porcentaje de formulación y adopción del Plan de acción, en el marco de la Política Nacional de Drogas, para la prevención y reducción de riesgos y daños en el marco de la Política Nacional de Drogas	Hito 1: Diagnóstico y alistamiento técnico 25% Hito 2: Estructuración del documento preliminar del plan de acción 25% Hito 3: Proceso de validación técnica e interinstitucional 25% Hito 4: Adopción del Plan de acción del eje 4 de la Política Nacional de	Acumulativa	DPDAR - SEA	50%	1/07/2026
20	1.20 Planear medidas para el mejoramiento de las condiciones de seguridad de las personas sentenciadas que cumplen penas dentro de los regímenes de justicia transicional	0,78%	No	Ministerio de Justicia y de Derecho	Justicia transicional	Juan David Villalba Cruz	juan.villalba@minjusticia.gov.co	Ministerio del Interior; Unidad Nacional de Protección; Agencia Colombiana para la Reintegración : INPEC; Policía Nacional.	7/01/2026	31/12/2027	Producto	Medidas planeadas para el mejoramiento de las condiciones de seguridad de las personas sentenciadas en regímenes de justicia transicional	Nivel de implementación de medidas para el mejoramiento de las condiciones de seguridad de personas sentenciadas en justicia transicional	Hito 1 Identificación y priorización de riesgos de seguridad que afectan a las personas sentenciadas en regímenes de justicia transicional 30% Hito 2 Diseño técnico de las medidas de mejoramiento 30% Hito 3 Articulación y validación interinstitucional de las medidas 40%	Acumulativa	MJD - UNP	0	1/07/2026
21	1.21 Promover la creación de servicios de atención para adolescentes y jóvenes vinculados al SRPA, mediante la articulación con los entes territoriales en el marco de los Comités Departamentales del SNCRPA y con el acompañamiento de la Subdirección de Responsabilidad Penal del ICBF en el marco de sus competencias establecidas en el artículo 37 del Decreto 1430 de 2025 y atendiendo al principio de corresponsabilidad.	0,78%	No	ICBF		Adriana Velasquez Lasprilla	Adriana.Velasquez@icbf.gov.co	Ministerio de Justicia y del Derecho (En calidad de presidente del SRPA); Fiscalía General de la Nación; Consejo Superior de la Judicatura; ICBF; Defensoría	1/07/2026	31/12/2027	Producto	Servicios de atención para adolescentes y jóvenes vinculados al SRPA gestionados y articulados con entidades territoriales	Porcentaje de avance en la gestión para la creación de servicios de atención para adolescentes y jóvenes vinculados al SRPA	Hito 1. Articulación con comités departamentales del SNCRPA 30% Hito 2. Identificación y priorización de entidades territoriales para la creación de servicios 30% Hito 3. Gestión y acompañamiento técnico para la estructuración de los servicios 40%	Acumulativa	ICBF, MJD-FGN-CSJ-Defensoría, INMLCF, Ministerio de Educación	0	1/07/2026
22	1.22 Asesorar la formulación de los proyectos de inversión del sector justicia respecto a la incorporación de los Métodos de Resolución de Conflictos y Sistemas locales de justicia.	0,78%	No	DNP	Subdirección de Justicia	Arturo Suarez Acero	arsuarez@dnp.gov.co		7/01/2026	31/12/2027	Gestión	Asistencias técnicas realizadas para la incorporación de Métodos de Resolución de Conflictos y Sistemas Locales de Justicia en proyectos de inversión	Número de asistencias técnicas realizadas para la incorporación de Métodos de Resolución de Conflictos y Sistemas locales de justicia.	Sumatoria de asistencias técnicas realizadas durante el periodo	Flujo			

23	1.23 Diseñar e implementar una estrategia de resolución de conflictos que integre la conciliación penal y los mecanismos de justicia restaurativa, la aplicación del principio de oportunidad mediante la definición de rutas de acceso, criterios de derivación, operadores habilitados y mecanismos de seguimiento y cumplimiento de acuerdos.	0,78%	No	Fiscalía General de la Nación	Unidad de Justicia Restaurativa	Claudia Linares	Claudia.linares@fiscalia.gov.co	MJD-MASC	1/07/2026	31/12/2027	Producto	Estrategia integral de resolución de conflictos con enfoque en conciliación penal, justicia restaurativa y aplicación del principio de oportunidad implementada	Porcentaje de avance en la implementación de la estrategia integral de resolución de conflictos	Hito 1 Diseño de la estrategia 25% Hito 2 Definición de rutas de acceso y criterios de derivación 25% Hito 3 Identificación y habilitación de operadores 25% Hito 4 Implementación piloto o inicial de la estrategia en territorios o	Acumulativa		0	1/07/2026
24	1.24 Implementar y desarrollar los componentes específicos de los planes maestros de infraestructura y tecnología en el nivel nacional y territorial.	0,78%	No	Consejo Superior de la Judicatura	Grupo de Proyectos Especiales de Infraestructura (DEAJ)	Claudia Exposito	ceposiv@consejosuperior.ramajudicial.gov.co		7/01/2026	31/12/2027	Producto	Componentes de infraestructura y tecnología implementados en el nivel nacional y territorial	Porcentaje de avance en la implementación de los componentes de los planes maestros de infraestructura y tecnología	Sumatoria del porcentaje de avance en la implementación de los componentes de los planes maestros de infraestructura y tecnología	Acumulativa		0	1/07/2026
25	1.25 Generar mayor conocimiento en operadores judiciales y administrativos sobre de los derechos a la seguridad social y del sistema de seguridad social mediante un fortalecimiento de la formación.	0,78%	No	Consejo Superior de la Judicatura	Escuela Judicial "Rodrigo Lara Bonilla"	Claudia Exposito	ceposiv@consejosuperior.ramajudicial.gov.co		7/01/2026	31/12/2027	Producto	Jornadas de capacitación sobre derechos y sistema de seguridad social dirigidas a operadores judiciales y administrativos realizadas	Porcentaje de avance en la realización de jornadas de capacitación sobre derechos y sistema de seguridad social	(Número de jornadas de capacitación realizadas / Número de jornadas de capacitación programadas) * 100	Acumulativa	ICBF y Procuraduría General de la Nación	0	1/07/2026
26	1.26 Fortalecer la estrategia de desacumulación de procesos con medidas transitorias y los modelos de gestión soportado en TI hacia una justicia oportuna en la Jurisdicción Contencioso Administrativa en CE, TA y JA.	0,78%	No	Consejo Superior de la Judicatura	Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico	Claudia Exposito	ceposiv@consejosuperior.ramajudicial.gov.co		7/01/2026	31/12/2027	Producto	Estrategia de desacumulación de procesos con medidas transitorias y los modelos de gestión soportado en TI Implementada	Porcentaje de avance en la implementación de la estrategia de desacumulación de procesos con medidas transitorias y modelos de gestión soportados	(Estrategia implementada / Estrategia programada) * 100	Acumulativa		0	1/07/2026
27	1.27 Sistematizar y socializar los avances en la experiencia del modelo de justicia transicional y restaurativa a cargo de la JEP.	0,78%	No	JEP		Adela del Pilar Parra González	adela.parra@jep.gov.co		7/01/2026	31/12/2027	Producto	Sistematización de la experiencia del modelo de justicia transicional y restaurativa a cargo de la JEP.	Sistematizaciones del modelo de justicia transicional realizadas	Sumatoria del número de sistematizaciones del modelo de justicia transicional realizadas	Acumulativa	S. Fortalecimiento Institucional	0	1/07/2026
28	1.28 Desarrollar la Cátedra Nacional de justicia transicional de la JEP: aportes para la paz.	0,78%	No	JEP		Adela del Pilar Parra González	adela.parra@jep.gov.co		7/01/2026	31/12/2027	Producto	Cátedra Nacional de justicia transicional de la JEP: aportes para la paz, desarrollada	Cátedra Nacional de justicia transicional de la JEP: aportes para la paz desarrollada	Sumatoria de Cátedras Nacional de justicia transicional de la JEP: aportes para la paz desarrolladas	Acumulativa	S. Fortalecimiento Institucional	0	1/07/2026
29	1.29 Capacitar y socializar, por demanda, a los servidores públicos de entidades del orden nacional y territorial, con competencias en materia de producción normativa y uso de lenguaje jurídicamente claro, en la redacción de las disposiciones jurídicas. Esto con el fin de fortalecer las competencias institucionales en la materia.	0,78%	No	Ministerio de Justicia y de Derecho	DDDOJ	Carlos Alberto Unigarro Paz	cunigar@minjusticia.gov.co		1/07/2026	31/12/2027	Producto	Capacitaciones y socializaciones en materia de mejora en la calidad de la producción normativa.	Porcentaje de capacitaciones y socializaciones realizadas en relación con las solicitudes recibidas.	Hito anual: (Porcentaje de capacitaciones y socializaciones realizadas / número de solicitudes recibidas de entidades públicas nacionales y territoriales) * 100	Flujo	MJD-DDDOJ	0	1/07/2026
30	1.30 Impulsar el diseño y formulación de la política pública de acceso a la justicia y prevención de delitos sexuales a NNA - Ley 2137.	0,78%	No	Ministerio de Justicia y de Derecho	Formal	Sara Carolina Romero López	sara.romero@minjusticia.gov.co		7/01/2026	31/12/2027	Producto	Documento de diseño y formulación de la política pública de acceso a la justicia y prevención de delitos sexuales contra niños, niñas y adolescentes (NNA), en el marco de la Ley 2137	Porcentaje de avance en el diseño y formulación de la política pública de acceso a la justicia y prevención de delitos sexuales contra NNA	Hito 1: Documento diagnóstico y línea base elaborado 10% Hito 2: Identificación y validación de problemas públicos y causas 15% Hito 3: Espacios de participación y concertación con actores institucionales y sociales 25% Hito 4: Documento de política pública formulado	Acumulativa		0	1/07/2026
31	1.31 Diseño de mecanismo de transición de actividades económicas informales e ilegales a actividades lícitas.	0,78%	No	Fiscalía General de la Nación	Sudirección de Política Criminal y articulación	Omar Alejandro Alvarado Bedoya	alejandro.alvarado@fiscalia.gov.co		7/01/2026	31/12/2027	Producto	Mecanismo diseñado para la transición de actividades económicas informales e ilegales hacia actividades lícitas	Porcentaje de mecanismos diseñados para la transición de actividades económicas informales e ilegales hacia actividades lícitas	Hito 1: Diagnóstico y caracterización de las actividades económicas informales e ilegales priorizadas, sus poblaciones, territorios, barreras y riesgos 100%	Acumulativa		0	1/07/2026
32	1.32 Diseño de procedimientos para la articulación entre los sistemas locales de justicia y la acción de la Fiscalía General de la Nación.	0,78%	No	Fiscalía General de la Nación	Sudirección de Política Criminal y articulación	Omar Alejandro Alvarado Bedoya	alejandro.alvarado@fiscalia.gov.co		7/01/2026	31/12/2027	Producto	Procedimientos diseñados para la articulación entre los sistemas locales de justicia y la Fiscalía General de la Nación	Porcentaje de procedimientos diseñados para la articulación entre los sistemas locales de justicia y la Fiscalía General de la Nación	Hito 1. Diagnóstico: Identificar puntos de articulación, vacíos y duplicidades entre los sistemas locales de justicia y la Fiscalía General de la Nación. 33% Hito 2. Diseño de procedimientos: Definir rutas, responsables y mecanismos de coordinación interinstitucional. 33% Hito 3. Validación: Socializar y validar los procedimientos con las entidades competentes. 34%	Acumulativa		0	1/07/2026
33	2.1. Formular e implementar lineamientos, protocolos y estrategias de atención forense con enfoque diferencial, inclusivo, de género y discapacidad	1,56%	NO	INMLCF		Sonia Cruz Ortega	sonia.cruz@medicinalegal.gov.co		1/07/2026	31/12/2027	Producto	Lineamientos, protocolos y estrategias de atención forense con enfoque diferencial, inclusivo, de género y discapacidad formulados e implementados.	Número de lineamientos, protocolos y estrategias de atención diferencial formulados e implementados.	Número de lineamientos, protocolos y estrategias formulados e implementados	Acumulativa		0	1/07/2026

34	2.2. Adecuar, mejorar y mantener la infraestructura forense, incluyendo espacios de atención con enfoque diferencial y espacios especializados para niñas, niños y adolescentes	1,56%	No	INMLCF		Sonia Cruz Ortega	sonia.cruz@medicinal.gov.co		1/07/2026	31/12/2027	Producto	Infraestructura forense y espacios de atención adecuados o mejorados	Porcentaje de infraestructura forense y espacios de atención adecuados o mejorados	Número de sedes y espacios de atención adecuados, mejorados, mantenidos y operativos / Número total de sedes y espacios de atención	Acumulativa		0	1/07/2026
35	2.3 Diseñar y socializar una estrategia de articulación para vincular la línea de atención al ciudadano a las jornadas itinerantes del Ministerio.	1,56%	No	Ministerio de Justicia y de Derecho	Atención al ciudadano	Claudia Mayeli Vela	claudia.vela@minjusticia.gov.co		1/07/2026	31/12/2027	Producto	Estrategia de articulación para la integración de la línea de atención al ciudadano en jornadas itinerantes del Ministerio	Avance en la implementación de la estrategia de articulación de la línea de atención al ciudadano en jornadas itinerantes	Hito 1. Diagnóstico y levantamiento de información (actores, oferta, necesidades territoriales) 30% Hito 2. Diseño de la estrategia de articulación (modelo operativo, roles, canales, flujo de atención) 30% Hito 3. Validación institucional de la estrategia (aprobaciones internas y ajustes) 40%	Acumulativa	Ministerio de Justicia y de Derecho	0	1/07/2026
36	2.4 Fortalecer los procesos de justicia propia y comunitaria, a través de la documentación y socialización de experiencias, usos y costumbres de los pueblos ANPR.	1,56%	No	Ministerio de Justicia y de Derecho	Formal	Sara Carolina Romero López	sara.romero@minjusticia.gov.co	Ministerio de Justicia y de Derecho; Ministerio del Interior	1/07/2026	31/12/2027	Producto	Experiencias documentadas y socializadas	Número de experiencias documentadas y socializadas	Número de experiencias documentadas y socializadas / Número de pueblos ANPR	Acumulativa	Ministerio de Justicia; Ministerio del Interior	0	1/07/2026
37	2.5 Realizar jornadas móviles de acceso a la justicia y/o conciliación en municipios priorizados del territorio nacional.	1,56%	No	Ministerio de Justicia y de Derecho	DMASC	Martha Eugenia Ramos Ospina (Directora DMASC) Sandra Liliana Buitrago Pachón (Apoyo en el seguimiento de la acción)	martha.ramos@minjusticia.gov.co sandra.buitrago@minjusticia.gov.co		7/01/2026	31/12/2027	Gestión	Jornadas móviles de acceso a la justicia y/o conciliación realizadas en municipios priorizados	Número de jornadas móviles de acceso a la justicia y/o conciliación realizadas	Número de jornadas móviles de acceso a la justicia y/o conciliación realizadas en la vigencia en municipios priorizados, según solicitudes recibidas o programadas** *Nota: El indicador puede operar por demanda o por oferta, de acuerdo con las solicitudes recibidas o la disponibilidad presupuestal de cada vigencia.	Flujo	Información de las jornadas, informe	0	1/07/2026
38	2.6 Diagnosticar los puntos críticos para la garantía de la integridad de las personas sentenciadas que cumplen penas dentro de los regímenes de justicia transicional	1,56%	No	Ministerio de Justicia y de Derecho	Justicia transicional	Juan David Villalba Cruz	juan.villalba@minjusticia.gov.co	Ministerio de Justicia; Ministerio del Interior; Unidad Nacional de Protección; Agencia Colombiana para la Reintegración: INPEC; Fiscalía General de la Nación	1/07/2026	31/12/2027	Producto	Diagnóstico de puntos críticos para la garantía de la integridad de las personas sentenciadas en regímenes de justicia transicional	Diagnóstico de puntos críticos en la garantía de la integridad de personas sentenciadas elaborado	Hito 1 Identificación y caracterización de la población sentenciada en regímenes de justicia transicional y sus condiciones de cumplimiento de pena 25% Hito 2 Recolección y sistematización de información sobre riesgos a la integridad 25% Hito 3 Análisis de oportunidades de mejora institucionales 25% Hito 4 Validación del diagnóstico con actores institucionales y entidades del sistema de justicia transicional 25%	Acumulativa	MJD - UNP	0	1/07/2026
39	2.7 Diseñar y socializar una Metodología de caracterización de necesidades de justicia en los territorios	1,56%	No	DNP	Subdirección de Justicia	Arturo Suarez Acero	arsuarez@dnp.gov.co		7/01/2026	31/12/2027	Producto	Metodología de caracterización de necesidades de justicia en los territorios diseñada y socializada	Porcentaje de avance en el diseño y socialización de la metodología	Hito 1: Elaboración del documento metodológico 40% Hito 2: Validación técnica de la metodología 20% Hito 3: Desarrollo de herramientas de implementación 20% Hito 4: Jornadas de socialización realizadas	Acumulativa		0	1/07/2026
40	2.8 Diseñar e Implementar una estrategia de articulación sectorial para la caracterización de conflictividades, la identificación de ofertas plurales de justicia y el análisis de mecanismos de gestión de conflictos, además de la interacción entre actores del ecosistema de justicias y generación de gestión de conocimiento.	1,56%	No	DNP	Subdirección de Justicia	Arturo Suarez Acero	arsuarez@dnp.gov.co		7/01/2026	31/12/2027	Producto	Estrategia de articulación sectorial para la caracterización de conflictividades, la identificación de ofertas plurales de justicia y el análisis de mecanismos de gestión de conflictos diseñada e implementada	Porcentaje de avance en el diseño e implementación de la estrategia de articulación sectorial	Hito 1: Diseño metodológico de la estrategia 25% Hito 2: Identificación y vinculación de actores 25% Hito 3: Implementación de espacios de articulación y gestión del conocimiento 30% Hito 4: Documento de resultados y recomendaciones 20%	Acumulativa		0	1/07/2026
41	2.9 Actualizar diagnóstico de necesidades y demandas del servicio al ciudadano a partir de la información disponible en la encuesta de necesidades jurídicas.	1,56%	No	DNP	Subdirección de Justicia	Arturo Suarez Acero	arsuarez@dnp.gov.co	MJD-DMASC-Subdirección de gestión de información en Justicia	7/01/2026	31/12/2027	Producto	Diagnóstico de necesidades y demandas del servicio al ciudadano actualizado	Porcentaje de avance en la actualización del diagnóstico de necesidades y demandas del servicio al ciudadano	(Componentes del diagnóstico actualizados / Componentes del diagnóstico definidos para actualización) x 100	Acumulativa		0	1/07/2026
42	2.10 Socializar la sistematización sobre la participación de los niños, niñas y jóvenes en la JEP	1,56%	No	JEP	S. Fortalecimiento Institucional	Adela del Pilar Parra González	adela.parra@jep.gov.co		7/01/2026	31/12/2027	Producto	Sistematización sobre la participación de los niños, niñas y jóvenes en la JEP socializada	Sistematización sobre la participación de los niños, niñas y jóvenes en la JEP socializada	Sumatoria de sistematización sobre la participación de los niños, niñas y jóvenes en la JEP socializada	Acumulativa	S. Fortalecimiento Institucional	0	1/07/2026

43	2.11 Identificar la concentración regional del acumulado restaurativo de la JEP, a partir de los TOAR, las sanciones propias y las actividades con contenido restaurativo	1,56%	No	JEP	O.A. de Monitoreo Integral	Adela del Pilar Parra González	adela.parra@jep.gov.co		7/01/2026	31/12/2027	Producto	Mapa digital de concentración regional de las acciones restaurativas desarrolladas por la JEP a partir de las sanciones propias impuestas, los TOAR anticipados solicitados para su certificación; y los TOAR anticipados y medidas de contribución a la reparación monitoreados o documentados in situ.	Mapas de concentración de acciones restaurativas realizados	Sumatoria del número de mapas de concentración de acciones restaurativas realizados	Acumulativa	O.A. de Monitoreo Integral	0	1/07/2026
44	2.12 Sistematizar y socializar el modelo de notificación con pertinencia étnica entre las entidades del sistema de justicia	1,56%	No	JEP	O.A. de Enfoques Diferenciales	Adela del Pilar Parra González	adela.parra@jep.gov.co		7/01/2026	31/12/2027	Producto	Documento guía de notificación con pertinencia, que tiene un capítulo específico para el enfoque étnico.	Modelo de notificación con pertinencia étnica socializado	Sumatoria de documentos guía de notificación con pertinencia étnica socializados	Acumulativa	O.A. de Enfoques Diferenciales	0	1/07/2026
45	2.13 Sistematizar y socializar los sistemas de apoyo y ajustes razonables para garantizar el acceso a la justicia de personas con discapacidad.	1,56%	No	JEP	O.A. de Enfoques Diferenciales	Adela del Pilar Parra González	adela.parra@jep.gov.co		7/01/2026	31/12/2027	Producto	Guía para las personas con discapacidad para potenciar el acceso a la justicia transicional restaurativa.	Guía de notificación con pertinencia para personas con discapacidad socializada	Sumatoria de documentos guía para las personas con discapacidad elaborados	Acumulativa	O.A. de Enfoques Diferenciales	0	1/07/2026
46	2.14 Sistematizar y socializar el modelo de notificación con pertinencia de género aplicable en la JEP.	1,56%	No	JEP	O.A. de Enfoques Diferenciales	Adela del Pilar Parra González	adela.parra@jep.gov.co		7/01/2026	31/12/2027	Producto	Guía de notificación con pertinencia, que tiene un capítulo específico para el enfoque de género	Guía de notificación con pertinencia, que tiene un capítulo específico para el enfoque de género socializada	Sumatoria de documentos guía para las personas con capítulo específico para el enfoque de género elaborados	Acumulativa	O.A. de Enfoques Diferenciales	0	1/07/2026
47	2.15 Diseño de modelo segmentado de funciones municipales de justicia local basado en capacidades, recursos y concurrencias con servicios nacionales en asuntos penales.	1,56%	No	Fiscalía General de la Nación	Sudirección de Política Criminal y articulación	Omar Alejandro Alvarado Bedoya	alejandro.alvarado@fiscalia.gov.co		7/01/2026	31/12/2027	Producto	Modelo segmentado de funciones municipales de justicia local diseñado, basado en capacidades, recursos y concurrencias con servicios nacionales en asuntos penales	Porcentaje de avance en el diseño del modelo segmentado de funciones municipales de justicia local	Hito 1. Caracterización municipal: Identificar capacidades, recursos y necesidades de los municipios en justicia local penal. 50% Hito 2. Modelo segmentado: Definir funciones municipales diferenciadas y su concurrencia con los	Acumulativa		0	1/07/2026
48	2.16 Diseño de armonización de cartografías judiciales para la operación de servicios subregionalizados de Justicia Penal.	1,56%	No	Fiscalía General de la Nación	Sudirección de Política Criminal y articulación	Omar Alejandro Alvarado Bedoya	alejandro.alvarado@fiscalia.gov.co		7/01/2026	31/12/2027	Producto	Cartografía judicial armonizada para la operación de servicios subregionalizados de Justicia Penal diseñada	Porcentaje de cartografías judiciales armonizadas para la operación de servicios subregionalizados de Justicia Penal	1. Diagnóstico de cartografías judiciales elaborado y aprobado. 33% 2. Propuesta de armonización territorial y operativa diseñada. 33% 3. Modelo de cartografía judicial armonizada validado interinstitucionalmente. 34	Acumulativa		0	1/07/2026
49	3.1 Construir y mantener un repositorio digital de gestión del conocimiento judicial interno de la Delegatura para Asuntos Jurisdiccionales, con lineamientos, plantillas o formatos, criterios, preguntas frecuentes y materiales de capacitación.	1,09%	No	SIC	Delegatura para Asuntos Jurisdiccionales / Grupos de trabajo adscritos a la D.A.I.	Maria Fernanda Navas Herrera	mnavas@sic.gov.co		7/01/2026	31/12/2027	Producto	Repositorio digital organizado, actualizado y disponible para los usuarios internos adscritos a la Delegatura para Asuntos Jurisdiccionales, previa autorización.	Porcentaje de contenidos priorizados publicados o actualizados / Número total de contenidos priorizados) x 100	(Número de contenidos priorizados publicados o actualizados / Número total de contenidos priorizados) x 100	Acumulativa	Repositorio institucional interno.	0	1/07/2026
50	3.2 Diseñar el nuevo Modelo de atención integral al ciudadano, para promover la eficiencia administrativa de la oferta de justicia y aplicar un prototipo en Bogotá	1,09%	No	Ministerio de Justicia y de Derecho	Atención al ciudadano	Claudia Mayeli Vela	claudia.vela@mijusticia.gov.co		7/01/2026	31/12/2027	Producto	Documento de prototipo del nuevo modelo de atención integral al ciudadano	Meta Documento Elaborado y socializado	Un (1) Documento Elaborado y socializado	Acumulativa	Ministerio de Justicia y del Derecho	0	1/07/2026
51	3.3 Desarrollar una estrategia conjunta con RUNDIS (Red Universitaria para el Reconocimiento y la Defensa de los Derechos de las Personas con Discapacidad), para el fortalecimiento de los consultorios jurídicos.	1,09%	No	Ministerio de Justicia y de Derecho	Formal	Sara Carolina Romero López	sara.romero@mijusticia.gov.co		7/01/2026	31/12/2027	Gestión	Estrategia de fortalecimiento de consultorios jurídicos con RUNDIS	Avance en el desarrollo e implementación de la estrategia conjunta con RUNDIS para el fortalecimiento de los consultorios jurídicos	Hito 1. Diagnóstico de capacidades de consultorios jurídicos y necesidades en discapacidad. 30% Hito 2 Diseño de la estrategia conjunta con RUNDIS (líneas de acción, metodología, articulación) 30% Hito 3 Validación interinstitucional (RUNDIS – Ministerio – actores	Acumulativa	Ministerio de Justicia; Defensoría del Pueblo y Consejo Superior de la Judicatura	0	1/07/2026
52	3.4 Elaborar, ajustar e implementar protocolos y rutas de atención diferenciada, desde el enfoque étnico, para el acceso a la justicia de los pueblos ANPR y Rom.	1,09%	No	Ministerio de Justicia y de Derecho	Formal	Sara Carolina Romero López	sara.romero@mijusticia.gov.co		7/01/2026	31/12/2027	Producto	Protocolos y rutas de atención diferenciada	Número de protocolos y rutas de atención diferenciada	Número de protocolos y rutas de atención diferenciada / Número de protocolos y rutas de atención de los operadores	Acumulativa	Ministerio de Justicia; Rama Judicial; Consejo Superior de la Judicatura	0	1/07/2026
53	3.5 Crear canales de comunicación y espacios de acercamiento intercultural entre la justicia ordinaria y la justicia propia Rom.	1,09%	No	Ministerio de Justicia y de Derecho	Formal	Sara Carolina Romero López	sara.romero@mijusticia.gov.co		7/01/2026	31/12/2027	Producto	Canales de comunicación y acercamiento intercultural creados	Número de canales de comunicación y acercamiento intercultural	Número de Rutas de atención establecidos / Número de Instrumentos normativos internos	Acumulativa	Ministerio de Justicia; Rama Judicial; Defensoría del Pueblo; Procuraduría General de la Nación; Fiscalía; Unidad de Restitución de Tierras; Unidad Nacional de Tierras General de la Nación; Superintendencia de Notariado y Registro	0	1/07/2026

54	3.6 Ampliar el marco normativo nacional para el reconocimiento, identidad cultural y garantía del derecho a la justicia propia de los pueblos ANPR y Rrom.	1,09%	No	Ministerio de Justicia y de Derecho	Formal	Sara Carolina Romero López	sara.romero@minjusticia.gov.co	Ministerio de Justicia y del Derecho	7/01/2026	31/12/2027	Gestión	Normatividad aprobada en justicia propia	Número de normas aprobadas en justicia propia	Número de normas en justicia propia / Número de normas de justicia aprobadas	Flujo	Ministerio de Justicia; Rama Judicial; Consejo Superior de la Judicatura	0	1/07/2026
55	3.7 Implementar escenarios de aprendizaje con enfoque de NNA, dirigidos a los operadores de justicia en los territorios y en instancias nacionales.	1,09%	No	Ministerio de Justicia y de Derecho	Formal	Sara Carolina Romero López	sara.romero@minjusticia.gov.co		7/01/2026	31/12/2027	Producto	Escenarios de aprendizaje con enfoque de niños, niñas y adolescentes (NNA) implementados para operadores de justicia en territorios e instancias nacionales	Porcentaje de escenarios de aprendizaje con enfoque de NNA implementados	(Número de escenarios de aprendizaje con enfoque de NNA implementados / Número total de escenarios de aprendizaje programados) × 100	Acumulativa		0	1/07/2026
56	3.8 Promover la emisión de una guía que establezca los mínimos para el acceso a la justicia NNA pertenecientes a comunidades étnicas.	1,09%	No	Ministerio de Justicia y de Derecho	Formal	Sara Carolina Romero López	sara.romero@minjusticia.gov.co		7/01/2026	31/12/2027	Gestión	Guía con mínimos para el acceso a la justicia de niños, niñas y adolescentes (NNA) pertenecientes a comunidades étnicas promovida	Porcentaje de avance en la promoción para la emisión de la guía de mínimos para el acceso a la justicia de NNA pertenecientes a comunidades étnicas	Hito 1: Documento base de la guía elaborado 15% Hito 2: Espacio de socialización con actores del sector justicia y comunidades étnicas realizado 15% Hito 3: Ajustes incorporados con base en retroalimentación 30% Hito 4: Versión final de la guía validada técnicamente 40%	Acumulativa		0	1/07/2026
57	3.9 Implementar y hacer seguimiento a la estrategia de transversalización del enfoque de género en las entidades del sector justicia, mediante fortalecimiento de capacidades institucionales, generación de lineamientos, articulación interinstitucional que incorporen el enfoque de género en las áreas estratégicas, misionales y operativas.	1,09%	No	Ministerio de Justicia y de Derecho	Formal	Sara Carolina Romero López	sara.romero@minjusticia.gov.co	ICBF (Orientaciones técnicas sobre las actuaciones que realizan las autoridades administrativas y equipos técnicos interdisciplinarios)	7/01/2026	31/12/2027	Producto	Estrategia de transversalización del enfoque de género en las entidades del sector justicia implementada y con seguimiento	Porcentaje de implementación y seguimiento de la estrategia de transversalización del enfoque de género en el sector justicia	(Número de componentes de la estrategia implementados y con seguimiento / Número total de componentes definidos en la estrategia) × 100	Acumulativa		0	1/07/2026
58	3.10 Actualizar los lineamientos del Programa Nacional de Casas de Justicia y Convivencia Ciudadana.	1,09%	No	Ministerio de Justicia y de Derecho	DMASC	Martha Eugenia Ramos Ospina (Directora DMASC) Sandra Liliana Buitrago Pachón (Apoyo en el seguimiento de la acción)	martha.ramos@minjusticia.gov.co sandra.buitrago@minjusticia.gov.co		7/01/2026	31/12/2027	Producto	Lineamientos del Programa Nacional de Casas de Justicia y Convivencia Ciudadana actualizados	Porcentaje de avance en la actualización de los lineamientos del Programa Nacional de Casas de Justicia y Convivencia Ciudadana	Hito 1: Elaboración de la propuesta de lineamientos 30% Hito 2: Validación y ajuste de la propuesta de lineamientos 30% Hito 3: Lineamientos actualizados y formalizados 40%	Acumulativa	Documentos institucionales	0	1/07/2026
59	3.11 Generar insumos para la formulación de la política pública en materia de acceso a la justicia a través de los mecanismos alternativos de solución de conflictos.	1,09%	No	Ministerio de Justicia y de Derecho	DMASC	Martha Eugenia Ramos Ospina (Directora DMASC) Sandra Liliana Buitrago Pachón (Apoyo en el seguimiento de la acción)	martha.ramos@minjusticia.gov.co sandra.buitrago@minjusticia.gov.co	Departamento Nacional de Planeación	7/01/2026	31/12/2027	Producto	Documento técnico de insumos para la formulación de la política pública de acceso a la justicia a través de los Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos (MASC)	Porcentaje de avance en la elaboración de insumos para la política pública de MASC	Hito 1: Recolección y consolidación de información 25% Hito 2: Identificación de necesidades y líneas de intervención de la política 25% Hito 3: Validación y generación de recomendaciones en materia de acceso a la justicia a través de los MASC 25% Hito 4: Documento técnico de insumos consolidado	Acumulativa	Estudios, investigaciones, documentos normativos e institucionales, informes, información estadística	0	1/07/2026
60	3.12 Actualizar los lineamientos de la Estrategia de Sistemas Locales de Justicia.	1,09%	No	Ministerio de Justicia y de Derecho	DMASC	Martha Eugenia Ramos Ospina (Directora DMASC) Sandra Liliana Buitrago Pachón (Apoyo en el seguimiento de la acción)	martha.ramos@minjusticia.gov.co sandra.buitrago@minjusticia.gov.co	Departamento Nacional de Planeación	7/01/2026	31/12/2027	Producto	Lineamientos actualizados de la Estrategia de Sistemas Locales de Justicia (SLJ)	Porcentaje de avance en la actualización de la Estrategia de Sistemas Locales de Justicia	Hito 1: Elaboración de la propuesta de lineamientos 30% Hito 2: Validación y ajuste de la propuesta de lineamientos 30% Hito 3: Lineamientos actualizados y formalizados 40%	Acumulativa	Documentos institucionales	0	1/07/2026
61	3.13 Diseñar e implementar estrategias para propiciar el equilibrio entre la limitación de los recursos disponibles y la eficacia del derecho a la reparación de las víctimas, cuando se reconoce la ocurrencia de hechos victimizantes dentro del marco de los procesos judiciales de justicia transicional.	1,09%	No	Ministerio de Justicia y de Derecho	Justicia transicional	Juan David Villalba Cruz	juan.villalba@minjusticia.gov.co	Ministerio de Justicia; Fiscalía General de la Nación; Consejo Superior de la Judicatura; Corte Suprema de Justicia; Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas;	7/01/2026	31/12/2027	Producto	Estrategia integral para la optimización de la asignación de recursos orientada a la garantía efectiva del derecho a la reparación de víctimas en escenarios de justicia transicional	Nivel de implementación de la estrategia de equilibrio entre recursos disponibles y eficacia de la reparación a víctimas	Hito 1 Diagnóstico de brechas entre recursos disponibles y necesidades de reparación 25% Hito 2 Diseño técnico de la estrategia 25% Hito 3 Validación interinstitucional 25% Hito 4 Implementación piloto o adopción institucional de la estrategia 25%	Acumulativa	MJD-C. S. de la J. - UARIV	0	1/07/2026

62	3.14 Establecer un escenario interinstitucional para el seguimiento y retroalimentación, en relación con la implementación de la Jurisdicción Especial para la Paz	1,09%	No	Ministerio de Justicia y de Derecho	Justicia transicional	Juan David Villalba Cruz	juan.villalba@minjusticia.gov.co	Presidencia de la República (Coordinador del Observatorio de Derechos Humanos); Ministerio de Justicia; DNP; Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No repetición; UARIV; URT; Fiscalía	7/01/2026	31/12/2027	Gestión	Escenario interinstitucional de seguimiento y retroalimentación para la implementación de la JEP operando	Porcentaje de sesiones del escenario interinstitucional realizadas para el seguimiento a la implementación de la JEP	Número de sesiones del escenario interinstitucional realizadas / Número de sesiones del escenario interinstitucional programadas) * 100	Flujo	MJD - SIVJRN - C.S. de la J.	0	1/07/2026
63	3.15 Desarrollar un documento de análisis de la ruta para lograr el cierre del mecanismo de Justicia y Paz.	1,09%	No	Ministerio de Justicia y de Derecho	Justicia transicional	Juan David Villalba Cruz	juan.villalba@minjusticia.gov.co		7/01/2026	31/12/2027	Producto	Documento técnico de análisis y definición de la ruta para el cierre del mecanismo de Justicia y Paz	Porcentaje de avance en la elaboración del documento de análisis de la ruta para el cierre del mecanismo de Justicia y Paz	Hito 1 Diagnóstico del estado actual del mecanismo 25% Hito 2 Identificación de cuellos de botella jurídicos, operativos y administrativos 25% Hito 3 Definición de escenarios de cierre 25% Hito 4 Hoja de ruta (acciones, responsables, tiempos) 25% Hito 5 Validación interinstitucional 25%	Acumulativa		0	1/07/2026
64	3.16 Establecer e implementar estrategias y programas que promuevan las cargas razonables en la gestión de despachos judiciales para atención en tiempos normativos de las acciones constitucionales y los procesos propios de la especialidad o jurisdicción.	1,09%	No	Consejo Superior de la Judicatura	Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico	Claudia Exposito	ceposiv@consejosuperior.ramajudicial.gov.co		7/01/2026	31/12/2027	Producto	Estrategias y programas para la gestión de cargas razonables en despachos judiciales implementados	Porcentaje de avance en la implementación de estrategias y programas para la gestión de cargas razonables en despachos judiciales	(Número de estrategias y programas implementados / Número de estrategias y programas programados) * 100	Acumulativa		0	1/07/2026
65	3.17 Diseñar e implementar una ruta institucional de orientación y remisión para víctimas interesadas en acceder a mecanismos de justicia restaurativa, que incluya la elaboración de lineamientos técnicos, jornadas de capacitación a operadores de justicia y espacios de difusión de los mecanismos restaurativos disponibles.	1,09%	No	Ministerio de Justicia y de Derecho	Criminal	Laura Castillo	Laura.castillo@minjusticia.gov.co	Fiscalía General de la Nación; Consejo Superior de la Judicatura; ICBF; Defensoría del Pueblo	1/07/2026	31/12/2027	Producto	Víctimas vinculadas a programas de justicia restaurativa para delitos graves, ordinarios y regímenes especiales.	Porcentaje de víctimas participantes en programas de justicia restaurativa	(Número de víctimas participantes en programas de justicia restaurativa / Número de víctimas programadas para atender mediante programas de justicia restaurativa) * 100	Acumulativa		0	1/07/2026
66	3.18 Activar el comité técnico interinstitucional del sistema nacional de estadística de acuerdo a la ley 2430 de 2024	1,09%	No	DNP	Subdirección de Justicia	Arturo Suarez Acero	arsuarez@dnp.gov.co	Consejo Superior de la Judicatura; MJD	7/01/2026	31/12/2027	Gestión	Comité técnico interinstitucional del Sistema Nacional de Estadística activado y en funcionamiento	Número de sesiones del comité técnico interinstitucional realizadas	Sumatoria de sesiones del comité técnico realizadas durante la vigencia	Flujo			
67	3.19 Caracterización y análisis de los fenómenos criminales y factores de riesgo identificados desde los PISCC a través de la información recopilada por sistemas o repositorios de información de la DJSD.	1,09%	No	DNP	Dirección de Justicia, Seguridad y Defensa	Arturo Suarez Acero	arsuarez@dnp.gov.co		7/01/2026	31/12/2027	Producto	Informes de caracterización de fenómenos criminales y factores de riesgo generados	Número de informes de caracterización de fenómenos criminales y factores de riesgo elaborados	Sumatoria informes de fenómenos criminales y factores de riesgo elaborados en el periodo	Acumulativa	Módulo para la formulación y seguimiento de los PISCC del Sistema de Planeación Territorial (SISPT) - DNP. Repositorio de PISCC Observatorio Sistema de Ciudades (DNP)	0	1/07/2026
68	3.20 Establecer los lineamientos técnicos entre la Jurisdicción Ordinaria y la Jurisdicción Especial para la Paz, conforme a las disposiciones de la Ley de Justicia y Paz, la Ley 1448 de 2011 y sus modificaciones.	1,09%	No	Ministerio de Justicia y de Derecho	Justicia transicional	Juan David Villalba Cruz	juan.villalba@minjusticia.gov.co	Ministerio de Justicia; Fiscalía General de la Nación; Procuraduría General de la Nación; Instituto Nacional de Medicina	7/01/2026	31/12/2027	Producto	Lineamientos técnicos definidos para la articulación entre la Jurisdicción Ordinaria y la Jurisdicción Especial para la Paz	Porcentaje de avance en la formulación de los lineamientos técnicos de articulación entre la Jurisdicción Ordinaria y la JEP	Hito 1. Revisión normativa e identificación de oportunidades de articulación 30% Hito 2. Formulación de propuesta de lineamientos técnicos de articulación interjurisdiccional 40% Hito 3. Concertación y validación con entidades competentes 30%	Acumulativa	MJD - C. S. de la J.	0	1/07/2026
69	3.21 Fortalecer los procesos de recaudo de los dineros que por ley deben ser destinados a la Rama Judicial y al Sector Justicia.	1,09%	No	Consejo Superior de la Judicatura	Unidad de Planeación (DEAJ)	Claudia Exposito	ceposiv@consejosuperior.ramajudicial.gov.co		1/07/2026	31/12/2027	Producto	Propuesta para el fortalecimiento de los procesos de recaudo de recursos destinados a la Rama Judicial y al Sector Justicia elaborada	Porcentaje de avance en la elaboración de la propuesta de fortalecimiento de los procesos de recaudo	Propuesta elaborada / Propuesta programada) * 100	Acumulativa		0	1/07/2026
70	3.22 Sistematizar y socializar el mecanismo de coordinación interjurisdiccional entre las entidades del sistema de justicia	1,09%	No	JEP	O.A. de Enfoques Diferenciales	Adela del Pilar Parra González	adela.parra@jep.gov.co		1/07/2026	31/12/2027	Producto	Documento con la sistematización del mecanismo de coordinación interjurisdiccional	Mecanismo de coordinación con pertinencia étnica socializado	Sumatoria de documentos con el mecanismo de coordinación interjurisdiccional socializados	Acumulativa	O.A. de Enfoques Diferenciales	0	1/07/2026
71	3.23 Diseño de mecanismo de cofinanciación de servicios en justicia local cofinanzados entre la Nación y las entidades territoriales, en servicios afines al proceso penal.	1,09%	No	Fiscalía General de la Nación	Subdirección de Política Criminal y articulación	Omar Alejandro Alvarado Bedoya	alejandro.alvarado@fiscalia.gov.co		1/07/2026	31/12/2027	Producto	Mecanismos de cofinanciación de servicios de justicia local diseñados afines al proceso penal	Porcentaje de mecanismos de cofinanciación de servicios de justicia local diseñados	Hito 1: Diagnóstico de necesidades y fuentes de financiación elaborado. 33% Hito 2: propuesta de cofinanciación Nación-territorio diseñado. 33% Hito 3: Presentación de reformas legales para la adopción de la propuesta. 34%	Acumulativa		0	1/07/2026

72	4.1 Elaborar e implementar una línea base para la construcción de indicadores IUS, que incluya la definición de variables, fuentes de información, criterios de medición y protocolos de reporte, mediante la articulación interinstitucional con las entidades del sector justicia.	0,74%	No	DNP	Subdirección de Justicia	Arturo Suarez Acero	arsuarez@dnp.gov.co	Ministerio de Justicia; Fiscalía General de la Nación; Procuraduría General de la Nación; Defensoría del Pueblo; Instituto	7/01/2026	31/12/2027	Producto	Línea base estructurada para la construcción de indicadores IUS con variables, fuentes, criterios de medición y protocolos definidos	Porcentaje de avance en la elaboración e implementación de la línea base para la construcción de indicadores IUS	Hito 1. Definición de variables e identificación de fuentes de información 30% Hito 2. Establecimiento de criterios de medición y diseño metodológico de indicadores IUS 40% Hito 3. Validación interinstitucional con entidades del sector justicia 30%	Acumulativa		0	1/07/2026
73	4.2 Implementar una herramienta digital que permita el acceso público a la información sistematizada sobre el conflicto armado en Colombia y sus patrones macrocriminales	0,74%	No	JEP	GRAI	Adela del Pilar Parra González	adela.parra@jep.gov.co		1/07/2026	31/12/2027	Producto	Herramienta digital de acceso público a la información sistematizada sobre el conflicto armado en Colombia y sus patrones macrocriminales	Herramienta digital de acceso público a la información sistematizada sobre el conflicto armado en Colombia y sus patrones macrocriminales desarrollada	Sumatoria del número de herramientas digital de acceso público a la información sistematizada sobre el conflicto armado en Colombia y sus patrones macrocriminales desarrollada	Acumulativa	GRAI	0	1/07/2026
74	4.3 Implementar iniciativas de transformación digital e interoperabilidad forense	0,74%	No	INMLCF		Sonia Cruz Ortega	sonia.cruz@medicinallegal.gov.co		1/07/2026	31/12/2027	Producto	Iniciativas de transformación digital, interoperabilidad y apertura de datos forenses implementadas	Iniciativas de transformación digital, interoperabilidad y apertura de datos implementadas	Número de iniciativas de transformación digital, interoperabilidad y apertura de datos implementadas	Acumulativa		0	1/07/2026
75	4.4 Implementar la política de seguridad de la información	0,74%	No	INMLCF		Sonia Cruz Ortega	sonia.cruz@medicinallegal.gov.co		1/07/2026	31/12/2027	Producto	Política de seguridad de la información implementada	Avance en la implementación de la política de seguridad de la información	Número de acciones de implementación de la política de seguridad de la información realizadas / Número de acciones de implementación de la política de seguridad de la información programadas	Acumulativa		0	1/07/2026
76	4.5 Implementar estrategias de lenguaje claro en los servicios forenses	0,74%	No	INMLCF		Sonia Cruz Ortega	sonia.cruz@medicinallegal.gov.co		1/07/2026	31/12/2027	Producto	Estrategias de lenguaje claro implementadas.	% de estrategias de lenguaje claro implementadas.	Estrategias implementadas / estrategias programadas x 100	Acumulativa		0	1/07/2026
77	4.6 Identificar y solicitar los ajustes necesarios a la infraestructura tecnológica de la plataforma donde opera el Sistema Único de Información Normativa – Suin Juriscol, administrada por la Dirección de Tecnologías y Gestión de Información en Justicia.	0,74%	No	Ministerio de Justicia y de Derecho	DDDOJ	Andrea del Pilar Cubides Torres	andrea.cubides@minjusticia.gov.co		1/07/2026	31/12/2027	Producto	Documento de requerimientos y solicitud de ajustes tecnológicos para la plataforma Suin Juriscol	Porcentaje de avance en el proceso de diagnóstico, bosquejo y formalización del documento de requerimientos y solicitud de ajustes tecnológicos para la plataforma Suin Juriscol	Hito 1 Diagnóstico de requerimientos de ajustes tecnológicos de la plataforma Suin Juriscol 30% Hito 2 Borrador de documento de requerimientos y solicitud de ajustes tecnológicos para la plataforma Suin Juriscol 30% Hito 3 Documento formalizado de requerimientos y solicitud de ajustes tecnológicos para la plataforma Suin Juriscol 40%	Acumulativa	MJD-DDDOJ-DTGIJ	0	1/07/2026
78	4.7 Construir e implementar un tablero de control de justicia digital para hacer seguimiento a las demandas de protección al consumidor, reparto, audiencias, términos, inventario y congestión de procesos jurisdiccionales.	0,74%	No	SIC	Delegatura para Asuntos Jurisdiccionales - Grupos de trabajo adscritos a la DAJ	Maria Fernanda Navas Herrera	mnavas@sic.gov.co		7/01/2026	31/12/2027	Producto	Tablero de control con módulos priorizados, reglas de actualización, responsables de reporte y visualización periódica para seguimiento institucional.	Porcentaje de módulos del tablero de control implementados y en uso.	(Número de módulos implementados y en uso / Número total de módulos priorizados) x 100	Acumulativa	Tablero institucional, /sistemas internos de la entidad, y reportes de seguimiento.	0	1/07/2026
79	4.8 Elaborar y socializar un protocolo unificado para la radicación digital de las demandas de protección al consumidor, memoriales, consulta y acceso al expediente en los canales autorizados por la SIC.	0,74%	No	SIC	Delegatura para Asuntos Jurisdiccionales	Maria Fernanda Navas Herrera	mnavas@sic.gov.co		7/01/2026	31/12/2027	Producto	Protocolo unificado publicado y socializado, con reglas de canal, horario, trazabilidad, soporte, roles internos y orientación para el usuario externo.	Porcentaje de trámites digitales priorizados con protocolo implementado.	(Número de trámites digitales priorizados con protocolo implementado / Número total de trámites digitales priorizados) x 100	Acumulativa	Protocolo aprobado, piezas de socialización, reportes de radicación y evidencias de publicación.	0	1/07/2026
80	4.9 Desarrollar y divulgar una estrategia de lenguaje claro y pedagogía digital para orientar a usuarios internos y externos sobre el uso de los canales jurisdiccionales digitales de la SIC.	0,74%	No	SIC	Delegatura para Asuntos Jurisdiccionales / Oficina de Servicios al Consumidor y Apoyo Empresarial (Oscae) - Grupo de Trabajo de Comunicaciones	Maria Fernanda Navas Herrera	mnavas@sic.gov.co		7/01/2026	31/12/2027	Producto	Estrategia pedagógica con guías, piezas de lenguaje claro, contenidos audiovisuales o sesiones de orientación para usuarios internos y externos.	Porcentaje de avance en la implementación de la estrategia de lenguaje claro y pedagogía digital.	(Número de productos pedagógicos elaborados, socializados o publicados / Número total de productos pedagógicos programados) x 100	Acumulativa	Plan de pedagogía, piezas publicadas, registros de socialización, métricas de consulta y evidencias de divulgación.	0	1/07/2026
81	4.10 Diseñar y aplicar una herramienta analítica de datos para identificar los riesgos de congestión, vencimiento de términos y necesidades de priorización operativa en los procesos jurisdiccionales.	0,74%	No	SIC	Delegatura para Asuntos - analista de datos de la DAJ.	Maria Fernanda Navas Herrera	mnavas@sic.gov.co		7/01/2026	31/12/2027	Producto	Herramienta analítica para la gestión y seguimiento de la información de la Delegatura para Asuntos Jurisdiccionales mediante variables, alertas, criterios de analítica diseñados, validados e implementados.	Porcentaje de componentes de la herramienta de analítica diseñados, validados e implementados.	(Número de componentes de la herramienta implementada / Número total de componentes definidos) x 100	Acumulativa	Documento metodológico sobre los reportes de analítica, actas de validación, bases de datos institucionales y tableros de seguimiento.	0	1/07/2026
82	4.11 Diseñar e implementar un esquema de publicidad de las audiencias fijadas en materia de protección al consumidor, con rutas de soporte, contingencia y seguimiento de incidentes.	0,74%	No	SIC	Delegatura para Asuntos Jurisdiccionales / Oficina de Tecnología e Informática (soporte de salas virtuales)	Maria Fernanda Navas Herrera	mnavas@sic.gov.co		7/01/2027	31/12/2027	Producto	Publicación de las audiencias fijadas en materia de protección al consumidor, reporte de incidentes periodicos, tiempos de atención, responsables.	Porcentaje de incidentes críticos gestionados conforme al esquema de continuidad definido.	(Número de incidentes críticos gestionados conforme al esquema / Número total de incidentes críticos reportados) x 100	Acumulativa	Registros de incidentes, mesa de ayuda o sistema equivalente, actas de seguimiento y evidencias de cierre.	0	1/07/2026

83	4.12 Implementar un mecanismo de medición y retroalimentación sobre la experiencia de los usuarios en los servicios digitales jurisdiccionales de la SIC.	0,74%	No	SIC	Delegatura para Asuntos Jurisdiccionales / Oficina Asesora de Planeación; Oficina de Tecnología e Informática	María Fernanda Navas Herrera	mnavas@sic.gov.co		7/01/2026	31/12/2027	Producto	Instrumento de medición aplicado periódicamente, informe de resultados y plan de mejora sobre servicios digitales jurisdiccionales.	Porcentaje de ciclos de medición realizados con informe y plan de mejora formulado.	(Número de ciclos de medición con informe y plan de mejora / Número total de ciclos de medición programados) x 100	Acumulativa	Encuestas o formularios, informes de resultados, planes de mejora, registros de seguimiento y evidencias de implementación.	0	1/07/2026
84	4.13 Desarrollar un sistema de información para el registro y medición de los servicios que prestan los consultorios jurídicos.	0,74%	No	Ministerio de Justicia y de Derecho	Formal	Sara Carolina Romero López	sara.romero@minjusticia.gov.co		7/01/2026	31/12/2027	Producto	Metodología y mecanismo de medición de resultados de la prestación de servicios de justicia de los Consultorios Jurídicos implementados	Porcentaje de implementación de la metodología y mecanismos implementados / Número total de componentes definidos para la implementación) x 100	(Número de componentes de la metodología y mecanismos implementados / Número total de componentes definidos para la implementación) x 100	Acumulativa		0	1/07/2026
85	4.14 Incluir variables identitarias en función de la etnia en los sistemas de información judicial	0,74%	No	Ministerio de Justicia y de Derecho	Formal	Sara Carolina Romero López	sara.romero@minjusticia.gov.co		7/01/2026	31/12/2027	Producto	Variables étnicas	Número de variables étnicas incluidas	Número de variables étnicas incluidas / Número de variables del sistema de información judicial	Acumulativa	Ministerio de Justicia; Rama Judicial; Consejo Superior de la Judicatura	0	1/07/2026
86	4.15 Realizar un diagnóstico del acceso a la justicia de los pueblos NARP y Rrom, identificando los patrones de discriminación en los procesos de judicialización investigación y sanción	0,74%	No	Ministerio de Justicia y de Derecho	Formal	Sara Carolina Romero López	sara.romero@minjusticia.gov.co		7/01/2026	31/12/2027	Producto	Diagnóstico acceso a la justicia Pueblos ANPR y Rrom	Diagnóstico realizado	Diagnóstico realizado	Acumulativa	Consejo Superior de la Judicatura; Procuraduría General de la Nación; Ministerio de Justicia; Defensoría del Pueblo; Ministerio del Interior	0	1/07/2026
87	4.16 Emitir investigaciones y publicaciones relacionadas con el acceso a la justicia en: I) Reclutamiento, II) ESCNNA; III) tratos crueles como métodos de crianza; IV) Violencias en contextos de familia, V) Violencias Basadas en género; VI) Enfoque interseccional en sus dimensiones por discapacidad, movilidad humana, etnicidad, género.	0,74%	No	Ministerio de Justicia y de Derecho	Formal	Sara Carolina Romero López	sara.romero@minjusticia.gov.co	ICBF (Insumo técnico para la generación de evidencia y la elaboración de investigaciones sobre acceso a la justicia, el reclutamiento, el	7/01/2026	31/12/2027	Producto	Investigaciones y publicaciones emitidas sobre acceso a la justicia en temas de reclutamiento, ESCNNA, tratos crueles como métodos de crianza, violencias en contextos de familia, violencias basadas en género y enfoque interseccional	Porcentaje de investigaciones y publicaciones emitidas sobre acceso a la justicia en temas priorizados	(Número de investigaciones y publicaciones emitidas / Número de investigaciones y publicaciones programadas) x 100	Acumulativa		0	1/07/2026
88	4.17 Recopilar y consolidar el repositorio electrónico de la línea institucional del Ministerio de Justicia y del Derecho en materia de métodos alternativos de solución de conflictos.	0,74%	No	Ministerio de Justicia y de Derecho	DMASC	Martha Eugenia Ramos Ospina (Directora DMASC) Sandra Liliana Buitrago Pachón (Apoyo en el seguimiento de la acción)	martha.ramos@minjusticia.gov.co sandra.buitrago@minjusticia.gov.co		7/01/2026	31/12/2027	Producto	Repositorio electrónico de la línea institucional del Ministerio de Justicia y del Derecho en materia de métodos alternativos de solución de conflictos consolidado	Porcentaje de avance en la consolidación del repositorio electrónico de la línea institucional del Ministerio de Justicia y del Derecho en MASC	Hito 1: Recolección y organización de documentos 30% Hito 2: Sistematización y clasificación de la información 30% Hito 3: Repositorio electrónico consolidado y formalizado 40%	Acumulativa	PQRS, consultas, conceptos, documentos del gestor documental	0	1/07/2026
89	4.18 Implementar un sistema de seguimiento y monitoreo de las acciones de política nacional de drogas.	0,74%	No	Ministerio de Justicia y de Derecho	DPDAR - SEA	Francisco Javier Cruz Castellanos	francisco.cruz@minjusticia.gov.co		7/01/2026	31/12/2027	Producto	Herramienta de seguimiento del Plan de Acción de la Política Nacional de Drogas	Porcentaje de avance en la operativización de una Herramienta de seguimiento del Plan de Acción de la Política Nacional de Drogas	Hito1: Creación de la plataforma para el seguimiento de avances 20% Hito 2: Cargue de la versión final del Plan de Acción de la Política Nacional de Drogas 40% Hito 3: Seguimiento del avance del Plan de Acción de la Política Nacional de drogas con la herramienta	Acumulativa	DPDAR - SEA	20%	1/07/2026
90	4.19 Generar evidencia técnica a través de informes e investigaciones que permitan profundizar en el conocimiento frente al comportamiento de la problemática y factores asociados de acuerdo con la agenda anual de investigación en el marco de la Política Nacional de Drogas en el Observatorio de Drogas de Colombia.	0,74%	No	Ministerio de Justicia y de Derecho	DPDAR - SEA	Francisco Javier Cruz Castellanos	francisco.cruz@minjusticia.gov.co		7/01/2026	31/12/2027	Producto	Informes e investigaciones sobre el comportamiento del consumo de drogas y sus factores asociados elaborados y publicados conforme a la agenda anual del Observatorio de Drogas de Colombia	Porcentaje de informes e investigaciones elaborados y publicados frente a los programados en la agenda anual del Observatorio de Drogas de Colombia	Sumatoria de informes e investigaciones elaborados y publicados en la vigencia	Acumulativa	DPDAR - SEA	45	1/07/2026
91	4.20 Reformular la herramienta de recolección de información de la encuesta de necesidades jurídicas centrada en las personas	0,74%	No	DNP	Subdirección de Justicia	Arturo Suarez Acero	arsuarez@dnp.gov.co	FGN.CSJ.MJD.	7/01/2026	31/12/2027	Producto	Herramienta de recolección de información de la Encuesta de Necesidades Jurídicas reformulada y validada	Porcentaje de avance en la reformulación de la herramienta de recolección de información de la Encuesta de Necesidades Jurídicas	Hito 1: Diagnóstico y revisión metodológica 20% Hito 2: Ajustes técnicos y estructurales 35% Hito 3: Validación y pruebas piloto 25% Hito 4: Versión final adoptada	Acumulativa		0	1/07/2026
92	4.21 Realizar el segundo informe quinquenal del Plan Decenal del Sistema de Justicia	0,74%	No	DNP	Subdirección de Justicia	Arturo Suarez Acero	arsuarez@dnp.gov.co	Consejo Superior de la Judicatura; MJD, fiscalía General de la Nación	7/01/2026	31/12/2027	Producto	Segundo informe quinquenal del Plan Decenal del Sistema de Justicia elaborado y divulgado	Porcentaje de avance en la elaboración del segundo informe quinquenal	Hito 1: Consolidación de información 25% Hito 2: Elaboración del borrador 35% Hito 3: Versión final 20% Hito 4: Publicación y divulgación 20%	Acumulativa		0	1/07/2026
93	4.22 Formular una propuesta metodológica para la elaboración del nuevo Plan Decenal del Sistema de Justicia	0,74%	No	DNP	Subdirección de Justicia	Arturo Suarez Acero	arsuarez@dnp.gov.co		7/01/2026	31/12/2027	Producto	Propuesta metodológica para la construcción de un nuevo Plan Decenal de Justicia formulada	Porcentaje de avance en la formulación de la propuesta metodológica del nuevo Plan Decenal de Justicia	Hito 1: Revisión de antecedentes metodológicos 20% Hito 2: Diseño metodológico preliminar 35% Hito 3: Validación técnica e institucional 25% Hito 4: Documento final de propuesta metodológica	Acumulativa		0	1/07/2026

94	4.23 Diseñar e implementar las reglamentaciones pertinentes que garanticen y respalden el suministro, intercambio e interoperabilidad de los datos concertados entre entidades del sistema de Justicia en el nivel nacional y territorial	0,74%	No	Consejo Superior de la Judicatura	Unidad de Transformación Digital e Informática (DEAJ)	Claudia Exposito	cexposiv@consejosuperior.ramajudicial.gov.co		1/07/2026	31/12/2027	Producto	Reglamentaciones para el suministro, intercambio e interoperabilidad de datos en el sistema de justicia diseñadas e implementadas	Porcentaje de avance en el diseño e implementación de reglamentaciones para la interoperabilidad de datos en el sistema de justicia	(Número de reglamentaciones propuestas/ Total de reglamentaciones planeadas) * 100	Acumulativa		0	1/07/2026
95	4.24 Adoptar las políticas y lineamientos relacionados con seguridad y privacidad de la información definidos por gobierno digital y seguridad digital y la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia.	0,74%	No	Consejo Superior de la Judicatura	Unidad de Transformación Digital e Informática (DEAJ)	Claudia Exposito	cexposiv@consejosuperior.ramajudicial.gov.co		1/07/2026	31/12/2027	Producto	Políticas y lineamientos de seguridad y privacidad de la información adoptados conforme a Gobierno Digital, Seguridad Digital y la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia	Porcentaje de avance en la adopción de políticas y lineamientos de seguridad y privacidad de la información	Hito 1 Identificación y análisis de lineamientos de Gobierno Digital, Seguridad Digital y Ley Estatutaria aplicables 30% Hito 2 Validación técnica y jurídica de las políticas y lineamientos 30% Hito 3 Adopción formal 30%	Flujo		0	1/07/2026
96	4.25 Identificar el estado de las obligaciones, lineamientos, vacíos y capacidades institucionales para registrar, reportar, validar y usar datos de justicia con criterios mínimos de calidad.	0,74%	No	Ministerio de Justicia y de Derecho	TIC	John Ricardo Morales	jhon.morales@mjusticia.gov.co		1/07/2026	31/12/2027	Producto	Diagnóstico del estado de las obligaciones, lineamientos, vacíos y capacidades institucionales en la gestión de datos de justicia con criterios de calidad	Porcentaje de avance en la identificación del estado de las obligaciones, lineamientos, vacíos y capacidades institucionales en la gestión de datos de justicia	Hito 1. Identificación y revisión de obligaciones normativas y lineamientos existentes 25% Hito 2. Levantamiento de información 25% Hito 3. Análisis de vacíos y brechas frente a criterios mínimos de calidad de datos 25% Hito 4. Consolidación, validación interinstitucional y socialización del diagnóstico 25%	Acumulativa		0	1/07/2026
97	4.26 Realizar un diagnóstico de intercambio de información para alertas tempranas y protección de derechos.	0,74%	No	Ministerio de Justicia y de Derecho	TIC	John Ricardo Morales	jhon.morales@mjusticia.gov.co		1/07/2026	31/12/2027	Producto	Diagnóstico del intercambio de información para alertas tempranas y protección de derechos	Porcentaje de avance en la elaboración del diagnóstico del intercambio de información para alertas tempranas y protección de derechos	Hito 1. Identificación de actores, sistemas de información y flujos de intercambio existentes 25% Hito 2. Levantamiento de información sobre mecanismos de alerta temprana y protección de derechos 25% Hito 3. Análisis de brechas, cuellos de botella y oportunidades de mejora en el intercambio de información 25% Hito 4. Consolidación, validación interinstitucional y socialización del diagnóstico 25%	Acumulativa		0	1/07/2026
98	4.27 Realizar un balance de apropiación TIC y capacidades digitales del Sistema de Justicia.	0,74%	No	Ministerio de Justicia y de Derecho	TIC	John Ricardo Morales	jhon.morales@mjusticia.gov.co		1/07/2026	31/12/2027	Producto	Balance de apropiación TIC y capacidades digitales del Sistema de Justicia elaborado	Porcentaje de avance en la elaboración del balance de apropiación TIC y capacidades digitales del Sistema de Justicia	Hito 1. Definición de criterios de evaluación de apropiación TIC y capacidades digitales 30% Hito 2. Levantamiento de información en entidades del Sistema de Justicia 40% Hito 4. Consolidación, validación interinstitucional y socialización del balance 30%	Acumulativa		0	1/07/2026
99	4.28 Diseñar una línea base del Lenguaje Unificado de Datos del Sistema de Justicia que permita identificar conceptos, clasificaciones, vocabularios y equivalencias institucionales críticas para lograr comparabilidad, interoperabilidad semántica y analítica confiable.	0,74%	No	Ministerio de Justicia y de Derecho	TIC	John Ricardo Morales	jhon.morales@mjusticia.gov.co		1/07/2026	31/12/2027	Producto	Línea base del Lenguaje Unificado de Datos del Sistema de Justicia diseñada definidos	Porcentaje de avance en el diseño de la línea base del Lenguaje Unificado de Datos del Sistema de Justicia	Hito 1. Identificación de conceptos clave, clasificaciones y vocabularios existentes en el Sistema de Justicia 30% Hito 2. Análisis de equivalencias institucionales y necesidades de armonización semántica 30% Hito 3. Diseño de línea base 40%	Acumulativa		0	1/07/2026
100	4.29 Realizar un diagnóstico de protección de datos e información que permita identificar riesgos, controles mínimos y lineamientos para el tratamiento e intercambio de información personal, sensible, reservada y judicial.	0,74%	No	Ministerio de Justicia y de Derecho	TIC	John Ricardo Morales	jhon.morales@mjusticia.gov.co		1/07/2026	31/12/2027	Producto	Diagnóstico de protección de datos e información del Sistema de Justicia realizado	Porcentaje de avance en la elaboración del diagnóstico de protección de datos e información del Sistema de Justicia	Hito 1. Identificación de marcos normativos, obligaciones y tipologías de datos 30% Hito 2. Levantamiento y análisis de información 30% Hito 3. Consolidación 40%	Acumulativa		0	1/07/2026

101	4.30 Consolidar una línea base del Modelo de Información del Sistema de Justicia que permita diseñar un modelo integrado de información que soporte estadísticas, indicadores, requerimientos de información, flujos, fuentes, dominios y responsables.	0,74%	No	Ministerio de Justicia y de Derecho	TIC	John Ricardo Morales	jhon.morales@minjusticia.gov.co		1/07/2026	31/12/2027	Producto	Línea base del Modelo de Información del Sistema de Justicia consolidada	Porcentaje de avance en la consolidación de la línea base del Modelo de Información del Sistema de Justicia	Hito 1. Identificación y caracterización de fuentes, flujos, estadísticas e indicadores existentes en el Sistema de Justicia 30% Hito 2. Definición de dominios de información, requerimientos y responsables institucionales 30% Hito 3. Estructuración del línea base 40%	Acumulativa		0	1/07/2026
102	4.31 Diseñar e implementar un estudio de impacto de "Justifácil" para el Sector Justicia y la ciudadanía.	0,74%	No	Ministerio de Justicia y de Derecho	TICFomal	John Ricardo Morales	jhon.morales@minjusticia.gov.co		1/07/2026	31/12/2027	Producto	Estudio de impacto de la estrategia "Justifácil" diseñado	Porcentaje de avance en el diseño del estudio de impacto de "Justifácil"	Hito 1. Diseño metodológico del estudio de impacto 30% Hito 2. Recolección y procesamiento de información 30% Hito 4. Elaboración del estudio 40%	Acumulativa		0	1/07/2026
103	4.32 Realizar una evaluación y plan de reformulación de los indicadores de vida digna en reclusión	0,74%	No	Ministerio de Justicia y de Derecho	Criminal	Laura Castillo	Laura.castillo@minjusticia.gov.co	Defensoría del Pueblo	46204	46752	Producto	Evaluación y plan de reformulación de los indicadores de vida digna en reclusión elaborado y validado	Porcentaje de avance en la evaluación y reformulación de los indicadores de vida digna en reclusión	Hito 1. Identificación y revisión de indicadores existentes de vida digna en reclusión 30% Hito 2. Evaluación de pertinencia, calidad, medición y disponibilidad de información 30% Hito 3. Diseño del plan de reformulación 40%	Acumulativa		0	1/07/2026
104	4.33 Realizar seguimiento a los planes de acción de SNCRPA, Sistema de Justicia Familiar y Política Nacional de Drogas	0,74%	No	DNP	Subdirección de Justicia	Arturo Suarez Acero	arsuarez@dnp.gov.co		1/07/2026	31/12/2027	Producto	Seguimiento consolidado a los planes de acción del SNCRPA, Sistema de Justicia Familiar y Política Nacional de Drogas	Porcentaje de avance en el seguimiento a los planes de acción del SNCRPA, Sistema de Justicia Familiar y Política Nacional de Drogas	Hito 1. Definición de metodología y criterios de seguimiento para los planes de acción 30% Hito 2. Recolección y consolidación de información de avance por parte de las entidades responsables = 30% Hito 3. Análisis de cumplimiento e identificación de rezagos 40%	Acumulativa		0	1/07/2026
105	4.34 Diseño de servicio nacionales de conciliación virtual en materia penal	0,74%	No	Fiscalía General de la Nación	Sudirección de Política Criminal y articulación	Omar Alejandro Alvarado Bedoya	alejandro.alvarado@fiscalia.gov.co		1/07/2026	31/12/2027	Producto	Servicio nacionales de conciliación virtual en materia penal diseñados	Porcentaje de servicio nacionales de conciliación virtual en materia penal diseñados	Hito 1:Elaborar un diagnóstico sobre la operatividad actual del servicio de conciliación en materia penal. 33% Hito 2:Realizar un estudio de necesidad, viabilidad y factibilidad para la implementación de otra modalidad de prestación del servicio (tercerización del servicio). 33% Hito 3.Implementar y desarrollar la modalidad más adecuada para prestar el servicio de	Acumulativa		0	1/07/2026

Título del documento:		Actualización del Plan de Acción y Seguimiento Plan Decenal de Justicia				
Objetivo general:		Identificar y actualizar el Plan de Acción y Seguimiento Plan Decenal de Justicia				
1. PLAN DE ACCIÓN						
Objetivo General	Objetivo Especifico	Importancia relativa del objetivo (%)	Acción	Importancia relativa de la acción (%)	Relación entre acciones	Responsable de la ejecución
						Entidad
Superar las barreras estructurales de acceso efectivo a la justicia en todo el territorio nacional, con un ecosistema intercultural, articulador/coordinador de justicias, jurisdicciones y actores, con enfoque territorial, diferencial, de género, restaurativo, interseccional y centrado en las personas y en la pluralidad de las respuestas.	1 Fortalecer las capacidades de los actores de las diversas justicias mediante su reconocimiento y coordinación, con el propósito de prevenir, transformar y resolver los conflictos, reducir la litigiosidad y mejorar el acceso efectivo a la justicia.		Apoyar técnica y financieramente iniciativas indígenas para el fortalecimiento de los sistemas de justicia propia y el ejercicio de la Jurisdicción Especial Indígena de los pueblos y comunidades indígenas, que fomenten el acceso a la justicia de los integrantes de las comunidades, conforme a la Ley de Origen, Derecho Mayor y Derecho Propio			Ministerio de Justicia y del Derecho
			Asegurar los aspectos logísticos para la participación de las autoridades y miembros de los pueblos y comunidades indígenas que se inscriban en los procesos de formación, los cuales sean ofertados por el MJD y que se encuentren relacionados con el pluralismo jurídico y el enfoque diferencial étnico indígena			Ministerio de Justicia y del Derecho
			Definir e implementar los lineamientos de inclusión del enfoque diferencial étnico de los pueblos indígenas en las jornadas móviles de acceso a la justicia en coordinación y concertación con la COCOIN			Ministerio de Justicia y del Derecho
			Socializar el componente indígena protocolizado del PDSJ, mediante encuentros con la participación de autoridades, integrantes o miembros de los pueblos indígenas y las organizaciones indígenas de la MPC, y concertados en sus aspectos logísticos con la COCOIN			Ministerio de Justicia y del Derecho
	2 Caracterizar las formas de justicia presentes en los territorios para orientar el diseño e implementación de modelos de justicia territorializada que integren los sistemas locales de justicia y las justicias propias, con el propósito de organizar la prestación de los servicios y garantizar el acceso efectivo a la justicia desde un enfoque diferencial, territorial e interseccional.		Realizar la caracterización de las justicias propias desde las competencias del MJD de manera consensuada y participativa con los pueblos indígenas			Ministerio de Justicia y del Derecho
	3 Fortalecer la articulación del ecosistema de justicias mediante la implementación de mecanismos de coordinación de actores nacionales y territoriales, interoperabilidad de la información, justicia abierta, con enfoque territorial, de género e interseccional, identificando barreras de acceso, necesidades jurídicas y de capacitación, y pluralidad de respuestas.		Construir un documento de propuesta preliminar de proyecto de ley de reglamentación del artículo 246 de la CP en coordinación con la COCOIN			Ministerio de Justicia y del Derecho
			Garantizar el desarrollo de la consulta previa, libre e informada del proyecto de ley estatutaria que desarrolla el mandato del artículo 246 de la Constitución Política, respecto de la coordinación y articulación entre el Sistema Judicial Nacional y la Jurisdicción Especial Indígena.			Ministerio de Justicia y del Derecho
			Gestionar, con el acompañamiento del Ministerio del Interior, para que el Ministerio de Educación, en el marco de sus competencias, genere estrategias de ingreso y permanencia para integrantes de los pueblos indígenas a programas de educación superior, así como para la asistencia técnica en la formulación de planes de estudio para escuelas de derecho propio y fortalecimiento de instituciones de educación superior propias			Ministerio de Justicia y del Derecho
			Implementar el presente Plan de Acción en articulación con el capítulo concerniente al Pacto por la equidad de oportunidades para grupos indígenas del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 y posteriores			Ministerio de Justicia y del Derecho
	4 Fortalecer la gestión y gobernanza de la información del sistema de justicia como un modelo transparente, abierto, garantista y orientado a la interoperabilidad que permita el seguimiento sistémico, garantice la rendición de cuentas y el acceso a derechos, asegurando la toma de decisiones basadas en evidencia.		Generar reporte anual a la COCOIN a partir de la información aportada por las entidades formuladoras sobre el seguimiento de las acciones del componente indígena del Plan Decenal de Justicia 2017-2027			Ministerio de Justicia y del Derecho

ANEXO 1. DOCUMENTOS DE CONTEXTUALIZACIÓN E IDENTIFICACIÓN DE PROBLEMAS – INSUMOS PARA LA ACTUALIZACIÓN DEL PLAN DECENAL DEL SISTEMA DE JUSTICIA

I.	CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA	1
II.	MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO	8
III.	INSTITUTO NACIONAL DE MEDICINA LEGAL Y CIENCIAS FORENSES (INMLCF)	45
IV.	DEFENSORIA DEL PUEBLO	49
V.	INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF)	56
VI.	JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ (JEP)	65
VII.	AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO	69
VIII.	SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO (SIC)	72

I. CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA

1. Introducción y Contexto

El presente documento consolida los insumos técnicos y las reflexiones estratégicas del Consejo Superior de la Judicatura (CSJ), a través de la Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico (UDAE), en el marco del proceso de actualización del Plan Decenal del Sistema de Justicia 2017–2027, conforme al artículo 199 de la Ley 2294 de 2023. Su contenido, se basa en el ejercicio de reflexión “**La Justicia que se ve**”, validado en la Mesa Técnica No. 11 junto con el DNP y el Ministerio de Justicia y del Derecho, y en la revisión del avance de las 15 acciones bajo responsabilidad del CSJ identificadas en la Matriz preliminar del Plan Decenal y en los ejercicios de actualización desarrollados hacia el cierre de 2024.

Los insumos recogidos reafirman la existencia de problemáticas estructurales que afectan la relación entre ciudadanía e institucionalidad, así como la capacidad del sistema para garantizar un acceso efectivo y oportuno a la justicia. Entre los principales hallazgos se destacan:

- **Accesibilidad limitada, baja divulgación de resultados y alta percepción de corrupción**, identificados como los tres ejes que dificultan el ejercicio efectivo del derecho a la participación en el sistema de justicia: “(...) *tres ejes permiten identificar los factores que impiden que la justicia no sea accesible o reconocida por los ciudadanos: 1) Accesibilidad, 2) Divulgación de resultados y 3) Percepción de corrupción*” (Ministerio de Justicia).

- **Desconfianza ciudadana y pérdida de legitimidad**, derivadas de operadores de justicia poco accesibles, escasa información sobre su gestión y altos niveles de percepción de corrupción: *“Son persistentes los problemas en materia de relacionamiento entre la ciudadanía y la institucionalidad (...) la principal problemática identificada es la desconfianza y la pérdida de legitimidad de las instituciones”* (Ministerio de Justicia).

De manera general, se evidencia la **dificultad del sistema para resolver conflictos de forma ágil, pertinente y centrada en el ciudadano**, una problemática que afecta todo el territorio y se profundiza en regiones apartadas. Persiste una **demandas insatisfechas de justicia**, reflejada en tiempos procesales prolongados, ausencia de interoperabilidad entre sistemas de información, lenguaje jurídico complejo y percepción de distancia entre la oferta institucional y las necesidades reales de la población.

2. Identificación de la Problemática

A partir del análisis realizado en el espacio de reflexión adelantado en la mesa técnica de trabajo realizada con Ministerio de Justicia y el DNP y de la recopilación del estado de las acciones de la *Matriz preliminar*, se han priorizado tres grandes macro-problemas que persisten y requieren intervención focalizada.

PROBLEMA 1: Barreras en la Oportunidad y Eficiencia de la Respuesta Judicial (Acceso, Congestión y Tiempos)

i) Descripción:

Persiste una brecha entre la demanda de justicia y la capacidad de respuesta del sistema judicial, evidenciada en aumentos del inventario, largos tiempos procesales y congestión. Aunque existe oferta judicial en todos los municipios, la ciudadanía percibe una justicia lenta, con impactos diferenciados según jurisdicción y niveles de litigiosidad.

ii) Causas principales:

- Alta litigiosidad y normatividad cambiante.
- Insuficiente integración de los MASC y justicia restaurativa en la ruta judicial.
- Fallas de planeación y gestión: ejecución inferior al 60% de recursos de inversión.
- Falta de estandarización de cargas laborales razonables y modelos de gestión desactualizados.
- Malas prácticas procesales que dilatan audiencias.
- Crecimiento de la tutela como mecanismo preferente, generando presión adicional.

- Insuficiencia de personal administrativo y técnico.
- Abuso del derecho mediante demandas temerarias.

iii) Efectos:

- Pérdida de confianza (imagen desfavorable cercana al 80%) y legitimidad institucional.
- Sensación de impunidad e inseguridad.
- Morosidad judicial que retrasa la garantía de derechos.
- Afectación económica: Colombia ocupa el puesto 177/190 en cumplimiento de contratos (Doing Business).
- Solo 32,7% de los problemas justiciables 2020–2021 estaban resueltos a 2022; más de 4,1 millones seguían sin solución.

iv) Población afectada:

- Ciudadanía, especialmente población vulnerable usuaria frecuente de la tutela.
- Funcionarios judiciales sometidos a cargas laborales desproporcionadas y desigualdades derivadas de medidas de descongestión.

v) Incidencia territorial:

- Mayor concentración en capitales y distritos con alta demanda (Bogotá, Medellín, Cali).
- En zonas apartadas el problema se transforma en falta de oferta.
- Desigual distribución de jueces y desequilibrio en cargas procesales.

vi) Magnitud (línea base):

- Las tutelas representan el 29,15 % de la demanda judicial (hasta 98% en algunos juzgados municipales).
- Inventario judicial: 2.198.486 procesos pendientes (2024).
- No existe medición periódica ni automática de tiempos y costos procesales.

PROBLEMA 2: Brecha en la Transformación Digital e Interoperabilidad de los Sistemas

Descripción:

No existe un ecosistema digital integrado del sistema de justicia. Aunque hay avances en expediente digital, no se cuenta con un sistema único de gestión judicial ni con interoperabilidad entre entidades (Rama Judicial, Fiscalía, etc.). La información no fluye en tiempo real y no hay una plataforma unificada para consulta ciudadana.

i) Causas principales:

- Sistemas fragmentados, legados y sin integración.
- Ausencia de una visión estratégica y mecanismos de coordinación para la justicia digital.
- Sistemas dispersos e incompatibles (p. ej., Justicia Siglo XXI no integra reparto, notificaciones, expediente electrónico ni interoperabilidad).
- Falta de automatización de procesos repetitivos.
- Baja calidad y dispersión de datos, sin un modelo eficiente de gestión ni enfoque en la demanda ciudadana.
- Carencia de herramientas analíticas para decisiones basadas en datos.
- No existe una definición unificada de requerimientos tecnológicos del sistema de justicia; persistencia de acciones sin responsable en el Plan Decenal.

ii) Efectos:

- Retrasos administrativos, duplicidad de tareas y “justicia opaca” para el ciudadano.
- Persistencia de barreras físicas al obligar trámites presenciales.
- Menor efectividad de políticas públicas por ausencia de información integrada.
- Revictimización y falta de eficiencia sistémica por la no articulación entre actores.
- Mayores costos por mantener múltiples aplicaciones sin base de datos centralizada.

iii) Población afectada:

- Ciudadanía en general, que enfrenta complejidad y baja disponibilidad de servicios digitales.
- Población rural y dispersa, con mayores brechas de conectividad.
- Operadores de justicia, afectados por falta de capacitación y procesos poco ágiles.

iv) Incidencia territorial:

- Mayor brecha digital en zonas rurales y municipios de categorías 5 y 6.
- Conectividad limitada por condiciones geográficas, agravada por el atraso tecnológico.
- Costos variables de mantenimiento de plataformas tecnológicas.

v) Magnitud (línea base):

Las mesas técnicas evidencian la necesidad urgente de impulsar la transformación digital y la interoperabilidad, contrastada con los avances aún parciales en TI y modelos de gestión.

PROBLEMA 3: Desconexión entre la Oferta de Justicia y las Necesidades Humanas y Territoriales (Enfoque Humano)

i) Descripción:

La justicia es percibida como un trámite burocrático y distante, poco sensible a realidades locales y a las necesidades de poblaciones vulnerables. La oferta institucional es homogénea, diseñada desde el nivel central y no responde a las necesidades jurídicas insatisfechas (NJI) ni a la diversidad étnica, cultural y territorial.

ii) Causas principales:

- Formación de servidores centrada en lo jurídico, con debilidades en competencias humanas y atención al usuario.
- Planeación centralizada que no recoge dinámicas de justicia local.
- Digitalización que no atiende brechas digitales de usuarios y servidores.
- Desconocimiento ciudadano de derechos: 46,9% no actúa ante un conflicto; entre 8,6% y 11,8% no sabe cómo proceder.
- Ausencia de medición sistemática de la demanda jurídica.
- Oferta institucional impertinente para zonas rurales y poblaciones vulnerables.
- Cobertura limitada de orientación legal gratuita.
- Persistencia de prejuicios y discriminación; deficiencias en servicios como interpretación y traducción.

iii) Efectos:

- Revictimización y barreras de acceso cultural, lingüístico y de género.
- Baja legitimidad del sistema judicial.
- 17,4% de partes procesales y 13,7% de otros intervinientes reportan discriminación; causas asociadas a género, identidad étnica y condición socioeconómica.

iv) Población afectada:

- Mujeres, grupos étnicos, víctimas del conflicto y personas con discapacidad.
- 61,6% de personas con discapacidad no actúa por desconocimiento.
- Mujeres con mayor impacto promedio de problemas (0,37) y mayor exposición a violencia intrafamiliar y delitos de drogas.

- Personas desplazadas con 67% de problemas sin resolver.

v) Incidencia territorial:

- Crítica en territorios PDET, rurales y dispersos, donde la oferta es escasa o no pertinente.
- Mayor inacción en zonas rurales, especialmente cuando coincide con falta de vivienda.
- Centralización de decisiones en ciudades principales que dificulta el acceso efectivo en regiones apartadas.
- Operadores con bajo conocimiento de realidades locales.

vi) Magnitud (línea base):

- 44% de necesidades jurídicas sin atención institucional; más de 4,1 millones de problemas sin solución (2020–2021).
- 47% de los problemas se resolvieron mediante inacción.

3. Visión Prospectiva o Ruta de Soluciones

Para atender las problemáticas descritas, se plantea la siguiente ruta de articulación alineada con la visión de "Justicia que se ve":

A. Corto Plazo (2 años restantes del Plan Decenal actual)

En este periodo de cierre, el CSJ se enfocará en materializar los entregables pendientes de la *Matriz preliminar*:

1. Consolidación Digital: Implementar módulos de interoperabilidad para el intercambio de información prioritaria con Fiscalía y Ministerio de Justicia para compartir datos básicos de procesos.
2. Descongestión Focalizada: Ejecutar las estrategias de desacumulación en las diferentes jurisdicciones y especialidades, y medir su impacto en la reducción de tiempos.
3. Medición de Satisfacción: Implementar instrumentos para medir la "satisfacción del ciudadano" y usar esa data para ajustes inmediatos en el servicio (Cierre de la brecha de enfoque humano).
4. Medición de las necesidades judiciales: Desarrollar la encuesta de necesidades jurídicas insatisfechas de manera que aporten a la formulación de diagnósticos integrales que permitan conocer la realidad de la justicia y sus verdaderas problemáticas (Arbeláez, 2018)

B. Visión de Largo Plazo (Plan Decenal de Justicia 2028-2038)

Se propone una transformación estructural basada en los pilares:

1. Justicia Centrada en las Personas: Tránsito de un modelo procedimental a uno de soluciones, con servidores capacitados en empatía y lenguaje claro. Implementación de una App Ciudadana unificada para el acceso a la justicia.
2. Inteligencia Institucional: Uso de IA y analítica de datos para predecir litigiosidad y distribuir cargas de trabajo de manera dinámica y razonable.
3. Gobernanza Territorial: Modelos de planeación de justicia diferenciados por territorio, articulando la justicia formal con la comunitaria y étnica, que priorice la integración de los MACS y la justicia restaurativa.

C. Actores y Articulación

Para lograr estos fines, se requiere establecer un proceso de articulación permanente (Mesa de Coordinación) con:

- Nivel Nacional: Consejo Superior de la Judicatura (liderazgo en planeación, formación, tecnología, infraestructura física, bienestar de los servidores judiciales, administración de carrera y calificación, etc.), Ministerio de Justicia (política pública), DNP (inversión), Fiscalía, Defensoría y Procuraduría.
- Nivel Territorial/Comunitario: Comités Locales de Justicia, Autoridades Étnicas, y la Academia (rol consultivo identificado en los insumos, en alianzas para una formación más humana y en la atención a través de los consultorios jurídicos y asesorías a la población con mayor dificultad para contratar asesoría jurídica).
- Poder Legislativo: Para las reformas estatutarias necesarias (Ley de carrera, códigos procesales).
- Casas de Justicia y Centros de Convivencia: Para la justicia local y restaurativa.
- Academia: Rol activo en la formación de las nuevas competencias de los servidores.

II. MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO

A. Dirección de Métodos Alternativos de Solución de Conflictos

1. Identificación de la problemática

La Constitución Política de 1991 reconoce a Colombia como un Estado Social de Derecho, estableciendo entre los fines esenciales del Estado garantizar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo (Constitución 1991, art. 2). En el mismo sentido, el artículo 116 faculta de manera transitoria a los particulares de la función de administrar justicia en la condición de jurados en las causas criminales, conciliadores o en la de árbitros habilitados por las partes para proferir fallos en derecho o en equidad, en los términos que determine la ley. Así las cosas, este marco constitucional reconoce el acceso a la justicia no solo como una función estatal, sino también como una herramienta que posibilita la corresponsabilidad en la solución de los conflictos.

En este contexto, los mecanismos de solución de conflictos —tales como la conciliación, el arbitraje, la mediación y la amigable composición— se consolidan como instrumentos esenciales para promover una cultura de diálogo, prevenir el escalamiento de los conflictos y contribuir a la descongestión de la justicia en los territorios. Al tiempo, que coadyuvan a mejorar la percepción de la ciudadanía en relación con la gestión del Estado.

Sin embargo, pese a los avances que se han generado en la materia, el país enfrenta deficiencias en el acceso a la justicia como problemática que afecta la resolución efectiva de los conflictos y la convivencia ciudadana, derivadas de la presencia de barreras estructurales y de limitaciones en la capacidad institucional y territorial que a su vez dificultan la oferta oportuna, equitativa y articulada de los servicios de justicia en todo el país.

Entre las causas y efectos más relevantes se destacan los siguientes:

- ***Debilidades en la coordinación y el trabajo en red entre los actores relacionados con la gestión de conflictos a nivel nacional y territorial.*** Esta situación evidencia una articulación limitada, la coexistencia de múltiples instancias de coordinación, la duplicidad de esfuerzos y sinergias insuficientes, lo que disminuye la eficiencia institucional, genera confusión en la ciudadanía respecto de las rutas de acceso a la justicia disponibles y evidencia una desarticulación entre los niveles nacional y territorial. Igualmente, se presenta una baja respuesta coordinada de la institucionalidad acorde con lo que la comunidad espera (Ardila & Ospina, 2024).

Estas situaciones afectan la continuidad de las políticas públicas, generan cambios frecuentes en las prioridades gubernamentales y dificultan la

consolidación de estrategias sostenibles para el acceso a la justicia, así como el desarrollo de proyectos de inversión estratégica en el sector justicia.

- ***Desconocimiento de la población sobre los mecanismos alternativos de solución de conflictos.*** Según la Encuesta de Percepción Ciudadana (DNP 2015-2022) en 2022 el 40% de los encuestados afirmaron conocer qué era un mecanismo alternativo, mientras que el 60% manifestó no reconocerlo. Aunque el nivel de conocimiento ciudadano continúa siendo bajo, la tendencia muestra un crecimiento progresivo en más de diez periodos de medición, lo cual podría reflejar el aumento de la oferta institucional o los esfuerzos del Gobierno Nacional por promover el conocimiento de estos mecanismos.

De acuerdo con la Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana (Módulo de Necesidades Jurídicas, 2022), el 46,9 % de las personas de 18 años y más que fueron encuestados y enfrentaron un problema no emprendió acción para resolverlo, seguido de acudir a una institución, autoridad o persona particular con 37,8%; mientras que solo el 14,6 % intentó llegar a un acuerdo directo.

Estos datos reflejan un bajo nivel de conocimiento y apropiación de las rutas de acceso a la justicia formal y en la promoción de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, generando que la ciudadanía no actúe ante los conflictos, no recurra a las instancias adecuadas, escalen las diferencias o se dificulte la consolidación de una cultura de diálogo en los territorios.

- ***Debilidades asociadas con el perfil y la formación de los operadores de los mecanismos de solución de conflictos.*** Aunque el Ministerio de Justicia y del Derecho ha fortalecido los lineamientos técnicos y normativos en la materia y ha desarrollado procesos para mejorar las competencias y habilidades de los operadores de los MASC, persisten brechas significativas en la cualificación, actualización y acompañamiento a los operadores de los MASC en el ámbito territorial (Minjusticia, 2025).

Por otra parte, la normativa reciente como la Ley 2220 de 2022 y las resoluciones complementarias plantean requisitos formativos más exigentes, lo que refleja la existencia previa de vacíos profesionales y la necesidad de elevar estándares de formación y acompañamiento técnico para garantizar eficacia, coherencia y legitimidad de los mecanismos en los territorios.

En este sentido, las debilidades identificadas afectan la calidad y efectividad de los procesos de solución de conflictos, generando pérdida de la confianza ciudadana en los mecanismos y reducción en la capacidad de los operadores para garantizar soluciones justas y sostenibles.

- ***Dificultades en el seguimiento a la operación de los mecanismos de alternativos de solución de los conflictos y los programas y estrategias asociados.*** Se evidencian debilidades en el seguimiento y acompañamiento técnico a nivel institucional y territorial que contribuya a la toma de decisiones basadas en resultados, lo cual se traduce en el uso ineficiente de los recursos y en garantizar la correcta operación de los programas y estrategias en materia de acceso a la justicia, afectando su sostenibilidad territorial (Minjusticia, 2025).
- ***Desarrollo desigual de los mecanismos de solución de conflictos en el nivel nacional y territorial.*** Se presenta una insuficiente cobertura de los programas y estrategias en materia de acceso a justicia en varios territorios del país (Minjusticia, 2025). Asimismo, la concentración de la oferta de justicia se presenta en zonas reducidas de algunos municipios, que deja sin amparo a zonas rurales debido a que no es sostenida ni respaldada institucionalmente, ni se tienen garantías de seguridad (Ardila & Ospina, 2024).

Por otra parte, la conciliación, la mediación, el arbitraje y la amigable composición, reconocidos en el marco normativo vigente en el país, se han institucionalizado más como mecanismos de la administración de justicia, que como figuras para la gestión de conflictos. Así mismo, aunque estas cuatro figuras cuentan con fundamento normativo, en la realidad su desarrollo es desigual, relegando el desarrollo de las figuras de mediación y amigable composición.

En este sentido, se provocan inequidades en el acceso a la justicia, especialmente en zonas rurales sin cobertura ni respaldo institucional. Asimismo, la concentración de la oferta en áreas urbanas y el enfoque limitado de los MASC debilitan su papel en la gestión comunitaria de los conflictos, afectando su eficacia y alcance territorial.

Igualmente, aunque la tecnología puede ser una herramienta clave para mejorar el acceso a la justicia, en muchas regiones de Colombia, especialmente las rurales, la falta de infraestructura tecnológica y conectividad limita la implementación de soluciones digitales que contribuyen a la solución de conflictos en los territorios, generando desigualdad en su uso y apropiación *“Además, la limitada alfabetización digital de estas comunidades, agravada por la dispersión geográfica y las dificultades económicas, perpetúa la exclusión de amplios sectores de la población rural del pleno ejercicio de sus derechos. Esta situación no solo pone en evidencia una brecha entre las áreas urbanas y rurales, sino que también subraya las desigualdades territoriales que impactan de manera directa la capacidad del Estado para garantizar justicia de forma igualitaria”* (Peláez & Sánchez, 2024).

Igualmente, el desarrollo desigual de los mecanismos de solución de conflictos da lugar a barreras económicas derivadas de los costos asociados a los procesos legales y a la falta de recursos para acceder a servicios de justicia, situaciones que afectan principalmente a las poblaciones más vulnerables, perpetuando la desigualdad.

2. Visión prospectiva o ruta de soluciones

De acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026, el acceso efectivo a la justicia es un elemento esencial para garantizar el bienestar, la dignidad humana y el goce pleno de los derechos sin ningún tipo de discriminación. Bajo esta premisa, se propone formular, implementar y evaluar políticas e intervenciones basadas en evidencia que fortalezcan la prestación efectiva del servicio de justicia. Asimismo, se busca promover la solución pacífica y oportuna de los conflictos en las comunidades.

En este sentido, conforme con las causas identificadas, para el periodo 2025-2026 se establecen acciones orientadas a:

- Fortalecer la articulación entre las entidades nacionales y territoriales para optimizar la gestión integral de los conflictos.
- Promover estrategias de divulgación y fortalecimiento de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, fomentando su uso y sostenibilidad en las comunidades.
- Consolidar los procesos de formación de los operadores de los mecanismos de solución de conflictos, garantizando su actualización y calidad en el ejercicio de sus funciones.
- Implementar mejoras en el seguimiento y acompañamiento técnico de los programas y estrategias de acceso a la justicia implementados en los territorios.
- Contribuir en la ampliación de la cobertura territorial y la presencia institucional de los programas y estrategias de acceso a la justicia.

Con estas acciones se sentarán las bases para garantizar una justicia más accesible, cercana a las personas, orientada a responder de manera efectiva a las sus necesidades y realidades territoriales. Acciones que se reflejarán en el Plan Decenal del Sistema de Justicia 2028-2038.

Finalmente, para materializar esta visión prospectiva es necesario fortalecer la articulación entre los actores del nivel nacional, territorial y comunitario, con el fin de consolidar una gestión coordinada y efectiva en materia de acceso a la justicia.

- **Nivel nacional:** Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio Público, Consejo Superior de la Judicatura, Departamento Nacional de Planeación, Policía Nacional y demás entidades nacionales con competencias en justicia.

- **Nivel territorial:** Gobernaciones, alcaldías, entidades locales en materia de justicia, casas de justicia, centros de convivencia ciudadana, organizaciones cívicas, sociales y comunitarias, centros de conciliación públicos, privados, de notarías y de consultorios jurídicos, entre otras.
- **Nivel comunitario:** Operadores de justicia (conciliadores en equidad, conciliadores en derecho, funcionarios habilitados para conciliar), líderes sociales y comunitarios, juntas de acción comunal, jueces de paz, quienes desempeñan un papel fundamental en la promoción del acceso a la justicia y la resolución pacífica de los conflictos.

B. Dirección de Justicia Formal

1. Identificación de la problemática

La administración de justicia en los territorios con presencia de pueblos y comunidades étnicas presenta un problema estructural relacionado con la débil articulación entre la justicia estatal y los sistemas de justicia propia, lo cual limita el acceso efectivo a la justicia y el ejercicio pleno del pluralismo jurídico.

Este problema se manifiesta principalmente en zonas rurales y territorios colectivos, donde la presencia institucional es intermitente, fragmentada o condicionada por dinámicas sociales y políticas complejas. En estos contextos, las autoridades propias ejercen funciones de regulación social y resolución de conflictos, pero con frecuencia encuentran barreras para el reconocimiento pleno de su jurisdicción, así como dificultades para coordinar actuaciones con Fiscalía, Policía, jueces u otras entidades del sector justicia.

La administración de justicia presenta barreras estructurales que restringen el acceso efectivo a la justicia de las personas con discapacidad, que se manifiestan en la baja implementación del enfoque de discapacidad en los servicios de justicia que obstaculiza el ejercicio pleno de los derechos de las personas con discapacidad en Colombia.

Las Comisarías de Familia son una entidad fundamental para garantizar a la ciudadanía el derecho constitucional de acceso efectivo a la justicia en materia de violencias en el contexto de la familia. A lo largo de la existencia de las Comisarías de Familia, se ha evidenciado que su funcionamiento ha sido disperso y heterogéneo, con un diseño institucional y de desempeño frágil, relacionadas sobre todo con la baja calidad en la atención, la inexistencia de instalaciones adecuadas para la garantía de los derechos de las personas usuarias, la falta de incorporación de los enfoques de derechos y género, y la ausencia de protocolos unificados y claros de atención, sobre todo, en materia de atención diferencial según las necesidades específicas de las víctimas. Situación que sin duda afecta la respuesta del Estado en la garantía y el

restablecimiento de derechos de los diferentes miembros de la familia, especialmente de las mujeres.

En este contexto la Corte Constitucional a través de la sentencia T-735 de 2017, exhortó “al Comité Directivo del Plan Decenal del Sistema de Justicia, para que ponga en marcha en el menor tiempo posible el rediseño de las comisarías de familia previsto en el Plan, a efectos de garantizar que el proceso de medidas de protección establecido en favor de mujeres víctimas de violencia en el ámbito familiar i) asegure el goce efectivo de su derecho fundamental a vivir una vida libre de violencia de género en los ámbitos público y privado, ii) acate los estándares internacionales sobre el derecho a acceder a un recurso judicial sencillo y eficaz, y el deber estatal de diligencia en la prevención, investigación, sanción y reparación de la violencia, iii) atienda las reglas jurisprudenciales sobre la administración de justicia con perspectiva de género y iv) establezca mecanismos de control que desestimen la tolerancia estatal de las agresiones e impidan que los funcionarios a cargo ejerzan actos de violencia institucional en contra de las denunciantes.”

Este panorama suscitó la necesidad de contar con un ente rector designando al Ministerio de Justicia que agrupe y coordine a nivel nacional el funcionamiento de todas las Comisarías de Familia, adicional que establezca un mecanismo que permita orientar y evaluar la línea técnica programática nacional de estas entidades.

Con el objetivo de cumplir con eficacia y eficiencia las facultades conferidas al Ministerio de Justicia y del Derecho por la Ley 2126 de 2021, se crearon y reestructuraron grupos internos de trabajo para la gestión y fortalecimiento de las Comisarías de Familia, adscrito a la Dirección de Justicia Formal.

Causas asociadas:

- Falta de mecanismos claros, permanentes y operativos de coordinación interjurisdiccional entre autoridades étnicas y entidades estatales.
- Limitada presencia institucional en territorio, especialmente en zonas rurales dispersas o con conflictividad armada y economías ilegales.
- Desconocimiento o comprensión parcial de los sistemas normativos propios por parte de actores del sistema de justicia estatal.
- Insuficiencia de capacidades técnicas y recursos estables para fortalecer la justicia propia desde las comunidades, lo que afecta la transmisión normativa, la formación interna y la sostenibilidad de sus estructuras de justicia.
- Falta de reconocimiento de la capacidad legal de las personas con discapacidad.
- Baja implementación de ajustes razonables.
- Baja implementación de apoyos técnicos.

- Deficiente accesibilidad a las instalaciones, la información y la comunicación.
- Existencia de brechas de género.
- Insuficiente capacitación de los funcionarios en relación con el modelo social de la discapacidad, convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y capacidad legal.
- Falta de articulación entre operadores de justicia.
- Desconocimiento del objeto misional de las Comisarias de Familia que es brindar atención especializada e interdisciplinaria para prevenir, proteger, restablecer, reparar y garantizar los derechos de quienes estén en riesgo, sean o hayan sido víctimas de violencia por razones de género en el contexto familiar y/o víctimas de otras violencias en el contexto familiar, en consecuencia, se siguen asignando funciones a las Comisarías de Familia que rebasan su capacidad operativa, algunas generan duplicidad o conflictos de competencias con las Defensorías de Familia, y otras no están relacionadas con su objeto misional.
- El presupuesto, debido a que la destinación de fondos depende de los gobiernos locales, por tratarse de una entidad o dependencia del orden territorial.
- Los equipos de interdisciplinarios incompletos.
- La precarización de las condiciones laborales, tanto de los comisarios de familia como de los profesionales de los equipos interdisciplinarios
- Las deficiencias en la prevención, atención y garantía efectiva de derechos de las víctimas de la violencia en el contexto familiar y de las violencias por razones de género que le competen a las Comisarías de Familia.
- Las dificultades en el desempeño de las Comisarías de Familia, relacionadas sobre todo con la baja calidad en la atención, la inexistencia de instalaciones adecuadas para la garantía de los derechos de las personas usuarias, la falta de incorporación de los enfoques de derechos y género, y la ausencia de protocolos claros de atención, sobre todo, en materia de atención diferencial según las necesidades específicas de las víctimas. En este sentido, la Corte Constitucional se ha pronunciado sobre los actos de violencia institucional que se pueden cometer los funcionarios de las Comisarías de Familia contra las víctimas. Sentencia T434 de 2024.
- La falta de incorporación de sistemas de información fiables, impide determinar la carga y volumen de trabajo real de las Comisarías de Familia, entorpece el seguimiento a las medidas de protección adoptadas y dificulta la toma de decisiones en materia de política pública.

Consecuencias:

- Persistencia de presencia de actores armados ilegales y disputas territoriales.
- Conflictos relacionados con proyectos extractivos, uso del suelo y economías no reguladas.

- Incremento de procesos de criminalización de autoridades propias debido a la falta de claridad en la coordinación entre jurisdicciones.
- Persistencia de prácticas asociadas con la interdicción.
- Desconocimiento de la capacidad legal de las personas con discapacidad.
- Discriminación por discapacidad.
- Mayor aplicación de los procesos de adjudicación judicial de apoyo frente a la formalización de acuerdos de apoyo y directivas anticipadas.
- La falta de articulación y reconocimiento adecuado genera:
- Limitaciones reales en el acceso a la justicia para las comunidades étnicas.
- Afectación de la autonomía y legitimidad de las autoridades propias.
- Aumento de la conflictividad comunitaria y debilitamiento del tejido social.
- Riesgos de actuación institucional con daño, al intervenir sin comprender las dinámicas culturales y territoriales.
- Limitaciones en el acceso a la justicia de las personas con discapacidad.
- Afectaciones al ejercicio de la capacidad legal.
- Afectaciones al ejercicio de derechos por desconocimiento de la capacidad legal.
- Riesgo de actuación institucional con daño por el desconocimiento de derechos.

Población afectada:

- Principalmente pueblos y comunidades indígenas, comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, y Rrom, incluyendo mujeres, jóvenes y liderazgos de autoridad.
- Hombres y mujeres con discapacidad, personas mayores y demás personas que pueden hacer uso de las herramientas legales para el ejercicio de la capacidad legal.
- La conjunción de estos problemas de diseño institucional y de desempeño, se convierte en causa de la revictimización de quienes acuden a las Comisarías de Familia buscando la protección de sus derechos, en especial de las mujeres y de los niños y niñas, adultos mayores y personas con discapacidad.

Incidencia territorial:

La problemática es más evidente en territorios rurales dispersos y en zonas donde convergen:

- alta diversidad cultural,
- debilidad institucional,
- violencia armada o tensiones por el territorio.

La magnitud del problema se aprecia en la persistencia de barreras de acceso y en la demanda creciente de acompañamiento institucional para la

coordinación entre sistemas de justicia, lo que evidencia la necesidad de intervención sostenida y articulada.

Por otra parte, la problemática afecta a personas con discapacidad en todo el territorio nacional, sin embargo, se presenta mayor incidencia en la población rural con discapacidad por la existencia de mayores barreras de acceso.

Ahora bien, lamentablemente la violencia en el contexto de la familia es un fenómeno presente en todo el territorio nacional, que requiere de un abordaje inmediato para impedir su escalamiento, incluso, a hechos de connotación fatal.

Por ello, se considera más apropiado frente a las realidades del territorio, que exista la doble posibilidad de que se constituyan ya sea como entidades dentro de la estructura del municipio o distrito, o como dependencias articuladas a la gestión local y revestidas de los recursos técnicos y humanos necesarios para llevar a buen éxito su gestión, decisión que estrictamente dependerá de los Concejos Municipales y Distritales.

2. Visión prospectiva: Ruta de soluciones

Acciones y aportes a dos años (2026–2028)

- Diseño e implementación de rutas de coordinación interjurisdiccional con enfoque territorial e intercultural, concertadas directamente con autoridades propias y entidades del sistema judicial.
- Fortalecimiento de capacidades técnicas y organizativas en las comunidades étnicas para el ejercicio de la justicia propia, respetando la autonomía y los sistemas normativos propios.
- Presencia institucional sostenida en territorios priorizados, mediante estrategias de acompañamiento continuo y no intervenciones fragmentadas.
- Aplicación transversal del enfoque de Acción Sin Daño, garantizando intervenciones cuidadosas, contextualizadas y concertadas con las autoridades legítimas del territorio.
- Identificación de rutas de articulación institucional.
- Fortalecimiento de capacidades técnicas de operadores de justicia.
- Acciones de fortalecimiento de capacidades para la aplicación del enfoque de discapacidad.
- Acciones para la promoción de los derechos de las personas con discapacidad y el ejercicio de la capacidad legal.
- Protocolos especializados conjuntos
- Territorialización del Sistema Nacional de Justicia Familiar

Visión a largo plazo (Plan Decenal de Justicia 2028–2038)

- Consolidar un modelo nacional de pluralismo jurídico en el que las jurisdicciones coexistentes cuenten con reglas claras de relación, reconocimiento mutuo y gestión coordinada de los conflictos.
- Establecer equipos permanentes interculturales en territorio, que articulen institucionalmente el acceso a la justicia.
- Garantizar financiamiento estable y de largo plazo para procesos de fortalecimiento de la justicia propia desde las comunidades.
- Impulsar un sistema de seguimiento participativo, con indicadores contruidos junto a pueblos y comunidades étnicas para evaluar bienestar, armonía y resolución de conflictos desde sus propias lógicas.
- Consolidar la aplicación del modelo social de la capacidad.
- Consolidar la implementación de la Ley 1996 de 2019, sobre ejercicio de la capacidad legal.
- Fortalecer las capacidades institucionales para la garantía de la aplicación de ajustes razonables y suministro de apoyos.
- Sistema integrado de información
- Fortalecimiento presupuestal
- Creación e implementación del Programa Nacional de Comisarias de Familia.
- Diseño e implementación de la Política pública de prevención y atención de violencia y vulneración de derechos en el contexto familiar.

Actores clave para articulación:

- Autoridades de justicia propia y organizaciones representativas de pueblos y comunidades étnicas.
- Fiscalía General de la Nación.
- Defensoría del Pueblo.
- Policía Nacional.
- Entidades territoriales (gubernaciones, alcaldías) en clave de presencia institucional coordinada.
- Organizaciones locales, procesos comunitarios de gobernanza y guardias indígenas y cimarronas.
- Consejo Superior de la Judicatura.
- Justicia Especial para la Paz.
- Superintendencia de Notariado y Registro.
- Procuraduría General de la Nación.
- Ministerio de Justicia y del Derecho.
- Ministerio de Salud y Protección Social.
- Ministerio de Igualdad y Equidad.
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público
- Departamento Nacional de Planeación

C. Dirección de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico

Seguridad Jurídica

1. Identificación del Problema central

El acceso de los ciudadanos a la justicia en Colombia se ve gravemente limitado por la complejidad y la falta de claridad de la normativa vigente. La existencia de normas y actos administrativos poco accesibles, junto con la permanencia de disposiciones obsoletas o derogadas dentro del ordenamiento jurídico, genera confusión y dificulta la comprensión de los derechos y obligaciones de las personas. Esta problemática obstaculiza una relación efectiva y transparente entre la justicia y la ciudadanía, generando barreras que impiden a los ciudadanos ejercer plenamente sus derechos y acceder de manera clara, sencilla y justa a los mecanismos judiciales.

Las siguientes son las principales causas del problema:

- Baja visibilidad del ordenamiento jurídico, ocasionada por la deficiente capacidad de administración de información normativa y por la baja promoción de las fuentes de información normativa en las instituciones y en la ciudadanía.
- Exceso en la producción normativa, derivada del alto volumen de normas que requieren ser expulsadas del ordenamiento jurídico, que a su vez se origina porque no se han aplicado los criterios de depuración normativa y el ordenamiento jurídico aún cuenta con normas depurables. Por otra parte, no existe una adecuada coordinación entre el nivel nacional y territorial para depurar las normas.
- Aplicación inadecuada de las técnicas en la producción normativa nacional y territorial, producida por la resistencia a la aplicación de lineamientos de producción normativa y por la debilidad en el acompañamiento de producción normativa en el territorio.

2. Ruta de solución

Para dar respuesta a la problemática del difícil acceso de los ciudadanos a la justicia en Colombia, se plantea una estrategia integral que contempla tres acciones clave. En primera instancia, se implementará la mejora normativa, cuyo eje central es que tanto las entidades nacionales como territoriales elaboren normas y actos administrativos claros, con enfoque en el ciudadano y considerando los grupos de interés específicos, de modo que los ciudadanos puedan comprender sus derechos y obligaciones con claridad.

Actualmente, la producción normativa enfrenta desafíos significativos, entre ellos la baja calidad, la polución normativa y la ausencia de criterios metodológicos claros durante la elaboración de las normas.

En segunda etapa, se llevará a cabo la depuración normativa, con el objetivo de eliminar el peso muerto de normas obsoletas, derogadas o contradictorias que aún se encuentran vigentes, facilitando así una relación más transparente y entendible entre el ciudadano y la justicia.

La depuración del ordenamiento jurídico constituye una necesidad imperante para garantizar la calidad, eficacia y transparencia de la normatividad en Colombia. La abundancia de normas existentes, combinada con la falta de claridad y una adecuada divulgación sobre su vigencia, restringe la capacidad de los ciudadanos para conocer y actuar conforme a las disposiciones que regulan la convivencia social.

Finalmente, se promoverá la divulgación del ordenamiento jurídico para garantizar que toda la ciudadanía tenga acceso efectivo a una información clara y confiable sobre sus derechos y el marco legal aplicable, fortaleciendo la efectividad y transparencia de la administración pública.

Para fortalecer el modelo constitucional del Estado social y democrático de derecho, es fundamental que todos los colombianos tengan acceso a un marco jurídico depurado, que les proporcione certeza sobre sus derechos, deberes, los mecanismos para protegerlos y los límites del ejercicio del poder estatal.

Esta ruta se concreta a través de las siguientes acciones:

i) Construir y actualizar metodologías de depuración:

Mediante la elaboración y actualización de las metodologías de depuración se pretende identificar y depurar del Ordenamiento Jurídico las normas expedidas por las entidades del orden nacional y territorial que cumplan con las características de uno o más criterios de depuración consagrados en la metodología. Con lo cual se facilita a las personas conocer de manera confiable los deberes y derechos a que tienen derecho, bajo la coordinación y asistencia de la Dirección a las entidades territoriales.

Para el desarrollo de esta acción se contemplan las siguientes actividades:

- Construir y actualizar la metodología de depuración de normativa territorial: A través de esta actividad, se realizará seguimiento a la implementación de la metodología de depuración, con el fin de verificar si es necesario actualizarla o proponer modificaciones, teniendo en cuenta las circunstancias de cada entidad territorial.
- Actualizar las metodologías de depuración legal y reglamentaria: A través de esta actividad, y de acuerdo con las circunstancias e información normativa y jurídica, se deberán actualizar las metodologías de depuración de las normas de rango legal o reglamentario.

ii) Asistencia jurídica y técnica en la implementación de las metodologías de depuración de las normas expedidas por las entidades del orden nacional y territorial:

Es la asistencia jurídica y técnica que brindará la Dirección de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico en la implementación de las metodologías de depuración de las normas expedidas por ellos, con el fin de generar certidumbre y confiabilidad acerca de las reglas efectivamente vigentes que regulan y facilitan la vida pacífica y civilizada en una sociedad, como la nuestra.

Para el desarrollo de esta acción se contemplan las siguientes actividades:

- Asistir a las entidades nacionales y territoriales en la implementación de las metodologías de depuración de las normas expedidas por ellos: Es necesario su explicación, resolver las inquietudes y hacer el acompañamiento a las direcciones y oficinas o secretarías jurídicas en la implementación de la metodología de depuración, cuando exista más de un criterio de depuración para la misma disposición.
- Realizar seguimiento a la implementación de recomendaciones metodológicas: Es pertinente hacer seguimiento a la implementación de la metodología de depuración, con el fin de verificar si es necesario actualizar la implementación de acuerdo con las circunstancias que se encuentre en cada entidad territorial.

iii) Construir y actualizar los lineamientos técnicos para la producción normativa:

Se pretende implementar los lineamientos de buenas prácticas para la producción normativa que se aplicará en las entidades del orden nacional, en las entidades territoriales, con unos proyectos pilotos, en el proceso de elaboración de las disposiciones de carácter general y abstracto, para la promoción del fortalecimiento del principio constitucional de seguridad jurídica, cuya necesidad es inminente para poder garantizar no solo los derechos de todas las personas, sino la sostenibilidad misma del ordenamiento jurídico y la competitividad de las regiones ante la esfera global.

Así como, en un desarrollo efectivo de capacidades para mejorar la calidad de la producción normativa de las entidades de la Rama Ejecutiva del orden nacional y territorial, mediante la creación de un conjunto de estrategias, herramientas y capacidades institucionales, que se materializan y perfeccionan con la adopción de mejores prácticas en la materia y, de los estándares internacionales, a través de la formulación e implementación de lineamientos y documentos de política públicas, bajo la coordinación y

asistencia de la Dirección de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho.

Para el desarrollo de esta actividad, se requiere evaluar cómo ha sido el proceso de implementación de los lineamientos de producción normativa, con el fin de verificar si es necesario actualizarlos o proponer modificaciones de acuerdo con las circunstancias que se encuentre en cada entidad territorial.

iv) Asistencia jurídica y técnica en la implementación de los lineamientos de producción normativa.

Es la asistencia jurídica y técnica que brindará la Dirección de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico en la implementación de los lineamientos de producción normativa con el fin de determinar si estos se deben elaborar o actualizar para la elaboración de sus normas de carácter general y abstracto.

Para el desarrollo de esta acción se contemplan las siguientes actividades:

- Asistir a las entidades territoriales y del orden nacional en la implementación de los lineamientos para la producción de las normas: es necesario programar reuniones con los gobernaciones y alcaldías, con el objetivo de socializar los lineamientos para la producción normativa, y su posterior implementación.
- Realizar seguimiento a la implementación de recomendaciones los lineamientos: Esta actividad corresponde al seguimiento que se debe realizar durante la implementación de los lineamientos para la producción normativa en los territorios y en el orden nacional, con el fin de verificar si es necesario actualizar la implementación de acuerdo con las circunstancias que se encuentre en cada entidad territorial.

v) Dar a conocer el ordenamiento jurídico de carácter general y abstracto:

Es indispensable promover que todas las personas se incorporen a la cultura de la legalidad, y para esto el Gobierno nacional a través del Ministerio de Justicia y del Derecho tienen el más alto interés y la más fuerte voluntad de garantizar y promover el acceso de toda la sociedad a herramientas como el Sistema Único de información Normativa (SUIN-Juriscol), que permite conocer las reglas de juego que rigen la vida pacífica y armónica en sociedad, esto es, divulgar de forma confiable el ordenamiento jurídico en el que se consagran los derechos y deberes que se constituyen en bases fundamentales del Estado social de Derecho.

El sistema SUIN-Juriscol permite a todas las personas ubicar en Colombia y el mundo, de forma rápida y gratuita, información jurídica actualizada y de calidad, sobre normas de carácter general y abstracto -como constituciones, actos legislativos, tratados e instrumentos internacionales, leyes, decretos,

directivas presidenciales, resoluciones, circulares, entre otros, con sus respectivas concordancias y afectaciones normativas y jurisprudenciales. Adicionalmente, es una herramienta fundamental para el desarrollo de la política de producción, racionalización, depuración y simplificación del ordenamiento jurídico que impulsa el Gobierno nacional y el Ministerio de Justicia y del Derecho, para generar certeza y seguridad jurídica a la comunidad en general.

Teniendo en cuenta lo anterior, es indispensable que se promueva y garantice que la información normativa actualizada en el SUIN-Juriscol, sea de alta calidad y confiabilidad.

Para el desarrollo de esta acción se contemplan las siguientes actividades:

- Realizar el análisis de las normas vigentes de carácter general y abstracto para determinar las afectaciones expresas a su vigencia de origen normativo y jurisprudencial: También se busca una interrelación confiable de la información cargada al sistema, para entregar al usuario final información de alta calidad y permanentemente actualizada, así como las afectaciones normativas que producen en el ordenamiento jurídico.
- Definir e implementar los mecanismos de promoción del ordenamiento jurídico: Una parte fundamental, sino la más importante, es la de definir e implementar los mecanismos de promoción del ordenamiento jurídico, con el objetivo de procurar que todas las personas se incorporen a la cultura de la legalidad, y para esto es del más alto interés y garantizar el acceso de toda la sociedad a herramientas como el Sistema Único de información Normativa (SUIN-Juriscol), que permite conocer las reglas de juego que rigen la vida pacífica y armónica en sociedad y promover la divulgación de forma confiable del ordenamiento jurídico en el que se consagran los derechos y deberes que se constituyen en bases fundamentales del Estado de social de Derecho.

D. Dirección de Justicia Transicional

1. Identificación de la problemática

Problema 1: Desarmonización entre los distintos mecanismos de justicia transicional.

Causas:

- **Fragmentación institucional:** Las entidades con competencias en los diferentes mecanismos de justicia transicional operan sin una ruta común clara, lo que conlleva a una ausencia de actuación armonizada entre las

distintas entidades del orden nacional, así como entre estas y las de carácter territorial.

- **Deficiencias normativas y operativas:** Aunque existen algunos marcos normativos que establecen rutas de coordinación, estos son insuficientes, tanto porque no están formulados de una forma que integren todos los mecanismos de justicia transicional, como porque los que existen no se han implementado de manera acorde debido a su falta de aplicación operativa, además de la falta de adecuación normativa que responda a los desafíos de cada mecanismo de justicia transicional.
- **Limitaciones en capacidad presupuestal y de gestión local:** Las capacidades institucionales y presupuestales en los territorios son limitadas, lo que significa un obstáculo para la coherencia entre los mecanismos de justicia transicional a nivel territorial¹.
- **Fallas Estructurales:** Se ha identificado por parte de la Corte Constitucional fallas estructurales, que impiden la adecuada implementación y garantía de los derechos de las víctimas².
- **Falta de dimensionamiento de las necesidades en materia de justicia transicional:** Las necesidades institucionales para la implementación de los mecanismos transicionales no son dimensionadas adecuadamente una vez se crean, por lo que su desarrollo termina realizándose de forma aislada.

Efectos:

- **Baja garantía de los derechos de las víctimas del conflicto armado:** La ausencia de coherencia en la implementación de los mecanismos de justicia transicional no permite que el Estado garantice los derechos de las víctimas del conflicto de una manera clara e integral.
- **Desconfianza institucional y Obstáculos para la paz estable y duradera:** La falta de coherencia entre mecanismos impide cumplir con los estándares del Acuerdo Final de Paz y las garantías de no repetición, generando una percepción de ineficiencia y, por ende, falta de legitimidad del Estado en nuevos procesos de paz.

Poblaciones Afectadas:

¹ Uno de los obstáculos que ha impedido solucionar esta causa ha sido la ausencia de la claridad en la corresponsabilidad entre nación, departamento y territorio; problema que ha intentado solucionarse con la reforma del Decreto 2460 de 2015, pero a la fecha no se ha podido consolidar.

² Corte Constitucional. Sentencia C-588 de 2019. Disponible en:
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/c-588-19.htm>

- Población víctima de conflicto armado vinculada al reconocimiento de la Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios.
- Población víctima del conflicto acreditada en el marco de los Macrocasos de la JEP y Población víctima reconocida por las Salas de Justicia y Paz.
- Población afectada por el conflicto armado, no reconocida como víctima (por ejemplo, familiares de combatientes dados de baja en combate o personas con familiares desaparecidos).

Incidencia de las características territoriales:

La incidencia de este problema se encuentra a nivel nacional, sin embargo, se puede identificar una afectación especial en algunas zonas de frontera agrícola, regiones selváticas y otros territorios no integrados al desarrollo económico, como lo indica el Tercer Informe de la Comisión de Seguimiento a las recomendaciones de la CEV³⁴.

Magnitud de las afectaciones:

La magnitud de las afectaciones que se dan por la falta de articulación, coherencia y armonización de los mecanismos de justicia transicional impacta de forma directa a la totalidad de la población víctimas del conflicto armado, sin embargo, también plantea unos desafíos a las entidades encargadas de su implementación, en cuanto no permite garantizar el principio de planeación (operativo y presupuestal), sea tanto a nivel nacional, como territorial. Según el informe de la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley 1448 de 2011, el 47% de los municipios tiene baja inversión en procesos de atención y reparación a víctimas, conllevando a una desconexión entre políticas nacionales y capacidades locales.⁵

Problema 2: Dilación en la entrega de resultados por parte de los mecanismos de justicia transicional.

Causas:

- La falta de adecuación de los tiempos procesales en los mecanismos de justicia transicional a la necesidad de una respuesta que garantice la verdad, justicia y reparación de manera oportuna.
- Incertidumbre en los tiempos de resultados por parte de los mecanismos de justicia transicional.

³ Comisión de seguimiento a las recomendaciones de la CEV (2024). Tercer Informe.

CSM_TercerInforme_aprob_29112024_final digital.pdf

⁴ CSM_TercerInforme_aprob_29112024_final digital.pdf

⁵ Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley 1448 de 2011. (2025). Décimo segundo informe de seguimiento al Congreso de la República 2024–2025. Bogotá, Colombia: Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Ley de Víctimas.

Efectos:

- Baja sensación de legitimidad social de las instituciones y de los modelos de justicia transicional.
- Inseguridad jurídica para los comparecientes, con posibles riesgos en materia de reincidencia.

Poblaciones Afectadas: Víctimas del conflicto armado y comparecientes ante la JEP y postulados y desmovilizados ante Justicia y Paz.

Magnitud de las afectaciones: Respecto de Justicia y Paz el primer obstáculo es que no existe un balance institucional consolidado del estado de avance de los procesos y una cifra cierta respecto de los procesos y personas pendientes de judicialización. Un insumo relevante es el informe de la Contraloría General de la República, denominado “*Justicia y Paz en cifras: 2005 – junio 2024*”, que da cuenta de que, de 260.198 hechos delictivos versionados, sólo se han imputado 128.527, es decir, el 49.4%. De estos, sólo se ha proferido condena respecto de 15.236 hechos, es decir, el 11.85% de los hechos imputados. Al respecto, el informe da cuenta de que, si bien en los últimos años ha mejorado el índice de congestión judicial efectiva, aún se mantiene en el 54.91⁶%.

Adicionalmente, se advierte grandes complejidades en el avance de la reparación de las víctimas. Al respecto, el mismo informe da cuenta de que, aunque existen un total de 15177 bienes vinculados al proceso de Justicia y Paz con el objeto de reparación a las víctimas y de estos 3993 cuentan con medidas cautelares, sólo 42 bienes han sido efectivamente comercializados. Igualmente, a pesar del deber de reparación en cabeza de los postulados, se identificó que las indemnizaciones han sido pagadas con presupuesto de la nación en un total de 95.53%.

Respecto de la JEP, aunque tampoco existe un balance consolidado del estado de judicialización, se advierte que, tras casi ocho años de funcionamiento de la JEP, sólo se ha proferido sentencia de primera instancia en dos de los 11 macrocasos y, en todo caso, dicha sentencia no abarca la totalidad de las personas vinculadas como máximos responsables en los casos. Igualmente, sólo en uno de los demás macrocasos se ha llegado a la etapa procesal previa a la sentencia, igualmente no por la totalidad de los hechos y personas de la actuación. En igual sentido, se advierten demoras en la resolución jurídica de las personas sin participación determinante en las conductas más graves (no máximos responsables). Sobre este último universo, la exposición de motivos

⁶ Contraloría General de la República. (2024). Justicia y Paz en Cifras 2005-2024.

Disponible en:

<https://www.contraloria.gov.co/documents/4305074/5212257/Boletín+Justicia+y+Paz+en+cifras+2005+junio+2024.pdf>

del Proyecto de Ley 213 de 2025 (que busca establecer términos para la concesión de los beneficios a estas personas) señala hay cerca de 14.400 comparecientes, entre ellos excombatientes y miembros de la Fuerza Pública, quienes aún esperan una resolución definitiva sobre su situación jurídica. Esta cifra se respalda con la entrevista publicada en El País del presidente de la JEP, Alejandro Ramelli, el 25 de noviembre de 2024. En esa entrevista, el Magistrado señaló que: “Hay cerca de 14.400 comparecientes que no son máximos responsables y cuya situación jurídica aún no ha sido resuelta por la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas.”⁷

Problema 3: Falta de seguimiento y evaluación de la justicia transicional

Causas:

- Falta de estándares o parámetros claros para hacer seguimiento y evaluación de los mecanismos de justicia transicional.
- Falta de claridad en las competencias y responsabilidades para hacer seguimiento y evaluación de los avances y resultados de los mecanismos de justicia transicional.

Efectos:

- **Riesgo de perpetuar prácticas inocuas o nocivas en los mecanismos de justicia transicional:** la ausencia de un proceso evaluativo objetivo conlleva a que se pueden mantener programas, acciones, estrategias o normas que no funcionan.
- **Inadecuada destinación de los recursos:** La ausencia de evaluación y seguimiento conlleva que no se pueda garantizar que el dinero público se esté invirtiendo de la forma más eficiente posible.

Poblaciones Afectadas:

Población víctima de conflicto armado vinculada al reconocimiento de la Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios, Población víctima del conflicto acreditada en el marco de los Macrocasos de la JEP y Población víctima reconocida por las Salas de Justicia y Paz. Excombatientes desmovilizados privados de la libertad o resocializados.

E. Dirección de Política Criminal y Penitenciaria

La política criminal colombiana ha tenido una tendencia expansiva que trae como consecuencia que, cada vez más, haya comportamientos sancionados como delitos y otros con mayor severidad, al tiempo que se ha generalizado el uso de

⁷ <https://elpais.com/america-colombia/2024-11-25/alejandro-ramelli-presidente-de-la-jep-nuestro-el-mayor-exito-es-resolver-hechos-que-nunca-se-habian-investigado.html>

la detención preventiva intramural para muchas de las conductas del catálogo penal. La irracionalidad en la reforma y desarrollo legislativo en materia penal sustantiva y procesal necesariamente impacta en la capacidad del sistema penal para resolver conflictos y en la capacidad del Sistema Penitenciario y Carcelario. Además, el principio de celeridad derivados del sistema de justicia negociada previsto para el Sistema Penal Oral Acusatorio es difícil de materializar y la población privada de la libertad ha tenido una importante tendencia creciente en las últimas décadas. De este modo, persisten los desafíos del Sistema Penal con tendencia Acusatoria, principalmente, en términos de congestión judicial, tiempos prolongados de resolución de los casos y una alta carga operativa para jueces, fiscales y defensores, así como del sistema penitenciario en relación con el fin de la pena: la resocialización.

1. Sistema Penal

Se encuentran algunas problemáticas que afectan al Sistema Penal y que sobresalen, como es la congestión judicial, la cual ha implicado la acumulación de denuncias y noticias criminales, entre otras razones, por las deficiencias de la intervención administrativa frente a las conductas contrarias a la convivencia que pueden derivar en delitos. Además, no hay una resolución temprana por la vía policial, administrativa o judicial (no penal) de conflictos ambientales, evasiones fiscales, porte de estupefacientes o de armas blancas, entre otras, así como de problemáticas comunitarias asociadas a la convivencia. La ausencia de mecanismos efectivos en estos frentes traslada al sistema penal cargas que le son ajenas afectando, por ende, su capacidad de respuesta.

Esta situación se puede evidenciar en algunas problemáticas puntuales:

- i) **Congestión judicial:** según los datos entregados por el Consejo Superior de la Judicatura⁸, para el año 2024 el inventario acumulado en la justicia penal fue de 643.277. Estos datos demuestran un incremento de más de 150.000 procesos en el inventario entre 2017 y 2024, con una tendencia creciente de los ingresos efectivos. Igualmente, al tomar como referencia las cifras sobre ingresos de noticias criminales, se puede observar que hay una tendencia creciente del número de noticias criminales en los últimos cuatro años, alcanzando en el año 2023 un total de 1.864.518⁹.

Un sistema que no logre evacuar de forma satisfactoria la totalidad -o al menos la mayoría- de los procesos que ingresan, puede presentar un déficit de gestión, lo que necesariamente redundará en la acumulación de expedientes y en la insatisfacción de víctimas y ciudadanía con el sistema penal.

⁸ Consejo Superior de la Judicatura – UDAE – SIERJU –i. Junio 6 de 2025.

⁹ Fuente: Observatorio de Política Criminal del MJD

. Datos extraídos de los Informes de estadísticas del Sistema Penal Oral Acusatorio en Colombia 2020 2021, 2022 y 2023 de la Corporación Excelencia en la Justicia. Fecha de consulta: 07 de mayo de 2025.

De otro lado, la existencia de nuevos tipos penales y la eliminación y reducción de los beneficios por aceptación de cargos, han propiciado un mayor cúmulo de procesos a tramitar por vía de juicio oral, lo que indudablemente congestiona el Sistema en todos sus componentes - Fiscales, Jueces, Defensores, Policía Judicial y cuerpo de peritos y expertos del Instituto Nacional de Medicina Legal-, pues esos miles de procesos que pudieron terminarse con sentencia por vía de la aceptación de cargos, al tomar la vía ordinaria del juicio han demandado recurso humano, de infraestructura y tecnológico que bien podría disponerse para los casos donde realmente existe controversia de fondo. A propósito, se destaca que la figura de la conciliación, la cual tiene la potencialidad de generar un aporte significativo a la evacuación de procesos en que hay acuerdos de reparación entre el procesado y la víctima, corresponde solo al 1,37% de los tipos de salida para el año 2023¹⁰. Igualmente, el Principio de Oportunidad, del 2011 al 2023, cuenta con menos del 1% de las salidas de noticias criminales, de acuerdo con los datos de la CEJ¹¹.

Es importante mencionar que la Ley 2477 de 2025 reforma el procedimiento penal colombiano en aspectos estratégicos con la finalidad de promover las formas anticipadas de terminación del proceso, de la extinción o de la renuncia a la persecución penal, así como promover el debido proceso con un espíritu orientado al fortalecimiento de la justicia premial y el criterio de necesidad para el ejercicio de la acción penal (derecho penal como última ratio). Se espera que su aplicación en adelante brinde celeridad al sistema y a la resolución de procesos en curso.

- ii) **Problemas en materia de investigación criminal:** El incremento del inventario de casos en espera de actividades investigativas, la no obtención de la evidencia física y los elementos materiales de prueba necesarios para resolver los casos, además de riesgos de inadmisión, exclusión o rechazo de medios de prueba, tienen como resultado que en muchos casos no se logre determinar la ocurrencia de las conductas punibles y la responsabilidad de los autores o partícipes. La impunidad que se genera por esta vía lleva al deterioro de la legitimidad y confianza del Sistema de Justicia Penal frente a los ciudadanos, y a una limitación de los efectos disuasivo y preventivo del aparato de persecución penal.

A propósito, es necesario propender por niveles óptimos en procesos y productos, especialmente en materia técnico- científica, que sean compatibles con exigencias de eficacia y eficiencia en la aplicación de recurso. Igualmente, mejorar los tiempos de generación de los productos y de prestación de los servicios se hace necesario, así como garantizar la existencia de condiciones favorables para la realización de algunas de las

¹⁰ Fuente: Observatorio de Política Criminal del MJD. Datos extraídos de los Indicadores de Justicia de la Corporación Excelencia en la Justicia ("Composición de las noticias criminales evacuadas en el Sistema Penal Acusatorio colombiano"). Fecha de consulta: 07 de mayo de 2025.

¹¹ *Ibíd.*

actividades incluidas en el conjunto de órdenes de trabajo a cargo de los responsables de la investigación de campo y laboratorio. Dichas condiciones incluyen el abordaje de contextos que suponen riesgos de seguridad y condiciones geográficas que impiden o dificultan el despliegue de las actividades de investigación criminal en el momento requerido.

- iii) **Desarticulación institucional:** Por otra parte, persiste la desarticulación de actores en la afectación a fenómenos criminales y delitos de mayor lesividad, gravedad e impacto. Como es de conocimiento, la política criminal, y su componente de justicia penal, debe trabajar en sinergia con otras políticas, como lo son la política de seguridad y convivencia ciudadana y la política de defensa nacional, para articular las respuestas en relación con los fenómenos criminales, más aún cuando el país tiene nuevos retos en materia de seguridad, orden público y justicia, específicamente asociados al surgimiento de nuevas estructuras criminales organizadas y el reacomodamiento de estructuras criminales de antaño así como de grupos armados organizados como el Ejército de Liberación Nacional. Frente a este panorama, existen múltiples instrumentos de política pública e instancias de articulación que, contrario a su objetivo, no logran coordinar los esfuerzos estatales y, por el contrario, duplican esfuerzos, chocan entre sí y redundan en acciones e intervenciones en los territorios, sin coherencia o sin apuestas de mediano y largo plazo.

Conforme a lo anterior, el diseño y formulación de la política criminal debe considerar la articulación de las diferentes políticas y las diferentes iniciativas e instancias de coordinación, y analizar la relación de los fenómenos criminales y respuestas institucionales, con el propósito de definir líneas de acción diferenciadas para los distintos fenómenos criminales dada la complejidad y diversidad de los mismos a nivel local, regional y nacional.

- iv) **Capacidades institucionales:** continúan siendo un reto para el buen funcionamiento del sistema y la materialización de sus finalidades, particularmente en lo que tiene que ver con la investigación y judicialización de conductas delictivas.

Al respecto, si bien la oferta judicial de la especialidad penal, al cierre del año 2024, se compone de 1.851 despachos judiciales en los diferentes niveles de competencia a nivel nacional, lo cual representa un incremento del 24% en relación con la oferta judicial existente en el año 2017 (en ese entonces era de 1.489 despachos judiciales)¹², la Rama Judicial dispone de recursos limitados orientados a fortalecer las capacidades del personal administrativo y misional, para la mejora de procesos, la adquisición o adecuación de infraestructura física y dotación requerida, así como insumos para el desarrollo de herramientas que permiten una adecuada gestión de la carga. Igualmente, para el caso de la Fiscalía General de la Nación, si bien

¹² Consejo Superior de la Judicatura – UDAE – SIERJU –i. Junio 6 de 2025

ha fortalecido y ampliado sus servicios conforme a sus lineamientos estratégicos institucionales, con avances que incluyen la construcción y adecuación de infraestructuras de alto impacto y la consolidación de modelos de atención al usuario en Puntos de Atención de Fiscalía y los Centros de Atención de Fiscalía, persisten desafíos para la atención y respuesta al número amplio de noticias criminales activas¹³.

En el caso de la Defensoría del Pueblo, persiste una problemática estructural en el ámbito de la defensa dentro del proceso penal, derivada del insuficiente número de defensores públicos disponibles para atender de manera adecuada y oportuna las necesidades de personas procesadas o víctimas que requieren asistencia legal. Pese a los esfuerzos institucionales adelantados por dicha entidad, resulta necesario robustecer cuantitativa y cualitativamente el Sistema Nacional de Defensoría Pública, a fin de asegurar el acceso efectivo a una defensa técnica idónea, que responda a los estándares constitucionales e internacionales de protección de derechos en el marco del proceso penal¹⁴.

Aunado a lo anterior, uno de los principales desafíos estructurales del sistema sigue siendo la necesidad de contar con un sistema de información robusto, interoperable e integrado, que permita realizar el seguimiento y control en tiempo real de la prestación del servicio por parte de todos los programas del Sistema Nacional de Defensoría Pública.

Finalmente, pese a los avances del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forense, esta entidad enfrenta limitaciones estructurales que afectan su capacidad operativa. Actualmente, cuenta con presencia física en solo 118 de los 1.122 municipios del país, lo que obliga a prestar servicios a grandes distancias de los lugares donde ocurren los hechos. En algunos municipios, las valoraciones deben ser realizadas por médicos del servicio social obligatorio o del sistema de salud, lo cual puede afectar la calidad y oportunidad del servicio. Además, persisten déficits de recurso humano, lo que contribuye a la congestión de casos y a demoras en los tiempos de respuesta. La infraestructura tecnológica es limitada o presenta obsolescencia en varios puntos, lo que dificulta la adecuada ejecución de procedimientos técnicos y de laboratorio. También existen restricciones en infraestructura física, con espacios insuficientes para atender de manera digna y eficiente a la población, especialmente aquella que requiere atención diferencial o abordaje de procesos complejos como la identificación humana.

¹³ Conforme a la información brindada por la Fiscalía General de la Nación, el Sistema Penal Oral Acusatorio registra 3.453.763 noticias criminales activas bajo la Ley 906 de 2004, así como 50.440 noticias adicionales en trámite conforme a la Ley 1098 de 2006 - Código de la Infancia y la Adolescencia - y al Sistema Procesal Abreviado definido en la Ley 1826 de 2017. Oficio Radicado No. 20255750000671, agosto 2025-

¹⁴ Actualmente, la Defensoría del Pueblo cuenta con un total de 4.075 defensores públicos, quienes desarrollan su labor a través de 13 programas especializados que conforman el Sistema Nacional de Defensoría Pública. En el caso particular del programa penal, que representa una de las mayores demandas del servicio, se ha identificado una carga procesal promedio estimada de 108 casos por defensor; por su parte, la carga procesal de representación judicial a víctimas es de 191 casos por RJV, lo anterior refleja la alta presión operativa a la que se enfrenta el sistema. Defensoría del Pueblo, Oficina de Planeación. Mayo 25 de 2025

A estas dificultades se suma el impacto de la nueva institucionalidad transicional, que ha generado un aumento considerable en la demanda de servicios por parte del Instituto, especialmente en el marco de los procesos de búsqueda de personas desaparecidas¹⁵.

En síntesis, las capacidades institucionales de todas las entidades son limitadas, no solo por su infraestructura para el desarrollo del proceso penal y el cumplimiento de las funciones a nivel regional sino por las restricciones presupuestales para invertir en recursos técnicos y tecnológicos. Además, se requiere también una racionalización del ordenamiento territorial del Servicio Público de Administración de Justicia, que aún no se articula plenamente con el modelo de descentralización política del país. Este desfase ha dificultado la organización eficiente de servicios complejos y también de aquellos primarios asociados a conductas de baja lesividad, cuyo volumen demanda recursos institucionales significativos.

2. Sistema Penitenciario y Carcelario

El Sistema Penitenciario y Carcelario, en el año 2025, cuenta con una capacidad cercana a los 82.000 cupos, mientras que la población intramural supera las 104.000 personas, lo que implica un nivel de hacinamiento del 28%, con una tendencia creciente respecto a los años anteriores. Este comportamiento refleja que, a pesar de los esfuerzos por ampliar la infraestructura carcelaria (con un incremento aproximado del 7% en la capacidad desde 2014), la demanda de cupos continúa superando la oferta.

La tendencia histórica ha sido el uso de las prisiones como el medio más efectivo de castigar y prevenir el comportamiento delictivo; el endurecimiento en materia penal en las dos últimas décadas para el tratamiento de los fenómenos criminales ha causado altos niveles de hacinamiento, junto con los efectos desocializadores para las personas privadas de la libertad. A ello se suma la extensión de la detención preventiva intramural, la cual, al final del 2024, era superior al 20%.

Además, problemas de desarticulación institucional, insuficiencia presupuestal, insuficiente información disponible y confiable, incoherencia de las políticas o falta de visiones estructurales de largo plazo asociadas al llamado “populismo punitivo” son problemas estructurales que dificultan la superación del problema.

Si bien la única solución no es la ampliación de cupos penitenciarios, es necesario continuar con los esfuerzos de ampliación y adecuación de la infraestructura penitenciaria y carcelaria existente, pues esta sigue siendo insuficiente y sin condiciones adecuadas desde el punto de vista de las condiciones mínimas necesarias para garantizar la dignidad humana y las finalidades constitucionales de las medidas procesales (detención preventiva) y

¹⁵ Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Julio 25 de 2025

las penas (prisión). Más aún si se tiene en cuenta que, actualmente, existen 125 Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional (ERON) a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario- INPEC, de los cuales el 88% son de primera generación (construidos antes de 1990) y concentran el 52,5% de los cupos. El 4% de los ERON corresponde a infraestructura de segunda generación (construida entre 1990 y primeros años del siglo XXI) que concentra el 12% del total de cupos y el 8% restante a los de tercera generación (puestos en funcionamiento entre los años 2010 y 2011) que alcanzan a concentrar el 35% del total de cupos.

Además del hacinamiento y las carencias de infraestructura, es reconocida la incapacidad del sistema para promover la reinserción social como fin de la pena. Los programas de trabajo, estudio y enseñanza son insuficientes, al igual que el personal penitenciario para garantizar la adecuada gestión de estos procesos y para la atención a la población privada de la libertad.

A esta situación, se suma la grave afectación de derechos humanos que es padecida por las personas privadas de la libertad, conforme a los múltiples pronunciamientos de la Corte Constitucional y los diagnósticos sobre el sistema. Acorde con los indicadores de seguimiento al ECI (Autos 428 de 2020 y 065 de 2023), se evidencia que persisten problemáticas como el bajo número de personas condenadas que finalizan los programas de estudios, trabajo y enseñanza, así como problemas en la ración, conservación, manipulación y entrega de alimentos, además sin las condiciones óptimas de nutrición o de menú diferenciales; asimismo, problemáticas en materia de salud caracterizadas por bajo acceso a servicios básicos, de urgencias, traslados, así como, acceso a programas de promoción y mantenimiento de la salud, entre otras¹⁶.

Respecto a este panorama, es importante informar sobre la expedición del CONPES 4157 de 2025 “Política para la humanización del sistema penitenciario y carcelario en Colombia”. Con un horizonte de implementación de ocho años (2025–2033) y 125 acciones, articula a 39 entidades del Estado para transformar estructuralmente las condiciones de reclusión, fortalecer la resocialización, garantizar servicios dignos y mejorar la articulación de información y recursos¹⁷.

¹⁶ Fuente: Elaboración propia con base en Ministerio de Justicia. Decimoséptimo Informe Semestral de Seguimiento al Estado de Cosas Inconstitucional en materia penitenciaria y carcelaria, extendido a los centros de detención transitoria. Diciembre de 2024

¹⁷ Está conformada por seis (6) ejes estratégicos, a saber: 1. Incremento de la cobertura y calidad de bienes y servicios necesarios para garantizar una vida digna en reclusión. 2. Fortalecimiento de la capacidad institucional para garantizar la resocialización integral de la población privada de la libertad y la atención adecuada para la población posegresada del sistema penitenciario y carcelario. 3. Promoción del cumplimiento de las obligaciones legales en el penitenciario y carcelario a cargo de las entidades territoriales para la atención de población detenida preventivamente y la generación de infraestructura carcelaria. 4. Fortalecimiento de la calidad, disponibilidad y articulación de sistemas de información con incidencia en el sistema penitenciario y carcelario. 5. Ampliación de la capacidad institucional para la prevención, control y sanción de conductas contrarias a la ley al interior del sistema penitenciario y carcelario. 6. Mejoramiento de las condiciones laborales del personal del INPEC para el correcto desempeño de sus funciones.

- **Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes – SRPA**

La Ley 1098 de noviembre de 2006 indica que el Sistema de Responsabilidad Penal Para Adolescentes (SRPA) debe tener en cuenta que tanto el proceso como las medidas que se tomen, deben ser de carácter pedagógico, específico y diferenciado respecto del sistema de adultos, conforme a la protección integral. El proceso deberá garantizar la justicia restaurativa, la verdad y la reparación del daño¹⁸.

En los últimos años, se evidencia una disminución sostenida en los ingresos al SRPA, pasando de 19.052 en el año 2017, a 17.658 en 2018 y 14.948 en 2019. Los datos correspondientes a los años de la pandemia son aún más bajos (6.309 en 2020), para estabilizarse en aproximadamente 7.045 casos en promedio entre los años 2021 y 2024¹⁹.

Asimismo, datos aportados por el Consejo Superior de la Judicatura evidencian que la Subespecialidad Penal para Adolescentes recibió en 2017 el 2.5% del total de demandas judiciales (procesos y tutelas), en tanto que en 2024 recibió el 1.5% del total de demandas de justicia (procesos y tutelas). De este modo, hubo un decrecimiento en las demandas de Justicia de 25.3% entre 2017 y 2024²⁰. Además, para el año 2024, los tres delitos que concentran los procesos fueron hurto agravado, acceso carnal abusivo con menor de 14 años y violencia intrafamiliar. Por su parte, el ICBF indica que los cinco (5) delitos de mayor comisión en el SRPA en los tres últimos años son Hurto, Tráfico, fabricación o porte de estupefacientes, violencia intrafamiliar, Fabricación, tráfico y porte de armas de fuego, y Lesiones personales²¹.

Las principales problemáticas que impactan el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes son las siguientes:

- i) **Falta de articulación y creación de estrategias intersectoriales:** persisten retos en la articulación no solo entre las entidades de la nación y el territorio, sino también entre las entidades del orden territorial, lo que demuestra que no se da cumplimiento estricto al principio de corresponsabilidad por parte de las entidades que hacen parte del SRPA. Por ello, es necesario fortalecer los canales de comunicación y trabajo continuo en aras de brindar asistencia técnica permanente a los diferentes niveles de gobierno con el propósito de articular, apoyar, asesorar e impulsar el logro de objetivos que impacten positivamente las condiciones en que se encuentran los adolescentes y

¹⁸ Artículo 139 y 140 de la Ley 1098 de 2016, Código de la Infancia y la Adolescencia.

¹⁹ Fuente: Boletín estadístico Dirección de Protección, con corte febrero 2025. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar

²⁰ Consejo Superior de la Judicatura – UDAE – SIERJU –i. Junio 6 de 2025

²¹ Fuente: Boletín estadístico Dirección de Protección, con corte febrero 2025. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar

jóvenes que ingresan al SRPA. Asimismo, es necesario promover reformas que mejoren el funcionamiento de este sistema y que permitan cumplir con el carácter específico y diferenciado, y garantizar la atención especializada y adecuada de los adolescentes y jóvenes que ingresan al SRPA, así como sus derechos.

- ii) **Inexistencia de análisis de fenómenos criminales que inciden en la conducta punible y programas de prevención de delitos:** No se cuenta con suficientes estudios de fenómenos criminales asociados a los delitos cometidos por adolescente y jóvenes, que permitan contar con evidencia para desarrollar estrategias y programas para la prevención de este. Es necesario transformar esta situación con el fin de avanzar en la implementación de la Política Nacional de Prevención del Delito de Adolescentes y Jóvenes, aprobada por el SNCRPA en el año 2022, a partir de evidencia empírica y de carácter territorial. Esto, teniendo en cuenta que las políticas en los sistemas de justicia juvenil son de carácter prioritario.
- iii) **Capacidades institucionales limitadas:** Estas limitaciones no solo se refieren a las necesidades de infraestructura física para el cumplimiento de sanciones privativas de libertad en condiciones dignas, sino también a las deficiencias y carencias de un sistema de información integrado que mejore la calidad de los datos y facilite la toma de decisiones de política basada en información confiable y real de la situación de los adolescentes y jóvenes del SRPA, así como la disposición de personal idóneo para garantizar la atención especializada y realizar actividades complementarias de acompañamiento que promuevan una reintegración social efectiva.

Sin embargo, uno de los principales obstáculos para el fortalecimiento del SRPA radica en la ausencia de una asignación presupuestal específica para los entes territoriales que garantice su operatividad efectiva y sostenida. Si bien el artículo 204 de la Ley 1098 de 2006 establece que el diseño, la ejecución y la evaluación de las políticas públicas de infancia y adolescencia son responsabilidad del presidente de la República, los gobernadores y los alcaldes en sus respectivos niveles de gobierno, el mandato legal está formulado en términos generales y abarca un universo amplio y diverso de acciones dirigidas a la infancia y la adolescencia en su conjunto.

- iv) **Falta de seguimiento y monitoreo al SRPA:** Si bien se vienen realizando acciones focalizadas para promover la garantía de DDHH de adolescentes y jóvenes del SRPA, aún persisten diversos grados de vulneración de derechos debido a que el monitoreo y seguimiento no se realiza de manera periódica en todos los centros de atención especializada y de internamiento preventivo del SRPA, lo que impide disponer de información actualizada para la toma de decisiones oportuna que permita superar y evitar nuevas vulneraciones. De igual manera, las entidades con competencia en la garantía de derechos de adolescentes y jóvenes del SRPA no implementan acciones correctivas

inmediatas que permitan superar las vulneraciones identificadas en el monitoreo. Ahora bien, en lo que tiene que ver con el monitoreo a la garantía de derechos humanos de adolescentes y jóvenes con sanción no privativa de la libertad en el SRPA, es inexistente. Asimismo, no se evidencia en el país una medición de la efectividad de las sanciones que son aplicadas a los adolescentes y jóvenes en el SRPA y de que el proceso de atención realmente cumple con la finalidad del sistema de acuerdo con lo establecido en el código de la infancia y la adolescencia.

F. Dirección de Política de Drogas y Actividades Relacionadas

1. Panorama general y evolución del fenómeno

Al inicio del gobierno del Presidente Gustavo Petro, el balance encontrado como resultado de las enormes inversiones en recursos humanos, financieros y operativos en su intento por controlar el fenómeno del narcotráfico, es negativo. Pese a esfuerzos sostenidos por más de cinco décadas, los dos objetivos centrales de la política nacional de drogas —reducir la oferta y reducir la demanda— no han sido alcanzados. Los datos disponibles muestran una tendencia contraria a la esperada. Entre 2012 y 2022 se erradicaron forzosamente 843.905 hectáreas de coca, pero durante ese mismo periodo el área sembrada aumentó en un 327 por ciento. Aunque la erradicación ha sido una de las estrategias más usadas, su impacto estructural sobre la producción ha sido prácticamente nulo, lo que evidencia una profunda desconexión entre los resultados operativos y las dinámicas del mercado ilegal.

En cuanto a la demanda interna, el país experimentó un incremento en el consumo alguna vez en la vida de cualquier sustancia ilícita, pasando del 5,1 por ciento en 1996 al 8,7 por ciento en 2019. Este aumento se da pese a décadas de mensajes de prevención centrados en la prohibición, así como a medidas policiales punitivas orientadas a desestimular el uso. La evidencia indica que estas acciones no han logrado modificar de manera significativa los comportamientos de consumo y, por el contrario, han contribuido a la estigmatización y a la marginalización de quienes usan estas sustancias, dificultando su acceso a servicios de salud.

A estos resultados se suman una serie de efectos no deseados que profundizan el problema. La ilegalidad del mercado de drogas genera precios elevados y márgenes de ganancia extraordinarios para las organizaciones criminales, lo que convierte a este mercado en una fuente permanente de financiación para grupos armados y redes delictivas. En 2019, el narcotráfico generó ingresos estimados en 31 billones de pesos, equivalentes al 2,9 por ciento del PIB²². Además, las comunidades donde se concentran los cultivos enfrentan múltiples procesos de conflictividad, desplazamiento forzado, violaciones de derechos humanos, deterioro ambiental y

²² Comisión Global de Políticas de Drogas. (2018). Regulación: El Control Responsable de las Drogas. CONPES 4042 de 2021, Contra el lavado de activos (2021).

limitadas oportunidades económicas. La combinación de estos factores ha consolidado un escenario complejo que reproduce ciclos de pobreza y violencia.

La estructura del mercado de la cocaína también ha experimentado transformaciones recientes. Se ha generado una relocalización estratégica de los cultivos según los mercados que se pretende abastecer. Por ejemplo, la expansión de mercados en África y Asia coincide con un incremento notable de área sembrada en la frontera sur del país.

2. Economías ilícitas y dinámicas territoriales

En Colombia existe una dependencia estructural de las economías de las drogas, particularmente en regiones históricamente golpeadas por la pobreza, la ausencia del Estado y la falta de oportunidades productivas. De los 1.122 municipios del país, 185 concentran los cultivos de coca, muchos de ellos con presencia persistente durante más de una década. Cerca de la mitad se ubica en zonas de manejo especial, donde convergen además restricciones ambientales, presencia de comunidades étnicas y problemas de orden público.

Los territorios cocaleros comparten características comunes. La pobreza extrema es generalizada; la infraestructura vial y social es precaria o inexistente; la informalidad en la tenencia de la tierra dificulta las inversiones y proyectos a largo plazo; y los servicios públicos y la presencia institucional son limitados. En este contexto, la coca funciona como un cultivo de sobrevivencia. Sus ciclos son rápidos, garantiza un mercado estable y asegura liquidez inmediata, lo que permite a las familias cubrir necesidades básicas que otras actividades no logran satisfacer. Se estima que el 41 por ciento de los cultivadores de coca del país obtienen sus ingresos exclusivamente de este cultivo. Así mismo, este producto genera el 81% de los ingresos de los cultivadores de coca (ODC,2024)²³.

El Departamento Nacional de Planeación ha establecido que el 95 por ciento de las ganancias del mercado ilícito se concentran en los eslabones superiores de la cadena —tráfico, distribución y exportación— mientras que solo el 5 por ciento queda en la producción. Esto muestra que los pequeños cultivadores son el eslabón más débil y expuesto a la violencia, la represión estatal y las fluctuaciones del mercado.

Las estrategias implementadas para romper esta dependencia han estado centradas principalmente en programas de sustitución de cultivos. Sin embargo, estos programas han tenido resultados limitados debido a varios factores: su enfoque individual, la insuficiente oferta de alternativas económicas sostenibles, la falta de infraestructura y encadenamientos productivos, la debilidad institucional en la territorialización de los proyectos y la falta de mecanismos que incluyan a quienes dependen indirectamente de la economía ilícita. En algunos casos, las

²³ Encuesta de productores Agropecuarios con coca (2024)

intervenciones han generado incentivos perversos, llevando a más personas a sembrar coca con la expectativa de recibir compensaciones o beneficios.

La estrategia de erradicación no ha reducido la disponibilidad global de cocaína, pero sí ha producido altos costos humanos, sociales y ambientales. La interdicción ha mostrado ser más eficaz y menos violenta; sin embargo, ambas estrategias deben complementarse con políticas sociales y económicas de mayor alcance. Las redes criminales han mostrado una alta capacidad de adaptación, diversificación y tercerización de actividades, lo que dificulta aún más la efectividad de las acciones centradas exclusivamente en la coerción.

El narcotráfico es también un motor de degradación ambiental. La expansión de cultivos en zonas de bosque primario genera deforestación acelerada, pérdida de biodiversidad, erosión y riesgos para ecosistemas estratégicos. La producción de cocaína implica el uso de sustancias tóxicas, cuyos residuos contaminan ríos, suelos y fuentes hídricas utilizadas por comunidades locales. Las estrategias de aspersión y erradicación han contribuido indirectamente al desplazamiento de cultivos hacia áreas protegidas, ampliando la frontera agrícola y exacerbando la degradación ambiental.

La violencia es otro componente crítico de estas dinámicas territoriales. En municipios con cultivos de coca las tasas de homicidio son significativamente más altas que en el resto del país. Las disputas por el control territorial entre múltiples grupos armados generan asesinatos selectivos, desplazamientos forzados, reclutamiento de menores, amenazas a líderes sociales y control social mediante normas impuestas por actores ilegales. En zonas urbanas, el microtráfico produce violencia focalizada, extorsiones, disputas locales y criminalidad asociada al control de mercados barriales. Además, la infiltración del narcotráfico en instituciones locales y nacionales afecta la gobernanza territorial, socava la legitimidad del Estado y debilita la confianza ciudadana.

3. Violencia, criminalidad y transformaciones del narcotráfico

El narcotráfico en Colombia ha evolucionado de estructuras verticales y centralizadas hacia redes flexibles, fragmentadas y altamente especializadas. La desarticulación de los grandes carteles generó la entrada de múltiples organizaciones criminales, algunas de ellas aliadas con redes transnacionales provenientes de México, Brasil y los Balcanes. Esta diversificación ha permitido una mayor capacidad de adaptación a las estrategias estatales y una sofisticación de los mecanismos de producción, transporte y comercialización de drogas ilícitas.

Hoy se identifica la participación de entre dos y seis organizaciones en distintas fases de la cadena, desde el cultivo hasta la exportación. También se observa la tercerización amplia de actividades, como el procesamiento químico, el transporte o la seguridad, a través de prestadores de servicios que no pertenecen formalmente a las estructuras criminales. Esta especialización fragmentada permite reducir

riesgos, atomizar responsabilidades y evitar la concentración de esfuerzos represivos en un solo eslabón.

El narcotráfico ha convergido con otras economías ilegales como la extorsión, el contrabando, la minería criminal, la explotación de recursos naturales, la trata de personas y el tráfico de armas. También se articulan con economías legales a través del lavado de activos, inversiones en comercio, bienes raíces, transporte y el uso de criptomonedas. Esta combinación amplía las fuentes de financiación, profundiza las redes de corrupción y fortalece el poder económico y político de las organizaciones criminales.

La violencia asociada al narcotráfico tiene un impacto profundo en la sociedad colombiana. La Comisión de la Verdad estimó que entre 1985 y 2018 más de 45.000 personas murieron y más de 120.000 desaparecieron en hechos relacionados con el conflicto y el narcotráfico. Millones fueron desplazadas y cientos de comunidades vieron alteradas sus formas de vida. La competencia entre grupos armados por corredores estratégicos ha prolongado y exacerbado el conflicto armado, convirtiendo al narcotráfico en una de las principales fuentes de financiación de la violencia rural.

4. Consumo, salud pública y estigma

El consumo de sustancias psicoactivas en Colombia es un fenómeno multidimensional influido por factores individuales, familiares, comunitarios y estructurales. El 10,3% de la población colombiana entre 12 y 65 años ha consumido sustancias psicoactivas ilícitas alguna vez en la vida, esto equivale aproximadamente a 2.435.000 personas. Por su parte, cerca de 800.000 personas (797.012) reportaron consumo de sustancias ilícitas en el último año, lo que representa el 3,4% de la población en este rango de edad. En cuanto a los patrones de consumo, el alcohol continúa siendo la sustancia de mayor prevalencia, seguido del tabaco/cigarrillo. Entre las sustancias ilícitas, la marihuana ocupa el primer lugar, seguida de la cocaína, el éxtasis, el basuco y las sustancias inhalables. Asimismo, el acceso percibido a estas sustancias es alto, especialmente entre la población más joven.

Se estima que cerca de 350.000 personas en Colombia presentan consumo problemático de sustancias psicoactivas, lo que indica que podrían estar en condiciones de demandar algún tipo de asistencia para disminuir o dejar el consumo de drogas, una magnitud relevante en el contexto regional. A diferencia de otros países de América Latina, el país registra consumo de heroína por vía pulmonar e inyectada en varios centros urbanos, práctica asociada a altos niveles de VIH y hepatitis C, así como a un mayor riesgo de sobredosis y afectaciones en la salud física y mental. Estos impactos están fuertemente condicionados por determinantes sociales como la pobreza, la baja escolaridad, el trabajo informal y la habitabilidad en calle, factores que incrementan la vulnerabilidad al consumo problemático. En este contexto, poblaciones como personas habitantes de calle, personas trans,

mujeres y personas privadas de la libertad presentan una mayor carga de afectaciones asociadas al consumo.

El estigma es uno de los principales obstáculos para la atención. Más del 50 por ciento de los colombianos no aceptaría tener un vecino consumidor. Esto afecta el acceso a servicios de salud, genera autoexclusión y profundiza la marginalización. Las narrativas que asocian las drogas ilícitas con criminalidad o degeneración moral alimentan políticas punitivas y prácticas discriminatorias, como la imposición de comparendos por porte de mínimas cantidades. Estas medidas priorizan la represión sobre la salud pública y afectan especialmente a población vulnerable.

5. Limitaciones institucionales y del régimen internacional

El marco jurídico colombiano ha respondido al fenómeno de las drogas mediante el aumento de penas y la restricción de beneficios procesales. Desde 1986 las reformas penales han incrementado el castigo, sin lograr afectar la estructura financiera de las organizaciones criminales. Las sanciones recaen desproporcionadamente sobre pequeños actores: cultivadores, mujeres en situación de pobreza, correos humanos y consumidores. La Fiscalía ha limitado los preacuerdos para delitos de drogas, lo que ha incrementado el encarcelamiento y afectado a población vulnerable sin impacto real en la reducción del narcotráfico.

El sistema internacional también ha influido fuertemente en la política nacional. Las Convenciones de 1961, 1971 y 1988 no declararon ilegales las drogas, sino que establecieron estrictos sistemas de control. Sin embargo, muchos países, incluida Colombia, han adoptado interpretaciones restrictivas que priorizan la represión sobre el desarrollo y la salud. La falta de regulación para usos industriales de la hoja de coca o para el cannabis de uso adulto mantiene mercados ilegales que fortalecen a organizaciones criminales.

Finalmente, el desvío de sustancias químicas usadas para la producción de cocaína es uno de los problemas menos atendidos. El país carece de sistemas robustos de monitoreo, coordinación institucional, análisis de riesgo y participación del sector privado. Esto permite que redes criminales accedan a insumos esenciales, limitando la efectividad de los controles y contraviniendo los compromisos internacionales.

G. Justicia Agraria

La justicia en el ámbito rural colombiano constituye uno de los pilares fundamentales para garantizar la paz territorial, impulsar el desarrollo rural integral y consolidar el Estado Social y Democrático de Derecho en las regiones. Su propósito consiste en asegurar la resolución justa, participativa y oportuna de los conflictos derivados del uso, la tenencia y la propiedad de la tierra, así como de aquellos vinculados a las actividades de producción agraria. Este enfoque integral reconoce las desigualdades históricas en el acceso a la tierra, la débil presencia institucional del Estado en zonas rurales, la insuficiencia de mecanismos especializados de

resolución de conflictos agrarios y las barreras económicas, sociales y culturales que enfrentan poblaciones campesinas, indígenas, afrodescendientes y demás comunidades rurales para el ejercicio pleno de sus derechos.

El país ha experimentado transformaciones profundas en sus dinámicas territoriales, productivas y sociales. La noción contemporánea de ruralidad, distinta de la dicotomía urbano-rural, hace evidente que Colombia continúa siendo un país predominantemente rural tanto en su extensión geográfica como en la complejidad de sus relaciones socioeconómicas. Según la clasificación de ruralidad elaborada por el Departamento Nacional de Planeación (2014), el 84,7% del territorio nacional se encuentra en categorías rurales o rurales dispersas, mientras que alrededor del 30% de la población vive en estas zonas. Esta realidad territorial evidencia la relevancia del campo como espacio estratégico para la economía nacional, la producción de alimentos, la sostenibilidad ambiental, la diversidad cultural y, sobre todo, la construcción de paz.

A pesar de su importancia económica y social —la agricultura representa el 8% del PIB, es el segundo sector exportador y una de las principales fuentes de empleo—, el sector rural enfrenta obstáculos estructurales que se expresan en conflictos históricos relacionados con la distribución y uso de la tierra, la informalidad en la tenencia, la concentración excesiva de la propiedad y la presencia de economías ilícitas. Estas problemáticas han consolidado un sistema agrario excluyente, caracterizado por la marginalización institucional y la precariedad jurídica para quienes habitan y producen en los territorios rurales.

El acceso a la justicia en las zonas rurales continúa siendo uno de los principales desafíos para las comunidades campesinas, indígenas y afrodescendientes. Las distancias geográficas, la limitada presencia institucional, la falta de información especializada y las barreras socioculturales dificultan que estas poblaciones conozcan, tramiten y hagan valer sus derechos frente a conflictos que afectan directamente su vida y sus medios de producción.

Estas dificultades se expresan en la imposibilidad de resolver oportunamente problemas agrarios relacionados con la defensa de la propiedad y la tenencia de la tierra, la prevención de abusos contractuales en las relaciones agrarias y la protección efectiva frente a riesgos como el despojo y la ocupación irregular. En muchos casos, la ausencia de herramientas jurídicas y de rutas claras de atención impide que las personas rurales puedan recurrir a mecanismos institucionales para salvaguardar sus derechos, dejando sus conflictos sin solución o trasladándolos a escenarios informales que profundizan la inseguridad jurídica y la desigualdad en el campo.

Frente a este panorama, resulta indispensable avanzar en estrategias que fortalezcan las capacidades jurídicas de la población rural, mejoren su comprensión sobre las normas agrarias y faciliten el uso efectivo de las rutas disponibles para la resolución de conflictos y la protección de sus derechos.

6. Conflictividades agrarias

Las conflictividades agrarias reflejan la raíz histórica del problema rural colombiano. Se manifiestan en disputas sobre la propiedad y uso de la tierra, el acceso a recursos productivos, la instalación de modelos productivos excluyentes, el desplazamiento forzado y el control territorial por parte de actores armados ilegales. Estas dinámicas se expresan en cuatro fenómenos principales:

- **El despojo y abandono forzado de tierras** —producto del conflicto armado interno, las amenazas, el uso ilegal de la fuerza y el accionar de estructuras criminales que buscan controlar territorios estratégicos para cultivos ilícitos y otras economías ilegales— ha desplazado a millones de campesinos de sus unidades productivas y ha generado una ruptura del tejido sociocultural rural. La acumulación ilegal de tierras por parte de actores armados —legales e ilegales— ha profundizado la desigualdad agraria e incidido en la consolidación de corredores ilícitos de poder territorial.
- **La informalidad de la tenencia y propiedad rural** constituye uno de los mayores desafíos institucionales. Más de la mitad de los predios rurales del país carecen de títulos formalmente registrados, situación que impide el ejercicio de derechos fundamentales, dificulta la planeación del desarrollo productivo y convierte a la población rural en sujeto estructural de inseguridad jurídica. Esta informalidad se expresa en un mosaico de prácticas: ocupaciones, falsa tradición, sucesiones no saneadas, adjudicaciones incompletas o inexistentes y asentamientos sin reconocimiento estatal.
- **La inequidad en la distribución de la tierra y los recursos productivos** representa quizá la manifestación más evidente de la crisis agraria. Colombia es uno de los países con mayor concentración de la propiedad rural en el mundo, con un coeficiente de Gini de 0,89. La estructura agraria vigente favorece la acumulación improductiva y limita el acceso a factores de producción fundamentales para la economía campesina y comunitaria, consolidando brechas socioeconómicas que obstaculizan la inclusión rural y la justicia social.
- **El incremento de cultivos de uso ilícito** constituye no solo una problemática criminal, sino una expresión de la falta de oportunidades y de la incapacidad institucional para generar alternativas de desarrollo rural. Las condiciones de pobreza extrema, las restricciones del acceso a tierra fértil y la expansión territorial de economías ilícitas han generado circuitos productivos al margen de la legalidad, lo cual profundiza la violencia, corroe las redes comunitarias y captura la gobernanza territorial.

Estas conflictividades no son fenómenos aislados: tienen raíces históricas, geográficas, económicas y políticas. Su resolución exige intervenciones estructurales, sostenidas y articuladas que trasciendan las respuestas fragmentarias del pasado.

7. Justicia agraria, paz territorial y reforma institucional

El Acuerdo Final de Paz de 2016 marcó un hito en la discusión pública sobre la justicia agraria y rural, al reconocer que la paz en Colombia depende de transformar las condiciones históricas de desigualdad territorial. El punto 1 del Acuerdo, sobre Reforma Rural Integral, planteó la creación de instrumentos y mecanismos para garantizar el acceso a la tierra, la formalización de la propiedad rural y la resolución institucional de conflictos territoriales, estableciendo la necesidad de:

- Implementar mecanismos ágiles, especializados y participativos para la resolución de disputas agrarias.
- Crear una jurisdicción agraria independiente con presencia territorial, competencias especializadas y procedimientos adecuados a la realidad rural.
- Incorporar la perspectiva de género y el reconocimiento diferencial de los sujetos de derechos rurales.
- Superar las barreras culturales, económicas y geográficas que históricamente han limitado el acceso a la justicia.

Asimismo, la Misión para la Transformación del Campo propuso un rediseño de la arquitectura institucional del sector agrario. Este proceso condujo a la creación de la Agencia Nacional de Tierras (ANT) y del Fondo Nacional de Tierras, encargados de gestionar la formalización y acceso a tierras rurales. Ambos instrumentos constituyen avances significativos, pero aún insuficientes en relación con la magnitud del problema, la demanda de tierras y la necesidad de institucionalidad especializada para gestionar conflictos complejos.

El avance más reciente y trascendental en esta materia es la creación de la **Jurisdicción Agraria y Rural**, consagrada mediante el Acto Legislativo 03 de 2023. Esta reforma constitucional reconoce la especificidad de los conflictos agrarios y establece un sistema de jueces y tribunales especializados que, articulados con la institucionalidad administrativa del sector agrario, deben garantizar un acceso efectivo, oportuno y territorializado a la justicia. No obstante, la reforma exige el desarrollo legislativo y la puesta en marcha de mecanismos, infraestructura, competencias, formación y recursos financieros que permitan su funcionamiento real, especialmente en territorios priorizados por los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET).

Sin estos desarrollos, la jurisdicción corre el riesgo de convertirse en una innovación nominal sin impacto transformador.

8. Barreras para la garantía de la justicia agraria y rural

A pesar de los avances normativos y constitucionales, persisten barreras estructurales que limitan el acceso efectivo a la justicia agraria y rural:

- **Oferta institucional fragmentada y no especializada:** múltiples entidades concurren sobre los mismos asuntos sin coordinación, duplican funciones, generan contradicciones normativas y producen respuestas lentas, ineficientes o incompletas. La ausencia de un enfoque agrario integrado ha impedido consolidar políticas coherentes y sostenibles.
- **Marco normativo disperso e insuficiente:** más de un siglo de normas acumuladas, parcialmente derogadas, inconexas o inaplicables, ha generado un ordenamiento agrario confuso para operadores judiciales, comunidades y entidades públicas.
- **Exigencias formales incompatibles con la ruralidad:** los procedimientos judiciales y administrativos se diseñan desde la lógica urbana, exigiendo documentos, trámites, desplazamientos, costos y tiempos que resultan inaccesibles para la población rural.
- **Debilidad de la infraestructura institucional y la presencia estatal:** en vastos territorios rurales no existen jueces, notarias, defensorías, fiscalías ni servicios legales básicos, lo cual termina empoderando mecanismos informales —a veces ilegales— de regulación y resolución de conflictos.
- **Escasa participación comunitaria:** las decisiones sobre la tierra no han incorporado la voz, saberes y prácticas de las comunidades rurales, lo que deriva en deslegitimación de políticas públicas y persistencia de conflictos no resueltos.

La resolución de estas barreras requiere inversiones sostenidas, rediseño institucional, innovación jurídica y una profunda transformación cultural del sistema de justicia.

9. Desafíos estratégicos para el próximo decenio

El Plan Decenal del Sector Justicia reconoce que la justicia agraria no es únicamente un componente funcional del sistema judicial, sino un elemento estructurante del modelo de desarrollo territorial y de la paz. En consecuencia, su implementación exige un horizonte estratégico fundamentado en los siguientes desafíos:

- **Instalación de capacidades en los territorios rurales para el funcionamiento de la Jurisdicción Agraria y Rural** que implica establecer

rutas de atención y coordinación entre las entidades de la rama judicial, el sector justicia y las autoridades locales para facilitar el acceso a la justicia y la solución oportuna a los conflictos agrarios.

- **Garantizar seguridad jurídica sobre la tierra** a través de la reducción de la informalidad, la actualización catastral, la formalización masiva y procedimientos accesibles y diferenciados.
- **Fortalecer mecanismos alternativos de resolución de conflictos** que incorporen saberes locales, sistemas jurídicos propios y prácticas comunitarias, en coherencia con el pluralismo jurídico constitucional.
- **Articular la justicia agraria con los objetivos de desarrollo rural**, la economía campesina y comunitaria, la conservación ambiental y la transición productiva de los territorios.
- **Superar barreras históricas de acceso** a la información y fortalecer las capacidades del campesinado en el conocimiento, ejercicio y exigibilidad de sus derechos.

Conclusión: La justicia agraria y rural en Colombia se encuentra ante una encrucijada histórica. La persistencia de conflictos estructurales demuestra que las soluciones parciales, dispersas o meramente formales han sido insuficientes. El país cuenta hoy con una oportunidad inédita para transformar su relación con el territorio, cerrar brechas históricas e iniciar un proceso sostenido de democratización de la tierra y de fortalecimiento institucional. La implementación de la Jurisdicción Agraria y Rural, acompañada de una política pública integral, intersectorial y territorializada, es condición indispensable para garantizar la seguridad jurídica, la reconciliación del campo colombiano y la construcción de paz duradera. La próxima década será decisiva para materializar esta transformación o perpetuar las inequidades que han alimentado el conflicto por más de un siglo.

III. INSTITUTO NACIONAL DE MEDICINA LEGAL Y CIENCIAS FORENSES (INMLCF)

1. Identificación de la problemática

El Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses enfrenta un conjunto de limitaciones estructurales, operativas y territoriales que afectan la calidad, oportunidad y cobertura del soporte técnico-científico que presta a la administración de justicia. Aunque el Instituto ha fortalecido su capacidad en disciplinas forenses clave y mantiene un rol central en la atención a víctimas, la búsqueda de personas desaparecidas y la producción científica forense, persisten brechas críticas que comprometen la respuesta institucional.

El problema central consiste en la insuficiente capacidad operativa, territorial, tecnológica y de talento humano del INMLCF, lo que genera demoras, congestión, limitaciones en la atención diferencial y barreras de acceso al servicio forense, especialmente en zonas rurales y municipios apartados.

Estas limitaciones se evidencian en:

- Cobertura territorial restringida: solo 118 de 1.122 municipios cuentan con presencia física del Instituto.
- Incremento sostenido de la demanda operativa en 2024, con 294.734 valoraciones clínicas, 39.427 necropsias, 6.530 valoraciones de salud mental y 102.521 informes de laboratorios forenses.
- Aumento crítico de casos de personas desaparecidas reportados al RND (8.679 en 2024, +10,65 % frente a 2023), con 6.202 personas aún desaparecidas.
- Mayor presión institucional derivada de la nueva institucionalidad transicional (UBPD, JEP, FGN).

El problema se manifiesta en todo el territorio nacional, con especial afectación en zonas rurales, municipios dispersos, zonas PDET y departamentos con mayores índices de violencia interpersonal, violencia basada en género y desaparición.

Causas principales y factores de riesgo

➤ Causas estructurales

- Baja capacidad territorial para prestar servicios forenses de forma oportuna, obligando a traslados extensos y limitando el acceso a la justicia.
- Insuficiencia de talento humano propio para atender la demanda creciente, lo que obliga a recurrir al sistema de salud o médicos en servicio social obligatorio.

- Infraestructura física insuficiente y en condiciones inequitativas, sin espacios adecuados para atención diferencial, identificación humana o alto volumen de procedimientos.
- Infraestructura tecnológica obsoleta o limitada, que afecta procesos de laboratorio, gestión de información y optimización técnica de la operación.

➤ **Factores de riesgo y presiones externas**

- Aumento del fenómeno de desaparición y activación de Mecanismos de Búsqueda Urgente.
- Incremento de exhumaciones y remisiones de cuerpos realizadas por UBPD, JEP y Fiscalía.
- Mayor complejidad de los casos, que exige capacidades avanzadas en genética, antropología, toxicología, balística y ciencias de punta.
- Condiciones territoriales críticas (conflicto, criminalidad, difícil acceso, insuficiencia del sistema de salud).

➤ **Efectos y consecuencias del problema**

- Demoras en la atención forense, afectando la oportunidad de la justicia.
- Sobrecarga operativa, generando congestión en laboratorios, morgues y servicios clínicos.
- Limitación en la atención diferencial, especialmente para mujeres, comunidades indígenas y personas con discapacidad.
- Riesgos en la calidad pericial, por ejecución en escenarios no controlados o por terceros sin el mismo nivel técnico.
- Demoras en procesos de identificación humana, afectando derechos de víctimas y familiares.
- Impacto negativo en la eficacia de la investigación penal y la judicialización.
- Afectación de la confianza ciudadana en la capacidad del Instituto para prestar servicios técnico-científicos oportunos, confiables y con enfoque diferencial, afectando la percepción de acceso efectivo a la justicia.

➤ **Poblaciones afectadas**

- Víctimas de violencia interpersonal, intrafamiliar y sexual (mujeres, niñas, niños y adolescentes).
- Comunidades indígenas y grupos étnicos, que requieren modelos de atención intercultural.
- Personas con discapacidad, cuya atención demanda infraestructura especializada.
- Familiares de personas desaparecidas, afectados por demoras en identificación y entrega digna.
- Población rural y territorios dispersos, con mayores barreras de acceso al servicio forense.

- Grupos priorizados por enfoque de género, etnia, discapacidad y ruralidad.

➤ **Incidencia de las características territoriales**

Las brechas en cobertura y capacidad son más pronunciadas en:

- Municipios de difícil acceso, zonas rurales y áreas PDET.
- Departamentos con alta carga de violencia, desaparición o actividad delictiva organizada.
- Territorios con debilidades en infraestructura hospitalaria o talento médico especializado.

Estas condiciones territoriales intensifican la congestión, aumentan tiempos de traslado y dificultan garantizar un servicio equitativo en todo el país.

➤ **Magnitud del problema (línea base 2024)**

- Valoraciones clínicas: 294.734.
- Cobertura institucional: 89,55 % de atenciones; 10,45 % realizadas por el sistema de salud.
- Necropsias: 39.427.
- Salud mental forense: 6.530 valoraciones.
- Laboratorios forenses: 102.521 informes
- Personas desaparecidas reportadas: 8.679.
- Casos activos de desaparición: 6.202.
- Municipios con presencia institucional: 118/1122.

Estos datos demuestran un crecimiento constante de la demanda y una carencia persistente de capacidad instalada, configurando una problemática de alto impacto nacional.

2. Visión prospectiva o ruta de soluciones

Aportes posibles en los dos años restantes del actual PDSJ (2025–2027)

El Instituto puede avanzar en acciones de impacto inmediato orientadas a cerrar brechas críticas:

- Optimización operativa y descongestión mediante fortalecimiento de turnos, brigadas forenses y priorización de áreas de mayor carga.
- Mejoras estratégicas en infraestructura tecnológica, incluyendo actualización de equipos críticos en laboratorios y sistemas de información misionales (SIRDEC y SIG).
- Fortalecimiento del modelo de atención diferencial, especialmente en VBG y atención a comunidades indígenas.
- Ajustes a la capacidad operativa para afrontar la demanda de la justicia transicional, ampliando espacios y capacidades en identificación humana.

- Cierre de brechas territoriales mediante ampliación de puntos de atención en zonas críticas y fortalecimiento del esquema de atenciones extramurales.

Visión de largo plazo 2028–2038

Para la década 2028–2038, el Instituto puede contribuir con transformaciones estructurales en el Sistema de Justicia, de manera articulada con las entidades del sector:

- Expansión progresiva de la cobertura territorial con presencia institucional ampliada en municipios priorizados por conflicto, ruralidad y demanda forense.
- Renovación integral de infraestructura física, asegurando espacios adecuados, dignos, tecnificados y con capacidad para atención diferencial.
- Modernización tecnológica de punta, incluyendo laboratorios inteligentes, sistemas interoperables y automatización de procesos forenses.
- Fortalecimiento del talento humano, con programas especializados de formación, retención y profesionalización forense, y ampliación de su personal profesional, para cubrimiento en nuevos territorios priorizados.
- Consolidación del ecosistema nacional de identificación humana, articulado con UBPD, JEP y Fiscalía.
- Desarrollo de modelos forenses interculturales, con participación de comunidades étnicas y enfoque diferencial robusto.
- Actualización normativa y estándar técnico forense, garantizando calidad, interoperabilidad y reconocimiento internacional.
- Gestión del conocimiento y de la innovación con otras entidades y países, que fortalezcan al Instituto y al Sistema de Justicia colombiano.

Actores clave para la articulación

- Nacional: Ministerio de Justicia, DNP, Fiscalía General de la Nación, Policía Nacional, INPEC, ICBF, Medicina Legal, UBPD, JEP, Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Procuraduría, Defensoría del Pueblo.
- Territorial: Gobernaciones, alcaldías, secretarías de salud, comisarías de familia, hospitales y ESE, prisiones.
- Comunitario: Consejos indígenas, organizaciones de mujeres, organizaciones de familiares de desaparecidos, mesas territoriales de víctimas.

IV. DEFENSORIA DEL PUEBLO

A. Dirección Nacional de Defensoría Pública

1. Identificación de la problemática

Descripción del problema:

El Sistema Nacional de Defensa Pública enfrenta una problemática estructural que limita el acceso efectivo, equitativo y oportuno a la defensa técnica de personas sin capacidad económica para contratar servicios jurídicos, especialmente en zonas rurales, dispersas, de difícil acceso y con ausencia histórica del Estado.

Dicha problemática adquiere relevancia constitucional en la medida en que compromete la realización material del artículo 29 de la Constitución Política, la garantía del debido proceso, la igualdad en el acceso a la administración de justicia y el deber estatal de asegurar una defensa técnica adecuada para todas las personas sometidas a procesos judiciales o administrativos sancionatorios.

Naturaleza:

El problema consiste en la insuficiente capacidad institucional y territorial para garantizar cobertura universal del servicio público de defensa técnica especializada y oportuna, con desigualdades profundas entre centros urbanos y zonas rurales, insulares, dispersas y de presencia limitada de autoridades judiciales. Estas dificultades se manifiestan en municipios alejados, inspecciones de policía, comisarías de familia, sedes judiciales periféricas, áreas rurales con barreras de transporte, territorios étnicos y establecimientos penitenciarios sin presencia permanente del servicio de defensa pública.

Causas y factores de riesgo:

- Capacidad institucional insuficiente para atender la demanda real del territorio, dada la expansión del sistema penal, el incremento de procedimientos administrativos sancionatorios y el aumento sostenido de población judicializada y privada de la libertad.
- Limitaciones estructurales en infraestructura de conectividad, especialmente en zonas rurales, establecimientos carcelarios y territorios con restricciones de acceso.
- Insuficiente articulación interinstitucional con autoridades judiciales, Fiscalía, INPEC, Migración Colombia, sector social y gobiernos territoriales.
- Escasa disponibilidad de sistemas de información consolidados y analíticos para la toma de decisiones basada en datos.

Población afectada:

- Personas privadas de la libertad en establecimientos penitenciarios o estaciones de policía sin defensa permanente.
- Habitantes de zonas rurales dispersas, corregimientos y territorios sin presencia judicial constante.
- Grupos con especial protección constitucional: mujeres, pueblos étnicos, población LGBTIQ+, personas mayores, personas con discapacidad y población migrante.

Efectos del problema:

- Limitaciones reales para ejercer una defensa técnica continua y adecuada, lo que aumenta el riesgo de decisiones judiciales desventajosas.
- Judicialización sin garantías integrales, especialmente en capturas, audiencias concentradas o diligencias inmediatas en zonas apartadas.
- Desigualdad territorial en el acceso a la justicia, generando ciudadanos de primera y segunda categoría de acuerdo con su ubicación geográfica.
- Afectación a la confianza ciudadana en el sistema de justicia y percepción de abandono estatal.

2. Visión prospectiva o ruta de soluciones**Aspectos a corto plazo (2026-2027):**

- Modernización administrativa del Sistema Nacional de Defensoría Pública, incluyendo reorganización institucional, estandarización operacional y regulación actualizada del servicio.
- Fortalecimiento de la gestión contractual y ampliación de oferta, priorizando zonas con déficit de cobertura.
- Implementación de modelos de interoperabilidad de información con Fiscalía, INPEC, Policía Judicial, Rama Judicial y Migración Colombia.
- Consolidación de lineamientos unificados de atención, garantizando tiempos máximos, estándares mínimos de calidad y registros completos de actuaciones.

Visión a largo plazo (Plan Decenal de Justicia 2028-2038):

- Transformar el Sistema Nacional de Defensoría Pública en un modelo moderno, digital, descentralizado y basado en datos, con cobertura total y que fortalezco su presencia en el territorio nacional.

- Un Sistema Nacional de Defensoría Pública universal, territorializado, con presencia continua en todo el país, incluyendo regiones históricamente excluidas.
- Constituir un sistema único e interoperable de información judicial, que permita seguimiento estadístico en tiempo real.
- Establecer un marco institucional estable, con financiación creciente, planta profesional adecuada y procesos regulados por estándares nacionales de calidad.
- Mantener articulación permanente con actores del sistema: Rama Judicial, Fiscalía, Procuraduría, INPEC, Migración Colombia, gobernaciones, alcaldías y organizaciones sociales.

B. Delegada de Política Criminal y Penitenciaria

1. Identificación de la problemática

La política criminal y penitenciaria en Colombia enfrenta una crisis estructural expresada en la persistencia del Estado de Cosas Inconstitucional (ECI) tanto en los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional (ERON) como en los Centros de Detención Transitoria (CDT). Esta situación implica vulneraciones masivas y generalizadas de derechos fundamentales, afectando a personas sindicadas y condenadas y evidenciando fallas profundas en la capacidad del Estado para garantizar condiciones dignas de privación de libertad.

Entre las causas estructurales, ampliamente documentadas por la Defensoría del Pueblo, se destacan cinco determinantes:

- Capacidad institucional limitada: existe un déficit crítico de personal en el INPEC y un diseño institucional ineficiente, marcado por duplicidades entre INPEC y USPEC, que genera fragmentación en la gestión y retrasos en trámites esenciales, afectando incluso el acceso a la justicia dentro de los establecimientos.
- Recursos insuficientes y mala ejecución presupuestal: la baja ejecución de proyectos clave y la precariedad del mantenimiento derivan en un deterioro creciente de la infraestructura, obstaculizan la ampliación de cupos y hacen inviable la provisión adecuada de servicios esenciales.
- Política criminal reactiva y punitiva: el encarcelamiento sigue siendo la respuesta dominante frente al delito, mientras se desincentivan medidas restaurativas y alternativas a la prisión, lo que incrementa la presión sobre el sistema sin resolver sus causas de fondo.
- Desarticulación Nación–territorio: aunque los entes territoriales tienen responsabilidades legales en la atención de sindicados y operación de CDT, carecen de recursos, capacidades y participación real en la

definición de la política criminal, generando incumplimientos sistemáticos y agravando la crisis en los CDT.

- Información deficiente y desarticulada: los sistemas de INPEC y USPEC son fragmentados y no interoperables, lo que imposibilita planear, anticipar riesgos o evaluar de forma confiable las condiciones del sistema.

Estas fallas interactúan entre sí, produciendo un ciclo de retroalimentación negativa que profundiza el ECI y limita la posibilidad de superar el deterioro estructural del sistema carcelario.

Las vulneraciones alcanzan los seis mínimos asegurables definidos por la Corte Constitucional:

- Infraestructura: establecimientos deteriorados, sin mantenimiento y con espacios inadecuados; los CDT, diseñados para 36 horas, retienen personas durante meses.
- Salud: servicios insuficientes, falta de medicamentos y escasa atención especializada; en CDT la atención es inexistente.
- Resocialización: oferta mínima y sin estándares, lo que dificulta los fines constitucionales de la pena.
- Alimentación: raciones insuficientes y de baja calidad; en CDT es irregular y precaria.
- Acceso a la justicia y administración pública: retrasos en trámites, falta de funcionamiento de juntas internas y barreras para acceder a beneficios.
- Servicios públicos: fallas críticas en agua, saneamiento y energía, especialmente graves en CDT.

La población afectada es amplia y diversa: mujeres, personas LGBTI+, personas étnicas, adultos mayores y personas con discapacidad enfrentan impactos diferenciales que profundizan desigualdades. En 2025, el hacinamiento en ERON alcanzó 28,6% y en varios establecimientos superó niveles críticos. En CDT, la Policía reporta ocupaciones del 116%, consolidando condiciones inhumanas.

2. Visión prospectiva o ruta de soluciones

Aspectos a corto plazo (2026-2027):

Frente a este panorama, la Delegada proyecta una ruta de acción dividida en dos horizontes. A corto plazo (2026–2027), se fortalecerá el seguimiento a las condiciones de vida en reclusión, la armonización de estándares, el análisis de política criminal y la formulación de lineamientos técnicos para ERON y

CDT. También se avanzará en rutas interinstitucionales con entidades territoriales que permitan incidir en la garantía de derechos.

Visión a largo plazo (Plan Decenal de Justicia 2028-2038):

A largo plazo (2028–2038), en el marco del Plan Decenal de Justicia, se busca contribuir a la consolidación de una política criminal basada en evidencia, con estándares uniformes, infraestructura adecuada, servicios esenciales garantizados y mecanismos efectivos de resocialización. Se impulsará un sistema de información articulado, la reducción de factores que alimentan hacinamiento y reincidencia, el fortalecimiento territorial y la definición de estándares nacionales para los CDT.

Finalmente, la atención al problema exige coordinación permanente entre entidades nacionales (Ministerio de Justicia, INPEC, USPEC, DNP, Fiscalía, Judicatura, entre otras), autoridades territoriales y organizaciones sociales y comunitarias, así como cooperación con organismos internacionales que apoyan asistencia técnica y fortalecimiento institucional.

C. Delegada de Mujer y Asuntos de Género

La normalización de las violencias basadas en género, junto con la existencia de obstáculos generalizados en las rutas de acceso a la justicia, entre ellos trámites y requisitos injustificados, evidencian un incumplimiento sostenido de la debida diligencia por parte del Estado en la prevención y sanción de las violencias basadas en género y de las violencias extremas por prejuicio. Esta situación se traduce en una profunda desprotección de las víctimas y en la consolidación de escenarios de impunidad.

A ello se suma una capacidad estatal profundamente desigual, concentrada principalmente en zonas urbanas, lo que deja por fuera amplios territorios rurales en los que las violencias contra las mujeres son particularmente críticas y persistentes, como ocurre en el Pacífico caucano, Cauca, Cundinamarca, Norte de Santander, Atlántico y Antioquia.

El acceso efectivo a la justicia se ve limitado por factores como la débil presencia institucional y la insuficiente capacidad pública, el subregistro de los casos, alimentado por el miedo a represalias. A ello se suma la normalización de conductas constitutivas de violencia, que en algunos casos deriva incluso en la persuasión directa de las víctimas para que no adelanten procesos de denuncia. Esta realidad convive con demoras sistemáticas en la recepción de denuncias, pérdidas de evidencia y deficiencias en las labores de investigación y judicialización.

Finalmente, se observa la instrumentalización del sistema judicial por parte de los agresores, quienes utilizan los procesos penales, de familia o las medidas

de protección como mecanismos de presión y revictimización en contra de las mujeres, confirmando un uso del aparato judicial que profundiza la desigualdad de poder y revierte la finalidad protectora que debería caracterizar la acción del Estado.

D. Delegada de Infancia y la Vejez

1. Identificación de la problemática

El uso excesivo de la privación de la libertad en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA) constituye un problema jurídico estructural que contradice el principio de excepcionalidad previsto en la Ley 1098 de 2006, los estándares internacionales de justicia juvenil y la jurisprudencia constitucional. Aunque la normativa establece que esta medida debe aplicarse únicamente como último recurso y por el tiempo más breve posible, en la práctica se utiliza de manera recurrente como respuesta predominante frente a la comisión de delitos por parte de adolescentes.

Causas y factores de riesgo: El uso excesivo de la privación de la libertad en el SRPA obedece a causas estructurales identificadas por distintas entidades del sistema. En primer lugar, la débil implementación de medidas no privativas y la disponibilidad desigual de alternativas socioeducativas en el territorio llevan a jueces y fiscales a considerar la privación como la única respuesta viable, especialmente en municipios donde no existe oferta del ICBF ni programas restaurativos.

Situaciones o hechos afectados por el problema: El uso excesivo de la privación de la libertad afecta directamente la finalidad pedagógica y restaurativa del SRPA y genera una serie de impactos jurídicos, institucionales y sociales. En primer lugar, se vulnera la garantía de derechos de adolescentes y jóvenes, pues la privación restringe el acceso efectivo a educación, salud, vida digna, apoyo psicosocial y contacto familiar, aspectos que deberían fortalecerse durante el proceso penal juvenil.

Población afectada: El uso excesivo de la privación de la libertad impacta principalmente a adolescentes y jóvenes en proceso penal, pero sus efectos se intensifican en grupos que enfrentan mayores barreras estructurales. Las mujeres adolescentes suelen experimentar afectaciones diferenciadas debido a la limitada oferta de atención psicosocial, educativa y de salud sexual y reproductiva en los centros privativos.

Incidencia territorial: Las características del territorio influyen de manera determinante en el uso excesivo de la privación de la libertad dentro del SRPA. En las grandes ciudades —como Bogotá, Medellín, Cali o Barranquilla— la alta congestión judicial, el volumen de casos y las presiones institucionales

derivadas de dinámicas urbanas de violencia y control social tienden a generar decisiones más restrictivas, privilegiando medidas privativas sobre alternativas pedagógicas o comunitarias.

Magnitud de las afectaciones: generadas (línea base): La información estadística disponible muestra que las medidas privativas concentran una parte significativa de los adolescentes y jóvenes atendidos en el SRPA, lo que evidencia un uso intensivo de la privación de la libertad frente a las alternativas en medio abierto. De acuerdo con el Boletín Estadístico del ICBF (mayo de 2025), los Centros de Atención Especializado (CAE) registran 1.721 adolescentes atendidos frente a 1.582 cupos, mientras que los Centros de Internamiento Preventivo (CIP) reportan 522 adolescentes atendidos con 378 cupos asignados, lo que confirma la alta demanda de la medida preventiva dentro del sistema.

2. Visión prospectiva o ruta de soluciones

Aspectos a corto plazo (2026-2027):

En el marco de su mandato constitucional de **vigilancia superior de los derechos humanos**, la Defensoría del Pueblo, a través de la Delegada para la Infancia y la Vejez, orientará su acción en el corto plazo a garantizar la excepcionalidad de la privación de la libertad y a fortalecer la oferta territorial de alternativas restaurativas. Para ello, realizará **verificaciones defensoriales frecuentes** en CIP, CAE y CETRA, con énfasis en la legalidad, proporcionalidad y excepcionalidad de la medida, identificando prácticas que limiten el ejercicio pleno de derechos.

Visión a largo plazo (Plan Decenal de Justicia 2028-2038):

A lo largo del periodo 2028–2038, la Defensoría del Pueblo, a través de la Delegada para la Infancia y la Vejez, orientará su acción a la consolidación de un SRPA plenamente coherente con el principio de excepcionalidad de la privación de la libertad y con los estándares nacionales e internacionales de justicia juvenil. Desde su función constitucional de **promoción, vigilancia y orientación jurídica**, la Delegada contribuirá a que el país avance hacia la adopción de **lineamientos nacionales unificados** para la determinación de medidas, la valoración del riesgo, la sustitución de sanciones y la prohibición de utilizar la privación de la libertad como forma de protección o como respuesta ante deficiencias familiares, sociales o institucionales.

Actores y articulación institucional:

La superación del uso excesivo de la privación de la libertad en el SRPA exige una articulación permanente entre actores nacionales, territoriales y comunitarios, dado que las causas del problema involucran decisiones

judiciales, oferta institucional, políticas públicas y dinámicas territoriales. En el nivel nacional, intervienen el Ministerio de Justicia y del Derecho, el ICBF, la Fiscalía General de la Nación, el Consejo Superior de la Judicatura, la Defensoría Pública, la Procuraduría General, y los ministerios de Educación y Salud. En el ámbito territorial, participan gobernaciones, alcaldías, secretarías de Gobierno, Desarrollo Social, Educación y Salud, los Comités Departamentales y Distrital del SRPA y las personerías.

V. INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF)

Contexto Nacional de Problemáticas y Necesidades en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA)

1. Contexto de la población vinculada al SRPA

El Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA) enfrenta desafíos estructurales que limitan su capacidad para materializar sus finalidades, entre ellas la necesidad de completar la transición desde la doctrina de la situación irregular y el enfoque tutelar hacia los fundamentos jurídicos de la protección integral, garantizar procesos judiciales oportunos, medidas pedagógicas efectivas y acciones integrales de restablecimiento de derechos. Estas limitaciones se evidencian a lo largo de las etapas procedimentales y operativas del SRPA —aprehensión, judicialización, ejecución de medidas pedagógicas y seguimiento— y afectan de manera diferenciada a territorios con menor capacidad institucional.

Persisten brechas significativas que afectan la celeridad y la oportunidad de los procesos, ya que las sanciones suelen imponerse tardíamente tras la comisión del hecho, lo que disminuye su impacto pedagógico y restaurativo. De igual manera, persisten limitaciones en la disponibilidad de defensores públicos especializados para el SRPA y defensorías de familia asignados específicamente al sistema de Justicia Juvenil así como de sus equipos interdisciplinarios lo que afecta la valoración técnica que requieren los operadores judiciales para proferir sus decisiones basadas en el interés superior del adolescente, dificultando el abordaje oportuno de situaciones de riesgo, identificación de problemas o trastornos mentales y necesidades de atención especializada.

Adicionalmente, la garantía de los derechos fundamentales a la Salud, Educación, Participación. Protección integral y su acceso a oferta de servicios y programas, no siempre es acorde con la heterogeneidad territorial ni con las características específicas de adolescentes y jóvenes vinculados al SRPA, especialmente aquellos con diagnósticos de afectación en salud mental, con un historial de vulneraciones múltiples y persistentes de derechos, consumos

problemáticos, procesos de desescolarización o desarraigo familiar. La insuficiencia de programas con enfoque restaurativo, comunitario y de fortalecimiento familiar limita la posibilidad de desarrollar intervenciones que favorezcan procesos reales de responsabilización, reparación y reintegración social.

Las dificultades de articulación intersectorial e interinstitucional -justicia, salud, educación y protección— generan demoras en la activación de rutas, duplicidad o ausencia de acciones y barreras en el acceso a los diferentes servicios y oportunidades de inclusión social.

En conjunto, estas condiciones evidencian la necesidad de fortalecer el SRPA desde un enfoque sistémico, que integre criterios de enfoque diferencial, territorialidad, salud mental, justicia restaurativa y gestión intersectorial. Para ello, se requiere ampliar las capacidades institucionales, mejorar la disponibilidad y especialización del talento humano, robustecer la oferta de programas y servicios, y consolidar mecanismos de articulación interinstitucional que permitan avanzar hacia intervenciones integrales, efectivas y sostenibles. De igual manera, es fundamental garantizar la aplicación consistente de la justicia restaurativa y el fortalecimiento de medidas no privativas de la libertad, promover la participación activa de las familias y la comunidad, y asegurar el acceso efectivo y oportuno a la garantía de los derechos fundamentales de los adolescentes, incluyendo servicios de salud con atención especializada en salud mental y consumo de sustancias psicoactivas, educación de calidad, oportunidades de desarrollo y oferta intersectorial. Todo esto debe complementarse con la mejora continua de la calidad de los procesos de atención y la promoción de políticas públicas de prevención, en coherencia con los principios de la protección integral, el interés superior del adolescente, la prevalencia de derechos y la corresponsabilidad.

Es importante señalar que los y las adolescentes y jóvenes vinculados al SRPA enfrentan un conjunto de barreras significativas que dificultan su inclusión social, educativa y laboral, tanto durante la ejecución de la medida como al finalizarla. Estas barreras se relacionan con factores personales, familiares, sociales e institucionales que inciden de manera directa en sus trayectorias de vida, a continuación, se mencionaran algunas:

Brechas educativas y dificultades de acceso a oportunidades formativas

La desvinculación temprana del sistema educativo es una de las características más recurrentes en esta población. De acuerdo con la Caracterización Poblacional del SRPA (ICBF, 2019), el 81,9% de los adolescentes y jóvenes no había completado la educación media y el 60,9% no había finalizado la educación básica al ingresar al SRPA. La expulsión o deserción escolar temprana limita significativamente sus posibilidades de continuar estudios y acceder a empleos formales.

Estas brechas educativas constituyen un obstáculo significativo para su inclusión en el momento de su egreso del SRPA, ya que la ausencia de formación técnica o académica reduce su competitividad en el mercado laboral y restringe el alcance de los procesos de inclusión social (ICBF, 2019).

Salud mental, consumo de SPA y estigmatización social

Diversas investigaciones y diagnósticos evidencian la alta vulnerabilidad de los adolescentes y jóvenes vinculados al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescente (SRPA), quienes presentan una prevalencia mayor de trastornos mentales y consumo de sustancias psicoactivas en comparación con otras poblaciones. Según el CONPES 3992 de 2020, factores como la violencia intrafamiliar, la deserción escolar, la institucionalización, la exclusión y la estigmatización social asociada a su paso por el sistema de justicia juvenil afectan profundamente su capacidad de afrontamiento. Esta estigmatización no solo los margina en términos sociales y familiares, sino que también limita su acceso a recursos y oportunidades, lo que refuerza el aislamiento social y perpetúa la vulnerabilidad, aumentando la probabilidad de reiteración en el conflicto con la ley.

El rechazo comunitario y la percepción negativa sobre sí mismos generan en algunos adolescentes vinculados al SRPA sentimientos de inutilidad, aislamiento, ansiedad y depresión, lo que aumenta su vulnerabilidad a conductas de riesgo, como el consumo de sustancias psicoactivas. Según Pérez-Bonaventura (2024) y la American Psychiatric Association (s.f.), estos factores son determinantes en el desarrollo de trastornos mentales y en la intensificación de conductas autodestructivas, incluyendo el consumo problemático de sustancias.

El Estudio de Consumo de Sustancias Psicoactivas en el SRPA Colombia 2023, realizado por el Observatorio de Drogas del Ministerio de Justicia y el ICBF, señala que el 85,7% de los adolescentes vinculados al SRPA ha consumido alcohol y el 70,8% alguna sustancia ilícita, destacando un consumo más alto en mujeres (72%) que en hombres (70,9%). Además, el 40,7% reporta tener familiares consumidores de sustancias, lo que normaliza y perpetúa este comportamiento en su entorno social. La violencia, el maltrato familiar, el desempleo de los progenitores y la falta de acceso a servicios de salud mental contribuyen a la vulnerabilidad de los adolescentes, deteriorando su salud tanto física como mental. La magnitud de las afectaciones es alarmante, con un 22,6% de los jóvenes que consumen marihuana y un 18,2% que usan cocaína, muchos de los cuales presentan trastornos graves debido a este consumo. La ausencia de acciones integrales de promoción, prevención y atención, así como la falta de tratamientos adecuados, contribuye a la reiteración en el conflicto con la ley y al daño en su desarrollo físico y emocional. La situación se agrava en

contextos territoriales de alta violencia y pobreza, donde las condiciones sociales y económicas aumentan la exposición de los adolescentes y jóvenes a estos riesgos.

A pesar de la magnitud de estos problemas, la atención especializada para esta población sigue siendo escasa. La insuficiencia de servicios especializados en salud mental y programas específicos y diferenciales agrava aún más la situación, limitando las opciones de intervención temprana y tratamiento adecuado. Muchos adolescentes no tienen acceso a tratamientos psicológicos o psiquiátricos oportunos y continuos, ya sea por la falta de infraestructura y personal especializado, o por la estigmatización que enfrentan al intentar acceder a estos

Desde, la Subdirección de Responsabilidad Penal del ICBF, se han venido documentando y visibilizando estas y otras barreras para la atención en salud en diversos escenarios de articulación intersectorial, intra e interinstitucional, con el fin de encontrar respuestas integrales y efectivas para su superación. Es así que en el año 2023, se presentó una propuesta al Ministerio de Salud y Protección Social para priorizar la atención en salud mental y prevención del consumo de sustancias psicoactivas a través del Fondo FRISCO. En 2024, se incluyó formalmente a esta población en el marco de la estrategia de Atención Primaria en Salud, conforme a la Ley 1438 de 2011 y las directrices del MSPS. Como resultado, se está implementando la estrategia CAMAD -Resolución 1399 de 2024- que promueve la salud mental, la convivencia y la prevención del consumo de sustancias, integrando enfoques de salud pública, derechos humanos y reducción de riesgos y daños. Impactando especialmente a la población de las modalidades privativas de la libertad -CAE y CIP- en Chocó, Valle del Cauca, Norte de Santander, Caldas, Risaralda, Bogotá, Antioquia, Meta y Cauca, En algunos de estos territorios, la estrategia también se implementa en modalidades no privativas de la libertad y complementarias. El objetivo en todas las modalidades es que el MSPS amplíe la cobertura y garantice que los equipos brinden atención especializada.

Condiciones familiares y entornos con antecedentes delictivos o consumo problemático

Las dinámicas familiares de los adolescentes y jóvenes vinculados al SRPA suelen estar marcadas por situaciones de maltrato, violencia intrafamiliar, negligencia, ausencia de límites y modelos parentales inadecuados. Según el Ministerio de Justicia (2017), el 38% de los jóvenes reportó tener familiares con antecedentes delictivos —principalmente tíos— y el 47,8% convivía o había convivido con al menos un familiar consumidor de sustancias psicoactivas.

De acuerdo con el Ministerio de Salud (2021), también se identifican patrones familiares que representan riesgos significativos para el desarrollo

integral: el 15,63% de los adolescentes y jóvenes refiere tener una familia conflictiva, el 3,11% una familia maltratante, mientras que el 12,17% y el 3,18% describen dinámicas indiferentes y violentas, respectivamente.

Estas condiciones familiares incrementan la exposición a entornos de riesgo y dificultan los procesos de acompañamiento, autocuidado y construcción de proyectos de vida en el marco de la legalidad.

Vulnerabilidad social y exclusión en entornos comunitarios

La población vinculada al SRPA enfrenta múltiples dimensiones de exclusión social, en estrecha relación con condiciones estructurales de pobreza, desigualdad, discriminación y violencia que se reproducen en los territorios. Diversos documentos estatales —entre ellos el Lineamiento Técnico Modelo de Atención para adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley-SRPA (ICBF, 2020), la Política Nacional de Justicia Juvenil Restaurativa (MinJusticia, 2018), el CONPES 3992 de 2020 y los informes de caracterización del ICBF— han señalado que los adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley suelen crecer en contextos donde convergen limitaciones socioeconómicas, baja presencia institucional, altos niveles de inseguridad y escasas oportunidades de desarrollo.

La estigmatización social vinculada a su paso por el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes profundiza esta exclusión. Según el Ministerio de Justicia y del Derecho (2018), la estigmatización afecta no solo las posibilidades de reintegración social, educativa y laboral, sino también su bienestar emocional y sentido de pertenencia comunitaria. Esto se traduce en barreras adicionales para la vinculación a programas comunitarios, culturales, deportivos o formativos, así como en una menor probabilidad de establecer redes de apoyo positivas.

Se ha documentado que los entornos comunitarios en los que viven muchos adolescentes del SRPA suelen presentar altas tasas de violencia urbana, presencia de economías ilegales y dinámicas de exclusión que limitan la movilidad social. Esto sumado a la ausencia de referentes positivos y la debilidad de las redes familiares y comunitarias incrementan la exposición al riesgo, perpetúan ciclos de violencia y dificultan la construcción de trayectorias de vida en la legalidad.

Así mismo, el aislamiento social derivado de la exclusión territorial y simbólica —descrita en estudios del Ministerio de Justicia (2023) sobre reintegración juvenil— refuerza la probabilidad de reiteración en comportamientos delictivos. El informe “Situación de Salud de los Jóvenes Vinculados al SRPA” (Minsalud, 2021) destaca que la falta de redes de apoyo, los entornos inseguros y la ausencia de oportunidades sostenibles incrementan significativamente las conductas de riesgo y limitan la

capacidad de los adolescentes para acceder a servicios básicos, programas de fortalecimiento familiar y alternativas de desarrollo personal.

En tal sentido, las intervenciones aisladas resultan insuficientes y la superación de estas barreras requiere acciones intersectoriales que promuevan entornos protectores, reduzcan la estigmatización, fortalezcan las capacidades territoriales y garanticen oportunidades reales de participación y construcción de proyectos de vida.

Frente a este panorama, los documentos técnicos coinciden en que el SRPA debe fortalecer acciones orientadas a promover:

- Desarrollo de habilidades socioemocionales,
- Proyectos de vida en el marco de la legalidad,
- Prevención y atención en salud mental,
- Atención y prevención del consumo de SPA,
- Prevención de las violencias y violencias basadas en género,
- Inclusión social y laboral efectiva,
- Fomento a la participación juvenil

2. Limitaciones en la operatividad del SRPA en los territorios

La conformación del SNCRPA mediante el Decreto 1885 de 2015 ha representado un avance significativo para la coordinación y articulación de las acciones del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes. Sin embargo, a pesar de este marco normativo la articulación efectiva entre la Nación y las regiones continúa siendo uno de los principales desafíos para garantizar la atención integral y oportuna. La fragmentación interinstitucional y las capacidades desiguales en los territorios dificultan la aplicación coherente de las rutas de atención y limitan el acceso de los y las adolescentes a oportunidades educativas, formativas y laborales, reduciendo su capacidad de respuesta frente a sus necesidades reales.

En este contexto, el SRPA —basado en el principio de corresponsabilidad entre la familia, el Estado y la sociedad— requiere una colaboración armónica entre la Rama Judicial, la Rama Ejecutiva, las entidades del orden nacional y las entidades territoriales (gobernaciones y alcaldías). A pesar de que en la Ley 1098 de 2006 y el Decreto 1885 de 2015 se asignan responsabilidades claras a las instituciones que integran el SRPA, continúan evidenciándose vacíos en:

- Asignación suficiente y estable de recursos en los territorios dirigidos al SRPA para garantizar la implementación de programas de Justicia Juvenil Restaurativa, estrategias de prevención del delito y mejoras en la

infraestructura destinada a la atención de la población en conflicto con la ley penal.

- Disponibilidad de servicios de atención del SRPA
- Oferta institucional para la garantía de los derechos fundamentales de los adolescentes y jóvenes vinculados al SRPA.
- servicios dirigida a adolescentes y jóvenes que han ingresado y/o egresado del SRPA y se encuentran en riesgo de reiteración de conductas delictiva.

3. Infraestructura insuficiente o inadecuada

Otro de los desafíos estructurales relevantes del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes es la limitada disponibilidad de infraestructuras adecuadas para la atención de adolescentes y jóvenes. En muchas regiones del país, los centros existentes fueron concebidos bajo modelos “tipo correccional”, con características carcelarias heredadas de enfoques sancionatorios que anteceden a la Ley 1098 de 2 006. Estas instalaciones no responden a los principios pedagógicos, restaurativos y de protección integral que orientan el SRPA, lo que afecta la calidad de los procesos y la garantía de derechos.

La insuficiencia o ausencia de centros de atención en ciertos territorios, obliga además, a trasladar a los adolescentes a lugares distantes de sus entornos familiares y comunitarios, generando desarraigo, rupturas afectivas y barreras en la continuidad de los procesos de acompañamiento socioeducativo. Diversos informes del ICBF y del Ministerio de Justicia han advertido que el distanciamiento de la familia (considerada un actor fundamental en los procesos pedagógicos y restaurativos) disminuye significativamente el impacto de las medidas y la posibilidad de reconstrucción de proyectos de vida. Asimismo, los traslados prolongados pueden incrementar los riesgos de deserción institucional, inestabilidad emocional.

No toda la infraestructura actual cumple plenamente con estándares nacionales e internacionales en materia de responsabilidad penal para adolescentes. Instrumentos como: las Reglas de Tokio, las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de Justicia Juvenil, la Reglas de la Habana y las observaciones generales emitidas por el Comité de Derechos del Niño recomiendan espacios que garanticen dignidad, seguridad, privacidad, educación, recreación y procesos restaurativos orientados a la reintegración social. Sin embargo, muchos centros en Colombia carecen de espacios pedagógicos suficientes, áreas adecuadas para actividades formativas, entornos seguros, ambientes diferenciados por niveles de atención y espacios para encuentros familiares y comunitarios, entre otras condiciones esenciales.

En este contexto, la Subdirección de Responsabilidad Penal del ICBF ha avanzado en la actualización de la Guía de Infraestructura del SRPA, con el objetivo de orientar el diseño, construcción, adecuación y funcionamiento de los centros de atención. Esta guía busca asegurar que las nuevas infraestructuras respondan a estándares idóneos para la prestación de servicios con enfoque pedagógico y restaurativo, y que las infraestructuras existentes se adecúen gradualmente para garantizar condiciones dignas, seguras y acordes con la normativa vigente. La actualización incluye lineamientos sobre distribución de espacios, ambientes protectores, accesibilidad, seguridad estructural, áreas de formación y recreación, zonas de convivencia, alojamiento diferenciado y fortalecimiento de entornos restaurativos.

La ampliación y adecuación de la infraestructura del SRPA es una necesidad urgente para garantizar el cumplimiento efectivo de las medidas pedagógicas impuestas por los Jueces de la República, asegurar la dignidad de los adolescentes y jóvenes, y permitir que los procesos pedagógicos y restaurativos se desarrollen en condiciones apropiadas. Sin estas mejoras, el sistema continuará enfrentando limitaciones para lograr sus finalidades y bobjetivos, así como para materializar los principios de la justicia restaurativa, la protección integral y la corresponsabilidad establecidos en la Ley 1098 de 2006 y los marcos normativos complementarios.

4. Déficit de información, monitoreo y evaluación de la operatividad del SRPA

Finalmente, uno de los vacíos estructurales del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes es la ausencia de un sistema de información unificado, robusto y articulado que permita monitorear, evaluar y mejorar su operatividad. Actualmente, cada entidad integrante del SRPA administra la información de manera independiente, con metodologías, formatos y sistemas propios. Esta fragmentación dificulta la consolidación de datos homogéneos y confiables, y limita la capacidad del Estado para:

- tomar decisiones basadas en evidencia,
- identificar tempranamente riesgos y necesidades,
- evaluar la efectividad de las medidas,
- y realizar una planeación intersectorial coherente.

El Sistema Nacional de Coordinación de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SNCRPA) ha reiterado que el SRPA requiere sistemas de información integrados que garanticen trazabilidad, interoperabilidad y mejora continua. En cumplimiento del numeral 4 del artículo 5 del Decreto 1885 de 2015, las entidades que integran el Sistema deben priorizar y asegurar los recursos técnicos, administrativos y financieros necesarios para la estructuración del Sistema de Información del SRPA. Este sistema debe permitir la articulación entre sectores y niveles territoriales, consolidando

información actualizada, verificable y oportuna. Sin embargo, persisten vacíos en:

- La calidad, disponibilidad y actualización de datos,
- La trazabilidad de procesos judiciales, administrativos y de atención,
- La integración entre sistemas sectoriales (salud, educación, justicia, protección, servicios sociales)

Estas debilidades generan un funcionamiento reactivo en lugar de preventivo, dificultan la gestión administrativa, limitan el análisis estratégico y restringen la capacidad de diseñar políticas públicas basadas en evidencia.

Para superar este déficit, el Sistema de Información del SRPA debería contemplar, como mínimo:

- Un visor geográfico que consolide oferta, demanda, capacidad de respuesta institucional para la atención en el SRPA.
- Protocolos e instrumentos estandarizados para el intercambio, carga y almacenamiento de información por parte de todas las entidades integrantes.
- Garantía de reportes periódicos sobre el cumplimiento de medidas, la situación de derechos humanos y los avances en los territorios

La coexistencia de múltiples sistemas desarticulados entre las entidades que componen el SNCRPA —sin un repositorio centralizado ni interoperabilidad— implica que las decisiones en torno a la política pública se toman con información incompleta o inconsistente. La falta de un sistema único de información, como lo exige el Decreto 1885 de 2015, incrementa los riesgos de duplicidad, subregistro, demoras, pérdida de información y ausencia de análisis integrales. A su vez, limita la transparencia y reduce la disponibilidad pública de datos esenciales para la rendición de cuentas y la evaluación del SRPA.

Por lo anterior, avanzar en la consolidación del Sistema de Información del SRPA no solo es un mandato normativo, sino una condición indispensable para modernizar la gestión del Sistema, garantizar trazabilidad de los procesos y fortalecer la protección integral de los adolescentes y jóvenes vinculados.

VI. JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ (JEP)

1. Antecedentes:

La Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) es la entidad encargada de administrar justicia de manera transitoria y autónoma, conociendo de forma preferente y exclusiva las graves violaciones a los derechos humanos y al Derecho Internacional Humanitario ocurridas con anterioridad al 1° de diciembre de 2016, por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado, según lo definido por el Acuerdo Final de Paz y, en concreto, atendiendo a lo dispuesto en el Acto Legislativo 001 de 2017, en la Ley 1957 de 2019, “Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz”, y en la Ley 1820 de 2016, “Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indulto y tratamientos penales especiales y otras disposiciones”.

Esta función central de administrar justicia permite consolidar la transición hacia la paz y restaurar el tejido social, garantizando los derechos de las víctimas y la seguridad jurídica de los comparecientes, haciendo uso de un modelo en el cual es fundamental investigar y sancionar a quienes sean determinados como máximos responsables por crímenes cometidos en el marco del conflicto armado, a partir de un ejercicio de instrucción de crímenes mediante macrocasos, con base en la identificación de patrones de macrocriminalidad.

En este modelo de justicia se excluye la pena privativa de la libertad como medio principal para sancionar los delitos graves cometidos en el marco del conflicto, pues se prefiere la contribución a la verdad y el ejercicio de acciones restaurativas en condiciones de restricción de derechos (sanciones propias) como medios adecuados para superar la impunidad y contribuir a la reparación integral frente a ese tipo de conductas.

Lo anterior, implica un cambio en el paradigma de justicia, con un número importante de variables novedosas, que no fueron recogidas por el Plan Decenal de Justicia 2017-2027, toda vez que éste se expidió antes de la entrada en funcionamiento de la JEP.

Con estos antecedentes, se definen, entre otros, 3 aspectos fundamentales que orientan la labor de la Jurisdicción, como lo son: *la centralidad de las víctimas, el acceso a la verdad y la articulación interinstitucional* para materializar la oferta institucional necesaria para el cumplimiento de las finalidades propias del sistema de justicia transicional.

De estos aspectos, para este ejercicio, se destaca la articulación interinstitucional entendida como el diálogo de la JEP con las demás entidades

públicas, tanto en el orden central como en el territorial, encaminado a la implementación del andamiaje institucional requerido para que las víctimas del conflicto puedan hacer efectivos sus derechos y los comparecientes ante la Jurisdicción cuenten con los medios necesarios para cumplir con sus obligaciones transicionales y cuenten con las garantías procesales fundamentales. Esta articulación efectiva es indispensable para la materialización oportuna de las sanciones propias del sistema.

2. Problemática:

Desde la perspectiva de la JEP, tomando como referencia los 3 aspectos señalados en los antecedentes y considerando el marco temporal y el avance en las investigaciones abordadas, se puede plantear que hay un problema principal, sin dejar de lado la existencia de otros retos. Esto tiene que ver con las dificultades con las que cuentan el Gobierno Nacional y los entes territoriales para la estructuración de los proyectos restaurativos que caracterizan a las sanciones propias que se han impuesto y se impondrán mediante las sentencias que profiere el Tribunal para la Paz. Las dificultades surgen, entre otras, de la limitada oferta institucional y de la insuficiencia de recursos.

Se destaca esta problemática frente a otros aspectos, toda vez que esta situación impacta directamente a los comparecientes, las víctimas y a las comunidades afectadas por la violencia, que ven disminuidos los efectos restaurativos del modelo de justicia transicional, con lo cual se reduce la confianza de los ciudadanos en las medidas adoptadas al interior del Estado colombiano para garantizar el paso del conflicto hacia la paz.

Para entender la magnitud de la situación, es necesario señalar que, con corte al 31 de octubre de 2025, el modelo de justicia transicional ha permitido la apertura de 11 macrocasos, en los cuales se han acreditado 12.864 víctimas individuales y 421 sujetos colectivos. En el marco de estos procesos se han expedido 19 autos de determinación de hechos y conductas con 299 imputaciones a 273 comparecientes²⁴.

A partir de allí se han realizado 11 audiencias de reconocimiento de verdad y responsabilidad. En consecuencia, se ha avanzado en la expedición de 5 resoluciones de conclusiones que cobijan a 60 comparecientes, que después de algunos pasos intermedios más, llevaron a la expedición de dos sentencias de primera instancia, en las que a 19 máximos responsables se les impuso una sanción propia²⁵, a saber:

²⁴ Hay imputados con más de una imputación (20 imputaciones dobles, 1 imputación triple y 1 imputación cuádruple).

²⁵ Todas las cifras con corte 31 de octubre de 2025.

- La sentencia TP-SeRVR-RC-ST-No.001-2025 en el marco del macrocaso 01, en la cual se impuso a 7 máximos responsables de las extintas FARC-EP una sanción propia de 8 años. En consecuencia, los procesados tendrán que realizar acciones restaurativas a favor de las víctimas a través de proyectos relacionados con la búsqueda de personas desaparecidas, la acción integral contra minas antipersona, la protección del medio ambiente, la naturaleza y el territorio; y con la construcción de memoria.
- La sentencia TP-SeRVR-RC-ST-No.002-2025 en el marco del macrocaso 03, en la cual se les impuso a 12 exintegrantes del Batallón ‘La Popa’ una sanción propia de 8 años. Esto se materializará en 6 proyectos restaurativos que fueron concertados con las víctimas, los cuales buscan beneficiarlas de manera individual y también de manera colectiva (pueblos indígenas y afrocolombianos).

El cumplimiento de las sanciones propias por parte de los máximos responsables y la reparación de las víctimas acreditadas ante estos macrocasos, son los procesos afectados directamente por la falta de una oferta institucional proveniente del Gobierno Nacional y de los entes territoriales, que permita la estructuración de los proyectos restaurativos que deben ejecutar los máximos responsables en condiciones de restricción de derechos.

Aquí se destaca que los dos fallos enunciados previamente, solo abarcan parcialmente 2 de los 11 macrocasos que instruye la JEP. Por ende, la problemática descrita puede llegar a magnificarse en los próximos dos años del Plan Decenal de Justicia, si no se toman acciones o medidas de articulación interinstitucional efectiva al respecto.

3. Visión prospectiva o ruta de soluciones:

Desde las funciones asignadas a la Jurisdicción y a las entidades del Gobierno Nacional, la JEP puede contribuir a la mitigación de la problemática identificada en el acápite anterior con las siguientes acciones:

- Brindar asistencia técnica para el diseño y estructuración de proyectos **restaurativos** a las entidades gubernamentales encargadas. Desde la JEP se cuenta con un equipo que puede apoyar esta labor y orientar las acciones de las entidades que así lo demanden, tanto en los próximos dos años como en los siguientes, de ser requerido.
- Contribuir a la Caracterización de los impactos y necesidades derivados de los procesos de macrovictimización causados por los patrones criminales determinados por la JEP, para orientar y definir la naturaleza restaurativa de los proyectos.

- Emitir de las órdenes judiciales requeridas para facilitar la articulación con las labores misionales de cada una de las entidades concernidas, tanto en los próximos dos años, como en los subsiguientes, de ser requerido.
- Contribuir a la pedagogía sobre el funcionamiento y las finalidades del componente jurisdiccional del SIVJRN, con el objetivo de facilitar las acciones de articulación.

Como parte del desarrollo y ejecución de los proyectos, la JEP realizará el monitoreo al cumplimiento de las sanciones propias por parte de los comparecientes, de tal manera que desde el comienzo de la estructuración de los proyectos se debe tener en consideración esta variable, para lo cual la JEP puede brindar el apoyo requerido. Para el desarrollo de estas actividades, se definen como actores relevantes a las diferentes entidades del Gobierno Nacional y a los entes territoriales, los cuales hacen parte del **Sistema restaurativo**, entendido por la JEP como el “conjunto cohesionado e interrelacionado de autoridades, procedimientos y medidas, cuyo objetivo común es facilitar y poner en marcha las condiciones institucionales necesarias para la imposición, ejecución, monitoreo y verificación de las sanciones propias y medidas de contribución a la reparación de las víctimas a cargo de las y los comparecientes que le compete imponer a la Jurisdicción Especial para la Paz” (AOG No. 011 de 2024, artículo 1).

Dentro del sistema restaurativo, el desarrollo de los proyectos asociados a las sanciones propias impuestas es el escenario de cruce fundamental con las labores de las entidades del Gobierno Nacional y de los entes territoriales encargadas de diseñar, gestionar y poner en práctica dichos proyectos. Esto implica la necesidad de fortalecer espacios de articulación en clave de garantía de los derechos de las víctimas, mediante la generación del andamiaje institucional requerido para que los comparecientes cumplan de manera oportuna con sus obligaciones con el sistema de justicia transicional.

Por ello, se debe enfocar la labor de los diferentes actores en la implementación de los componentes del documento CONPES No. 4094 de 2022, el cual define los lineamientos para el arreglo institucional que permita la ejecución de las sanciones propias y medidas contribución a la reparación, para la satisfacción de los derechos de las víctimas, aspecto que se vio reforzado con los artículos 204 y 205 de la Ley 2294 de 2023, “por [la] cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia, Potencia Mundial de la Vida””, PND, los cuales incluyen la regulación de la Instancia de articulación entre el Gobierno Nacional y la JEP.

VII. AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO

El Sistema de Justicia en Colombia enfrenta fallas estructurales que limitan su capacidad para garantizar derechos, resolver conflictos de manera oportuna y proteger el patrimonio público. La primera mesa técnica realizada para la actualización del Plan Decenal deja en evidencia que persiste un modelo institucional que actúa de manera tardía, responde de manera fragmentada y opera con información limitada, estas fallas afectan con mayor intensidad a los territorios, especialmente en municipios de categorías 5 y 6, donde las limitadas capacidades institucionales agravan la congestión y las brechas en acceso real a la justicia. Estos problemas afectan tanto a las entidades públicas como a la ciudadanía, y se traducen en congestión judicial, ineficiencias administrativas y un incremento constante en los hechos generadores de daño antijurídico. En este contexto, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado tiene un rol fundamental y es el de orientar políticas de prevención del daño antijurídico, fortalecer la defensa jurídica del Estado, consolidar información estratégica y promover estándares comunes de gestión jurídica para transformar el funcionamiento del Sistema de Justicia en Colombia.

En este sentido, identificamos que el primer gran problema es la ausencia de una cultura institucional de anticipación y corrección temprana del hecho generador. Este problema consiste en que las entidades públicas no cuentan con prácticas estables para identificar riesgos jurídicos antes de que estos escalen a conflictos administrativos o lleguen a la vía judicial. Su presencia es transversal y se manifiesta en decisiones administrativas deficientes, en procesos poco monitoreados, en actuaciones normativas sin análisis de impacto normativo y en la falta de seguimiento a señales tempranas de daño. Las causas incluyen la inexistencia de metodologías diferenciadas para identificar posibles hechos generadores, baja capacidad institucional para gestionar riesgos, débil cultura de prevención dentro del sector público y desigualdad en capacidades técnicas entre los territorios, la brecha existente entre la demanda de justicia y la capacidad instalada de las entidades, particularmente la insuficiencia de talento humano especializado y la alta rotación en áreas jurídicas, son causas que agravan la tardanza y la fragmentación institucional. Se evidencia la necesidad de crear sistemas formales de alertas tempranas para detectar hechos generadores antes de que escalen, dado que actualmente no existen mecanismos institucionalizados para esta “función”.

El segundo problema estructural es la desarticulación entre actores del sector justicia. Este problema consiste en la existencia de relaciones institucionales fragmentadas, sin rutas claras de coordinación y con duplicidad de esfuerzos. Se presenta tanto en el orden nacional como territorial, en la interacción entre ministerios, entidades descentralizadas, gobernaciones, alcaldías y autoridades judiciales. Sus causas incluyen la falta de redes permanentes de articulación entre las EPON y EPOT, la inexistencia de protocolos comunes, la dispersión normativa y la ausencia de canales formales para gestionar conflictos complejos, lo que contribuye a que dicha desarticulación se consolide como un factor que multiplica la

conflictividad en contra del Estado. Además, es importante resaltar que a nivel internacional no solo se evidencia esta desarticulación entre las entidades de la rama ejecutiva, sino que la atención de los asuntos por los órganos de la rama judicial está derivando en condenas internacionales, lo cual evidencia la necesidad de fortalecer la respuesta estatal y la aplicación de los estándares internacionales en materia de garantía de derechos humanos.

Un tercer problema es la deficiencia en los sistemas de información y en la gestión del conocimiento jurídico. Este problema se evidencia en la fragmentación de bases de datos, la falta de interoperabilidad entre sistemas nacionales y territoriales, la ausencia de indicadores homogéneos y la calidad desigual de registros. La información judicial y administrativa se encuentra dispersa y, en muchos casos, desactualizada. Las causas incluyen la inexistencia de estándares técnicos, limitaciones en infraestructura tecnológica en municipios, baja alfabetización digital, inexistencia de estandarización y escaso seguimiento a indicadores clave como tiempos judiciales, recurrencia de hechos generadores o patrones de litigiosidad. Además de esta fragmentación tecnológica, persiste la ausencia de reglas claras para el intercambio de datos entre entidades del sector justicia, lo que limita la posibilidad de contar con una visión integral del riesgo jurídico a nivel país. Según el último informe de litigiosidad de 2025, la ANDJE reportó una tasa de éxito del 83,3 % en la defensa del Estado, un avance importante que sin embargo evidencia la necesidad de fortalecer la calidad del análisis jurídico y la gestión de riesgos en las entidades del orden territorial. Los efectos se traducen en la imposibilidad de construir líneas base, decisiones que no se basan en evidencia por falta de información. Territorialmente, los municipios de categorías 5 y 6 presentan los mayores rezagos asociados principalmente a dificultades presupuestales, lo que restringe su capacidad para invertir en talento jurídico, sistemas de información y procesos de mejora continua, lo que incrementa la desigualdad en el acceso a la justicia.

Un cuarto problema es la ausencia de estándares y metodologías unificadas para la gestión jurídica y la prevención del daño antijurídico. Las entidades aplican criterios diversos para elaborar conceptos, gestionar litigios, definir riesgos o emitir actos administrativos. Esta heterogeneidad no solo genera inconsistencia técnica, sino que impide evaluar la efectividad de las decisiones administrativas y judiciales e imposibilita construir líneas base nacionales que permitan medir la efectividad de la política de prevención del daño en el largo plazo. Las causas se relacionan con la falta de lineamientos diferenciados, las asimetrías de capacidad entre entidades y la ausencia de mecanismos de seguimiento. Esto conduce a efectos como decisiones ineficientes, fallas recurrentes, inseguridad jurídica y debilidad en la defensa del Estado.

Finalmente, el sistema enfrenta un problema transversal y es que la justicia en Colombia no está plenamente orientada a la garantía de derechos ni a la protección del patrimonio público. La visión predominante sigue centrada en la respuesta judicial, reactiva y no preventiva, la cual se evidencia en la baja incorporación de análisis económicos, modelos predictivos y evaluaciones costo-beneficio en la toma

de decisiones administrativas y judiciales. A ello se suma que muchos operadores jurídicos carecen del conocimiento técnico necesario en materia ambiental, y que no existen estándares ni metodologías unificadas para la gestión jurídica y la prevención del daño antijurídico. Finalmente, el enfoque territorial sigue siendo insuficientemente integrado en la actuación institucional, a pesar de su creciente relevancia para comunidades y entidades locales.

Tampoco se evidencia una cultura institucional orientada a corregir y garantizar efectivamente los derechos vulnerados. Frente a esta situación, resulta necesario fortalecer la acción estatal hacia los mecanismos alternativos de solución de conflictos y promover la adopción de medidas que prioricen la no repetición de conductas violatorias de los derechos humanos.

Ante este panorama, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado como coordinadora del Sistema de Defensa Jurídica del Estado, puede contribuir a la transformación del Sistema de Justicia en los dos años restantes del Plan Decenal actual y en la visión de largo plazo hacia 2028–2038.

VIII. SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO (SIC)

1. Identificación de la problemática:

La ciudadanía enfrenta barreras de acceso efectivo a la justicia en asuntos de protección al consumidor, debido a los tiempos de respuesta percibidos como altos, trámites fragmentados entre entidades, brechas digitales y territoriales (ruralidad, conectividad, discapacidad), y asimetrías de información que afectan la comprensión de sus derechos y del estado del proceso. Esto ocurre de forma nacional, con mayor impacto en municipios intermedios y zonas rurales, y se manifiesta de forma continua durante la radicación de las demandas, su trámite e incluso la asistencia a las audiencias prevista en el Código General del Proceso (art. 392, 372 y 373).

Causas principales

- División e interoperabilidad insuficiente: intercambio de información limitado entre las entidades administrativa con función jurisdiccional y la Rama Judicial; esto puede llevar a la duplicidad de solicitudes del ciudadano.
- Brecha digital y capacidades dispares: conectividad, dispositivos, alfabetización digital y accesibilidad no homogéneas (personas con discapacidad, poblaciones rurales/étnicas).
- Asimetrías de información y lenguaje técnico: dificultades para entender etapas del proceso, actuaciones y decisiones.
- Capacidad operativa limitada: cargas de trabajo altas y necesidad de fortalecer planta, automatización y analítica para gestión por datos.

Efectos

- Demoras percibidas y costos indirectos (tiempo, traslados).
- Desigualdad territorial en el uso de canales virtuales y asistencia a audiencias.
- Desconfianza y baja trazabilidad para usuarios no familiarizados con términos jurídicos.
- Sobrecarga institucional por trámites repetidos o información incompleta o por situación que pasan en cierto sector de la economía que hacen que los usuarios activen de manera exponencial el acceso a la administración de justicia vs información deficiente por parte de la autoridad sobre la forma de hacer valer sus derechos.

Poblaciones afectadas (enfoque diferencial)

Consumidores en general, con especial afectación en zonas rurales, poblaciones con discapacidad (accesibilidad digital/arquitectónica), mujeres cabeza de hogar, población étnica y adultos mayores por barreras tecnológicas y económicas.

Incidencia territorial

Las características territoriales (conectividad, oferta local de apoyo – personerías, casas de justicia, consultorios jurídicos, casas del consumidor, rutas del consumidor–) inciden en el acceso a información, radicación de demandas, asistencia a audiencias y seguimiento en línea de sus procesos. Se requieren rutas diferenciadas por tipo de municipio y región, no solamente a las ciudades principales, sino llegar a aquellos territorios con mayor índice de vulnerabilidad.

Magnitud (línea base / indicadores sugeridos)

- Tiempo promedio entre admisión y decisión (días).
- Porcentaje de actuaciones realizadas de manera online (radicación de demandas y solicitudes al interior del proceso, notificaciones, asistencia a audiencia).
- Porcentaje de procesos con consulta de expediente en línea por parte de los usuarios que activan el acceso a la administración de justicia.
- Distribución territorial de casos y el uso de canales (urbano/rural).
- Tasa de finalización mensual e inventario de procesos pendientes de decisión.
- Indicadores que permitan medir la experiencia de los usuarios: facilidad de consulta/seguimiento, claridad en audiencia, trato, accesibilidad (encuesta).

2. Visión prospectiva / Ruta de soluciones

Horizonte de 2 años (restantes del PDJ 2018–2027)

v) Justicia digital centrada en el usuario

- Mejorar consulta y trazabilidad del expediente (alertas de estado, guías paso a paso, lenguaje claro, accesibilidad).
- Incrementar automatización en etapas de bajo riesgo (validaciones, citaciones, recordatorios).

vi)Articulación interinstitucional efectiva

- Interoperabilidad de la información con entidades administrativas con función jurisdiccional, Rama Judicial.
- Rutas locales con alcaldías y universidades (consultorios jurídicos) para acompañamiento presencial y remoto.

vii) Gestión por datos e indicadores

- Tablero operativo con indicadores uniformes (tiempos, inventario, uso de canales, experiencia).
- Reporte de las metas: publicaciones trimestrales abiertas y reporte anual de mejora, en caso de que se pueda.

viii) Enfoque diferencial y lenguaje claro

- Ajustes de accesibilidad a la información consignada en la sede electrónica sobre a la radicación de las demandas y seguimiento de estas en un lenguaje claro y sencillo, y disponibilidad de formatos, en aquellos casos que se pueda.
- Meta: incremento de la satisfacción de usuarios vulnerables y reducción de abandonos.

Visión de largo plazo (PDJ 2028-2038)

- Sistema de justicia accesible a toda la ciudadanía, así mismo, interoperable con expediente judicial.
- Experiencia omnicanal y accesible: presencial, móvil y virtual con soporte proactivo y lenguaje claro y sencillo.
- Capacidades instaladas: formación continua en justicia digital, resolución de conflictos y comunicación clara.

Actores para articulación

Nacional: MinJusticia (PDJ), Rama Judicial, MinTIC, DNP, Función Pública, SIC (todas sus Delegaturas), entidades administrativas con función jurisdiccional.

Territorial/comunitario: alcaldías, personerías, casas de justicia, consultorios jurídicos universitarios, casas del consumidor.

ANEXO 2. RELATORÍAS DE LAS MESAS INSTITUCIONALES – INSUMOS PARA LA ACTUALIZACIÓN DEL PLAN DECENAL DEL SISTEMA DE JUSTICIA

I.	CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA	1
II.	MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO	8
III.	FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN (FGN)	65
IV.	INSTITUTO NACIONAL DE MEDICINA LEGAL Y CIENCIAS FORENSES (INMLCF)	72
V.	DEFENSORIA DEL PUEBLO	78
VI.	INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF)	84
VII.	JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ (JEP)	92
VIII.	AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO	97
IX.	SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO (SIC)	105
X.	MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL	112
XI.	MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO	118

I. CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA

i) DATOS DE LA MESA

1. Fecha de realización: 12 de noviembre de 2025
2. Nombre del relator: Lucía Garzón Díaz
3. Mesa Técnica No. 11: Consejo Superior de la Judicatura (planeación)

ii) SÍNTESIS DEL MOMENTO 1 – REFLEXIÓN COLECTIVA

4. *Describa los conceptos clave o principios orientadores de “La Justicia que se vé” que se utilizaron para enmarcar la discusión y la posterior validación del diagnóstico:*

La sesión inició con la presentación general del proceso de actualización del Plan Decenal de Justicia, destacando la importancia del documento síntesis y la justificación de los contenidos desarrollados en sus setenta páginas. Antes de entrar en los lineamientos de La Justicia que se Vé, se informó sobre las mesas técnicas que ya se han adelantado y se explicó la estructura metodológica que orienta la actualización. En este marco, se resaltó que la piedra angular de la administración de justicia es la solución de conflictos y que esta función no se limita únicamente a la Rama Judicial, sino que involucra

a todos los actores del sistema de justicia y a las entidades que ejercen funciones jurisdiccionales, administrativas y de conciliación.

Desde los principios de La Justicia que se Vé, se discutió la importancia de fortalecer la evaluación de las casas de justicia y de los mecanismos que garantizan derechos, reconociendo el papel central de la justicia restaurativa y de los enfoques poblacionales para asegurar respuestas diferenciadas y efectivas. Se destacó que el contenido propio de la Rama Judicial se articula con lineamientos de buen gobierno, gobernanza, información pública, tecnologías de la información y el conjunto de actores del sistema de justicia, elementos que deben integrarse para avanzar hacia una justicia más accesible, transparente y cercana al ciudadano.

Durante la discusión se señaló que, en lugar de actualizar la problemática de justicia, el documento presentado contiene una descripción de avances desde 2017, sin estructurar adecuadamente los elementos de una problemática sectorial. Se indicó que, si actualmente existen acciones concretas, ello implica que la problemática anterior no fue formulada de manera precisa. También se destacó la relevancia de contar con insumos robustos, como el crédito BID, para impulsar procesos de modernización y fortalecer capacidades institucionales.

Finalmente, se planteó la necesidad de avanzar en el estudio de los costos procesales y en la revisión de los impactos derivados de la digitalización, señalando que la incorporación de tecnologías ha generado beneficios, pero también ha producido procesos que pueden deshumanizar la administración de justicia. Este análisis resulta fundamental para orientar la actualización del diagnóstico, garantizando que La Justicia que se Vé incorpore elementos de eficiencia, oportunidad, enfoque humano y acceso efectivo.

5. *Describa los acuerdos realizados por el grupo o la mesa durante este momento de la sesión:*

Ninguno

6. *¿Hubo tensiones relevantes en el desarrollo de este momento de la sesión? Por favor describa en caso de que se presentaran:*

Ninguna

7. *Describa los compromisos o conclusiones principales:*

Sintetizar en un documento de 4 páginas, con una visión prospectiva de la problematización. El DNP enviará una guía para resumir la problemática que reúna las problemáticas lo que si se va a cumplir estos dos años. Plazo: 26 de noviembre.

iii) SÍNTESIS DEL MOMENTO 2 – METODOLOGÍA METAPLAN

8. *Descripción del esquema o la narrativa completa que el grupo diseñó con las agrupaciones de tarjetas (Señale y describa las categorías o agrupaciones de ideas utilizadas):*

El esquema se estructuró bajo una arquitectura centralizada donde Garantizar el acceso a la justicia constituye el eje principal alrededor del cual se organizan los demás componentes. El acceso fue presentado como la finalidad esencial del sistema judicial y el punto de convergencia de todas las acciones estratégicas del Consejo Superior de la Judicatura. Desde esta perspectiva, el acceso a la justicia integra elementos como oportunidad en los tiempos procesales, atención adecuada a los usuarios, claridad en la información judicial, transparencia, reducción de la demanda insatisfecha, fortalecimiento de los MASC, acciones afirmativas para mujeres y poblaciones étnicas víctimas del conflicto y la obligación de poner al ciudadano en el centro de la gestión judicial.

Para alcanzar este propósito central, el grupo identificó tres componentes estratégicos que funcionan como medios para garantizar el acceso:

La primera categoría, mejorar las condiciones de los servidores judiciales, agrupa las acciones orientadas a fortalecer el talento humano de la Rama Judicial. Incluye la necesidad de contar con personal suficiente, promover la carrera judicial, consolidar capacidades de liderazgo en los jueces, fortalecer la formación en atención humana y mejorar las condiciones laborales y organizacionales. El grupo reconoció que el acceso a la justicia depende directamente de la capacidad institucional para responder a la demanda, lo cual exige servidores con bienestar, estabilidad y herramientas adecuadas para cumplir su función.

La segunda categoría, innovar la administración de justicia, reúne acciones orientadas a incorporar nuevas prácticas de gestión judicial, promover laboratorios de innovación intra e interinstitucional, fomentar programas de educación en justicia para niños, niñas y adolescentes, impulsar el lenguaje claro en las decisiones judiciales y fortalecer la transparencia, el buen gobierno y la gobernanza judicial. Este componente permite transformar la relación entre la ciudadanía y la justicia, facilitar la comprensión de las decisiones y mejorar la satisfacción de los usuarios.

La tercera categoría, implementar la transformación digital de la Rama Judicial, recoge los elementos necesarios para modernizar los sistemas de información, digitalizar procesos, mejorar la interoperabilidad, automatizar trámites y disponer de datos confiables para la toma de decisiones. Incluye

acciones como desarrollar herramientas tecnológicas para consulta de procesos, consolidar sistemas integrados de información y simplificar la atención mediante soluciones digitales. Este componente es esencial para agilizar procesos, mejorar la eficiencia operativa y garantizar que los usuarios cuenten con información oportuna y clara.

En conjunto, el esquema presenta una narrativa convergente en la cual garantizar el acceso a la justicia es el objetivo central, y los componentes de talento humano, innovación y transformación digital son los mecanismos para alcanzarlo.

9. *En esta pregunta y las dos siguientes (10 y 11) detalle tres aspectos clave que fueron priorizados, incluyendo su justificación:*

Garantizar el acceso a la justicia fue priorizado como el aspecto central y estructurante de la narrativa, al ser la finalidad que orienta todas las acciones de la Rama Judicial. Este aspecto incluye asegurar oportunidad en los tiempos procesales, mejorar la atención al ciudadano, fortalecer la justicia restaurativa y los MASC, implementar acciones afirmativas para mujeres y poblaciones étnicas víctimas del conflicto, garantizar la transparencia en las decisiones judiciales y reducir la demanda insatisfecha. El acceso a la justicia implica también promover el lenguaje claro, brindar información comprensible y ampliar la presencia institucional para responder adecuadamente a las necesidades del país.

La priorización se fundamentó en que el acceso es la expresión más concreta de la Justicia que se ve: un sistema que resuelve conflictos, ofrece orientación efectiva, protege derechos y promueve la confianza ciudadana. Para lograrlo, la Rama Judicial requiere condiciones institucionales que permitan disminuir tiempos, reducir cargas, acercar la justicia a los territorios y brindar servicios que respondan con claridad y oportunidad. De esta manera, el acceso se convierte en el eje desde el cual se articulan las estrategias de talento humano, innovación y transformación digital.

10. *Describa un segundo aspecto priorizado y su justificación:*

Mejorar las condiciones de los servidores judiciales fue priorizado como un componente esencial que le apunta directamente a garantizar el acceso a la justicia. Se identificó que la disponibilidad de personal suficiente, la estabilidad laboral, la carrera judicial fortalecida, la formación en atención humana y las capacidades de liderazgo de jueces y empleados determinan de manera directa la oportunidad, la calidad y la claridad de la respuesta judicial.

Fortalecer las condiciones de los servidores permite disminuir tiempos procesales, mejorar la gestión de los despachos, facilitar la atención al ciudadano y ampliar la capacidad institucional para resolver conflictos. Además, los servidores judiciales cumplen un rol fundamental en la orientación

a los usuarios, la implementación de prácticas de transparencia, el uso adecuado de herramientas digitales y la adopción de innovaciones que mejoran la experiencia del ciudadano.

Por estas razones, este aspecto fue priorizado como un medio indispensable para garantizar el acceso: sin talento humano robusto, formado y protegido, la Rama Judicial no puede modernizar su operación ni ofrecer un servicio oportuno, humano y confiable.

11. Describa un tercer aspecto priorizado y su justificación:

La transformación digital y la innovación en la administración de justicia fueron priorizadas como medios fundamentales para garantizar el acceso a la justicia. Estos dos componentes se integran como estrategias complementarias que permiten modernizar la operación judicial, facilitar el contacto del ciudadano con el sistema y mejorar los tiempos de respuesta.

La transformación digital permite digitalizar procesos, automatizar trámites, fortalecer la interoperabilidad entre sistemas, consolidar bases de datos confiables y disponer de información precisa para la toma de decisiones. Con ello se facilita la consulta de procesos, se simplifica la atención, se reducen cargas operativas y se hace más transparente y eficiente el funcionamiento judicial. Estas acciones contribuyen directamente a un acceso más ágil, oportuno y comprensible.

Por su parte, la innovación en la administración de justicia incorpora prácticas de buen gobierno, promueve laboratorios de innovación, fomenta el lenguaje claro en las decisiones, impulsa la educación en justicia para niños, niñas y adolescentes y fortalece la satisfacción ciudadana. La innovación facilita la adopción de metodologías más humanas, cercanas y eficientes para resolver conflictos, lo que se traduce en mayor claridad para el usuario, menor frustración ante los procesos y una experiencia más amigable con el sistema judicial.

Ambas estrategias —transformación digital e innovación— fueron priorizadas porque constituyen mecanismos que permiten materializar el acceso: reducen tiempos, mejoran la interacción con el ciudadano, fortalecen la comprensión de las decisiones, y permiten que la Rama Judicial avance hacia un modelo moderno, eficiente y centrado en las necesidades del país.

12. Describa cuales fueron los actores clave identificados para el desarrollo de cada aspecto:

Garantizar el acceso a la justicia

- Rama Judicial
- Fiscalía
- Policía Nacional

- Defensoría del Pueblo
- Ministerio de Justicia y del Derecho
- Entidades con funciones jurisdiccionales
- Academia

Mejorar las condiciones de los servidores judiciales

- Consejo Superior de la Judicatura
- Entidades del sector justicia
- Academia

Implementar la transformación digital de la Rama Judicial

- Consejo Superior de la Judicatura
- Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
- Departamento Nacional de Planeación
- Entidades del sector justicia

Innovar la administración de justicia

- Ministerio de Justicia
- Departamento Nacional de Planeación
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística

13. *¿Cuál fue el mensaje central de la narrativa que construyó el grupo en el material audiovisual?:*

El mensaje central destacó que Garantizar el acceso a la justicia es el propósito esencial que orienta la acción del Consejo Superior de la Judicatura. La narrativa enfatizó que la justicia visible, oportuna y centrada en el ciudadano solo es posible si se fortalecen de manera simultánea las capacidades del talento humano, la innovación en la gestión judicial y la transformación digital del sistema.

También subrayó que el acceso es la expresión concreta de la Justicia que se Vé: un sistema que reduce tiempos facilita rutas claras de atención, promueve lenguaje claro, garantiza transparencia, fortalece los MASC y responde de manera efectiva a las necesidades de mujeres, personas étnicas y poblaciones vulnerables.

El mensaje integró la idea de que todo converge en acceso: talento humano fortalecido, innovación institucional y soluciones digitales permiten consolidar una justicia moderna, humana, eficiente y confiable.

iv) CIERRE Y COMPROMISOS

14. *En esta pregunta y las dos siguientes (15 y 16) se deben detallar las tareas acordadas, incluyendo el o la responsable, la fecha límite de entrega y el canal que se utilizará para las entregarlas:*

Remitir el documento de contextualización e identificación de problemas (4 páginas máximo) para la actualización del Plan Decenal del Sistema de

Justicia. De acuerdo con la plantilla del Departamento Nacional de Planeación. Fecha de entrega: 26 de noviembre

15. Describa la segunda tarea acordada:

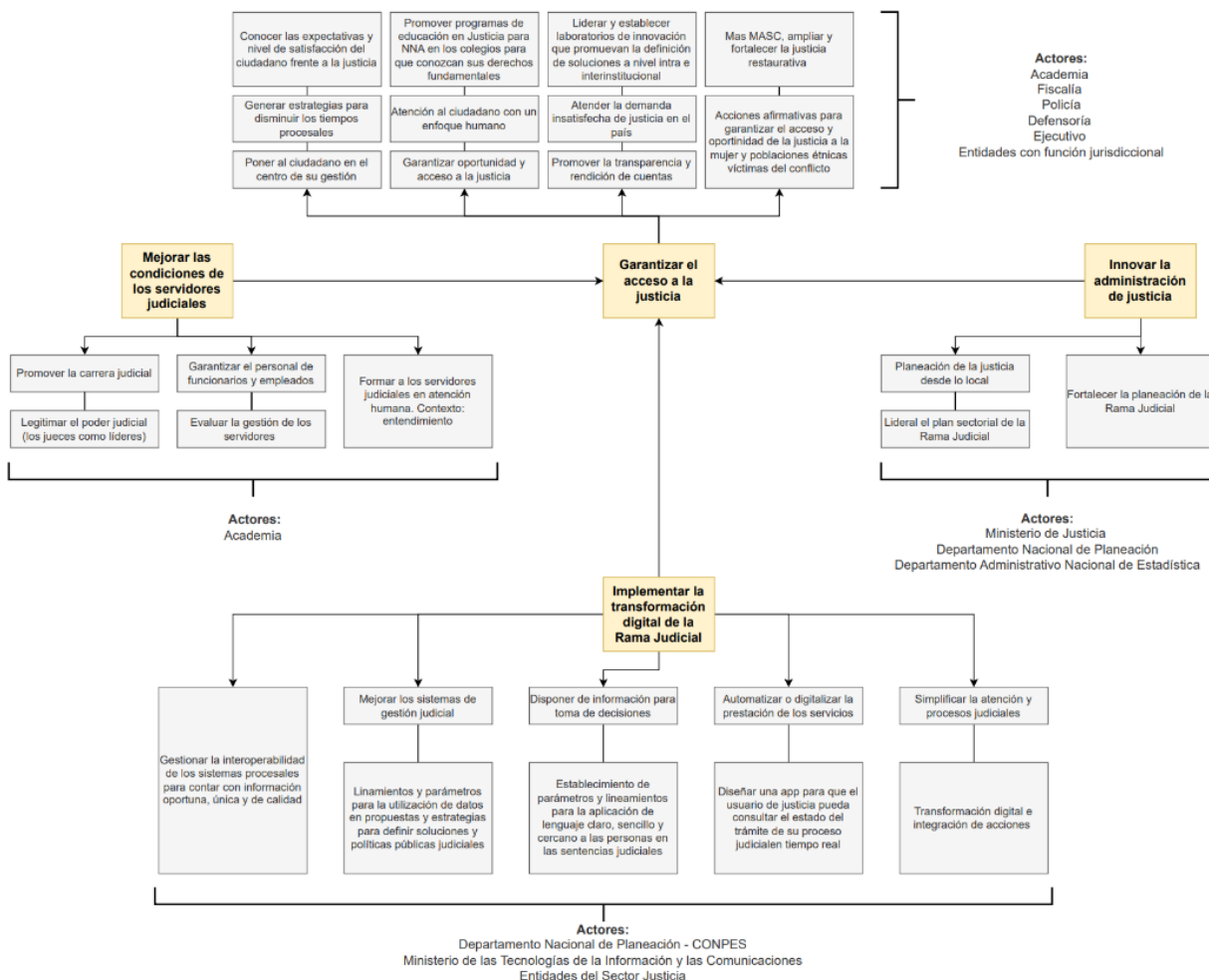
El Consejo hará balance de cuales acciones y/o metas del PAS ya fueron cumplidas, cuales están en ejecución, y cuales no se han iniciado a la fecha. De las que no se han realizado, revisar con cuales se pueden comprometer para estos dos (2) años restantes del plan decenal actual, e identificar nuevas metas o acciones que se puedan llegar a realizar en articulación con otros actores. Fecha de entrega: 26 de noviembre

16. Describa la tercera tarea acordada:

El Consejo remitirá los insumos referentes a Buen Gobierno y Gobernanza que abarca: 1) la Ética en la Justicia. 2) Rendición de cuentas. 3) Gestión de la información y el conocimiento. Fecha de entrega: 26 de noviembre

17. Observaciones adicionales:

Ninguna.



II. MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO

A. Dirección de Métodos Alternativos de Solución de Conflictos

i) DATOS DE LA MESA

1. Fecha de realización: 27 de octubre de 2025
2. Nombre del relator: Ingrith Carolyn León
3. Mesa Técnica No. 1: Dirección MASC (Ministerio de Justicia)

ii) SÍNTESIS DEL MOMENTO 1 – REFLEXIÓN COLECTIVA

4. *Describa los conceptos clave o principios orientadores de “La Justicia que se vé” que se utilizaron para enmarcar la discusión y la posterior validación del diagnóstico:*

Durante el momento 1 de reflexión colectiva, el DNP presentó los principios orientadores de la “Justicia que se vé”, y entre el grupo hubo aceptación de estos sin generar ninguna discusión, sin embargo, transcurrido el ejercicio del momento 2 con la Metodología de Meta Plan, se identificaron los siguientes conceptos claves:

- a) **Métodos Alternativos de Solución de Conflictos (MASC):** Son mecanismos distintos a la justicia tradicional que permiten resolver disputas de manera pacífica, rápida y menos costosa. Incluyen herramientas como la conciliación, mediación, arbitraje y amigable composición, orientadas a reducir la congestión judicial y promover acuerdos voluntarios entre las partes.
- b) **Justicia en equidad:** Es un modelo de resolución de conflictos basado en principios de justicia natural y sentido común, donde conciliadores comunitarios, sin formación jurídica formal, ayudan a las partes a llegar a acuerdos justos. Busca garantizar acceso a la justicia en zonas rurales o vulnerables, respetando la cultura y costumbres locales.
- c) **Nuevas tecnologías en los procesos de resolución de conflictos:** Se refiere a la incorporación de herramientas digitales, plataformas virtuales y sistemas inteligentes (como IA) para agilizar trámites, facilitar audiencias en línea y ampliar la cobertura de los MASC. Estas tecnologías permiten reducir costos, mejorar la eficiencia y garantizar mayor acceso a la justicia.
- d) **Articulación territorial de los actores de justicia:** Es la coordinación entre instituciones nacionales, autoridades locales y organizaciones comunitarias para implementar mecanismos de justicia adaptados a las realidades regionales. Busca fortalecer la cooperación y el diálogo para ofrecer soluciones pertinentes y efectivas en cada territorio.
- e) **Descentralización territorial de la justicia:** Implica trasladar competencias y recursos desde el nivel central hacia las regiones, permitiendo que las comunidades accedan a servicios de justicia sin depender exclusivamente de las grandes ciudades. Favorece la autonomía local y la cercanía entre la justicia y los ciudadanos.
- f) **Gestión del conocimiento de la justicia:** Consiste en recopilar, analizar y utilizar información sobre conflictos, mecanismos y resultados para mejorar la toma de decisiones y diseñar políticas más efectivas. Incluye procesos de formación, investigación y sistematización de datos para fortalecer capacidades institucionales y comunitarias.

g) Justicia local: Es el conjunto de mecanismos y actores que operan en el ámbito municipal o comunitario para resolver conflictos, adaptándose a las particularidades culturales y sociales del territorio. Promueve soluciones cercanas, rápidas y legítimas, complementando la justicia formal.

5. *Describa los acuerdos realizados por el grupo o la mesa durante este momento de la sesión:*

Ninguno

6. *¿Hubo tensiones relevantes en el desarrollo de este momento de la sesión? Por favor describa en caso de que se presentaran:*

Si bien, no hubo tensiones relevantes en el desarrollo del momento 1, y el grupo se mostró de acuerdo con propuesta teórica de justicia realizada por el DNP. En cuanto a la construcción del documento de actualización del diagnóstico, el grupo de MASC del Ministerio de Justicia mencionó la importancia de tener en cuenta los resultados de la Encuesta de Necesidades Jurídicas, la cual establece 70 cuadros de salida y es información publicada en la página web del DANE.

La Dirección de MASC sugiere que dado a que el DNP tiene un equipo de personas robusto en procesamiento de datos, que los resultados de la encuesta sean analizados más allá de un enfoque descriptivo para revisar si es pertinente incluir dicha información en el documento actualizado de diagnóstico del Plan Decenal de Justicia.

De otro lado, el equipo de la Dirección de MASC del Ministerio de Justicia, presentó algo de inconformidad dado a que no tenían la comprensión de si se actualizaría el diagnóstico o si era un nuevo documento, y mencionaron que la dificultad del diagnóstico fue la metodología por párrafos, la cual era limitada y no permitía presentar la realidad actual, así mismo mencionaron que el componente del MASC estaba desconectado y solo se limitaba a actualizar cifras de oferta institucional, pero no permitía identificar las problemáticas de métodos de atención.

Finalmente mencionan la importancia de incluir en el Plan Decenal lo referente a la justicia local, la conectividad entre centros de conciliación, casa de justicia y centros locales, y que además el siguiente plan decenal con visión a los 10 años próximos esté articulado con el plan de inversión.

7. *Describa los compromisos o conclusiones principales:*

La Dirección de Métodos Alternativos de Solución de Conflictos (MASC) del Ministerio de Justicia, enviará un documento de 4 páginas identificando cual es el problema, lo que se debe hacer en los dos años restantes y que se debe hacer en los siguientes 10 años, lo cual servirá de insumo para el documento autónomo de actualización del diagnóstico del Plan Decenal de Justicia.

Fecha: 14 de noviembre.

iii) SÍNTESIS DEL MOMENTO 2 – METODOLOGÍA METAPLAN

8. *Descripción del esquema o la narrativa completa que el grupo diseñó con las agrupaciones de tarjetas (Señale y describa las categorías o agrupaciones de ideas utilizadas):*

El diagrama responde a las actividades que desarrollan en la Dirección de Métodos Alternativos de Solución de Conflictos (MASC) del Ministerio de Justicia, así como sus objetivos, partiendo de la importancia y la necesidad de fortalecer la promoción y divulgación de los MASC, los cuales ofrecen diferentes alternativas a la solución de conflictos que tiene el país en las diferentes esferas, entre ellas, los temas familiares, civiles y comerciales, ofreciendo una amplia gama de herramientas valiosas para llegar con soluciones a la conflictividad, diferentes a la oferta tradicional de justicia que se tiene a través de los jueces y organismos tradicionales de justicia.

En este sentido el grupo identificó 6 categorías: i) Sostenibilidad de los métodos alternativos de solución de conflictos (MASC), ii) Lineamientos técnicos y normativos de los MASC, iii) Adopción de las TIC en el entorno de los MASC, iv) Articulación interinstitucional a través de los sistemas locales de justicia (SLJ), v) Gestión del conocimiento en los MASC, y vi) Monitoreo, seguimiento y evaluación de los programas de solución de conflictos:

i) Sostenibilidad de los métodos alternativos de solución de conflictos (MASC)

En la Dirección de MASC del Ministerio de Justicia se realiza la promoción y divulgación de los mecanismos de conciliación, arbitraje, mediación, amigable composición, y demás mecanismos que permiten resolver las diferencias, para ello se tiene una serie de lineamientos sobre los cuales se trabaja, entre estos lineamientos se encuentran algunos relacionados con la sostenibilidad de estos mecanismos, sin embargo, dichos lineamientos dependen de la disponibilidad de recursos para que los programas y las estrategias de esquemas locales de justicia puedan tener una mayor cobertura en el territorio nacional, por lo cual se hace necesario

ampliar las alternativas de financiamiento en el sector justicia, así como mayor disponibilidad de recursos para ampliar la cobertura, fuentes de financiación y alianzas estratégicas que permitan obtener ingresos adicionales para poder llegar a los lugares más alejados del territorio nacional.

ii) Lineamientos técnicos y normativos de los MASC

Adicionalmente, se requiere del fortalecimiento en el diseño y acompañamiento los lineamientos técnicos y normativos que permitan un mejor y adecuado uso de los mecanismos alternativos de solución de conflictos para la comunidad, sobre todo para aquellas comunidades que más lo necesitan, atendiendo las nuevas realidades que se tienen día a día en nuestro país, a nivel local y nacional. De ahí la importancia de fortalecer los procesos de mediación entre ellos la escolar y la implementación de centros de mediación penal, liderar la adecuación normativa y proponer los ejes conceptuales de los métodos de resolución de conflicto, así como mejorar los esquemas de control, inspección y vigilancia de los centros conciliadores, la simplificación de los procesos de implementación de los programas y los diferentes lineamientos relacionados con los programas locales de justicia en equidad.

iii) Adopción de las TIC en el entorno de los MASC

Teniendo en cuenta que los lineamientos parten del conocimiento de la realidad del territorio nacional, no se puede desconocer que hay nuevos retos frente al uso de las tecnologías de la información y la comunicación, en este sentido los métodos alternativos de solución de conflictos deben adoptar este tipo de tecnologías que permitan dar mayor eficiencia, posibilidades y alcance a los mecanismos y por supuesto a las soluciones de justicia del estado, garantizando que estos lleguen de manera adecuada y con prontitud a la mayoría de población bajo unos costos razonables para la ciudadanía. En este sentido se requiere de adoptar nuevas tecnologías en los procesos de resolución de conflictos, teniendo una mayor presencia en el entorno digital por medio de desarrollos y estudios de inteligencia artificial para ofrecer soluciones a conflictos.

iv) Articulación interinstitucional a través de los sistemas locales de justicia (SLJ)

La conflictividad es diferente en cada una de las regiones, dado a que Colombia es un país pluriétnico y multicultural, con diversas lógicas de justicia, en este sentido, el Ministerio de Justicia debe hacer un mayor esfuerzo por conocerlas y comprenderlas, para no imponer lineamientos,

sino que por el contrario se construyan a partir del dialogo, con el fin de brindar soluciones adecuadas y verdaderamente efectivas de acuerdo con las necesidades de las comunidades, llegando a los espacios locales, municipales, departamentales y regionales.

Por lo tanto, se hace necesario diseñar un esquema de articulación que fortalezca el trabajo interinstitucional entre la nación y el territorio, brindando mayor acompañamiento técnico a los operadores, pero que además tenga en cuenta la articulación territorial con los actores de justicia y las autoridades locales, en donde se busque la descentralización territorial. Para ello es importante también la articulación con organismos de cooperación para llevar los métodos alternativos de solución de conflictos a las comunidades, así como la visita a los territorios que no cuentan con canales digitales.

v) Gestión del conocimiento en los MASC

El análisis de la data y la gestión del conocimiento permite entender cómo ha evolucionado la conflictividad e identificar los principales focos de conflicto para que a su vez los mecanismos puedan responder de manera efectiva a dicha conflictividad y eso solo se logra a través de un análisis adecuado de la información y una capacitación constante a las comunidades.

Por lo tanto, se considera necesario fortalecer los procesos de gestión del conocimiento liderando espacios de formación de los diferentes actores y comunidades en temas relacionados con los mecanismos de solución de conflictos, potenciar las capacidades de los entes territoriales y velar por el adecuado uso de los métodos.

vi) Monitoreo, seguimiento y evaluación de los programas de solución de conflictos

Finalmente, pero no menos importante, el grupo identificó como elemento esencial el monitoreo, seguimiento y evaluación de los programas, esto le permite al Ministerio de Justicia a que los diferentes actores que acompañan este esfuerzo de solución de conflictos estén comprometidos con llevar los mecanismos a una lógica verdaderamente efectiva de justicia.

En este sentido, el Ministerio de Justicia desde la Dirección de MASC acompaña a los centros de arbitraje y conciliación, a las autoridades que ofrecen estos mecanismos y a las universidades que tienen un papel relevante en el acompañamiento de la solución de conflictos, haciendo el

debido seguimiento a los procesos y a las actividades que realizan los centros. Por lo tanto, es importante que el Ministerio siga liderando los procesos de seguimiento, pero, además se hace necesario realizar diagnósticos de las casas de justicia y centros de convivencia, identificar conciliadores en equidad activos e inactivos mediante censos y conocer las debilidades institucionales que permitan realizar mejoras en los procesos.

9. *En esta pregunta y las dos siguientes (10 y 11) detalle tres aspectos clave que fueron priorizados, incluyendo su justificación:*

Sostenibilidad de los métodos alternativos de solución de conflictos (MASC)

La sostenibilidad de los MASC es fundamental para garantizar su permanencia y efectividad en el tiempo. Sin recursos suficientes, los programas no pueden ampliar su cobertura ni llegar a las comunidades más alejadas, lo que limita el acceso a mecanismos de justicia equitativos. La falta de financiamiento afecta la capacidad de implementar estrategias que fortalezcan los esquemas locales de justicia, lo que genera desigualdad en el acceso a soluciones pacíficas de conflictos.

Por ello, es necesario diversificar las fuentes de financiación mediante alianzas estratégicas y mecanismos innovadores que permitan obtener ingresos adicionales. Esto no solo asegura la continuidad de los programas, sino que también contribuye a la descentralización y democratización de la justicia, llegando a territorios donde la oferta tradicional no es suficiente.

10. *Describa un segundo aspecto priorizado y su justificación:*

Adopción de las TIC en el entorno de los MASC

La incorporación de tecnologías de la información y comunicación en los MASC representa una oportunidad para mejorar la eficiencia y cobertura de los mecanismos de resolución de conflictos. Las TIC permiten reducir costos, agilizar procesos y ofrecer soluciones más rápidas y accesibles para la ciudadanía, especialmente en zonas donde la infraestructura física es limitada.

Además, la implementación de herramientas digitales, como plataformas en línea e inteligencia artificial, puede transformar la manera en que se gestionan los conflictos, ofreciendo respuestas más oportunas y adaptadas a las necesidades actuales. Esto implica un cambio cultural y técnico que requiere inversión y capacitación, pero que es indispensable para modernizar la justicia y garantizar su pertinencia en la era digital.

11. *Describa un tercer aspecto priorizado y su justificación:*

Articulación interinstitucional a través de los sistemas locales de justicia (SLJ)

La diversidad cultural y territorial de Colombia exige una articulación efectiva entre las instituciones nacionales y locales para que los MASC respondan a las realidades específicas de cada región. Sin esta articulación, se corre el riesgo de imponer modelos homogéneos que no se ajustan a las necesidades de las comunidades, lo que reduce la efectividad de los mecanismos.

Por ello, es clave diseñar esquemas de coordinación que promuevan el diálogo y la cooperación entre actores locales, autoridades y organismos de justicia. Esta articulación no solo fortalece la descentralización, sino que también permite construir soluciones legítimas y sostenibles, basadas en la participación activa de las comunidades y el respeto por sus particularidades.

12. *Describa cuales fueron los actores clave identificados para el desarrollo de cada aspecto:*

Si bien, en la metodología aplicada no se permitió identificar los actores claves por cada categoría, en la presentación realizada se enunciaron:

- Ministerio de Justicia (Dirección de MASC)
- DANE (por la Encuesta de Necesidades Jurídicas)
- Departamento Nacional de Planeación
- Consejo Superior de la Judicatura
- Comités Locales de Justicia
- Casas de justicia
- Centros de Convivencia
- Centros de conciliación y arbitraje
- Operadores de justicia
- Universidades
- Alcaldías y Gobernaciones
- Organismos de cooperación internacional

13. *¿Cuál fue el mensaje central de la narrativa que construyó el grupo en el material audiovisual?:*

Los Métodos Alternativos de Solución de Conflictos (MASC) son una herramienta esencial para garantizar el acceso a la justicia en Colombia,

ofreciendo mecanismos como la conciliación, mediación y arbitraje que complementan la justicia tradicional. Su implementación busca responder a la diversidad cultural y territorial del país, brindando soluciones más ágiles, económicas y adaptadas a las necesidades de las comunidades.

Para lograr su efectividad, es indispensable fortalecer aspectos como la sostenibilidad financiera, la adopción de tecnologías y la articulación interinstitucional. Estos elementos permiten ampliar la cobertura, modernizar los procesos y garantizar que las soluciones sean pertinentes y legítimas. La inversión en TIC y la cooperación entre actores locales y nacionales son claves para enfrentar los retos actuales y futuros.

Finalmente, los MASC no solo contribuyen a descongestionar el sistema judicial, sino que también promueven la paz y la convivencia en las comunidades. Su consolidación requiere compromiso institucional, innovación tecnológica y participación activa de la sociedad, asegurando que la justicia llegue a todos los rincones del país de manera equitativa y efectiva.

iv) CIERRE Y COMPROMISOS

14. En esta pregunta y las dos siguientes (15 y 16) se deben detallar las tareas acordadas, incluyendo el o la responsable, la fecha límite de entrega y el canal que se utilizará para las entregarlas:

Compromiso: documento de 4 páginas identificando cual es el problema, lo que se debe hacer en los dos años restantes y que se debe hacer en los siguientes 10 años, lo cual servirá de insumo para el documento autónomo de actualización del diagnóstico del Plan Decenal de Justicia.

Responsable: Dirección de MASC – Ministerio de Justicia

Fecha: 14 de noviembre

15. Describa la segunda tarea acordada:

Depuración de acciones, hacer balance de cuales acciones y/o metas fueron cumplidas, cuales no iniciaron y cuales están en ejecución, de las que no se iniciaron revisar con cuales se pueden comprometer para estos dos años, e identificar nuevas metas o acciones en miras del Plan Decenal de Justicia 2028-2038.

Responsable: Dirección de MASC – Ministerio de Justicia

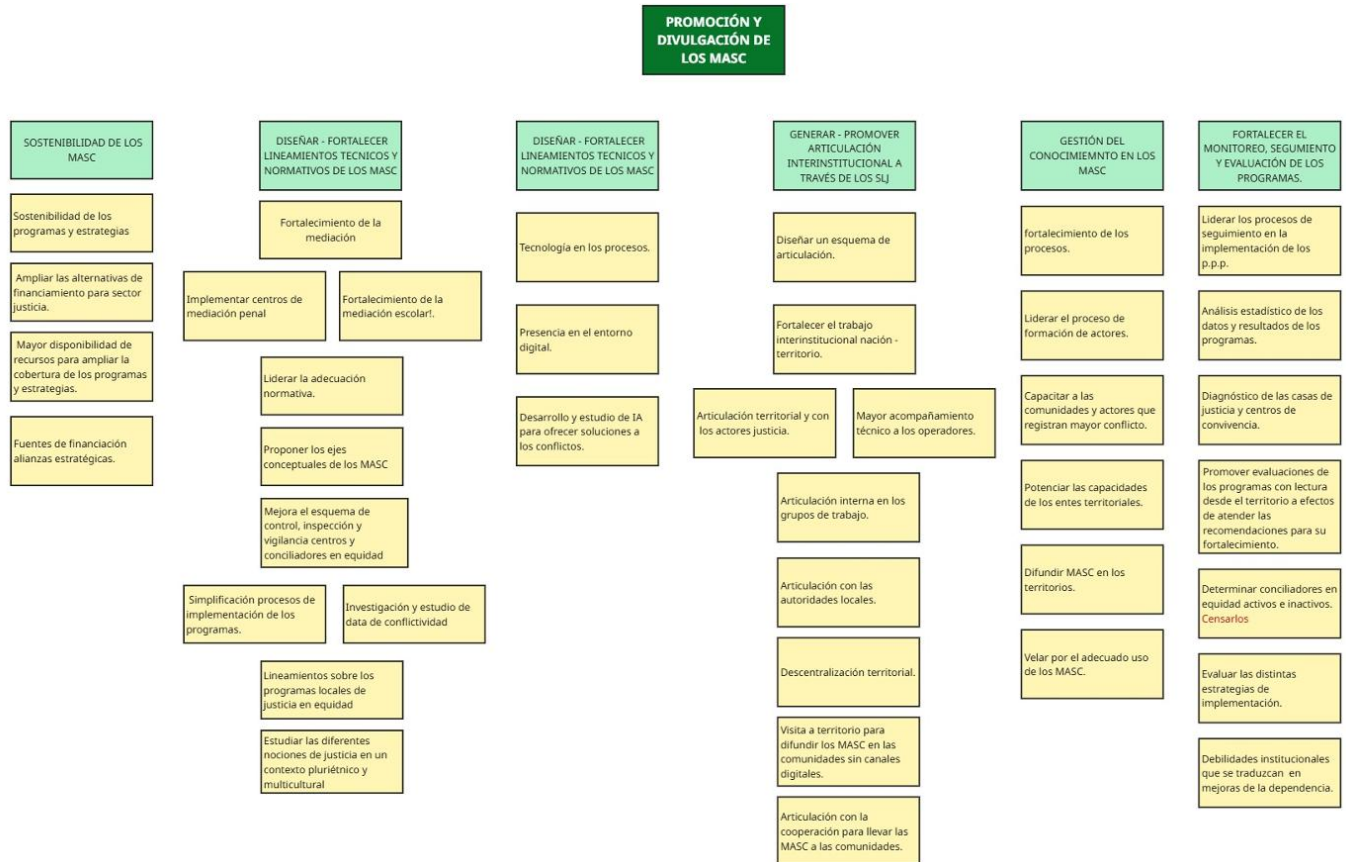
Fecha: 18 de noviembre

16. Describa la tercera tarea acordada:

Ninguna.

17. Observaciones adicionales:

Ninguna.



B. Dirección de Justicia Formal

i) DATOS DE LA MESA

1. Fecha de realización: 28 de octubre de 2025
2. Nombre del relator: Ingrith Carolyna León Sanchez
3. Mesa Técnica: No. 3 – Justicia Formal (Ministerio de Justicia)

ii) SÍNTESIS DEL MOMENTO 1 – REFLEXIÓN COLECTIVA

4. *Describa los conceptos clave o principios orientadores de “La Justicia que se vé” que se utilizaron para enmarcar la discusión y la posterior validación del diagnóstico:*

Durante el momento 1 de reflexión colectiva, el DNP presentó los principios orientadores de la “Justicia que se vé”, y entre el grupo hubo aceptación de estos sin generar ninguna discusión, sin embargo, transcurrido el ejercicio del

momento 2 con la Metodología de Meta Plan, se identificaron los siguientes conceptos claves:

- a.** Eliminación de barreras de acceso a la justicia: Se refiere a la implementación de estrategias que permitan que todas las personas, sin importar su condición social, económica, geográfica o cultural, puedan acceder de manera efectiva al sistema judicial. Esto implica superar obstáculos como la falta de información, la distancia física a los centros de justicia, el desconocimiento de derechos, o la discriminación estructural.
- b.** Reconocimiento de las diferentes justicias (pluralismo jurídico): Este concepto reconoce que en Colombia coexisten múltiples formas de administrar justicia, como la justicia étnica, la justicia propia (de pueblos indígenas), la justicia comunitaria y las jurisdicciones especiales. Validar estas formas implica respetar la diversidad cultural y jurídica del país, y garantizar que estas prácticas tengan un lugar legítimo dentro del sistema legal nacional. Este reconocimiento permite que las normas y procedimientos legales se ajusten a las realidades territoriales y culturales de cada comunidad, fortaleciendo la legitimidad y eficacia de la justicia.
- c.** Justicia con enfoque diferencial: Consiste en adaptar el sistema judicial para responder a las necesidades específicas de grupos poblacionales históricamente excluidos, como mujeres, personas con discapacidad, comunidades étnicas, entre otros. Este enfoque busca garantizar que las políticas y servicios de justicia sean sensibles a las particularidades de cada grupo, promoviendo la equidad y la inclusión.
- d.** Justicia centrada en la persona: Es un modelo de justicia que pone en el centro a los individuos y sus necesidades, garantizando que el acceso a la justicia no cause daño y que se respeten los derechos humanos. Este enfoque promueve una atención más humana, empática y personalizada, donde el sistema judicial se adapta a las circunstancias de cada persona.
- e.** Fortalecimiento ciudadano en temas de justicia: Se refiere a la capacitación y empoderamiento de la ciudadanía para que conozca sus derechos, los mecanismos de protección disponibles y cómo acceder a ellos. Este fortalecimiento permite que las personas participen activamente en el sistema judicial, exijan sus derechos y contribuyan a la construcción de una justicia más democrática.
- f.** Cubrimiento territorial de la justicia: Hace alusión a la capacidad del sistema judicial de llegar a todos los rincones del país, incluyendo zonas rurales, resguardos indígenas y áreas no municipalizadas. Un cubrimiento territorial adecuado garantiza que la justicia no sea un privilegio de las zonas urbanas, sino un derecho accesible para toda la población, sin importar su ubicación geográfica.

5. *Describa los acuerdos realizados por el grupo o la mesa durante este momento de la sesión:*

Ninguna

6. *¿Hubo tensiones relevantes en el desarrollo de este momento de la sesión? Por favor describa en caso de que se presentaran:*

Ninguna

7. *Describa los compromisos o conclusiones principales:*

La Dirección de Justicia Formal del Ministerio de Justicia, enviará un documento de 4 páginas identificando cual es el problema, lo que se debe hacer en los dos años restantes y que se debe hacer en los siguientes 10 años, lo cual servirá de insumo para el documento autónomo de actualización del diagnóstico del Plan Decenal de Justicia.

Fecha: 14 de noviembre

iii) SÍNTESIS DEL MOMENTO 2 – METODOLOGÍA METAPLAN

8. *Descripción del esquema o la narrativa completa que el grupo diseñó con las agrupaciones de tarjetas (Señale y describa las categorías o agrupaciones de ideas utilizadas):*

El grupo inicia su exposición mencionando que uno de los fines de la Justicia Formal es la eliminación de barreras de acceso a la justicia, bajo esta primicia el grupo desarrolla 5 categorías: i) lineamientos, ii) enfoques, iii) Fortalecimiento institucional, iv) Articulación con cubrimiento territorial, y v) Divulgación, para la eliminación de dichas barreras:

- i) Expedición de lineamientos: Toda acción relacionada con justicia debe partir desde la definición de lineamientos teniendo en cuenta que la función principal del Ministerio de Justicia es la de establecer política pública y las políticas de acceso a la justicia se establecen a partir de lineamientos que contribuyan de manera significativa a la implementación efectiva de políticas públicas y programas que fortalezcan la justicia desde los territorios, que cuenten con mayor presupuesto, mecanismos claros de coordinación, protocolos de coordinación y una amplia difusión.

Las demás categorías que se encuentran desarrolladas más adelante, parten desde los lineamientos, por ejemplo, los enfoques se plantean desde los lineamientos porque las acciones de acceso a la justicia y la eliminación de barreras tienen en cuenta la identificación de los diferentes enfoques.

- ii) Enfoques: Los enfoques permiten identificar las barreras de acceso a la justicia, por lo cual se considera necesario transversalizar los enfoques diferenciales en el sector, reconociendo las diferentes justicias, como por

ejemplo la justicia étnica y la justicia propia, lo cual permite identificar las necesidades de las poblaciones vulnerables, por esta razón se necesita que la justicia contemple el enfoque diferencial (género, discapacidad, justicias étnicas, etc.) e interseccional, lo que lleva a que debe haber un mayor reconocimiento del pluralismo jurídico con enfoque territorial y etno-cultural.

El reconocimiento de estos enfoques es lo que va a permitir la transformación de la justicia centrada en la persona y que garantice la acción sin daño, además los enfoques permiten identificar las necesidades reales de los territorios y de quien administra la justicia en estos.

- iii) Fortalecimiento institucional: En esta categoría se menciona la importancia del reconocimiento de autoridades propias y tradicionales, así como el fortalecimiento de estas y de la Jurisdicción Especial Indígena, las capacitaciones en autoridad ambiental indígena, la necesidad de desarrollar otras normas legales para el funcionamiento de las Entidades Territoriales Indígenas (ETIS), el robustecimiento de las instituciones encargadas de administrar justicia en asuntos familiares, el fortalecimiento ciudadano y procesos de capacitaciones a instituciones que permitan mejorar las capacidades de los entes territoriales.

En este sentido, no solamente se hace referencia al fortalecimiento de las instituciones como tal, sino que requiere ampliar a la ciudadanía, de ahí que es importante fortalecer las capacidades de las diferentes organizaciones. Sin embargo, se considera que fortaleciendo lo institucional se fortalece a la ciudadanía, porque si se tienen alcaldías, gobernaciones, defensorías y personerías, fuertes en los territorios, esos entes pueden fortalecer a la ciudadanía para que conozcan sus derechos y se reconozcan dentro del sistema de justicia.

De otro lado, el fortalecimiento de capacidades de los diferentes actores de justicia permite generar métodos que permitan mayor efectividad en la articulación institucional.

- iv) Articulación con cubrimiento territorial: Al tener instituciones tanto públicas, como ciudadanas fortalecidas, se hace necesario que el trabajo entre todos esos actores sea articulado y funcione de manera sistemática evitando la duplicidad de esfuerzos y garantizando la colaboración armónica. Al fortalecer el proceso de articulación el sistema de justicia podría llegar a más territorios, buscando mitigar lo que pasa en la actualidad y es que generalmente la justicia llega a los mismos departamentos o a las cabeceras municipales y dejando por fuera a las áreas no municipalizadas o resguardos que por su ubicación geográfica se encuentran muy lejos, es así como trabajar de forma articulada entre todas las instituciones nivel central, departamental y territorial municipal, se podría llegar a más sectores de Colombia que históricamente han sido olvidadas, lo cual siempre ha sido una dificultad plantada en temas de

justicia en donde la población siente que el estado no llega a ciertos sectores del país. Es así como la articulación se requiere que tenga sistemas de información articulados (con datos que se hablen entre sí que permitan que las políticas estén acordes a las necesidades reales), un mayor acercamiento territorial y por ende mayores recursos tanto para ampliar el cubrimiento de acciones en territorio, como para su sostenibilidad.

- v) Divulgación con cubrimiento territorial: Si bien la categoría de divulgación se colocó al final de las demás categorías, se considera que es un eje transversal a las demás, en donde se busca que la ciudadanía reconozca la oferta institucional, se haga mayor difusión de los resultados obtenidos en el marco de los programas, pero lo más importante es que a través de los mecanismos de divulgación permitan llegar a los territorios con más dificultades de acceso a la justicia.

En este sentido se menciona la necesidad del uso de los canales públicos, sin embargo, se identifica la importancia de ampliar la divulgación por medio de otros mecanismos como lo son las redes sociales, los consejos comunitarios y la radio que llegan a algunos territorios muy apartados. Estas otras herramientas de comunicación podrían ser aprovechadas además para que la ciudadanía conozca las autoridades, fortalezcan sus capacidades relacionadas con la justicia por medio de programas de capacitación, en donde las personas conozcan sus derechos y obligaciones, obteniendo de esta manera mayores garantías a nivel territorial, en donde el mensaje sea que la justicia es un trabajo articulado en donde todos podemos contribuir a su fortalecimiento y acceder a una justicia con derechos, sin restricciones y sin barreras.

Para la divulgación con cubrimiento territorial, es importante la articulación con los diferentes actores identificados dado a que en ocasiones las capacidades institucionales no son suficientes, o más bien las necesidades desbordan la capacidad de la institución, por esto es necesario la suma de esfuerzos de varias organizaciones que son necesarios para asegurar la llegada de la justicia al territorio mediante el cubrimiento para el acceso virtual a toda la oferta.

9. *En esta pregunta y las dos siguientes (10 y 11) detalle tres aspectos clave que fueron priorizados, incluyendo su justificación:*

Enfoque diferencial e interseccional

El reconocimiento de enfoques diferenciales e interseccionales es fundamental para garantizar una justicia inclusiva y centrada en las personas. Este aspecto permite identificar las barreras específicas que enfrentan poblaciones vulnerables como comunidades étnicas, personas con discapacidad o mujeres, y adaptar las políticas públicas para responder a sus

necesidades reales. La transversalización de estos enfoques en el sistema judicial promueve el pluralismo jurídico y el respeto por las distintas formas de justicia, como la justicia propia o étnica, lo cual es esencial en un país con diversidad cultural y territorial como Colombia.

Además, estos enfoques permiten transformar la justicia formal en una herramienta que no solo sanciona, sino que también protege y empodera. Al reconocer las particularidades de cada territorio y comunidad, se promueve una justicia que actúa sin causar daño, que es más cercana y que responde a las realidades locales. Esto implica un cambio de paradigma hacia una justicia más humana, participativa y transformadora, que reconoce la dignidad de todos los ciudadanos y ciudadanas.

10. Describa un segundo aspecto priorizado y su justificación:

Fortalecimiento institucional

El fortalecimiento institucional es clave para mejorar el acceso a la justicia, especialmente en territorios históricamente excluidos. Este aspecto no solo se refiere al robustecimiento de las entidades encargadas de administrar justicia, sino también al reconocimiento y fortalecimiento de autoridades propias y tradicionales, como las de la Jurisdicción Especial Indígena. La capacitación de estas autoridades y el desarrollo de normas que regulen su funcionamiento son esenciales para garantizar una justicia efectiva y legítima en contextos diversos.

Asimismo, el fortalecimiento institucional debe ir de la mano con el empoderamiento ciudadano. Cuando las instituciones locales como alcaldías, defensorías y personerías son fuertes, pueden educar y acompañar a la ciudadanía en el reconocimiento de sus derechos. Esto genera un efecto multiplicador: instituciones sólidas promueven comunidades informadas y activas, lo que a su vez mejora la calidad de la justicia y su alcance territorial.

11. Describa un tercer aspecto priorizado y su justificación:

Articulación con cubrimiento territorial

La articulación entre instituciones es esencial para ampliar el alcance de la justicia en Colombia. Este aspecto busca evitar la duplicidad de esfuerzos y promover una colaboración armónica entre actores del nivel central, departamental y municipal. Una articulación efectiva permite que la justicia llegue a zonas rurales, resguardos indígenas y áreas no municipalizadas, superando las barreras geográficas que históricamente han limitado el acceso a derechos fundamentales.

Además, la articulación territorial requiere sistemas de información integrados que reflejen las necesidades reales de cada región. Esto facilita la planeación de políticas públicas más pertinentes y eficaces. También implica la asignación

de recursos adecuados para garantizar la sostenibilidad de las acciones en el territorio. En conjunto, la articulación territorial fortalece el tejido institucional y social, promoviendo una justicia más equitativa y accesible para todos.

12. Describa cuales fueron los actores clave identificados para el desarrollo de cada aspecto:

Lineamientos y Articulación:

Nacional: Ministerio de Justicia, Ministerio de la Igualdad, ICBF – Defensoría de Familia, Comisarias de Familia, DNP, Ministerio de las TIC, Ministerio del Interior, Ministerio de Salud, Ministerio de Hacienda, Consejo Superior de la Judicatura

Autoridades territoriales y tradicionales, organizaciones sociales, Registraduría

Fortalecimiento de Capacidades:

Ministerio de Educación, Ministerio de Justicia (DJF – PC), Escuela Judicial, Consejo Superior de la Judicatura, Fiscalía, Ministerio del Interior, Defensoría, Alcaldías y Gobernaciones, Ministerio de las TIC, DNP, Ministerio de Hacienda, Cooperación Internacional

Enfoque Diferencial: Ministerio de la Igualdad, estrategias de la Cruz Roja (zonas conflicto armado), cooperación internacional

Divulgación: CRC, RTVC, Ministerio de las TIC, Todos los Ministerios

13. ¿Cuál fue el mensaje central de la narrativa que construyó el grupo en el material audiovisual?:

La justicia formal en Colombia enfrenta el reto de eliminar las barreras que impiden el acceso equitativo a los derechos, especialmente en territorios históricamente marginados. Para ello, se propone una estrategia integral basada en cinco categorías: expedición de lineamientos, enfoques diferenciales, fortalecimiento institucional, articulación territorial, y divulgación. Estas categorías buscan transformar el sistema judicial en uno más inclusivo, eficiente y cercano a las comunidades.

El reconocimiento de enfoques diferenciales e interseccionales permite identificar las necesidades específicas de poblaciones vulnerables, promoviendo una justicia centrada en la persona y respetuosa del pluralismo jurídico. A su vez, el fortalecimiento institucional y ciudadano es esencial para garantizar que las entidades encargadas de administrar justicia cuenten con las capacidades necesarias para atender las demandas locales y empoderar a la población en el ejercicio de sus derechos.

Finalmente, la articulación entre los diferentes niveles del Estado y la divulgación efectiva de la oferta institucional son fundamentales para ampliar

el cubrimiento territorial. Utilizar canales de comunicación accesibles y trabajar en conjunto con organizaciones comunitarias permite que la justicia llegue a todos los rincones del país. En suma, el documento plantea una visión de justicia transformadora, inclusiva y articulada, que busca garantizar el acceso sin barreras para toda la ciudadanía.

iv) CIERRE Y COMPROMISOS

14. En esta pregunta y las dos siguientes (15 y 16) se deben detallar las tareas acordadas, incluyendo el o la responsable, la fecha límite de entrega y el canal que se utilizará para las entregarlas:

Compromiso: documento de 4 páginas identificando cual es el problema, lo que se debe hacer en los dos años restantes y que se debe hacer en los siguientes 10 años, lo cual servirá de insumo para el documento autónomo de actualización del diagnóstico del Plan Decenal de Justicia.

Responsable: Dirección de Justicia Formal – Ministerio de Justicia

Fecha: 14 de noviembre

15. Describa la segunda tarea acordada:

Depuración de acciones, hacer balance de cuales acciones y/o metas fueron cumplidas, cuales no iniciaron y cuales están en ejecución, de las que no se iniciaron revisar con cuales se pueden comprometer para estos dos años, e identificar nuevas metas o acciones en miras del Plan Decenal de Justicia 2028-2038.

Responsable: Dirección de Justicia Formal – Ministerio de Justicia

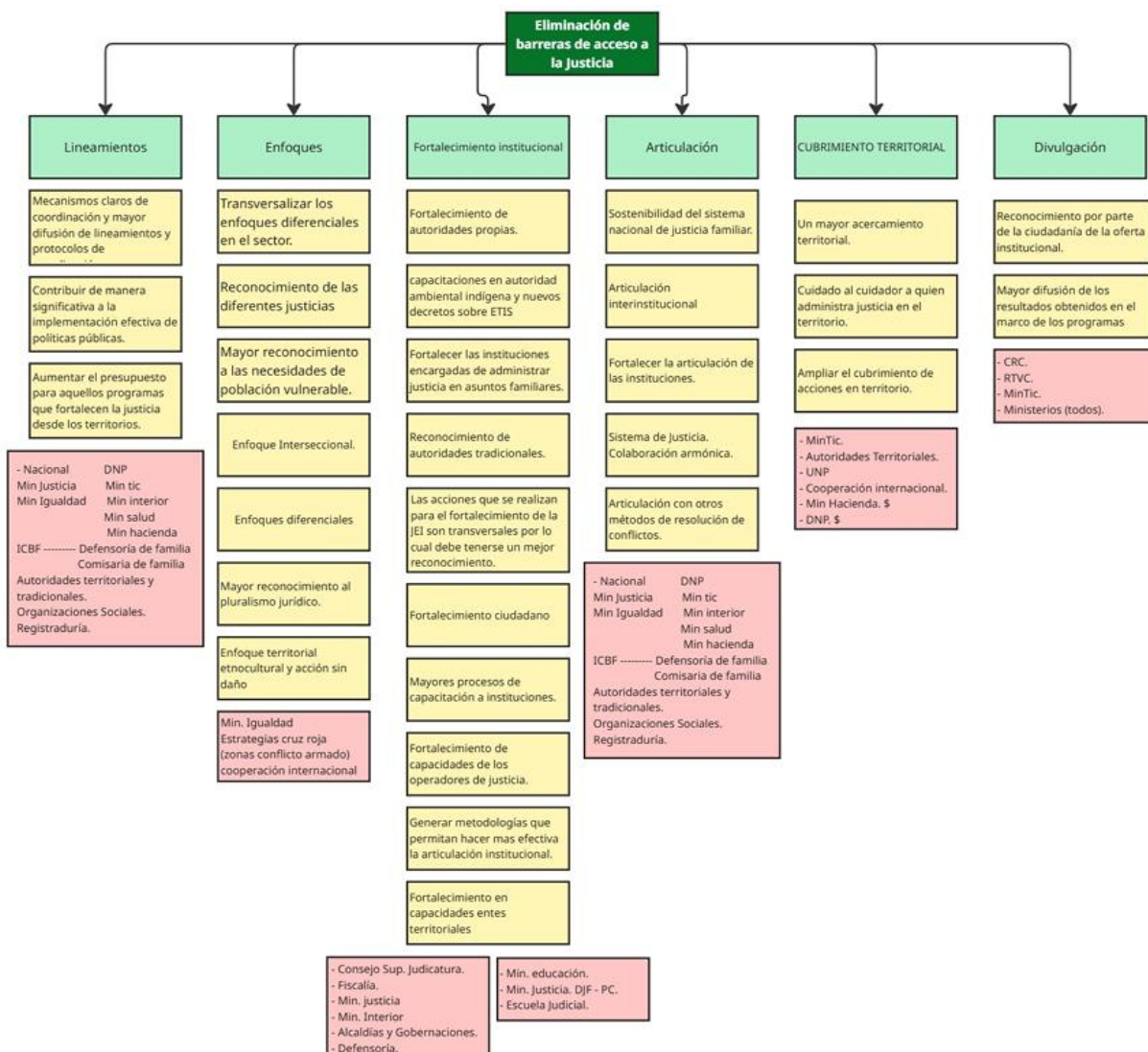
Fecha: 18 de noviembre

16. Describa la tercera tarea acordada:

Ninguna

17. Observaciones adicionales:

Ninguna



C. Dirección de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico / Justicia Agraria

i) DATOS DE LA MESA

1. Fecha de realización: 27 de octubre de 2025
2. Nombre del relator: Olga Lucía Garzón Díaz
3. Mesa Técnica No. 2: Ordenamiento Jurídico / Justicia Agraria

ii) SÍNTESIS DEL MOMENTO 1 – REFLEXIÓN COLECTIVA

4. *Describa los conceptos clave o principios orientadores de “La Justicia que se vé” que se utilizaron para enmarcar la discusión y la posterior validación del diagnóstico:*

Se orientó la discusión tomando como base los principios de “La Justicia que se ve”, entendida como aquella justicia que se manifiesta en acciones concretas y visibles para la sociedad, reflejada en la equidad, la imparcialidad y el respeto a los derechos. Este enfoque permitió resaltar que la justicia no debe limitarse al ámbito declarativo, sino hacerse perceptible a través de la aplicación efectiva de la ley, la distribución equitativa de bienes y oportunidades y los esfuerzos por garantizar la convivencia social armónica y el cumplimiento de las garantías ciudadanas.

En el ejercicio desarrollado en la herramienta Forms, se destacó la seguridad jurídica como problema estratégico y la legitimidad del ordenamiento como pilares fundamentales para fortalecer la confianza institucional. En este contexto, la divulgación normativa y el acceso a la información se reconocieron como aportes sustantivos que puede liderar la Dirección de Ordenamiento Jurídico para consolidar un sistema más transparente y comprensible para la ciudadanía.

También, se subrayó la pluralidad de visiones como elemento enriquecedor del diálogo, reconociendo la diversidad de contextos. En el mismo sentido, se evidenció el rol de la Dirección de Ordenamiento Jurídico en el aporte al conocimiento de los derechos y a la revisión y ajuste a las acciones sin daño.

5. *Describa los acuerdos realizados por el grupo o la mesa durante este momento de la sesión:*

Ninguno

6. *¿Hubo tensiones relevantes en el desarrollo de este momento de la sesión? Por favor describa en caso de que se presentaran:*

Si bien no se presentaron tensiones significativas durante la sesión, el grupo resaltó la importancia de mantener siempre las discusiones y propuestas dentro del marco normativo vigente y en coherencia con el alcance misional de las entidades involucradas. Esta reflexión permitió reafirmar la necesidad de que cualquier acción orientada al fortalecimiento de la justicia y la seguridad jurídica se desarrolle con plena concordancia con las competencias institucionales.

7. *Describa los compromisos o conclusiones principales:*

La Dirección de Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia, enviará un documento de 4 páginas identificando cual es el problema, lo que se debe hacer en los dos años restantes y que se debe hacer en los siguientes 10 años, lo cual servirá de insumo para el documento autónomo de actualización del diagnóstico del Plan Decenal de Justicia.

Fecha: 14 de noviembre

iii) SÍNTESIS DEL MOMENTO 2 – METODOLOGÍA METAPLAN – ORDENAMIENTO JURIDICO

8. *Descripción del esquema o la narrativa completa que el grupo diseñó con las agrupaciones de tarjetas (Señale y describa las categorías o agrupaciones de ideas utilizadas):*

El esquema se construyó alrededor del concepto de Ordenamiento Jurídico, estructurado en tres categorías principales: Mejora normativa, Depuración normativa y Divulgación normativa.

La primera categoría, Mejora normativa, tiene como eje principal al ciudadano, buscando que los proyectos normativos elaborados por las entidades del orden nacional y territorial produzcan actos administrativos claros, con identificación del grupo de interés al que van dirigidos, de modo que los ciudadanos comprendan sus derechos y obligaciones.

La segunda categoría, Depuración normativa, se orienta a eliminar el peso muerto de normas obsoletas o derogadas, que aún aparecen vigentes dentro del ordenamiento jurídico, para cambiar la relación del ciudadano con la justicia y fortalecer la seguridad jurídica.

Finalmente, la categoría de Divulgación normativa integra la importancia de la comunicación de la normativa vigente, la divulgación de derechos y obligaciones, el acceso a la información, la transparencia institucional, el fortalecimiento de la cultura de la legalidad y el conocimiento ciudadano como ejes que hacen visible el derecho positivo colombiano.

9. *En esta pregunta y las dos siguientes (10 y 11) detalle tres aspectos clave que fueron priorizados, incluyendo su justificación:*

El primer aspecto priorizado fue la mejora normativa, entendida como el proceso que tiene como eje principal al ciudadano y busca garantizar la importancia de mejora en los proyectos normativos en las entidades, tanto del orden nacional como territorial. Este aspecto promueve la elaboración de actos administrativos claros, con identificación del grupo de interés al que van dirigidos, de modo que los ciudadanos comprendan sus derechos y obligaciones.

La mejora normativa se relaciona con el fortalecimiento de la transparencia institucional y la agencia de calidad de las fuentes de datos, pues permite que las normas sean producto de información confiable y procesos participativos. Además, contribuye a cambiar la cultura de solucionar problemas, orientando a las entidades a generar normas más efectivas, con un enfoque preventivo y pedagógico.

Su justificación se centra en la necesidad de que las entidades públicas adopten mecanismos de capacitación gratuita, que faciliten la comprensión de los procesos normativos y fomenten el fortalecimiento de la cultura de la legalidad, asegurando que la norma esté al servicio del ciudadano y no al revés.

10. Describa un segundo aspecto priorizado y su justificación:

El segundo aspecto priorizado fue la depuración normativa, cuyo objetivo principal es eliminar la normativa obsoleta y las disposiciones derogadas que aún permanecen en el sistema jurídico, afectando la claridad del derecho positivo colombiano. Esta acción busca simplificar la noción de lo justo, fortaleciendo la seguridad jurídica y promoviendo una relación más transparente entre el ciudadano y la justicia.

La depuración normativa permite cambiar la relación del ciudadano con la justicia, eliminando la confusión que genera el exceso de normas aparentemente vigentes. Además, se reconoce la importancia de los recursos destinados a esta labor, que deben ser gestionados por la Rama Ejecutiva, la Rama Legislativa, la Rama Judicial y los órganos de control, en articulación con la Dirección de Ordenamiento Jurídico.

Su justificación radica en la necesidad de construir un ordenamiento coherente, claro y accesible, que fortalezca la transparencia institucional y la confianza en las instituciones, garantizando la base de consulta del derecho positivo colombiano como instrumento actualizado y de fácil acceso para la ciudadanía.

11. Describa un tercer aspecto priorizado y su justificación:

El tercer aspecto priorizado fue la divulgación normativa, orientada a fortalecer la divulgación de los derechos y obligaciones vigentes, el acceso a la información y el conocimiento ciudadano. Este aspecto reconoce la importancia de que la normativa sea conocida por los distintos grupos de interés oficializados, garantizando una comunicación efectiva y la apropiación social de la ley.

La divulgación normativa promueve la educación primaria o escolar como espacio clave para fomentar la cultura de la legalidad, permitiendo que desde edades tempranas se comprenda la función del ordenamiento jurídico en la convivencia social. Igualmente, contribuye al fortalecimiento del conocimiento ciudadano y al uso de herramientas tecnológicas como la inteligencia artificial (IA) para ampliar el acceso a la información normativa.

Su justificación se encuentra en que la transparencia institucional y la divulgación normativa son pilares esenciales para el fortalecimiento del Estado Social de Derecho, asegurando que el ciudadano tenga la posibilidad real de

conocer, consultar y entender la normativa que regula su entorno, y así consolidar una justicia más visible y accesible para todos.

12. Describa cuales fueron los actores clave identificados para el desarrollo de cada aspecto:

Mejora normativa

- Rama Ejecutiva
- Rama Legislativa
- Dirección de Ordenamiento Jurídico, como agente de calidad en la producción normativa.

Depuración normativa

- Órganos de control
- Rama Judicial
- Rama Ejecutiva

Divulgación normativa

- Entidades del orden nacional y territorial
- Medios institucionales
- Grupos de interés oficializados
- Ciudadanía en general, articulados para la difusión de la normativa vigente y la promoción de la cultura de la legalidad.

13. ¿Cuál fue el mensaje central de la narrativa que construyó el grupo en el material audiovisual?:

El mensaje central de la narrativa fue que el ordenamiento jurídico debe tener al ciudadano como eje, fortaleciendo la seguridad jurídica mediante la mejora, depuración y divulgación normativa. La justicia se hace visible cuando las normas son claras, accesibles, comprensibles y coherentes con las necesidades sociales, promoviendo así la confianza institucional, el conocimiento de los derechos y el fortalecimiento de la cultura de la legalidad.

iv) SÍNTESIS DEL MOMENTO 2 – METODOLOGÍA METAPLAN – JUSTICIA AGRARIA

8. Descripción del esquema o la narrativa completa que el grupo diseñó con las agrupaciones de tarjetas (Señale y describa las categorías o agrupaciones de ideas utilizadas):

El primer aspecto priorizado fue el impulso regulatorio, entendido como la necesidad de avanzar en el desarrollo normativo y reglamentario de la jurisdicción agraria.

Se busca fortalecer el marco jurídico mediante cambios normativos que flexibilicen los procedimientos y permitan reglas especiales adaptadas a la realidad rural. Asimismo, se promueve la generación de lineamientos para los operadores de justicia agraria, conciliadores, inspectores y notarios, que orienten la aplicación de estas normas.

La justificación radica en que actualmente no existe una ley que regule plenamente las competencias y funcionamiento de la jurisdicción agraria, por lo que este componente es esencial para garantizar seguridad jurídica y acceso efectivo a la justicia en el campo colombiano.

9. En esta pregunta y las dos siguientes (10 y 11) detalle tres aspectos clave que fueron priorizados, incluyendo su justificación:

El primer aspecto priorizado fue el impulso regulatorio, entendido como la necesidad de avanzar en el desarrollo normativo y reglamentario de la jurisdicción agraria.

Se busca fortalecer el marco jurídico mediante cambios normativos que flexibilicen los procedimientos y permitan reglas especiales adaptadas a la realidad rural. Asimismo, se promueve la generación de lineamientos para los operadores de justicia agraria, conciliadores, inspectores y notarios, que orienten la aplicación de estas normas.

La justificación radica en que actualmente no existe una ley que regule plenamente las competencias y funcionamiento de la jurisdicción agraria, por lo que este componente es esencial para garantizar seguridad jurídica y acceso efectivo a la justicia en el campo colombiano.

10. Describa un segundo aspecto priorizado y su justificación:

El segundo aspecto priorizado corresponde a la formación, concebida como una estrategia de fortalecimiento de capacidades institucionales y comunitarias.

Se propone formar a conciliadores, inspectores, abogados y defensores públicos en Derecho Agrario, así como impulsar la inclusión de cátedras sobre esta materia en las universidades, promoviendo un enfoque pedagógico articulado entre la Rama Judicial, el Ministerio de Justicia y el sector educativo.

La justificación es que desde los años setenta no se imparten cátedras de Derecho Agrario, lo cual ha generado un déficit de profesionales especializados. Por tanto, la formación es clave para garantizar la aplicación coherente de la normativa y mejorar la atención a las comunidades rurales.

11. Describa un tercer aspecto priorizado y su justificación:

Ninguno

12. Describa cuales fueron los actores clave identificados para el desarrollo de cada aspecto:

Impulso regulatorio

- Ministerio de Justicia y del Derecho
- Ministerio de Agricultura
- Congreso de la República

Formación

- Ministerio de Justicia
- Ministerio de Educación
- Universidades
- Cámaras de Comercio
- Consejo Superior de la Judicatura

Territorialización

- Ministerio de Justicia
- Rama Judicial
- Autoridades locales
- Operadores de justicia
- Líderes rurales

Divulgación

- Ministerio de Justicia y del Derecho
- Medios de comunicación institucionales
- Redes locales y comunitarias.

13. ¿Cuál fue el mensaje central de la narrativa que construyó el grupo en el material audiovisual?

El mensaje central de la narrativa se centra en la justicia agraria como una apuesta por transformar la justicia en clave rural, reconociendo las particularidades del campesinado y garantizando su acceso real a la justicia. Se enfatiza que esta transformación requiere impulso normativo, formación especializada, presencia territorial y divulgación amplia, bajo la coordinación del Ministerio de Justicia y la participación activa de múltiples actores estatales y comunitarios.

v) CIERRE Y COMPROMISOS

14. *En esta pregunta y las dos siguientes (15 y 16) se deben detallar las tareas acordadas, incluyendo el o la responsable, la fecha límite de entrega y el canal que se utilizará para las entregarlas:*

Compromiso: documento de 4 páginas identificando cual es el problema, lo que se debe hacer en los dos años restantes y que se debe hacer en los siguientes 10 años, lo cual servirá de insumo para el documento autónomo de actualización del diagnóstico del Plan Decenal de Justicia.

Responsables:

Documento ordenamiento jurídico, dirección de Ordenamiento Jurídico –
Ministerio de Justicia

Documento justicia agraria, asesora de Jurisdicción Agraria – Ministerio de
Justicia

Fecha: 14 de noviembre

15. Describa la segunda tarea acordada:

Depuración de acciones, hacer balance de cuales acciones y/o metas fueron
cumplidas, cuales no iniciaron y cuales están en ejecución, de las que no se
iniciaron revisar con cuales se pueden comprometer para estos dos años, e
identificar nuevas metas o acciones en miras del Plan Decenal de
Justicia 2028-2038.

Responsables:

Documento ordenamiento jurídico, dirección de Ordenamiento Jurídico –
Ministerio de Justicia

Documento justicia agraria, asesora de Jurisdicción Agraria – Ministerio de
Justicia

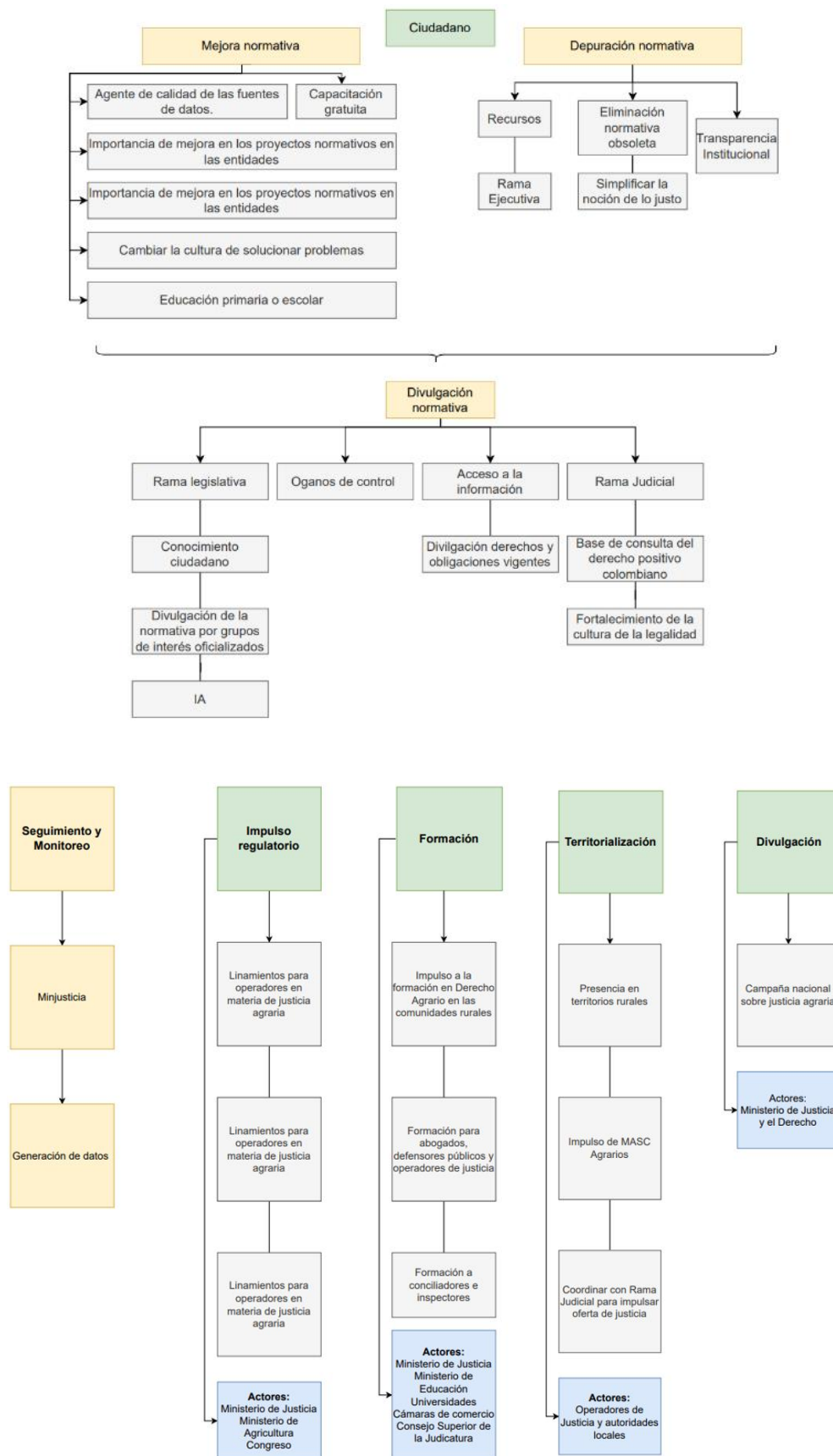
Fecha: 14 de noviembre

16. Describa la tercera tarea acordada:

Ninguna

17. Observaciones adicionales:

Ninguna



D. Dirección de Justicia Transicional

i) DATOS DE LA MESA

1. Fecha de realización: 29 de octubre de 2025
2. Nombre del relator: Ingrith Carolyna León Sanchez
3. Mesa Técnica: No. 5 – Justicia Transicional (Ministerio de Justicia)

ii) SÍNTESIS DEL MOMENTO 1 – REFLEXIÓN COLECTIVA

4. *Describe los conceptos clave o principios orientadores de “La Justicia que se vé” que se utilizaron para enmarcar la discusión y la posterior validación del diagnóstico:*

Durante el momento 1 de reflexión colectiva, el DNP presentó los principios orientadores de la “Justicia que se vé”, y entre el grupo hubo aceptación de estos sin generar ninguna discusión, sin embargo, transcurrido el ejercicio del momento 2 con la Metodología de Meta Plan, se identificaron los siguientes conceptos claves:

- a. Verdad, justicia, reparación y sistema de paz:** Estos cuatro elementos conforman el núcleo de la justicia transicional. La verdad implica el esclarecimiento de los hechos ocurridos durante el conflicto armado, reconociendo a las víctimas y sus experiencias. La justicia busca sancionar a los responsables de violaciones graves de derechos humanos, respetando el debido proceso. La reparación se refiere a medidas que restituyen derechos, compensan daños y dignifican a las víctimas. El sistema de paz articula estos componentes en una política integral que promueve la reconciliación y la no repetición.
- b. Superar el conflicto:** Superar el conflicto implica no solo el cese de hostilidades, sino también la transformación de las causas estructurales que lo originaron. Esto requiere procesos de justicia, verdad, reparación y garantías de no repetición, así como el fortalecimiento institucional, la participación ciudadana y el reconocimiento de los derechos de las víctimas.
- c. Justicia transicional:** La justicia transicional es el conjunto de medidas judiciales y extrajudiciales que buscan enfrentar las violaciones masivas de derechos humanos en contextos de transición hacia la paz. En Colombia, incluye mecanismos como la JEP, la Comisión de la Verdad y la Unidad de Búsqueda, articulados para garantizar verdad, justicia, reparación y no repetición.
- d. Derecho de las víctimas a la verdad, reparación y la no repetición:** Las víctimas del conflicto armado tienen derechos fundamentales que deben ser garantizados por el Estado. El derecho a la verdad implica conocer lo

ocurrido; el de la reparación, recibir medidas que compensen el daño; y el de la no repetición, vivir en condiciones que impidan que los hechos violentos se repitan. Estos derechos son el eje de la política pública de justicia transicional.

- e. Enfoque territorial y restaurativo:** El enfoque territorial reconoce las particularidades de cada región afectada por el conflicto, adaptando las medidas de justicia transicional a sus necesidades. El enfoque restaurativo busca reconstruir el tejido social mediante el diálogo, la reparación simbólica y la participación de víctimas y responsables en procesos de reconciliación.
- f. Fomento de la participación ciudadana:** La participación ciudadana fortalece la legitimidad de la justicia transicional. Involucrar a las víctimas, organizaciones sociales y comunidades en la formulación, implementación y evaluación de políticas permite construir soluciones más justas, sostenibles y adaptadas a las realidades locales.
- g. Reconocimiento de justicias propias de los pueblos y comunidades étnicas:** Reconocer las formas propias de justicia de los pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes es fundamental para una justicia transicional inclusiva. Estas prácticas, basadas en cosmovisiones y sistemas normativos propios, deben ser respetadas y articuladas con el sistema nacional de justicia.
- h. Territorialización de la justicia transicional:** La territorialización implica llevar la justicia transicional a los territorios, adaptándola a sus contextos específicos. Esto se traduce en planes de búsqueda, acciones de reparación colectiva, fortalecimiento de defensores públicos regionales y acceso efectivo a mecanismos de justicia en zonas históricamente afectadas por el conflicto.

5. *Describe los acuerdos realizados por el grupo o la mesa durante este momento de la sesión:*

Ninguno

6. *¿Hubo tensiones relevantes en el desarrollo de este momento de la sesión? Por favor describa en caso de que se presentaran:*

Si bien no hubo tensiones frente a la postulación de la “Justicia que se vé”, los participantes mencionan que el principio de realidad los lleva a pensar que el conflicto siga ampliándose, si bien se debe tener presente los aprendizajes que se han obtenido con la Justicia Transicional, es relevante tener previsto en el plan decenal lo que puede pasar de aquí al año 2031 e identificar lo que no se va a alcanzar a lograr de los objetivos propuestos inicialmente y anticiparse a lo que sucederá con las garantías de no repetición bajo la

continuidad del conflicto, teniendo en cuenta que en Colombia han existido tres sistemas de justicia transicional, sin transición y sin que haya cambiado la realidad del país, por lo cual sugieren que el plan decenal incluya acciones relacionadas con la reconstrucción y sostenimiento de la justicia transicional, la cual hasta el momento se ha construido de acuerdo con las necesidades del momento.

7. Describa los compromisos o conclusiones principales:

La Dirección de Justicia Transicional del Ministerio de Justicia, enviará un documento de 4 páginas identificando cual es el problema, lo que se debe hacer en los dos años restantes y que se debe hacer en los siguientes 10 años, lo cual servirá de insumo para el documento autónomo de actualización del diagnóstico del Plan Decenal de Justicia.

Fecha: 14 de noviembre

iii) SÍNTESIS DEL MOMENTO 2 – METODOLOGÍA METAPLAN

8. Descripción del esquema o la narrativa completa que el grupo diseñó con las agrupaciones de tarjetas (Señale y describa las categorías o agrupaciones de ideas utilizadas):

El ejercicio se realizó conformando dos grupos, ambos con integrantes de la Dirección de Justicia Transicional del Ministerio de Justicia:

Grupo 1:

El grupo realizó el ejercicio desde una mirada estratégica de la cual debe ocuparse la Dirección de Justicia Transicional del Ministerio de Justicia de cara al Plan Decenal de justicia, así como también frente a la gestión de la justicia transicional, buscando:

- Darle coherencia a la política pública de la justicia transicional a través de la armonización de mecanismos, hacerlos coherentes y simplificarlos, para ello se deben desarrollar lineamientos para la implementación de la justicia transicional pudiendo reducir los tiempos de las entidades que hacen parte de las obligaciones propias de la justicia transicional
- La posibilidad de pensarse que la Dirección de Justicia Transicional del Ministerio de Justicia participe en los procesos de diálogos de paz, y en la definición de rutas e instrumentos normativos que se adecuen a la coherencia de la política de justicia transicional.

Entre los actores relevantes, se encuentran fundamentalmente la Dirección de Justicia con la participación de la Unidad para Víctimas, la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), la Unidad de Búsqueda, Consejo Superior de la Judicatura, Fiscalía y el DNP en su ejercicio de planeación que también podría aportar a la coherencia de la política pública.

A partir de esto se identificaron 3 ejes transversales, que deben tener consonancia con la política pública, entre estos: derechos de las víctimas, fortalecimiento territorial y articulación interinstitucional.

Los actores que participarían en esa articulación entidades territoriales (alcaldías y gobernaciones) y también los entes territoriales de justicia transicional, entidades del gobierno nacional, Ministerio Público, organizaciones sociales y de víctimas, la jurisdicción, salas de justicia y paz, la Unidad de Búsqueda y el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV) como instrumento de articulación.

Derechos de las víctimas:

- fundamentalmente la armonización de la política pública de víctimas en relación con los demás mecanismos de justicia transicional
- orientarse a satisfacer los derechos de las víctimas del conflicto armado en los componentes de verdad, justicia, reparación y no repetición
- aportar y fortalecer el tema de la justicia restaurativa con la implementación de las sanciones propias
- impulso al cumplimiento de las recomendaciones de la comisión de esclarecimiento de la verdad en materia de justicia
- brindar proceso de atención a víctimas del conflicto en materia de desaparición forzada

Fortalecimiento territorial:

- Parte de la importancia de reconocer la aplicación de la justicia “no institucional” en materia de justicia transicional, por ejemplo, los ejercicios de justicias propias de los pueblos y comunidades étnicas
- Pensar en las necesidades de los territorios en materia de cobertura y acceso a la justicia
- fortalecimiento de comunidades civiles en rutas de acceso a la justicia transicional
- territorialización de la justicia transicional, es decir cómo se materializa en los territorios, en los planes de búsqueda, en las acciones propias de los territorios
- Acercamiento y fortalecimiento técnico a los defensores públicos de las regiones

Articulación Interinstitucional:

- Busca compartir información de procesos de los diferentes mecanismos, fortalecimiento de la institucional de manera general
- El Ministerio de Justicia, específicamente la Dirección de Justicia transicional como el eje articulador en: la interacción con las demás instituciones, en el establecimiento de rutas claras de acceso a la justicia y en el desarrollo de normativa

Otro eje transversal en la coherencia de la política pública es la pedagogía de la sociedad en general, ya que a veces la justicia transicional carece de legitimidad ante la sociedad en general, lo que puede generar procesos de disrupción a dinámicas como la jurisdicción u otros procesos. Por lo anterior, se identifica que la Dirección de Justicia Transicional del Ministerio de Justicia, podría generar o impulsar una línea de pedagogía en donde se involucren distintas entidades que estén a cargo de cada mecanismo y que se pueda fortalecer con la sociedad en general, especialmente en pedagogía sobre justicia transicional para que sea comprendida (socializar que es esta justicia a la ciudadanía en general) y en el fortalecimiento de los entes territoriales.

Finalmente, otro aspecto importante y transversal de los cual se puede ocupar el Ministerio desde la Dirección de Justicia Transicional, liderada desde el Observatorio y en articulación con las demás entidades, es de la evaluación de impacto y de resultados de los programas y políticas implementadas en materia de justicia transicional, ofreciendo información sobre la aplicación de la justicia transicional, documentando los aprendizajes de los distintos mecanismos de la justicia transicional y en indicadores de impacto.

Grupo 2:

El grupo realizó el ejercicio identificando tres líneas, la articulación (como eje transversal), las funciones y las acciones:

Articulación: La articulación, aunque consideran es también una función, se ubica de manera transversal toda vez que va desde la capacidad de poder sentar, liderar y también dirigir ciertas acciones, principalmente enfocadas en identificar problemas y soluciones relacionados con la justicia transicional.

En dicha articulación se considera relevante el liderazgo de parte de la Dirección de Justicia Transicional del Ministerio de Justicia con la participación y apoyo de diferentes actores los cuales los clasificaron del orden nacional: Presidencia de la República a través de la oficina del Consejero Comisionado de Paz, Ministerio de Justicia, Fiscalía, Procuraduría, Defensoría, Corte Suprema de Justicia, Corte Constitucional de Colombia, la JEP (Jurisdicción Especial para la Paz), la Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas (UBPD), áreas de la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN), Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), Unidad de Restitución de Tierras (URT), etc.; y del orden local: sociedad civil, no solamente las organizaciones de víctimas, los consejos de Justicia tradicional (Ministerio de Justicia no participa activamente en estos consejos, más que para ayudarlos a conformarse, sin embargo se considera pertinente que el Ministerio de Justicia tenga algún tipo de función como asistencia técnica para estos consejos) y adicionalmente comenzar a vincular otros actores como por ejemplo el sector empresarial y otros estados u organizaciones internacionales de cooperación.

Funciones: Dentro de las funciones que el grupo considera que la Dirección de Justicia Transicional del Ministerio de Justicia debe ocuparse son: i) diseño

de la formulación de la política pública, ii) medición y avances de la justicia transicional, y iii) conceptualización sobre la justicia transicional:

- Diseño de la formulación de la política pública: la cual se realice desde varios enfoques, entre estos el enfoque territorial, la prevención de nuevas violencias, la garantía de verdad, justicia, reparación y no repetición, así como el enfoque diferencial.
- Medición y evaluación de avances de la justicia transicional: en donde se lidere la producción normativa, así como la evaluación, retroalimentación y el seguimiento constante de los resultados de la justicia transicional. Por lo cual se considera necesario que la Dirección de Justicia Transicional del Ministerio de Justicia una vez identifique un problema, tenga la capacidad de poder abordarlo con producción normativa, sin embargo, no en todos los casos se necesitará una solución normativa, por lo cual se requiere de evaluar, hacer un seguimiento constante y retroalimentar a todas las instituciones respecto de los objetivos que se habían planteado inicialmente para algún tema de Justicia transicional en concreto. Función que hasta el momento no ha hecho el Ministerio de Justicia dado a que existe una delgada línea que podría considerarse una extralimitación de las funciones, sobre todo cuando existen otros actores como la Corte Suprema o JEP que hacen parte de la rama judicial. Por esta razón se hace necesario encontrar un equilibrio, ya que el Ministerio de Justicia diseña y formula política pública, y por ende debería poder evaluar cómo va las metas de cada uno de los ejercicios en materia de Justicia Transicional.
- Conceptualización sobre la justicia transicional: dirigido principalmente a la generación de conocimiento y a la conformación de líneas técnicas sobre la Justicia Transicional. En este sentido el Ministerio de Justicia ha trabajado en conceptualizar especialmente en temas relacionados con el postconflicto, la construcción de paz, justicia restaurativa y prevención entendido como las garantías de no repetición que a su vez hacen parte de los derechos de las víctimas, así como la reconstrucción del tejido social.

Dada la importancia que tiene la conceptualización sobre la justicia transicional, también gana gran relevancia la divulgación de esta, por lo cual se resalta la función del Observatorio de Justicia Transicional y los repositorios de información, como herramientas que el Ministerio de Justicia ha venido conformando, pero que quizás con el plan decenal de justicia se le podría sacar mayor provecho. En este sentido, se considera que se podría hacer uso del Observatorio para hacer medición de avances en justicia transicional, para la identificación problemas que requieren de una norma para su solución, para construir conocimiento a partir de datos e información que permitan justificar las acciones en temas de esta justicia

y finalmente como repositorio de toda la información de Justicia Transicional, teniendo en cuenta que el Ministerio de Justicia tiene un sistema que aunque requiere de mejoras conserva su objetivo como repositorio, además porque el Ministerio podría liderar la articulación en general de todos los actores y finalmente porque algunos de los actores o entidades tienen un término de vida y la información corre el riesgo de perderse.

Acciones: Las funciones antes mencionadas se pueden materializar en algunas acciones, que requieren también de articulación de manera transversal con la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y el Departamento Nacional de Planeación (DNP):

- Garantizar la implementación de sanciones propias: lo cual está relacionado con la articulación, principalmente con la JEP, sin embargo, el Ministerio de Justicia debería poder evaluar si lo que está haciendo está teniendo efecto o si se tiene margen para corregir y hacer retroalimentación. Adicionalmente, Ministerio de Justicia podría asumir la producción y diseño normativo.
- Materialización de las medidas de los planes integrales de reparación colectiva: en el marco del sistema de la ley de víctimas y restitución de tierras. Aquí de nuevo los actores principales vendrían siendo la UARIV y los sujetos de reparación colectiva.
- Materialización de iniciativas de los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR): En donde los dos actores principales, son la Agencia de Renovación del Territorio (ART) y la sociedad civil.
- Acciones relacionadas con Justicia y Paz: ya que se considera que hace falta un impulso importante debido a las problemáticas que arrastra y principalmente la articulación sería con el Comité de Justicia y Paz.
- Apoyo a la política pública de búsqueda de personas desaparecidas: con todas las organizaciones con las que el Ministerio de Justicia se articula, entre ellas: la Fiscalía, Defensoría, Ministerio de Salud, Medicina Legal, Unidad de Búsqueda de Personas, Procuraduría, organizaciones de la sociedad civil y la Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas (UBPD).

9. *En esta pregunta y las dos siguientes (10 y 11) detalle tres aspectos clave que fueron priorizados, incluyendo su justificación:*

Articulación interinstitucional como eje transversal

La articulación interinstitucional se presenta como un componente esencial para garantizar la coherencia y efectividad de la justicia transicional. Esta articulación no solo implica la coordinación entre entidades del orden nacional y territorial, sino también la capacidad de liderar, sentar y dirigir acciones conjuntas que permitan identificar problemas y construir soluciones. La

Dirección de Justicia Transicional del Ministerio de Justicia se posiciona como el eje articulador, facilitando el diálogo entre instituciones como la JEP, la Fiscalía, la Procuraduría, y organizaciones sociales, entre otras.

Este enfoque transversal permite que los mecanismos de justicia transicional no operen de forma aislada, sino que se integren en una política pública coherente. Además, la articulación facilita la implementación de sanciones propias, el seguimiento de planes de reparación colectiva y el fortalecimiento de iniciativas territoriales. La inclusión de actores internacionales y del sector privado también amplía el alcance de esta articulación, promoviendo una justicia más inclusiva y sostenible.

10. Describa un segundo aspecto priorizado y su justificación:

Derechos de las víctimas como eje central

Los derechos de las víctimas constituyen el núcleo de la justicia transicional, orientando los esfuerzos hacia la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición. La armonización de la política pública de víctimas con los mecanismos de justicia transicional busca garantizar que las acciones institucionales respondan efectivamente a las necesidades de quienes han sufrido el conflicto armado. Esto incluye el fortalecimiento de la justicia restaurativa, la implementación de sanciones propias y el cumplimiento de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad.

Además, se destaca la importancia de brindar atención especializada en casos de desaparición forzada, lo cual requiere una articulación efectiva entre entidades como la Unidad de Búsqueda, Medicina Legal y la Fiscalía. Este enfoque reconoce que la reparación no es solo jurídica, sino también simbólica y social, y que debe construirse desde el territorio y con participación activa de las víctimas.

11. Describa un tercer aspecto priorizado y su justificación:

Evaluación y seguimiento de la política pública

La evaluación de impacto y resultados de los programas de justicia transicional es fundamental para garantizar su efectividad y sostenibilidad. El Ministerio de Justicia, a través de la Dirección de Justicia Transicional y el Observatorio, tiene el reto de liderar procesos de medición, retroalimentación y seguimiento constante. Esta función permite identificar problemas, justificar acciones normativas y documentar aprendizajes que fortalezcan la política pública.

Aunque existe una delgada línea entre la formulación de política y la evaluación de funciones judiciales, se propone que el Ministerio encuentre un equilibrio que le permita ejercer esta labor sin extralimitarse. La consolidación de repositorios de información y el uso estratégico del Observatorio son

herramientas clave para este propósito, especialmente considerando que algunas entidades tienen un tiempo de vida limitado y la información corre el riesgo de perderse.

12. Describa cuales fueron los actores clave identificados para el desarrollo de cada aspecto:

Articulación interinstitucional:

- Dirección de Justicia Transicional del Ministerio de Justicia
- JEP
- Fiscalía
- Procuraduría
- Defensoría
- Corte Suprema de Justicia
- Corte Constitucional
- Consejo Superior de la Judicatura
- Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas - UBDP
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas - UARIV
- Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas - SNARIV
- Salas de justicia y paz
- Agencia para la Reincorporación y la Normalización - ARN
- Unidad de Restitución de Tierras - URT
- Sociedad civil
- Consejos de justicia tradicional
- Sector empresarial
- Organización de Naciones Unidas - ONU
- Departamento Nacional de Planeación - DNP
- Actores locales: Gobernaciones, Alcaldías y personerías

Derechos de las víctimas:

- Unidad para las Víctimas
- Comisión de la Verdad
- JEP
- Unidad de Búsqueda
- Medicina Legal
- Fiscalía
- Ministerio de Salud
- Procuraduría
- Organizaciones sociales y de víctimas
- SNARIV
- Actores locales: Gobernaciones, Alcaldías y personerías

Evaluación y seguimiento de la política pública:

- Dirección de Justicia Transicional – Ministerio de Justicia
- Observatorio de Justicia Transicional - Ministerio de Justicia
- Departamento Nacional de Planeación - DNP
- Corte Suprema de Justicia
- JEP
- Sociedad civil
- Actores locales: Gobernaciones, Alcaldías y personerías

13. *¿Cuál fue el mensaje central de la narrativa que construyó el grupo en el material audiovisual?:*

En el ejercicio realizado por los dos grupos, se presentó una reflexión estratégica sobre el rol de la Dirección de Justicia Transicional del Ministerio de Justicia en el marco del Plan Decenal de Justicia, en donde se destaca la necesidad de armonizar los mecanismos de justicia transicional, simplificarlos y hacerlos coherentes con una política pública que responda a las necesidades del país en materia de verdad, justicia, reparación y no repetición. Esta armonización debe considerar los enfoques territoriales, diferenciales y restaurativos, así como la participación activa en procesos de paz.

Uno de los pilares fundamentales es la articulación interinstitucional, entendida como una función transversal que permite coordinar acciones entre entidades del orden nacional y territorial, organizaciones sociales, y actores internacionales. Esta articulación busca fortalecer la implementación de medidas como las sanciones propias, los planes de reparación colectiva y las iniciativas de transformación regional, asegurando que la justicia transicional se materialice en los territorios y sea comprendida por la ciudadanía.

Finalmente, se resalta la importancia de evaluar y hacer seguimiento a las políticas implementadas. El Observatorio de Justicia Transicional se propone como una herramienta clave para medir avances, identificar problemas, generar conocimiento y conservar la información relevante. Esta función de evaluación, aunque compleja, es esencial para garantizar que la justicia transicional cumpla sus objetivos y se mantenga como una política pública legítima, efectiva y sostenible.

iv) CIERRE Y COMPROMISOS

14. *En esta pregunta y las dos siguientes (15 y 16) se deben detallar las tareas acordadas, incluyendo el o la responsable, la fecha límite de entrega y el canal que se utilizará para las entregarlas:*

Compromiso: documento de 4 páginas identificando cual es el problema, lo que se debe hacer en los dos años restantes y que se debe hacer en los

siguientes 10 años, lo cual servirá de insumo para el documento autónomo de actualización del diagnóstico del Plan Decenal de Justicia.

Responsable: Líder de planeación de la Dirección de Justicia Transicional – Ministerio de Justicia

Fecha: 14 de noviembre

15. Describa la segunda tarea acordada:

Depuración de acciones, hacer balance de cuales acciones y/o metas fueron cumplidas, cuales no iniciaron y cuales están en ejecución, de las que no se iniciaron revisar con cuales se pueden comprometer para estos dos años, e identificar nuevas metas o acciones en miras del Plan Decenal de Justicia 2028-2038.

Responsable: Líder de planeación de la Dirección de Justicia Transicional – Ministerio de Justicia

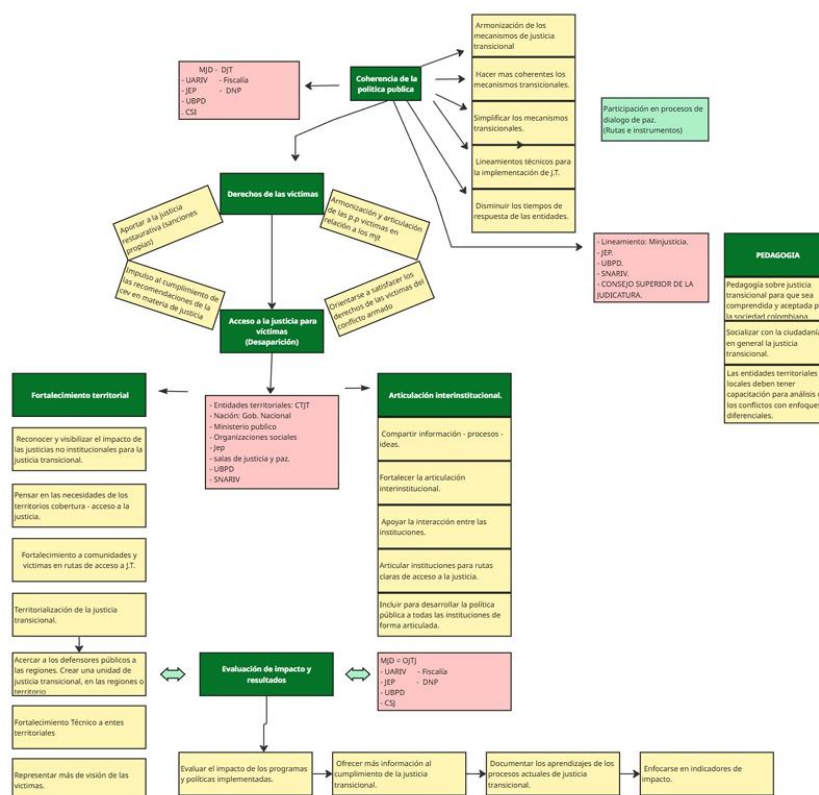
Fecha: 18 de noviembre

16. Describa la tercera tarea acordada:

Ninguna

17. Observaciones adicionales:

La Dirección de Justicia Transicional del Ministerio de Justicia, conformará un equipo para que se haga cargo de los compromisos que se deriven de la actualización del Plan Decenal de Justicia.



4. Describa los conceptos clave o principios orientadores de “La Justicia que se vé” que se utilizaron para enmarcar la discusión y la posterior validación del diagnóstico:

Los conceptos clave y principios orientadores de “La Justicia que se Vé” que enmarcaron la discusión y la posterior revisión del diagnóstico se fundamentaron en los lineamientos expuestos por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), los cuales enfatizan la necesidad de consolidar un sistema de justicia cercano a la ciudadanía con los fines de la política criminal y del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA).

En materia de política criminal, se resaltaron principios orientadores plasmados en el documento enviado por la Dirección de Política Criminal y Penitenciaria como la mínima intervención, buscando que la tipificación de conductas responda a una necesidad real de protección de los intereses. Asimismo, se subrayó la importancia de garantizar la defensa técnica desde el inicio de las diligencias, promover un plan nacional de capacitación con un espectro técnico-científico amplio, y dotar al sistema de un carácter pedagógico que favorezca la comprensión social del derecho penal.

Se resaltó también la racionalización y coherencia de la política criminal mediante mecanismos técnicos de evaluación, orientados a la descongestión judicial y al fortalecimiento de mecanismos alternativos de resolución de conflictos, tales como la conciliación y la mediación penal, en el marco de una justicia restaurativa. Estos principios implican, a su vez, el aumento de personal competente y el refuerzo de la demanda técnica, garantizando mayor efectividad en la gestión de los procesos judiciales.

Respecto al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA), se revisó la información centrada en el fortalecimiento de la prevención del delito juvenil, la disposición de infraestructura digna y especializada, y la judicialización efectiva en el marco de una perspectiva restaurativa y de protección integral. Se planteó además la necesidad de avanzar hacia un análisis más orgánico del sistema, reforzar los mecanismos de evaluación circular y superar la mirada limitada sobre los efectos del SRPA a nivel macro, con el fin de orientar acciones de mejora integral y sostenida.

En conjunto, las observaciones sobre el diagnóstico permiten tener una base para la construcción del documento de actualización partiendo del importante esfuerzo ya desarrollado por la Dirección.

5. Describa los acuerdos realizados por el grupo o la mesa durante este momento de la sesión:

Se aclaró que las acciones derivadas de este ejercicio serán incorporadas en el Plan de Acción y Seguimiento (PAS) correspondiente a los años 2026 y

2027, el cual se consolidará en un nuevo documento que integrará la actualización del diagnóstico. Durante este proceso será necesario alcanzar consensos interinstitucionales que sirvan de base para la formulación del nuevo Plan Decenal de Justicia 2028–2038, orientado a definir la visión estratégica del sector justicia en el mediano y largo plazo.

Se precisó además que no se incluyeron las acciones relacionadas con el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA), dado que las decisiones en esta materia deben ser concertadas con la totalidad de los integrantes del sistema y su comité técnico. En ese sentido, se avanzará de manera paralela tanto en la elaboración del documento de actualización como en la definición de las acciones, reconociendo que el PAS requerirá un proceso de trabajo con los actores del sistema.

6. ¿Hubo tensiones relevantes en el desarrollo de este momento de la sesión?
Por favor describa en caso de que se presentaran:

Desde la Dirección de Política Criminal se manifestó la preocupación respecto a la pertinencia de los avances existentes; sin embargo, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) aclaró que dichos insumos ya habían sido depurados y organizados para el componente correspondiente, con una definición clara de roles y responsabilidades.

En este sentido, se resaltó que el trabajo realizado no se pierde, sino que constituye una base de información valiosa para la construcción del nuevo documento, garantizando así la continuidad y articulación institucional en el proceso de formulación.

7. Describa los compromisos o conclusiones principales:

La Dirección de Política Criminal se comprometió a remitir un documento de cuatro páginas en el que se identifique claramente el problema central a abordar, las acciones prioritarias a desarrollar en los dos años restantes del Plan Decenal de Justicia y las líneas estratégicas base para los próximos diez años. Este documento servirá como insumo para la actualización del diagnóstico del Plan Decenal de Justicia y se elaborará conforme a la guía metodológica que será enviada por el Departamento Nacional de Planeación (DNP). La fecha límite acordada para la entrega de este insumo es el 11 de noviembre.

iii) Síntesis del Momento 2 – Metodología MetaPlan

8. Descripción del esquema o la narrativa completa que el grupo diseñó con las agrupaciones de tarjetas (Señale y describa las categorías o agrupaciones de ideas utilizadas):

Se construyó una narrativa integral orientada a la transformación del sistema penal y penitenciario en Colombia, articulada en torno a cuatro grandes componentes: criminalización primaria, formulación de políticas y lineamientos, articulación interinstitucional y generación de evidencia. Estos ejes se estructuraron con base en las tarjetas temáticas dispuestas durante el ejercicio de co-creación, agrupadas en categorías que reflejan la visión de una justicia humanizada, coherente, pedagógica y basada en datos.

La narrativa inicia con la fase de criminalización primaria, que enfatiza la necesidad de impulsar reformas legislativas orientadas a lograr la coherencia de la política criminal, modificar la ley para que los lineamientos del Consejo Superior de Política Criminal sean de obligatorio cumplimiento, y promover una pedagogía no retribucionista centrada en la humanización de los centros de reclusión y la reforma del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA). Este componente busca superar vacíos normativos, fortalecer la justicia juvenil restaurativa y asegurar la financiación del sistema penitenciario y carcelario.

El segundo bloque corresponde a la formulación de políticas y lineamientos, donde se agrupan iniciativas para la prevención del delito, el desmantelamiento del crimen organizado, la lucha contra el lavado de activos y la financiación del terrorismo, la prevención del reclutamiento y uso de niños, niñas y adolescentes (NNA), la resocialización y la formulación de políticas sobre delitos ambientales y digitales. Este componente representa la dimensión proactiva del Ministerio de Justicia, que orienta el diseño de respuestas institucionales frente a los problemas públicos que afectan la seguridad y la convivencia ciudadana.

El tercer componente aborda la coordinación y articulación interinstitucional, que busca garantizar la coherencia de las intervenciones sectoriales, emitir recomendaciones a otras entidades, apoyar el financiamiento del sistema penal y promover un enfoque de derechos humanos e integralidad en la gestión del SRPA, tanto en la sanción como en la prevención. También se incluyó la articulación Nación–Territorio, la superación del Estado de Cosas Inconstitucional (ECI) y la promoción de una oferta amplia de justicia juvenil restaurativa.

Finalmente, la narrativa cierra con el componente de generación de evidencia, orientado al fortalecimiento del Observatorio de Política Criminal, la gestión y análisis de datos, los diagnósticos prospectivos, el monitoreo de derechos humanos, y la evaluación del impacto de la política criminal. Este componente se proyecta como el soporte técnico-científico que permitirá fundamentar la toma de decisiones y mejorar la capacidad estatal para comprender y responder a los fenómenos criminales con base en evidencia empírica.

9. En esta pregunta y las dos siguientes (10 y 11) detalle tres aspectos clave que fueron priorizados, incluyendo su justificación:

El primer aspecto priorizado fue la reforma legislativa para la coherencia de la política criminal y la humanización del sistema penal y penitenciario. Se identificó como prioritario debido a la necesidad de contar con un marco normativo consistente, que articule los principios del Consejo Superior de Política Criminal con la acción operativa de las entidades del sistema. Esta coherencia legislativa permitirá superar la fragmentación actual entre las políticas de prevención, sanción y resocialización, garantizando una aplicación equilibrada de la justicia.

Asimismo, la humanización de los centros de reclusión se justificó como una condición indispensable para transformar el enfoque punitivo hacia uno restaurativo, que privilegie la dignidad humana, la pedagogía y la reinserción social, en coherencia con los compromisos internacionales del Estado colombiano en materia de derechos humanos.

10. Describa un segundo aspecto priorizado y su justificación:

El segundo aspecto priorizado fue la formulación integral de políticas públicas orientadas a la prevención del delito y al fortalecimiento del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA). Este eje se consideró esencial para abordar de manera estructural las causas de la criminalidad, en lugar de limitarse a las consecuencias del delito.

La prevención se abordó desde una visión amplia que incluye la promoción de capacidades territoriales, la prevención del reclutamiento y uso de NNA, y la resocialización de las personas privadas de la libertad, con enfoque diferencial y territorial. Fortalecer el SRPA es clave para consolidar una justicia juvenil restaurativa, capaz de ofrecer alternativas socioeducativas que reduzcan la reincidencia y promuevan la inclusión social de adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley.

11. Describa un tercer aspecto priorizado y su justificación:

El tercer aspecto priorizado fue la generación y uso de evidencia empírica en la formulación, seguimiento y evaluación de la política criminal. Este componente se reconoció como el soporte técnico fundamental para lograr decisiones basadas en datos y fortalecer la gobernanza del sistema de justicia penal.

Se justificó la importancia de consolidar el Observatorio de Política Criminal como instancia técnica que integre la información proveniente de los distintos sectores (judicial, ejecutivo, defensa y seguridad), permitiendo realizar diagnósticos prospectivos, evaluaciones de impacto y análisis comparativos con experiencias nacionales e internacionales exitosas. Este enfoque permitirá comprender mejor los factores criminógenos, emitir alertas tempranas ante fallas institucionales y formular políticas más efectivas y sostenibles.

12. Describa cuales fueron los actores clave identificados para el desarrollo de cada aspecto:

Reforma legislativa y coherencia de la política criminal

- Ministerio de Justicia y del Derecho, como ente rector de la política criminal y cabeza del sector justicia.
- Consejo Superior de Política Criminal, como máxima instancia técnica de coordinación interinstitucional en la materia.
- Congreso de la República, encargado de tramitar y aprobar las reformas legislativas requeridas.
- Fiscalía General de la Nación, en su rol de formulación y aplicación de la política criminal.
- Defensoría del Pueblo, como garante de los derechos humanos en el proceso penal.
- Departamento Nacional de Planeación (DNP), como apoyo técnico en la articulación de políticas y la evaluación de su coherencia normativa.

Prevención del delito y fortalecimiento del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA)

- Ministerio de Justicia y del Derecho.
- Ministerio de Salud y Protección Social, en la atención integral a adolescentes y jóvenes vinculados al SRPA.
- Ministerio de Educación Nacional, para fortalecer la dimensión pedagógica y formativa del sistema.
- Ministerio de Cultura, en la promoción de procesos culturales de prevención y resocialización.
- Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, como garantes de la aplicación judicial de las normas.
- Fiscalía General de la Nación, en la investigación y acusación en el marco del SRPA.
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), en la ejecución de medidas y programas de atención especializada.
- Departamento Nacional de Planeación (DNP), en la planificación y seguimiento de políticas intersectoriales.
- Policía Nacional, en la prevención y acompañamiento de adolescentes en conflicto con la ley.
- Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA).
- Sistema Nacional de Juventud, en la articulación de acciones para la inclusión social y la prevención del delito juvenil.

Generación de evidencia y fortalecimiento del Observatorio de Política Criminal

- Para este componente, los actores estratégicos identificados son:

- Ministerio de Justicia y del Derecho
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), en la consolidación y calidad de los datos estadísticos.
- Departamento Nacional de Planeación (DNP), en el diseño de indicadores, la interoperabilidad de sistemas y la evaluación de impacto.
- Rama Judicial, como fuente de información judicial y estadística del sistema penal.
- Procuraduría General de la Nación, en el seguimiento a la garantía de derechos y la evaluación del cumplimiento institucional.
- Universidades y centros de investigación, en la producción de conocimiento, análisis técnico y desarrollo de metodologías para el seguimiento y evaluación de las políticas públicas en materia penal y penitenciaria.
- Medicina Legal

13. ¿Cuál fue el mensaje central de la narrativa que construyó el grupo en el material audiovisual?:

El país necesita impulsar reformas legislativas coherentes, capaces de dar cumplimiento efectivo a los lineamientos del Consejo Superior de Política Criminal y de consolidar una política criminal racional, coherente y articulada, donde las normas respondan a necesidades reales de protección de la sociedad. En esa misma línea, se subrayó la importancia de avanzar hacia una justicia juvenil restaurativa, fortaleciendo el SRPA con infraestructura digna, atención especializada y un enfoque pedagógico que priorice la resocialización y la prevención del delito entre adolescentes y jóvenes.

También destacó la relevancia de la articulación Nación–Territorio para la prevención del delito, la promoción de capacidades locales y la integración de los sistemas de seguridad nacional y ciudadana, de manera que las intervenciones del Estado sean coherentes, sostenibles y protectoras de los derechos humanos. Asimismo, se resaltó la necesidad de basar las decisiones de política criminal en evidencia empírica y en el análisis de datos, a través del Observatorio de Política Criminal, como garantía de transparencia, evaluación constante y mejora continua.

En síntesis, se presentó una visión de justicia moderna, restaurativa, pedagógica y basada en datos, donde el conocimiento, la articulación y la coherencia institucional son los pilares de una política criminal más humana, más inteligente y más efectiva para el futuro del país.

iv) Cierre y compromisos

14. En esta pregunta y las dos siguientes (15 y 16) se deben detallar las tareas acordadas, incluyendo el o la responsable, la fecha límite de entrega y el canal que se utilizará para las entregarlas:

La Dirección de Política Criminal se comprometió a remitir un documento de cuatro páginas en el que se identifique claramente el problema central a abordar, las acciones prioritarias a desarrollar en los dos años restantes del Plan Decenal de Justicia y las líneas estratégicas base para los próximos diez años. Este documento servirá como insumo para la actualización del diagnóstico del Plan Decenal de Justicia y se elaborará conforme a la guía metodológica que será enviada por el Departamento Nacional de Planeación (DNP). La fecha límite acordada para la entrega de este insumo es el 11 de noviembre.

Enviar a los correos electrónicos:

Elizabeth.rico@minjusticia.gov.co y arsuarez@dnp.gov.co

15. Describa la segunda tarea acordada:

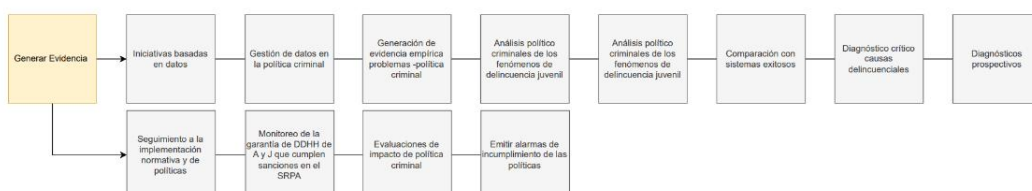
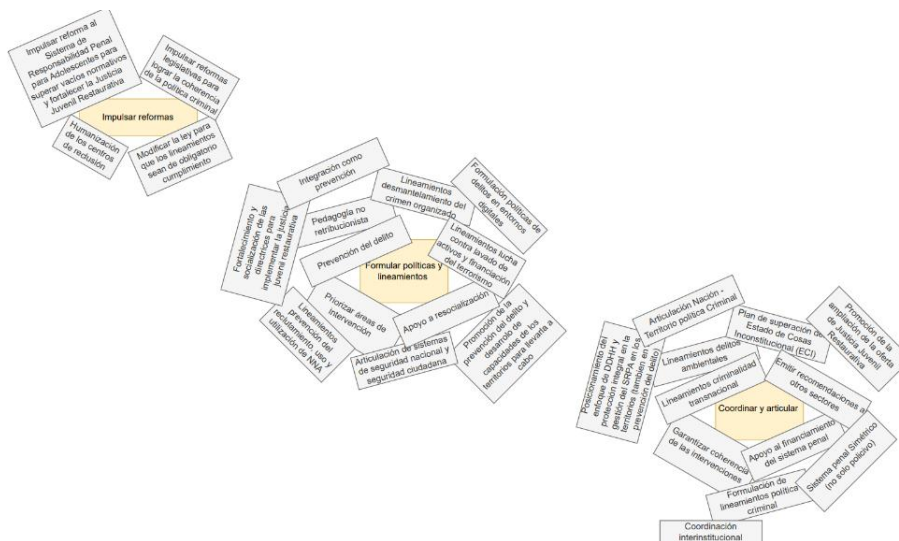
Desde el Ministerio de Justicia y del Derecho y el Departamento Nacional de Planeación se avanzará con la articulación con ICBF.

16. Describa la tercera tarea acordada:

Ninguna

17. Observaciones adicionales:

Ninguna



F. Dirección de Política de Drogas y Actividades Relacionadas

i) DATOS DE LA MESA

1. Fecha de realización: 28 de octubre de 2025
2. Nombre del relator: Lucía Garzón Díaz
3. Mesa Técnica: No. 4: Dirección de Política de Drogas y Actividades Relacionadas

ii) SÍNTESIS DEL MOMENTO 1 – REFLEXIÓN COLECTIVA

4. *Describa los conceptos clave o principios orientadores de “La Justicia que se ve” que se utilizaron para enmarcar la discusión y la posterior validación del diagnóstico:*

El enfoque “La Justicia que se ve” concibe la justicia como una experiencia tangible para la ciudadanía, que debe sentirse en los territorios y no solo medirse desde las instituciones. En las mesas técnicas sobre drogas, este principio orientó la reflexión hacia la necesidad de visibilizar la acción del sistema frente a contextos territoriales diversos. Ver la justicia significa reconocer su impacto en territorios y comunidades donde ha estado ausente.

La política de drogas, en este marco, exige pasar de un enfoque punitivo a uno restaurativo y humano, que trate el consumo como un asunto de salud pública y reconozca la dignidad de quienes participan en economías ilegales incluso en algunas ocasiones por necesidad. La justicia visible es aquella que rinde cuentas, escucha a las comunidades, cambia narrativas y promueve soluciones integrales y diferenciales según las realidades locales.

Asimismo, la territorialización, la participación ciudadana y la corresponsabilidad institucional fueron principios centrales para validar el diagnóstico: la justicia se construye desde el diálogo entre Estado y sociedad, reconociendo los saberes locales y las justicias comunitarias. “La Justicia que se ve” plantea, en definitiva, una transformación cultural del sistema, donde el acceso, la empatía y la prevención de conflictos se convierten en pilares para una política criminal más justa, efectiva y cercana a la gente.

5. *Describa los acuerdos realizados por el grupo o la mesa durante este momento de la sesión:*

Ninguno

6. *¿Hubo tensiones relevantes en el desarrollo de este momento de la sesión? Por favor describa en caso de que se presentaran:*

Ninguno

7. *Describa los compromisos o conclusiones principales:*

La Dirección de Política de Drogas y Actividades Relacionadas del Ministerio de Justicia, enviará un documento de 4 páginas identificando cual es el problema, lo que se debe hacer en los dos años restantes y que se debe hacer en los siguientes 10 años, lo cual servirá de insumo para el documento autónomo de actualización del diagnóstico del Plan Decenal de Justicia.

Fecha: 14 de noviembre

iii) SÍNTESIS DEL MOMENTO 2 – METODOLOGÍA METAPLAN

8. *Descripción del esquema o la narrativa completa que el grupo diseñó con las agrupaciones de tarjetas (Señale y describa las categorías o agrupaciones de ideas utilizadas):*

El esquema se organizó con base en tres ejes principales que orientan la política de drogas hacia la transformación de la justicia, articulando la labor interinstitucional y territorial.

El grupo estableció una narrativa estructurada en torno al ciclo planear, hacer, ejecutar y actuar, que integra los elementos de articulación interinstitucional, generación de conocimiento y fortalecimiento del marco legal, y la creación de una herramienta de seguimiento y control.

Las categorías identificadas fueron:

Articulación institucional y territorial, que aborda la necesidad de trabajo conjunto entre entidades nacionales y territoriales, interoperabilidad tecnológica y construcción colectiva de lineamientos.

Generación de conocimiento y fortalecimiento del marco legal, centrada en la producción de evidencia científica, actualización normativa y análisis del mercado lícito e ilícito de drogas.

Seguimiento, control y transformación territorial, orientada a establecer compromisos vinculantes, metas claras, evaluación constante, e incentivar proyectos productivos que fortalezcan la economía lícita y el tejido social.

9. *En esta pregunta y las dos siguientes (10 y 11) detalle tres aspectos clave que fueron priorizados, incluyendo su justificación:*

Articulación institucional y territorial, concebida como el eje estructural para la implementación efectiva de la política de drogas y la transformación de la justicia. Este aspecto parte del reconocimiento de que ninguna entidad puede actuar de manera aislada, ya que el fenómeno de las drogas es transversal a diversos sectores del Estado, y su abordaje exige una acción integral, coordinada y sostenida en el tiempo.

La discusión destacó la necesidad de articular la Dirección de Política de Drogas con las entidades que ejercen funciones relacionadas en el territorio, con el fin de construir y ejecutar actividades conjuntas, compartir información y formular lineamientos que reflejen las realidades locales. Se subrayó que las entidades territoriales poseen un conocimiento profundo del contexto social, cultural y económico de las regiones, lo cual resulta esencial para adaptar la política nacional a las condiciones específicas de cada territorio.

Además, se identificó como prioritario el fortalecimiento de los mecanismos de interoperabilidad tecnológica y los instrumentos de seguimiento existentes en otras entidades, de modo que la Dirección pueda tomar decisiones basadas en insumos actualizados y verificables. Este intercambio de información y herramientas permitirá integrar bases de datos, sistemas de alertas y mecanismos de análisis conjunto, optimizando el monitoreo de los resultados y el impacto de las acciones.

El grupo enfatizó que la articulación interinstitucional no solo debe ser administrativa, sino también operativa y técnica, incluyendo la participación de ministerios, organismos de control, autoridades judiciales, entes territoriales y organizaciones de la sociedad civil. La meta es avanzar hacia un trabajo mancomunado que garantice coherencia entre las políticas de justicia, salud, seguridad, desarrollo social y ambiental, fortaleciendo así la capacidad del Estado para atender de manera integral los retos del fenómeno de las drogas.

Finalmente, se concluyó que esta articulación es la condición de éxito para la transformación de la justicia, pues solo a través del trabajo conjunto se puede llegar a los territorios, canalizar las acciones del Estado y garantizar la sostenibilidad de las metas de la política. La articulación no se concibe como una instancia burocrática, sino como un mecanismo dinámico de gobernanza, cooperación y corresponsabilidad institucional.

10. Describa un segundo aspecto priorizado y su justificación:

Generación de conocimiento y el fortalecimiento del marco legal, identificado como un componente esencial para consolidar el nuevo paradigma de la política de drogas. Este aspecto se centra en producir evidencia científica, desarrollar estudios técnicos y promover investigaciones que permitan entender las transformaciones del fenómeno de las drogas, tanto en su dimensión lícita como ilícita, desde un enfoque integral, de derechos humanos y salud pública.

El grupo consideró que uno de los mayores desafíos actuales radica en el rezago normativo que enfrenta el país frente a los cambios internacionales en materia de drogas. El marco legal vigente es limitado, no otorga suficiente fuerza a las entidades de control, y en ocasiones impide la toma de decisiones oportunas. Por ello, se propone impulsar procesos de actualización normativa

que acompañen el cambio de paradigma hacia políticas menos punitivas y más orientadas a la prevención, el tratamiento y la reducción de riesgos y daños. En este sentido, la generación de conocimiento se plantea como la base para la formulación de políticas públicas efectivas, permitiendo conocer cómo operan los mercados lícitos e ilícitos, sus eslabones y dinámicas, los flujos financieros y las conexiones internacionales. A partir de esta evidencia, se busca fortalecer la capacidad de respuesta del Estado mediante decisiones informadas que optimicen la acción institucional y territorial.

El grupo también resaltó la necesidad de incluir saberes ancestrales y conocimientos tradicionales sobre el uso de plantas, especialmente en comunidades étnicas, promoviendo investigaciones que reconozcan los usos medicinales, rituales y culturales de ciertas sustancias. Esta perspectiva contribuye a una visión más amplia de la justicia, entendida como garantía de derechos y justicia social, y no únicamente como administración judicial.

De igual forma, se enfatizó la importancia de alinear la política nacional con la política internacional, aprendiendo de las experiencias de otros países que han avanzado en la regulación de sustancias, el reconocimiento de derechos y la implementación de medidas alternativas al castigo.

La generación de conocimiento debe traducirse en fuentes confiables de información científica y técnica que orienten la formulación de leyes, la toma de decisiones y el diseño de estrategias interinstitucionales coherentes con las realidades nacionales y globales.

11. Describa un tercer aspecto priorizado y su justificación:

Herramienta vinculante de seguimiento y control, considerada fundamental para garantizar la trazabilidad, evaluación y sostenibilidad de la política de drogas. El grupo identificó que uno de los principales obstáculos en la implementación de políticas públicas ha sido la falta de mecanismos obligatorios de rendición de cuentas y medición del impacto, lo que limita la transparencia y dificulta el seguimiento de los compromisos adquiridos por las entidades.

La herramienta propuesta se concibe como un instrumento técnico, permanente y de carácter vinculante, que permita hacer seguimiento a las metas, productos e indicadores establecidos en el Plan Decenal de Drogas y demás instrumentos de planeación asociados. Este mecanismo debe estar anclado a una estructura normativa que obligue a las entidades a reportar avances de manera periódica, con evidencia verificable y metodologías estandarizadas.

Su propósito es cuantificar el efecto de las acciones implementadas, medir el impacto real de las intervenciones en los territorios, y generar información para la toma de decisiones correctivas en tiempo real. La herramienta también debe

incorporar el seguimiento a los recursos financieros provenientes del FRISCO y otros fondos destinados a la ejecución de proyectos, garantizando la eficiencia y la transparencia en el uso de los recursos públicos.

El grupo resaltó que este instrumento permitiría evaluar el cumplimiento de metas de manera continua, identificar rezagos, anticipar riesgos y activar planes de contingencia inmediatos cuando se detecten atrasos en los procesos o procedimientos. Además, fortalecería la articulación interinstitucional al establecer un lenguaje común para el reporte y análisis de resultados.

Asimismo, se señaló que la continuidad de la política más allá de los cambios de administración solo es posible si existe una herramienta que preserve la memoria institucional, consolide la información histórica y mantenga el compromiso de las entidades con metas a largo plazo.

Finalmente, se insistió en que esta herramienta debe estar acompañada de capacitación técnica, metodologías de evaluación de impacto y mecanismos de difusión pública, de modo que se garantice la transparencia, la participación ciudadana y la retroalimentación constante del proceso.

12. Describa cuales fueron los actores clave identificados para el desarrollo de cada aspecto:

Articulación institucional y territorial

- Ministerio de Justicia y del Derecho
- Ministerio del Interior
- Ministerio de Salud y Protección Social
- Ministerio de Defensa Nacional
- Policía Nacional
- Fiscalía General de la Nación
- Procuraduría General de la Nación
- Contraloría General de la República
- Gobernaciones
- Alcaldías
- Organizaciones sociales
- Comunidades locales
- Autoridades étnicas
- Entidades de cooperación internacional (ONU, OEA, UNODC, BID)

Generación de conocimiento y fortalecimiento del marco legal

- Congreso de la República
- Ministerio de Justicia y del Derecho
- Departamento Nacional de Planeación (DNP)
- Universidades públicas y privadas

- Centros de investigación especializados
- Organismos internacionales (UNODC, OMS, OPS, CICAD)
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
- Ministerio de Cultura
- Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación

Establecimiento de la herramienta de seguimiento y control

- Dirección de Política de Drogas del Ministerio de Justicia
- Departamento Nacional de Planeación (DNP)
- Contraloría General de la República
- Procuraduría General de la Nación
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público
- Entidades ejecutoras de proyectos de inversión
- Sistemas de información sectoriales (SIGOB, MIPG, SUIFP)
- Organismos internacionales de cooperación

13. *¿Cuál fue el mensaje central de la narrativa que construyó el grupo en el material audiovisual?:*

El mensaje central fue que la transformación de la justicia en el marco de la política de drogas solo será posible mediante una articulación interinstitucional efectiva, la generación de conocimiento científico, la actualización del marco legal y la creación de herramientas de seguimiento, todo con enfoque territorial, diferencial y de justicia social.

La narrativa destacó que la justicia debe entenderse de forma amplia, no solo como administración judicial, sino como garantía de derechos humanos, justicia social y transformación de los territorios, promoviendo la economía lícita, el fortalecimiento del tejido social y la reducción de riesgos y daños.

iv) CIERRE Y COMPROMISOS

14. *En esta pregunta y las dos siguientes (15 y 16) se deben detallar las tareas acordadas, incluyendo el o la responsable, la fecha límite de entrega y el canal que se utilizará para las entregarlas:*

Compromiso: documento de 4 páginas identificando cual es el problema, lo que se debe hacer en los dos años restantes y que se debe hacer en los siguientes 10 años, lo cual servirá de insumo para el documento autónomo de actualización del diagnóstico del Plan Decenal de Justicia.

Responsable: Dirección de Política de Drogas y Actividades Relacionadas

Fecha: 14 de noviembre

15. *Describe la segunda tarea acordada:*

Depuración de acciones, hacer balance de cuales acciones y/o metas fueron cumplidas, cuales no iniciaron y cuales están en ejecución, de las que no se iniciaron revisar con cuales se pueden comprometer para estos dos años, e identificar nuevas metas o acciones en miras del Plan Decenal de Justicia 2028-2038.

Responsable: Dirección de Política de Drogas y Actividades Relacionadas

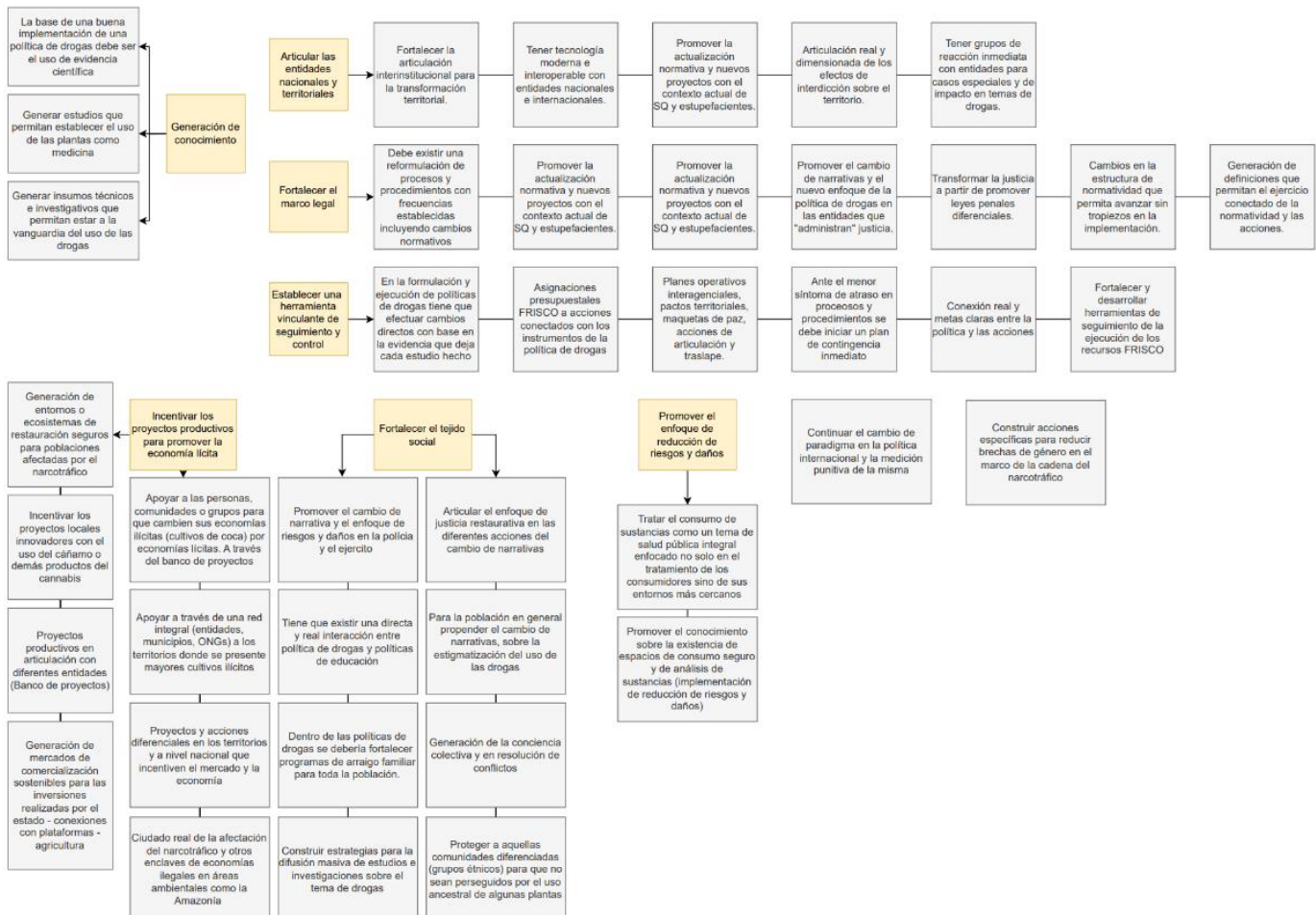
Fecha: 18 de noviembre

16. Describa la tercera tarea acordada:

Ninguna

17. Observaciones adicionales:

Ninguna



G. Dirección de Tecnologías y Gestión de Información en Justicia

i) DATOS DE LA MESA

1. Fecha de realización: 7 de noviembre de 2025
2. Nombre del relator: Lucía Garzón Díaz
3. Mesa Técnica No. 10: Oficina TIC – Ministerio de Justicia y del Derecho

ii) SÍNTESIS DEL MOMENTO 1 – REFLEXIÓN COLECTIVA

4. *Describa los conceptos clave o principios orientadores de “La Justicia que se vé” que se utilizaron para enmarcar la discusión y la posterior validación del diagnóstico:*

La discusión se orientó a partir de los principios de La Justicia que se Ve, destacando que el Plan Decenal debe integrar de manera estructural la información pública y las tecnologías de la información como elementos esenciales para mejorar el acceso a la justicia.

Se señaló la importancia de revisar los procesos institucionales, incorporando la línea de atención al ciudadano y los servicios digitales que ofrece el Ministerio, y se advirtió que a nivel sectorial se cometen errores que no solo afectan la justicia, sino también la manera como se concibe el acceso.

Se identificaron desafíos asociados al enfoque sistémico, particularmente en la diferenciación entre los sistemas de justicia y los sistemas de información, lo que implica revisar el dominio institucional, los procesos y los procedimientos que soportan la operación sectorial. Durante la sesión se explicó que el proyecto de transformación digital de la justicia está directamente relacionado con el acceso a la justicia.

Finalmente, se concluyó que para garantizar soluciones tecnológicas sostenibles y efectivas se deben pensar primero los procesos y procedimientos sobre cómo va a operar el sistema de justicia. La tecnología debe responder a un diseño institucional claro, orientado a la ciudadanía, y alineado con los principios de eficiencia, transparencia y acceso oportuno de La Justicia que se Ve.

5. *Describa los acuerdos realizados por el grupo o la mesa durante este momento de la sesión:*

Ninguna.

6. *¿Hubo tensiones relevantes en el desarrollo de este momento de la sesión? Por favor describa en caso de que se presentaran:*

Ninguna

7. Describa los compromisos o conclusiones principales:

La oficina TIC enviará un documento de cuatro páginas que incluya la identificación clara del problema, las acciones prioritarias para ejecutar en los dos años restantes del Plan Decenal de Justicia y las posibles rutas estratégicas para los próximos diez años.

Fecha límite de entrega: 18 de noviembre.

iii) SÍNTESIS DEL MOMENTO 2 – METODOLOGÍA METAPLAN

8. Descripción del esquema o la narrativa completa que el grupo diseñó con las agrupaciones de tarjetas (Señale y describa las categorías o agrupaciones de ideas utilizadas):

El esquema se organizó en dos categorías principales que orientan la función TIC del Ministerio de Justicia: Cultura y apropiación digital y Articulación. Estas dos categorías recogen los elementos estructurales necesarios para consolidar una transformación digital coherente, ética y orientada a fortalecer el acceso a la justicia.

La categoría Cultura y apropiación digital integra las acciones necesarias para promover un cambio cultural institucional que garantice que las decisiones tecnológicas se construyan con base en procesos claros, procedimientos definidos y un entendimiento adecuado del funcionamiento del sistema de justicia. Incluye la revisión de procesos como condición previa al desarrollo tecnológico, la cultura de protección de datos personales, la apropiación de los servicios ciudadanos digitales, la gestión del cambio, y la comprensión de que tecnologías como la inteligencia artificial y el machine learning son medios que deben usarse de manera responsable y alineada con el valor público. Esta categoría resalta la importancia de corregir errores comunes en el diseño de soluciones, derivados de pensar primero la tecnología antes que el proceso.

La segunda categoría, articulación, integra la coordinación sectorial y los lineamientos de Gobierno Digital como un solo eje funcional. Incluye la interoperabilidad, la arquitectura empresarial sectorial, la calidad y seguridad de los datos, los servicios ciudadanos digitales, la articulación entre áreas TIC de distintas entidades, el acompañamiento técnico a equipos misionales y territoriales, y el funcionamiento de mecanismos de coordinación intersectorial. Esta categoría consolida todos los elementos necesarios para que la transformación digital del sistema de justicia sea coherente, sostenible y alineada con las necesidades de la ciudadanía.

Estas dos categorías constituyen una narrativa donde el cambio cultural y la articulación sectorial permiten construir soluciones tecnológicas más eficientes, seguras y centradas en el ciudadano.

9. *En esta pregunta y las dos siguientes (10 y 11) detalle tres aspectos clave que fueron priorizados, incluyendo su justificación:*

Cultura y apropiación digital fue priorizado como el aspecto esencial para asegurar que las decisiones tecnológicas se fundamenten en procesos claros y un entendimiento adecuado de cómo opera el sistema de justicia. Se identificó que gran parte de los problemas en el sector se originan por diseñar herramientas sin revisar previamente los procesos institucionales, sin consolidar la lógica operativa de los procedimientos y sin considerar los impactos en la ciudadanía.

Esta categoría integra elementos como la protección de datos personales, la apropiación de los servicios ciudadanos digitales, la gestión del cambio institucional y el uso responsable de tecnologías emergentes. La priorización se fundamenta en que la transformación digital del sistema de justicia no puede sostenerse sin un cambio cultural que permita adoptar buenas prácticas, corregir errores estructurales y asegurar que la tecnología se use como un medio para mejorar el acceso, la eficiencia y la transparencia.

10. *Describa un segundo aspecto priorizado y su justificación:*

Articulación fue priorizado como el segundo aspecto fundamental para consolidar una transformación digital integral en el sistema de justicia. Esta categoría reúne la interoperabilidad, la arquitectura empresarial, los mecanismos de seguridad digital, la calidad de los datos, los servicios ciudadanos digitales, la coordinación entre áreas TIC, el acompañamiento técnico a entidades y territorios, y los espacios de gobernanza sectorial.

La importancia de la articulación radica en que la tecnología en justicia no puede desarrollarse de manera aislada. La interoperabilidad entre entidades, el intercambio de información confiable, la alineación de proyectos sectoriales y la coordinación con MinTIC son indispensables para evitar duplicidades, garantizar coherencia técnica y asegurar que los desarrollos respondan a necesidades reales del sistema. Su priorización reconoce que la articulación es el componente estructural que permite consolidar soluciones sostenibles, seguras, eficientes y alineadas con la Política de Gobierno Digital.

11. *Describa un tercer aspecto priorizado y su justificación:*

No aplica.

12. *Describa cuales fueron los actores clave identificados para el desarrollo de cada aspecto:*

Cultura y apropiación digital

- Líderes de procesos del Ministerio de Justicia
- Equipos internos de tecnología
- Equipos misionales

- Entidades del sector justicia

Articulación

- Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
- Ministerio de Justicia y del Derecho
- Entidades nacionales del sector justicia
- Entidades territoriales
- Equipos de arquitectura empresarial
- Equipos de gobernanza y seguridad digital

13. *¿Cuál fue el mensaje central de la narrativa que construyó el grupo en el material audiovisual?:*

El mensaje central de la narrativa resaltó que la transformación digital del sistema de justicia solo es posible cuando existe una cultura digital sólida y una articulación sectorial efectiva. Se enfatizó que las soluciones tecnológicas deben construirse a partir de procesos revisados, procedimientos claros y una comprensión profunda de cómo opera el sistema, evitando diseñar herramientas sin fundamentos operativos o sin considerar las necesidades reales de la ciudadanía.

La narrativa subrayó que la tecnología —incluyendo la inteligencia artificial— debe entenderse como un medio y no como un fin, utilizada únicamente para apoyar procesos previamente definidos, mejorar la eficiencia institucional, fortalecer la capacidad de análisis y facilitar la prestación de servicios. Se resaltó que la inteligencia artificial requiere criterios éticos, valor público y gobernanza adecuada para garantizar decisiones responsables, protección de datos personales y resultados confiables que fortalezcan el acceso a la justicia.

También se destacó que la articulación permite integrar interoperabilidad, seguridad digital, arquitectura empresarial, calidad de datos, servicios ciudadanos digitales y acompañamiento técnico, elementos indispensables para consolidar un ecosistema tecnológico coherente, seguro y alineado con la Política de Gobierno Digital. Se afirmó que la tecnología genera valor cuando está orientada a facilitar el acceso, mejorar la experiencia del ciudadano y apoyar las funciones misionales de las entidades del sector justicia. En conjunto, la narrativa presentó una visión donde la cultura digital y la articulación sectorial son los pilares que permiten una transformación digital moderna, ética, eficiente e impulsada por tecnologías que actúan como herramientas para fortalecer el acceso a la justicia y la confianza ciudadana.

iv) CIERRE Y COMPROMISOS

14. *En esta pregunta y las dos siguientes (15 y 16) se deben detallar las tareas acordadas, incluyendo el o la responsable, la fecha límite de entrega y el canal que se utilizará para las entregarlas:*

La oficina TIC enviará un documento de cuatro páginas que incluya la identificación clara del problema, las acciones prioritarias para ejecutar en los dos años restantes del Plan Decenal de Justicia y las posibles rutas estratégicas para los próximos diez años.

Responsable: Oficina TIC – Ministerio de Justicia y del Derecho

Fecha límite de entrega: 18 de noviembre.

15. Describa la segunda tarea acordada:

Se realizará la depuración de acciones, haciendo un balance de cuáles acciones y metas fueron cumplidas, cuáles no iniciaron y cuáles están en ejecución. A partir de este balance revisará con cuáles se puede comprometer durante los próximos dos años e identificará nuevas metas o acciones en miras del Plan Decenal de Justicia 2028–2038.

Responsable: Oficina TIC – Ministerio de Justicia y del Derecho

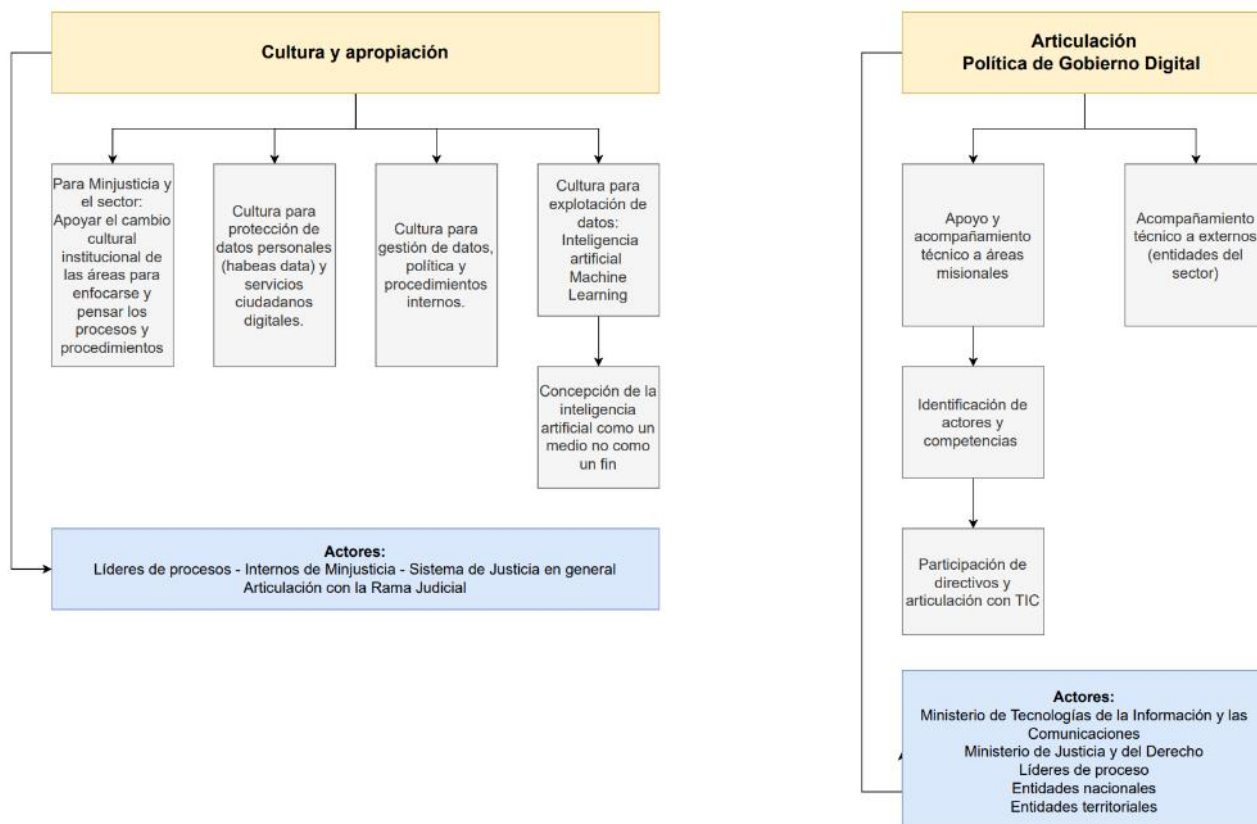
Fecha límite: Antes de la próxima mesa técnica

16. Describa la tercera tarea acordada:

Ninguna

17. Observaciones adicionales:

Ninguna



III. FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN (FGN)

i) DATOS DE LA MESA

1. Fecha de realización: 6 de noviembre de 2025
2. Nombre del relator: Lucía Garzón Díaz
3. Mesa Técnica No. 9: Fiscalía General de la Nación

ii) SÍNTESIS DEL MOMENTO 1 – REFLEXIÓN COLECTIVA

4. *Describa los conceptos clave o principios orientadores de “La Justicia que se vé” que se utilizaron para enmarcar la discusión y la posterior validación del diagnóstico:*

La discusión se orientó tomando como base los principios de La Justicia que se Vé, destacando la necesidad de revisar el papel de la gestión del conocimiento, así como el uso y pertinencia de las baterías de indicadores del sector justicia. Se identificó una problemática estratégica marcada por la desarticulación del sector, lo que se refleja en dificultades de coordinación, diferencias metodológicas y limitaciones para consolidar información clara, comparable y útil para la toma de decisiones. Este escenario afecta la capacidad para orientar acciones coherentes y dificulta el seguimiento a los avances institucionales.

Se resaltó que la Fiscalía aporta elementos esenciales para el funcionamiento del sistema de justicia, en particular mediante la investigación penal, la articulación con las rutas de atención a víctimas, el direccionamiento hacia programas sociales y la participación en ejercicios de planeación sectorial. En la sesión se destacó la importancia del análisis territorial para fortalecer la presencia institucional, mejorar la atención en regiones apartadas y avanzar hacia un modelo territorial que permita ampliar la cobertura y garantizar el acceso efectivo a la justicia en todo el país.

Asimismo, se subrayó la relevancia de la acción preventiva, la articulación interinstitucional y el aporte a las justicias digitales como elementos centrales para alcanzar los objetivos de una justicia visible. Se discutió la necesidad de fortalecer la planeación a largo plazo, la concurrencia y la subsidiariedad entre niveles de gobierno y entidades competentes, y se señaló que los cambios en los enfoques territoriales y en las formas de medición deben estar alineados con la realidad actual del país y con los retos estructurales del sistema penal. Finalmente, se destacó la importancia de revisar las prácticas de gestión del conocimiento, asegurando que la información producida sea pertinente, útil y coherente con las dinámicas territoriales y la complejidad del sistema penal.

5. *Describa los acuerdos realizados por el grupo o la mesa durante este momento de la sesión:*

No se registraron acuerdos formales durante la sesión; sin embargo, la Fiscalía señaló varios elementos para tener en cuenta en la actualización del diagnóstico y en la preparación del insumo técnico solicitado.

Primero, consideran que el documento que debe elaborar la entidad describa el estado actual de cosas y en visualizar un par de metas estratégicas, dado que la información disponible corresponde a ejercicios previos realizados bajo ese mismo principio. En este sentido, se señaló que no es esperable que surjan elementos sustancialmente distintos a los ya contenidos en el documento técnico base enviado con anterioridad al Ministerio de Justicia.

Segundo, se planteó la necesidad de ahorrar el diagnóstico del nuevo Plan Decenal mediante la articulación con la actualización del Plan 2017–2027, incorporando dos páginas que presenten el estado del plan, los principales hallazgos y las razones por las cuales el documento anterior no se ajustó a la realidad actual del país. La Fiscalía destacó la existencia de problemas metodológicos en el plan anterior y la falta de legitimidad interna, elementos que deben ser corregidos en el proceso de actualización.

Tercero, se mencionó que en materia de política criminal es común que las entidades adapten su gestión a los reportes más que a los planes externos, y que esto genera tensiones entre la planificación institucional y los instrumentos sectoriales. Finalmente, se señaló que las acciones incluidas en el plan previo no surgieron directamente de la Fiscalía en el ejercicio de construcción del plan de acción, lo cual representa una oportunidad para ajustar, revisar y fortalecer la coherencia interna del documento que se espera entregar.

6. *¿Hubo tensiones relevantes en el desarrollo de este momento de la sesión? Por favor describa en caso de que se presentaran:*

Ninguna

7. *Describa los compromisos o conclusiones principales:*

La Fiscalía General de la Nación enviará un documento de cuatro páginas que incluya la identificación clara del problema, las acciones prioritarias para ejecutar en los dos años restantes del Plan Decenal de Justicia y las posibles rutas estratégicas para los próximos diez años.

iii) SÍNTESIS DEL MOMENTO 2 – METODOLOGÍA METAPLAN

8. *Descripción del esquema o la narrativa completa que el grupo diseñó con las agrupaciones de tarjetas (Señale y describa las categorías o agrupaciones de ideas utilizadas):*

El esquema se organizó en tres categorías principales: Modelo territorial, Atención a víctimas y Alternatividad penal, complementadas por una serie de elementos transversales que fortalecen la gestión institucional, la articulación con políticas de seguridad, la medición del sector justicia y la implementación de tecnología para mejorar los servicios.

La categoría modelo territorial agrupa los elementos relacionados con la ampliación de la presencia institucional de la Fiscalía en todo el país, la articulación con la Rama Judicial, MinJusticia, la Policía, Medicina Legal y las entidades territoriales, y el ordenamiento territorial para garantizar un servicio universal. Dentro de esta categoría se integran elementos como la necesidad de imponer las leyes de la República en todo el territorio, la coordinación con las políticas de seguridad nacional y convivencia, y la articulación con las justicias penales de pueblos étnicos.

La categoría Atención a víctimas reúne los componentes orientados a la protección de usuarios, el direccionamiento hacia programas sociales, la sensibilización sobre rutas de acceso y la prestación de servicios que garanticen acceso efectivo a la justicia. En esta categoría se incorporan elementos transversales como el uso de tecnología para mejorar la atención, la necesidad de ofrecer información clara a los usuarios, la mejora de la capacidad de análisis y la articulación interinstitucional para fortalecer las rutas de acceso.

La categoría Alternatividad penal se enfoca en la preservación del derecho penal mínimo, el fortalecimiento de los mecanismos de terminación anticipada, la implementación de justicia restaurativa y el diseño de estrategias para ofrecer alternativas de resolución de conflictos. Esta categoría integra elementos transversales como la definición de transiciones jurídicas en procesos de paz, la coordinación territorial de programas judiciales y la articulación con políticas de convivencia y seguridad pública.

9. *En esta pregunta y las dos siguientes (10 y 11) detalle tres aspectos clave que fueron priorizados, incluyendo su justificación:*

Modelo territorial fue priorizado como el aspecto central para consolidar la presencia efectiva de la Fiscalía en todas las regiones del país y garantizar un acceso real y equitativo a la justicia penal. Se reconoció que existen brechas significativas entre zonas urbanas y rurales, especialmente en la capacidad para recibir denuncias, activar rutas de atención, coordinar con autoridades territoriales y atender con oportunidad a víctimas y testigos. Se señaló que en muchos territorios no existen puntos de atención cercanos, lo que genera demoras en la recepción de casos, baja capacidad para orientar a los usuarios y dificultades para garantizar la protección inmediata de personas en riesgo.

También se destacó que el modelo territorial debe articularse con la Rama Judicial, MinJusticia, Medicina Legal, la Policía Nacional y las entidades

territoriales, de manera que la presencia de la Fiscalía no dependa solo de la infraestructura propia, sino de una red institucional capaz de responder de manera coordinada. Dentro de este aspecto se integraron elementos estratégicos como la necesidad de fortalecer la imposición de la ley en todo el territorio nacional, mejorar la articulación con políticas de convivencia y seguridad pública y considerar las particularidades de los pueblos étnicos en la coordinación de justicias penales.

La priorización de este aspecto responde a que la falta de presencia territorial limita el acceso a la justicia, dificulta la activación de rutas de protección, afecta la confianza ciudadana y genera desigualdades profundas en la atención penal. Un modelo territorial robusto permite ampliar la cobertura, garantizar un servicio universal y asegurar que la justicia llegue de manera efectiva a poblaciones que históricamente no han sido atendidas de forma oportuna.

10. Describa un segundo aspecto priorizado y su justificación:

Atención a víctimas fue priorizado como un elemento esencial para garantizar una justicia humana, accesible y coherente en todo el territorio. Se identificó que las víctimas enfrentan barreras para acceder a información clara, activar mecanismos de protección, comprender las rutas institucionales y recibir una respuesta oportuna. Se mencionó que en muchos casos las víctimas no encuentran orientación adecuada en los primeros puntos de contacto, lo que afecta la denuncia, limita la protección inmediata y genera desconfianza en la capacidad institucional.

Dentro de este aspecto se integraron elementos clave como el uso de tecnología para brindar atención ágil, la necesidad de ofrecer información comprensible para los usuarios y el fortalecimiento de la capacidad institucional de análisis para priorizar casos, gestionar cargas y mejorar la toma de decisiones. También se destacó la importancia de la articulación con MinJusticia, MinEducación, Medicina Legal y entidades territoriales para fortalecer la orientación hacia programas sociales, garantizar rutas claras de acompañamiento y asegurar que la protección llegue en tiempo oportuno.

Este aspecto fue priorizado porque la atención a víctimas es el eje que conecta la confianza ciudadana con la legitimidad del sistema penal. Una atención adecuada reduce tiempos, mejora la denuncia, fortalece la prevención y permite respuestas integrales que atiendan la vulnerabilidad, el daño y las necesidades específicas de cada territorio. Además, facilita la coordinación institucional y mejora la coherencia del sistema penal frente a quienes han sufrido afectaciones directas.

11. Describa un tercer aspecto priorizado y su justificación:

Alternatividad penal fue priorizado como un componente estratégico para fortalecer un derecho penal mínimo, reducir la carga del sistema penal y

ofrecer soluciones más ágiles y proporcionales a las conductas de baja lesividad. Se identificó la necesidad de fortalecer mecanismos de terminación anticipada, ampliar la aplicación de la justicia restaurativa y diseñar estrategias para promover la resolución temprana de conflictos, evitando la judicialización innecesaria y permitiendo concentrar recursos en los casos de mayor impacto social.

Este aspecto incluye elementos transversales como la definición de transiciones jurídicas en procesos de paz, la mejora en las formas de medición de los indicadores del sector justicia, la coordinación territorial de programas judiciales y la articulación con políticas de convivencia y seguridad pública. Se destacó que la falta de alternativas penales efectivas genera congestión en despachos, retrasa procesos, afecta la oportunidad de la respuesta institucional e incrementa la carga para unidades investigativas y operadores judiciales.

La priorización de este aspecto responde a que las alternativas penales permiten equilibrar el sistema, fortalecer su capacidad de respuesta, evitar reproches excesivos y promover soluciones más humanas y acordes con las necesidades territoriales. Además, facilitan la prevención del delito, mejoran la eficiencia institucional y contribuyen a consolidar un sistema penal más flexible, moderno y orientado a resultados.

12. Describa cuales fueron los actores clave identificados para el desarrollo de cada aspecto:

Modelo territorial

- Rama Judicial
- Fiscalía General de la Nación
- Ministerio de Justicia y del Derecho
- Policía Nacional
- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses
- Entidades territoriales
- Justicias penales de pueblos étnicos

Atención a víctimas

- Fiscalía General de la Nación
- Ministerio de Justicia y del Derecho
- Ministerio de Educación
- Medicina Legal
- Entidades territoriales
- Programas sociales en territorio

Alternatividad penal

- Fiscalía General de la Nación
- Rama Judicial
- Ministerio de Justicia y del Derecho

- Policía Nacional
- Entidades territoriales

13. *¿Cuál fue el mensaje central de la narrativa que construyó el grupo en el material audiovisual?:*

El mensaje central de la narrativa resaltó que fortalecer el modelo territorial, consolidar la atención a víctimas y avanzar en la alternatividad penal son pilares esenciales para una justicia visible, cercana y efectiva en todo el país. La narrativa destacó que la presencia institucional de la Fiscalía debe organizarse a partir de las realidades del territorio, incorporando un enfoque subregional que permita identificar patrones delictivos compartidos, necesidades diferenciadas de atención, brechas en acceso a la justicia y capacidad institucional disponible en cada zona. Este enfoque subregional fue presentado como una herramienta clave para orientar la priorización de casos, distribuir adecuadamente el talento humano, fortalecer la coordinación con la Policía, Medicina Legal y las entidades territoriales, y garantizar que la presencia del Estado responda a las dinámicas reales del país y no únicamente a límites administrativos formales.

La narrativa también subrayó que la atención a víctimas debe estar articulada con este enfoque subregional, dado que en muchas zonas existen barreras geográficas y logísticas que dificultan la protección inmediata y el acceso a rutas de acompañamiento. Por ello, se enfatizó que la incorporación de tecnología para una atención ágil, la disponibilidad de información clara para los usuarios y la articulación con programas sociales deben adaptarse a las particularidades de cada subregión, fortaleciendo la capacidad institucional para orientar, proteger y acompañar a las víctimas en forma oportuna y efectiva.

Asimismo, se destacó que la alternatividad penal requiere una implementación diferenciada por subregiones, lo cual permitiría identificar conductas recurrentes, aplicar mecanismos de terminación anticipada con mayor efectividad, fortalecer la justicia restaurativa y coordinar programas judiciales adaptados a las dinámicas del territorio. Este enfoque permitiría descongestionar el sistema penal, mejorar la eficiencia institucional y ofrecer respuestas más proporcionales y adecuadas.

Finalmente, la narrativa integró elementos transversales como la articulación con políticas de convivencia y seguridad pública, la necesidad de mejorar las formas de medición de los indicadores del sector justicia, la coordinación con las justicias penales de pueblos étnicos, y la importancia de garantizar la imposición de la ley en todo el territorio nacional. En conjunto, la narrativa presentó una visión en la que el modelo territorial subregional, la atención integral a víctimas y la alternatividad penal, complementados por herramientas tecnológicas y una gestión de información robusta, configuran un sistema

penal más cercano, equilibrado, eficiente y coherente con las necesidades del país.

iv) CIERRE Y COMPROMISOS

14. *En esta pregunta y las dos siguientes (15 y 16) se deben detallar las tareas acordadas, incluyendo el o la responsable, la fecha límite de entrega y el canal que se utilizará para las entregarlas:*

La Fiscalía General de la Nación enviará un documento de cuatro páginas que incluya la identificación clara del problema, las acciones prioritarias para ejecutar en los dos años restantes del Plan Decenal de Justicia y las posibles rutas estratégicas para los próximos diez años.

Responsable: Fiscalía General de la Nación

Fecha límite: 18 de noviembre

15. *Describa la segunda tarea acordada:*

La Fiscalía realizará la depuración de acciones mediante un balance que identifique cuáles acciones y metas fueron cumplidas, cuáles no iniciaron y cuáles se encuentran en ejecución. A partir de este balance revisará con cuáles acciones puede comprometerse durante los próximos dos años, y definirá nuevas metas o actividades que puedan incorporarse en la formulación del Plan Decenal de Justicia 2028–2038.

Responsable: Fiscalía General de la Nación

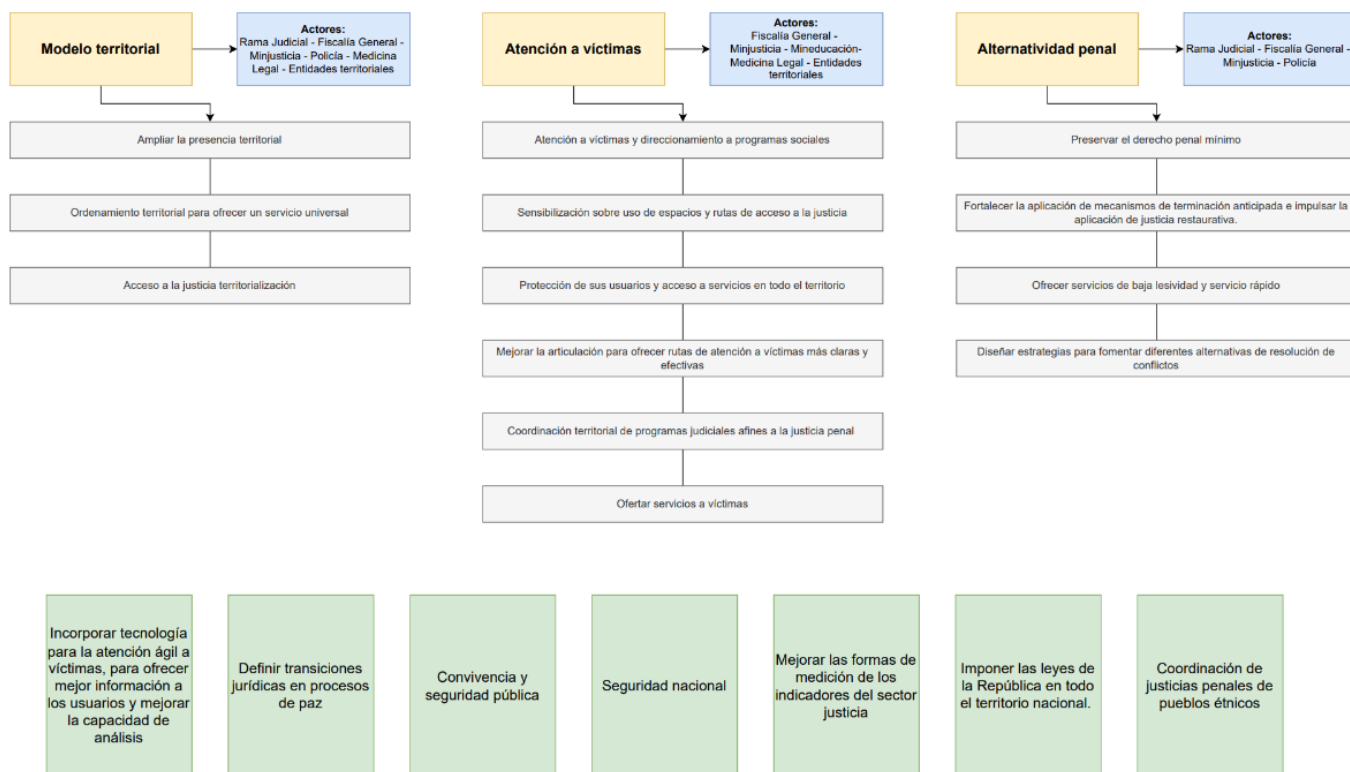
Fecha límite: Antes de la próxima mesa técnica

16. *Describa la tercera tarea acordada:*

Ninguna

17. *Observaciones adicionales:*

Ninguna



IV. INSTITUTO NACIONAL DE MEDICINA LEGAL Y CIENCIAS FORENSES (INMLCF)

i) DATOS DE LA MESA

1. Fecha de realización: 6 de noviembre de 2025
2. Nombre del relator: Lucía Garzón Díaz
3. Mesa Técnica No. 9.1: Instituto Colombiano de Medicina Legal

ii) SÍNTESIS DEL MOMENTO 1 – REFLEXIÓN COLECTIVA

4. *Describa los conceptos clave o principios orientadores de “La Justicia que se vé” que se utilizaron para enmarcar la discusión y la posterior validación del diagnóstico:*

La discusión se orientó tomando como base los principios de La Justicia que se Vé, destacando la necesidad de fortalecer la gestión del conocimiento y revisar las baterías de indicadores del sector justicia. El grupo planteó que uno de los principales desafíos para avanzar hacia una justicia visible es la desarticulación del sector, que se evidencia en dificultades en el flujo de información, problemas en la coordinación de procesos y diferencias en las

metodologías de medición, lo que afecta la oportunidad y la calidad de la respuesta institucional.

Se señaló que Medicina Legal aporta elementos esenciales para el funcionamiento del sistema de justicia, entre ellos la construcción de información con base científica, el análisis forense para orientar investigaciones y decisiones judiciales, y el apoyo técnico a entidades como Fiscalía, Policía y autoridades territoriales.

El grupo identificó la importancia del análisis territorial para mejorar la cobertura y la oferta del servicio forense, así como la necesidad de fortalecer acciones preventivas que permitan anticipar riesgos y fortalecer la capacidad institucional en regiones apartadas. Se subrayó la relevancia de la articulación interinstitucional y de la concurrencia y subsidiariedad entre entidades nacionales y territoriales, especialmente para atender casos en zonas rurales donde la presencia de Medicina Legal es limitada.

5. *Describa los acuerdos realizados por el grupo o la mesa durante este momento de la sesión:*

Ninguna.

6. *¿Hubo tensiones relevantes en el desarrollo de este momento de la sesión? Por favor describa en caso de que se presentaran:*

Ninguna

7. *Describa los compromisos o conclusiones principales:*

El Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses enviará un documento de cuatro páginas que incluya la identificación clara del problema, las acciones prioritarias para ejecutar en los dos años restantes del Plan Decenal de Justicia y las posibles rutas estratégicas para los próximos diez años.

Fecha límite de entrega: 18 de noviembre.

iii) SÍNTESIS DEL MOMENTO 2 – METODOLOGÍA METAPLAN

8. *Descripción del esquema o la narrativa completa que el grupo diseñó con las agrupaciones de tarjetas (Señale y describa las categorías o agrupaciones de ideas utilizadas):*

El esquema se organizó en seis grandes categorías que reflejan los elementos fundamentales del servicio forense y su papel dentro del sistema de justicia. Las tres primeras son la sombrilla de los aspectos principales detectados por Medicina Legal que aportan directamente a la transformación de la justicia, los otros cuatro son transversales y complementarios.

La primera categoría, oportunidad y confianza, aborda la necesidad de emitir información confiable y oportuna que contribuya a la efectividad de los procesos de justicia. Incluye la coordinación en el manejo de los elementos de material probatorio, la implementación de una cadena de custodia digital y la optimización de procesos internos para garantizar resultados oportunos. Esta categoría reconoce la importancia de la oportunidad como pilar para fortalecer la confianza del ciudadano y de los operadores de justicia.

La segunda categoría, base científica, se centra en la construcción de información basada en criterios científicos y procedimientos rigurosos y validados. El grupo resaltó el rol del Instituto en la administración de información forense, el auxilio técnico científico y la relación con universidades y redes internacionales, lo cual fortalece la calidad y la coherencia técnica del servicio forense.

La tercera categoría, articulación institucional, agrupa aspectos relacionados con la coordinación con gobiernos territoriales, Policía, Fiscalía, hospitales y universidades. Esta articulación permite ampliar la cobertura territorial, mejorar la respuesta en zonas apartadas y fortalecer el servicio social obligatorio para llegar a regiones de difícil acceso. La categoría reconoce que el servicio forense es esencial para la administración de justicia y requiere concurrencia institucional.

La cuarta categoría, implementación tecnológica, destaca la necesidad de adoptar tecnologías aplicadas a las ciencias forenses, fortalecer la transformación digital de los servicios y vincular a entidades como DNP, Fiscalía, universidades y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. La tecnología es un componente clave para mejorar la oportunidad, la calidad y la administración de información.

La quinta categoría, Fijar estándares técnicos, recoge la importancia de fortalecer la certificación de peritos forenses, reducir la contaminación de los procesos derivados del servicio forense y avanzar en lineamientos técnicos uniformes. Esta categoría involucra entidades como Fiscalía, Policía y ONAC, y contribuye a mejorar la calidad y la confiabilidad del servicio.

La sexta categoría, Democratización del servicio forense, se enfoca en garantizar acceso en todas las regiones del país, generar confianza en los usuarios y promover estrategias de socialización con las comunidades. La democratización del servicio forense busca que el ciudadano reconozca que los procesos del Instituto son óptimos, confiables y orientados a la calidad.

Finalmente, la categoría Humanización del servicio forense resalta la necesidad de mecanismos comprensibles y asertivos para que los ciudadanos reciban los servicios de manera digna y humana. Se destacó la importancia de entender el dolor de las familias, articular con entidades del sector justicia y contribuir a escenarios de recuperación y reconciliación.

9. *En esta pregunta y las dos siguientes (10 y 11) detalle tres aspectos clave que fueron priorizados, incluyendo su justificación:*

Oportunidad y confianza, las demoras en los informes médico-legales afectan directamente la Fiscalía, los jueces y a las víctimas, y que estos retrasos están asociados, entre otros factores, a la falta de personal especializado, a limitaciones logísticas en el transporte de elementos de material probatorio y a las dificultades para operar en zonas rurales donde no existe laboratorio forense. También se mencionó la necesidad de optimizar procesos internos que hoy generan cuellos de botella y dificultan la entrega oportuna de la información forense.

Es necesario fortalecer la cadena de custodia, especialmente para reducir los riesgos de contaminación del material probatorio, avanzando hacia una cadena de custodia digital que permita mayor seguridad, trazabilidad y transparencia. Se enfatizó además que la oportunidad en los dictámenes es determinante para fortalecer la confianza del ciudadano y de las entidades en los resultados del Instituto, dado que los operadores de justicia dependen de información precisa, confiable y entregada dentro de plazos razonables. Por estas razones, Oportunidad y confianza fue priorizado como el aspecto fundamental para mejorar la efectividad del servicio forense.

10. *Describa un segundo aspecto priorizado y su justificación:*

Base científica fue priorizado debido a que la calidad del servicio forense depende de la rigurosidad técnica y de la solidez metodológica con la que se construye la información que soporta los dictámenes. Se señaló la existencia de diferencias en la capacidad técnica entre las sedes, lo que genera asimetrías en los análisis y afecta la uniformidad de los resultados. En varias regiones no se cuenta con equipos especializados ni con laboratorios que permitan realizar los procedimientos en tiempos adecuados, lo que obliga al traslado de muestras y genera retrasos en el procesamiento, afectando la integralidad de la respuesta forense.

También se resaltó la necesidad de contar con protocolos actualizados, metodologías validadas y procedimientos rigurosos que garanticen la confiabilidad de los análisis. La administración de la información forense es un desafío central, especialmente en lo relacionado con la consolidación de datos, la integración de sistemas y la aplicación de lineamientos técnicos uniformes en todo el país. Asimismo, se destacó que el auxilio técnico científico que presta Medicina Legal a entidades como Fiscalía, Policía, hospitales y gobiernos territoriales exige una base científica sólida que permita mantener estándares de calidad homogéneos. Por estas razones, es esencial garantizar validez, coherencia y calidad en los dictámenes forenses.

11. *Describa un tercer aspecto priorizado y su justificación:*

Articulación institucional fue priorizado debido a las dificultades que se presentan en la coordinación entre Medicina Legal, Fiscalía, Policía, hospitales y gobiernos territoriales. La falta de articulación genera retrasos en la entrega de elementos de material probatorio, problemas en el transporte de cuerpos y evidencias, y demoras en la atención, especialmente en zonas rurales o apartadas. Estas brechas afectan la oportunidad del servicio forense y dificultan que las rutas de atención funcionen de manera ordenada y eficiente.

También se identificaron oportunidades relacionadas con la coordinación del servicio social obligatorio, importante para fortalecer la presencia de médicos y especialistas en regiones que no cuentan con personal suficiente. La articulación institucional es clave para asegurar infraestructura, transporte, disponibilidad hospitalaria, soporte territorial y condiciones básicas de operación. De igual forma, se reconoció que la concurrencia y subsidiariedad entre niveles de gobierno es necesaria para mejorar la cobertura, fortalecer la recolección y manejo de evidencia y asegurar que el servicio forense responda a las necesidades de cada territorio. Por estas razones, Articulación institucional fue priorizado como un aspecto determinante para mejorar la organización del servicio, evitar cuellos de botella, ampliar la cobertura y garantizar una respuesta coordinada y efectiva en todo el país.

12. Describa cuales fueron los actores clave identificados para el desarrollo de cada aspecto:

Oportunidad y confianza

- Ciudadanía
- Casas de Justicia
- Defensoría del Pueblo

Base científica

- Fiscalía
- Red Iberoamericana de Institutos de Medicina Legal
- Universidades

Articulación institucional

- Gobiernos territoriales
- Policía
- Fiscalía
- Hospitales
- Universidades

Implementación tecnológica

- DNP
- Fiscalía
- Universidades
- Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones

Fijar estándares técnicos

- Fiscalía
- Policía
- ONAC

Democratización del servicio forense

- Entes territoriales
- Fiscalía
- Ministerio de Justicia y del Derecho
- Policía Nacional

Humanización del servicio forense

- Defensoría del Pueblo
- Ministerio de Salud y Protección Social
- Unidad de Víctimas

13. *¿Cuál fue el mensaje central de la narrativa que construyó el grupo en el material audiovisual?:*

El mensaje central de la narrativa destacó que el servicio forense es un componente esencial para la justicia, en tanto garantiza oportunidad, confiabilidad, rigor técnico y presencia territorial. La narrativa resaltó que la calidad científica, la articulación institucional, la transformación digital, los estándares técnicos, la democratización del servicio forense y la humanización del proceso son pilares para fortalecer la confianza del ciudadano y mejorar la efectividad de los procesos judiciales.

iv) CIERRE Y COMPROMISOS

14. *En esta pregunta y las dos siguientes (15 y 16) se deben detallar las tareas acordadas, incluyendo el o la responsable, la fecha límite de entrega y el canal que se utilizará para las entregarlas:*

El Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses enviará un documento de cuatro páginas que incluya la identificación clara del problema, las acciones prioritarias para ejecutar en los dos años restantes del Plan Decenal de Justicia y las posibles rutas estratégicas para los próximos diez años.

Responsable: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses

Fecha límite: 18 de noviembre

15. *Describa la segunda tarea acordada:*

El Instituto realizará la depuración de acciones, haciendo un balance de cuáles acciones y metas fueron cumplidas, cuáles no iniciaron y cuáles están en ejecución. A partir de este balance revisará con cuáles se puede comprometer durante los próximos dos años e identificará nuevas metas o acciones en miras del Plan Decenal de Justicia 2028–2038.

Responsable: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses

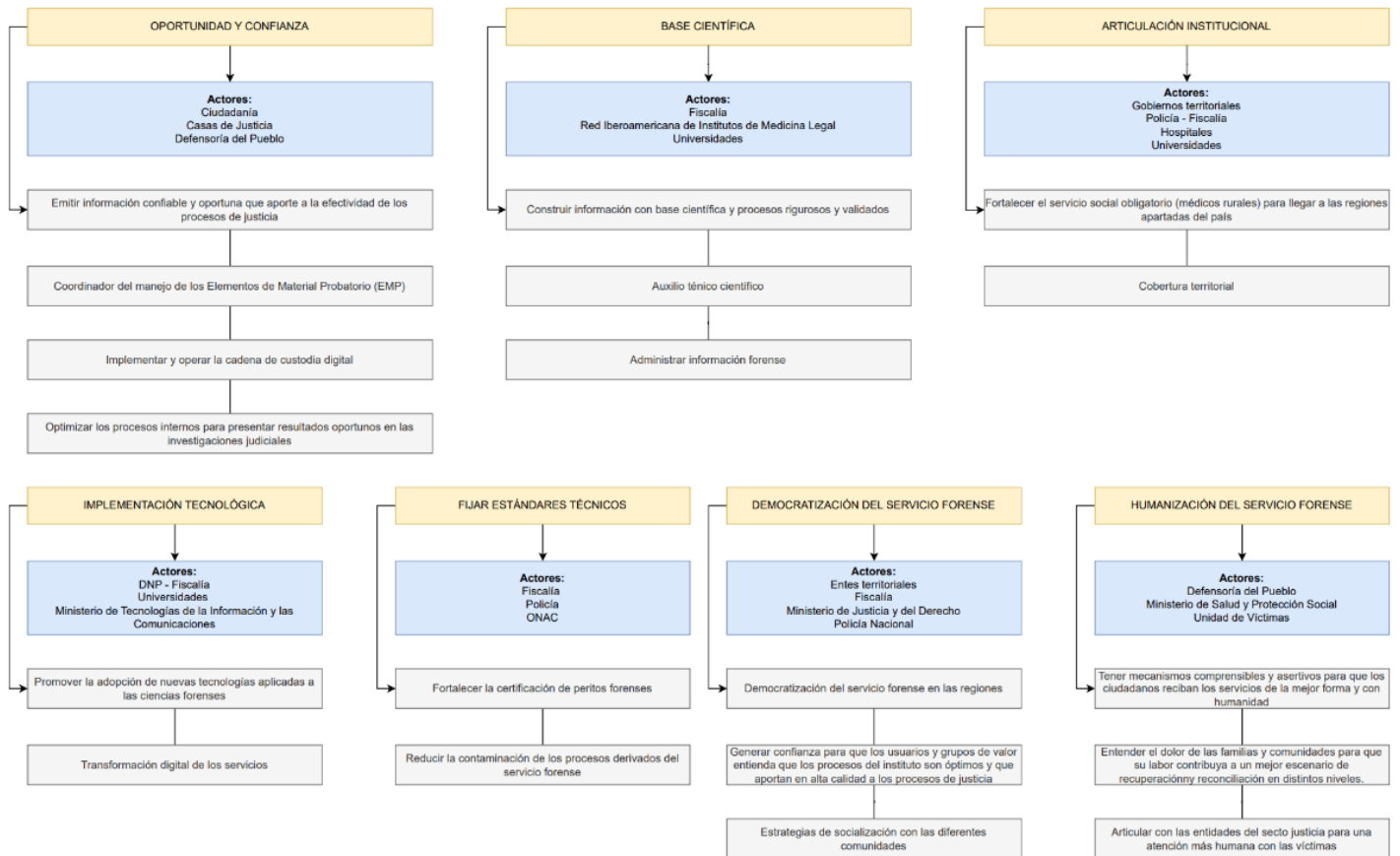
Fecha límite: Antes de la próxima mesa técnica

16. Describa la tercera tarea acordada:

Ninguna

17. Observaciones adicionales:

Ninguna



V. DEFENSORIA DEL PUEBLO

i) DATOS DE LA MESA

1. Fecha de realización: 13 de noviembre de 2025
2. Nombre del relator: Ingrith Carolyn León Sanchez
3. Mesa Técnica: Defensoría del Pueblo

ii) SÍNTESIS DEL MOMENTO 1 – REFLEXIÓN COLECTIVA

4. *Describa los conceptos clave o principios orientadores de “La Justicia que se vé” que se utilizaron para enmarcar la discusión y la posterior validación del diagnóstico:*

Durante el momento 1 de reflexión colectiva, el DNP presentó los principios orientadores de la “Justicia que se vé”, y entre el grupo hubo aceptación de estos sin generar ninguna discusión, sin embargo, transcurrido el ejercicio del momento 2 con la Metodología de Meta Plan, se identificaron los siguientes conceptos claves:

Garantía de los derechos y dignidad humana

Se refiere al compromiso del Estado y sus instituciones de proteger los derechos fundamentales de todas las personas, especialmente en contextos vulnerables como el sistema penitenciario. Implica asegurar condiciones de vida dignas, prevenir tratos crueles, inhumanos o degradantes y garantizar mecanismos efectivos para la denuncia y protección. Este principio busca que las políticas públicas y las acciones judiciales respeten la integridad física, psicológica y social de cada individuo.

Enfoque territorial de la justicia

Es la estrategia que adapta la administración de justicia a las realidades y necesidades específicas de cada región. Reconoce que las condiciones sociales, económicas y culturales varían en el territorio, por lo que las soluciones deben ser diferenciadas y contextualizadas. Este enfoque promueve la descentralización, la articulación interinstitucional y la participación comunitaria para garantizar un acceso equitativo y efectivo a la justicia.

Prevención del delito

Consiste en el conjunto de acciones orientadas a reducir la ocurrencia de conductas delictivas antes de que sucedan. Incluye programas educativos, campañas de sensibilización, fortalecimiento de oportunidades sociales y económicas, así como mecanismos de control y vigilancia. La prevención busca atacar las causas estructurales del delito, como la exclusión social, la falta de educación y la desigualdad, para construir entornos seguros y sostenibles.

Construir justicia desde el territorio y las condiciones de vida de las personas. Este concepto implica diseñar y aplicar políticas judiciales que partan de la realidad local y las necesidades concretas de las comunidades. No se trata solo de aplicar normas, sino de generar soluciones que respondan a las dinámicas sociales, culturales y económicas del territorio. Construir justicia desde el territorio significa involucrar a actores locales, fortalecer capacidades comunitarias y garantizar que la justicia sea cercana, inclusiva y transformadora.

5. *Describa los acuerdos realizados por el grupo o la mesa durante este momento de la sesión:*

Ninguna

6. *¿Hubo tensiones relevantes en el desarrollo de este momento de la sesión? Por favor describa en caso de que se presentaran:*

Si bien no hubo tensiones, surgió la inquietud de como dividir las acciones en relación con lo que se debe cumplir en los dos años del Plan Decenal de Justicia y las acciones que ya hacen parte de la política pública criminal.

7. *Describa los compromisos o conclusiones principales:*

Defensoría del Pueblo, enviará un documento de 4 páginas identificando cual es el problema, lo que se debe hacer en los dos años restantes y que se debe hacer en los siguientes 10 años, lo cual servirá de insumo para el documento autónomo de actualización del diagnóstico del Plan Decenal de Justicia.

Fecha: 27 de noviembre

iii) SÍNTESIS DEL MOMENTO 2 – METODOLOGÍA METAPLAN

8. *Descripción del esquema o la narrativa completa que el grupo diseñó con las agrupaciones de tarjetas (Señale y describa las categorías o agrupaciones de ideas utilizadas):*

El grupo inicia su intervención mencionando dos ejes transversales a las categorías posteriormente identificadas, entre estos: i) el enfoque diferencial y ii) la calidad y especialización del servicio.

En este sentido y de acuerdo con las necesidades establecidas por el decálogo de la señora defensora se han podido identificar varios enfoques diferenciales, entre ellos lo relacionado con juventudes y buen futuro, poblaciones históricamente marginadas como grupos étnicos y mujer, siendo estos los enfoques prioritarios en todas las líneas de trabajo en las distintas dependencias de la Defensoría del Pueblo.

Y de otro lado se identifica la necesidad de mejorar la calidad y especialización del servicio en las delegaciones, direcciones y defensorías regionales a nivel nacional.

Posteriormente identifican 3 aspectos relevantes que deberían considerarse dentro del Plan Decenal de Justicia:

- a. **Garantía de los derechos y dignidad humanos en la política criminal y penitenciaria:** Incluye desde el diseño de programas preventivos al delito, la formulación de protocolos y rutas de denuncia de delitos,

especialmente en lo relacionado con tortura y tratos crueles, inhumanos y degradantes, así como la intervención penitenciaria (más allá del cumplimiento de compromisos con la corte constitucional) y la actualización de la atención al pos-egreso, para ello se considera necesario la intervención articulada de varios actores entre estos el Ministerio de Justicia, DNP, INPEC, USPEC, la rama judicial (Consejo de la Judicatura y justicia ordinaria penal), Policía Nacional, Procuraduría, la población privada de la libertad y la sociedad civil.

- b. **Fortalecimiento de la capacidad instalada del sistema de justicia con enfoque territorial:** Para lograrlo se necesita identificar cuáles son las fallas estructurales del sistema como tal, posteriormente construir justicia desde el territorio y las condiciones de vida de las personas desarrollando estrategias que permita la articulación con diferentes entidades del sistema de justicia, que permita aumentar la capacidad instalada en el territorio, la cobertura de defensores públicos, fortalecer los comités intersectoriales territoriales y los métodos alternativos de resolución de conflictos, esto sin perjuicios de aumentar las capacitaciones de todos los operadores del sistema. En dicho fortalecimiento de capacidades se hace necesario articular esfuerzos entre el Consejo de la Judicatura, Fiscalía, Procuraduría, Defensoría del Pueblo, Ministerio de Justicia, la rama judicial, personerías y alcaldías, entre otros.
- c. **Articulación de los sistemas de información:** Esta articulación se considera necesaria en dos vías, por un lado, en lo relacionado con interoperabilidad entre dependencias de la Defensoría del Pueblo y otras entidades del sistema de justicia y por otro lado la modernización de los sistemas de información, toda vez que actualmente la Defensoría del Pueblo no cuenta con un sistema de información robusto que permita más allá de decantar la información, poder hacer seguimiento. Por lo tanto, es necesario o fortalecer los sistemas existentes o diseñar sistemas que permitan agilizar los procesos. En este sentido se sugiere la articulación del INPEC, Policía Nacional, Consejo de Judicatura, Registraduría, Adres, Superintendencia de Notariado, Migración Colombia, DNP y Ministerio de Salud.

9. *En esta pregunta y las dos siguientes (10 y 11) detalle tres aspectos clave que fueron priorizados, incluyendo su justificación:*

Garantía de los derechos y dignidad humanos en la política criminal y penitenciaria

Este aspecto es fundamental porque la política criminal y penitenciaria no solo debe enfocarse en sancionar conductas delictivas, sino también en garantizar el respeto por los derechos humanos de las personas privadas de la libertad. La existencia de protocolos contra la tortura y tratos crueles, inhumanos y degradantes es una obligación internacional y constitucional que busca

prevenir violaciones sistemáticas en los centros penitenciarios. Además, la actualización de la atención al pos-egreso contribuye a la reintegración social, reduciendo la reincidencia y fortaleciendo la cohesión social. La intervención penitenciaria más allá del cumplimiento formal de fallos judiciales implica un compromiso real con la dignidad humana. Esto requiere programas preventivos, rutas claras de denuncia y mecanismos efectivos de control.

10. *Describa un segundo aspecto priorizado y su justificación:*

Fortalecimiento de la capacidad instalada del sistema de justicia con enfoque territorial

Este aspecto busca superar las brechas estructurales del sistema judicial, que se evidencian en la falta de cobertura y recursos en territorios apartados. Construir justicia desde el territorio significa adaptar las estrategias a las realidades locales, garantizando que las personas tengan acceso efectivo a defensores públicos y mecanismos alternativos de resolución de conflictos. Esto no solo descongestiona el sistema judicial, sino que promueve soluciones más rápidas y cercanas a la comunidad. El fortalecimiento implica también la capacitación constante de operadores judiciales y la articulación interinstitucional.

11. *Describa un tercer aspecto priorizado y su justificación:*

Articulación de los sistemas de información

La interoperabilidad y modernización de los sistemas de información son esenciales para la eficiencia del sistema de justicia. Actualmente, la falta de un sistema robusto en la Defensoría del Pueblo limita la capacidad de seguimiento y análisis de casos, lo que afecta la toma de decisiones y la transparencia. Un sistema integrado permitiría consolidar datos, reducir tiempos de respuesta y mejorar la atención a los ciudadanos.

Además, la articulación tecnológica entre entidades del sistema de justicia es indispensable para evitar duplicidades y garantizar información confiable. Esto no solo optimiza recursos, sino que fortalece la confianza en las instituciones, permitiendo que las políticas públicas se basen en datos reales y actualizados.

12. *Describa cuales fueron los actores clave identificados para el desarrollo de cada aspecto:*

Garantía de derechos y dignidad humana: Ministerio de Justicia, DNP, INPEC, USPEC, Rama Judicial (Consejo de la Judicatura y justicia ordinaria penal), Policía Nacional, Procuraduría, población privada de la libertad, sociedad civil.

Fortalecimiento de la capacidad instalada: Consejo de la Judicatura, Fiscalía, Procuraduría, Defensoría del Pueblo, Ministerio de Justicia, Rama Judicial, personerías, alcaldías.

Articulación de sistemas de información: INPEC, Policía Nacional, Consejo de la Judicatura, Registraduría, ADRES, Superintendencia de Notariado, Migración Colombia, DNP, Ministerio de Salud.

13. *¿Cuál fue el mensaje central de la narrativa que construyó el grupo en el material audiovisual?:*

El documento resalta la importancia de fortalecer el sistema de justicia colombiano mediante tres ejes estratégicos: la garantía de derechos humanos en la política criminal y penitenciaria, el fortalecimiento de la capacidad instalada con enfoque territorial y la articulación de los sistemas de información. Estos aspectos son esenciales para construir un sistema más justo, eficiente y respetuoso de la dignidad humana.

La Defensoría del Pueblo plantea que la protección de los derechos en contextos penitenciarios debe ir más allá del cumplimiento formal de fallos judiciales, incorporando programas preventivos, protocolos contra la tortura y mecanismos de reintegración social. Asimismo, se subraya la necesidad de ampliar la cobertura y mejorar la articulación territorial para garantizar el acceso a la justicia en todas las regiones del país.

Finalmente, la modernización tecnológica y la interoperabilidad entre entidades son condiciones indispensables para optimizar procesos y garantizar información confiable. Sin estas acciones, el sistema de justicia seguirá enfrentando limitaciones que afectan la transparencia y la eficacia en la atención ciudadana.

iv) CIERRE Y COMPROMISOS

14. *En esta pregunta y las dos siguientes (15 y 16) se deben detallar las tareas acordadas, incluyendo el o la responsable, la fecha límite de entrega y el canal que se utilizará para las entregarlas:*

Compromiso: documento de 4 páginas identificando cual es el problema, lo que se debe hacer en los dos años restantes y que se debe hacer en los siguientes 10 años, lo cual servirá de insumo para el documento autónomo de actualización del diagnóstico del Plan Decenal de Justicia.

Responsable: Defensoría del Pueblo

Fecha: 27 de noviembre

15. *Describe la segunda tarea acordada:*

Depuración de acciones, hacer balance de cuales acciones y/o metas fueron cumplidas, cuales no iniciaron y cuales están en ejecución, de las que no se iniciaron revisar con cuales se pueden comprometer para estos dos años, e identificar nuevas metas o acciones en miras del Plan Decenal de Justicia 2028-2038.

Responsable: Defensoría del Pueblo

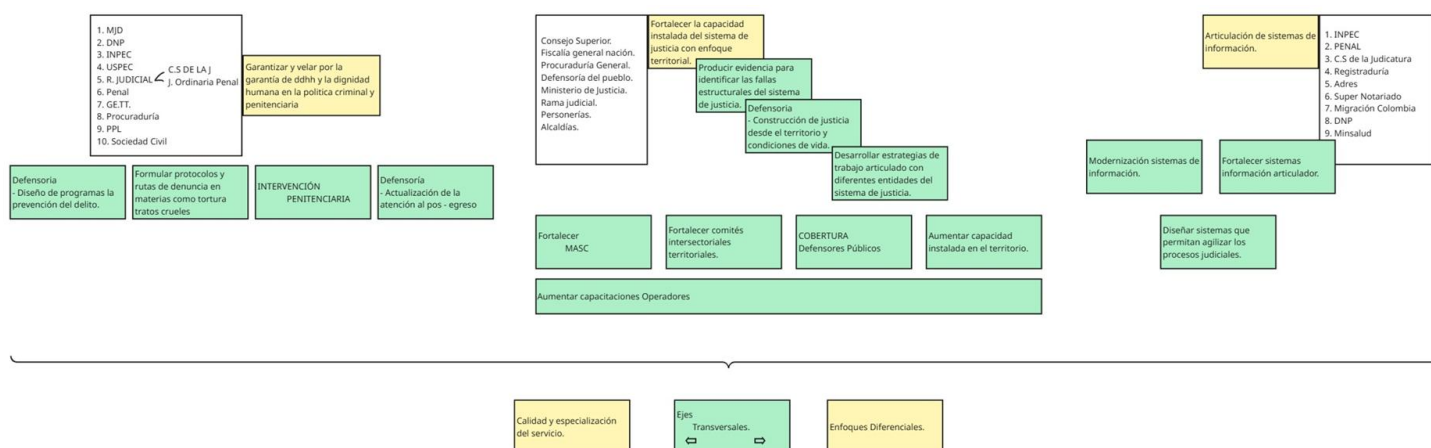
Fecha: 27 de noviembre

16. Describa la tercera tarea acordada:

Ninguna

17. Observaciones adicionales:

Ninguna



VI. INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF)

i) DATOS DE LA MESA

1. Fecha de realización: 21 de noviembre de 2025
2. Nombre del relator: Ingrith Carolyna León Sanchez
3. Mesa Técnica: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF

ii) SÍNTESIS DEL MOMENTO 1 – REFLEXIÓN COLECTIVA

4. Describa los conceptos clave o principios orientadores de “La Justicia que se vé” que se utilizaron para enmarcar la discusión y la posterior validación del diagnóstico:

Durante el momento 1 de reflexión colectiva, el DNP presentó los principios orientadores de la “Justicia que se vé”, y entre el grupo hubo aceptación de estos sin generar ninguna discusión, sin embargo, transcurrido el ejercicio del momento 2 con la Metodología de Meta Plan, se identificaron los siguientes conceptos claves:

Garantía de los derechos y dignidad humana: Este principio asegura que todo adolescente vinculado al SRPA sea tratado como sujeto de derechos, respetando su integridad física, psicológica y emocional. Implica que las medidas adoptadas no deben ser punitivas ni vulnerar derechos fundamentales, sino orientadas a la protección y restauración.

Inclusión social: La inclusión social busca que los adolescentes en conflicto con la ley tengan oportunidades reales para reintegrarse a la sociedad. Esto incluye acceso a educación, empleo, salud y espacios comunitarios, evitando la estigmatización y promoviendo su participación activa en entornos seguros.

Atención con enfoque territorial: Este enfoque reconoce que las problemáticas y necesidades varían según el contexto geográfico y cultural. Por ello, las acciones del SRPA deben adaptarse a las realidades locales, articulando recursos y actores del territorio para garantizar una atención pertinente y efectiva.

Prevención del delito de adolescentes: La prevención se centra en reducir factores de riesgo que pueden llevar a los adolescentes a conductas delictivas. Incluye estrategias educativas, fortalecimiento familiar, programas comunitarios y políticas públicas que promuevan entornos protectores antes de que ocurra la infracción.

Enfoque comunitario de reintegración social: Este enfoque busca que la reintegración del adolescente no sea solo individual, sino que involucre a la comunidad. Se promueve la corresponsabilidad social, la reparación del daño y la construcción de vínculos positivos que faciliten la aceptación y el desarrollo del adolescente.

Enfoque restaurativo: El enfoque restaurativo prioriza la reparación del daño causado por el delito, la reconciliación y la reintegración del adolescente. Se basa en el diálogo entre víctima, ofensor y comunidad, fomentando la responsabilidad y la empatía, en lugar de la sanción punitiva.

Adolescentes como sujetos de derechos: Este concepto reconoce que los adolescentes no son objetos de protección, sino personas con derechos plenos. Implica garantizar su participación en las decisiones que les afectan, respetar su autonomía progresiva y brindarles oportunidades para ejercer sus derechos en condiciones de igualdad.

5. *Describa los acuerdos realizados por el grupo o la mesa durante este momento de la sesión:*

Ninguna

6. *¿Hubo tensiones relevantes en el desarrollo de este momento de la sesión? Por favor describa en caso de que se presentaran:*

Las personas del ICBF mencionaron que no participaron en el diagnóstico y plan de acción inicial del Plan Decenal de Justicia. Ya hay una identificación de problemáticas, sin embargo, no encuentran que acciones puedan colocar en el plan de acción del PDJ diferentes a las acciones que ya se vienen trabajando en otros planes de acción, por ejemplo, las del Sistema Nacional de Coordinación del Sistema de Responsabilidad Penal de Adolescentes

7. *Describa los compromisos o conclusiones principales:*

ICBF, enviará un documento de 4 páginas identificando cual es el problema, lo que se debe hacer en los dos años restantes y que se debe hacer en los siguientes 10 años, lo cual servirá de insumo para el documento autónomo de actualización del diagnóstico del Plan Decenal de Justicia.

Fecha: 5 de diciembre

iii) SÍNTESIS DEL MOMENTO 2 – METODOLOGÍA METAPLAN

8. *Descripción del esquema o la narrativa completa que el grupo diseñó con las agrupaciones de tarjetas (Señale y describa las categorías o agrupaciones de ideas utilizadas):*

El grupo inicia su intervención desarrollando 4 categorías:

a. Articulación interinstitucional

Fortalecer y continuar coordinando la articulación interinstitucional e intersectorial en busca de mejorar las condiciones y garantías de los adolescentes que hacen parte del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA), desde los componentes de salud, porque no solamente es que el ICBF reciba al adolescente, sino que si tiene algún problema de salud en ese momento, se pueda remitir a un centro de salud del ente territorial, sin embargo en varios entes territoriales no existe una atención de salud las 24 horas, por lo tanto es importante que todos los adolescentes del sistema puedan tener una atención continua, permanente y especializada, otros componentes importantes son la educación, la cual debe ser de calidad, y la inclusión social, procesos reales de inclusión social. De ahí que es necesario contar con la voluntad de los entes territoriales para que con sus presupuestos apoyen programas, procesos y planes para los adolescentes que estén vinculados al sistema de responsabilidad penal.

Actores: Los que se encuentran en el artículo 163 de la Ley 1098 de 2006 - Código de la Infancia y la Adolescencia de Colombia, y que conforman el Sistema Nacional de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

b. Análisis articuladores

En esta categoría se da importancia al análisis que permita articular los sistemas de información de las entidades que conforman el Sistema Nacional de Responsabilidad Penal para Adolescentes, los cuales permitan conocer el curso del proceso de cada uno de los adolescentes que ha entrado en conflicto con la ley.

Cuando los adolescentes son aprehendidos, la Policía es quien debería buscar a la familia por ser un derecho y posteriormente ponerlos a disposición de la autoridad judicial que en este caso es la Fiscalía quien dispone el paso a seguir dentro del procedimiento penal que debe aplicar e informar de manera inmediata al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF para que sea un defensor de familia quien le brinde las garantías de sus derechos y se disponga si tiene que ser aprendido o no en la modalidad correspondiente. En algunos casos el adolescente es puesto a disposición en el transitorio, sin embargo, algunos territorios no cuentan con centros transitorios los cuales deben ser facilitados por el ente territorial.

Teniendo en cuenta el proceso antes descrito, se hace necesario realizar un análisis articulador desde el punto de vista de la persona, en este caso del adolescente, en el cual los sistemas de información permitan llevar el registro de cada adolescente del SRPA sin perder el rastro, ya que en la actualidad los sistemas de información de cada entidad tienen lenguajes diferentes que no permiten su interoperabilidad. Además, la articulación de los sistemas permite tener información y datos actualizados y exactos para la formulación de políticas y acciones de prevención, por ejemplo, al tener conocimiento sobre cuales son los delitos con mayor alto impacto en determinadas regiones, permitiría fortalecer procesos de atención que respondan a la problemática y realidades de cada territorio.

Actores: Policía, Fiscalía, Consejo de la Judicatura, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y entes territoriales

c. Contenidos y lineamientos de atención

Lo ideal es que los contenidos y lineamientos estén contruidos desde un enfoque de protección integral, para dar cumplimiento a lo definido por la Ley 1098 del Código de la Infancia y la Adolescencia de Colombia, en donde las finalidades protectoras, educativas y restaurativas se puedan materializar en las acciones que se realizan. En este sentido, es importante contar con lineamiento más enfocados en una política de prevención, que de reacción frente a las vulneraciones que ya existen, teniendo en cuenta que lo ideal

para el país y especialmente para el sistema de justicia es mejor que los adolescentes no transiten al sistema penal acusatorio. En este sentido, el ICBF considera importante que se tengan contenidos y lineamientos en donde se fortalezcan las capacidades de los demás actores del sistema en cómo se debe abordar a un adolescente desde su ciclo de vida, sus necesidades y sus particularidades, buscando que dichos lineamientos no se queden solo en el papel sino que se lleven a la práctica, para lo cual se requiere de la participación y voluntad de los demás actores, entre ellos los entes territoriales y la Defensoría del Pueblo, ya que estos lineamientos no solamente se reducen a la atención de los adolescentes en los servicios, sino que por el contrario tienen un enfoque mayormente comunitario que apuntan a procesos de reintegración social.

Actores: Los que se encuentran en el artículo 163 de la Ley 1098 de 2006 - Código de la Infancia y la Adolescencia de Colombia, y que conforman el Sistema Nacional de Responsabilidad Penal para Adolescentes. Incluyendo a los entes territoriales, ICBF y Defensoría de Pueblo.

d. Fortalecimiento técnico continuo

El fortalecimiento técnico continuo busca sensibilizar a todos los actores que hacen parte del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes – SRPA, en cómo se debe abordar a un adolescente desde el enfoque restaurativo, que no tiene que ver solamente con esta atención víctima-ofensor ante un delito, sino que incluye el buen trato, el reconocer al adolescente como un sujeto de derechos, no solamente como un objeto de protección sino como un sujeto de derechos, que puede proponer y que puede tener dificultades, es decir a partir del enfoque apreciativo, el cual también se propone en los lineamientos. Adicionalmente, se identifica una problemática y es la alta rotación del talento humano, razón por la cual el fortalecimiento técnico debe ser continuo no solamente en los temas relacionados con el SRPA, sino que incluye temas relacionados con salud, prevención de situaciones de suicidio, conductas que ponen en riesgo a los adolescentes del sistema, consumo de sustancias psicoactivas SPA, entre otros.

Actores: Los que se encuentran en el artículo 163 de la Ley 1098 de 2006 - Código de la Infancia y la Adolescencia de Colombia, y que conforman el Sistema Nacional de Responsabilidad Penal para Adolescentes. Incluyendo a los entes territoriales, defensorías de familia y operadores pedagógicos.

9. *En esta pregunta y las dos siguientes (10 y 11) detalle tres aspectos clave que fueron priorizados, incluyendo su justificación:*

Articulación interinstitucional y de sistemas de información

La articulación interinstitucional es fundamental para garantizar la atención integral de los adolescentes vinculados al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA). Este enfoque permite que las entidades involucradas trabajen de manera coordinada en áreas críticas como salud, educación e inclusión social. Sin esta articulación, los adolescentes pueden enfrentar barreras para acceder a servicios básicos, lo que vulnera sus derechos y dificulta su reintegración social. Además, la falta de atención continua y especializada en salud en algunos territorios evidencia la necesidad de compromisos presupuestales y operativos por parte de los entes territoriales.

Por otro lado, la interoperabilidad de los sistemas de información es clave para el seguimiento efectivo de los procesos judiciales y administrativos. Actualmente, los sistemas manejan lenguajes diferentes, lo que genera pérdida de trazabilidad y dificulta la formulación de políticas basadas en datos. Una articulación tecnológica permitiría contar con información actualizada sobre delitos y tendencias regionales, fortaleciendo la prevención y la atención focalizada. Esto no solo mejora la gestión del SRPA, sino que contribuye a la transparencia y eficiencia institucional.

10. Describa un segundo aspecto priorizado y su justificación:

Contenidos y lineamientos de atención

Los contenidos y lineamientos deben construirse desde un enfoque de protección integral, tal como lo establece la Ley 1098. Este enfoque busca que las acciones sean protectoras, educativas y restaurativas, evitando que los adolescentes ingresen al sistema penal acusatorio. La prevención debe ser prioritaria, pues es más efectivo y menos costoso para el Estado prevenir que sancionar. Además, los lineamientos deben fortalecer las capacidades de los actores del sistema para abordar las necesidades particulares de cada adolescente, considerando su ciclo de vida y contexto.

Asimismo, estos lineamientos no deben quedarse en documentos normativos, sino aplicarse en la práctica mediante la participación activa de entes territoriales y la Defensoría del Pueblo. Su alcance debe ir más allá de la atención individual, promoviendo procesos comunitarios que faciliten la reintegración social. Esto implica un compromiso interinstitucional para que las políticas no sean meramente reactivas, sino que se orienten a la construcción de entornos protectores y oportunidades reales para los adolescentes.

11. Describa un tercer aspecto priorizado y su justificación:

Fortalecimiento técnico continuo

El fortalecimiento técnico continuo es esencial para garantizar que los actores del SRPA comprendan y apliquen el enfoque restaurativo. Este enfoque reconoce al adolescente como sujeto de derechos, lo que implica un trato digno y la posibilidad de participación activa en su proceso. La capacitación constante permite que los operadores no solo actúen frente a la comisión de delitos, sino que también prevengan riesgos asociados, como el consumo de sustancias psicoactivas o conductas suicidas.

Además, la alta rotación del talento humano en el sistema exige que la formación sea permanente y actualizada. No basta con capacitar una vez; se requiere un proceso sostenido que incluya temas de salud mental, prevención y atención integral. De esta manera, se asegura la calidad del servicio y se reduce la vulnerabilidad de los adolescentes frente a riesgos adicionales. El fortalecimiento técnico es, por tanto, una inversión estratégica para la eficacia del SRPA y la protección de derechos.

12. Describa cuales fueron los actores clave identificados para el desarrollo de cada aspecto:

Articulación interinstitucional y sistemas de información: Policía, Fiscalía, Consejo de la Judicatura, ICBF, entes territoriales, actores del Sistema Nacional de Responsabilidad Penal para Adolescentes (art. 163 Ley 1098).

Contenidos y lineamientos de atención: ICBF, entes territoriales, Defensoría del Pueblo, actores del Sistema Nacional de Responsabilidad Penal para Adolescentes (art. 163 Ley 1098).

Fortalecimiento técnico continuo: ICBF, entes territoriales, defensorías de familia, operadores pedagógicos, actores del Sistema Nacional (art. 163 Ley 1098).

13. ¿Cuál fue el mensaje central de la narrativa que construyó el grupo en el material audiovisual?:

Se resalta la necesidad de fortalecer el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes mediante acciones coordinadas entre las instituciones que lo conforman. La articulación interinstitucional y la interoperabilidad de los sistemas de información son pilares para garantizar una atención integral y continua, evitando la pérdida de trazabilidad en los procesos y permitiendo la formulación de políticas basadas en datos reales. Sin esta coordinación, los adolescentes enfrentan riesgos de vulneración de derechos y limitaciones en su reintegración social.

Así mismo, se enfatiza la importancia de contar con contenidos y lineamientos que respondan a un enfoque de protección integral, priorizando la prevención sobre la reacción. Estos lineamientos deben aplicarse en la práctica y no quedarse en documentos normativos, involucrando a todos los actores del sistema y promoviendo procesos comunitarios que faciliten la inclusión social. La finalidad es que los adolescentes no transiten hacia el sistema penal acusatorio, sino que encuentren oportunidades para su desarrollo.

Finalmente, el fortalecimiento técnico continuo se presenta como una estrategia indispensable para garantizar la calidad de la atención. La capacitación permanente de los actores del SRPA permite abordar las necesidades de los adolescentes desde un enfoque restaurativo y apreciativo, reduciendo riesgos asociados como el consumo de sustancias o conductas suicidas. Este fortalecimiento, junto con la articulación y los lineamientos adecuados, constituye la base para un sistema más eficiente, humano y orientado a la protección de derechos.

CIERRE Y COMPROMISOS

- 14. En esta pregunta y las dos siguientes (15 y 16) se deben detallar las tareas acordadas, incluyendo el o la responsable, la fecha límite de entrega y el canal que se utilizará para las entregarlas:*

Compromiso: documento de 4 páginas identificando cual es el problema, lo que se debe hacer en los dos años restantes y que se debe hacer en los siguientes 10 años, lo cual servirá de insumo para el documento autónomo de actualización del diagnóstico del Plan Decenal de Justicia.

Responsable: ICBF

Fecha: 5 de diciembre

- 15. Describa la segunda tarea acordada:*

Depuración de acciones, hacer balance de cuales acciones y/o metas fueron cumplidas, cuales no iniciaron y cuales están en ejecución, de las que no se iniciaron revisar con cuales se pueden comprometer para estos dos años, e identificar nuevas metas o acciones en miras del Plan Decenal de Justicia 2028-2038.

Responsable: ICBF

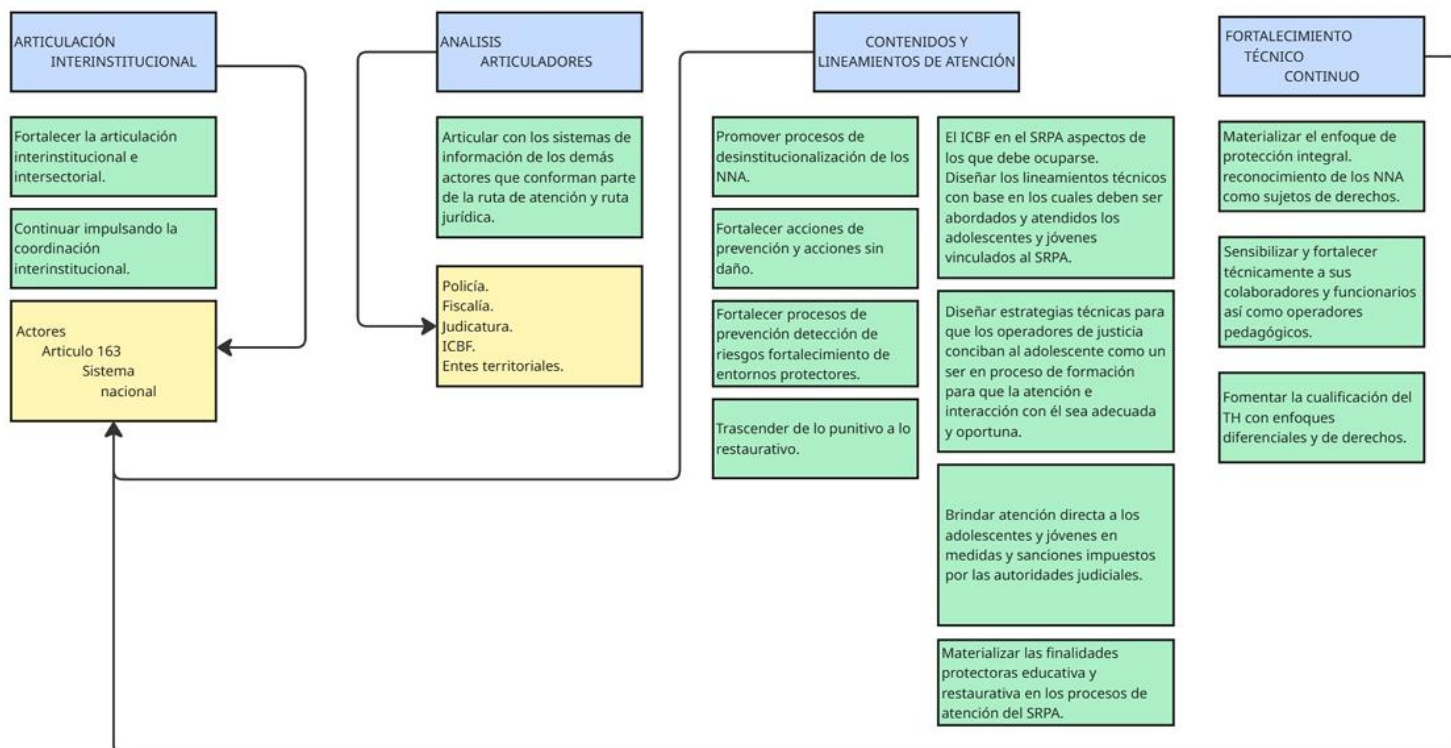
Fecha: Por definir

- 16. Describa la tercera tarea acordada:*

Ninguna

- 17. Observaciones adicionales:*

Ninguna



VII. JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ (JEP)

i) DATOS DE LA MESA}

1. Fecha de realización: 19 de noviembre de 2025
2. Nombre del relator: Lucía Garzón Díaz
3. Mesa Técnica No. 7: Jurisdicción Especial para la Paz

ii) SÍNTESIS DEL MOMENTO 1 – REFLEXIÓN COLECTIVA

4. *Describa los conceptos clave o principios orientadores de “La Justicia que se ve” que se utilizaron para enmarcar la discusión y la posterior validación del diagnóstico:*

La discusión se enmarcó en los principios de “La Justicia que se ve”, entendida como una justicia que se expresa en acciones institucionales concretas, visibles y comprensibles para la sociedad, y que se materializa en resultados verificables en términos de verdad, reconocimiento del daño, reparación y garantías de no repetición. Desde la perspectiva de la Jurisdicción Especial para la Paz, este enfoque permitió reafirmar que la justicia transicional debe hacerse perceptible en

los territorios y en la experiencia de las víctimas, fortaleciendo la confianza ciudadana y la legitimidad institucional.

Se destacó que una justicia que se ve se concreta en la centralidad de las víctimas, la claridad y transparencia de los procesos, y el impacto restaurativo de las decisiones judiciales. En este sentido, la seguridad jurídica, la pedagogía judicial y el acceso oportuno a la información fueron reconocidos como condiciones esenciales para garantizar la comprensión social del sentido y alcance de la justicia transicional.

Finalmente, se subrayó la importancia de reconocer la pluralidad de memorias y contextos territoriales, asumiendo el principio de acciones sin daño como una orientación ética para evitar la revictimización y garantizar una justicia que se vea, se sienta y contribuya efectivamente a la reconciliación y la construcción de paz.

5. Describa los acuerdos realizados por el grupo o la mesa durante este momento de la sesión:

Ninguna.

6. ¿Hubo tensiones relevantes en el desarrollo de este momento de la sesión? Por favor describa en caso de que se presentaran:

Se destacó la importancia de reconocer la naturaleza especial y autónoma de la Jurisdicción Especial para la Paz, así como de la necesidad de incluir las propuestas en el marco del Plan Decenal.

7. Describa los compromisos o conclusiones principales:

Se acordó que, previo a la segunda mesa, se remitirá un conjunto de acciones posibles y coherentes con la misionalidad de la Jurisdicción Especial para la Paz, orientadas al corto plazo, así como insumos que contribuyan a delinear una hoja de ruta de mediano y largo plazo en el marco del Plan Decenal.

Se acordó igualmente el envío de un documento síntesis de cuatro (4) páginas, que consolide los principales enfoques, hallazgos y líneas de articulación identificadas durante la sesión.

Se estableció como plazo máximo el 5 de diciembre para el envío de estos insumos.

III. SÍNTESIS DEL MOMENTO 2 – METODOLOGÍA METAPLAN

8. Descripción del esquema o la narrativa completa que el grupo diseñó con las agrupaciones de tarjetas (Señale y describa las categorías o agrupaciones de ideas utilizadas):

El grupo construyó una narrativa compleja y articulada que parte de la centralidad de las víctimas como eje estructurante de todas las actuaciones de la Jurisdicción Especial para la Paz. Las agrupaciones de ideas se organizaron alrededor de la consolidación de la participación de las víctimas, la reconstrucción del perfil social a partir del trabajo directo con ellas y la comprensión del proceso judicial como un elemento orientado a la reconciliación, no solo entre víctimas y comparecientes, sino con la sociedad en general.

La narrativa integró el acceso a la verdad como componente fundamental para la gestión de los conflictos, destacando que la verdad cumple un papel central en la reparación y en el reconocimiento del daño derivado del conflicto armado. Se enfatizó que, a diferencia de la justicia ordinaria fragmentada, la justicia transicional permite reconstruir los hechos de manera integral, a partir de procesos dialógicos que esclarecen el modo, tiempo y lugar, los patrones de violencia, las responsabilidades y los procesos de encubrimiento.

Otro bloque central del esquema fue la articulación institucional, interinstitucional e interjurisdiccional, entendida como un eje esencial del nuevo modelo de justicia. En este marco se resaltó el diálogo con otras jurisdicciones, en particular con la justicia propia de los pueblos indígenas y afrodescendientes, reconociendo que comprender cómo funcionan estas jurisdicciones es fundamental no solo para la justicia transicional, sino como referente para otras jurisdicciones del país. Asimismo, se destacó la necesidad de articular la ejecución de las sanciones con distintas entidades del Estado.

La narrativa incorporó de manera explícita el cambio de paradigma de justicia, que supone superar el enfoque punitivo y carcelario como respuesta principal al delito, para avanzar hacia un modelo centrado en sanciones propias, acciones restaurativas y restricciones de derechos, donde la privación de la libertad es el último recurso. Este nuevo paradigma se basa en la concentración de investigaciones, la identificación de patrones y la priorización de máximos responsables, como una forma más eficiente y transformadora de administrar justicia.

Finalmente, el esquema integró la difusión y la sistematización de experiencias como elementos necesarios para consolidar este modelo como referente nacional e internacional, así como los retos asociados a la participación, el acceso a la información, la caracterización del daño, la aplicación del enfoque diferencial y el principio de acciones sin daño en contextos territoriales y culturales diversos.

9. En esta pregunta y las dos siguientes (10 y 11) detalle tres aspectos clave que fueron priorizados, incluyendo su justificación:

El primer aspecto priorizado fue la centralidad de las víctimas, entendida como el punto de partida de todas las actuaciones de la JEP. Este aspecto implica consolidar la participación de las víctimas a lo largo de todo el proceso judicial, fortalecer el trabajo directo con ellas, reconstruir el perfil social de los territorios afectados y comprender el proceso judicial como un mecanismo de reconciliación. Se destacó que la participación efectiva de las víctimas, acompañada de procesos psicosociales, pedagógicos y de mediación, permite reducir temores, evitar la revictimización y generar condiciones de confianza para la implementación de sanciones restaurativas.

10. Describa un segundo aspecto priorizado y su justificación:

El segundo aspecto priorizado fue el acceso a la verdad, considerado un elemento fundamental de la justicia transicional y de la gestión de los conflictos. Se resaltó que la verdad no solo es un componente esencial de la reparación, sino que permite comprender integralmente el daño derivado del conflicto armado. A diferencia de la justicia ordinaria, donde la verdad suele estar fragmentada, el modelo de la JEP permite reconstruir patrones criminales, procesos de planeación, ejecución y encubrimiento, lo cual fortalece el esclarecimiento, dignifica a las víctimas y contribuye a la no repetición.

11. Describa un tercer aspecto priorizado y su justificación:

El tercer aspecto priorizado correspondió a la articulación institucional, interinstitucional e interjurisdiccional, junto con la difusión de la labor de la JEP. Este aspecto se abordó desde dos dimensiones principales: por un lado, la difusión de audiencias, diligencias y providencias como mecanismo para acercar a la sociedad a la labor de la jurisdicción; y por otro, la articulación interjurisdiccional, especialmente con la justicia propia de pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes. Asimismo, se destacó la necesidad de consolidar la articulación institucional para la ejecución efectiva de las sanciones propias, lo cual constituye un pilar del nuevo paradigma de justicia.

12. Describa cuales fueron los actores clave identificados para el desarrollo de cada aspecto:

- Jurisdicción Especial para la Paz
- Víctimas y sus organizaciones
- Comparecientes
- Comunidades y sociedad en general

- Entidades del Gobierno Nacional
- Congreso de la República
- Autoridades locales y territoriales
- Pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes (justicia propia)
- Academia y sector educativo
- Academia internacional
- Organizaciones de derechos humanos
- Organismos internacionales, en particular instancias del sistema de Naciones Unidas

13. ¿Cuál fue el mensaje central de la narrativa que construyó el grupo en el material audiovisual?:

El mensaje central de la narrativa construida por el grupo fue que la justicia transicional implica un cambio profundo del paradigma de justicia, en el cual la centralidad de las víctimas, el acceso a la verdad, la articulación interinstitucional e interjurisdiccional y las sanciones restaurativas sustituyen el enfoque punitivo tradicional. Este modelo, basado en la concentración de investigaciones, la identificación de patrones y la participación activa de las víctimas y los territorios, busca consolidarse como un referente nacional e internacional para la resolución de conflictos, la reconciliación y la construcción de paz.

CIERRE Y COMPROMISOS

14. En esta pregunta y las dos siguientes (15 y 16) se deben detallar las tareas acordadas, incluyendo el o la responsable, la fecha límite de entrega y el canal que se utilizará para las entregarlas:

Enviar, previo a la segunda mesa, un conjunto de acciones posibles y coherentes con la misionalidad de la Jurisdicción Especial para la Paz, orientadas al corto plazo, así como insumos que contribuyan a delinear una hoja de ruta de mediano y largo plazo en el marco del Plan Decenal.

15. Describa la segunda tarea acordada:

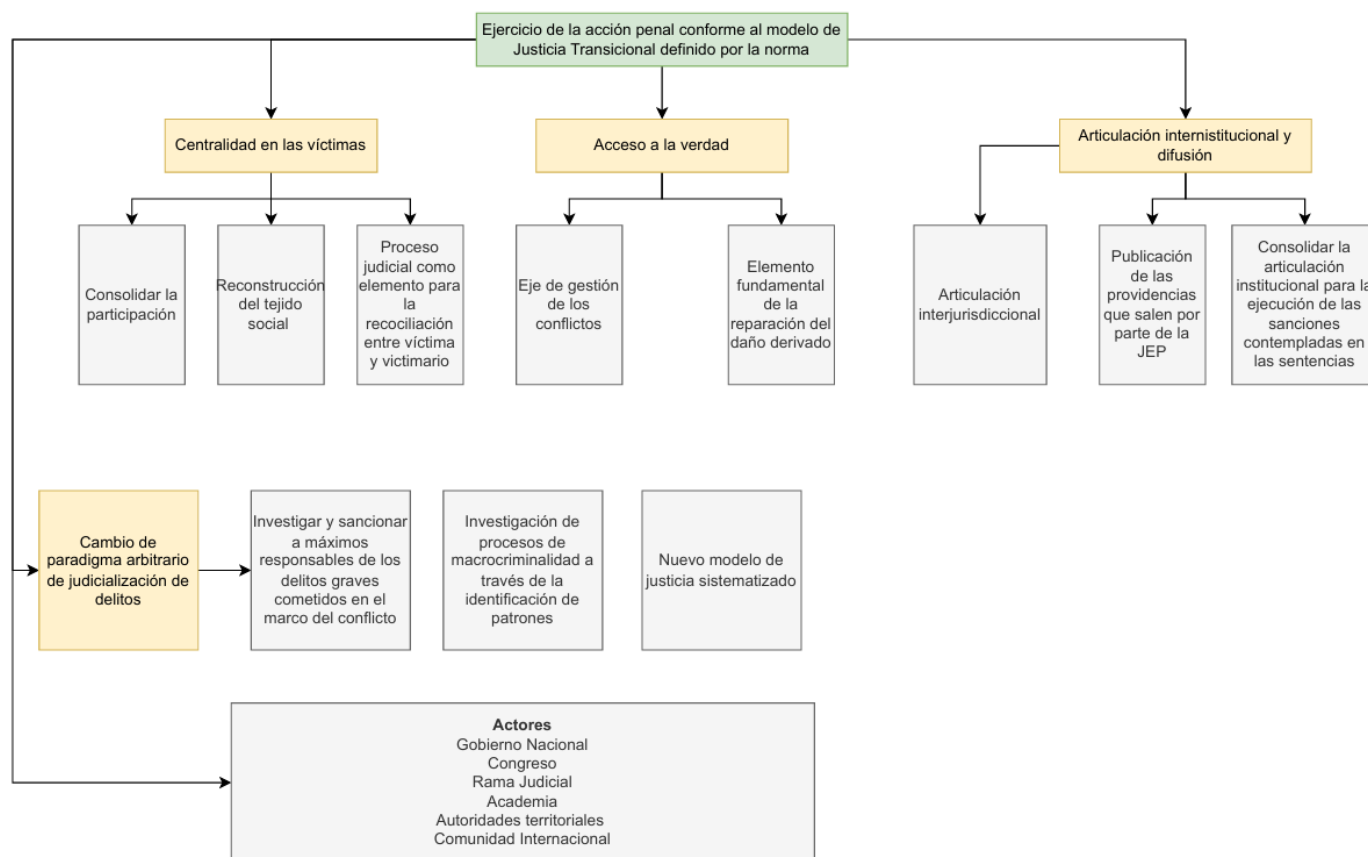
Se acordó igualmente el envío de un documento síntesis de cuatro (4) páginas, que consolide los principales enfoques, hallazgos y líneas de articulación identificadas durante la sesión.

16. Describa la tercera tarea acordada:

Ninguna

17. Observaciones adicionales:

Ninguna



VIII. AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO

i) Datos de la Mesa

1. Fecha de realización: 13/11/2025
2. Nombre del relator: Lucía Garzón Díaz
3. Mesa Técnica: Mesa Técnica Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado

ii) Síntesis del Momento 1 – Reflexión colectiva

4. Describa los conceptos clave o principios orientadores de “La Justicia que se vé” que se utilizaron para enmarcar la discusión y la posterior validación del diagnóstico:

La discusión se orientó a partir de los principios de La Justicia que se Ve, destacando la necesidad de que la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado se integre plenamente en el Plan Decenal de Justicia. Se resaltó la importancia de comprender el conflicto como un elemento que activa la garantía de derechos y genera condiciones de seguridad para las comunidades, lo cual implica fortalecer la presencia preventiva de la Agencia en los territorios. También se abordó la pertinencia de incorporar los procesos de gestión del conocimiento, la estandarización conceptual y el uso adecuado de indicadores para mejorar la medición del impacto de la defensa jurídica.

Se destacó que la ANDJE cumple un rol transversal en la protección de derechos, la prevención del daño antijurídico, la articulación territorial y la recuperación del patrimonio público. En este marco, La Justicia que se Ve obliga a fortalecer la forma en que la entidad participa en la resolución de conflictos, en la anticipación de riesgos jurídicos y en la democratización del acceso a la información litigiosa. Asimismo, se subrayó que la medición y los indicadores son esenciales para una defensa jurídica eficaz, permitiendo evaluar resultados, proyectar riesgos y mejorar los procesos internos con todas las entidades de orden nacional y territorial.

5. Describa los acuerdos realizados por el grupo o la mesa durante este momento de la sesión:

Ninguno.

6. ¿Hubo tensiones relevantes en el desarrollo de este momento de la sesión? Por favor describa en caso de que se presentaran:

No se presentaron tensiones relevantes durante la sesión. Sin embargo, surgió la inquietud sobre cómo articular la actualización del Plan Decenal con la política criminal, considerando que no todas las acciones son equivalentes entre sí, algunas podrían fusionarse y otras podrían eliminarse. Ante esta situación, se señaló que el Departamento Nacional de Planeación realizará el ejercicio del MetaPlan para mejorar la visión conjunta, formular nuevas acciones y depurar las existentes.

7. Describa los compromisos o conclusiones principales:

Sintetizar en un documento de 4 páginas, con una visión prospectiva de la problematización. El DNP enviará una guía para resumir la problemática que

reúna las problemáticas lo que si se va a cumplir estos dos años. Plazo: 28 de noviembre.

iii) Síntesis del Momento 2 – Metodología MetaPlan

8. Descripción del esquema o la narrativa completa que el grupo diseñó con las agrupaciones de tarjetas (Señale y describa las categorías o agrupaciones de ideas utilizadas):

La narrativa gira entorno al eje central cultura de la anticipación y corrección del hecho generador en la gestión pública, entendida como la capacidad del Estado para prevenir riesgos, evitar la repetición del daño y garantizar derechos mediante acciones tempranas, coordinadas y fundamentadas en información confiable. Este centro articula siete categorías estratégicas que, en conjunto, estructuran la visión de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

La primera categoría, Prevención del daño antijurídico, reúne acciones destinadas a anticipar riesgos, identificar patrones de daño recurrente, generar lineamientos sectoriales, fortalecer la prevención en sectores estratégicos y consolidar mapas de riesgo que permitan actuar tempranamente antes del litigio. Esta categoría sostiene el principio de evitar la repetición del daño y asegurar mayor coherencia institucional.

La segunda categoría, Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos (MASC), incluye estrategias para resolver disputas de manera temprana, evitar judicializaciones innecesarias, fortalecer la conciliación, promover acuerdos que garanticen derechos y construir soluciones preventivas en contextos donde la intervención temprana reduce la probabilidad de litigio y repercusiones patrimoniales.

La tercera categoría, Gestión de la información, agrupa los elementos necesarios para contar con datos confiables, estandarizados y oportunos. Incluye la calidad de la información litigiosa, la interoperabilidad, la consolidación de sistemas de información y la disponibilidad de datos que permitan entender las causas del daño, proyectar riesgos y orientar las decisiones preventivas.

La cuarta categoría, Gestión del conocimiento, se enfoca en la capacidad institucional para aprender de los casos, sistematizar experiencias, generar herramientas conceptuales homogéneas, fortalecer la formación de operadores jurídicos y promover la clasificación clara de conceptos relevantes en defensa del Estado. Esta categoría garantiza que la experiencia acumulada se convierta en insumo para prevenir daños futuros.

La quinta categoría, Justicia ambiental, integra acciones orientadas a anticipar riesgos ambientales, articular medidas de protección de biodiversidad,

fortalecer la defensa jurídica en casos ambientales, capacitar operadores y desarrollar lineamientos específicos para sectores como el minero-energético. Esta categoría reconoce que el daño ambiental genera afectaciones sociales, económicas y territoriales que requieren respuesta preventiva.

La sexta categoría, Enfoque territorial, resalta la necesidad de acercar la defensa jurídica a los territorios mediante la identificación de contextos diferenciales, zonas con mayor riesgo, dinámicas locales que generan daño antijurídico, participación comunitaria y estrategias de prevención adaptadas a cada región. Esta categoría reafirma que la garantía de derechos exige intervenciones situadas y diferenciadas.

La séptima categoría, Articulación institucional, agrupa los mecanismos de coordinación entre entidades nacionales, territoriales, organismos de control y actores comunitarios. Incluye la construcción de lineamientos comunes, el fortalecimiento de rutas institucionales, el apoyo interinstitucional para resolver conflictos y la consolidación de una defensa estatal cohesionada y orientada a la garantía de derechos.

En conjunto, estas siete categorías consolidan una narrativa que ubica la cultura de la anticipación y la corrección del hecho generador como el centro de la acción de la ANDJE, integrando prevención, información, conocimiento, justicia ambiental, enfoque territorial y articulación para fortalecer la garantía efectiva de derechos en todo el país.

9. En esta pregunta y las dos siguientes (10 y 11) detalle tres aspectos clave que fueron priorizados, incluyendo su justificación:

Prevención del daño antijurídico fue priorizado como el aspecto central porque constituye la base para anticipar riesgos, corregir tempranamente los hechos generadores del daño y garantizar derechos antes de que las controversias escalen a procesos judiciales. Este aspecto incorpora la identificación de patrones de daño, el desarrollo de lineamientos específicos para sectores de alto riesgo, la creación de mapas de riesgo jurídico, la articulación con entidades territoriales y la democratización del conocimiento preventivo.

También incluye el fortalecimiento de la capacidad institucional para adoptar acciones tempranas, corregir decisiones administrativas que generan litigios recurrentes y promover la no repetición del daño. La prevención reconoce que el conflicto y la amenaza a los derechos pueden activarse desde la gestión pública, por lo que exige una cultura de anticipación, diálogo con las comunidades, mecanismos de solución temprana y estrategias de gestión de crisis.

Este aspecto fue priorizado porque es el eje que permite disminuir litigios innecesarios, proteger el patrimonio público, fortalecer la legitimidad del

Estado y garantizar que la acción pública esté orientada a la seguridad jurídica y a la protección efectiva de los derechos.

10. Describa un segundo aspecto priorizado y su justificación:

Gestión del conocimiento y gestión de la información fue priorizado como un pilar fundamental para mejorar la calidad del actuar estatal, consolidar decisiones basadas en evidencia y fortalecer la defensa jurídica. Este aspecto integra la estandarización conceptual, la clasificación adecuada de categorías jurídicas, la mejora de los sistemas de información litigiosa, la interoperabilidad, la calidad de los datos y la generación de indicadores claros para medir el impacto de la defensa del Estado.

Incluye también la alfabetización digital de operadores jurídicos, la apropiación de herramientas de análisis de información, la disponibilidad de datos confiables para orientar decisiones preventivas y la construcción de rutas de aprendizaje institucional. La gestión del conocimiento permite sistematizar casos, extraer lecciones, identificar riesgos tempranos y diseñar estrategias que corrijan patrones de daño persistentes en la administración pública.

Fue priorizado porque sin información estandarizada, datos confiables y aprendizaje institucional, no es posible anticipar riesgos, fortalecer la prevención, orientar la acción territorial ni garantizar coherencia entre entidades. Este aspecto es esencial para medir, corregir y mejorar la defensa jurídica del Estado.

11. Describa un tercer aspecto priorizado y su justificación:

Enfoque territorial y justicia ambiental fue priorizado al reconocer que la defensa jurídica del Estado debe adaptarse a realidades locales, contextos ambientales y dinámicas comunitarias que generan riesgos diferenciados. Este aspecto articula la presencia institucional en los territorios, el acompañamiento a comunidades, la identificación de zonas de riesgo jurídico, la prevención en áreas con alta conflictividad socioambiental y la articulación con autoridades ambientales y territoriales.

Incluye la necesidad de desarrollar lineamientos específicos sobre justicia ambiental, fortalecer capacidades jurídicas en biodiversidad, atender impactos ambientales que derivan en daño antijurídico, y promover medidas inmediatas de corrección en situaciones de afectación ambiental. También comprende la construcción conjunta con comunidades, el reconocimiento de contextos étnicos y rurales, y la identificación de factores territoriales que inciden en la generación del daño.

Este aspecto fue priorizado porque la garantía de derechos exige una defensa jurídica situada, que reconozca riesgos ambientales, territoriales y sociales, y que incorpore medidas preventivas para proteger comunidades, ecosistemas

y bienes públicos. El enfoque territorial y ambiental permite al Estado actuar con mayor pertinencia, prevenir litigios complejos y fortalecer su capacidad de respuesta en zonas con mayor vulnerabilidad jurídica.

12. Describa cuales fueron los actores clave identificados para el desarrollo de cada aspecto:

Prevención del daño antijurídico

- Entidades Públicas de Orden Territorial
- Entidades Públicas de Orden Nacional
- Organismos de control
- Contraloría General de la República
- Procuraduría General de la Nación
- Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado

Gestión del conocimiento y gestión de la información

- ANDJE
- Rama Judicial
- Entidades nacionales con sistemas de información
- Operadores jurídicos del nivel nacional y territorial
- Equipos de análisis y datos de entidades públicas
- Entidades Públicas de Orden Territorial
- Entidades Públicas de Orden Nacional

Enfoque territorial y justicia ambiental

- Entidades Públicas de Orden Territorial
- Entidades Públicas de Orden Nacional
- Organizaciones comunitarias
- Operadores jurídicos territoriales
- Organismos de control
- Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado

MASC

- Centros de conciliación
- Secretarías de gobierno territoriales
- Entidades con función conciliatoria
- Equipos comunitarios y organizaciones sociales

Gestión de la información

- ANDJE
- Rama Judicial
- Ministerio de Justicia y del Derecho
- Entidades Públicas de Orden Territorial
- Entidades Públicas de Orden Nacional

Articulación institucional

- ANDJE

- Entidades Públicas de Orden Territorial
- Entidades Públicas de Orden Nacional
- Organismos de control
- Autoridades ambientales
- Comunidad organizada

13. ¿Cuál fue el mensaje central de la narrativa que construyó el grupo en el material audiovisual?:

El mensaje central de la narrativa destacó que la cultura de la anticipación y la corrección del hecho generador debe convertirse en el eje estructural de la defensa jurídica del Estado. Esta visión plantea que la garantía de derechos no depende únicamente de la respuesta posterior al litigio, sino de la capacidad institucional para prevenir el daño, identificar riesgos tempranos, corregir decisiones administrativas y fortalecer la coherencia de la acción pública en todo el territorio.

La narrativa subrayó que la prevención del daño antijurídico es el corazón de esta cultura, pues permite anticipar conflictos, actuar sobre las causas que generan litigios y reducir la repetición de las conductas que afectan a comunidades, ecosistemas y el patrimonio público. Se enfatizó que esta prevención debe articular mecanismos de solución temprana, lineamientos sectoriales, mapas de riesgo y presencia territorial efectiva para atender de manera oportuna situaciones que comprometen derechos.

También resaltó que la gestión del conocimiento y de la información es un requisito indispensable para fortalecer esta cultura preventiva. La narrativa enfatizó la necesidad de contar con datos confiables, conceptos estandarizados, indicadores claros, aprendizaje institucional y sistemas interoperables que permitan entender las causas del daño, proyectar riesgos y orientar decisiones basadas en evidencia. Se destacó que sin información de calidad, la defensa jurídica carece de herramientas para anticipar y corregir patrones lesivos en la gestión pública.

Finalmente, la narrativa integró el enfoque territorial y la justicia ambiental como elementos esenciales para garantizar derechos en contextos donde el daño tiene expresiones diferenciadas. Se señaló que la defensa del Estado debe adaptarse a las realidades locales, reconocer los impactos ambientales, trabajar con comunidades y articular con autoridades ambientales y territoriales para prevenir afectaciones de alto impacto.

En conjunto, la narrativa reafirmó que la cultura de anticipación —sostenida por prevención, conocimiento, territorio y articulación— es el camino para consolidar una defensa estatal más efectiva, cercana a las comunidades y orientada a la garantía plena de derechos.

iv) Cierre y compromisos

14. En esta pregunta y las dos siguientes (15 y 16) se deben detallar las tareas acordadas, incluyendo el o la responsable, la fecha límite de entrega y el canal que se utilizará para las entregarlas:

Remitir el documento de contextualización e identificación de problemas (4 páginas máximo) para la actualización del Plan Decenal del Sistema de Justicia. De acuerdo con la plantilla del Departamento Nacional de Planeación. Fecha de entrega: 28 de noviembre Responsable: ANDJE

15. Describa la segunda tarea acordada:

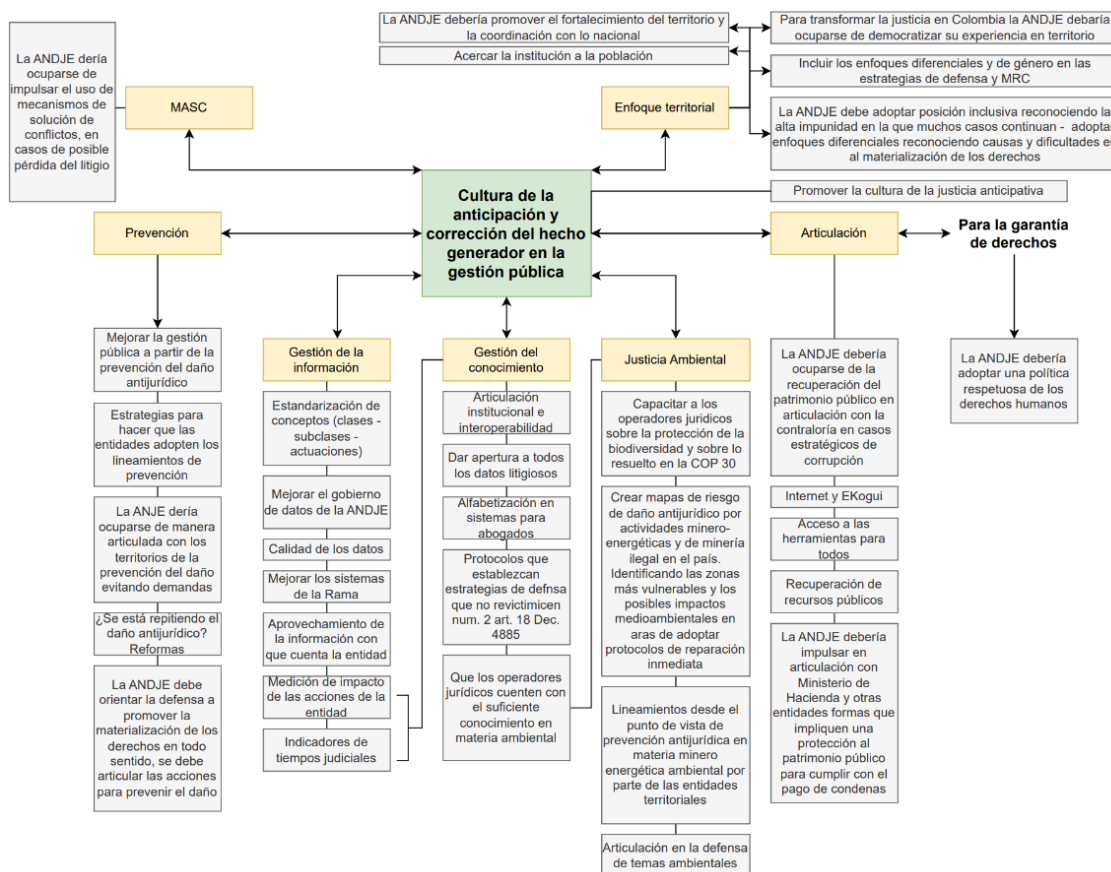
La ANDJE hará balance de con cuales acciones se pueden comprometer para estos dos (2) años restantes del plan decenal actual, e identificar nuevas metas o acciones que se puedan llegar a realizar en articulación con otros actores. Fecha de entrega: 28 de noviembre Responsable: ANDJE

16. Describa la tercera tarea acordada:

Ninguna.

17. Observaciones adicionales:

Ninguna.



IX. SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO (SIC)

i) Datos de la Mesa

1. Fecha de realización: 04/11/2025
2. Nombre del relator: Lucía Garzón Díaz
3. Mesa Técnica: Mesa Técnica Superintendencia de Industria y Comercio

ii) Síntesis del Momento 1 – Reflexión colectiva

4. Describa los conceptos clave o principios orientadores de “La Justicia que se vé” que se utilizaron para enmarcar la discusión y la posterior validación del diagnóstico:

La discusión se orientó a partir de los principios de “La Justicia que se Ve”, enfatizando tres dimensiones centrales: confianza, coherencia institucional y accesibilidad real. En medio de la discusión la Superintendencia de Industria y Comercio -SIC- adicionó que la justicia visible debe traducirse en decisiones oportunas, procesos entendibles por los usuarios y resoluciones que efectivamente reparen el perjuicio causado.

Uno de los problemas estructurales expuestos fue la sobrecarga de demandas, que pasó de 60–65 mil procesos a cerca de 90 mil en 2023. Esta tendencia evidencia que una parte significativa de las controversias que llegan a la SIC no corresponden a su jurisdicción natural, lo que deteriora la percepción de acceso a la justicia y pone en cuestión cómo el ciudadano entiende las rutas reales para resolver sus conflictos.

Se resaltó la importancia de la armonización interinstitucional, dado que el ciudadano se enfrenta a decisiones contradictorias entre entidades, lo que debilita la confianza en la administración de justicia. Desde “La Justicia que se Ve”, la coherencia entre instituciones —judiciales, administrativas y de conciliación— es un requisito para garantizar legitimidad y claridad en las rutas de protección del consumidor.

Otro eje relevante fue la conciliación como puerta de acceso, señalando que hoy solo personas con cierto poder adquisitivo acceden a centros de conciliación privados y que existe un profundo desconocimiento sobre el valor jurídico del acta de conciliación, que es un título ejecutivo equivalente a una sentencia. Esta falta de educación jurídica genera que, incluso después de un acuerdo, el usuario vuelva a presentar demanda ante la SIC o que recurra a rutas equivocadas cuando podría acudir directamente al proceso ejecutivo.

Desde la mirada de justicia visible, se enfatizó el papel de los mecanismos alternativos como rutas ágiles, económicas y pedagógicas que pueden

descongestionar el sistema, siempre que se acompañe con fortalecimiento territorial, comunicación accesible y pedagogía jurídica.

Finalmente, se subrayaron cinco elementos claves para construir justicia visible:

- Cambio de enfoque hacia un servicio centrado en el usuario.
- Justicia digital como pilar de acceso fácil, intuitivo y transparente.
- Contexto social y conflicto, entendiendo que no todos los consumidores son iguales ni cuentan con las mismas capacidades.
- Protección de datos, como dimensión esencial de confianza y de reducción de daño.
- Reducción de la acción con daño, priorizando la prevención y acciones tempranas que eviten la judicialización innecesaria.

5. Describa los acuerdos realizados por el grupo o la mesa durante este momento de la sesión:

Ninguno. Sin embargo, se reiteró la importancia de mejorar la comprensión institucional entre entidades judiciales, administrativas y centros de conciliación, debido a la falta de claridad sobre las competencias, lo que genera confusión en los usuarios y sobrecarga institucional.

6. ¿Hubo tensiones relevantes en el desarrollo de este momento de la sesión? Por favor describa en caso de que se presentaran:

No se presentaron tensiones significativas.

7. Describa los compromisos o conclusiones principales:

La Superintendencia de Industria y Comercio enviará un documento de cuatro páginas que incluya la identificación clara del problema, las acciones prioritarias para ejecutar en los dos años restantes del Plan Decenal de Justicia y las posibles rutas estratégicas para los próximos diez años.

Fecha límite: 18 de noviembre

iii) Síntesis del Momento 2 – Metodología MetaPlan

8. Descripción del esquema o la narrativa completa que el grupo diseñó con las agrupaciones de tarjetas (Señale y describa las categorías o agrupaciones de ideas utilizadas):

El esquema diseñado por el grupo a través de la metodología MetaPlan se organizó en torno a cuatro grandes categorías que sintetizan los elementos operativos, institucionales, tecnológicos y territoriales necesarios para fortalecer la administración de justicia en materia de consumo, protección de datos personales y funciones jurisdiccionales de la Superintendencia de Industria y Comercio. Estas categorías se construyeron directamente a partir

de las tarjetas dispuestas en el ejercicio y reflejan los conceptos clave mencionados por los participantes durante la sesión, sin modificar su terminología.

La primera categoría agrupada fue Interoperabilidad e infraestructura, entendida como el componente estructural para mejorar la conexión entre las entidades del Estado y garantizar un acceso efectivo al servicio. En este bloque abarcó la conexión con todas las entidades del Estado, la necesidad de herramientas tecnológicas de fácil acceso más intuitivas, accesibilidad en la información, así como la digitalización y salvaguarda de información con una importante ampliación de cobertura en acceso al servicio. Se resaltó que la interoperabilidad es indispensable para evitar que el ciudadano reciba orientaciones contradictorias, reducir la congestión causada por procesos que no corresponden a la SIC y asegurar decisiones coherentes que fortalezcan la confianza del usuario. Esta categoría también incorpora la importancia de integrar sistemas, mejorar infraestructura y permitir que las decisiones administrativas se apoyen en información clara, disponible y segura.

La segunda categoría identificada fue Educación a usuarios internos y externos, destacada como una necesidad transversal para reducir la acción con daño y mejorar la comprensión del servicio. Aquí se abordaron la educación al usuario sobre procedimientos y naturaleza de los mismos, la identificación usuarios frecuentes, la cultura ciudadana, la motivación y fortalecimiento de capacidades a los funcionarios en especial a las brigadas en el territorio y el rol de los “conciliadores extrajudiciales”. Los participantes señalaron que el desconocimiento sobre la conciliación, la vigencia del acta como título ejecutivo, la diferencia entre jurisdicción y función administrativa, y los pasos del procedimiento son factores que generan una cantidad significativa de demandas innecesarias. El grupo enfatizó que la justicia visible implica orientar adecuadamente al usuario desde el inicio, fortalecer las capacidades del personal en territorio y garantizar que la ciudadanía comprenda qué puede resolver la SIC y qué rutas corresponden a otros mecanismos como conciliación, arbitraje o procesos ejecutivos.

La tercera categoría fue Justicia desde el territorio, la cual incorporó elementos relacionados con el acceso real y equitativo de los ciudadanos independientemente de su ubicación geográfica teniendo en cuenta el acceso fácil a la justicia, la facilidad en el proceso, la oportunidad de la decisión, el fortalecimiento de la confianza del ciudadano, la métrica de la información, que en consumo quepan los perjuicios, prevención, reparación integral y educación propia. La discusión destacó que la justicia solo es visible para las personas si está presente en el territorio y si permite resolver los conflictos sin obligar a los usuarios a recorrer rutas institucionales complejas o trasladarse físicamente para interponer una solicitud. Se señaló que la claridad territorial sobre competencias es fundamental, pues el perjuicio del usuario aumenta cuando no se evidencia qué jurisdicción corresponde a su caso, generando confusión,

retrasos y desconfianza institucional. Asimismo, se subrayó la necesidad de fortalecer la respuesta en zonas apartadas, mejorar la oportunidad de las decisiones, garantizar la reparación integral del consumidor y establecer métricas claras sobre tiempos y resultados.

Finalmente, la cuarta categoría fue Comunicación asertiva, entendida como un elemento indispensable para fortalecer la relación con el usuario y garantizar que los procedimientos sean comprendidos desde el primer contacto. Para ello se resaltó la necesidad de capacitación al personal de la SIC que atiende a los usuarios para mejorar la comunicación en zonas diferentes a las ciudades, así como la necesidad de contar con mensajes uniformes entre entidades y un lenguaje claro y accesible para todos los usuarios. El grupo destacó que la justicia visible requiere un sistema que no solo funcione bien, sino que se explique bien. Una comunicación asertiva evita interpretaciones erróneas, disminuye la incertidumbre, mejora el uso adecuado de los mecanismos alternativos y contribuye a la confianza ciudadana.

En conjunto, estas cuatro categorías dieron lugar a una narrativa centrada en la importancia de construir una justicia accesible, coherente, territorial, educativa y comunicada de manera clara. La narrativa final integró estos elementos como pilares para garantizar un acceso fácil a la justicia, mejorar la confianza ciudadana, reducir la acción con daño y fortalecer la protección efectiva de los derechos del consumidor y del titular de datos personales.

9. En esta pregunta y las dos siguientes (10 y 11) detalle tres aspectos clave que fueron priorizados, incluyendo su justificación:

Interoperabilidad e infraestructura, entendido como el componente central para mejorar la conexión entre entidades del Estado y garantizar acceso fácil al servicio. Este aspecto agrupa elementos como conexión con todas las entidades del Estado, herramientas tecnológicas de fácil acceso, accesibilidad de la información, digitalización y salvaguarda de información, y ampliación de cobertura en acceso al servicio. Su priorización se justifica por el aumento en la carga de procesos que llegan a la SIC y que no corresponden a su competencia, por la falta de claridad institucional frente a las rutas y por la necesidad de que los usuarios tengan información coherente y disponible. La interoperabilidad permite disminuir la acción con daño, mejorar la confianza del ciudadano y consolidar una infraestructura que soporte decisiones oportunas, claras y articuladas.

10. Describa un segundo aspecto priorizado y su justificación:

Educación y comunicación a usuarios internos y externos, reconocido como un eje clave para orientar correctamente al ciudadano y mejorar la calidad del servicio. Esta categoría incluye educación al usuario sobre procedimientos y naturaleza de los mismos, educación al ciudadano, educación y vulnerabilidad del usuario, identificar usuarios frecuentes, cultura

ciudadana, motivación a los funcionarios, brigadas en el territorio y acciones de comunicación asertiva. Su priorización se justifica en la amplia cantidad de conflictos derivados del desconocimiento sobre el procedimiento, las rutas aplicables, el alcance de la conciliación, el valor del acta como título ejecutivo y la diferencia entre las funciones de la SIC y las competencias de otras entidades. La educación y la comunicación permiten reducir la carga procesal, orientar al usuario hacia la ruta adecuada, mejorar la atención en zonas diferentes a las ciudades y fortalecer la confianza en la administración de justicia.

11. Describa un tercer aspecto priorizado y su justificación:

Justicia desde el territorio, concebido como la necesidad de garantizar acceso fácil, oportunidad de la decisión y claridad sobre la jurisdicción competente en todas las regiones del país. Esta categoría integra elementos como acceso fácil a la justicia, facilidad del proceso, oportunidad de la decisión, confianza del ciudadano, métrica de la información, que en consumo quepan los perjuicios, prevención, reparación integral y educación propia. Su priorización se justifica en que el perjuicio del usuario aumenta cuando no se evidencia con claridad la jurisdicción a la que corresponde su caso o cuando la oferta institucional no está presente en el territorio. Este aspecto permite fortalecer la presencia institucional, garantizar que las decisiones respondan a las necesidades reales del usuario, asegurar la reparación integral y consolidar una justicia visible que funcione de manera coherente en todo el país.

12. Describa cuales fueron los actores clave identificados para el desarrollo de cada aspecto:

Interoperabilidad e infraestructura

- Rama Ejecutiva
- Rama Judicial
- Rama Legislativa
- Autoridades administrativas con función judicial
- Centros de arbitraje y conciliación
- Casas de justicia
- Conexión con todas las entidades del Estado

Educación y comunicación a usuarios internos y externos

- Liga de consumidores
- Defensoría del Pueblo
- Ministerio Público
- Casas de justicia
- Centros de arbitraje y conciliación
- Universidades
- Colegios
- Medios de comunicación
- Usuario consumidor

- Brigadas en el territorio
- Conciliadores extrajudiciales
- Funcionarios de la SIC encargados de atención al usuario

Justicia desde el territorio

- Autoridades administrativas con función judicial
- Rama Judicial
- Particulares con función judicial transitorios mediante conciliación, arbitraje y amigable composición
- Usuario final que acude a la administración de justicia

13. ¿Cuál fue el mensaje central de la narrativa que construyó el grupo en el material audiovisual?:

El mensaje central de la narrativa construida en el material audiovisual se centró en la necesidad de consolidar una justicia accesible, coherente, cercana al territorio y basada en información clara y disponible para el ciudadano. La narrativa resaltó que la justicia en materia de consumo y protección de datos debe garantizar acceso fácil, decisiones oportunas y procesos capaces de responder a las necesidades reales de los usuarios, evitando rutas equivocadas y reduciendo la acción con daño. También se enfatizó la importancia de la educación y la comunicación para orientar al usuario, fortalecer la cultura ciudadana y asegurar que las decisiones de la SIC sean entendibles, confiables y respaldadas por infraestructura adecuada y herramientas tecnológicas de fácil acceso. La narrativa final integró la interoperabilidad, la educación y comunicación, la justicia desde el territorio y la comunicación asertiva como pilares para avanzar hacia una justicia visible, eficaz y articulada para todos los usuarios.

iv) Cierre y compromisos

14. En esta pregunta y las dos siguientes (15 y 16) se deben detallar las tareas acordadas, incluyendo el o la responsable, la fecha límite de entrega y el canal que se utilizará para las entregarlas:

La Superintendencia de Industria y Comercio enviará un documento de cuatro páginas que incluya la identificación clara del problema, las líneas estratégicas para los próximos dos años restantes del Plan Decenal de Justicia y las posibles rutas para los próximos diez años. Este documento será un insumo para la actualización del diagnóstico del Plan Decenal de Justicia y deberá elaborarse conforme a la guía enviada por DNP.

Responsable:

Superintendencia de Industria y Comercio

Fecha límite:

18 de noviembre

15. Describa la segunda tarea acordada:

La segunda tarea consiste en realizar la depuración de acciones del Plan de Acción y Seguimiento, mediante un balance que identifique cuáles acciones y metas fueron cumplidas, cuáles no iniciaron y cuáles se encuentran en ejecución. A partir de este balance, la SIC debe revisar qué acciones pueden comprometerse en los dos años restantes y, adicionalmente, identificar nuevas metas o acciones que puedan incorporarse en el marco del Plan Decenal de Justicia 2028–2038.

Responsable:

Superintendencia de Industria y Comercio

Fecha límite:

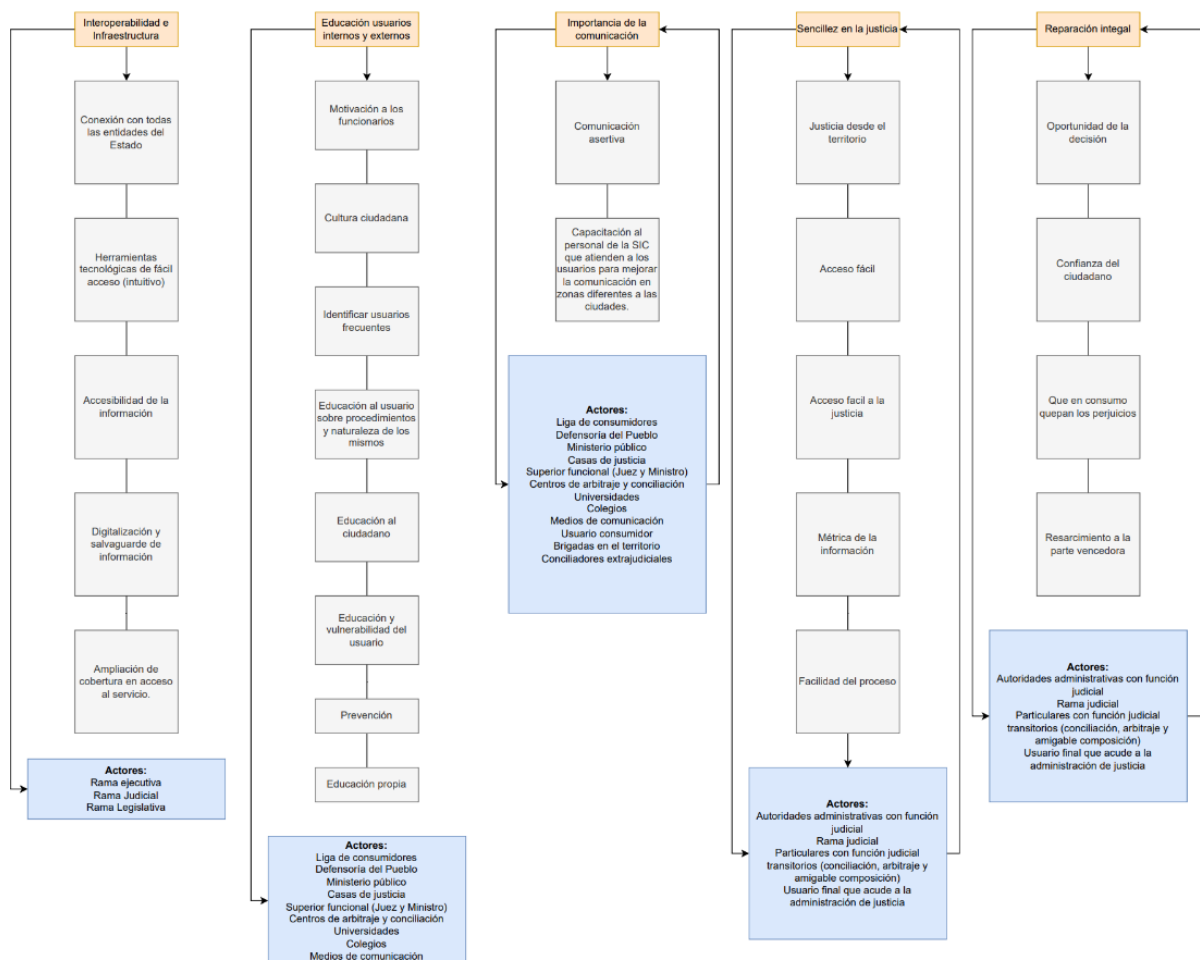
Antes de la próxima mesa técnica

16. Describa la tercera tarea acordada:

Ninguna

17. Observaciones adicionales:

Ninguna



X. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL

i) DATOS DE LA MESA

1. Fecha de realización: 7 de noviembre de 2025
2. Nombre del relator: Ingrith Carolyna León Sanchez
3. Mesa Técnica: Ministerio de Educación

ii) SÍNTESIS DEL MOMENTO 1 – REFLEXIÓN COLECTIVA

4. *Describe los conceptos clave o principios orientadores de “La Justicia que se vé” que se utilizaron para enmarcar la discusión y la posterior validación del diagnóstico:*

Durante el momento 1 de reflexión colectiva, el DNP presentó los principios orientadores de la “Justicia que se vé”, y entre el grupo hubo aceptación de estos sin generar ninguna discusión, sin embargo, transcurrido el ejercicio del momento 2 con la Metodología de Meta Plan, se identificaron los siguientes conceptos claves:

Educación con fines de resocialización

Es un proceso pedagógico orientado a la reintegración social de personas que han estado privadas de la libertad, en conflicto con la ley o en situación de vulnerabilidad. Busca desarrollar competencias académicas, laborales y socioemocionales que permitan reconstruir proyectos de vida, reducir la reincidencia y fortalecer valores ciudadanos para una convivencia pacífica.

Acompañamiento jurídico de calidad en los territorios

Consiste en garantizar el acceso efectivo a la justicia mediante asesoría y representación legal profesional en zonas urbanas y rurales (Consultorios jurídicos de las universidades). Implica brindar orientación clara, defensa técnica y seguimiento oportuno de procesos judiciales y administrativos, asegurando que las comunidades, especialmente las más apartadas, cuenten con servicios jurídicos confiables y adaptados a sus necesidades.

Enfoque territorial de los profesionales del derecho

Es la práctica jurídica que reconoce las particularidades sociales, culturales, económicas y normativas de cada región. Los abogados y operadores jurídicos actúan considerando las dinámicas locales, la diversidad étnica y las realidades del territorio, para ofrecer soluciones jurídicas pertinentes y respetuosas de los contextos comunitarios.

Sistema educativo indígena propio y educación para comunidades afro

Hace referencia a modelos educativos diseñados y gestionados por los pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes, basados en sus saberes ancestrales, lenguas, cosmovisiones y prácticas culturales. Este sistema

busca garantizar el derecho a una educación intercultural, que fortalezca la identidad étnica y promueva la inclusión, sin perder conexión con el sistema educativo nacional.

5. *Describa los acuerdos realizados por el grupo o la mesa durante este momento de la sesión:*

Ninguna

6. *¿Hubo tensiones relevantes en el desarrollo de este momento de la sesión? Por favor describa en caso de que se presentaran:*

Ninguna

7. *Describa los compromisos o conclusiones principales:*

Ministerio de Educación, Subdirección aseguramiento de la calidad de la ES, enviará un documento de 4 páginas identificando cual es el problema, lo que se debe hacer en los dos años restantes y que se debe hacer en los siguientes 10 años, lo cual servirá de insumo para el documento autónomo de actualización del diagnóstico del Plan Decenal de Justicia.

Fecha: 18 de noviembre

iii) SÍNTESIS DEL MOMENTO 2 – METODOLOGÍA METAPLAN

8. *Descripción del esquema o la narrativa completa que el grupo diseñó con las agrupaciones de tarjetas (Señale y describa las categorías o agrupaciones de ideas utilizadas):*

Respondiendo a la pregunta sobre cuáles son los principales aspectos para transformar la justicia, desde el rol de la educación en el sistema de justicia, el grupo elabora 4 categorías:

- a. **Educación y justicia transicional:** Mejorar las condiciones de calidad y cobertura en establecimientos penitenciarios y carcelarios, especialmente en aspectos relacionados con fines de resocialización, así como promover una política de bienestar que incluya enfoques de género, territorial y étnicos para poblaciones en establecimiento penitenciarios y víctimas. En este sentido, se considera necesario generar articulación entre el sistema de educación superior y los mecanismos del sistema integral de justicia, verdad, reparación y no repetición, fomentando el apoyo del sector privado y cooperación internacional.
- b. **Uso de resultados para la evaluación del programa académico:** El adecuado uso de los datos y resultados de las pruebas que permitan formular o reformular adecuadamente los resultados de aprendizaje y los

resultados académicos del futuro profesional del derecho, así como el uso de los resultados de las pruebas para el ejercicio de la profesión.

- c. Permanencia y arraigo en el territorio:** Acompañamiento jurídico de calidad en los territorios, facilitada por los consultorios jurídicos de las diferentes universidades a nivel nacional en convenio con la institucionalidad de los territorios como por ejemplo las personerías, mediante el adecuado uso de las tecnologías que permitan brindar servicios de asesoramiento jurídico en territorios apartados o fuera de la ubicación geográfica de la universidad. Por ejemplo, una universidad que se encuentra ubicada en Bogotá, pero que sus estudiantes y egresados en los consultorios jurídicos puedan prestar servicios a nivel nacional.

Adicionalmente, incentivar todas las acciones de arraigo frente a las demandas de las comunidades, en donde los profesionales acompañen el desarrollo cultural, artístico y social de las poblaciones, así como promover acciones de permanencia de los profesionales en sus territorios y prevención de deserción estudiantil, toda vez que en la actualidad se tienen altos índices de retiro y renuncia al proceso de formación, por lo cual es necesario acompañar a los estudiantes en su proceso de formación para que den continuidad al mismo y que las dificultades externas no sean factores para que en el ejercicio de la profesión tengan algún sesgo particular frente a sus conflictos personales.

Finalmente, se considera necesario fortalecer la red académica en los territorios de acuerdo con los proyectos de vida de cada territorio, teniendo en cuenta que cada territorio tiene características particulares y por ende la educación aplicada a cada territorio debe ser diferencial, pero a su vez pertinente que responda a las necesidades del territorio, en este sentido es necesario establecer convenios entre establecimientos de educación superior, empresas y sector privado para una oferta laboral directa de acuerdo a las necesidades del territorio, para que los egresados puedan ejercer manteniendo su arraigo al territorio que pertenecen.

- d. Calidad de la educación con enfoque diferencial:** No se puede pensar la profesión del derecho sin estar articulado con el sistema de aseguramiento de la calidad superior, sistema nacional de acreditación y la convalidación de títulos obtenidos en el exterior. De cara a todos los retos que trae quien pudo haber obtenido y quiere convalidarlo en el país, de cara a como se están acreditando los programas en derecho y de cara a como se están otorgando los registros calificados. Así mismo, se hace necesario el fortalecimiento del dialogo con distintos actores fundamentales para el desarrollo de la normativa actual de la educación superior, entre ellas las instituciones de educación superior, comunidades científicas, autoridades locales y autoridades que están asentadas en distintos territorios.

Adicionalmente, se identifica la importancia del sistema educativo indígena propio y educación para comunidades afro, teniendo en cuenta el acto legislativo No. 3 de 2024 que reforma la constitución política y le da una significancia mayor a los resguardos indígenas, brindándoles carácter de ente territorial y a partir de ahí surgen definiciones particulares como el sistema educativo indígena propio, el nuevo sistema que se entiende como una semilla de vida, de ahí la necesidad de pensar el proceso de formación del abogado indígena analizándolo desde su proyecto de vida y la educación para comunidades afro que también ha tenido un resignificado para su aplicabilidad.

9. *En esta pregunta y las dos siguientes (10 y 11) detalle tres aspectos clave que fueron priorizados, incluyendo su justificación:*

Educación y justicia transicional

La educación juega un papel fundamental en la transformación del sistema de justicia, especialmente en contextos de justicia transicional. Mejorar las condiciones de calidad y cobertura en establecimientos penitenciarios no solo contribuye a la resocialización de las personas privadas de la libertad, sino que también fortalece la política de bienestar con enfoques diferenciales (género, territorial y étnico). Esto permite que la educación sea un instrumento para la reparación y la no repetición, alineándose con los principios del sistema integral de justicia, verdad y reparación.

Además, la articulación entre el sistema educativo superior y los mecanismos de justicia transicional fomenta la cooperación interinstitucional y el apoyo del sector privado e internacional. Esta sinergia es clave para garantizar que los procesos educativos no se limiten a la formación académica, sino que se conviertan en herramientas para la reconciliación social y la reconstrucción del tejido comunitario.

10. *Describa un segundo aspecto priorizado y su justificación:*

Permanencia y arraigo en el territorio

El acompañamiento jurídico en los territorios es esencial para garantizar el acceso a la justicia en zonas apartadas. Los consultorios jurídicos universitarios, apoyados por tecnologías, permiten que estudiantes y egresados brinden asesoría legal en todo el país, incluso desde universidades ubicadas en grandes ciudades. Esto democratiza el acceso a la justicia y fortalece la presencia institucional en regiones históricamente desatendidas.

Asimismo, promover el arraigo profesional y prevenir la deserción estudiantil son acciones estratégicas para consolidar la permanencia en los territorios. La educación debe responder a las necesidades locales, articulando proyectos

de vida con oportunidades laborales. Esto no solo evita la migración forzada de profesionales, sino que también contribuye al desarrollo cultural, social y económico de las comunidades.

11. *Describa un tercer aspecto priorizado y su justificación:*

Calidad de la educación con enfoque diferencial

La calidad educativa en la formación jurídica debe estar alineada con los sistemas de aseguramiento, acreditación y convalidación de títulos. Esto garantiza que los programas de derecho cumplan estándares nacionales e internacionales, fortaleciendo la confianza en la profesión y la movilidad académica. Además, el diálogo entre instituciones, autoridades locales y comunidades científicas es vital para actualizar la normativa y adaptarla a los retos actuales.

Por otro lado, el enfoque diferencial en la educación jurídica es indispensable para atender la diversidad cultural del país. El reconocimiento del sistema educativo indígena propio y la educación para comunidades afro, derivado de reformas constitucionales recientes, exige diseñar programas que respeten los proyectos de vida y cosmovisiones de estas poblaciones. Esto asegura una formación inclusiva y pertinente que contribuya a la equidad y la justicia social.

12. *Describa cuales fueron los actores clave identificados para el desarrollo de cada aspecto:*

Educación y justicia transicional:

- Ministerio de Educación Nacional
- Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición
- Instituciones de educación superior
- Sector privado y cooperación internacional

Permanencia y arraigo en el territorio:

- Universidades y consultorios jurídicos
- Personerías y autoridades locales
- Empresas y sector privado
- Comunidades territoriales

Calidad de la educación con enfoque diferencial:

- Consejo Nacional de Acreditación
- Ministerio de Educación Nacional
- Instituciones de educación superior
- Comunidades indígenas y afrodescendientes

13. *¿Cuál fue el mensaje central de la narrativa que construyó el grupo en el material audiovisual?:*

La transformación del sistema de justicia en Colombia requiere una articulación profunda con la educación superior, entendida como un motor de cambio social. La formación jurídica debe trascender la enseñanza tradicional para convertirse en una herramienta que promueva la justicia transicional, la reparación y la no repetición, especialmente en contextos de vulnerabilidad. Esto implica mejorar la calidad educativa en entornos penitenciarios y fortalecer la cooperación interinstitucional y privada.

Asimismo, garantizar la permanencia y el arraigo de los profesionales del derecho en los territorios es fundamental para democratizar el acceso a la justicia. Las universidades, mediante consultorios jurídicos apoyados por tecnología, pueden ofrecer asesoría legal en todo el país, incluso en zonas apartadas. Esta estrategia, junto con acciones para prevenir la deserción estudiantil y generar oportunidades laborales locales, contribuye al desarrollo integral de las comunidades.

Finalmente, la calidad educativa debe incorporar un enfoque diferencial que reconozca la diversidad cultural del país. La inclusión del sistema educativo indígena propio y la educación para comunidades afro exige diseñar programas pertinentes y respetuosos de sus proyectos de vida. De esta manera, la educación jurídica se convierte en un pilar para la equidad, la cohesión social y la consolidación de un sistema de justicia más inclusivo y efectivo.

iv) CIERRE Y COMPROMISOS

14. *En esta pregunta y las dos siguientes (15 y 16) se deben detallar las tareas acordadas, incluyendo el o la responsable, la fecha límite de entrega y el canal que se utilizará para las entregarlas:*

Compromiso: documento de 4 páginas identificando cual es el problema, lo que se debe hacer en los dos años restantes y que se debe hacer en los siguientes 10 años, lo cual servirá de insumo para el documento autónomo de actualización del diagnóstico del Plan Decenal de Justicia.

Responsable: Subdirección aseguramiento de la calidad de la ES – Ministerio de Educación

Fecha: 18 de noviembre

15. *Describa la segunda tarea acordada:*

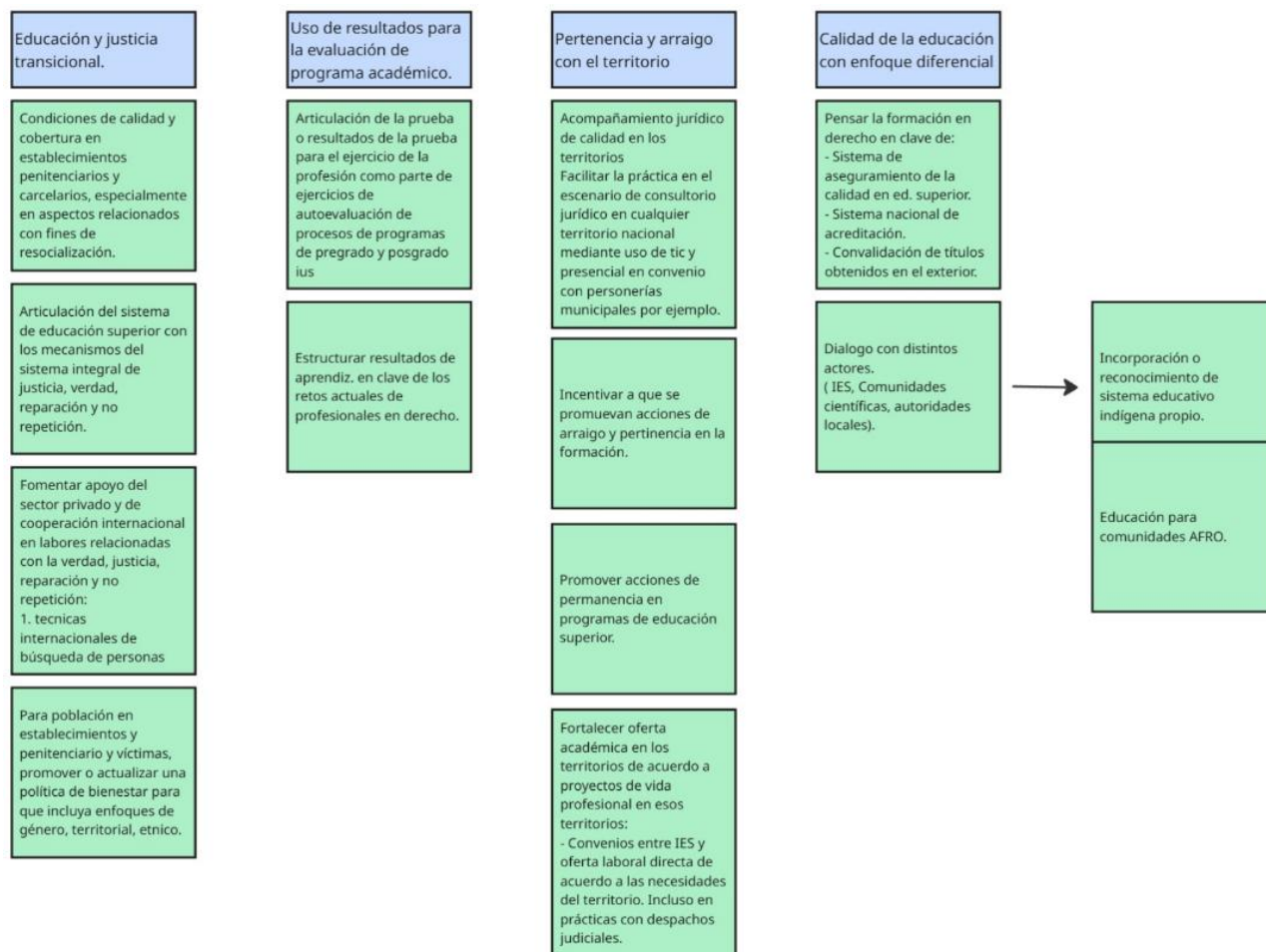
Depuración de acciones, hacer balance de cuales acciones y/o metas fueron cumplidas, cuales no iniciaron y cuales están en ejecución, de las que no se iniciaron revisar con cuales se pueden comprometer para estos dos años, e identificar nuevas metas o acciones en miras del Plan Decenal de Justicia 2028-2038.

Responsable: Ministerio de Educación

Fecha: 18 de noviembre

16. *Describa la tercera tarea acordada:*
Ninguna

17. *Observaciones adicionales:*
Ninguna



XI. MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO

i) DATOS DE LA MESA

1. Fecha de realización: 5 de noviembre de 2025
2. Nombre del relator: Lucía Garzón Díaz
3. Mesa Técnica No. 7: Ministerio de Ambiente

ii) SÍNTESIS DEL MOMENTO 1 – REFLEXIÓN COLECTIVA

4. Describa los conceptos clave o principios orientadores de “La Justicia que se ve” que se utilizaron para enmarcar la discusión y la posterior validación del diagnóstico:

La discusión se enmarcó en los principios de “La Justicia que se ve”, comprendida como una justicia que se expresa a través de acciones institucionales concretas, visibles y coherentes con el marco de competencias del Estado, y que contribuye a generar confianza ciudadana en la gestión pública. Desde la perspectiva del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, este enfoque permitió reflexionar sobre el aporte del sector ambiental a la justicia, no desde una función jurisdiccional directa, sino desde su rol normativo, técnico, de política pública y de articulación interinstitucional.

Se destacó que una justicia que se ve, en el ámbito ambiental, se materializa en la claridad normativa, la seguridad jurídica, la transparencia en la información, y en la capacidad del Estado para prevenir conflictos socioambientales y orientar su gestión bajo criterios de sostenibilidad, equidad y protección de los derechos colectivos y ambientales. En este sentido, se enfatizó que la efectividad de la justicia ambiental no se limita a la existencia de normas, sino a su aplicación consistente y comprensible, especialmente en los territorios.

En el ejercicio desarrollado a través del formulario de recolección de información, se reconoció la seguridad jurídica como un principio estructurante para fortalecer la confianza ciudadana en las decisiones ambientales y en el ordenamiento jurídico asociado. La divulgación normativa, el acceso a la información ambiental y la pedagogía institucional fueron identificados como herramientas clave para que la ciudadanía comprenda el alcance de las decisiones públicas, sus derechos, deberes y los mecanismos existentes para su protección.

Finalmente, se subrayó la importancia de reconocer la pluralidad de visiones, saberes y contextos territoriales que inciden en los conflictos ambientales. Bajo este enfoque, el principio de acciones sin daño fue asumido como una orientación ética e institucional para el diseño y la implementación de políticas, programas y decisiones del sector ambiental, buscando prevenir impactos negativos no deseados, fortalecer la equidad y contribuir a una justicia ambiental que sea perceptible, legítima y confiable para la ciudadanía.

5. Describa los acuerdos realizados por el grupo o la mesa durante este momento de la sesión:

Durante la sesión se acordó que el documento de justicia ambiental requiere una revisión y ampliación conceptual, en tanto fue construido inicialmente desde el

Ministerio de Ambiente sin una articulación suficiente con otras entidades que hacen parte del Sistema de Justicia y del Sistema Nacional Ambiental, lo cual limita su alcance.

Se coincidió en la necesidad de orientar las propuestas hacia acciones viables, coherentes con los documentos, diagnósticos y marcos existentes, priorizando la articulación interinstitucional como eje central, más que la formulación de nuevos compromisos sectoriales que excedan la misionalidad del Ministerio.

Se identificó el CONALDEF como un espacio estratégico para fortalecer la justicia ambiental desde una perspectiva intersectorial, destacando su potencial para articular esfuerzos entre distintas entidades y evitar que la justicia ambiental sea entendida exclusivamente como una responsabilidad del sector ambiente. En este marco, se resaltó la importancia de la articulación con el Plan Nacional de Biodiversidad y de ampliar la participación de actores clave, como el Consejo Superior de la Judicatura y la Fiscalía General de la Nación.

Asimismo, se destacó la pertinencia de incorporar una dimensión transnacional, particularmente a través de la Comisión de Seguridad Pública y Delitos de la ODCA, reconociendo que varios fenómenos asociados a la criminalidad ambiental trascienden las fronteras nacionales.

La mesa evidenció que el ejercicio diagnóstico se ha sustentado principalmente en análisis jurisprudencial, lo cual resulta insuficiente para captar la complejidad territorial de los conflictos ambientales. En este sentido, se acordó la necesidad de vincular actores como las ASOCAR, con el fin de incorporar información territorial y fortalecer una lectura más contextualizada de la justicia ambiental.

Finalmente, se dejó constancia de que, al momento de la sesión, no es viable asumir nuevos compromisos institucionales a corto plazo, dado que el documento de justicia ambiental plantea escenarios que requieren mayores niveles de articulación interinstitucional, desarrollos normativos y disponibilidad de recursos. Se reiteró que el Ministerio no tiene asignadas funciones jurisdiccionales directas en materia de justicia ambiental, por lo cual su aporte debe entenderse desde la coordinación, la política pública y el soporte técnico.

6. ¿Hubo tensiones relevantes en el desarrollo de este momento de la sesión? Por favor describa en caso de que se presentaran:

Se identificaron tensiones relacionadas con la necesidad de trascender la misionalidad sectorial para aportar de manera más integral a la justicia ambiental,

lo cual implica retos en términos de planeación, recursos y capacidades institucionales.

Desde el Ministerio se manifestó que cualquier acción adicional requiere una discusión interna previa, dado que la participación en la mesa se realiza desde el nivel asesor y no habilita la adopción inmediata de compromisos institucionales formales.

Asimismo, se realizó una aclaración desde DNP, en la medida en que Plan Decenal desde una lógica sistémica que desborda las competencias individuales de cada entidad, lo cual exige acuerdos claros sobre gobernanza, corresponsabilidad y viabilidad institucional.

7. Describa los compromisos o conclusiones principales:

Se acordó que, previo a la segunda mesa, se remitirá un conjunto de acciones posibles y coherentes con la misionalidad del Ministerio de Ambiente, orientadas al corto plazo (dos años), así como insumos que contribuyan a delinear una hoja de ruta de mediano y largo plazo para los próximos diez años.

Se acordó igualmente el envío de un documento síntesis de cuatro (4) páginas, que consolide los principales enfoques, hallazgos y líneas de articulación identificadas.

Se estableció como plazo máximo el 18 de noviembre para el envío de estos insumos.

Finalmente, el DNP se comprometió a explorar la posibilidad de que las acciones propuestas puedan ser articuladas y reportadas de manera complementaria al Plan Nacional de Biodiversidad, fortaleciendo la coherencia entre instrumentos de planeación y evitando duplicidades.

iii) SÍNTESIS DEL MOMENTO 2 – METODOLOGÍA METAPLAN

8. Descripción del esquema o la narrativa completa que el grupo diseñó con las agrupaciones de tarjetas (Señale y describa las categorías o agrupaciones de ideas utilizadas):

El grupo construyó una narrativa integral en ejes temáticos que permitieron estructurar de manera coherente los aportes del sector ambiental al Plan Decenal de Justicia. Este esquema evidenció que la contribución del Ministerio de Ambiente a la justicia no se circunscribe al ámbito jurisdiccional, sino que se materializa principalmente a través de la formulación de política pública, la articulación

interinstitucional, el fortalecimiento de capacidades y la prevención de conflictos socioambientales.

Uno de los ejes centrales de la narrativa fue el fortalecimiento de los administradores de justicia, entendido como la necesidad de mejorar las capacidades institucionales para garantizar el acceso efectivo a la justicia ambiental. En este marco, se resaltó la importancia de modernizar la estructura operativa de la justicia, fortalecer la articulación con la Rama Judicial más allá de la litigiosidad y mejorar los procedimientos internos para el cumplimiento de órdenes judiciales, así como de compartir aprendizajes y retos derivados de su implementación.

De manera transversal, la narrativa incorporó el enfoque de derechos humanos en la política pública ambiental, destacando la necesidad de integrar estándares internacionales de derechos humanos ambientales en las normas y políticas del sector. Este enfoque se asumió como un elemento estructurante para fortalecer el Sistema Nacional Ambiental (SINA), promover una distribución justa y equitativa de los beneficios derivados de la biodiversidad y aportar, cuando sea requerido, a procesos de reparación ambiental en el marco de la justicia transicional.

Otro componente relevante fue la implementación del Acuerdo de Escazú, concebido como una herramienta clave para fortalecer el acceso a la información, la participación incidente y el acceso a la justicia en asuntos ambientales. En este sentido, se enfatizó la importancia de diferenciar claramente los espacios de información y socialización de aquellos de participación efectiva, así como de avanzar en la protección de personas defensoras ambientales, la educación ambiental y la generación de información de calidad sobre conflictividad ambiental.

La narrativa también incorporó una dimensión internacional, reconociendo la necesidad de fortalecer la cooperación frente a delitos ambientales transfronterizos y de articularse con organismos internacionales para obtener diagnósticos y recomendaciones en temas relacionados con crisis climática, medio ambiente y derechos humanos. Finalmente, se destacó la articulación internacional y el diálogo como un eje transversal, orientado a fortalecer el diálogo territorial, la coordinación con otras entidades del Estado, las autoridades ambientales, las comunidades y la sociedad civil, así como a avanzar hacia esquemas de derecho administrativo consensual que contribuyan a una justicia ambiental preventiva, participativa y efectiva.

9. En esta pregunta y las dos siguientes (10 y 11) detalle tres aspectos clave que fueron priorizados, incluyendo su justificación:

Uno de los aspectos priorizados por el grupo fue el fortalecimiento del enfoque de derechos humanos en la política pública ambiental, entendido como un elemento

central para garantizar el acceso a la justicia ambiental y la coherencia entre la gestión ambiental y el sistema de justicia. Este aspecto fue resaltado en la medida en que se identificó la necesidad de integrar en normas y políticas del sector estándares internacionales de derechos humanos ambientales, así como de fortalecer el enfoque de derechos en la política pública ambiental y en el Sistema Nacional Ambiental (SINA). Asimismo, se destacó la importancia de promover la repartición justa y equitativa de los beneficios derivados de la biodiversidad, como una condición para reducir tensiones socioambientales y fortalecer la legitimidad de las decisiones públicas en materia ambiental.

10. Describa un segundo aspecto priorizado y su justificación:

Un segundo aspecto priorizado fue la implementación del Acuerdo de Escazú, particularmente en lo relacionado con la mejora de las formas de participación, en el entendido de que estas deben ser participaciones incidentes, claramente diferenciadas de los espacios de información o socialización. El grupo señaló la necesidad de implementar la política pública de pasivos ambientales, aportar lineamientos sobre entornos propios para personas defensoras ambientales, sus organizaciones y comunidades, y facilitar que la normatividad ambiental sea un instructivo de justicia progresiva, racional y participativa. Este aspecto se consideró prioritario en tanto contribuye de manera directa a fortalecer el acceso a la justicia ambiental, la prevención de conflictos y la confianza ciudadana en la institucionalidad ambiental.

11. Describa un tercer aspecto priorizado y su justificación:

El tercer aspecto priorizado correspondió a la articulación y el diálogo, entendidos como condiciones necesarias para una gestión ambiental efectiva y una justicia ambiental que se vea en los territorios. En este marco, se destacó la importancia de fortalecer el diálogo con los actores en el territorio, avanzar en el ejercicio de un derecho administrativo consensual, por ejemplo mediante la estandarización de formas de cumplimiento de pactos o acuerdos sociales, y articularse más con las autoridades ambientales, indígenas y afro. Asimismo, se subrayó la necesidad de fortalecer a las entidades del SINA que ejecutan las leyes ambientales, con el fin de conocer los alcances de las actuaciones del Sistema de Justicia y mejorar los niveles de coordinación interinstitucional.

12. Describa cuales fueron los actores clave identificados para el desarrollo de cada aspecto:

- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, como ente rector de la política ambiental.

- Sistema Nacional Ambiental (SINA), incluyendo las autoridades ambientales y las CAR.
- Ministerio de Justicia y del Derecho, Fiscalía y Consejo Superior de la Judicatura, para la articulación con el sistema de justicia.
- Comisión Intersectorial de Derechos Humanos.
- Comisión Interinstitucional del Acuerdo de Escazú.
- Ministerio del Interior, para el fortalecimiento del diálogo social y territorial.
- Cancillería y Consejería Presidencial de Derechos Humanos, en los aspectos internacionales.
- Sociedad civil y organizaciones comunitarias, especialmente en participación, educación ambiental y protección de personas defensoras ambientales.

13. ¿Cuál fue el mensaje central de la narrativa que construyó el grupo en el material audiovisual?:

El mensaje central de la narrativa construida por el grupo fue que la justicia ambiental se fortalece cuando el sector ambiental actúa de manera articulada, preventiva y basada en derechos, promoviendo la participación efectiva, la seguridad jurídica y la coordinación interinstitucional. Desde esta perspectiva, el Ministerio de Ambiente contribuye a una justicia que se ve no desde la sanción, sino desde la política pública, el diálogo territorial, la implementación de estándares internacionales y la construcción de condiciones institucionales que permitan prevenir conflictos y garantizar los derechos ambientales de manera efectiva.

CIERRE Y COMPROMISOS

14. En esta pregunta y las dos siguientes (15 y 16) se deben detallar las tareas acordadas, incluyendo el o la responsable, la fecha límite de entrega y el canal que se utilizará para las entregarlas:

Enviar un conjunto de acciones viables, coherentes con la misionalidad del Ministerio de Ambiente, para el corto plazo y como insumo de ruta a mediano y largo plazo del Plan Decenal.

15. Describa la segunda tarea acordada:

Remitir un documento síntesis de cuatro (4) páginas con los principales enfoques, prioridades y líneas de articulación identificadas en la sesión.

16. Describa la tercera tarea acordada:

Explorar la articulación de las acciones propuestas con el Plan Nacional de Biodiversidad y otros instrumentos de planeación, garantizando coherencia interinstitucional.

17. Observaciones adicionales:

Ninguna

