

# JUSTICIA CERCANA PARA RECUPERAR LA CONFIANZA



**SERGIO FAJARDO**  
PRESIDENTE DE COLOMBIA 2022 - 2026

LA ESPERANZA  
ES CON *Fajardo.*

Nuestra sociedad no puede mantener el divorcio de la ciudadanía con el sistema de justicia. No todos los jueces son corruptos, no toda la justicia es ineficiente. La justicia, y un sistema judicial, depende de muchos factores pero el más importante es el factor humano, empezando por quienes componen el poder judicial: jueces, fiscales, investigadores y funcionarios y funcionarias. Es necesario rescatar de nuevo al servidor judicial, respetando su independencia, abriendo espacios para su formación, generando capacidades para el correcto ejercicio de sus labores, como condiciones necesarias para exigir resultados.

Nuestra propuesta tiene como propósito redignificar la justicia y acercarla a las necesidades de las comunidades, a través de la generación de confianza. Está conformada por cuatro ejes estratégicos principales: (i) Fortalecer el acceso a la justicia, en todas las regiones del país, con enfoque de género (ii) Desjudicializar la justicia, a través de los mecanismos alternativos para la solución de controversias. (iii) Promover la modernización, transparencia y el gobierno abierto judicial. (iv) Rescatar la autonomía e independencia de los órganos de control. Estos son nuestros compromisos, Colombia va a cambiar.

# 1. DIAGNÓSTICO

La garantía del acceso a la justicia es una necesidad impostergable. Para algunos expertos, el derecho de acceso a la justicia es el más importante de los derechos humanos (Cappeletti y Garth, 1983), y comprende también los medios o herramientas para hacerlo efectivo. En Colombia, muchos esfuerzos en esa materia se han emprendido desde el punto de vista presupuestal y de capital humano. El presupuesto de la Rama Judicial se ha duplicado en los últimos 15 años, rondando el 4% del PIB, y la planta de personal se ha ampliado en un 38%. También es importante señalar que a partir de la Ley 1285 de 2009 ordenó el aumento de la cobertura casi universal del servicio de justicia en todos los municipios del país.

Sin embargo, el promedio de jueces por cada 100 mil habitantes está muy por debajo de los estándares de la OCDE. En la actualidad hay 11 jueces/juezas por cada 100 mil habitantes, y su distribución en el territorio es heterogénea, lo que genera brechas importantes de acceso por grupos poblacionales y entre territorios. Por ejemplo Bogotá, donde la demanda es elevada, cuenta sólo con 5 jueces por cada 100 mil habitantes.

Por otro lado, el 85% de los ingresos al sistema van para la jurisdicción ordinaria, lo cual representa una carga inmensa para esta jurisdicción, llevando a la acumulación de procesos, la demora en el cumplimiento de los tiempos y dilación en la prestación del servicio. Además, al igual que las otras jurisdicciones, recibe un creciente número de tutelas cada año. En 2020 las tutelas llegaron a representar la tercera parte del total de los ingresos y el promedio de tutelas concedidas fue del 68%. De esas, el 35% aproximadamente se concentraron en requerimientos frente a la vulneración al derecho a la salud y a la información pública. De este tipo de peticiones, el 87% de las veces fueron concedidas, demostrando que gran parte del ingreso de tutelas responde a la incapacidad o falta de voluntad de las entidades públicas y privadas del sistema de cumplir con sus obligaciones. Se ha tutelizado el acceso a la justicia en la medida en que la tutela se ha convertido en un requisito de procedibilidad para el acceso a ciertos servicios básicos. En el total del sector jurisdiccional (que congrega las jurisdicciones ordinaria, administrativa, disciplinaria y constitucional) se tienen más de 1,9 millones de procesos represados (2020).

En el campo penal la situación es particularmente delicada. La percepción sobre la inseguridad ciudadana está correlacionada con las cifras de impunidad de la justicia. La desconfianza en el sistema ha venido creciendo sustancialmente. De acuerdo con la Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana del 2021 del DANE, 7 de cada 10 víctimas de delitos no denuncian. La gran mayoría de procesos se dan por delitos contra el patrimonio económico, sin embargo, el número de condenas es sustancialmente inferior al número de casos reportados. De acuerdo con la Corporación Excelencia en la Justicia (CEJ) en materia de hurtos, de las noticias criminales que la Fiscalía evacuó en dicha materia, el 90% corresponden a procesos archivados y poco menos del 4% a sentencias. La principal causal de archivo de los procesos por este delito es la imposibilidad de encontrar o establecer el sujeto activo de la conducta. Finalmente, de los procesos que llegan a juicio oral, la Fiscalía pierde aproximadamente 6 de cada 10 casos.

El problema de la corrupción en todos los niveles también afecta al sistema de justicia. No sólo se tienen escándalos como el cartel de la toga, sino también otra serie de tragedias menos mediáticas pero que afectan a la gran mayoría de colombianas y colombianos. La corrupción y falta de transparencia en todos los niveles es algo endémico, que no se ha logrado superar, en parte por la falta de sistemas de información, digitalización y seguimiento a los procesos y en parte por la falta de una cultura ciudadana de respeto a lo público. Además los incentivos dentro de la Rama están mal diseñados: no favorecen la resolución de las necesidades jurídicas y siguen atados a los positivos judiciales y al movimiento de procesos.

Todo lo anterior ha llevado a una pérdida de confianza por parte de la ciudadanía hacia el sistema de justicia. De acuerdo con el Informe Nacional de Competitividad 2021-2022, citando la encuesta Gallup Poll de junio de 2021, la desfavorabilidad de la justicia es del 81%, cifra solo superada por los partidos políticos (87%), el Congreso (89%), el ELN (91%) y Venezuela (91%).

Especial atención merece que en el actual período presidencial, los órganos de control en el país estén en cabeza de exservidores de la rama ejecutiva, amigos personales del presidente o pertenecientes a partidos políticos de la coalición de gobierno, afectando la autonomía e independencia en la toma de sus decisiones, y por ende, poniendo en riesgo las garantías y derechos de los sujetos procesales, así como la confianza ciudadana en su gestión.

Sin embargo, hay aspectos positivos a considerar y que deben fortalecerse, entre otros: 1. El estudio del año 2021 denominado “Justicia Cómo Vamos” de la Red de Ciudades Cómo Vamos, señala que hay actores de justicia en lo local que son apreciados de manera favorable como las Inspecciones de Policía y las Comisarías de Familia; 2. En materia de garantía de acceso a la justicia a nivel territorial se cuentan con iniciativas tales como el Programa Nacional Casas de Justicia y los Sistemas Locales de Justicia; 3. La emergencia sanitaria provocada por el COVID-19 mostró la importancia de impulsar programas de digitalización de la justicia; 4. el Estado cuenta con una hoja de ruta en materia de justicia (Plan Decenal de Justicia 2017-2027) con una serie de acciones concretas que deben guiar el actuar de las entidades que concurrieron en su elaboración.

Teniendo en cuenta el citado diagnóstico y los referentes de política pública, se presenta la propuesta en materia de justicia de la campaña de Sergio Fajardo para la Presidencia 2022 - 2026.

## 2. VISIÓN

El sistema de justicia debe buscar la garantía a su acceso en clave de derecho, recuperando su confianza por parte de la ciudadanía. Por lo tanto, el gobierno nacional se compromete en el próximo cuatrienio a trabajar por tener un sistema equitativo, incluyente, moderno, que sepa diferenciar entre lo urbano y rural, que responda a las necesidades jurídicas de las mujeres y las personas en su diversidad y que vuelva a recuperar su dignidad, construyendo sobre lo construido.

También se avanzará en acercar la justicia a las y los ciudadanos a través del fortalecimiento de los mecanismos de resolución de conflictos como la conciliación, el arbitraje y la amigable composición, las comisarías y defensorías de familia, con énfasis en los derechos de las mujeres, y de conformidad con las expresiones sociales y comunitarias de justicia existentes en los territorios. Especial énfasis se hará en la necesaria coordinación entre la justicia estatal y la justicia de las autoridades étnico-territoriales, como los Resguardos Indígenas y los Consejos Comunitarios.

En la búsqueda de un sistema de justicia moderno, habrá un diálogo constructivo, franco y respetuoso con la Rama Judicial, que permita avanzar en prácticas de un buen gobierno judicial y su modernización. Respecto a los órganos de control, seremos proactivos en la promoción de una reforma que permita controlar la corrupción al interior de estas instancias y hacerlas más eficientes, incluyendo más transparencia, acceso a información no clasificada, redefinición de ciertas funciones, y fortalecimiento del régimen de inhabilidades para quienes aspiren a ocupar dichas dignidades con un proceso público de nominación.

### 3. PROPUESTA PROGRAMÁTICA

A continuación, se presentan las líneas de acción para el cumplimiento de los tres ejes estratégicos principales de la propuesta:

#### **A. Fortalecer el acceso a la justicia, especialmente en los territorios, con un enfoque de género.**

**1** Avanzar en la digitalización del proceso judicial. Teniendo en cuenta los logros en materia de digitalización de los expedientes y virtualización de la justicia, trabajaremos con el Consejo Superior de la Judicatura para lograr que al final del cuatrienio se tendrá el 100% de los despachos y procesos digitales, incluyendo la automatización de las agendas electrónicas y el reparto de los casos. Esta meta incluirá también todos los procesos jurisdiccionales de la Rama Ejecutiva, siguiendo las instrucciones del Conpes expedido en 2021. Además, impulsaremos el litigio en línea, apoyado en la expansión del acceso a internet en todas las regiones, cerrando brechas digitales.

**2** Redistribución inteligente de las capacidades judiciales. A partir de la revisión de experiencias previas como los Sistemas Locales de Justicia, se buscará establecer modelos de justicia que se ajusten a las particularidades del territorio, las barreras de justicia, las principales conflictividades y las necesidades de las mujeres y poblaciones diversas, en sintonía con lo establecido en el Plan Decenal de Justicia, integrando todas las estrategias e iniciativas de justicia presentes en lo local.

**3** Expandir el alcance de Unidades Móviles de Justicia, Unidades Móviles para Víctimas y divulgación de rutas de atención, especialmente en áreas rurales, las cuales deberán resultar de ayuda para las mujeres con necesidades jurídicas, especialmente aquellas que han sido víctimas de violencia.

**4** Con la Rama Justicia se buscará un diálogo que permita avanzar de la lógica del actual mapa judicial a uno basado en la oferta y demanda de justicia. Se trabajará por estandarizar protocolos y procesos de acuerdo con la radiografía de las necesidades jurídicas del territorio y de la población, poniendo especial atención a las violencias contra las niñas, jóvenes y mujeres.

**5** Fortalecer la asistencia jurídica/asesoría legal y defensa pública de las mujeres, tanto por parte de la Defensoría del Pueblo, como por parte de servicios pro bono de firmas de abogados y Consultorios Jurídicos. En el país cada 34 minutos una mujer es agredida sexualmente. Se buscará la creación de incentivos u obligaciones legales para que privados asuman estos casos, ya que actualmente no tienen la obligación de hacerlo. El Ministerio priorizará en su agenda facilitar el acceso a las mujeres víctimas de este flagelo.

**6** En apoyo del punto anterior, se fortalecerá Medicina Legal para facilitar las denuncias y los procesos de violencia intrafamiliar, homicidios, violencia sexual y reproductiva.

**7** Suscripción de convenios interadministrativos entre el Ministerio de Justicia, Departamentos y Municipios. Debido a que el Ministerio de Justicia y del Derecho no cuenta con la capacidad legal e institucional para tener presencia permanente de talento humano en los territorios, se suscribirán convenios interadministrativos con Gobernaciones y Alcaldías para que las Secretarías de Gobierno dispongan profesionales que oficien como Enlaces de justicia en las entidades territoriales, coadyuvando en el fortalecimiento de la justicia local.

**8** Creación del sistema nacional de acceso a consultorios jurídicos. Se implementará el sistema de acceso y gestión de los consultorios jurídicos creado por el artículo 15 de la Ley 2113 de 2021. Será un sistema que tendrá interoperabilidad con el Sistema Nacional de Estadísticas Judiciales y con LegalApp como un portal de servicios para el acceso abierto y gratuito a mecanismos de solución de necesidades jurídicas.

**9** Se promoverá la constitución de una instancia, metodología o estrategia de coordinación nacional del más alto nivel con la Rama Judicial para que los asuntos de conocimiento de las Comisarías de Familia puedan ser tramitados en el sistema judicial, aprovechando el escenario de los Sistemas Locales de Justicia.

**10** Se implementará la Ley 2126 de 2021 para el fortalecimiento de las Comisarías de Familia con enfoque en derechos de las mujeres, en conjunto con el Ministerio de las Mujeres, y se destinarán los recursos de la Nación para financiar las Comisarías de Familia.

**11** Revisión y modernización del Programa Nacional Casas de Justicia. En consideración que las Casas de Justicia son un instrumento poderoso para el acceso a la justicia en municipios comprendidos hasta la cuarta categoría de acuerdo con la categorización señalada en la Ley 617 de 2000, es necesario revisar su funcionalidad, efectividad y capacidad de respuesta a las necesidades territoriales, especialmente para adaptarse a las necesidades de los municipios PDET y las necesidades de las mujeres.

**12** Reducir las brechas en materia de necesidades jurídicas insatisfechas. El gobierno de Sergio Fajardo se compromete que al final de su administración el porcentaje de necesidades jurídicas insatisfechas se reducirá a un 40%, teniendo en cuenta que actualmente se encuentra sobre el 60%.

**13** Gestión para la reforma al Sistema General de Participaciones - SGP (Ley 715 de 2001). Se promoverá una reforma al SGP para que se incluya un porcentaje de recursos que se giran a los municipios destinados al fortalecimiento de sus competencias en materia de acceso a la justicia. Los recursos propios de los municipios de sexta categoría, que corresponden al 88,8% de los existentes en el país, son escasos para la inversión en aspectos diferentes a los que están contemplados en los rubros de destinación específica.

**14** Propondremos al Congreso de la República la introducción de la Jurisdicción Agraria, compromiso pendiente del Acuerdo de Paz.



## **B. Desjudicialización de la justicia a través de los mecanismos alternativos para la solución de controversias.**

- 1** Vamos a fortalecer la utilización de mecanismos alternativos de solución de conflictos dentro de los procesos judiciales y al interior de los mismos.
- 2** Implementaremos un sistema estructurado de conciliación virtual, con base en la experiencia y aprendizajes de las conciliaciones a través del uso de tecnologías de la información en virtud de la pandemia ocasionada por el Covid 19.
- 3** Estableceremos un modelo de derivación de casos que permita que una vez se vaya a surtir la conciliación dentro de un proceso judicial, se remitan los asuntos a los centros de conciliación, volviendo la materia litigiosa a los despachos solamente cuando no se logra conciliar.
- 4** Vamos a mejorar la herramienta electrónica LegalApp para que incorpore nuevas funcionalidades que permita que sea un punto de contacto y de partida para la oferta estatal en materia de justicia, incluyendo la opción de mecanismos de resolución de conflictos en línea.
- 5** Revisaremos los estímulos e incentivos contemplados para los conciliadores, con el fin de mejorar sus condiciones respecto a la prestación de dicho servicio.
- 6** Ajustaremos el procedimiento de formación y nombramiento de los conciliadores en equidad, para plantear cambios en materia de competencias y la posibilidad de entrega de reconocimiento para gastos de transporte y papelería.
- 7** Especial atención se dará a fortalecer las Comisiones de Convivencia y Conciliación de las Juntas de Acción Comunal, especialmente las de las zonas rurales, que cumplen un papel protagónico en la resolución de conflictos en dichos territorios, para que se actualicen, tengan mejores herramientas jurídicas y manejen adecuadamente asuntos como la vulneración de los derechos de las mujeres y poblaciones diversas.

**3** Realizaremos acciones de coordinación entre las autoridades del sistema judicial nacional y las autoridades étnico-territoriales de los pueblos indígenas y de los consejos comunitarios afrodescendientes, para fortalecer la resolución de conflictos en los territorios.

### **C. Modernización, transparencia y gobierno abierto judicial.**

**1** Con la Rama Judicial, se buscará el aumento de su presupuesto en aras de reforzar el régimen de carrera judicial, mejorar la formación de los jueces, adoptar nuevas tecnologías e implementar modelos diferenciados de gestión judicial para que los jueces se dediquen a la administración de justicia y no a tareas administrativas, mejorar la gestión tecnológica y documental, fortalecer las capacidades de infraestructura y avanzar en la paridad de género al interior de la Rama.

**2** Vamos a fomentar prácticas de control social a la Rama Judicial. Se propiciará que las organizaciones de los territorios, especialmente las comunitarias, de mujeres y grupos poblacionales diversos, ejerzan acciones y esquemas de control social a los actores de justicia. Las Personerías Municipales, que ejercen funciones de Ministerio Público con responsabilidades de registro y control de las veedurías ciudadanas, pueden coadyuvar y apoyar dichos procesos organizacionales.

**3** En materia de justicia penal, se promoverá el fortalecimiento de los equipos de investigación y policía judicial, se revisarán los procedimientos y procesos para pequeñas causas y se redoblarán esfuerzos para bajar la tasa de impunidad que llega al 98%.

**4** Respecto a la reincidencia de personas que ya pasaron por la cárcel, se establecerá una estrategia de acompañamiento al pos penado, con perspectiva de género, construyendo rutas de atención con alcaldes, policía, la fuerza pública, los programas sociales en los territorios, para evitar que vuelvan a las calles a delinquir. Especial énfasis tendrá la atención de la población de 14 a 18 años que han delinquido, haciendo énfasis en la prevención de la reincidencia y la generación de oportunidades educativas y laborales.

**5** Implementaremos el Sistema Nacional de Estadísticas Judiciales a través de la creación de una Unidad de Minería de Datos y Análisis de la Información Judicial, que permita construir documentos de política pública basada en evidencia, indicadores de gestión del sistema con enfoque de género y la adopción de un portal de datos abiertos de estadísticas de justicia.

**6** Promoveremos la interoperabilidad de los sistemas de información de la rama judicial, debido a que existen muchos sistemas de información independientes entre sí.

**7** Ajustaremos el Índice de Acceso Efectivo a la Justicia a través de la inclusión de una dimensión de género que permita determinar las necesidades específicas de las mujeres y las experiencias de poblaciones vulnerables, como las mujeres víctimas de violencia, y el diseño de políticas públicas locales que respondan a sus necesidades jurídicas.

**8** Promoveremos ejercicios de rendición de cuentas, con perspectiva de género, por parte de los actores de justicia como un ejercicio necesario para que la ciudadanía conozca de primera mano el impacto de su gestión, propiciando el fortalecimiento de la confianza en la justicia.

**9** Se identificarán alternativas que permitan agilidad al trámite de los procesos ejecutivos en el país, debido a que según informes del Consejo Superior de la Judicatura el 56% de los procesos son de este tipo con vocación de congestión del sistema judicial.

**10** Se establecerán medidas para disminuir el número de tutelas en las que se interponen incidentes de desacato o solicitudes de cumplimiento, especialmente en materia de salud o por falta de respuesta a derechos de petición. Frente a los asuntos en salud, se revisará la capacidad institucional en materia jurisdiccional de la Superintendencia de Salud para responder a los represamientos y demoras y se revisarán antecedentes de modelos de gestión en la Rama para su fortalecimiento. También se implementarán estrategias de prevención del litigio con las EPS y otros actores del sistema de salud.

**11** Se establecerán medidas para disminuir la litigiosidad en contra de las entidades del Estado a través de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica, impactando en las cifras de congestión judicial y los costos por las condenas impuestas a la nación.

**12** Respecto a la facultad nominadora de magistrados de las altas cortes por parte del Presidente de la República, que es de orden constitucional, se estructurará un procedimiento que permita que candidatos puedan postular sus hojas de vida previo cumplimiento de los requisitos exigidos en la norma. Se promoverá, en discusión con las altas cortes, la llegada de abogados de la carrera judicial. Se contará con el acompañamiento de organizaciones de la sociedad civil expertas en el tema para que se puedan seleccionar los mejores perfiles.

**13** Hoy en las seis altas cortes solo el 34% de magistrados son mujeres. Se trabajará con la Rama y las autoridades responsables de terner, para que los procesos de nominación se encaminen hacia la paridad. En las dos ternas para la Corte Constitucional se contribuirá a reducir el desbalance.

#### **D. Órganos de control autónomos e independientes, sin politización.**

**1** Para evitar el fenómeno de la “puerta giratoria”, se promoverá un acto legislativo para incorporar una inhabilidad de carácter permanente que impida el tránsito de exservidores de la Rama Ejecutiva hacia los órganos de control y que las cabezas de dichos órganos no puedan participar como candidatos a la Presidencia de la República u otros cargos de elección popular.

**2** Respecto a la facultad nominadora de algunas de las cabezas de los órganos de control por parte del Presidente de la República, que es de orden constitucional, se estructurará un procedimiento que permita que los candidatos puedan postular sus hojas de vida previo cumplimiento de los requisitos exigidos en la norma. Se contará con el acompañamiento de organizaciones de la sociedad civil expertas en el tema para que se puedan seleccionar los mejores perfiles.

## **4. ANTECEDENTES DE LA GESTIÓN DE SERGIO FAJARDO**

### **En nuestra gestión como gobernante acercamos la justicia al ciudadano, con énfasis en los territorios afectados por el conflicto armado.**

**1** En la administración municipal 2004-2007 (Medellín, compromiso de toda la ciudadanía), se adelantaron acciones para incrementar el acceso a la justicia a través del fortalecimiento de los centros de conciliación y la formación de más de 2000 líderes comunitarios en mecanismos alternativos de solución de conflictos.

**2** En el gobierno departamental de Antioquia 2012-2015 (Antioquia la más educada), se adelantó el proyecto de Casa de Justicia Móvil mediante el cual se brindaron 105 mil atenciones en 58 municipios, para evitar que las personas tuvieran que llegar al sistema judicial. El programa obtuvo el Premio de Excelencia en Justicia de la Corporación Excelencia para la Justicia en el 2015. Adicionalmente se apoyó la implementación de sistemas locales de justicia en los municipios del Bajo Cauca Antioqueño para acercar la justicia al ciudadano.

**LA ESPERANZA  
ES CON *Fajardo.***

