



**USAID**  
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS  
UNIDOS DE AMÉRICA

# Necesidades y Satisfacción con la Justicia en **Colombia** **2024**

Justicia en la vida diaria





# Necesidades y Satisfacción con la Justicia en **Colombia** **2024**

Justicia en la vida diaria

## USAID COLOMBIA

**Anupama Rajaraman**

Directora

**Robert Rhodes**

Director de la oficina de Construcción de Paz y Gobernabilidad

**Robert Works**

Subdirector de la oficina de Construcción de Paz y Gobernabilidad

**Amalia Eraso**

Líder del equipo de Justicia y Seguridad Ciudadana

**Hernando Sánchez**

Especialista en Desarrollo

La realización de este informe fue posible gracias al apoyo del pueblo de los Estados Unidos a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). Los contenidos y opiniones expresados en este informe no representan las opiniones de USAID o del Gobierno de los Estados Unidos.

## INTEGRANTES DEL EQUIPO DE INVESTIGACIÓN

**Guillermo Otálora Lozano**

Asesor de Justicia Centrada en las Personas (JCP)

**Simón Díaz Pérez**

Investigador especializado en encuestas

**Marla Díaz Arias**

Coordinadora administrativa

**Rachel Taylor**

Asesora del Sector de Justicia

**Martin Gramatikov, PhD**

Director de Conocimiento e Investigación

**Rodrigo Núñez Donoso, PhD**

Asesor Senior del Sector de Justicia

## CON LA COLABORACIÓN DE

**Sanaz Jahanshahi**

Gerente de Proyectos Senior

## DISEÑO

**Paulina Siwicka**

Diseñadora de Comunicaciones Visuales

## PRESENTACIÓN

Tradicionalmente la evaluación del acceso a la justicia se ha centrado en la cantidad de entidades que ofrecen servicios de justicia y en su desempeño. Sin embargo, esta aproximación tiene falencias pues no considera la experiencia de las personas que buscan solucionar una necesidad jurídica ni tiene en cuenta a quienes no llegan al sistema judicial. Es decir, no tiene en cuenta la demanda de justicia en su integralidad ni las brechas existentes para alcanzar una decisión o solución para la garantía de sus derechos o resolver una controversia. Esta transformación de énfasis se ha visto reflejada en un consenso internacional actual alrededor de la importancia de las rutas que transitan las personas desde que presentan una necesidad jurídica hasta que obtienen la resolución de un caso, lo que se ha denominado enfoque de justicia centrada en las personas.

Así, la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID, por sus siglas en inglés), adoptó recientemente la primera política del gobierno de los EEUU sobre Estado de Derecho denominada: Rule Of Law Policy. A renewed commitment to justice, rights and security for all como un compromiso de USAID por continuar con el esfuerzo de décadas para promover el Estado de Derecho y garantizar la justicia, los derechos y la seguridad para todas las personas. Esta política reafirma la importancia del Estado de Derecho como

base para la democracia y el sustento de una buena gobernanza y amplía el concepto para incluir el enfoque de justicia centrada en las personas, esto significa no solo orientar esfuerzos en mejorar la independencia, la rendición de cuentas, la transparencia y la eficiencia de las instituciones de justicia sino propender porque las políticas y servicios de justicia sean construidos basados en datos, fáciles de usar, centrados en soluciones y orientados a la prevención, en otras palabras, más centrados en las personas<sup>1</sup>.

Para USAID, “la justicia centrada en las personas es un enfoque para la promoción del Estado de derecho que comienza con la identificación y entender lo que las personas necesitan y quieren cuando buscan justicia. Busca eliminar los obstáculos de las personas al hacerlo, mejorar su experiencia de búsqueda de justicia y mejorar los resultados que podrían recibir. En pocas palabras, la justicia centrada en las personas pone a las personas, y sus necesidades de justicia y en el centro de los sistemas y servicios de justicia.”<sup>2</sup>

El Programa Justicia Inclusiva de USAID asume este enfoque y lo pone en marcha a través de la implementación de diversas estrategias caracterizadas por estar *basadas en evidencia* a partir de la identificación de problemas o brechas de acceso a la justicia que padecen las personas para alcanzar la resolución de sus necesidades

1 Ver [Rule of Law Policy: A Renewed Commitment to Justice, Rights, and Security for All \(usaid.gov\)](https://www.usaid.gov/policy/rule-of-law-policy) (pág. 18)

2 Íbidem, Pág. 19

jurídicas, *orientadas a soluciones*, apuntando al abordaje de la integralidad de las problemáticas identificadas en las vías de acceso a la justicia, y en continuo *monitoreo y evaluación*, buscando que los resultados y datos recopilados permitan su mejoramiento en favor del acceso a la justicia de las comunidades que habitan los municipios en los que opera el Programa. Además, sus estrategias y acciones se planean y realizan con los enfoques diferencial y territorial.

En este sentido, este reporte de resultados de la Encuesta de Satisfacción y necesidades jurídicas consolida información valiosa para la labor de las entidades públicas, autoridades de justicia, actores y socios locales en la búsqueda de un acceso a la justicia inclusivo, oportuno y efectivo

para las personas, que cierre las brechas existentes en los territorios y con una mirada particular en las poblaciones históricamente discriminadas. La promoción del Estado Social de Derecho implica la priorización de la gestión del conocimiento que permita que los esfuerzos de proyectos de desarrollo sean pertinentes y, con ello, tengan un mayor impacto en la calidad de vida y en la garantía de los derechos humanos de las personas.

Bajo la lógica de probar más, aprender y aplicar soluciones, los hallazgos obtenidos a través de este estudio permitirán generar aprendizajes sobre cuál es la mejor manera para encaminar las políticas públicas de justicia hacia la solución de las problemáticas que la ciudadanía expone.

## PRESENTACIÓN HIIL

A HiiL (Instituto de la Haya para la Innovación del Derecho, por sus siglas en inglés) le apasiona el impacto social. Nos proponemos empoderar a 150 millones de personas para prevenir o resolver sus problemas de justicia más urgentes para el 2030. ¿Por qué?

Cada año, mil millones de personas en el mundo tienen nuevos problemas de justicia. Sorprendentemente, más del 70% de estas personas no obtienen una resolución satisfactoria. Aproximadamente, un 30% ni siquiera se siente suficientemente empoderado para tomar acción. Esto genera un impacto considerable en sus vidas y en la sociedad: desde violencia hasta un grave daño de relaciones y conflictos comerciales.

En resumidas cuentas, los sistemas de justicia, en su forma actual de organización, no cumplen con las necesidades de la gente en sus momentos más difíciles.

Creemos fielmente en la posibilidad de un cuidado básico en materia de justicia para todos. Con el uso de datos y tecnología, podemos crear conjuntamente una justicia de alta calidad que se base en las necesidades de ahora.

En HiiL, la llamamos justicia centrada en las personas. Una justicia asequible, accesible y fácil de entender. Una justicia que funciona.

Para promover la justicia centrada en las personas en Colombia con el apoyo del Programa Justicia Inclusiva de USAID, HiiL recolectó datos de necesidades jurídicas en algunos de los municipios objetivo del Programa con el fin de entender los caminos de justicia de estas poblaciones e informar soluciones basadas en las experiencias de los usuarios de justicia.



# Tabla de Contenido

<b>Capítulo 1</b>	Introducción	14
<b>Capítulo 2</b>	Contexto y Antecedentes – Colombia	20
<b>Capítulo 3</b>	Metodología	34
<b>Capítulo 4</b>	Implementación y Muestra de este Estudio	46
<b>Capítulo 5</b>	Brecha de Justicia	56
<b>Capítulo 6</b>	Impacto de los Problemas Legales	88
<b>Capítulo 7</b>	Resolución de Conflictos	106
<b>Capítulo 8</b>	Intervenciones Legales	140
<b>Capítulo 9</b>	Información y Asesoría Jurídica	150
<b>Capítulo 10</b>	Hallazgos y recomendaciones	168
	Sobre el Grupo de Partes Interesadas	181
	Acerca de la JNS	182

# Índice de gráficas

Gráfica 4.1: Muestra por grupo etario .....	50	Gráfica 6.6: Impacto reportado según dimensión .....	100
Gráfica 4.2: Niveles de educación .....	51	Gráfica 6.7: Impacto promedio por género .....	101
Gráfica 4.3: Situación financiera subjetiva .....	52	Gráfica 6.8: Impacto promedio por condición de desplazamiento .....	101
Gráfica 4.4: Ocupación .....	52	Gráfica 6.9: Impacto promedio por categoría de problema y su frecuencia .....	103
Gráfica 4.5: Porcentaje de encuestados según clasificación de municipio .....	53	Gráfica 7.1: ¿Tomó alguna acción para resolver el problema? .....	108
Gráfica 4.6: Caracterización por grupo .....	54	Gráfica 7.2: Porcentaje de toma de acción por categoría de problema .....	110
Gráfica 5.1: Prevalencia de problemas legales .....	58	Gráfica 7.3: Principal razón por la cual no tomó ninguna acción .....	112
Gráfica 5.2: Prevalencia de problemas legales por Género .....	59	Gráfica 7.4: ¿Está resuelto el problema? .....	113
Gráfica 5.3: Prevalencia de problemas legales por nivel de educación .....	60	Gráfica 7.5: Resolución por categoría de problema (Top 4) .....	114
Gráfica 5.4: Prevalencia de problemas legales por grupo etario .....	60	Gráfica 7.6: Resolución según situación financiera subjetiva .....	115
Gráfica 5.5: Prevalencia de problemas legales por ocupación .....	61	Gráfica 7.7: Resolución de problemas según condición de desplazamiento .....	116
Gráfica 5.6: Prevalencia de problemas legales por condición de desplazamiento .....	62	Gráfica 7.8: Impacto agregado por estado de resolución .....	117
Gráfica 5.7: Prevalencia de problemas legales por clasificación PDET .....	63	Gráfica 7.9: Fuentes de ayuda involucradas .....	119
Gráfica 5.8: Prevalencia de problemas legales por departamento .....	64	Gráfica 7.10: Mapa de calor de las fuentes de ayuda por categoría de problema legal .....	123
Gráfica 5.9: Categorías de problemas legales más comunes .....	66	Gráfica 7.11: ¿Cómo fué resuelto el problema? .....	125
Gráfica 5.10: Problemas legales más comunes por Género .....	68	Gráfica 7.12: En una situación ideal, ¿cómo hubiera resuelto su problema más serio? .....	127
Gráfica 5.11: Problemas legales más comunes por nivel educacional .....	69	Gráfica 7.13: Calidad del proceso, calidad del resultado y costos de los viajes de justicia por categoría de problema .....	129
Gráfica 5.12: Problemas legales más comunes según categoría PDET .....	70	Gráfica 7.14: Dinero gastado en resolver el problema por categoría .....	132
Gráfica 5.13: Problemas legales más comunes por situación financiera subjetiva .....	71	Gráfica 7.15: Resultados obtenidos - Delitos .....	135
Gráfica 5.14: Problemas legales más comunes por condición de desplazamiento .....	73	Gráfica 7.16: Resultados obtenidos - Tierras .....	135
Gráfica 5.15: Problemas legales más comunes por departamento .....	75	Gráfica 7.17: Resultados obtenidos - Violencia intrafamiliar .....	136
Gráfica 5.16: Número de problemas reportados para cada nivel de severidad .....	78	Gráfica 7.18: Resultados obtenidos - familia .....	136
Gráfica 5.17: ¿Su problema está relacionado con el COVID-19? .....	79	Gráfica 7.19: Resultados obtenidos - vecinos .....	137
Gráfica 5.18: Severidad promedio según relación con COVID-19 .....	79	Gráfica 7.20: Resultados obtenidos - empleo .....	137
Gráfica 5.19: Estado de resolución de todos los problemas legales reportados .....	80	Gráfica 7.21: Resultados obtenidos - otros .....	138
Gráfica 5.20: Estado de resolución por categoría de problema legal .....	81	Gráfica 8.1: Intervenciones de las fuentes de ayuda .....	142
Gráfica 5.21: ¿Qué tan justa es la resolución del problema? .....	82	Gráfica 8.2: Intervenciones por fuentes de ayuda - fuentes destacadas .....	144
Gráfica 5.22: Categoría del problema más serio .....	84	Gráfica 8.3: Intervenciones de los miembros de la familia .....	146
Gráfica 5.23: Razones por las cuales no tuvo problemas legales .....	85	Gráfica 8.4: Percepción de neutralidad de las terceras partes involucradas .....	147
Gráfica 6.1: Consecuencias reportadas .....	90	Gráfica 8.5: Percepción de la utilidad de las terceras partes involucradas .....	148
Gráfica 6.2: Consecuencias de los problemas .....	91	Gráfica 9.1: ¿Buscó asesoría para resolver su problema? .....	152
Gráfica 6.3: Consecuencias reportadas por poblaciones en situación de vulnerabilidad .....	93	Gráfica 9.2: Búsqueda de asesoría por género .....	153
Gráfica 6.4: Consecuencias reportadas por las poblaciones no vulnerables .....	94	Gráfica 9.3: Puntaje de impacto promedio por búsqueda de asesoría .....	154
Gráfica 6.5: Categoría del problema más serio .....	97	Gráfica 9.4: Estado de resolución por asesoría .....	155
		Gráfica 9.5: Fuentes de asesoría jurídica más contactadas .....	157
		Gráfica 9.6: Mapa de calor de las fuentes de asesoría por categoría de problema legal .....	161
		Gráfica 9.7: Acciones tomadas por las fuentes de asesoría jurídica .....	164
		Gráfica 9.8: ¿Buscó información legal en alguna de las siguientes fuentes disponibles públicamente? .....	166
		Gráfica 10.1: ¿Cómo se ven los caminos de justicia en Colombia? .....	173

# Glosario

La siguiente es una lista de términos que pueden ser útiles para comprender el contexto, los datos y los hallazgos presentados en este informe. Creemos que la justicia debe ser accesible y comprensible, y eso incluye la información recopilada al respecto.

**Brecha de justicia:** la diferencia entre la resolución justa de los problemas que las personas buscan y necesitan y las resoluciones reales que pueden lograr.

**Camino de justicia:** se refiere al recorrido que realiza una persona desde el momento en que reconoce que tiene un problema legal hasta su eventual resolución. El camino incluye la búsqueda de información y asesoramiento legal y la adopción de medidas para resolver el problema, ya sea involucrando directamente a la otra parte, a través de un tercero o mediante una combinación de ambos.

**Encuestador/a:** profesional que recopila datos y realiza entrevistas cara a cara con los y las encuestadas. Se usa indistintamente con "entrevistador/a".

**Fuente de asesoría:** un actor que puede ofrecer asesoramiento, asesoría o apoyo sobre cómo resolver un problema legal, pero que no toma medidas concretas en el proceso de resolución.

**Fuente de ayuda:** un actor, institucional o no, que puede tomar medidas u ofrecer asistencia para intentar resolver problemas legales.

**Justicia Centrada en las Personas (JCP):** una perspectiva y un enfoque de justicia que enfatiza la importancia de las necesidades y experiencias de las personas y las prioriza al momento de crear y diseñar servicios y políticas de justicia.

**Necesidad legal:** la necesidad de que un problema legal se resuelva de una manera que sea justa, asequible, accesible, fácil de entender y que tenga como resultado un resultado que alivie positivamente a la persona de las consecuencias más negativas del problema.

**Generadores de cambio:** modelos de servicios de justicia que son escalables, sostenibles y capaces de ofrecer soluciones a los problemas más apremiantes de las personas. Son innovaciones en la justicia que facilitan el acceso a soluciones justas y efectivas.

**Grupo de partes interesadas:** expertos o expertas, tomadores de decisiones y administradores del sector justicia.

**Población desplazada internamente:** se refiere a personas que se hayan visto obligadas a huir de su domicilio o lugar de residencia habitual, en particular como consecuencia o para evitar los efectos de conflictos armados, situaciones de violencia generalizada, violaciones de los derechos humanos o naturales o humanos. -desastres provocados y que no han cruzado una frontera estatal reconocida internacionalmente.<sup>3</sup> Se usa indistintamente con "persona/personas desplazadas" y "población desplazada".

**Poblaciones en situación de vulnerabilidad:** en variables demográficas relacionadas al género, ingresos, estado de desplazamiento o tipo de municipio, aquellas personas de pertenezcan al género femenino, nivel de ingresos más bajo, desplazadas o que residan en municipios PDET son consideradas como grupos en mayor estado de vulnerabilidad, en contraposición a hombres, a quienes pertenecen a un nivel de ingresos más alto, a no desplazados y a residentes de municipios que no sean catalogados como PDET.

**Porcentaje de casos:** se refiere a la proporción de una determinada categoría basada en el número total de encuestados que respondieron la pregunta de interés, y no en el número total de respuestas. Como hay determinadas preguntas que permiten múltiples respuestas, los porcentajes de casos suelen sumar más del 100%.

**Prevalencia del problema:** se refiere a la proporción de la población que informó al menos un problema legal en los cuatro años anteriores.

**Probabilidad:** se refiere a qué tan probable o posible es algo. Para el JNS, la probabilidad significa la probabilidad de que se encuentre una determinada característica en la muestra de población.

**Problemas legales:** problemas cotidianos que experimentan las personas y que pueden resolverse mediante algún tipo de acción jurídica. No es necesario tomar medidas ni resolver los problemas para que sean problemas legales. Usado indistintamente con "problema justiciable".

**Sesión de triangulación:** actividad de la metodología JNS en la cual se presentan, discuten y validan los resultados preliminares de la encuesta con la participación del grupo de partes interesadas. Se realiza en formato de reunión o mesa redonda, de manera presencial.

**Significancia estadística:** se refiere a que un resultado u observación es causado por causas reales. diferencias/características/cualidades en los datos y no en el mero azar. La significancia estadística no hace que todas las relaciones en los datos sean relevantes o importantes; Funciona como una guía sobre qué reportar, pero no es el único elemento para ello. De la misma manera, una diferencia puede ser estadísticamente significativa pero ser sustancialmente irrelevante, lo cual sucede a menudo cuando las muestras son lo suficientemente grandes.

<sup>3</sup> ACNUR (2023), Glosario maestro de términos, <https://www.acnur.org/glossary>.

“El mundo era tan reciente,  
que muchas cosas carecían  
de nombre, y para  
mencionarlas había que  
señalarlas con el dedo.”

— Gabriel García Márquez,  
*Cien años de soledad*



# CAPÍTULO I

## Introducción



Este informe presenta las necesidades y experiencias de habitantes de los municipios encuestados con problemas legales en algunas de las áreas más afectadas por el conflicto armado. Contribuye a los esfuerzos continuos que el Estado colombiano, sus socios internacionales y las organizaciones locales están realizando para incrementar el acceso a la justicia. Otros esfuerzos existentes se enfocan en poblaciones urbanas u ocurren dentro de esfuerzos más amplios de recolección de datos, como la Encuesta de Necesidades Jurídicas (ENJ) realizada por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) en coordinación con el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) y el Ministerio de Justicia y del Derecho.

Como suplemento a estas iniciativas, este ejercicio no repite lo que se ha realizado a nivel nacional; en cambio, se enfoca en los municipios donde actúa el Programa Justicia Inclusiva de USAID.<sup>4</sup> Este informe de la JNS (Encuesta de Necesidades y Satisfacción con la Justicia, por su sigla en inglés), el cual es una iniciativa del Programa Justicia Inclusiva de USAID, es el primero de su tipo en el país, con un enfoque específico en poblaciones de municipios mayoritariamente PDET<sup>5</sup> caracterizados por situaciones históricas de pobreza, violencia y baja capacidad institucional.

Tempo, la empresa de recolección de datos, visitó los hogares de las personas, tocó a sus puertas y durante aproximadamente 35 minutos dialogó exclusivamente sobre necesidades jurídicas. Tempo hizo esto más de 6000 veces en 16 de los municipios más afectados por el conflicto armado. Hablaron a profundidad sobre todos sus problemas legales y sobre sus caminos de justicia para resolver sus problemas legales más serios. Esta es una manera de poner a la gente en el centro del diseño de programas de justicia.

Es en este contexto que el informe de la Encuesta de Necesidades y Satisfacción con la Justicia (JNS) les da una voz a las personas que viven en áreas afectadas por el conflicto de Colombia, demostrando sus problemas legales y permitiéndoles a ustedes, los lectores, comprender y hacer énfasis en sus caminos de justicia. Este reporte informará el diseño y las pruebas de soluciones que abordarán las necesidades jurídicas más urgentes de los colombianos.

Imagínese vivir en un país en el que la justicia funcione, en el que los datos y la innovación en materia de justicia están en auge, en el que usted, como usuario, cliente o parte interesada, puede acceder a información confiable y relevante con el fin de conseguir sus derechos y aspiraciones. En ocasiones usted puede obtener soluciones

legales personalizadas a sus necesidades y preferencias, y en otras ocasiones, usted puede participar en la formulación de políticas y servicios que afectan su vida. Colombia está recorriendo este camino.

Colombia ha logrado un avance considerable en la recolección de datos para mejorar la impartición de justicia y se considera como un ejemplo a nivel mundial, un pionero que pretende mejorar el acceso a la justicia para todos y todas. El país ha realizado encuestas de necesidades jurídicas con el fin de comprender los problemas y los caminos de justicia de su población. Además, se ha unido a la Alianza para el Gobierno Abierto con el fin de promover la transparencia, la rendición de cuentas y la participación cívica.

Ahora, imagínese que también vive en un país en el cual el cambio es constante y desafiante, donde usted ha presenciado décadas de violencia y conflicto, que ha dejado marcas en su sociedad. Donde también ha visto la emergencia de nuevas oportunidades para la construcción de paz y la reconciliación, pero también nuevas amenazas e incertidumbres. Una nación que ha recibido a millones de refugiados de un país vecino, los cuales escaparon de una crisis política y económica. Donde usted se ha convertido en parte de una comunidad global que exige altos estándares de políticas públicas y gobernanza.

4 El Programa inició en enero de 2022 y su objetivo es mejorar el acceso a la justicia de los ciudadanos de zonas rurales afectadas por la violencia. Sus metas son reducir la impunidad, ampliar los servicios de justicia y promover la confianza en el sistema de justicia.

5 El punto 1.2. del Acuerdo para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera se refiere a los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) como instrumento especial de planificación y gestión a 15 años que tienen como objetivo estabilizar y transformar los territorios más afectados por la violencia, la pobreza, las economías ilícitas y la debilidad institucional, y así lograr el desarrollo rural que requieren 170 municipios. Su reglamentación se encuentra dispuesta en el Decreto Ley 893 de 2017.





Esta es la realidad actual de Colombia, un país que recientemente terminó un conflicto armado prolongado con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo (FARC-EP), pero que aún se enfrenta a amenazas provenientes de múltiples actores. El país también se ha consolidado como un Estado social de derecho, democrático y participativo y con separación del poder público. Colombia se ha convertido en un miembro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), comprometiéndose con altos estándares de políticas públicas y gobernanza.

La Justicia Centrada en las Personas (JCP) es un enfoque que enfatiza la importancia de las necesidades, experiencias y capacidades de las personas, y las prioriza al momento de crear y diseñar servicios y políticas de justicia. La JCP reconoce que las personas pueden resolver sus problemas jurídicos por fuera de las instituciones estatales, empleando mecanismos directos, alternativos o híbridos que son más accesibles, asequibles y aceptables, incluida la negociación directa con la otra parte. La JCP también reconoce que usted puede necesitar más que soluciones legales, que usted puede requerir un apoyo holístico que también aborde sus necesidades emocionales, sociales y económicas. Nuevamente, la JCP

no es un reemplazo para las instituciones y los procesos existentes en materia de justicia, es un complemento que mejora su legitimidad, eficiencia y capacidad de respuesta. La JCP ya ha ganado el apoyo de muchos actores como USAID, UNDP, OGP y los firmantes de la Declaración de La Haya sobre el Acceso a la Justicia para Todos para el 2030.

Este informe se organiza de la siguiente forma: el Capítulo 2 presenta la metodología empleada para recolectar y analizar los datos. El Capítulo 3 ofrece un resumen sobre el contexto de acceso a la justicia en Colombia, resaltando los principales desafíos y oportunidades. El Capítulo 4 describe la forma en la que la encuesta se realizó y las personas que participaron. El Capítulo 5 presenta los resultados sobre la brecha de justicia, indicando la cantidad de personas que se enfrentan a problemas legales y la forma en la que lidian con estos. El Capítulo 6 analiza el impacto de los problemas legales en la vida de las personas, cubriendo sus consecuencias emocionales, sociales y económicas.

El Capítulo 7 explora los mecanismos de resolución de conflictos empleados por la gente para resolver sus problemas legales, examinando sus características, costos y resultados. El Capítulo 8 discute las

intervenciones que la gente ha recibido o buscado con el fin de prevenir o resolver sus problemas legales, evaluando su disponibilidad, calidad y efectividad. El Capítulo 9 indaga por la asesoría legal que la gente ha obtenido o requiere para lidiar con sus problemas legales, evaluando sus fuentes, satisfacción y utilidad. El Capítulo 10 resume los principales hallazgos y recomendaciones para los responsables de formulación de políticas, los proveedores de justicia y los investigadores.

Este informe es más que datos y análisis, es una historia sobre la forma en la que la gente en Colombia experimenta y busca la justicia, especialmente aquellos que han sufrido las consecuencias del conflicto armado. Es una historia que demuestra el motivo por el cual la justicia no solo trata de leyes e instituciones, sino también de la dignidad y el bienestar humano. Es una historia que lo invita a unirse a este movimiento para encontrar soluciones accesibles, efectivas y justas para todos. Adicionalmente, es una historia que demuestra la forma en la que la justicia centrada en las personas es posible y cómo los datos y la innovación pueden ayudarnos a lograrlo. Es una historia que deseamos compartir con usted, porque usted es parte de ella.

“Quiero el descanso de los que buscan.  
Quiero nombrar las voces de las historias  
que ocurren aquí.”

— Sara Uribe, Antígona González



## CAPÍTULO 2

### Contexto y Antecedentes – Colombia

Los datos no se recogen en un vacío, su interpretación no puede aislarse del contexto dentro del cual se recolectaron. Todo intento de análisis y explicación de los hallazgos no estaría completo si no se comprende el contexto y las dinámicas presentes en los municipios en los que opera el Programa Justicia Inclusiva de USAID, los cuales son el foco del estudio. En su mayoría, se trata de poblados pequeños, alejados de los centros tradicionales del poder administrativo y con una débil presencia institucional. Adicionalmente, a pesar de que esta JNS no es una encuesta representativa a nivel nacional, sí logra capturar las experiencias y opiniones que miles de habitantes del país tienen sobre el sistema de justicia colombiano. Por lo tanto, es pertinente hablar del contexto de este sistema, al igual que de otros esfuerzos de recolección de datos en materia de justicia para enmarcar estas experiencias y entender el lugar de la encuesta en un discurso más amplio.

Esta sección ofrece antecedentes generales sobre dónde se llevó a cabo la JNS y el contexto en que se desarrolló. Primero, se presenta el sistema de justicia de Colombia, su estructura, sus actores principales y sus deficiencias. Le sigue un resumen de otros estudios de necesidades jurídicas en Colombia, quiénes los desarrollaron y sus hallazgos. Finalmente, se abordan las áreas objetivo de Justicia Inclusiva, el motivo por el cual se eligieron y ciertas características que pueden informar acerca de sus necesidades jurídicas.



## El sistema de justicia de Colombia: una red compleja

Colombia cuenta con un sistema judicial complejo. Más de 5000 jueces deciden sobre disputas constitucionales, civiles, familiares, laborales, penales y administrativas. Las jurisdicciones se organizan en cuatro niveles: los juzgados municipales constituyen el nivel más bajo, mientras que varias altas cortes constituyen la cúspide de tres jurisdicciones independientes. La Corte Suprema de Justicia es el máximo órgano de la “jurisdicción ordinaria”, a cargo de disputas civiles, familiares, penales y laborales. El Consejo de Estado, creado en 1914, lidera la “jurisdicción administrativa”, la cual decide sobre casos entre individuos y el Estado y entre las instituciones estatales. La Corte Constitucional, creada en 1991, es el único cuerpo de la “jurisdicción constitucional” y decide sobre acciones de tutela a través de un sistema similar al del *certiorari* para la selección de casos, además realiza el control constitucional abstracto de leyes y actos reformatorios de la constitución.

Por mandato legislativo, existe por lo menos un juzgado en cada municipio de Colombia. No todos los casos terminan en tribunales y en altas cortes El derecho procesal divide las

controversias por los montos reclamados, donde las reclamaciones mayores se asignan a las cortes superiores. En asuntos penales, la mayoría de los crímenes graves se trasladan a los juzgados de circuito mientras que los crímenes menos graves se deciden en primera instancia en los juzgados municipales.

El sistema judicial es administrado por el Consejo Superior de la Judicatura, un ente independiente compuesto de seis magistrados nombrados por la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Corte Constitucional. El Consejo Superior de la Judicatura administra todo el sistema judicial, incluidos el presupuesto, la contratación, los salarios y el nombramiento de los jueces de los tribunales inferiores. Un proyecto de ley próximo a ser promulgado como ley estatutaria asegurará una porción fija del presupuesto nacional al poder judicial.

El Consejo Superior de la Judicatura tiene el mandato legal de redactar un plan de cuatro años para el poder judicial el cual se adjunta al Plan Nacional de Desarrollo, una hoja de ruta cuatrienal aprobada por el Congreso, en el cual se detallan las prioridades y los

presupuestos nacionales. El plan vigente identifica seis desafíos específicos del sistema judicial<sup>6</sup>:

1. La demanda cada vez mayor de la justicia obstruye el sistema año tras año, ya que los nuevos casos tardan más en resolverse, debido al atraso de periodos anteriores.
2. La continua adopción de nuevas leyes, que en algunos casos entran en conflicto con reglas existentes.
3. La falta de presupuesto suficiente para asegurar las operaciones adecuadas de la rama judicial.
4. El excesivo formalismo de los procesos judiciales en Colombia.
5. La hiper judicialización del sistema, debido al uso prevalente de herramientas judiciales para ejercer ciertos derechos, como derechos de petición y a la salud.
6. La extrema dependencia de actores externos (como fiscales y defensores públicos, los cuales no forman parte del sistema judicial) para satisfacer los procesos.

El sistema judicial formal se complementa en asuntos penales por la Fiscalía General de la Nación, el ente investigador nacional liderado por el Fiscal General, nombrado por la Corte Suprema de Justicia de una terna de candidatos enviada por el Presidente

de la República. La Fiscalía cuenta con un presupuesto considerable y tiene una amplia presencia nacional. Los defensores públicos no hacen parte del sistema judicial, sino de la Defensoría del Pueblo.

Sin embargo, como lo demuestran algunas encuestas de necesidades jurídicas previas y como lo confirma la JNS, la mayoría de las personas no acuden al sistema judicial para resolver una necesidad jurídica. El Estado cuenta con varios puntos de ingreso a cargo de distintas instituciones para la recepción de necesidades jurídicas. A nivel nacional, varias instituciones administrativas imparten justicia. Algunas son encargadas formalmente con funciones judiciales y emiten sentencias, otras llevan a cabo procesos administrativos que son posteriormente sometidos a una revisión judicial. Entre estas se encuentran las Superintendencias (entes administrativos a cargo de la vigilancia de sectores específicos de la economía), algunos ministerios (p. ej., la Dirección Nacional de Derechos de Autor del Ministerio del Interior) y otras instituciones nacionales (p. ej., defensores de familia adscritos al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).

A nivel local, cada municipio cuenta con dos instituciones cruciales, las inspecciones de policía y las comisarías de familia. Las inspecciones de policía, las cuales no deben confundirse con la Policía Nacional, son oficinas (un único funcionario en la mayoría de los municipios) a cargo de las disputas que involucran comportamientos como ruido excesivo, contaminación, riñas, disputas

vecinales, y aspectos similares. Los inspectores de policía tienen la facultad de multar a individuos y negocios y adoptar otras medidas específicas, pero dependen de la cooperación de otras instituciones estatales, como la Policía Nacional, para hacer cumplir sus fallos.

Las comisarías de familia resuelven casos de violencia en el contexto de familia y otros asuntos relacionados y tienen la facultad de emitir medidas cautelares a favor de las víctimas de violencia. Estas órdenes deben hacerse cumplir por la Policía Nacional.

A partir de la década de los 90, Colombia ha promovido Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos (MASC) mediante varias leyes, primero, bajo la premisa de que los MASC disminuirían la carga del sistema judicial, facilitando la solución de conflictos antes de ingresar reclamaciones a los despachos judiciales. Los mecanismos de solución de conflictos ahora se promueven como servicios de justicia en sí mismos, lo que ha llevado a que varias instituciones abandonen la denominación de “alternativos”.

Estos mecanismos ahora son promovidos por el Ministerio de Justicia (parte de la rama ejecutiva). Sus principales modalidades incluyen la conciliación y mediación, con una taxonomía específica y compleja para cada tipo de mecanismo de conflicto. Los conciliadores en derecho son formalmente nombrados por centros de conciliación, los cuales son certificados y vigilados por el Ministerio de Justicia. También hay conciliadores en equidad, personas con alto

reconocimiento comunitario y nombradas por los tribunales para resolver conflictos. Finalmente, existen los “Jueces de Paz”, líderes comunitarios elegidos popularmente, sin poder coercitivo y que igualmente resuelven conflictos en equidad.

Finalmente, la Constitución colombiana reconoce la jurisdicción indígena la cual supone un derecho de cada comunidad a establecer su propio sistema judicial de conformidad con sus leyes y tradiciones. Además, las comunidades afrocolombianas han avanzado en el fortalecimiento y reconocimiento de sus propias formas ancestrales de resolver conflictos.

Sin embargo, las necesidades jurídicas no son manejadas exclusivamente por las instituciones estatales o los mecanismos creados o vigilados por el Estado. Como lo han demostrado otras encuestas, la gente acude a líderes comunitarios y a instituciones religiosas para resolver sus conflictos. Estos pueden funcionar como “conciliadores”, incluso si no han sido formalmente nombrados como tal por instituciones del Estado. Estos métodos no dependen exclusivamente de las instituciones estatales o de leyes específicas para operar, lo cual permite a la ciudadanía contar con más caminos hacia la justicia.

La justicia comunitaria deja atrás los modelos fijos y rígidos a favor de un enfoque más flexible que se adapta a cada contexto y que se apalanca y aventaja de la confianza preexistente en la comunidad<sup>7</sup>. Igualmente, pretende reducir las brechas en materia

6 Consejo Superior de la Judicatura (2022). Plan Sectorial de Desarrollo Rama Judicial 2023-2026. [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/portalDNP/PND-2023/05022023\\_Plan-Sectorial-Rama-Judicial-2023-2026.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/portalDNP/PND-2023/05022023_Plan-Sectorial-Rama-Judicial-2023-2026.pdf).

7 Salazar Gallego, J. (2021). El papel de la justicia comunitaria en el escenario de construcción de paz en Colombia. [http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S0122-98932021000300323&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S0122-98932021000300323&script=sci_arttext).

de acceso a la justicia regular, sean físicas (como falta de recursos o dificultades para llegar a los juzgados) o porque el sistema judicial tradicional no se preocupa por ciertos conflictos entre partes<sup>8</sup>.

Como otros aspectos de la sociedad y las instituciones colombianas, la práctica de la justicia comunitaria no ha sido ajena al conflicto armado. La debilidad institucional de algunos municipios generó un espacio para que los actores armados ilegales se convirtieran en ejecutores de la justicia en regiones históricamente afectadas por el conflicto.

Según algunos análisis académicos, la guerrilla de las FARC actuó como juez y verdugo en áreas del país con baja presencia institucional a través de una tradición de “justicia oral”<sup>9</sup>, mientras que varios terratenientes y propietarios de negocios agrícolas se valían

de los grupos paramilitares para perseguir crímenes en contra de sus propiedades y para resolver controversias laborales durante la cúspide del conflicto armado colombiano. De manera similar, según algunos estudios, las estructuras del crimen organizado en las ciudades cumplieron atribuciones propias del Estado, como la resolución de disputas y la administración de justicia. Muchos ciudadanos consideran a estos grupos como un complemento al Estado<sup>10</sup>.

El sistema de justicia colombiano está constituido por una infinidad de instituciones, actores, reglas y mecanismos que tratan de mantenerse al nivel de la demanda de justicia de los ciudadanos. La JNS estudia esta compleja red a partir de las perspectivas de sus usuarios, con el fin de comprender los componentes del sistema que la gente usa con mayor frecuencia y para qué tipo de problemas lo hacen.

8 Fariñas Dulce, M.J. (2019), *Justicia comunitaria: entre monismo y pluralismo jurídico*, en Proner, C. & Back, C. [coords.], Estudios sobre justicia comunitaria en América Latina reflexiones críticas.

9 Urdaneta, J.S. (2016), El campo jurídico de las FARC: aproximación a las prácticas de justicia guerrillera, <https://www.redalyc.org/pdf/2739/273950435007.pdf>.

10 Blattman et al. (2020), Gobierno criminal en Medellín: panorama general del fenómeno y evidencia empírica sobre cómo enfrentarlo, <https://repository.eafit.edu.co/server/api/core/bitstreams/6a8e7d63-4d3e-4170-a02b-42920167071b/content>.

## Un esfuerzo continuo en materia de datos de necesidades jurídicas

El Plan Nacional de Desarrollo actual ordena que el gobierno diseñe e implemente encuestas de necesidades jurídicas<sup>11</sup> y exige de forma específica que estas se centren en las personas. La meta enunciada de estas encuestas es que los servicios de justicia sean “Centrados en las vidas y las libertades de las personas, las comunidades y las empresas y que las necesidades, brechas y barreras de acceso a la justicia se reconozcan”.

El plan sectorial de desarrollo, anexo del Plan Nacional de Desarrollo, adoptado por el Consejo Superior de la Judicatura, establece el uso de mediciones externas a las de la rama judicial que puedan ayudar a comprender el estado de la justicia en Colombia y compararlo a nivel internacional<sup>12</sup>. El plan sectorial reconoce que los datos de justicia no pueden limitarse a los registros administrativos y requieren un enfoque más amplio y más allá del número de casos que ingresan al sistema y el número de casos que salen.

Los datos deben revelar las experiencias del usuario y brindar un contexto a los registros administrativos. Los esfuerzos en la recopilación de dicha información anteceden

a estos documentos normativos. Colombia ha realizado un importante trabajo en la medición directa de las necesidades jurídicas y de justicia de las personas mediante encuestas en el sector público y en el sector privado.

En total, 7 encuestas sobre necesidades jurídicas, con diferentes metodologías y tamaños de muestra, se han realizado en Colombia en poco más de 16 años. La JNS del Programa Justicia Inclusiva en asocio con HiiL es la octava encuesta y la primera en enfocarse específicamente en municipios afectados por el conflicto.

La primera encuesta fue desarrollada por Fedesarrollo, un think tank privado, en el 2007. La última encuesta, aparte de esta JNS, se desarrolló en 2022 mediante un esfuerzo público conjunto por parte del Departamento Nacional de Planeación (DNP), el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Consejo Superior de la Judicatura y el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE). Todas las encuestas anteriores cubrieron el país en general o se enfocaron en las ciudades más grandes.

11 Departamento Nacional de Desarrollo (2023), Colombia, potencia mundial de la vida Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/portalDNP/PND-2023/2023-05-04-bases-plan-nacional-de-inversiones-2022-2026.pdf>

12 Consejo Superior de la Judicatura (2022), Plan Sectorial de Desarrollo Rama Judicial 2023-2026, [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/portalDNP/PND-2023/05022023\\_Plan-Sectorial-Rama-Judicial-2023-2026.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/portalDNP/PND-2023/05022023_Plan-Sectorial-Rama-Judicial-2023-2026.pdf).

## Los hallazgos de estas encuestas han sido heterogéneos, pero han formado un mejor panorama de las necesidades jurídicas de las personas en Colombia y las interacciones con el sistema de justicia.

En 2007, la encuesta de Fedesarrollo buscó medir las necesidades de resolución de conflictos no satisfechas. Se encuestaron 400 personas de 3 municipios (Buenaventura, Ciénaga y Bucaramanga) y se diseñó como un proyecto piloto. La Encuesta encontró que 58,5% de los encuestados estuvieron involucrados en una o más controversias durante el periodo de referencia y que 49% de estos encuestados acudieron a una autoridad después del suceso de conflicto.

En 2008, la Corporación Excelencia en la Justicia (CEJ) llevó a cabo un piloto en los municipios de Chía y Armenia, con el fin de medir las necesidades jurídicas no satisfechas, encuestando a 550 personas. Sus hallazgos muestran que la mayoría de los problemas reportados se relacionaban con el acceso a los servicios sanitarios, servicios públicos, empleo,

crimen y disputas vecinales. La CEJ llevó a cabo una segunda encuesta en 2011, esta vez en Cali, Pereira y Apartadó, con una muestra de 1036 personas.<sup>13</sup> En esta ocasión, el acceso a la salud, a servicios públicos y las disputas vecinales fueron los problemas más comunes.

En 2012, el Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia) llevó a cabo un estudio de necesidades legales en asociación con la Cámara de Comercio de Bogotá y el Ministerio de Justicia y del Derecho, con la financiación del Banco Mundial. La recolección de datos se llevó a cabo en las 14 ciudades principales del país<sup>14</sup> y más de 3.500 personas mayores de 18 años fueron encuestadas. La encuesta estuvo diseñada para representar a estas ciudades como un grupo debido a que se consideraron referentes de la población urbana de todo el país.

Los resultados demostraron que 42% de los ciudadanos urbanos experimentaron una necesidad legal en los 4 años anteriores. Dos terceras partes de las necesidades legales identificadas fueron a causa de robos, fraude, disputas relacionadas con la provisión de servicios sanitarios y servicios públicos, además de conflictos vecinales y familiares. 26% de la población intentó resolver su problema por sus propios medios, 32% acudieron a una autoridad estatal o privada y 41% no hicieron nada para resolver su problema. Interesantemente, del 32% que acudió a una autoridad de algún tipo, solo

2,8% llevó su conflicto ante un juzgado. El resultado de esta encuesta demostró que muchas personas no intentan resolver sus problemas o los resuelven a través de caminos diferentes al sistema judicial.

En 2016, el DNP y el DANE llevaron a cabo la primera encuesta sobre necesidades jurídicas como una sección de la Encuesta Nacional de Calidad de Vida.<sup>15</sup> Esta encuesta tuvo una muestra de 52.000 personas en 9 regiones y fue representativa hasta el nivel municipal. La encuesta se enfocó en los problemas legales experimentados por las personas con más de 18 años en los 2 años anteriores. Los problemas legales se definieron como cualquier situación que afectara un derecho legal y que requiriera intervención de un tercero.

10% de los encuestados reportaron haber experimentado por lo menos un problema legal y 60% de estas personas indicaron que su problema no había sido resuelto aún. Las 3 categorías de problemas legales más prevalentes fueron salud (23,4%), familia (19,4%) y criminalidad (13,9%). Con respecto a las acciones adoptadas por las personas, casi la mitad de los encuestados (48,7%) buscaron ayuda de una institución privada o pública. Esto fue seguido por hablar directamente con la otra parte (25,9%) y la no acción (23,7%). Por lo general, la gente decidió no hacer nada debido a falta de tiempo o porque el problema no era lo suficientemente importante.

El DNP y el DANE llevaron a cabo otra encuesta sobre necesidades jurídicas en 2020 como una sección de la Encuesta de Seguridad y Convivencia Ciudadana.<sup>16</sup> En esta encuesta, se entrevistaron 129.709 personas de 40.360 viviendas en 13 ciudades principales. A las personas se les preguntó acerca de problemas justiciables a los que se enfrentaron en los 2 años anteriores. Los problemas justiciables se definieron como eventos con connotaciones legales que afectaron la calidad de la vida de una persona, así estuvieran al tanto de este o no.

17% de los encuestados declararon haber enfrentado por lo menos un problema justiciable en los últimos 2 años. Las cuatro categorías de problemas más reportadas fueron criminalidad (46%), salud y pensiones (12%), clientes (8%) y servicios públicos (8%). La encuesta demostró que muchas personas no hicieron nada para resolver sus problemas justiciables (44%). Los motivos más reportados para la no acción fueron: Sentir que su problema no fue lo suficientemente importante para tomar acción, el proceso era demasiado largo, falta de confianza en las autoridades y desconocimiento con respecto a quién contactar. 35% de los encuestados intentaron resolver sus problemas a través de una institución, autoridad o individuo, mientras que 20% intentaron resolver su problema hablando directamente con la otra parte.

13 Necesidades Jurídicas Insatisfechas, Una metodología para analizar y medir el acceso a la justicia en Colombia, Caso: Cali, Pereira y Apartadó. Corporación Excelencia en la Justicia. 7 mayo, 2012.

14 Bogotá, Medellín, Cali, Bucaramanga, Barranquilla, Cartagena, Pasto, Montería, Tunja, Neiva, Pereira, Villavicencio, Florencia y Quibdó.

15 Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2016), Encuesta Nacional de Calidad de Vida 2016, <https://microdatos.dane.gov.co/index.php/catalog/456/study-description>.

16 Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2020), Encuesta de Seguridad y Convivencia Ciudadana 2020, <https://microdatos.dane.gov.co/index.php/catalog/727>.

La encuesta sobre necesidades legales más reciente fue llevada a cabo por el DANE y el DNP en 2022; nuevamente, como parte de la Encuesta de Seguridad y Convivencia Ciudadana<sup>17</sup>. La encuesta se practicó a 122.251 personas de 41.567 hogares en 13 ciudades colombianas. El marco conceptual se mantuvo igual, enfocándose en problemas justiciables, sin embargo, a pesar de que el periodo de recolección fue entre septiembre y noviembre de 2022, las personas fueron encuestadas sobre problemas que habían experimentado entre enero de 2020 y diciembre de 2021.

Aproximadamente 12% de los encuestados declararon por lo menos un problema justiciable durante el periodo de referencia. Los resultados de la encuesta se presentaron con un factor de expansión para representar a toda la población del país. Por este motivo, la encuesta reportó que existían 4,5 millones de colombianos y colombianas con por lo menos un problema, para un total de 6,25 millones de problemas, con un promedio de 1,4 problema por persona. Aproximadamente 78,4% de aquellos que reportaron problemas declararon solo un problema.

Los problemas reportados con más frecuencia fueron la criminalidad (47,4%), la prestación de servicios de salud, pensión y riesgos ocupacionales (12,9%) y el consumo de bienes y servicios (7,8%). Un detalle que cabe destacar es el gran margen entre la criminalidad y la siguiente categoría de problemas más alta.

Muchas personas no tomaron acción para resolver su problema justiciable (46,9%), sin embargo, 37,8% de las personas con problemas acudieron a una institución, autoridad o individuo, y 14,6% negociaron directamente con la otra parte. Aquellos que optaron por el camino institucional, más frecuentemente acudieron a la policía por ayuda (22,5%). La encuesta también reveló que solo el 31,5% de los problemas reportados fueron resueltos.

La JNS se llevó a cabo para complementar estos estudios y ofrece la oportunidad de indagar más a fondo sobre los caminos de justicia de las personas, específicamente en los municipios afectados por la violencia. El Programa Justicia Inclusiva de USAID abrió las puertas a este esfuerzo.

## Municipios de Justicia Inclusiva

El Programa Justicia Inclusiva de USAID se enfoca en las áreas rurales afectadas por la violencia. La actividad está encaminada a 76 municipios de 9 departamentos<sup>18</sup> de la costa norte, el Pacífico y el suroccidente de Colombia.

Algunos departamentos en los que opera Justicia Inclusiva tienen altas tasas de pobreza, particularmente aquellos en el noroccidente del país, como Chocó, Córdoba, Sucre y Bolívar. En 2022, el año más reciente con datos disponibles, Chocó tuvo el quinto Índice de Pobreza Multidimensional (IPM)<sup>19</sup> más alto entre los 32 departamentos de Colombia, Córdoba tuvo el séptimo y Sucre el noveno.<sup>20</sup> Al considerar la pobreza monetaria<sup>21</sup>, Chocó es el departamento con el porcentaje más alto de personas pobres, con 66,7%, Sucre ocupa el tercer puesto con una prevalencia de pobreza de 60%, seguido de Bolívar (56%) y Córdoba (54%).<sup>22</sup>

Al observar a un nivel más local, incluso los departamentos en los que la pobreza no es tan notable, como Antioquia y Valle del Cauca, el Programa Justicia Inclusiva está enfocado en municipios con un IPM considerable: 41% de la población de Buenaventura, en Valle del Cauca, es multidimensionalmente pobre, 53,7% de la población de Tumaco, Nariño, está en la misma situación y 66% de los residentes de Cáceres, Antioquia, son pobres conforme a esta métrica.

La mayoría de estos departamentos han sido afectados gravemente por el conflicto armado y la violencia en general. Entre el 2016 y 2023, los departamentos con la mayor cantidad de asesinatos de líderes sociales y comunitarios fueron Cauca, Antioquia, Nariño, Valle del Cauca y Putumayo.<sup>23</sup> A nivel municipal, Tumaco (Nariño), Caloto, Corinto, Santander de Quilichao y Toribio en Cauca, Tarazá

18 Antioquia, Bolívar, Cauca, Chocó, Córdoba, Nariño, Putumayo, Sucre y Valle del Cauca.

19 El Índice de Pobreza Multidimensional es calculado por el DANE empleando cinco dimensiones de un hogar en particular: Nivel educativo, condición de niños y adolescentes dentro del hogar, salud, empleo y acceso a servicios públicos y condición del hogar. DANE (2023), Boletín técnico pobreza multidimensional en Colombia 2022, [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones\\_vida/pobreza/2022/bol-pobreza-multidimensional-2022.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2022/bol-pobreza-multidimensional-2022.pdf).

20 DANE (2023), Pobreza multidimensional, <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-multidimensional>.

21 La pobreza monetaria se calcula como el porcentaje de personas que cuentan con un ingreso mensual inferior a la línea de pobreza monetaria, la cual fue de 396,864 COP en 2022. DANE (2023), Resultados pobreza monetaria departamentos 2022, <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/PM/pres-PM-Departamental-2022.pdf>.

22 DANE (2023), Pobreza monetaria, <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-monetaria>.

23 INDEPAZ (2023), Cifras de la violencia en Colombia, <https://indepaz.org.co/wp-content/uploads/2023/04/INFORME-CIFRAS-DE-LA-VIOLENCIA-EN-COLOMBIA-2016-MARZO-2023.pdf>.

17 Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2022), Encuesta de Seguridad y Convivencia Ciudadana 2022 <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/seguridad-y-defensa/encuesta-de-convivencia-y-seguridad-ciudadana-ecsc#necesidades-juridicas>.



(Antioquia), Puerto Guzmán (Putumayo) y Cali (Valle del Cauca) estuvieron entre los más violentos para los líderes sociales; Justicia Inclusiva tiene presencia en todos estos. Cauca, Nariño y Antioquia tuvieron la mayor cantidad de asesinatos de excombatientes de las FARC en este mismo periodo.<sup>24</sup>

Entre 2018 y 2023, Antioquia, Cauca, Valle del Cauca y Nariño tuvieron el mayor número de masacres en Colombia<sup>25</sup> y entre 2016 y 2023, Chocó, Nariño, Antioquia y Cauca tuvieron la mayor cantidad de casos de desplazamientos forzados masivos.<sup>26</sup>

Datos de organizaciones internacionales y del gobierno colombiano señalan que los desplazamientos siguen siendo un problema en Colombia, incluso después de la firma de los Acuerdos de Paz con la guerrilla de las FARC en 2016. Del 2016 al 2021, la cantidad anual de desplazamientos se mantuvo por debajo de 170.000, pero en 2022 se dio un incremento en la población desplazada: ACNUR reporta que la población desplazada en Colombia fue de 288.662<sup>27</sup>, mientras que el Centro para el Monitoreo del Desplazamiento Interno estima que esta cifra es de

339.000<sup>28</sup>. El registro de víctimas del gobierno colombiano<sup>29</sup> también muestra que Nariño y Valle del Cauca fueron los dos departamentos con más desplazamientos en 2022, siendo Cauca el cuarto.

La combinación de altas tasas de pobreza y el impacto del conflicto armado, junto con otros factores como el cultivo de drogas ilícitas y un bajo desarrollo institucional<sup>30</sup>, conllevaron a que el gobierno colombiano priorizara la transformación de municipios en un estado de especial vulnerabilidad.

En este contexto, los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) fueron concebidos en 2016 como parte del Acuerdo de Paz con la guerrilla de las FARC. Los PDET fueron creados formalmente en 2017 como herramientas de planificación a largo plazo que buscan transformar territorios pobres, dependientes de economías ilícitas, institucionalmente débiles y afectados por el conflicto en municipios más estables y desarrollados.<sup>31</sup> Existen 170 municipios clasificados como PDET en Colombia y el Programa Justicia Inclusiva opera en 56 de estos.

Por la propia naturaleza de los PDET y la priorización de Justicia Inclusiva, estos municipios experimentan grandes desafíos en varios aspectos como problemas económicos, de seguridad y de justicia. Al mismo tiempo, tienen el mayor potencial de mejora y de posibilidades de aplicar soluciones innovadoras para los problemas a los que se enfrentan. Los PDET se están empleando como bases para intervenciones que buscan incrementar la participación ciudadana en la toma de decisiones, reconstruir la confianza en el Estado y entre actores sociales, reformar el entorno rural e implementar políticas que protejan el ambiente.

Este informe emplea la variable PDET como un indicador del tamaño y las características de los distintos municipios. El uso de la variable PDET refleja el carácter específico de los caminos de justicia para los municipios afectados por el conflicto.

24 Ibid.

25 Una masacre se define como el asesinato simultáneo e intencional de 3 o más personas indefensas en el mismo lugar, tiempo y de la misma forma.

26 Ibid.

27 ACNUR (2024), Colombia, <https://data.unhcr.org/es/country/col>.

28 IDMC (2023), Perfil de País Colombia, <https://www.internal-displacement.org/countries/colombia>.

29 Unidad de Víctimas (2024), Visor Geográfico de Víctimas, <https://vgv.unidadvictimas.gov.co/#>.

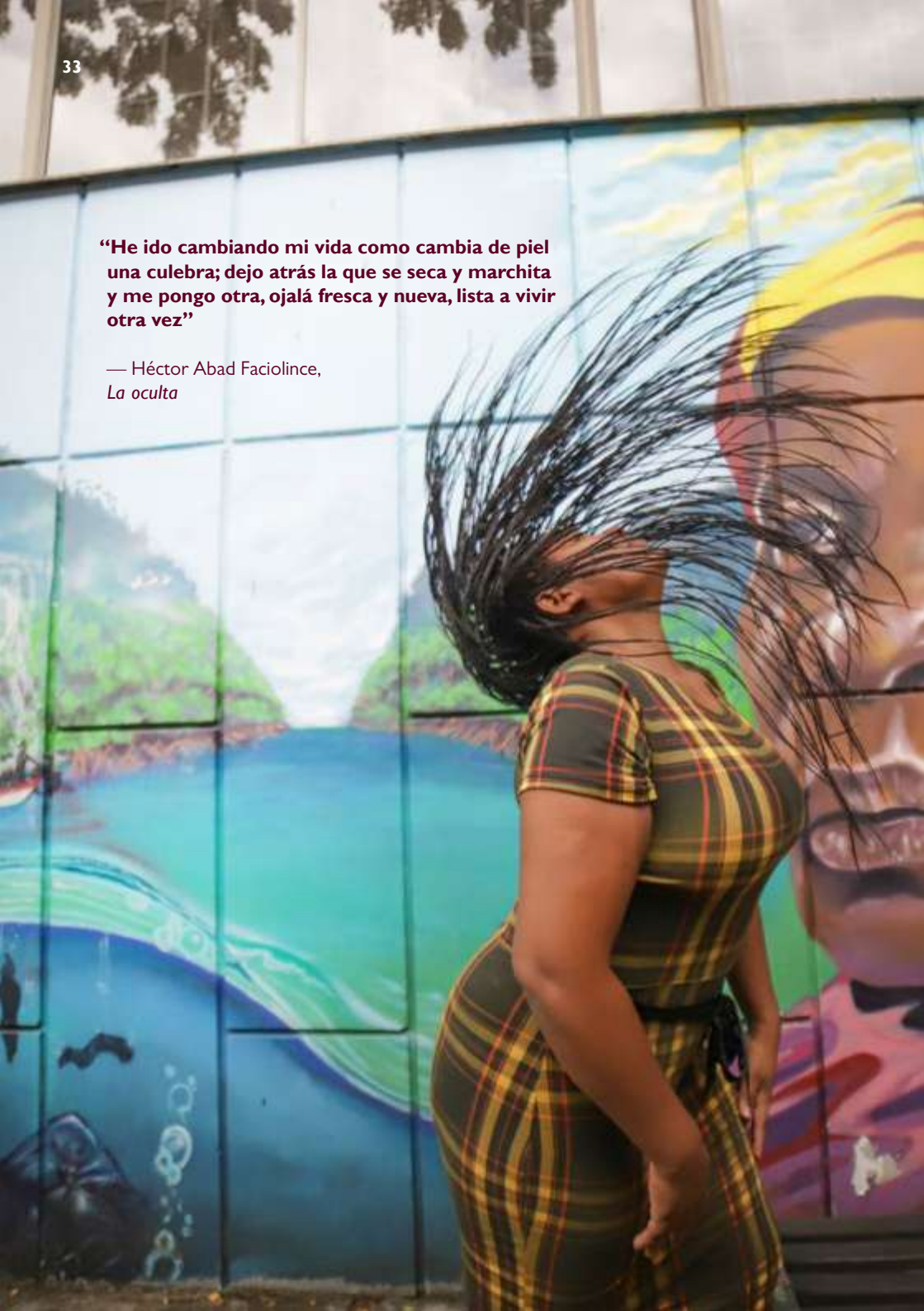
30 Consejo Nacional de Política Económica y Social (2018), Documento CONPES 3932, <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Economicos/3932.pdf>.

31 Agencia Nacional de Renovación del Territorio (2023), ¿Qué son los PDET?, <https://centralpdet.renovacionterritoio.gov.co/conoce-los-pdet/>.



**“He ido cambiando mi vida como cambia de piel una culebra; dejo atrás la que se seca y marchita y me pongo otra, ojalá fresca y nueva, lista a vivir otra vez”**

— Héctor Abad Faciolince,  
*La oculta*



## CAPÍTULO 3

# Metodología

## ¿Por qué importa la justicia centrada en las personas?



Entre agosto y septiembre de 2023, el equipo de recolección de datos habló con 6000 adultos seleccionados aleatoriamente, mayores de 18 años, de 16 de los 76 municipios objetivo del Programa Justicia Inclusiva.

Comprender la demanda de servicios de justicia de las personas comenzando por la base de la pirámide, es clave para un sistema de justicia que desee proveer una solución efectiva a los problemas legales. Primero, las soluciones efectivas ponen las necesidades de las personas y sus experiencias al centro de los servicios jurídicos, priorizando las soluciones que las personas colombianas necesitan más, y que han demostrado ser más efectivas en sus vidas cotidianas.

Segundo, la innovación de la justicia trata de rediseñar y mejorar los caminos de justicia de las personas. Si sabemos cuáles son los caminos que la gente toma al intentar resolver un problema legal, sabremos cómo diseñar servicios jurídicos mejores y más innovadores. Este proceso iterativo tiene el potencial de ofrecer más justicia a la gente de Colombia y de cualquier otro lugar. No existen problemas legales pequeños, cada injusticia que se evite o resuelva de forma justa aporta al empoderamiento jurídico de los ciudadanos y al desarrollo del país.

## El enfoque de HiiL a la justicia centrada en las personas

La brecha de justicia se refiere a la diferencia entre las soluciones judiciales que la gente necesita y las soluciones que la gente recibe. Con el fin de ayudar a cerrar esta brecha, HiiL recolectó datos que demuestran los problemas legales exactos de la gente y cómo los han experimentado. Con estos datos, se da a los proveedores de justicia y a los innovadores la información que requieren para diseñar y aplicar servicios de justicia centrada en las personas. Con el fin de lograr esto, los datos recolectados:

- Se enfocan en la justicia dentro de las vidas de las personas para comprender sus experiencias al buscar acceso a la justicia. Trazamos todos los caminos de justicia que recorren las personas en lugar de seguir únicamente lo que se encuentra en las leyes o en conductos oficiales.
- Evalúan en detalle qué tan justos son los resultados de los procesos, para que sea visible qué tan respetada y escuchada se siente la gente durante sus caminos de justicia.
- Permiten a los tomadores de decisiones enfocarse en la justicia en el momento y lugar que la gente más la necesita. Los ciudadanos resaltan las áreas problemáticas que son más urgentes para ellos. Este es un enfoque que realmente empieza por los usuarios.
- Ofrecen evidencia robusta para apoyar el diseño de programas y la creación de políticas en las áreas de justicia y el estado de derecho.
- Incrementan el conocimiento local sobre lo que funciona mejor al resolver problemas legales, indicando cuáles son los aspectos destacados y los obstáculos de la implementación de una justicia centrada en las personas.
- Informan a los usuarios y los proveedores de justicia sobre la calidad percibida de los servicios existentes. Esto permite a los usuarios estar informados sobre dónde tienen que ir y qué servicios deben usar, además de ayudar a los proveedores de justicia a mejorar el sector justicia. Un enfoque estandarizado y replicable lleva a economías de escala, a una reducción en los costos operacionales, una eficiencia mayor y a comparaciones entre países.

## ¿Cómo se llevó a cabo la investigación?

El Programa Justicia Inclusiva de USAID decidió implementar una encuesta JNS en Colombia.

Con este fin, HiiL adaptó la metodología al contexto del estudio, lo cual significa implementar una metodología estandarizada, con ajustes a sus elementos clave para representar la realidad local del país. A principios de 2023, el equipo de investigación llevó a cabo dos talleres con expertos del grupo de partes interesadas y profesionales del sector justicia y la academia en Colombia. Los objetivos y el enfoque del estudio se discutieron ampliamente y se adaptaron a los factores sociopolíticos y jurídicos específicos de Colombia. El equipo también involucró a varios miembros del grupo en reuniones personales realizadas en línea y en Bogotá en julio de 2023, en las que pidieron a los expertos una retroalimentación sobre la adaptación del cuestionario de forma que suministrara opciones de respuesta válidas y relevantes para los encuestados. De esta forma, el grupo de partes interesadas ejerció una estrecha supervisión sobre la metodología.

Posteriormente, en Cali, el equipo de investigación llevó a cabo un taller de capacitación híbrido de tres días para los encuestadores, tras el cual la adecuación del cuestionario se consideró finalizada. Más de 50 participantes recibieron una capacitación intensiva sobre el contenido del cuestionario y los elementos prácticos del proceso de entrevista cara a cara.

Los resultados preliminares se discutieron con expertos nacionales e internacionales de varias instituciones (partes interesadas), en una sesión de triangulación llevada a cabo en noviembre de 2023 en Bogotá. En esta sesión se discutieron los datos clave de la encuesta y se fomentó el debate sobre los problemas más preocupantes para llegar a posibles explicaciones.

## La JNS: midiendo el acceso a la justicia

### Medición de la población objetivo

Los encuestadores hablaron con 6000 personas en Colombia de 16 municipios a lo largo de nueve departamentos. Esto produjo una muestra heterogénea que fue representativa a nivel municipal.<sup>32</sup> Para caracterizar la muestra de mejor forma, la encuesta contiene varias preguntas demográficas sobre el lugar de residencia, la edad, el nivel de escolaridad, la ocupación, la situación financiera subjetiva y la condición de desplazamiento.<sup>33</sup> Para facilitar el análisis y para hacer que los datos sean más comparables con otras encuestas, el equipo de investigación agrupó y registró variables demográficas específicas en categorías más estándar.

La categoría de edad que se reportó en años se empleó para crear una nueva variable que agrupó las edades. Los grupos etarios se definieron con base en otras encuestas de HiiL realizadas alrededor del mundo y son los siguientes: Jóvenes (18 a 24 años); Adultos jóvenes (25 a 39 años); Mediana edad (40 a 64 años); y Adultos mayores (65 años o más).

La categoría de educación se modificó de 14 opciones de respuesta originales a 4 categorías globales: i) Primaria incompleta o inferior, que incluye a las personas sin ninguna educación formal y aquellos que asistieron al colegio a pero no se graduaron de primaria; ii) educación básica, que agrupa a los que se graduaron de educación primaria y aquellos que cursaron cualquier nivel de educación secundaria, independientemente de su culminación; iii) educación superior, compuesta de aquellos que asistieron a la universidad, independientemente de si no se graduaron y aquellos con títulos de posgrado; y iv) otros, aquellos que reportaron otro tipo de educación que no se incluye en una opción de respuesta específica.

La recategorización final fue la situación financiera subjetiva. Se le preguntó a la gente sobre su situación económica y se ofrecieron cuatro opciones de respuesta globales: no tienen suficiente dinero para las necesidades básicas, son capaces de comprar lo necesario, son capaces de comprar cosas más caras, y pueden permitirse comprar casi todo lo que quieran. Dos categorías fueron creadas a partir de esta pregunta, la primera era aquellos

<sup>32</sup> El Capítulo 4 presenta más información sobre la muestra de la encuesta.

<sup>33</sup> La pregunta de condición de desplazamiento se añadió como una sugerencia del grupo de partes interesadas y se redactó de la misma forma que en otras encuestas enfocadas en poblaciones desplazadas que HiiL ha realizado. El reporte utiliza esta variable para determinar diferencias entre la población desplazada y no desplazada, es posible que varios de los hallazgos para la población desplazada sean también aplicables a las víctimas del conflicto armado en general.

que no pueden costear necesidades básicas y la segunda fue aquellos que pueden costear las necesidades básicas, lo cual reunió a todas las 3 categorías de personas que reportaron tener una estabilidad financiera.

Finalmente, después de completar la recolección de datos, el equipo de investigación introdujo una nueva variable. La JNS tiene una pregunta sobre las áreas rurales y urbanas, sin embargo, considerando la forma en la que esta pregunta se entiende en Colombia<sup>34</sup>, la variable original no funciona para marcar una división entre poblaciones grandes y pequeñas. Por este motivo, el equipo empleó la categorización oficial de PDET del gobierno colombiano como un indicador del tipo de municipio. Los municipios PDET son más pequeños y son más afectados por la pobreza y el conflicto que los municipios no PDET, lo cual refleja de mejor manera las dinámicas que existen fuera de los grandes centros urbanos.

## Midiendo la brecha de justicia

La línea de investigación en este informe corresponde a las pautas de encuesta de necesidades jurídicas de la OCDE<sup>35</sup>. La Encuesta de Necesidades y Satisfacción con la Justicia de HiiL está diseñada específicamente para medir las necesidades jurídicas en las sociedades con base en la premisa de la Justicia centrada en las personas. La herramienta consiste en un cuestionario con más de 100 preguntas sobre los caminos de justicia de las personas. El cuestionario aborda los tipos de problemas legales a los que las personas se enfrentan, las resoluciones que logran a través de una amplia variedad de acciones, la forma en la que buscan asesoría jurídica e información y cómo experimentan el proceso de resolución y los resultados. HiiL ha aplicado la metodología de la JNS en más de 23 países a la fecha.

El primer paso de la encuesta consistió en preguntarles a las personas si han experimentado un problema legal en los últimos cuatro años. Las personas pueden elegir hasta diez problemas de una lista de 101 problemas legales diferentes. Ellos no dicen simplemente “Tengo un problema de tierras”, en lugar de esto, se les presenta una cartilla de problemas y junto con el encuestador, las

personas identifican problemas específicos que han experimentado. Estos problemas específicos se organizan en 14 categorías de problemas.

Cuando se habla de “brecha de justicia” se hace referencia a la diferencia entre las soluciones de justicia que las personas necesitan y las soluciones que las personas reciben. Con el fin de medir esta brecha, los encuestadores preguntaron a las personas si cada problema experimentado por ellas ha sido resuelto o no.

## Midiendo el impacto de los problemas legales

No todos los problemas legales afectan las vidas de las personas de la misma manera. Las personas calificaron la seriedad de cada problema en una escala de 1 a 10 para comprender el impacto de los problemas legales. Así mismo, los encuestados que experimentaron múltiples problemas legales indicaron cuál de ellos fue el más serio. Este problema más serio, y los intentos de la gente para resolverlo, se exploran a mayor profundidad en el resto de la encuesta. Por ejemplo, los encuestados contestaron si su problema más serio resultó en ciertas consecuencias, como pérdida de ingresos, daño a las relaciones familiares o incluso la muerte de un familiar.

34 La división rural/urbana es medida por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) con base en el lugar de residencia de la población dentro de un municipio. Si una persona vive dentro del perímetro urbano de un municipio, independientemente de lo pequeño que sea, dicha persona es población urbana, de forma contraria, aquellos que viven fuera del perímetro urbano automáticamente son pobladores rurales, independientemente de las condiciones en las que lo hagan.

35 OCDE/Open Society Foundations (2019), Encuesta de Necesidades Legales y Acceso a la Justicia, OCDE Publishing, París, <https://doi.org/10.1787/g2g9a36c-en>.



## Midiendo los caminos de justicia

La gente emplea distintos tipos de procesos para resolver sus problemas legales. Estas secuencias de pasos encaminados a resolver el problema se denominan “caminos de justicia”. El camino de justicia comienza cuando la gente toma acción por primera vez para intentar resolver su problema y este generalmente termina cuando las partes llegan a un acuerdo, cuando un tercero neutral adopta una determinación o cuando la persona que busca justicia se rinde. La encuesta JNS traza los caminos de justicia de las personas y su satisfacción con los distintos elementos de este. La investigación traza todos los caminos de justicia en lugar de enfocarse únicamente en lo que está establecido en conductos oficiales. Al hacer esto, muestra los servicios que las personas emplean y los que no, al igual que los que se consideran más útiles.

Después de trazar el camino de justicia, la encuesta JNS mide la forma en la que las personas evalúan el proceso de resolución y los posibles resultados que pueden obtener. La encuesta mide su percepción respecto a tres dimensiones de su camino de justicia: el proceso, los resultados y los costos involucrados. Las preguntas sobre estas dimensiones se categorizan y presentan en diez indicadores fáciles de comprender conforme a la siguiente tabla.

A los encuestados se les pidió clasificar su nivel de satisfacción con los 10 indicadores anteriores en materia de costos y calidad del acceso a la justicia con base en una escala del 1 al 5, en la cual 1 es muy insatisfecho y 5 es muy satisfecho.

### COSTOS DE LA JUSTICIA

<b>Dinero invertido en el proceso</b>	Costos monetarios de honorarios jurídicos, viaje, asesores.
<b>Tiempo dedicado al proceso</b>	Tiempo dedicado a la búsqueda de información, evidencia, asistencia a audiencias, viajes y demás gastos logísticos.
<b>Estrés y emociones negativas</b>	Estrés y emociones negativas atribuidas al proceso de resolución.

### CALIDAD DEL PROCESO

<b>Voz y neutralidad</b>	Control sobre el proceso, control sobre la decisión, neutralidad, aplicación consistente de las reglas.
<b>Respeto</b>	Respeto, cortesía, comunicación adecuada.
<b>Claridad procedimental</b>	Explicación oportuna y exacta de los procedimientos y los derechos.

### CALIDAD DEL RESULTADO

<b>Distribución justa</b>	La distribución es justa conforme a los criterios de equidad, igualdad y necesidades.
<b>Restauración de daños</b>	Compensación justa por pérdidas monetarias, daños emocionales y daños a las relaciones.
<b>Resolución del problema</b>	Medida en la cual el problema fue resuelto y el resultado fue aplicado
<b>Explicación del resultado</b>	Medida en la cual la gente recibe acceso a la información sobre el resultado y lo que esto implica.





## Midiendo la información y la asesoría jurídica

Dos elementos clave para entender la dimensión jurídica de un problema son: la concientización sobre los derechos y los mecanismos disponibles para reclamar estos derechos, y que exista ayuda disponible para resolverlo. Sin embargo, no siempre hay información disponible acerca de los derechos y los procedimientos jurídicos. En otras ocasiones, está disponible, pero la gente no sabe dónde encontrarla. Por este motivo, la asesoría e información jurídica accesible constituyen un pilar del acceso a la justicia. La encuesta JNS identifica cuáles son las fuentes de información y asesoría que la gente utiliza, y si esta asesoría ayuda a que la gente resuelva sus problemas jurídicos.

## Una nota de advertencia acerca de los datos

A pesar de los esfuerzos realizados para garantizar un diseño de investigación sólido que incluya datos cuantitativos de encuestas, entrevistas cualitativas con actores de justicia, encuestas y rondas de retroalimentación con expertos locales, es inevitable que existan limitaciones con respecto a los datos, como en cualquier tipo de estudio. Una pequeña proporción de los hallazgos se basan en las respuestas de una pequeña muestra, particularmente cuando la desagregación en las submuestras se acerca al final de los caminos de Justicia de las personas, o cuando una categoría de problema con baja prevalencia se analiza a profundidad. Para detalles acerca de la forma en la que las personas experimentan caminos de Justicia específicos, se requieren muestras diferentes y más grandes, por ejemplo, mediante un estudio que indague acerca de un problema jurídico en particular.

Adicionalmente, tenga en cuenta que las personas suelen no informar con frecuencia los problemas legales específicos. Por ejemplo, los incidentes de violencia intrafamiliar se consideran un tema sensible, lo que hace que la gente, particularmente las mujeres, no suela reportarlos con frecuencia.

Otros ejemplos incluyen:

- Algunas personas pueden no reportar problemas debido al temor o a la vergüenza. Por ejemplo, cuando las personas han pasado tiempo en prisión o cuando tienen problemas con figuras de autoridad.
- Las normas culturales pueden hacer que las personas reporten más o menos problemas.
- La creciente inseguridad y violencia en contra de los civiles en regiones específicas también puede influir en la disposición de la gente para hablar acerca de la justicia, lo cual genera una infravaloración de los problemas.

Por este motivo, en un esfuerzo continuo para mantener la integridad de los datos y los hallazgos, únicamente se reportan las diferencias con significancia estadística a un nivel  $p$  (significancia) de  $<0,05$  en las tabulaciones cruzadas. Finalmente, recordar que la JNS en Colombia no es representativa a nivel nacional, únicamente es representativa a nivel local para cada municipio.

**“Esta es la boca que hubo,  
esto los besos.  
Ahora sólo tierra: tierra  
entre la boca quieta.”**

— María Mercedes Carranza,  
*Tierralta*



## CAPÍTULO 4

# Implementación y Muestra de este Estudio



## Implementación de la JNS

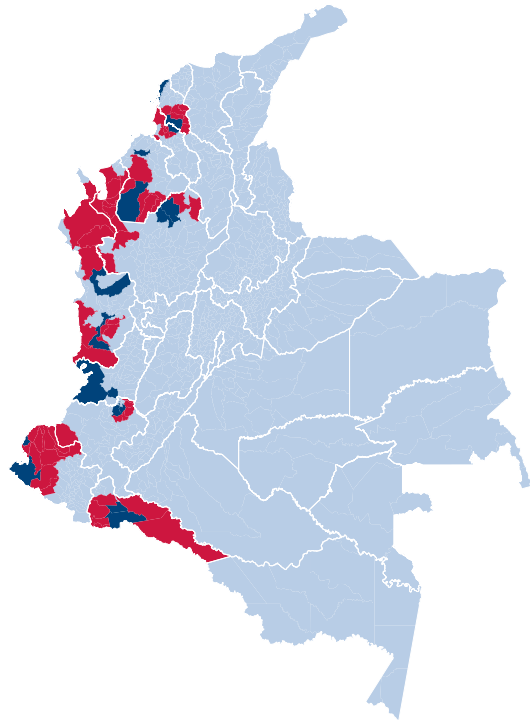
La recolección de datos se llevó a cabo entre agosto y septiembre del 2023, con encuestadores de Tempo Consultoría Empresarial S.A.S., quienes realizaron entrevistas personales **en 16 municipios con 6.000 adultos elegidos mediante el método de muestreo de probabilidad proporcional al tamaño.**



## Selección de municipios

El Programa Justicia Inclusiva de USAID tiene un enfoque geográfico de 76 municipios ubicados en la región de la costa occidental de Colombia e incluye 9 departamentos. La encuesta JNS se realizó en un subconjunto de 16 de estos municipios:

MUNICIPIO	TAMAÑO DE LA MUESTRA
Istmina	200
Caloto	200
Ovejas	200
Puerto Caicedo	200
San Pelayo	200
Cáceres	300
Puerto Asís	300
Santander de Quilichao	300
Tarazá	300
Tumaco	300
Istmina	200
Caloto	200
Ovejas	200
Carmen de Bolívar	400
Tierralta	400
Quibdó	500
Buenaventura	600
Cartagena	700
Cali	900



La selección de estos 16 municipios involucró la consideración de varios criterios, incluidos los siguientes:

- **Representatividad:** Los municipios seleccionados debían reflejar la diversidad y las proporciones de la población, como también las dinámicas del conflicto a través de las regiones del programa.
- **Relevancia:** Los municipios seleccionados debían ser de interés para el Programa Justicia Inclusiva, pues los 76 municipios priorizados no fueron seleccionados aleatoriamente. Por este motivo, todo sesgo en su selección probablemente afectaría la muestra seleccionada para la encuesta.

- **Viabilidad:** Los municipios seleccionados debían ser accesibles y seguros para el equipo encuestador, y debían tener recursos confiables de información y contactos para facilitar el proceso de recolección de datos.

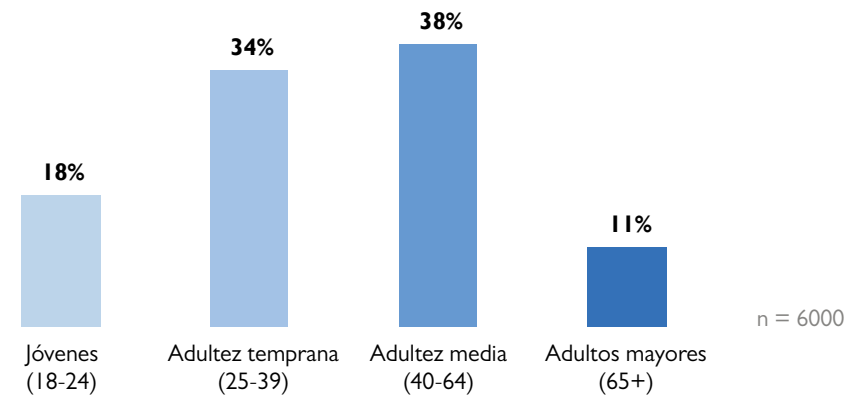
La selección de los municipios equilibró las consideraciones anteriores y garantizó que la muestra fuera válida y confiable para responder a la pregunta de investigación.

## Composición de la muestra

La muestra consiste en 6000 adultos seleccionados aleatoriamente con una distribución equitativa entre hombres (51%) y mujeres (49%). La edad media del grupo de muestra es de 41 años y la mediana es de 39 años.

Las categorías etarias se distribuyen de la siguiente forma:

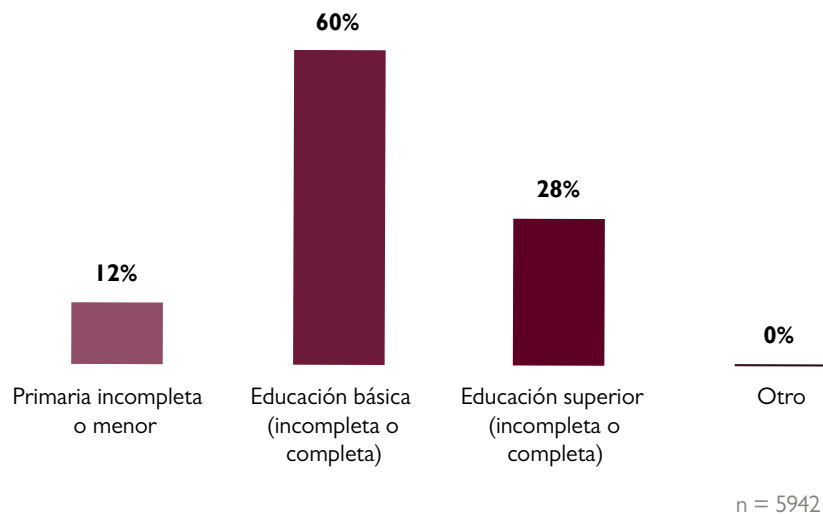
GRÁFICA 4.1: MUESTRA POR GRUPO ETARIO



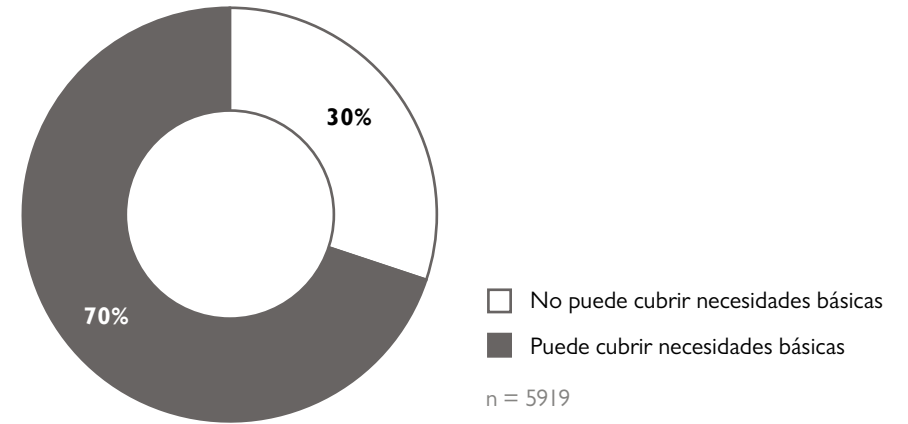
Aproximadamente el 12% de los encuestados no recibieron educación formal o únicamente recibieron parte de su educación primaria. La mayoría de los encuestados, un 60%, cuentan con educación primaria completa y con algún nivel de educación secundaria. Un 28% adicional cuenta con educación superior, completa o incompleta.

Las personas nos indicaron su nivel de ingresos subjetivo a través de una escala de 4 puntos que incluía las siguientes opciones: (1) no cuenta con lo suficiente para costear sus necesidades básicas; (2) puede costear sus necesidades básicas; (3) puede costear más que sus necesidades básicas; y (4) puede costear cualquier cosa que necesite. El equipo de investigación recodificó esta variable en dos categorías: no puede cubrir sus necesidades básicas (opción 1) y puede cubrir sus necesidades básicas y más (opciones 2-4).

GRÁFICA 4.2: NIVELES DE EDUCACIÓN



GRÁFICA 4.3: SITUACIÓN FINANCIERA SUBJETIVA



GRÁFICA 4.4: OCUPACIÓN



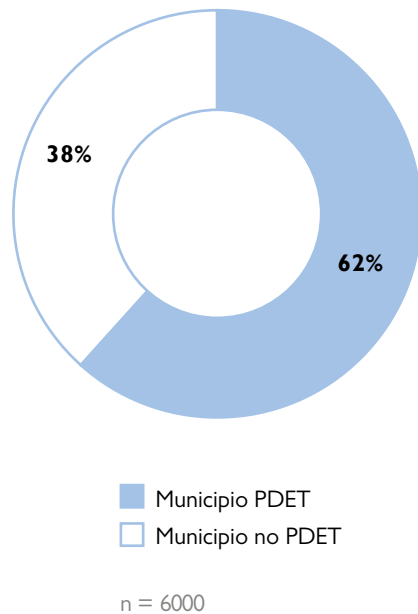
Durante la recolección de datos, los encuestadores clasificaron a los encuestados como residentes de un área urbana (81%) o un área rural (19%). Sin embargo, esta variable no refleja los municipios encuestados a plenitud, debido a que muchos de estos son pueblos pequeños rodeados por áreas rurales. Aunque técnicamente hablando se trata de residentes urbanos, la gente que vive en estos municipios no lleva el mismo estilo de vida de aquellos que viven en ciudades más grandes como Bogotá, Cali o Cartagena.

Por este motivo, el equipo de investigación se fijó en los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)<sup>36</sup>. La clasificación PDET es una variable útil para distinguir entre la población que puede clasificarse como urbana pero que experimenta desafíos distintos a los de las ciudades principales. Es por esto que se añadió “Municipio PDET” como variable para el análisis de los datos. Cabe resaltar que al igual que la clasificación rural/urbana, esta variable deriva de la ubicación del encuestado en lugar de la auto identificación.

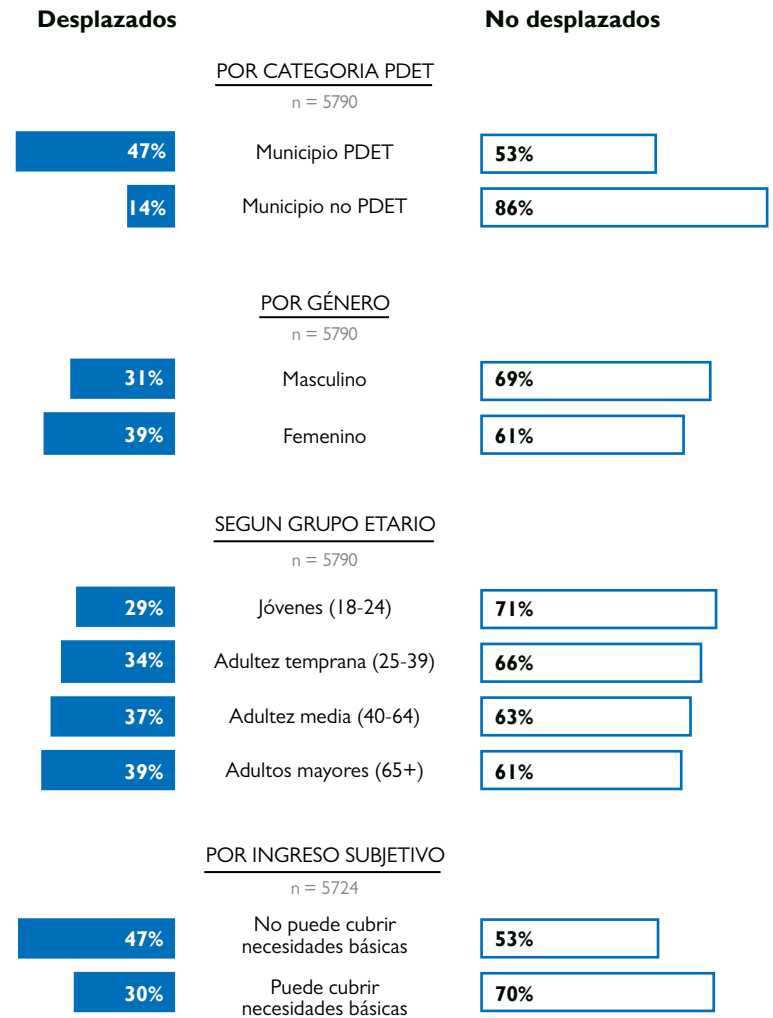
La gran mayoría de la muestra (98%) es de nacionalidad colombiana. A estos encuestados los entrevistadores hicieron una pregunta de seguimiento con respecto a su condición de desplazamiento. El 35% de los encuestados colombianos se identificaron como desplazados. El gráfico en la siguiente página muestra a mayor profundidad la forma en la que este grupo interactúa con otros grupos demográficos dentro de la muestra.

Estos cuadros indican que la población desplazada en la muestra cuenta con una mayor proporción de mujeres, personas de menores ingresos y de residentes de municipios PDET.

GRÁFICA 4.5: PORCENTAJE DE ENCUESTADOS SEGÚN CLASIFICACIÓN DE MUNICIPIO



GRÁFICA 4.6: CARACTERIZACIÓN POR GRUPO



36 OM, Programa RPR, Énfasis -Hacia un enfoque integral de las oportunidades de los PDET para la paz territorial, 2019

**“Separado de ti misma por la sombra, por el tiempo y la distancia,  
Por el infinito negro  
Donde nuestra voz no alcanza.”**

— José Asunción Silva,  
*Nocturno III*



## CAPÍTULO 5

# Brecha de Justicia

La encuesta JNS se enfoca en los caminos de justicia de las personas. Estos caminos comienzan cuando las personas reportan un problema, por lo que nuestro análisis también comienza en este punto.

Este capítulo explora las diferentes disputas, desacuerdos, agravios y problemas a los que las personas de los municipios encuestados se enfrentan.<sup>37</sup> Aquí se profundiza en la cantidad de personas que se han enfrentado a un problema, el tipo de problema, su gravedad y si lograron obtener una resolución. Este capítulo hace un enfoque en los últimos cuatro años y en los problemas justiciables para los que existe un tipo de acción legal, independiente de si esta se adoptó o no.



<sup>37</sup> En este capítulo y a lo largo de este reporte, estos términos pueden utilizarse indistintamente como una referencia a problemas legales.

## En los últimos cuatro años, más de la mitad de la población objetivo tuvo por lo menos un problema legal

Las personas de los municipios encuestados a menudo encuentran problemas legales en sus vidas cotidianas: 55% reportó haber experimentado un problema legal o más desde agosto del 2019. Sin embargo, la cantidad de problemas experimentados es relativamente baja. Únicamente el 15% de las personas con problemas reportaron más de uno y el número promedio de problemas por persona es de 1,2, sin variaciones significativas entre los grupos poblacionales.

Los diferentes grupos poblacionales tienen una prevalencia de problemas diferentes. Es más probable que los hombres reporten algún problema legal que las mujeres. La probabilidad de experimentar un problema incrementa con el nivel educativo, y también es más probable que los empleados, los trabajadores independientes y los pensionados reporten problemas que aquellos con otras ocupaciones. En cuanto a grupos etarios, la probabilidad de experimentar problemas tiene la forma de U invertida, donde las personas entre la edad de 25 y 64 años experimentan más problemas que los jóvenes y los adultos mayores.

GRÁFICA 5.1: PREVALENCIA DE PROBLEMAS LEGALES



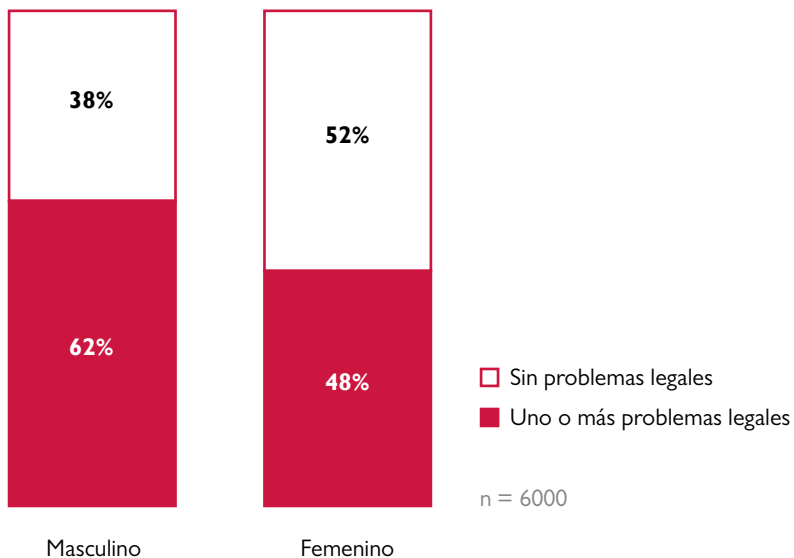
- Sin problemas legales
- Uno o más problemas legales

n = 6000

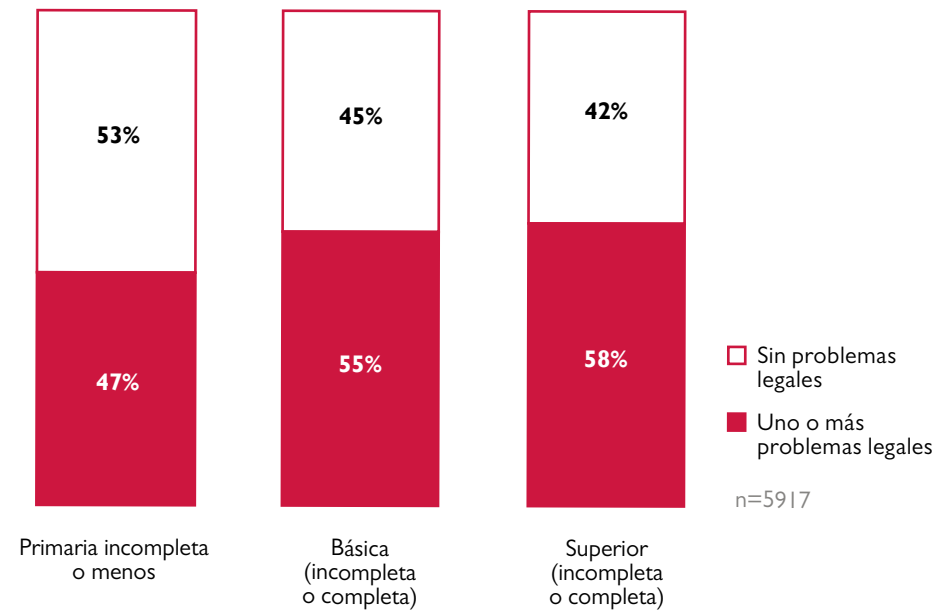
Los expertos en materia de justicia que participaron en la sesión de triangulación validaron estos resultados. Otras encuestas de necesidades jurídicas en Colombia tienen una distribución similar de la categoría etaria, ya que las poblaciones más “económicamente activas” son más propensas a experimentar problemas. Con respecto al nivel educativo, hubo un consenso de que esto representa “empoderamiento jurídico”, ya que las personas más educadas podrían estar más al tanto de que están experimentando un problema legal que aquellos con niveles educativos inferiores.

Las aparentes contradicciones entre una tasa de prevalencia de problemas más alta en la población pensionada y una prevalencia inferior en los adultos mayores se pueden explicar de dos formas. Primero, la edad de pensión en Colombia es de 57 años para las mujeres y 62 para los hombres, lo que permite que personas fuera de la categoría de adultos mayores estén pensionadas. Segundo, las personas que prestaron servicio en la fuerza pública (policía y fuerzas militares) se pueden retirar con una menor edad en comparación a otras profesiones, lo cual ayuda a explicar el motivo por el cual las categorías no coinciden de forma exacta.

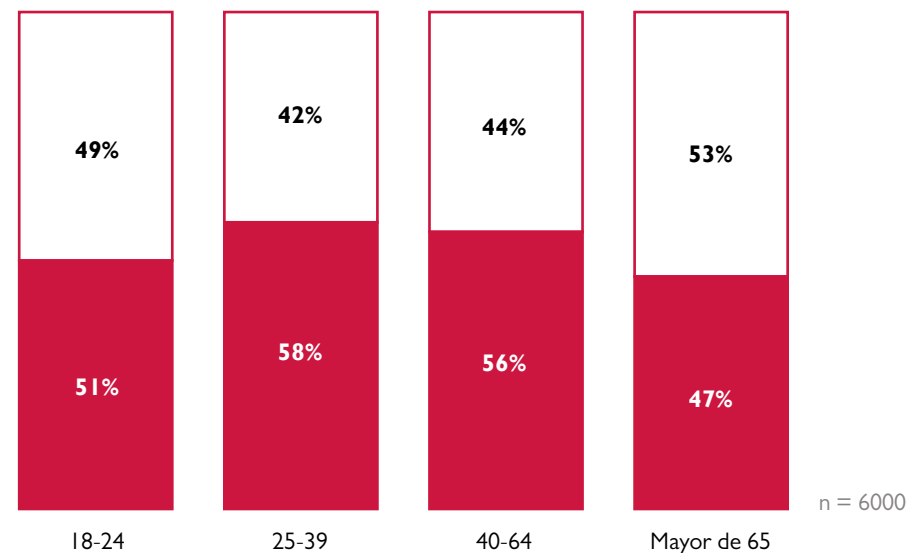
GRÁFICA 5.2: PREVALENCIA DE PROBLEMAS LEGALES POR GÉNERO



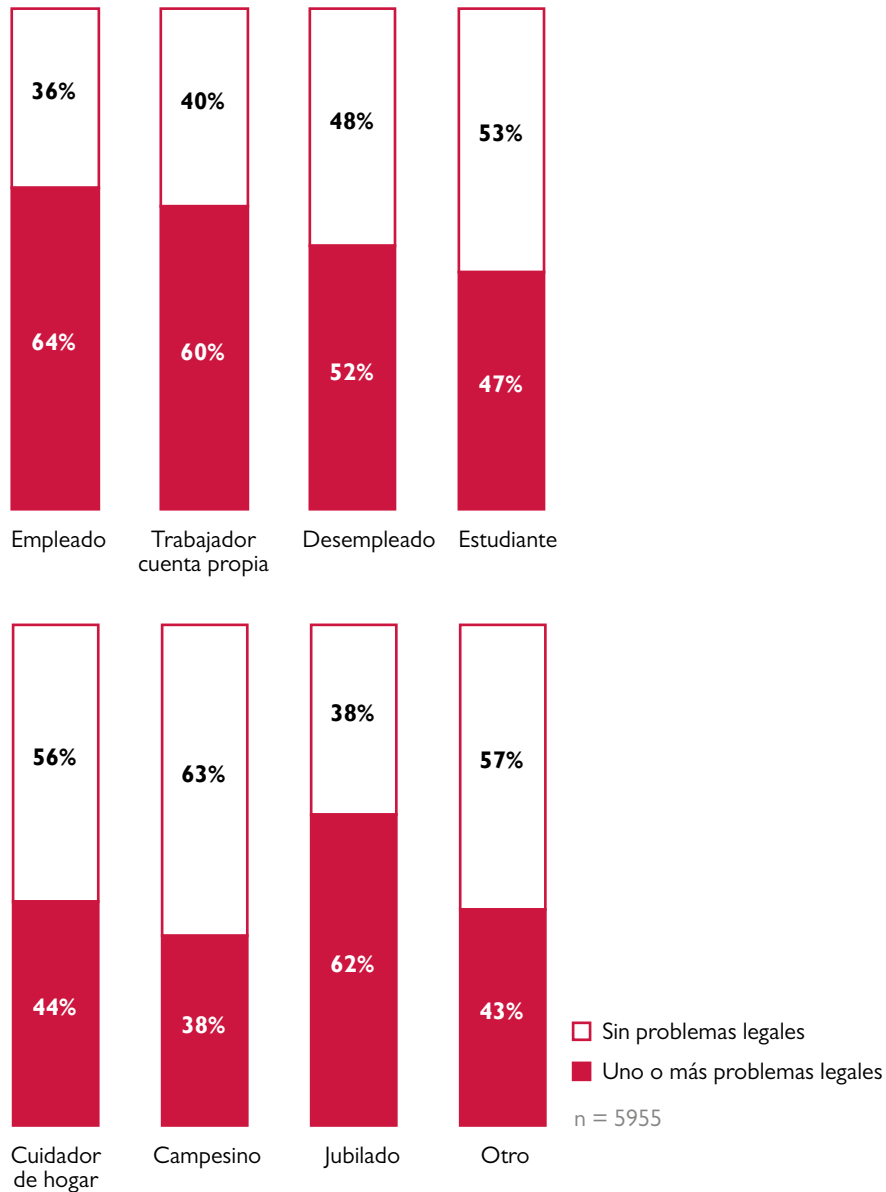
GRÁFICA 5.3: PREVALENCIA DE PROBLEMAS LEGALES POR NIVEL DE EDUCACIÓN



GRÁFICA 5.4: PREVALENCIA DE PROBLEMAS LEGALES POR GRUPO ETARIO



GRÁFICA 5.5: PREVALENCIA DE PROBLEMAS LEGALES POR OCUPACIÓN

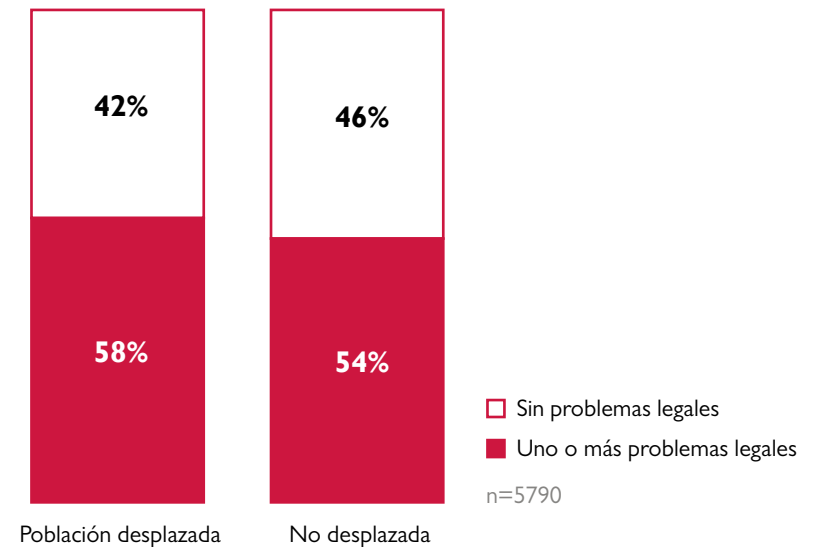


Como población en estado de vulnerabilidad, la población desplazada tiene una prevalencia más alta de problemas que la no desplazada. Sin embargo, una diferencia más profunda se observa entre las personas que viven en municipios PDET y municipios no PDET: 58% de los residentes PDET experimentan algún problema legal.

El departamento de residencia también tiene un impacto en la probabilidad de experimentar problemas. Cauca tiene la prevalencia más alta de problemas, muy por encima de la tasa de muestreo, mientras que Bolívar tiene la tasa más baja. Los y las participantes de la sesión

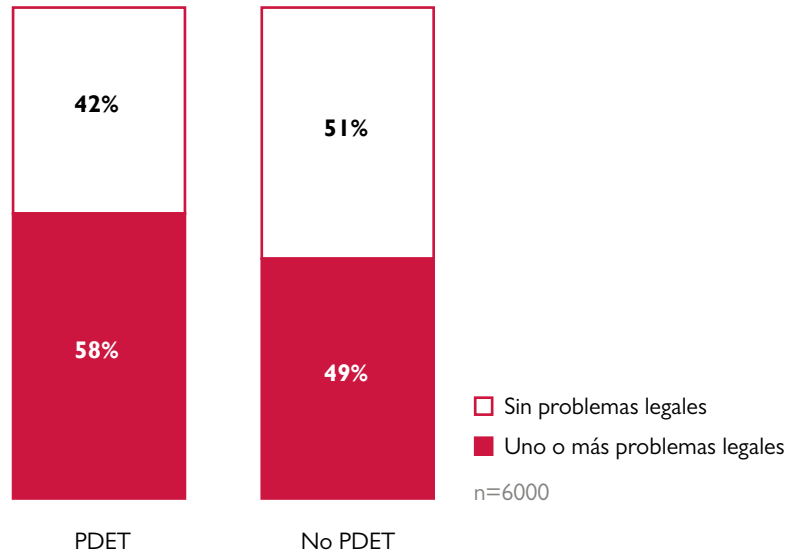
de triangulación sugieren que puede existir un subreporte de problemas en Cartagena y Carmen de Bolívar debido a factores externos como el crimen y la presencia de guerrillas, lo cual genera temor de hablar sobre controversias y problemas. Sin embargo, no hubo consenso ya que los municipios del Cauca también experimentan dichos factores y estos tuvieron un nivel de prevalencia mucho más alto. Una recomendación para análisis futuros es triangular la tasa de prevalencia de la JNS con datos administrativos relacionados con el crimen, procesos jurídicos y denuncias en estos municipios.

GRÁFICA 5.6: PREVALENCIA DE PROBLEMAS LEGALES POR CONDICIÓN DE DESPLAZAMIENTO

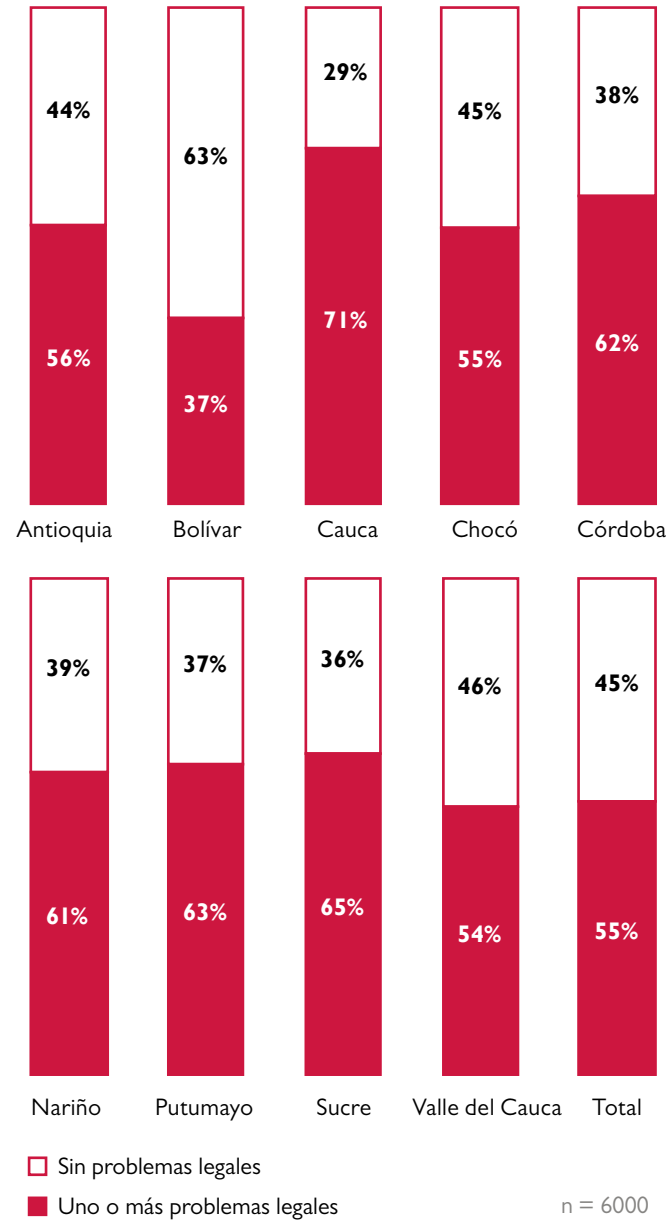




GRÁFICA 5.7: PREVALENCIA DE PROBLEMAS LEGALES POR CLASIFICACIÓN PDET



GRÁFICA 5.8: PREVALENCIA DE PROBLEMAS LEGALES LEGALES POR DEPARTAMENTO



# Los y las habitantes de los 16 municipios principalmente reportaron disputas con vecinos

**1 de cada 4 problemas se relaciona con los vecinos.**

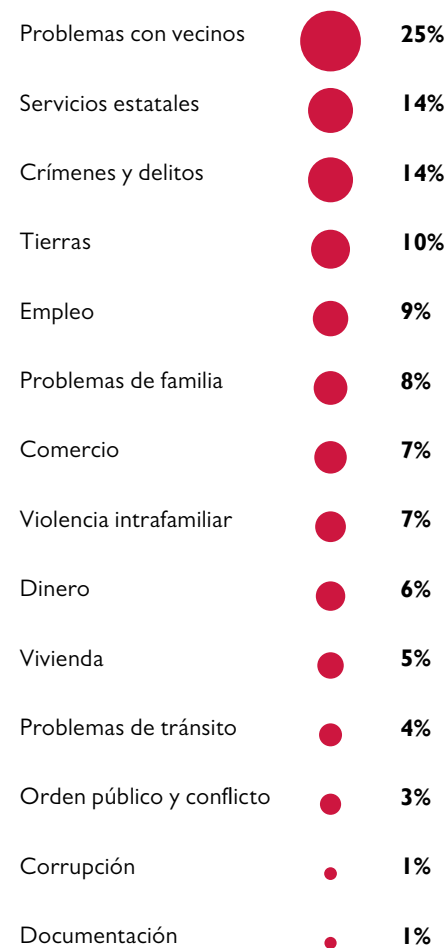
Las personas experimentaron una amplia variedad de tipos de problemas. La encuesta contó con 101 problemas específicos que las personas podían reportar, los cuales se agruparon en 14 categorías. Estas categorías representan los problemas legales principales a los que la población de los municipios encuestados se enfrenta en su vida diaria.

Además de las disputas vecinales, otras categorías de problemas incluyen las disputas relacionadas con el acceso a la salud, la educación, las pensiones y otros servicios estatales<sup>38</sup>, con crímenes y delitos, además de problemas relacionados con la tierra. Los problemas de documentación y corrupción constituyen las categorías que se experimentan en menor medida.

Con respecto a los problemas específicos dentro de las categorías principales, los problemas vecinales más comunes son el ruido regular y excesivo, el mal manejo de basuras, desechos y olores y las disputas por mascotas. Con respecto a los problemas por servicios estatales, las disputas por atención médica, acceso a medicamentos y acceso a beneficios de programas sociales son los más prevalentes.

Los problemas por crímenes<sup>39</sup> se experimentan tanto como los problemas de servicios estatales y los crímenes reportados más comúnmente son el robo, el hurto, el allanamiento, y la extorsión, el chantaje y las amenazas. La cuarta categoría de problemas corresponde a las disputas por tierras, dentro de la cual el desplazamiento y despojo es el problema específico más común, seguidos de disputas por linderos y por títulos, formalización, tenencia y ocupación de tierras.

GRÁFICA 5.9: CATEGORÍAS DE PROBLEMAS LEGALES MÁS COMUNES



n=3290

38 De aquí en adelante referidos como problemas con servicios estatales.

39 La categoría se denomina "crímenes y delitos" e incluye crímenes violentos e infracciones menos graves. Para fines de brevedad, de este punto en adelante, la categoría se denominará simplemente como "crímenes" o "delitos", usados de manera intercambiable.



## A pesar de que los problemas relacionados con los vecinos son los más comunes, los problemas relacionados con el acceso a servicios estatales son los más prevalentes entre la población en estado de vulnerabilidad

Diferentes poblaciones experimentan distintos tipos de problemas:

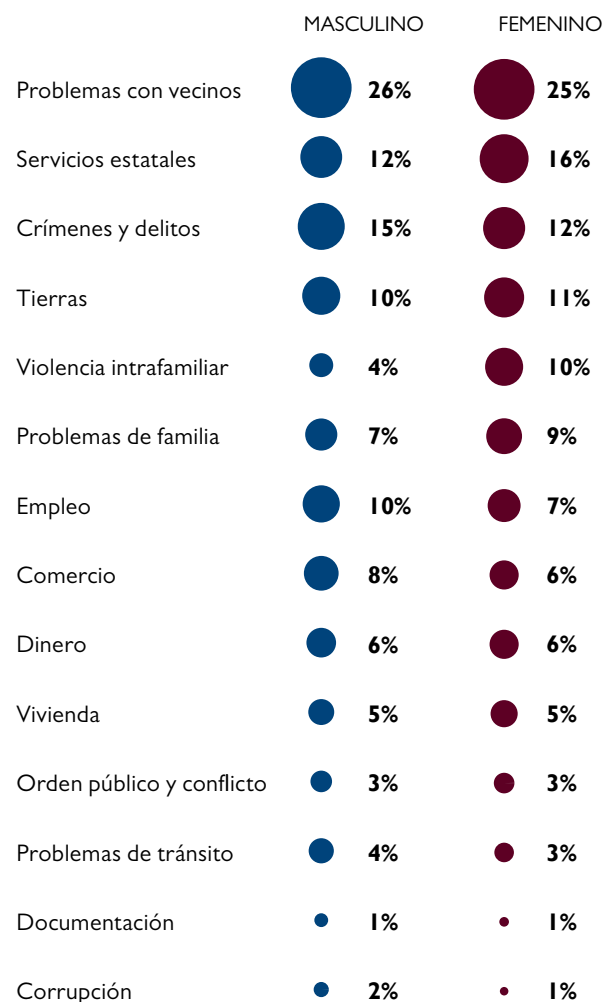
- Las mujeres experimentan más problemas de servicios estatales y violencia intrafamiliar que los hombres. Por el contrario, los hombres experimentan más disputas por el crimen y el empleo.
- Las personas con una educación primaria incompleta se enfrentan más a problemas de tierras y servicios estatales, mientras que las personas con educación superior se enfrentan más a problemas relacionados con el empleo y el crimen.
- Los residentes de municipios PDET experimentan más problemas de tierras y servicios estatales; los residentes de municipios no PDET se enfrentan más a disputas relacionadas con el crimen y el empleo.

- Las personas que no pueden costear sus necesidades básicas también experimentan más problemas por tierras y servicios estatales. Las personas que tienen una mejor situación financiera experimentan más crímenes y delitos.

Los y las habitantes de municipios PDET también se enfrentan a una mayor proporción de disputas vecinales en comparación con los no PDET. Los participantes de la sesión de triangulación validaron que los problemas vecinales son bastante prevalentes en Colombia, a pesar de que no son comúnmente reportados y muchas veces no se consideran “justiciables” debido a que las instituciones estatales no deciden sobre ellos.

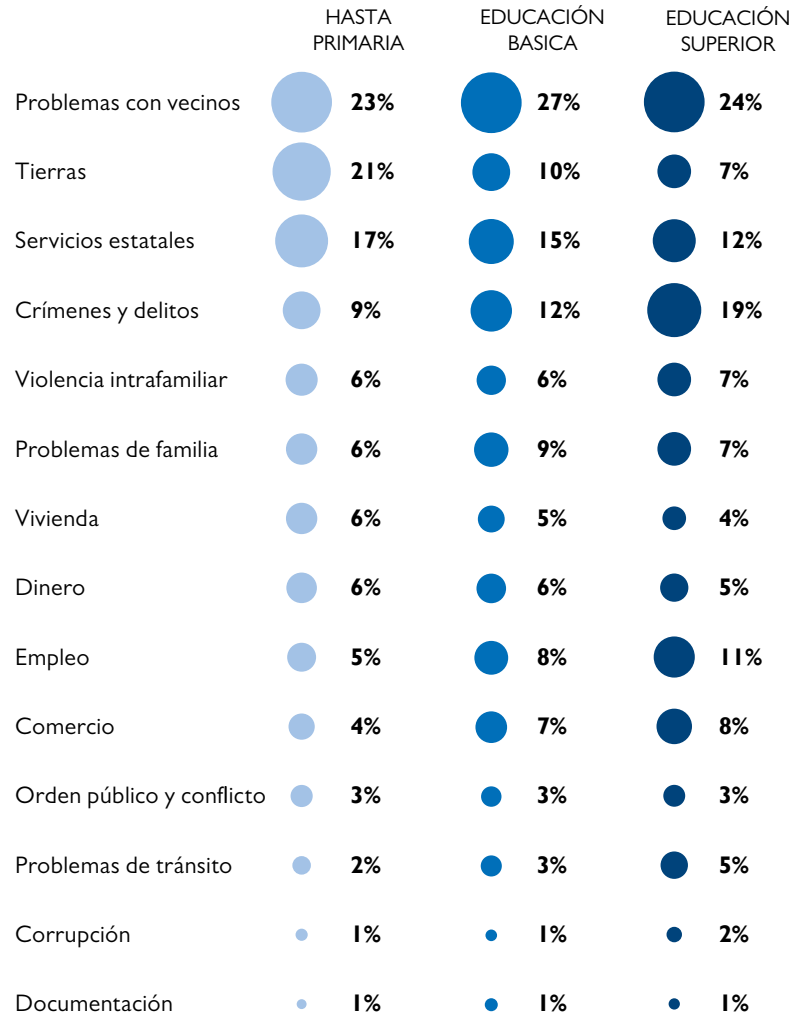
Algunas personas del grupo de partes interesadas indicaron que es común que los problemas del conflicto armado estén en el extremo inferior de las categorías de problemas, ya que en Colombia se suele “normalizar” la violencia y percibir dichas disputas como problemas del Estado y no como problemas legales personales. También sugirieron que la prevalencia de disputas vecinales en los municipios PDET fortalece la idea de la “normalización” de la violencia, debido a que incluso en contextos de conflicto intenso, las personas reportan y se preocupan por los problemas mundanos que los afectan. La violencia armada y la presencia de actores armados ilegales puede ser común e impactante en ciertas áreas, pero no reemplazan las experiencias cotidianas de los y las habitantes de estos municipios.

GRÁFICA 5.10: PROBLEMAS LEGALES MÁS COMUNES POR GÉNERO



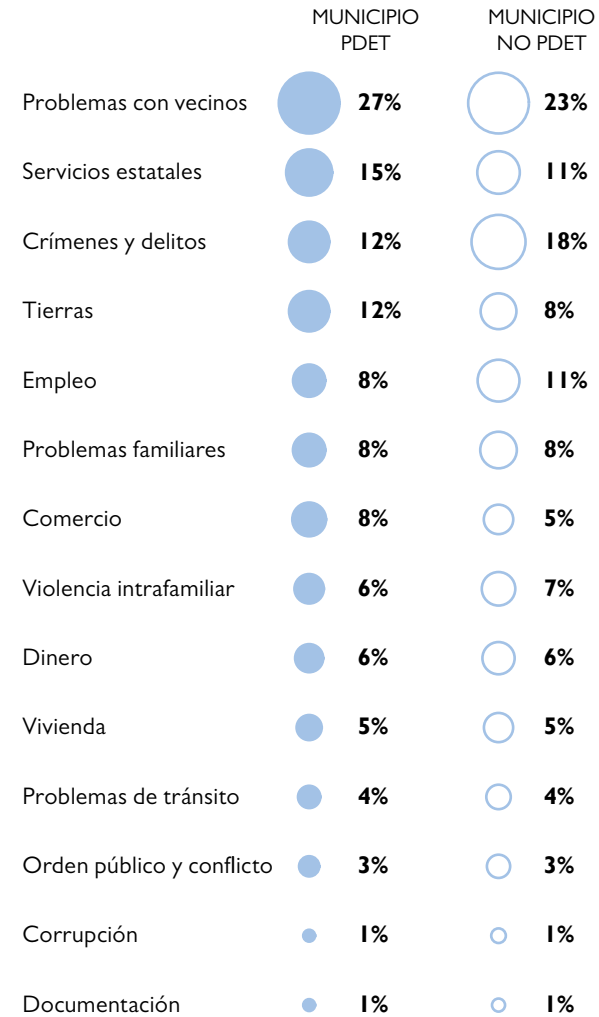
n=3290

GRÁFICA 5.11: PROBLEMAS LEGALES MÁS COMUNES POR NIVEL EDUCACIONAL



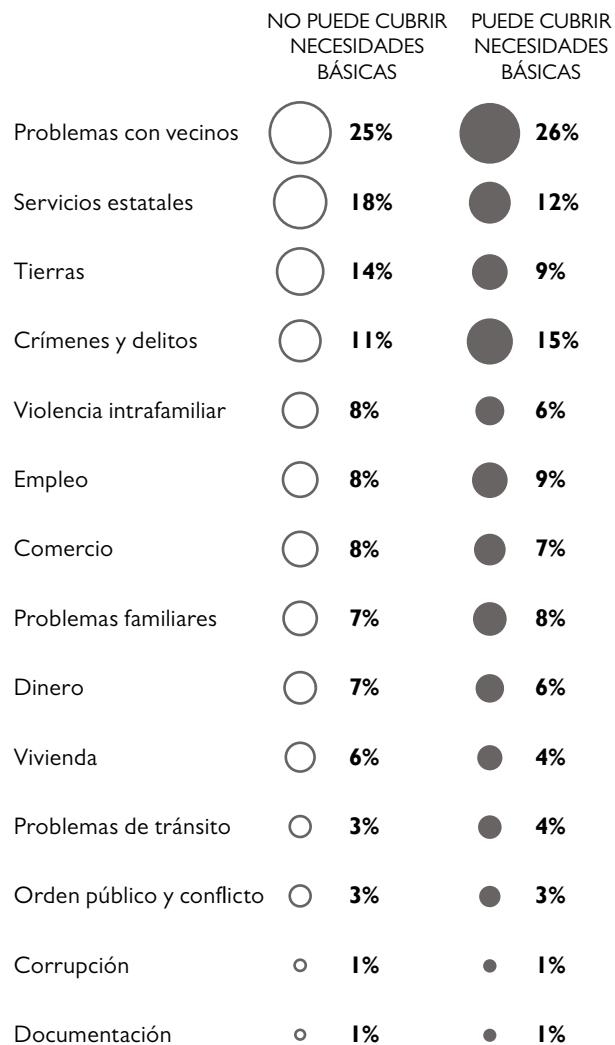
n=3254

GRÁFICA 5.12: PROBLEMAS LEGALES MÁS COMUNES SEGÚN CATEGORÍA PDET

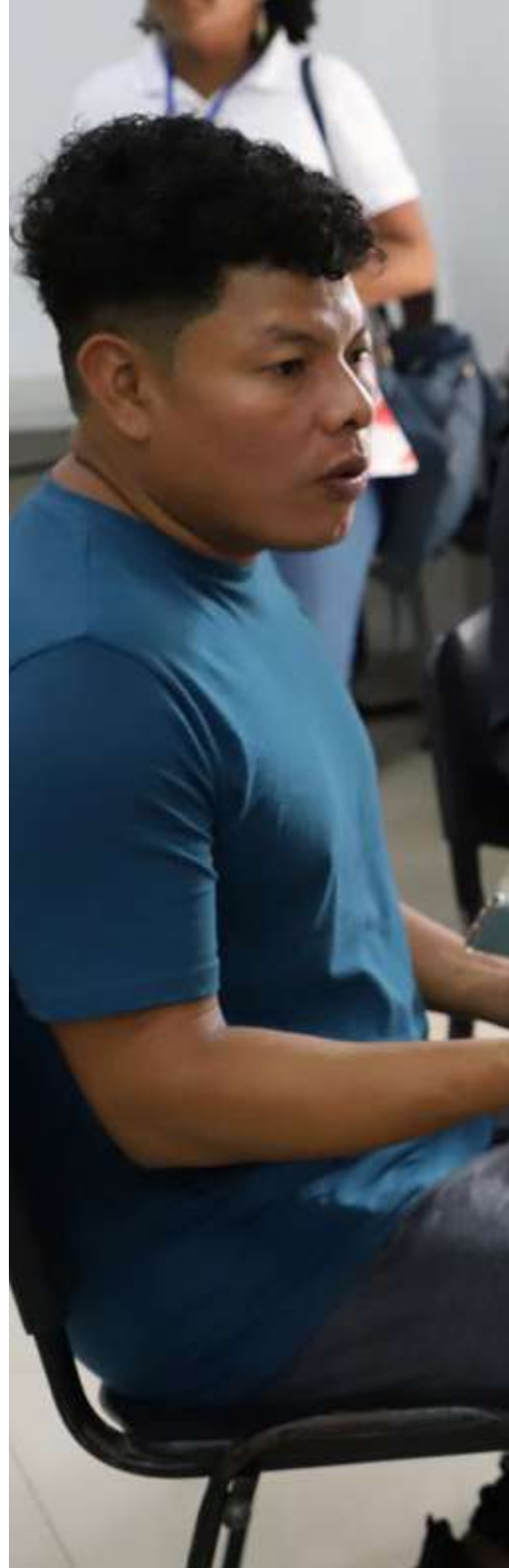


n=3290

GRÁFICA 5.13: PROBLEMAS LEGALES MÁS COMUNES POR SITUACIÓN FINANCIERA SUBJETIVA



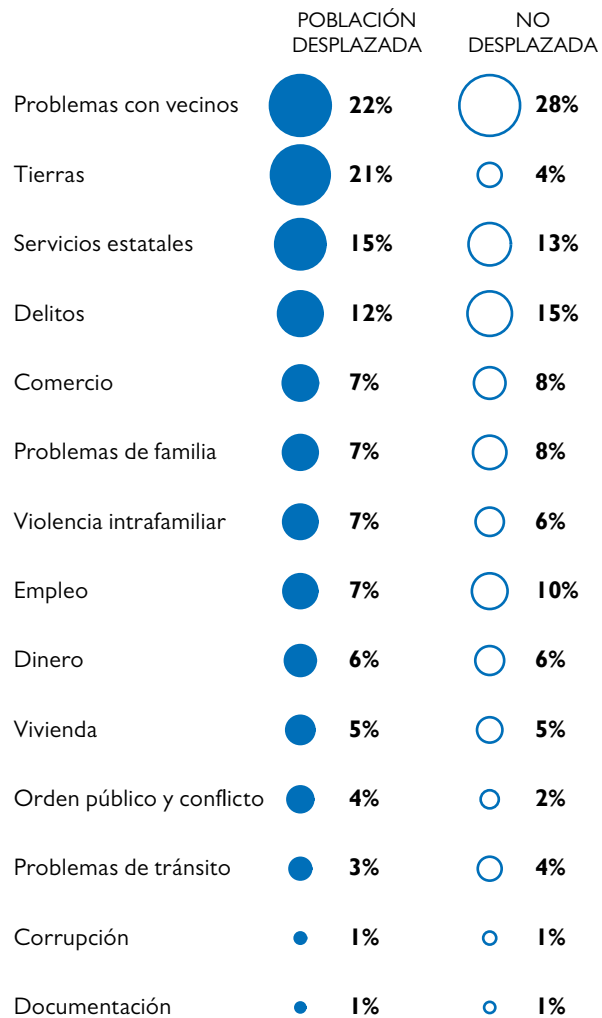
n=3262



Una relación esperada es la que existe entre la condición de desplazamiento y los problemas de tierras. La población desplazada tiene una probabilidad extremadamente mayor de reportar algún problema de tierras que la población no desplazada, el cual es un resultado casi que inevitable debido a que el desplazamiento se categoriza como un problema de tierras. Esto actúa como un tipo de validación de los datos, demostrando consistencia y lógica en las respuestas de las personas.

A su vez, esto indica que: i) El desplazamiento y el despojo son problemas que aún son prevalentes y de alguna forma comunes en ciertas partes de Colombia; y/o ii) El desplazamiento y el despojo son problemas que las personas todavía intentan resolver, incluso si sucedieron hace mucho tiempo.

GRÁFICA 5.14: PROBLEMAS LEGALES MÁS COMUNES POR CONDICIÓN DE DESPLAZAMIENTO

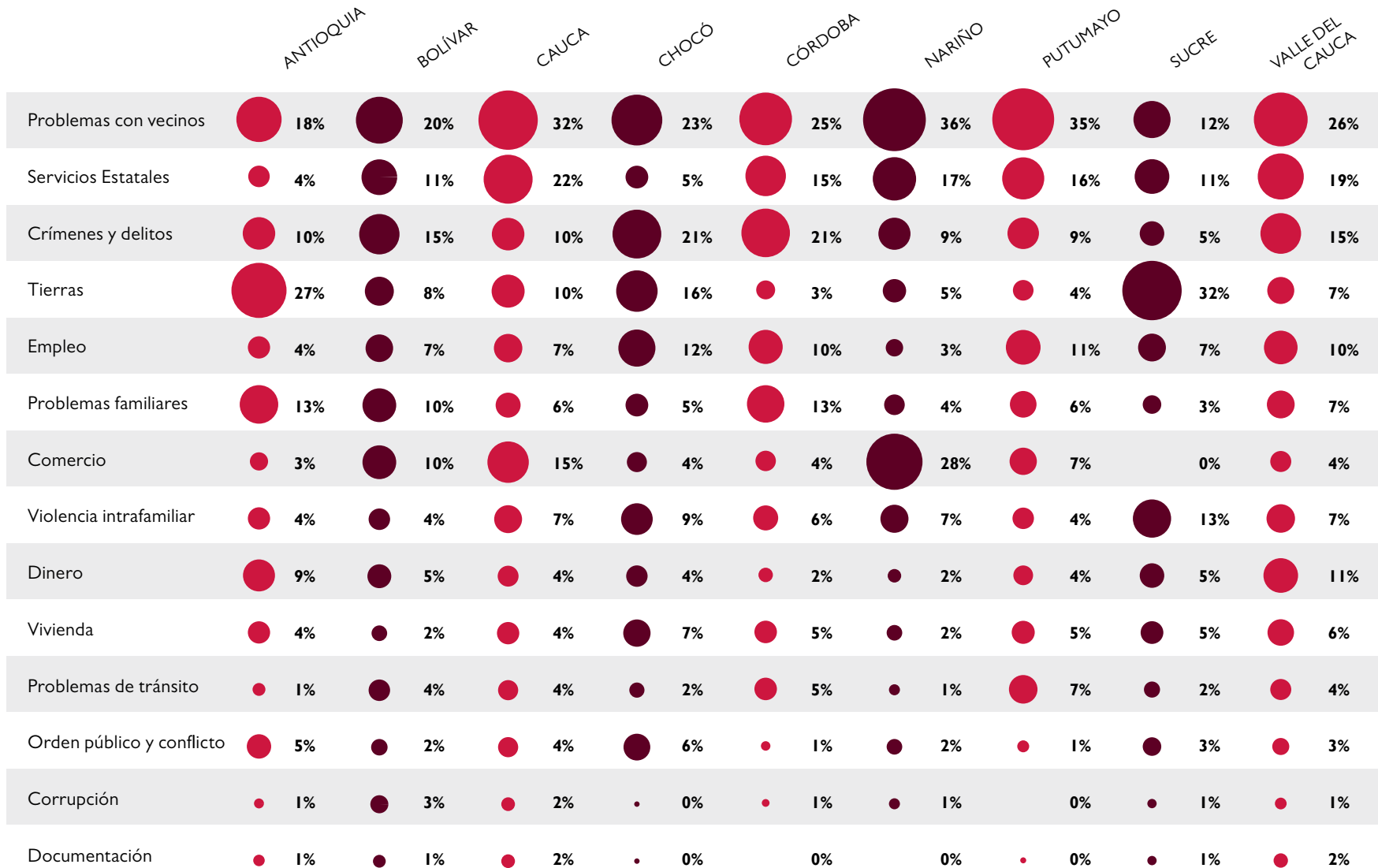


n=3186



Las categorías de problemas también tienen distribuciones regionales diferentes. Los problemas de tierras, incluidos el desplazamiento y despojo, son más prevalentes en los departamentos del norte del país como Sucre (31%) y Antioquia (27%). Las disputas vecinales son más comunes en Nariño (36%), Putumayo (35%) y Cauca (31%), ubicados en el sur del país. Los problemas de servicios estatales, incluido el acceso a la salud, son más prominentes en Cauca (22%), Valle del Cauca (19%) y Nariño (17%), y los problemas por crímenes tienen tasas mayores en Chocó (21%), Córdoba (21%), Bolívar (15%) y Valle del Cauca (15%). Chocó tiene la tasa más alta de problemas por el conflicto armado (6%) y reporta un mayor grado de violencia intrafamiliar (9%), superado únicamente por Sucre (13%).

GRÁFICA 5.15: PROBLEMAS LEGALES MÁS COMUNES POR DEPARTAMENTO



n=3290

## Los problemas en los 16 municipios se consideran altamente serios

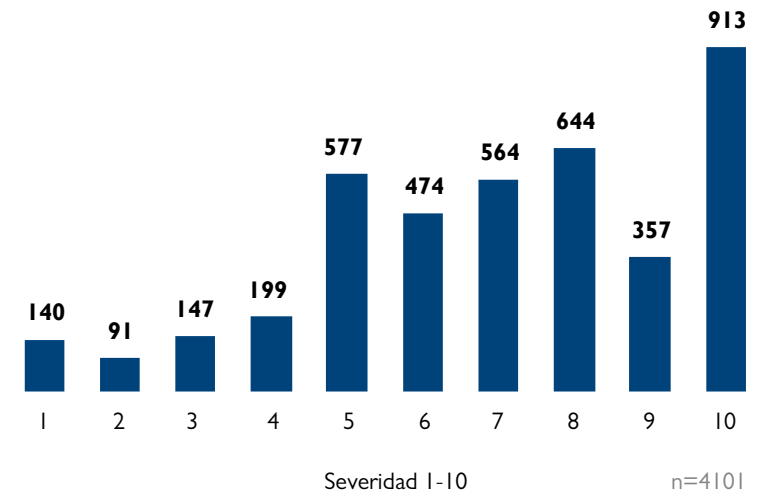
Para cada problema específico reportado, las personas respondieron una serie de preguntas que ofrecieron un mayor contexto con respecto a la disputa experimentada. Mediante este ciclo de preguntas, las personas de los municipios encuestados indicaron qué tan graves sentían que eran sus problemas, si sus problemas se relacionaban con la pandemia del COVID-19 y si las disputas fueron resueltas, y si de manera justa. Por este motivo, desde este punto en adelante dentro del capítulo, los datos reportados son sobre los problemas experimentados y no sobre los encuestados.

Uno de cada cinco problemas se califica con la mayor severidad posible (10). La severidad promedio de los problemas a los que las personas se enfrentan es 7. Existen

diferencias entre los grupos demográficos: Las mujeres (7) tienen una severidad ligeramente superior en promedio que los hombres (6,7), mientras que aquellos que no pueden costear sus necesidades básicas (7,4), la población desplazada (7,3) y los residentes PDET (7,1) tienen valores promedio considerablemente mayores en términos de severidad que sus respectivas contrapartes.

Antioquia (7,7) y Sucre (7,7) son los departamentos en los que las personas perciben sus problemas con una mayor severidad, lo cual puede asociarse a la prevalencia de problemas de tierras en estos departamentos. Por otro lado, Putumayo (6,3) y Chocó (5,9) tienen el promedio de severidad más bajo entre los nueve departamentos.

GRÁFICA 5.16: NÚMERO DE PROBLEMAS REPORTADOS PARA CADA NIVEL DE SEVERIDAD

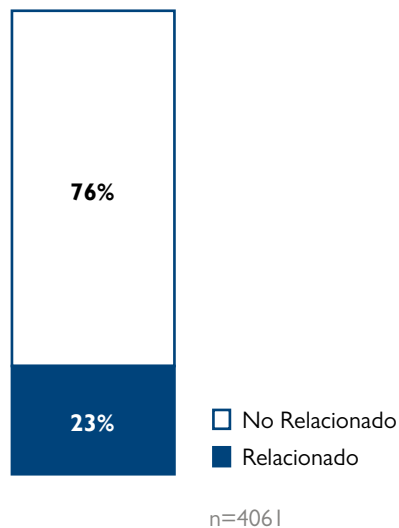




## Una cuarta parte de los problemas se relacionan con la pandemia y estos problemas son más severos

La mayoría de los problemas reportados parecen ser problemas estructurales que no se relacionan con la pandemia del COVID-19 ni fueron causados directamente por esta, ni por los confinamientos y demás medidas que esta generó. Sin embargo, los problemas que surgen como consecuencia del COVID-19 o que se relacionan con la pandemia, presentan una severidad ligeramente mayor. Algunos participantes de la sesión de triangulación mencionaron que elementos contextuales como la Pandemia son un factor importante

GRÁFICA 5.17: ¿SU PROBLEMA ESTÁ RELACIONADO CON EL COVID-19?



para la prevalencia de los problemas y que estos factores pueden afectar a los grandes centros urbanos de forma diferente a las poblaciones pequeñas. Por ejemplo, las tasas superiores de contagio en las ciudades pudieron generar más problemas de acceso a la salud que en los municipios pequeños con menos casos de Covid, o los problemas vecinales pudieron haber sido más comunes en los municipios en los que los confinamientos eran menos estrictos que en las grandes ciudades.

GRÁFICA 5.18: SEVERIDAD PROMEDIO SEGÚN RELACIÓN CON COVID-19



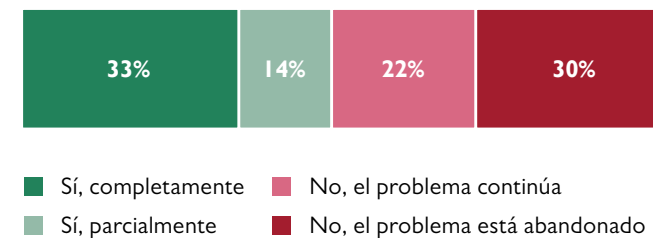
## Cuando las personas resuelven sus problemas, la resolución suele ser positiva y justa

Poco más de la mitad de los problemas legales no han sido resueltos. Puede que las personas de los municipios encuestados no tengan muchos problemas de forma individual, pero incluso con un número relativamente bajo de problemas, no se garantiza una resolución. Adicionalmente aproximadamente 1 de cada cuatro problemas continúan y están a espera de resolución; este número crece para aquellos que son económicamente vulnerables. Dos de cada 3 personas que no pueden cubrir sus necesidades básicas tienen problemas no resueltos, y 1 de cada 3 aún espera una resolución. Para aquellos con

una situación financiera subjetiva mejor, los problemas resueltos son ligeramente más que los no resueltos.

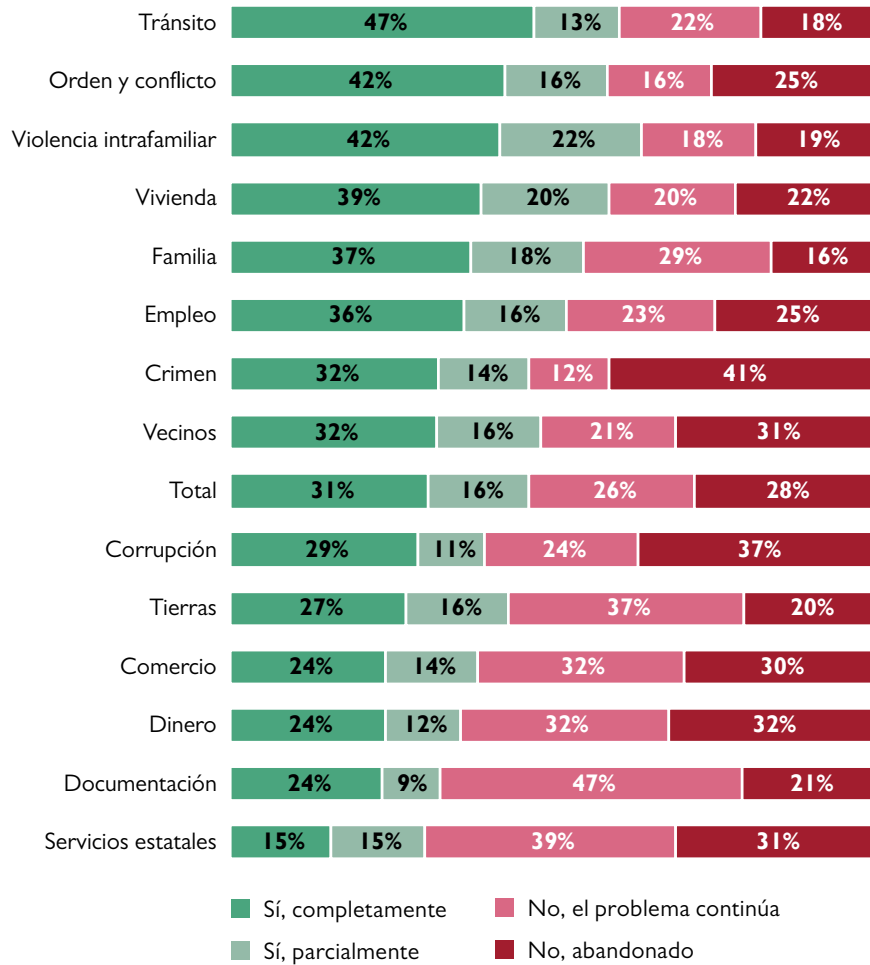
Diferentes problemas tienen distintas tasas de resolución. Por un lado, los problemas de Tierras, Servicios Estatales, de Comercio y de Documentación tienen tasas mayores de problemas que continúan. Los problemas de Crimen, Dinero y Corrupción son los que más se abandonan. Por otro lado, los problemas de Tráfico, Violencia intrafamiliar y Conflicto armado tienen las tasas más altas de resolución.

GRÁFICA 5.19: ESTADO DE RESOLUCIÓN DE TODOS LOS PROBLEMAS LEGALES REPORTADOS



n = 3290

GRÁFICA 5.20: ESTADO DE RESOLUCIÓN POR CATEGORÍA DE PROBLEMA LEGAL

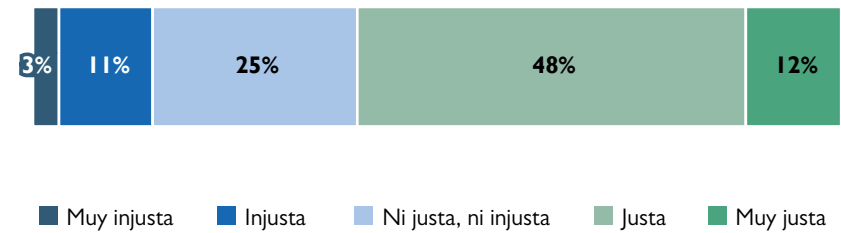


n=4101

La mayoría de los problemas que se resuelven, completa o parcialmente, tienen resoluciones que se consideran justas o bastante justas. I de cada cuatro problemas resueltos tiene una resolución que se considera neutral (ni justa, ni injusta), y muy pocos problemas reportaron

soluciones con las cuales las personas no están satisfechas. Esto presenta un panorama en el cual, a pesar de que la resolución no es tan común como se desea, ésta suele ser satisfactoria y positiva cuando las personas la pueden obtener.

GRÁFICA 5.21: ¿QUÉ TAN JUSTA ES LA RESOLUCIÓN DEL PROBLEMA?



n=1821



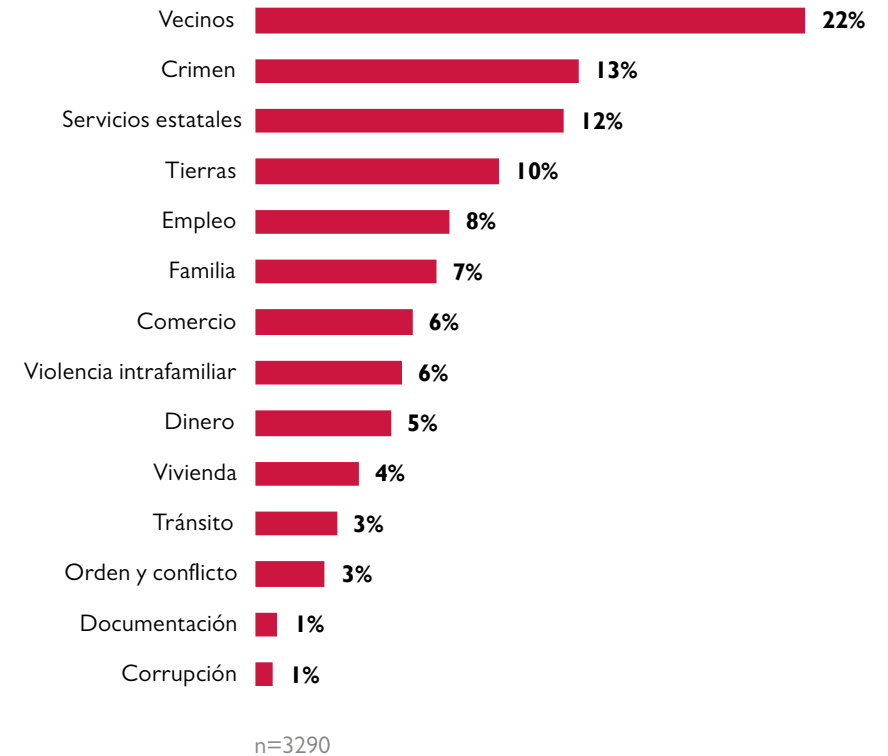
## Los problemas más serios corresponden a las categorías más reportadas

Debido a que las personas experimentan una cantidad relativamente baja de problemas individuales (1,2), la distribución de la categoría del problema más serio es muy similar a la de las categorías de problemas más comunes. Los problemas con vecinos, crímenes, servicios estatales y de tierras son las categorías más comunes para el problema más serio.

Asimismo, persisten las diferencias en las distintas poblaciones. Las mujeres tienen más problemas de violencia intrafamiliar catalogados como su categoría más seria que los hombres. La población desplazada sigue teniendo más problemas de tierras, y las personas con el nivel de educación más bajo, los residentes PDET y aquellos que no pueden costear sus necesidades básicas tienen más problemas de tierras y servicios estatales.



GRÁFICA 5.22: CATEGORÍA DEL PROBLEMA MÁS SERIO



# Motivos para no enfrentar los problemas legales: Adoptando medidas preventivas

Las personas con problemas son el foco de la JNS, pero aquellos que no experimentan problemas también tienen aportes valiosos. Del 45% de personas que no reportaron haber experimentado ningún problema en los últimos cuatro años, la prevención es la razón que más se indica. Otras razones reportadas con respecto a la ausencia de problemas

incluyen la suerte, contar con una red de apoyo y no saber acerca de los problemas presentados. En el aspecto demográfico, la población desplazada (16%) tiene el doble de probabilidad que la población no desplazada (7%) de decir que no tienen problemas debido a que son muy pobres o débiles para involucrarse en ellos.

Una limitación de esta pregunta es que las acciones específicas de las personas que reportaron haber adoptado medidas preventivas son desconocidas. Los expertos en materia de Justicia en la sesión de triangulación propusieron varias explicaciones potenciales sobre cuáles podrían ser estas acciones y por qué se adoptaron:

- Las medidas preventivas pueden esconder las acciones de actores armados ilegales presentes en estos municipios. Los grupos armados ilegales y el crimen organizado pueden hacer que las personas no tengan conflictos entre ellos o que no los reporten, mediante métodos coercitivos.
- Aquellos que reportaron ser muy débiles o pobres para tener problemas legales pueden no tener “empoderamiento y capacidades legales”, lo que les dificulta reconocer que han experimentado problemas o vulneraciones de sus derechos. Adicionalmente, puede que desconozcan las rutas disponibles para resolver una disputa o que sus problemas tienen un camino de resolución.

- Las personas de estos municipios pueden ser más adversos al conflicto, buscando proteger la convivencia en sus comunidades y optando por apaciguar las situaciones antes de que se conviertan en verdaderas disputas.
- Ciertos conflictos cotidianos pueden resolverse antes de que las personas se den cuenta de que están enfrentándose a un problema legal.
- Las personas son conscientes de la débil presencia del Estado en sus municipios y pueden evitar problemas para no verse involucrados en un proceso de resolución que puede ser inefectivo y requerir muchos recursos.

GRÁFICA 5.23: RAZONES POR LAS CUALES NO TUVO PROBLEMAS LEGALES



**"Este hombre no ha sido siempre este hombre,  
este hombre era otro antes"**

— Juan Gabriel Vásquez,  
*El ruido de las cosas al caer*



## CAPÍTULO 6

# Impacto de los Problemas Legales

Los problemas legales tienen un gran impacto en la vida de las personas. Los efectos negativos de estas consecuencias pueden variar entre relativamente leves, como una pérdida de tiempo, y más serios, como la pérdida de un familiar. Este capítulo explora estas consecuencias en más detalle, para comprender los verdaderos costos de los problemas legales y la falta de acceso a la justicia. Cabe resaltar que aquí, el único enfoque recae en las consecuencias del problema más serio de una persona, sin considerar los efectos que los posibles viajes de justicia que hayan tomando tuvieren en las personas.



## Siete de cada 10 colombianos sufren al menos una consecuencia debido a su problema más serio

Existen ligeras diferencias con base en el género y la condición de desplazamiento. Las mujeres (72%) sufren más consecuencias que los hombres (65%). Similarmente, la

población desplazada (75%) tiene una mayor probabilidad de experimentar consecuencias que la población no desplazada (63%).

GRÁFICA 6. I: CONSECUENCIAS REPORTADAS

### Sin consecuencias

32%

### Una o más consecuencias

68%

#### TOTAL

n = 3290

Total

#### POR GÉNERO

n = 3290

35%

Masculino

65%

28%

Femenino

72%

#### POR CONDICIÓN DE DESPLAZAMIENTO

n = 3186

25%

Población desplazada

75%

37%

No desplazada

63%

## La pérdida de ingresos y la pérdida de tiempo son las consecuencias que más se experimentan a causa de los problemas legales

La pérdida de tiempo y la pérdida de ingresos, junto con enfermedades relacionadas con el estrés, son las consecuencias que más se reportan entre las personas que indicaron sufrir consecuencias, las cuales fueron reportadas por casi una de cada cinco personas.

GRÁFICA 6.2: CONSECUENCIAS DE LOS PROBLEMAS



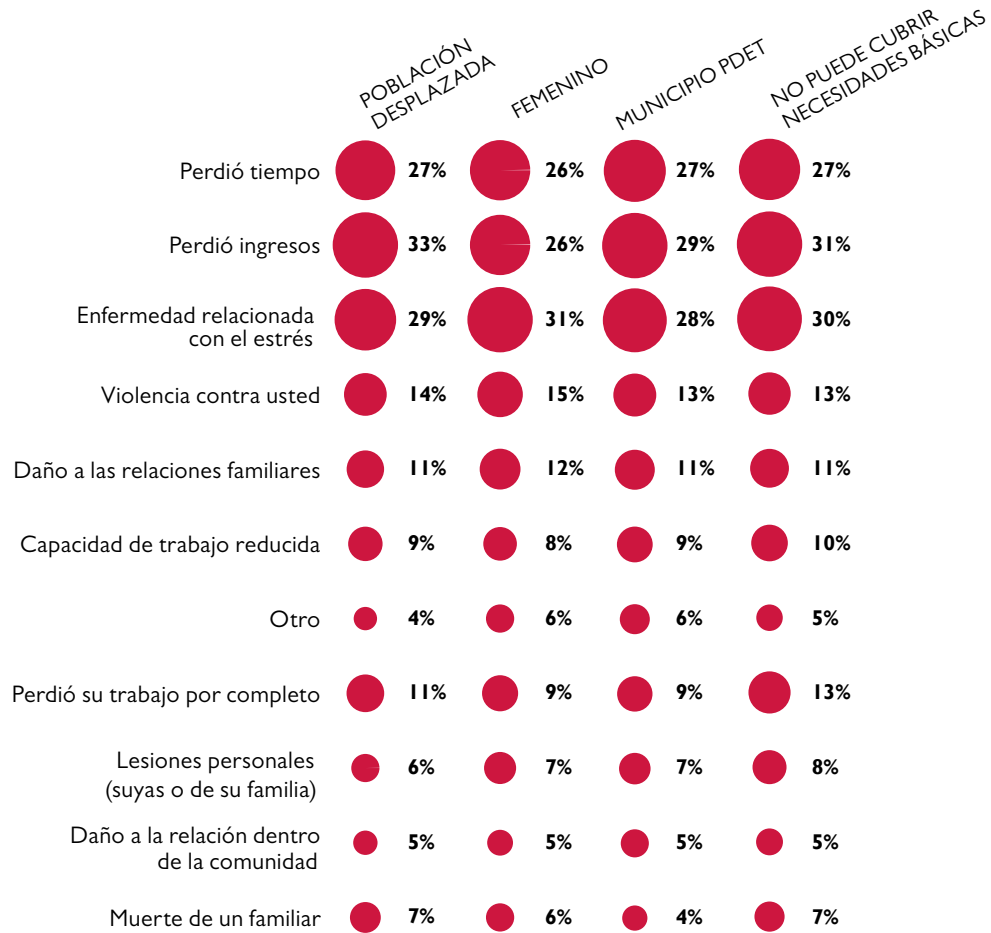
n = 2114



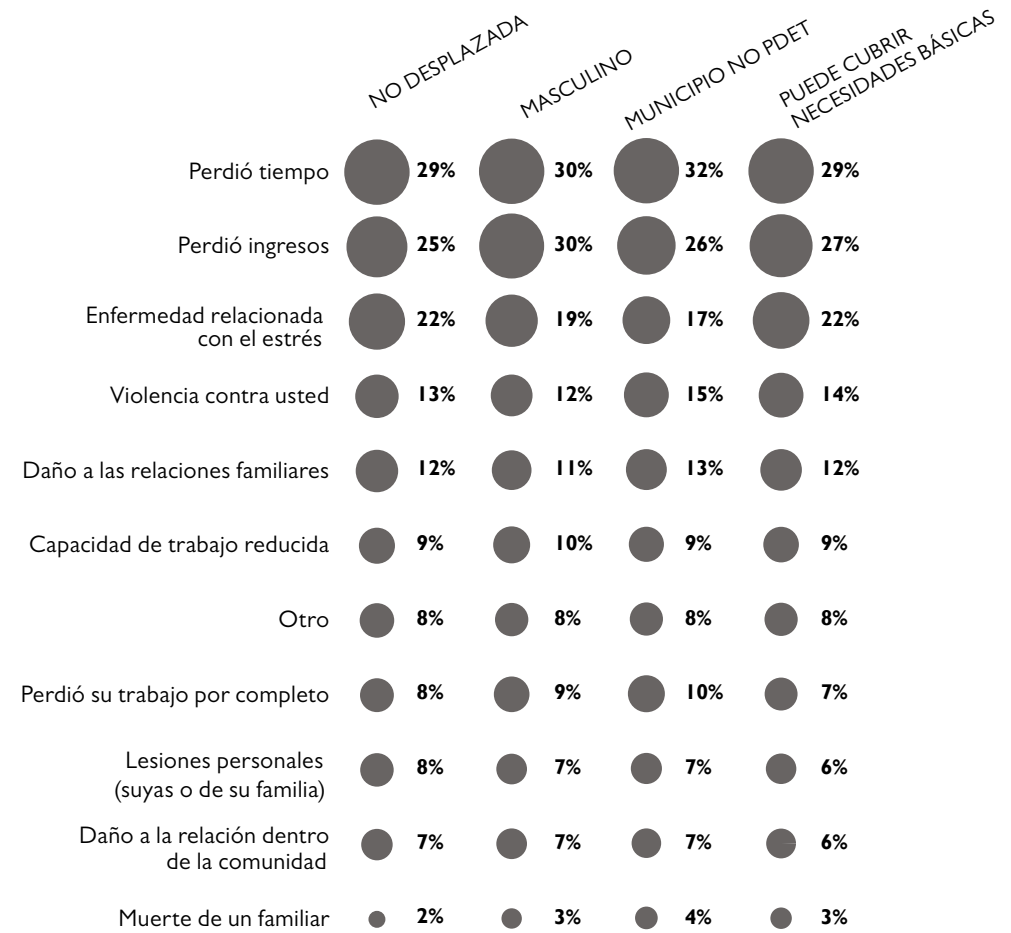
A pesar de que esta situación no es común, los grupos en situación de vulnerabilidad reportan con mayor frecuencia el fallecimiento de un familiar como consecuencia de su problema más serio, además de pérdidas de ingresos y enfermedades relacionadas con el estrés

Las siguientes gráficas separan la muestra entre grupos que se consideran en estado de vulnerabilidad y aquellos que no.

GRÁFICA 6.3: CONSECUENCIAS REPORTADAS POR POBLACIONES EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD



GRÁFICA 6.4: CONSECUENCIAS REPORTADAS POR LAS POBLACIONES NO VULNERABLES



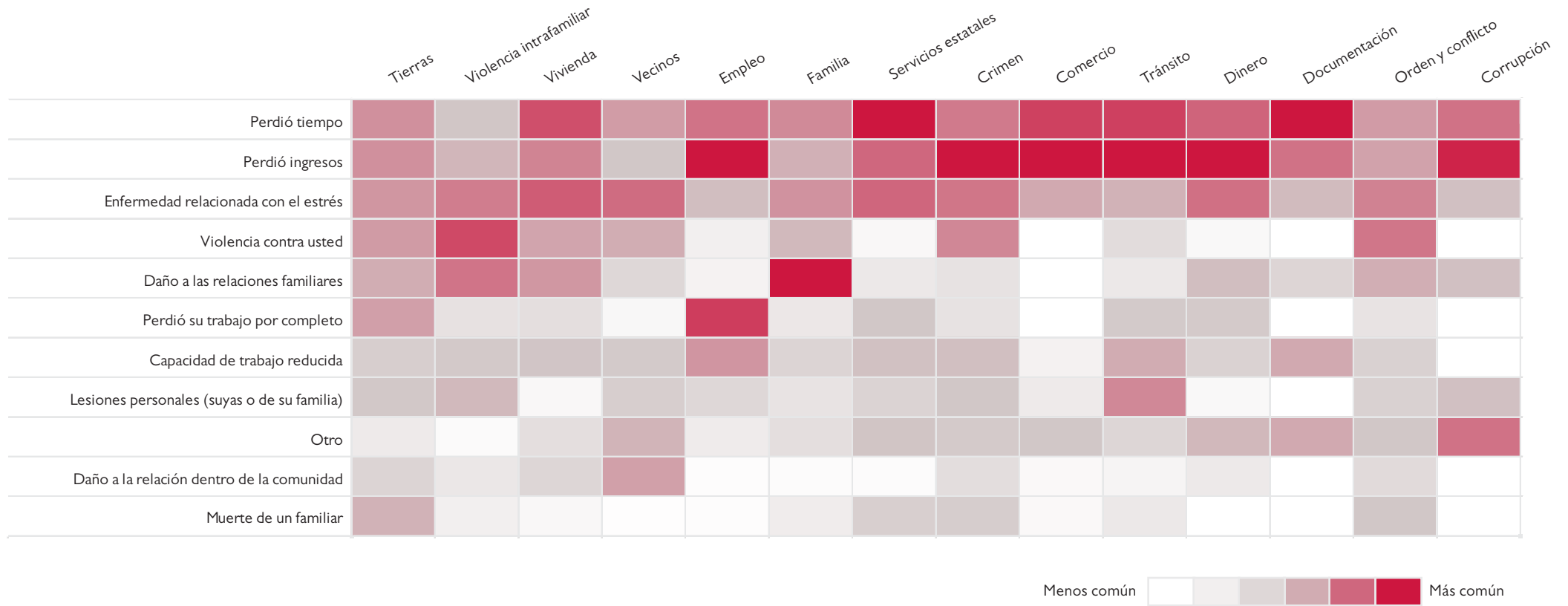


Con base en las gráficas anteriores, se concluye que:

- En comparación con la población no desplazada, la población desplazada reporta con mayor frecuencia las siguientes consecuencias: pérdida de ingresos, enfermedades relacionadas con el estrés, pérdida de trabajo y fallecimiento de un familiar.
- Particularmente con respecto al fallecimiento de un familiar, existe un marcado contraste: 7% de la población desplazada lo reportó como una consecuencia de su problema más serio, comparado con el 2% de la población no desplazada.
- Al comparar las mujeres y los hombres, las mujeres reportaron con mayor frecuencia haber experimentado enfermedades relacionadas con el estrés (31% vs. 19%), violencia contra ellas (15% vs. 12%) y el fallecimiento de un familiar (6% vs. 3%).
- Se comprobó que los ingresos son un indicador considerable, ya que aquellos que reportaron no poder costear sus necesidades básicas también reportaron mayores casos de las siguientes consecuencias (en comparación con aquellos que pueden costear sus necesidades básicas): pérdida de ingresos (31% vs. 27%), enfermedades relacionadas con el estrés (30% vs. 22%), pérdida de trabajo (13% vs. 8%), y fallecimiento de un familiar (7% vs. 3%).
- En comparación con los municipios no PDET, los municipios PDET reportaron con mayor frecuencia pérdidas de ingresos (30% vs. 26%) y enfermedades relacionadas con el estrés (28% vs. 17%) como consecuencias.
- Al considerar los departamentos individuales, en Antioquia y Sucre, la muerte de un familiar se reporta con mayor frecuencia, representando 10% y 12% de los casos, respectivamente.
- En comparación con los municipios no PDET, los municipios PDET reportaron con mayor frecuencia pérdidas de ingresos (30% vs. 26%) y enfermedades relacionadas con el estrés (28% vs. 17%) como consecuencias.
- Al considerar los departamentos individuales, en Antioquia y Sucre, la muerte de un familiar se reporta con mayor frecuencia, representando 10% y 12% de los casos, respectivamente.



GRÁFICA 6.5: CATEGORÍA DEL PROBLEMA MÁS SERIO



## Los y las habitantes de los municipios encuestados perciben el bienestar financiero y las relaciones personales como las dimensiones más afectadas por los problemas

También es importante comprender el impacto de los problemas más serios sobre varios elementos de las vidas de las personas. Para este fin, las personas reportaron la medida en la que sus problemas afectaron cinco dimensiones de su vida: relaciones personales, bienestar financiero, salud mental, salud física y desempeño en el trabajo.

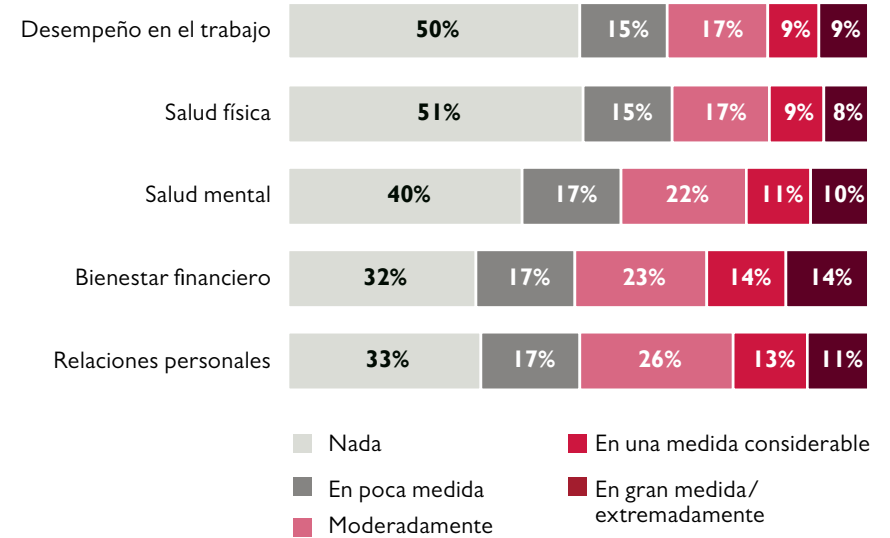
Los y las participantes de la sesión de triangulación mencionaron que los problemas vecinales afectan gravemente las interacciones entre las personas. Así mismo, prestaron especial atención a la dimensión de la salud mental, ya que a menudo es “pasada por alto.”

Aproximadamente el 60% de las personas percibieron que su salud mental fue afectada en cierto punto por sus problemas, lo que concuerda con la tercera consecuencia más reportada, las enfermedades relacionadas con el estrés.

Durante la sesión de triangulación, el grupo de partes interesadas comentó que, en Colombia, los problemas legales pueden ser “tormentosos” para las personas, y sus impactos no se limitan sólo a las dimensiones materiales o interpersonales.

Para simplificar el estudio del impacto de los problemas legales en las vidas de las personas, se calculó una medida unificada del impacto. Este puntaje de impacto agregado consiste en el efecto del problema más serio en las cinco dimensiones de bienestar que se presentaron anteriormente. El puntaje de impacto es normalizado, partiendo de cero (sin impacto sobre ninguna dimensión) hasta uno (impactos, en mayor medida, sobre todas las dimensiones).

GRÁFICA 6.6: IMPACTO REPORTADO SEGÚN DIMENSIÓN

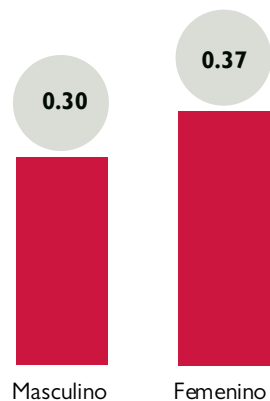


## El impacto agregado del problema no es muy alto, con un impacto promedio de 0,33

Sin embargo, es mayor para las mujeres y la población desplazada

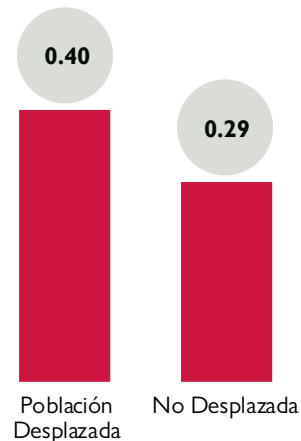
El grupo de partes interesadas estuvo de acuerdo con esta suposición durante la sesión de triangulación e indicaron que la ausencia de apoyo institucional en los municipios entrevistados es un obstáculo para el acceso a la justicia.

GRÁFICA 6.7: IMPACTO PROMEDIO POR GÉNERO



n = 3284

GRÁFICA 6.8: IMPACTO PROMEDIO POR CONDICIÓN DE DESPLAZAMIENTO



n = 3180

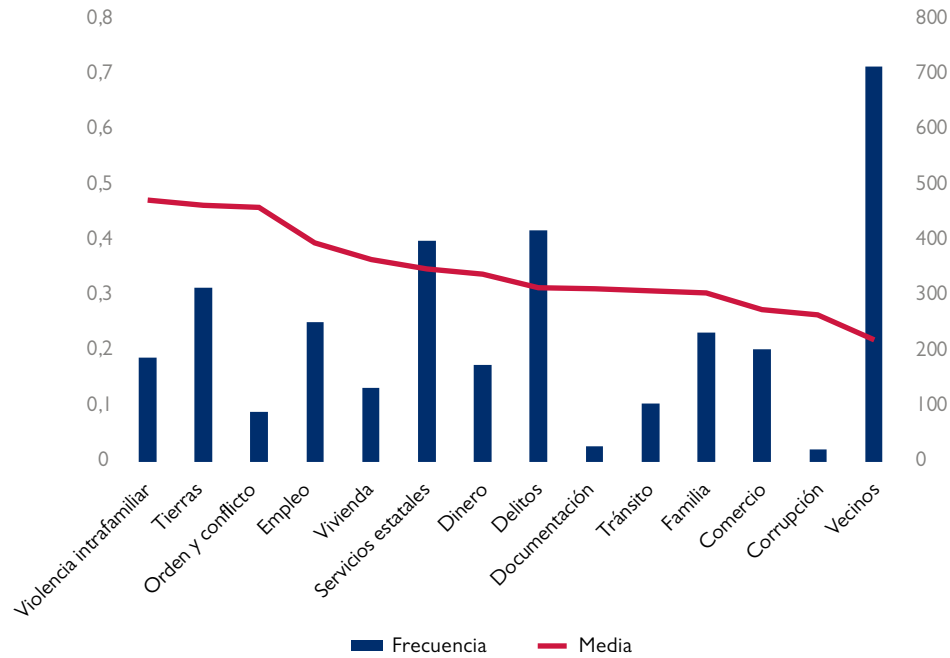
## Los problemas reportados con menor frecuencia tienen un impacto mayor en la vida de las personas

El puntaje de impacto ofrece una perspectiva diferente con respecto a la severidad de los problemas legales de las personas. La siguiente gráfica demuestra que los problemas menos frecuentes impactan de forma considerable en la vida de las personas. En este caso, los problemas relacionados con la violencia intrafamiliar, las tierras, el orden público y el conflicto se reportan con menor frecuencia, pero tienen mayores impactos.

A pesar de que los problemas de tierras son el cuarto más común, la violencia intrafamiliar, y el orden público y el conflicto constituyen el 7% y el 3% de los problemas reportados, respectivamente. Por el contrario, los problemas vecinales son los que se reportan con mayor frecuencia, pero tienen el menor impacto entre todos los tipos de problemas. Durante la sesión de triangulación, el grupo de partes interesadas consideró que esto puede ser debido a que las personas "aprenden a vivir" con estos tipos de problemas y suelen minimizar sus efectos.

En términos generales, los datos revelan que cuando una persona tiene un problema legal, probablemente sufra de una o más consecuencias como resultado. Estas consecuencias pueden tener impactos variables, pero en la mayoría de los casos, estos se representan en pérdidas de ingresos y tiempo. Adicionalmente, los grupos en situación de vulnerabilidad, como las mujeres y la población desplazada, tienen una mayor probabilidad de experimentar consecuencias más severas, con un mayor impacto en sus vidas.

GRÁFICA 6.9: IMPACTO PROMEDIO POR CATEGORÍA DE PROBLEMA Y SU FRECUENCIA



“Si nos hemos quedado aquí toda una vida, ¿por qué no unas semanas?,  
nosotros aquí seguiremos esperando a que esto cambie.”

— Evelio Rosero,  
*Los Ejércitos*



## CAPÍTULO 7

# Resolución de Conflictos



No existe una sola forma de resolver un problema legal. Las personas prueban diferentes formas de resolver disputas, desde no hacer nada hasta acudir a varias fuentes de ayuda, y todos los enfoques intermedios. En este capítulo revela las diferentes formas en las que los habitantes de los municipios objetivo del Programa Justicia Inclusiva intentan resolver su problema legal más serio.

## Seis de cada 10 personas toman alguna medida para intentar resolver sus problemas más serios

Entre aquellos que se enfrentan a problemas legales, un 58% opta por tomar medidas para resolver su problema legal más serio.

Existen diferencias según características demográficas, incluidas las siguientes:

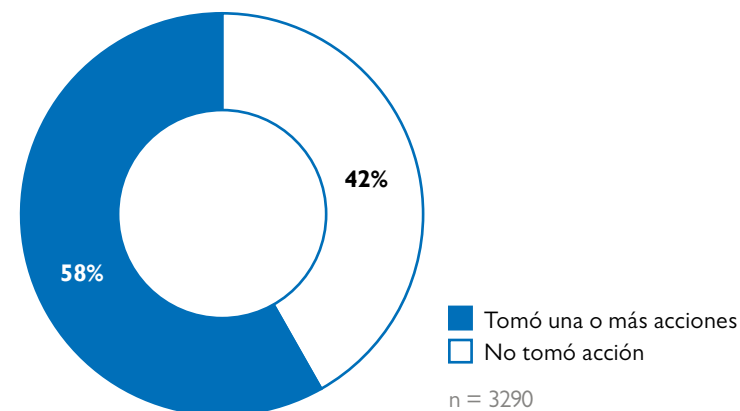
**Edad:** Los jóvenes, entre los 18 y 24 años, toman medidas con menor frecuencia (53%) que los demás grupos etáreos.

**Nivel educativo:** Las personas con el nivel educativo más alto (educación superior) toman medidas con mayor frecuencia (67%) que las personas con menores niveles de educación.

**Ingresos:** Las personas que pueden costear sus necesidades básicas toman medidas con mayor frecuencia (60%) que aquellos que no pueden costearlas (54%).

**PDET:** Las personas que viven en municipios no PDET tienen una probabilidad considerablemente mayor de adoptar acciones (65%) que aquellas que viven en municipios PDET (55%), existiendo una diferencia de 10 puntos porcentuales.

GRÁFICA 7.1: ¿TOMÓ ALGUNA ACCIÓN PARA RESOLVER EL PROBLEMA?



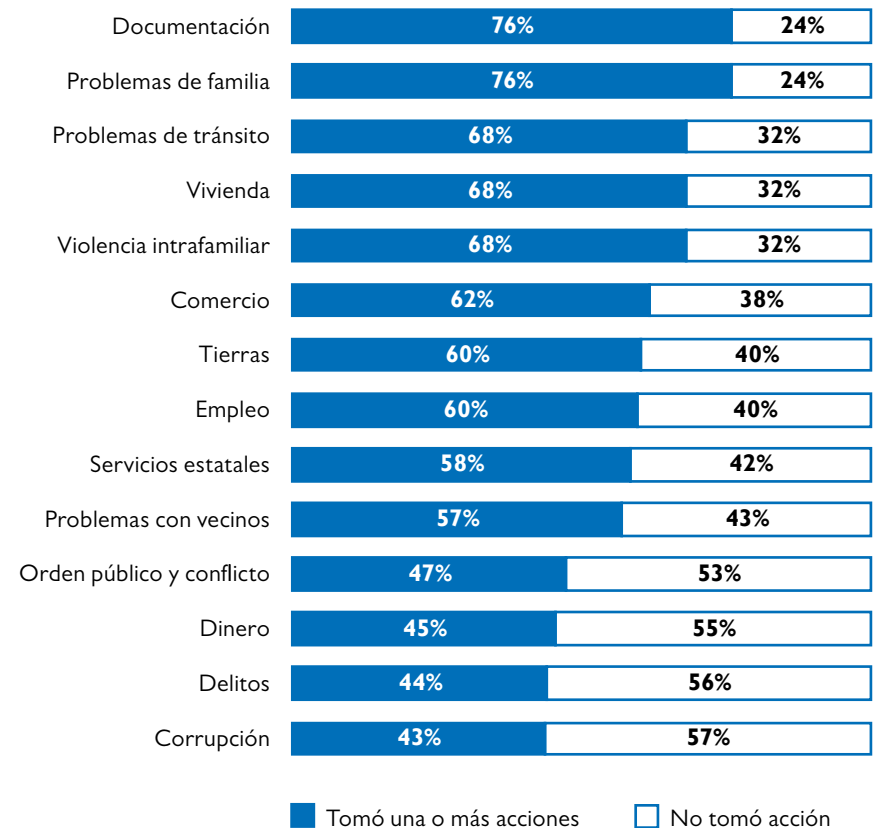
# Las personas que enfrentan crímenes son las menos propensas a tomar medidas, de entre las categorías de problemas más comunes

Existen diferencias considerables en el porcentaje de personas que toman medidas según la categoría de problema. Existe una clara ruptura entre las categorías de orden y conflicto, dinero, crímenes y corrupción, y el resto de problemas. En este grupo, más de la mitad de las personas no adoptaron ninguna medida, como se muestra en la siguiente gráfica. Resaltan los crímenes y delitos, pues también hacen parte de las categorías más comunes.

Las personas con problemas familiares (y problemas de documentación) son el grupo con mayor probabilidad de tomar medidas, en el que tres de cada cuatro personas lo hacen.



GRÁFICA 7.2: PORCENTAJE DE TOMA DE ACCIÓN POR CATEGORÍA DE PROBLEMA





# Motivos por los cuales no se toman medidas: Desesperanza y falta de conocimiento sobre lo que se debe hacer



Casi el 40% de aquellos que no tomaron ninguna acción para resolver su problema más serio se abstuvieron de hacerlo porque no esperaban un resultado positivo o porque no sabían qué hacer.

Independientemente de esto, aproximadamente otro 20% no quiso indicar una razón para este comportamiento y prefirió no responder a la pregunta.

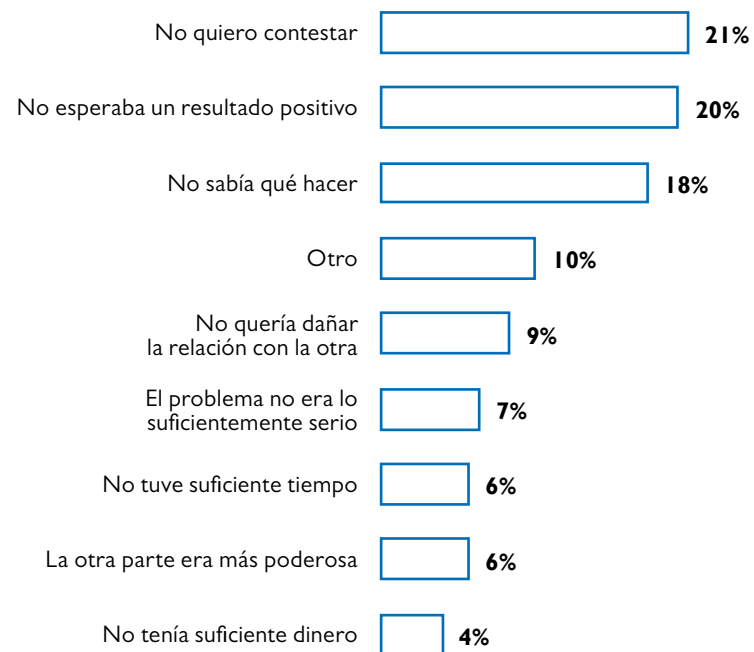
Al considerar las categorías de problemas, las personas que experimentan problemas de tierras y aquellos con problemas relacionados con el dinero suelen seleccionar con mayor frecuencia la opción “no quiero contestar” que las personas con otros tipos de problemas (41% y 32%, respectivamente). Esto indica cierto nivel de intimidación en las personas, considerando que estas categorías de problemas están relacionadas principalmente con el desplazamiento y con las deudas con los gota a gota.

Los y las participantes en la sesión de triangulación propusieron una explicación similar, sugiriendo que restricciones a las libertades en las áreas encuestadas, como la libertad de expresión, limitan la capacidad de respuesta. Otras explicaciones potenciales por parte de los expertos con respecto a esta resistencia a dar una respuesta se relacionan con la apatía contra las instituciones.

Las personas que enfrentan problemas con servicios estatales indican con mayor frecuencia que no esperan un resultado positivo (29%) en comparación con quienes tienen otros tipos de problemas, indicando que la desesperanza es más sobresaliente cuando la contraparte dentro del conflicto es el Estado.

Aun así, uno de los participantes indicó que la redacción de la pregunta es un factor que puede llevar a los encuestados a seleccionar cualquier opción en lugar de pensar y justificar sus decisiones.

GRÁFICA 7.3: PRINCIPAL RAZÓN POR LA CUAL NO TOMÓ NINGUNA ACCIÓN

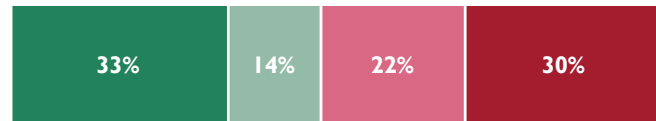


n = 1375

## Categoría de problemas e impacto: dos variables que afectan las posibilidades de obtener una resolución

La mayoría de las personas resuelven su problema más serio o lo abandonan. Aproximadamente dos de cada tres personas entran en estas categorías de forma combinada (33% logran una resolución total y 30% abandonan los problemas).

GRÁFICA 7.4: ¿ESTÁ RESUELTO EL PROBLEMA?



■ Sí, completamente    ■ No, el problema continúa  
 ■ Sí, parcialmente    ■ No, el problema está abandonado

n = 3290

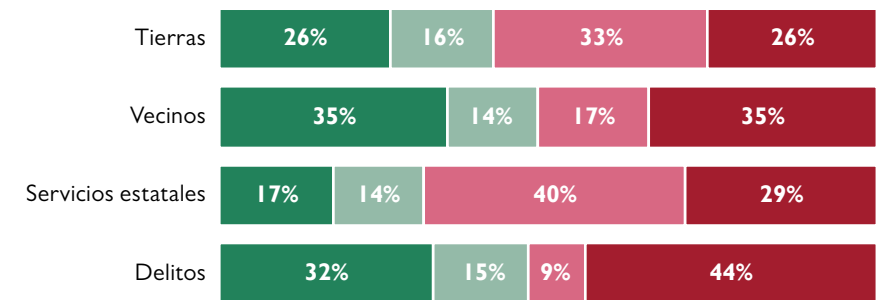
## Entre los problemas más comunes, los crímenes constituyen la categoría con la mayor probabilidad de abandono

Más del 50% de las personas cuyo problema más serio se relaciona con crímenes lo abandonó (44%) o lo consideró como un problema en curso (9%). Sin embargo, es la categoría de servicios estatales en la que se percibe el mayor porcentaje de problemas no resueltos: 40% se consideran en curso y 29% están abandonados. Adicionalmente los problemas de tierra también suelen estar mayoritariamente en curso (33%). Considerando que más de la mitad de las personas que se enfrentan al crimen como

su problema más serio no adoptan ninguna medida, el hecho de que muchos problemas se abandonen no es ninguna sorpresa.

Los problemas relacionados con los vecinos son los que tienen la mayor probabilidad de resolución, sin embargo, con aproximadamente 50% (combinando las resoluciones totales y parciales), la distribución de estado de resolución es muy similar a la distribución global.

GRÁFICA 7.5: RESOLUCIÓN POR CATEGORÍA DE PROBLEMA (TOP 4)



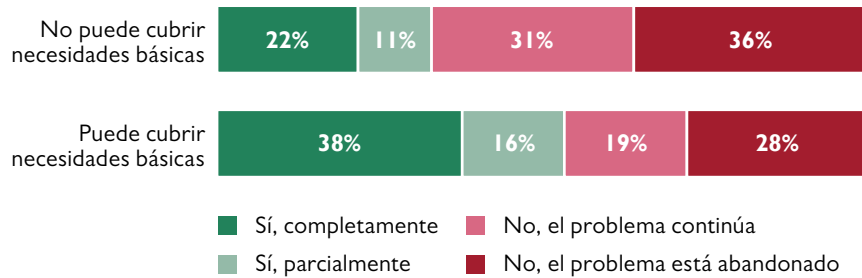
■ Sí, completamente    ■ No, el problema continúa  
 ■ Sí, parcialmente    ■ No, el problema está abandonado

# Es más difícil para la población desplazada y para las personas más pobres lograr que sus problemas sean resueltos

Los individuos que no pueden cubrir sus necesidades básicas y la población desplazada tienen resultados similares con respecto a la resolución de su problema más serio. Dos de cada tres personas en el grupo más pobre tienen problemas abandonados o que

persisten (36% y 31%, respectivamente, para un total de 67%). Las personas que pueden costear sus necesidades básicas, pero no pueden resolver su problema llegan a un 47% (28% abandonan su problema, 19% persisten).

GRÁFICA 7.6: RESOLUCIÓN SEGÚN SITUACIÓN FINANCIERA SUBJETIVA



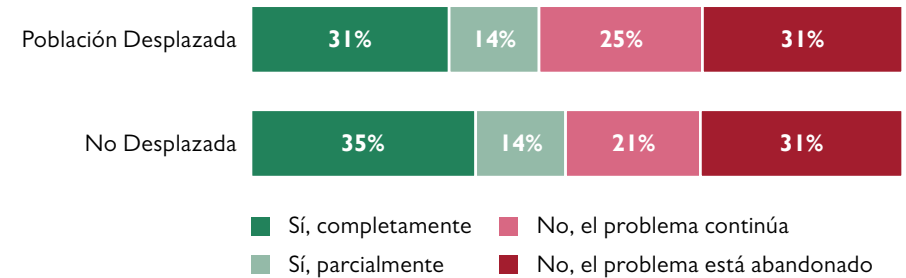
n = 3262



De forma similar, más de la mitad de la población desplazada no resuelven su problema, ya sea por abandono (31%) o porque sigue en curso (25%). La principal diferencia es que una cantidad ligeramente

superior de personas no desplazadas obtienen una resolución completa de su problema (35%) y menos de estas personas todavía lo tienen en curso (21%).

GRÁFICA 7.7: RESOLUCIÓN DE PROBLEMAS SEGÚN CONDICIÓN DE DESPLAZAMIENTO



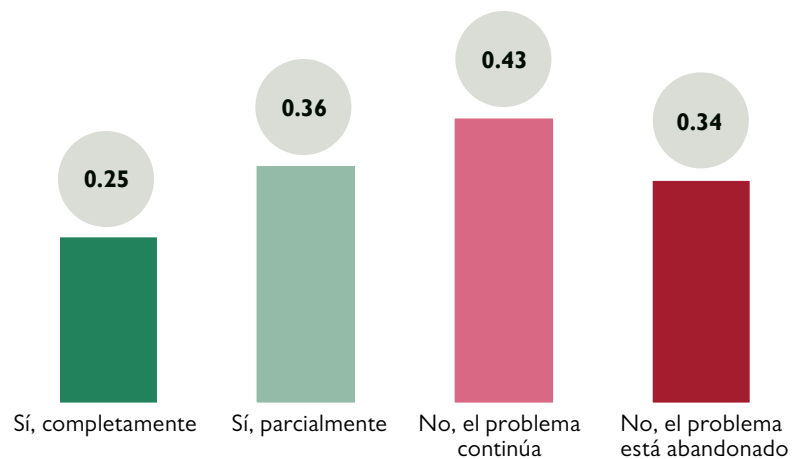
n = 3186

## Los problemas en curso son un 71% más impactantes que los problemas completamente resueltos

El puntaje de impacto promedio por estado de resolución muestra que, a pesar de que son menos comunes, los problemas que se consideran en curso tienen un impacto promedio superior que aquellos en otras categorías de resolución, particularmente que los completamente resueltos o abandonados. Con un puntaje de impacto promedio de 0,43, los problemas que continúan son 71% más impactantes que los problemas completamente resueltos (promedio de

0,25). Esto sugiere que entre mayor sea el impacto del problema, mayor será el interés por resolverlo. Por otro lado, los problemas con menor impacto son “fáciles” de resolver o son situaciones con las que las personas pueden convivir y eventualmente olvidar. En las palabras de los encuestadores durante el taller de capacitación, los habitantes de los municipios se refieren a abandonar un problema como “echarle tierra”.

GRÁFICA 7.8: IMPACTO AGREGADO POR ESTADO DE RESOLUCIÓN



## ¿Qué hacen las personas para resolver sus problemas?

### Hablar directamente con la otra parte predomina entre las rutas que las personas de estos municipios utilizan para lograr resolver sus problemas.

La siguiente etapa del camino de justicia son las fuentes de ayuda que las personas involucran para intentar solucionar su problema más serio.

Los habitantes de los municipios encuestados contaron lo que hicieron para resolver sus problemas. Seleccionaron entre 24 opciones, que incluían hablar directamente con la otra parte, a personas de su círculo íntimo, como familiares y amigos, y a las instituciones estatales, como los juzgados o las oficinas administrativas. Las personas podían reportar todas las fuentes de ayuda que utilizaron, o podían decir que no utilizaron ninguna fuente si no iniciaron un proceso de resolución de disputas.

La gráfica de fuentes de ayuda consultadas muestra que 43% de quienes tomaron medidas negociaron directamente con la otra parte, lo cual la convierte en la forma más común de intentar resolver problemas. Solo las opciones con más de un 2% de respuestas se especifican en esta gráfica.

Con un 15%, la policía representa la primera fuente de ayuda estatal, entre las personas que adoptaron medidas. En un nivel más abajo, la Fiscalía, los abogados, las autoridades públicas locales y los juzgados componen un segundo grupo de instituciones profesionales consultadas, oscilando entre 6% y 4% de las personas que adoptaron medidas.

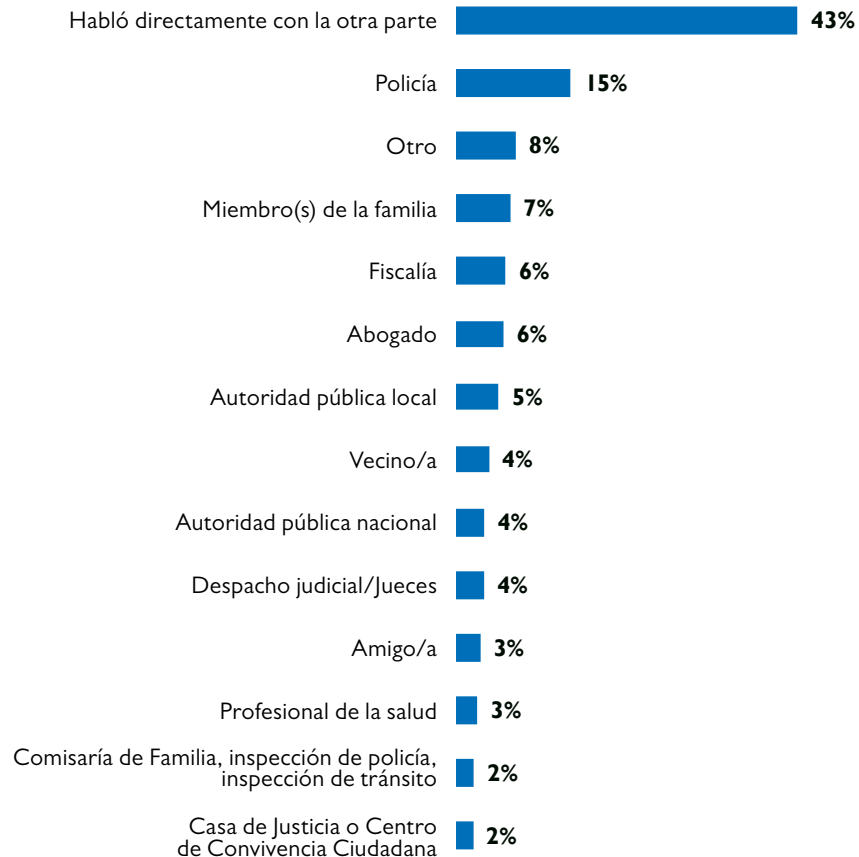
Las Casas de Justicia fueron reportadas por un 2% de las personas que buscaron ayuda para resolver su problema. Considerando que la asistencia jurídica es difícil de captar en encuestas de población general, este porcentaje no es insignificante.

Los caminos de Justicia en los municipios objetivos son cortos, con un promedio de fuentes de ayuda involucradas de 1,15. Esto significa que las personas que adoptan medidas suelen quedarse con una fuente de ayuda. Igualmente, existe poca variación en el número de fuentes de ayuda según el tipo de problema experimentado.

Otras fuentes de ayuda incluidas en la JNS son los grupos armados estatales y no estatales, las autoridades étnicas, los líderes religiosos y comunitarios, y los MRC; sin embargo, ninguna de estas fuentes alcanzó el 2% de las respuestas.

GRÁFICA 7.9: FUENTES DE AYUDA INVOLUCRADAS

Solo se muestran aquellas con un porcentaje igual o mayor a 2%



## Las personas más estables económicamente y con mayor nivel de educación acuden en mayor medida a la policía que sus contrapartes.

Existen patrones sutiles en las interacciones con las fuentes de ayuda que dependen de las características demográficas como el grupo etario, el nivel educativo o los ingresos. Más allá de esto, la fuente más común de ayuda para todos los grupos es hablar directamente con la otra parte.

**Edad:** La cohorte de jóvenes (18-24) suele involucrar a la policía con mayor frecuencia (24%) que las demás cohortes (con un declive lineal de 15%, 13% y 8%, respectivamente). A pesar de ser el grupo que menos probabilidad tiene de tomar medidas, los jóvenes involucran más a la policía, probablemente debido a que se enfrentan de forma desproporcionada a más crímenes y delitos, como se indica en el Capítulo 5.

**Nivel educativo:** Más personas con un nivel educativo superior involucran a la policía (17%) que las personas con niveles bajos (9% de las personas con educación inferior a la primaria). Las personas en el grupo más bajo de educación involucran a los familiares en mayor medida (10%) que las personas de otros niveles educativos.

**Ingresos:** Las personas con la capacidad de costear sus necesidades básicas involucran más a la policía que aquellos que no pueden cubrir tales necesidades (16% vs. 10%). El doble de las personas que no pueden costear sus necesidades básicas involucra a las autoridades públicas locales (8%) en comparación con quienes pueden costearlas (4%).

**Población desplazada:** La población desplazada involucra con mayor frecuencia a las autoridades públicas locales (10%) que la población no desplazada (3%).

**PDET:** Las personas que viven en municipios PDET tienen una menor probabilidad de involucrar a la policía (12%) que aquellos que viven en municipios no PDET (18%). Al igual que con la población desplazada, los habitantes de los municipios PDET tienen una mayor probabilidad de involucrar a autoridades públicas locales (8%) que las personas de municipios no priorizados (2%).



## Hablar directamente con la otra parte es la fuente de ayuda más común en todas las categorías de problemas, a excepción del crimen.

La siguiente gráfica es un mapa de calor. Las categorías de problemas se organizan en columnas y las fuentes de ayuda se organizan en filas. Entre más intenso sea el color azul de una celda dentro de una columna, mayor será la frecuencia de utilización de una fuente para lidiar con el problema de esa columna. En cambio, entre menos intenso sea el azul en la celda, menor será la utilización de la fuente de ayuda, hasta llegar al blanco.

La predominancia de la negociación directa con la otra parte la convierte en la fuente más común para todas las categorías de problemas, salvo para el crimen. Para los crímenes y delitos, la fuente más común de ayuda es la policía.

La policía también se emplea comúnmente en casos de violencia intrafamiliar o en problemas relacionados con el orden público y el conflicto o con los vecinos. La Fiscalía usualmente se involucra en casos de violencia intrafamiliar, de corrupción, de orden público y conflicto, y de tierras.

La predominancia de las celdas blancas significa que las personas involucran relativamente pocas fuentes de ayuda. Como se indicó anteriormente, el número promedio de fuentes

de ayuda para aquellos que adoptan medidas es de 1,15. Esto significa que las personas usualmente utilizan únicamente una fuente de ayuda para intentar resolver su problema y esa única fuente suele ser la otra parte en la disputa.

Los y las participantes de la sesión de triangulación consideraron que el hecho de que la policía aparezca como el primer punto de contacto entre los ciudadanos y el Estado puede apuntar a que la policía es cercana a la ciudadanía. Un participante afirmó que, “En muchos lugares del país, la policía es un sinónimo de seguridad. La policía ha intentado reestructurar su ideología de la represión a la mediación”. El Estado ha brindado herramientas y habilidades sociales a la policía con el fin de gestionar el conflicto y la institución cuenta con más de 10 centros de conciliación en el país. Otros participantes suministraron un punto de vista más escéptico, indicando que los encuestados pueden tener dificultades para diferenciar entre instituciones estatales o que la policía estaba recibiendo casos para los cuales no está preparada. Este último punto parece ser menos probable a la luz del mapa de calor.

Otro punto para considerar es que aproximadamente el 8% de las personas que adoptaron medidas dijeron que involucraron a “otra” fuente de ayuda (alguna no incluida en la lista). Esta opción tuvo mayor prevalencia entre aquellos con problemas de documentación, de orden público y conflicto, y de tránsito.

GRÁFICA 7.10: MAPA DE CALOR DE LAS FUENTES DE AYUDA POR CATEGORÍA DE PROBLEMA LEGAL

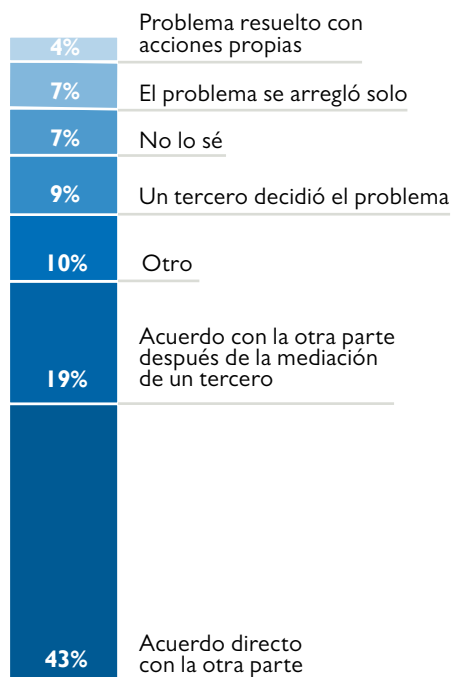


## Cuatro de cada 10 personas resolvieron sus problemas hablando directamente con la otra parte

Cuando las personas resolvieron sus problemas más serios, ya sea de forma parcial o completa, indicaron la forma en la que lograron resolverlo. Los problemas pueden resolverse por acciones propias, por acciones de terceros, por acuerdos con la otra parte o pueden resolverse “solos”. El énfasis del análisis se coloca en quienes tomaron medidas para intentar resolver el problema.

La siguiente gráfica muestra la distribución de las formas en las que se puede, teóricamente, obtener una resolución. Más del 40% de las personas que adoptaron medidas resolvieron su problema hablando directamente con la otra parte – un porcentaje que coincide casi exactamente con la cantidad de personas que emplearon este método como una ruta en su camino de justicia. Por otro lado, aproximadamente el 30% de las resoluciones ocurrieron tras la intervención de un tercero.

GRÁFICA 7.11: ¿CÓMO FUÉ RESUELTO EL PROBLEMA?



n = 1079

## La policía usualmente ofrece una resolución a aquellos que indicaron lograrla a través de un tercero

Dado que la mayoría de personas que adoptaron medidas únicamente emplearon una acción, es posible identificar al tercero que otorgó una resolución. En el 27% de los casos, la policía fue la que resolvió el problema, en el 12% fue un abogado y en un 11% fue un fiscal. Los familiares, las autoridades públicas nacionales y los juzgados les siguieron con porcentajes similares.





## Existe una baja demanda para incrementar la cultura de la legalidad en los municipios objetivo

La encuesta presenta una pregunta hipotética a todas las personas con problemas legales tras consultar las acciones tomadas. La pregunta indaga sobre las preferencias que las personas tienen para resolver sus problemas en una situación ideal.

La siguiente gráfica muestra que una tercera parte de las personas preferiría obtener una resolución sin la intervención de un tercero. Una cuarta parte de las personas no indicaron una preferencia, mientras que aproximadamente un 22% preferiría una decisión de una autoridad pública o de los juzgados.

GRÁFICA 7.12: EN UNA SITUACIÓN IDEAL, ¿CÓMO HUBIERA RESUELTO SU PROBLEMA MÁS SERIO?

1%	Decisión de un foro informal (comunitario)
4%	Acción(es) que yo u otra persona tomamo
5%	Mediado por terceros
8%	Decisión de un despacho judicial/jueces
9%	Otro
14%	Decisión de una autoridad pública
27%	No lo sé
32%	Hablando directamente con la otra parte

n = 3290

## Calidad y costos de los caminos de justicia en Colombia

### Oportunidades para mejorar la forma en la que las personas obtienen justicia.

Los caminos de justicia en Colombia tienen pocos pasos, pero esto no significa que sean automáticamente cortos, económicos o satisfactorios. La encuesta contiene preguntas sobre la calidad y los costos del proceso a aquellos que tomaron acción y acerca de la calidad de la resolución a aquellos que resolvieron su problema.

Como se explicó en el Capítulo 2 [Metodología], estas tres dimensiones generales (costos, calidad del proceso y calidad del resultado) cuentan con subdimensiones, las cuales a su vez están compuestas por una agregación de preguntas específicas que operacionalizan estos conceptos, creando un puntaje que nos permite evaluar la satisfacción con los caminos de justicia.

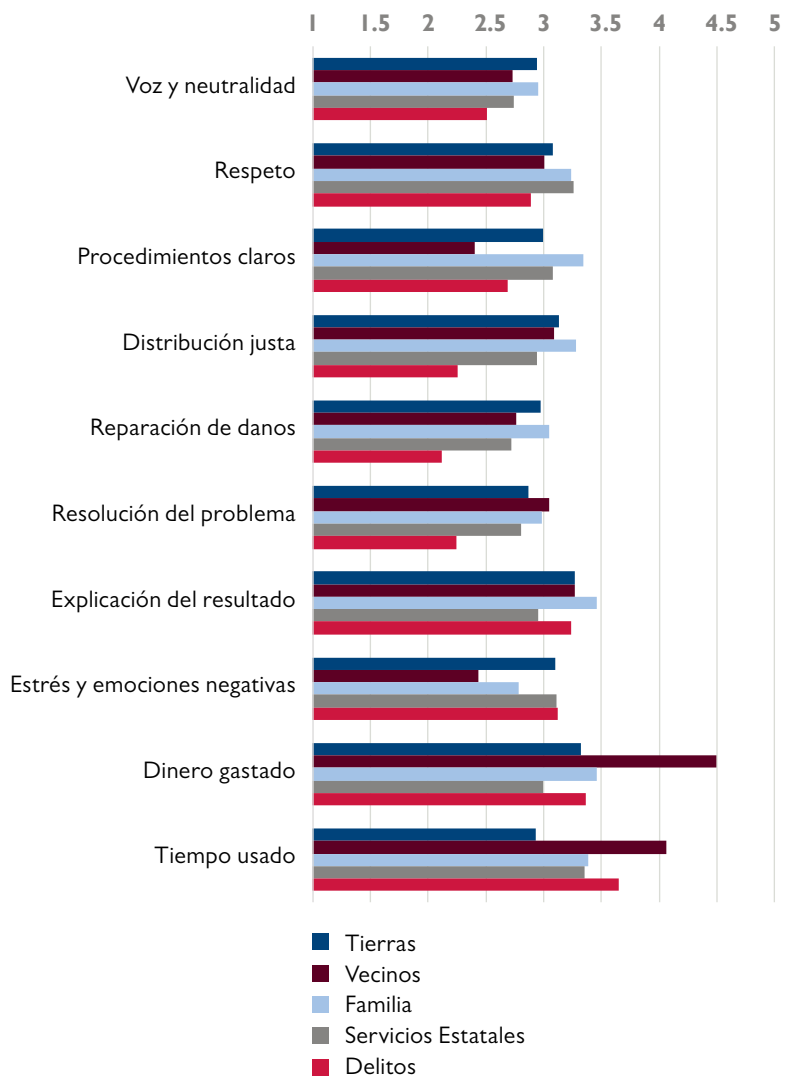
La calificación de cada dimensión oscila, en teoría, entre 1 y 5, donde 1 representa el nivel más bajo de satisfacción y 5 el nivel más alto.

Con el fin de mantener una visualización consistente entre las gráficas, en las que las barras más altas presentan mejores valores en las dimensiones, la escala de los costos de la justicia (monetarios y/o psicológicos) se encuentra invertida, es decir, los valores altos representan valoraciones positivas y no “costos elevados”.

Debido a que el tamaño de la muestra en esta sección se determina mediante varios filtros (tener un problema, tomar medidas, resolver el problema), el foco del análisis serán los problemas más comunes, para garantizar un tamaño de muestra suficiente.

La siguiente gráfica muestra que las personas con problemas de crímenes y delitos consistentemente califican su satisfacción con las dimensiones procedimentales con un puntaje menor que aquellas personas que tienen otros problemas, a excepción de la claridad de los procedimientos. De igual manera, la tasa de calidad de sus resultados la califican como menos satisfactoria. Esto, sumado al hecho de que casi la mitad de las personas que sufrieron algún crimen abandonaron su problema, genera un espacio para mejorar las formas en las que el crimen se aborda en estos territorios de Colombia.

GRÁFICA 7.13: CALIDAD DEL PROCESO, CALIDAD DEL RESULTADO Y COSTOS DE LOS VIAJES DE JUSTICIA POR CATEGORÍA DE PROBLEMA



La satisfacción con los procesos, particularmente con respecto a la claridad de estos, también tiene un potencial de mejora en las disputas vecinales. Esta baja satisfacción probablemente esté ligada a la informalidad dentro del proceso de resolución, en el cual muchas veces la única ruta viable es negociar con el vecino y no hay una estandarización de cómo deberían ser los procesos de resolución. Esta es un área potencial de mejora, los conflictos vecinales pueden dirigirse a personas o instituciones que cuenten con herramientas para apoyar estas negociaciones directas.

Las personas con problemas familiares suelen calificar la calidad del proceso y la calidad del resultado en términos relativamente más altos que las personas con otros problemas. Los puntajes de claridad procedimental y de explicación del resultado son aspectos destacados en estos caminos.

Con respecto a los costos del proceso de resolución, probablemente por motivo de su informalidad, las personas con problemas vecinales emplearon la menor cantidad de dinero, cuestión que se puede evidenciar en la gráfica, pero también presentaron una menor satisfacción con los niveles de estrés y emociones negativas asociadas al proceso.

En general, las personas calificaron el nivel de estrés y emociones negativas como la subdimensión más negativa de los costos de los caminos de justicia. Esto sugiere que la calidad de los procesos puede beneficiarse de reconocer a las partes como personas sujetos de derechos, como usuarios o clientes que merecen un trato respetuoso y digno.



## El dinero gastado en la justicia

Muchas personas no pagan por la justicia, pero aquellos que lo hacen, suelen gastar montos considerables.

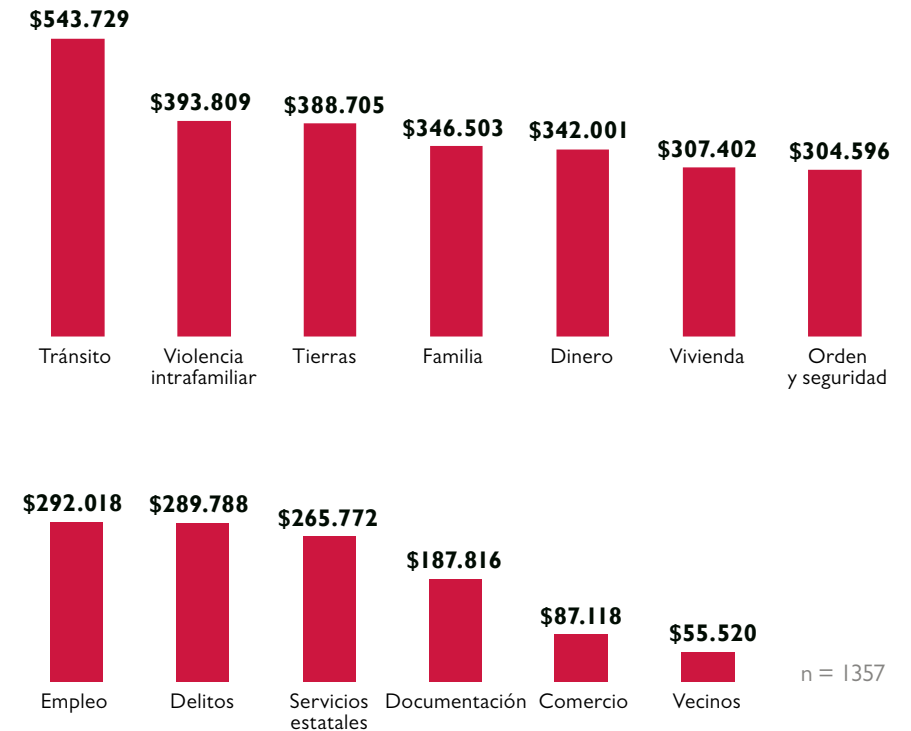
Las personas indicaron cuánto gastan de su propio bolsillo para resolver sus problemas. Para evitar distorsiones por valores atípicos, la distribución de esta variable se truncó en el percentil 90.

A pesar de que el gasto promedio es de 258.500 COP, aproximadamente un 60% de las personas (con problemas legales y que adoptaron medidas) gastaron menos de 10.000 COP.

La siguiente gráfica muestra la distribución de las categorías del problema más serio, organizada por el promedio de dinero gastado.<sup>40</sup>

El dinero promedio gastado en la resolución de problemas de tránsito suma más de medio millón de pesos colombianos, mientras que el monto promedio gastado para intentar resolver problemas relacionados con los vecinos suma aproximadamente 55.000 COP.

GRÁFICA 7.14: DINERO GASTADO EN RESOLVER EL PROBLEMA POR CATEGORÍA



40 La categoría de problemas "corrupción" no se muestra debido al pequeño tamaño de la muestra.

# Resultados: ¿Cómo cambia la resolución de un problema la vida de las personas?

## Para las víctimas de crímenes, resolver el problema no ayuda a una de cada tres personas.

A aquellos que indicaron haber resuelto su problema, los encuestadores preguntaron cuál fue el resultado y si este produjo algún cambio en sus vidas. Igualmente, indagaron por conjuntos específicos de resultados potenciales que dependían de la categoría del problema.

Entre los conjuntos de resultados potenciales, existe una opción que indica que la resolución no les ayudó. De cierto modo, esto se relaciona con la calidad de las subdimensiones del resultado, como la restauración de daños o la implementación del resultado.

A continuación, se muestra la distribución de los resultados de seis categorías de problemas. El resto de categorías se agrupa en una gráfica al no haber sido tan prevalentes en los resultados.

**Crímenes y Delitos:** más de una tercera parte de las personas que dijeron que su problema se resolvió nos indicaron que la resolución no generó una diferencia positiva en sus vidas. Este es el porcentaje más alto entre todas las gráficas. Únicamente un 11% dijo que el responsable fue castigado y un 16% dijo que el resultado generó protección y una mayor prevención.

**Tierras:** de forma similar, la opción “la resolución no ayudó” fue la opción más seleccionada con un 26%. Un hecho más positivo fue que los acuerdos sobre el uso de la tierra y la propiedad justa de la tierra fueron resultados reportados por más del 20% de las personas, cada uno.

**Violencia intrafamiliar:** la prevención y la comprensión de lo que sucedió fueron los resultados más comunes en esta categoría, obteniendo cerca de un 30% cada uno. Las disculpas y la reparación de las relaciones también fueron resultados comunes, con casi 20% para cada uno.

**Familia:** cerca de la mitad de las personas que resolvieron problemas familiares dijeron que el resultado mejoró la comunicación respetuosa en el hogar, siendo el resultado independiente más seleccionado en esta serie de preguntas. En el segundo puesto se encuentra una mayor seguridad para los hijos, seleccionada por casi una cuarta parte de las personas. El fin de la violencia en el hogar fue seleccionado por casi una quinta parte de las personas. Estos son logros destacables para las personas que se enfrentan a problemas familiares, lo que también se reflejó en los indicadores de calidad del proceso para este tipo de problemas.

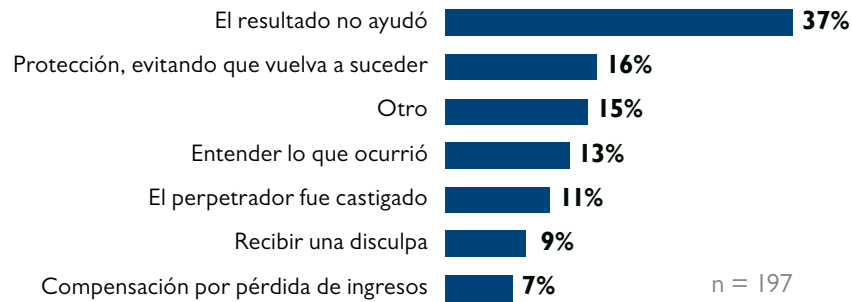
**Problemas relacionados con los vecinos:** el resultado más común fue una comunicación más respetuosa entre los vecinos, reportado por más de una tercera parte de las personas. La prevención de disputas adicionales en el vecindario también fue seleccionada por aproximadamente una tercera parte de las personas. La reparación de las relaciones entre vecinos se reportó con menor frecuencia. En vista de la discusión sobre la calidad del camino de justicia: a pesar de la dificultad, de los procesos no estructurados y de las negociaciones estresantes, cuando el problema finalmente es resuelto, se reparan las comunicaciones y relaciones y se previenen problemas futuros. Un área potencial de mejora es lograr obtener estos y otros resultados positivos mediante procesos más estructurados y sistematizados que mitiguen el daño emocional de las partes en conflicto.

**Trabajo:** el resultado más común fue la obtención de una solución rápida (27% de las personas), seguido de compensación financiera (23%) y el cambio de puesto o trabajo. La opción “el resultado no ayudó” fue seleccionada únicamente por el 10% de las personas. En comparación con todas las demás categorías, las personas con problemas legales laborales son los que tienen una menor probabilidad de obtener un resultado insatisfactorio cuando se resuelve su problema.<sup>41</sup>

**Otras categorías de problemas:** la prevención y comprensión de lo que generó el problema fueron los resultados más comunes en todas las demás categorías de problemas que no se especificaron anteriormente. Estos resultados se relacionan. La prevención puede provenir de aprendizajes y el aprendizaje puede generarse por la comprensión de la situación experimentada. La reparación de relaciones y la compensación por pérdida de ingresos fueron menos comunes. Este orden no significa que estos resultados no sean importantes, pero esto puede darse debido a que los problemas para los cuales estos resultados son viables y deseables fueron reportados con menor frecuencia en la muestra.

41 Puede ser que los resultados que casi no se seleccionaron no son relevantes para las personas, pero en dicho caso, se debería esperar una prevalencia relativamente alta de la categoría “otro”.

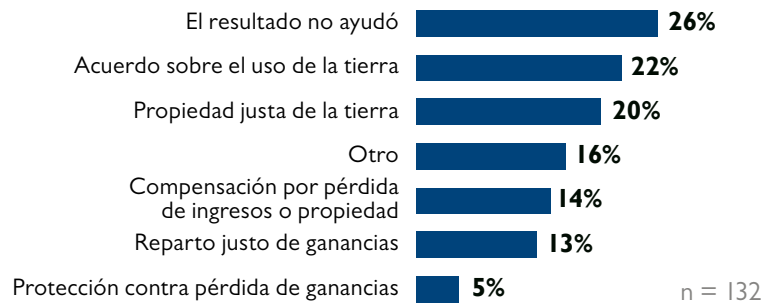
GRÁFICA 7.15: RESULTADOS OBTENIDOS - DELITOS



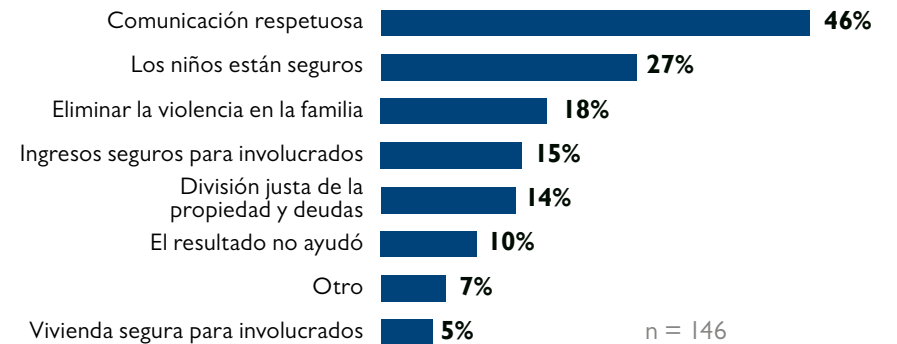
GRÁFICA 7.17: RESULTADOS OBTENIDOS - VIOLENCIA INTRAFAMILIAR



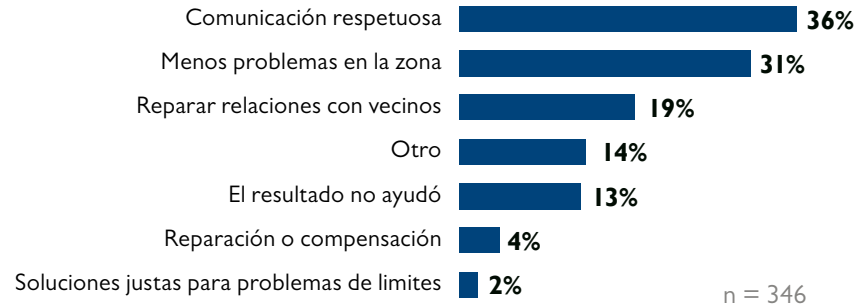
GRÁFICA 7.16: RESULTADOS OBTENIDOS - TIERRAS



GRÁFICA 7.18: RESULTADOS OBTENIDOS - FAMILIA



GRÁFICA 7.19: RESULTADOS OBTENIDOS - VECINOS



GRÁFICA 7.21: RESULTADOS OBTENIDOS - OTROS



GRÁFICA 7.20: RESULTADOS OBTENIDOS - EMPLEO



**“Te necesita la justicia. La salud. La paz.  
Te necesita todo –en fin– desesperadamente.”**

— Emilia Ayarza,  
*Testamento*

## CAPÍTULO 8

# Intervenciones Jurídicas

Saber a dónde acuden las personas para resolver sus problemas legales o la forma en la que las personas experimentan el proceso de resolución le permite a los tomadores de decisión monitorear el flujo de problemas legales y la forma en la que las personas perciben el proceso en el cual se embarcan. Más allá de esto, la JCP pone especial énfasis en los servicios recibidos (desde la perspectiva de la persona que busca obtener justicia) y los suministrados (desde la perspectiva de la fuente de ayuda). Esto es lo que se denomina intervenciones.

El cuestionario de la JNS permite captar las intervenciones llevadas a cabo por cada tercero involucrado durante su interacción con la persona que busca obtener justicia.

Al igual que con el bucle de problemas del Capítulo 5 (Brecha de Justicia), la unidad de análisis en este capítulo cambia de las personas a las intervenciones. Debido a que cada fuente de ayuda puede realizar más de una intervención, la cantidad de intervenciones es mayor a la cantidad de personas que adoptan medidas mediante terceros o el número de terceros involucrados.

Este capítulo resume brevemente los diferentes tipos de intervenciones que todos los terceros realizan en las áreas objetivo del Programa Justicia Inclusiva de USAID. Posteriormente, hace un enfoque en una serie de actores específicos, a saber, la policía, las autoridades públicas locales, los abogados y los juzgados, debido a que estos son mecanismos de resolución de disputas avalados por el Estado y sobre los cuales tiene una influencia programática.

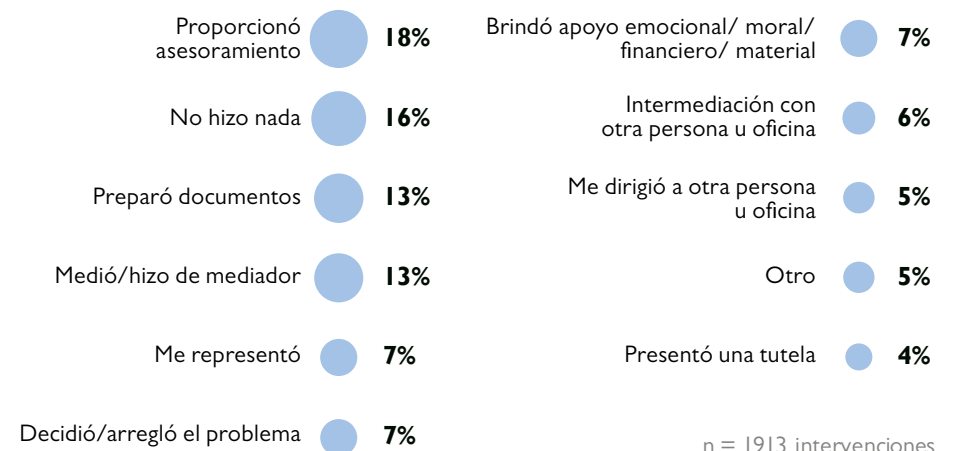
# Asesorar, preparar documentos y actuar como mediador son las intervenciones más comunes que los terceros ofrecen

Al agrupar todas las intervenciones que ofrecen cada uno de los terceros involucrados, se obtiene un total de 1913 intervenciones. Casi el 20% de estas intervenciones se relacionan con el asesoramiento (jurídico) a las personas que buscan una resolución. La preparación de documentos y la acción de mediador tienen un porcentaje ligeramente inferior del total de intervenciones, con un 13% cada una. “No hacer nada”, la única intervención negativa de la lista debido a que no conduce a ninguna resolución, ocurre en aproximadamente el 16% de las intervenciones posibles.

La siguiente gráfica muestra la distribución de todas las intervenciones desarrolladas por todas las fuentes de ayuda.

Las intervenciones que usualmente se asocian a mayores probabilidades de resolución de problemas legales, como la decisión sobre el asunto o la presentación de una tutela, se realizan con menor frecuencia.

GRÁFICA 8.1: INTERVENCIONES DE LAS FUENTES DE AYUDA





## Intervenciones de fuentes de ayuda específicas

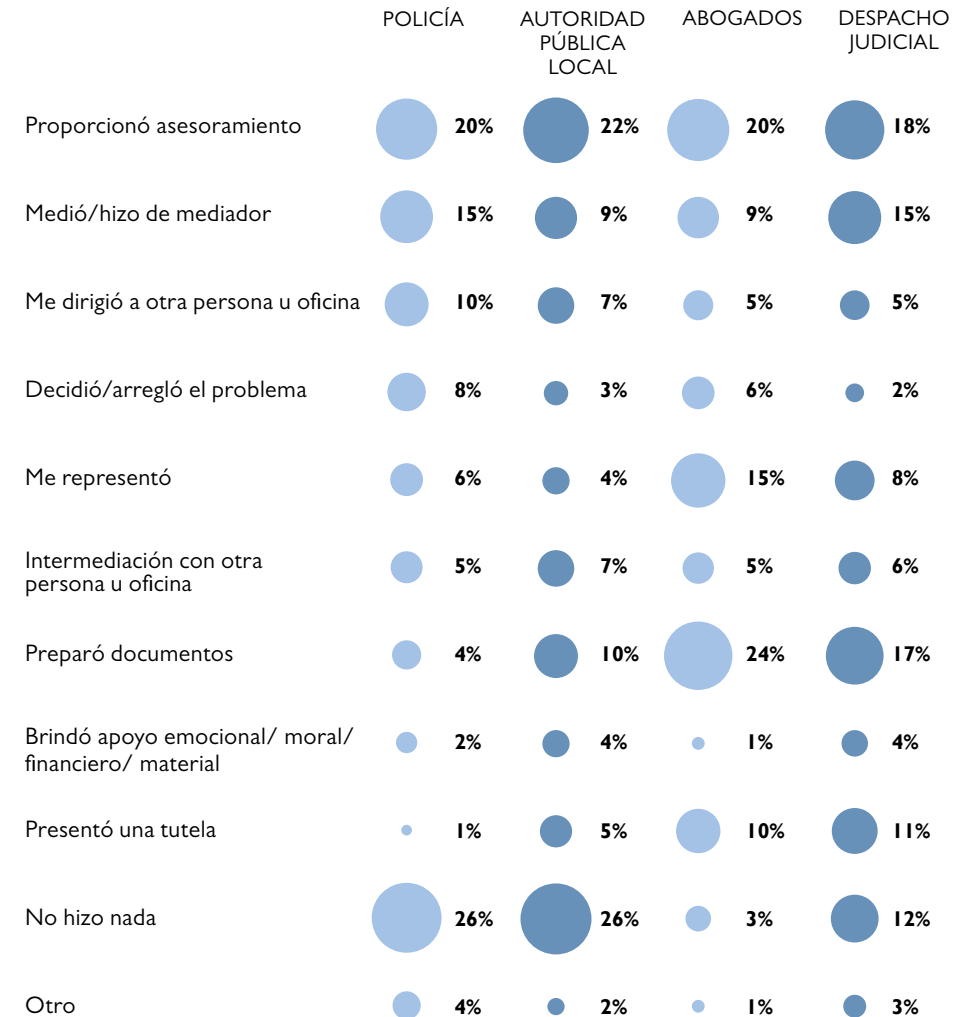
La siguiente gráfica muestra las intervenciones ofrecidas por la policía, las autoridades públicas locales, los abogados y los juzgados.

Estos proveedores fueron seleccionados para fines de comparación debido a una combinación de intereses sustantivos en ellos y de la influencia que tomadores de decisión tienen sobre ciertas fuentes de ayuda, además del hecho de que estos proveedores son involucrados con suficiente frecuencia como para ofrecer un tamaño de muestra que permita un análisis a profundidad.

Como se indica en el Capítulo 7 (Resolución de Conflictos), estos son proveedores a los que las personas de diferentes perfiles tienen acceso. Las personas de menos recursos económicos, la población desplazada o las personas que viven en municipios PDET suelen involucrar con mayor frecuencia a las autoridades públicas, mientras que las personas con mayores recursos o aquellas que no viven en municipios PDET involucran a los abogados más a menudo.

La visualización comparativa demuestra que, en la perspectiva de las personas que buscan obtener justicia, la policía suele ser un actor que usualmente no hace nada para resolver el problema. Una situación similar ocurre con las autoridades públicas locales. Debido a que la policía usualmente se involucra en casos de crímenes, en los que obtener una resolución es difícil para las víctimas y los procesos de estos casos son calificados de forma negativa, esta información sugiere que un área prioritaria para mejorar el acceso a la justicia en Colombia puede ser la interacción entre la víctima y la policía en casos criminales.

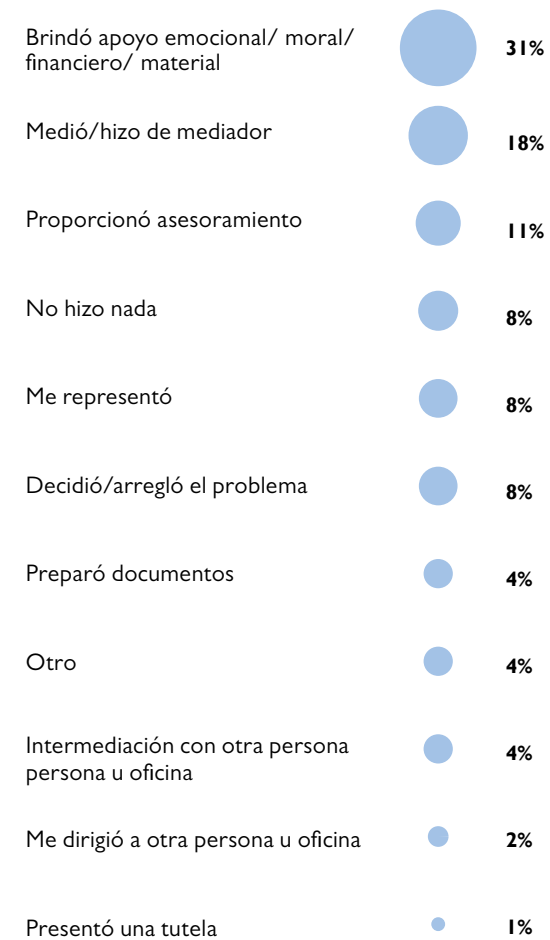
GRÁFICA 8.2: INTERVENCIONES POR FUENTES DE AYUDA - FUENTES DESTACADAS





Como punto de comparación, la intervención más común que los familiares ofrecen es el apoyo emocional (31%). Esto se discutió en la sesión de triangulación con el grupo de partes interesadas como una forma en la que el círculo íntimo de las personas apoya a la persona que intenta obtener una resolución para sus problemas legales.

GRÁFICA 8.3: INTERVENCIONES DE LOS MIEMBROS DE LA FAMILIA

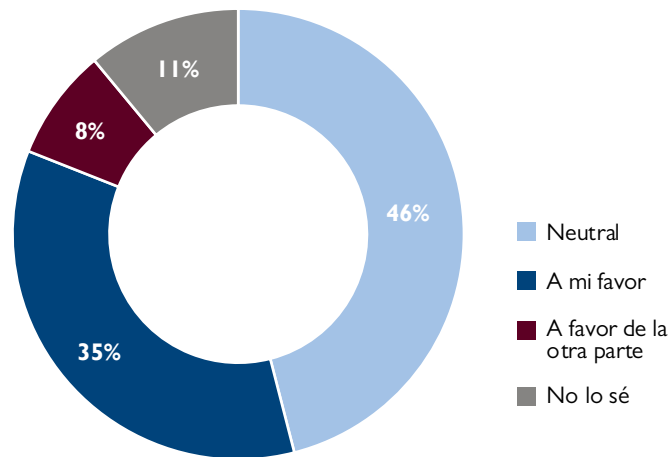


n = 179 intervenciones

## Las intervenciones de terceros a menudo se consideran neutrales y útiles

Casi la mitad de las fuentes de ayuda (46%) se perciben como neutrales. Una tercera parte de estas (35%) actuaron de forma unilateral a favor de la persona que respondió la encuesta. Menos del 10% de las personas lidian con un actor de justicia que actúa de forma unilateral contra ellos.

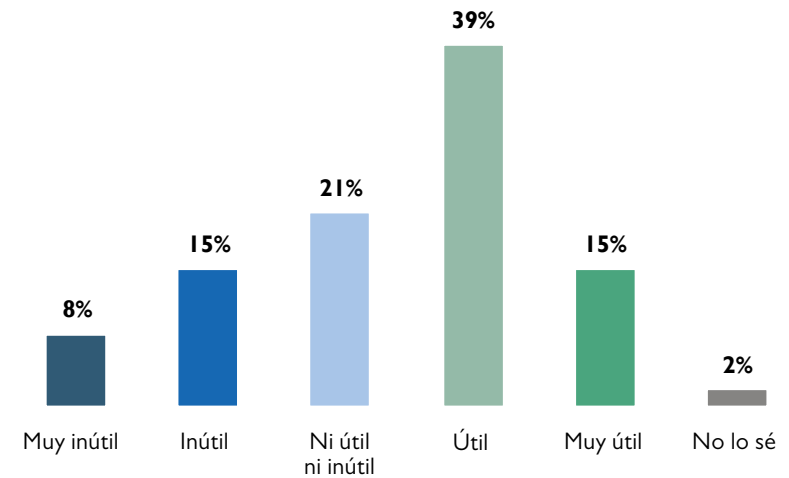
GRÁFICA 8.4: PERCEPCIÓN DE NEUTRALIDAD DE LAS TERCERAS PARTES INVOLUCRADAS



Un panorama similar surge cuando se revisa la utilidad agrupada de todas las fuentes de ayuda. La mayor parte de ellas se perciben como útiles o muy útiles (54% en combinación). Esto indica que independientemente del tipo de intervención

que se suministró, las consultas con terceros proveedores suelen representar una fuente valiosa para las personas y un recurso relevante para el sistema de justicia de Colombia.

GRÁFICA 8.5: PERCEPCIÓN DE LA UTILIDAD DE LAS TERCERAS PARTES INVOLUCRADAS



“La armonía del mundo no se emborrona o ensucia ni siquiera en los momentos de peor horror.”

— Tomás González  
*La luz difícil*



## CAPÍTULO 9

# Información y Asesoría Jurídica

Algunas personas intentan resolver sus problemas con el apoyo de otros, los cuales ofrecen asesoría y orientación u otros tipos de asistencia, incluso si no pueden resolver el problema o si no se espera que puedan hacerlo. Este capítulo ofrece una visión general de la forma en la que las personas de los municipios encuestados buscan y reciben diferentes formas de apoyo para navegar la resolución de los problemas legales. ¿A quién recurren? ¿Qué tan efectivo es este apoyo? ¿A dónde se dirige la gente para obtener información legal de fuentes disponibles al público?

El apoyo, ya sea de terceros con las atribuciones o la misión de proveer asesoría legal o de aquellos que han aprendido de su experiencia y están dispuestos a ayudar a un familiar, amigo o vecino, puede ser la diferencia entre obtener una resolución a un problema legal mediante los medios y las rutas presentadas en el capítulo 7, o continuar con el problema.

Las personas pueden elegir de una lista de 23 proveedores de información y asesoría legal, los cuales se encuentran en la lista debajo. Si una persona dice que ha involucrado por lo menos a una alternativa de la lista, se clasifican como alguien que buscó asesoría legal, de lo contrario, se clasifican como una persona que no intentó obtener asesoría legal.

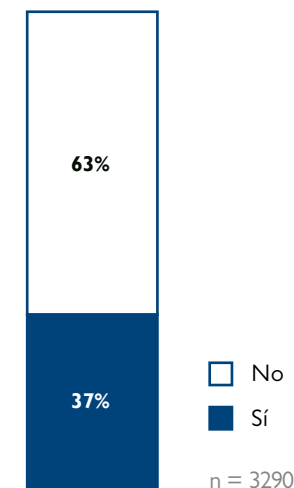
Policía
Autoridad Estatal Local
Cortes
Autoridad Estatal Nacional
Abogado/a
Fiscal
Justicia Transicional
Autoridades Étnicas
Casa de Justicia
Comisaría de Familia
Mediador / Árbitro
Familiar
Amigo
Vecino
Líder/lideresa Religioso/a
Consultorio Jurídico
Empleador/Sindicato/Recursos Humanos
Profesional de la Salud
Banco, Aseguradora, etc.
Profesional Educativo
Líder/lideresa Social
Otro

# Cuatro de cada 10 personas con problemas buscaron asesoría jurídica para resolverlos

Eso es menos que aquellos que intentaron resolver sus problemas

Con un 37% de las personas con problemas, la tasa de búsqueda de asesoría jurídica es menor que la de adopción de medidas para resolver los problemas (55%). Esto sugiere que existe un grupo considerable de personas que tomaron acción, pero no buscaron asesoría jurídica para navegar el sistema o incluso solo para determinar qué hacer.

GRÁFICA 9.1: ¿BUSCÓ ASESORÍA PARA RESOLVER SU PROBLEMA?



Otra diferencia con el Capítulo 7 (Resolución de Problemas) es que no existen diferencias estadísticamente significativas para la tasa de búsqueda de asesoría jurídica con base en los ingresos, la situación de desplazamiento o la edad. Existen diferencias relacionadas con el género: más mujeres (41%) que hombres (34%) buscaron asesoría legal en por lo menos una fuente. En conjunto, parece que buscar asesoría jurídica es más inclusivo, aunque

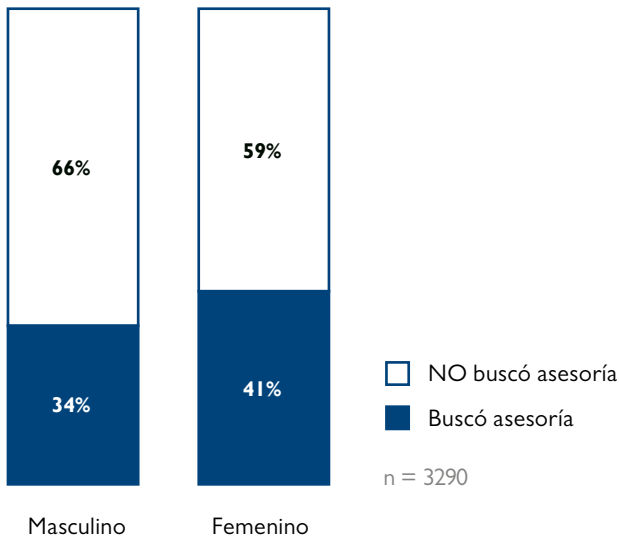
menos disponible, que tomar medidas. Si bien más personas toman acción para resolver sus problemas, esto reproduce brechas sociales relativas al ingreso y a la educación, entre otras. La búsqueda de asesoría jurídica es menos común, pero igualmente menos sesgada por características demográficas, convirtiéndose en un recurso valioso para las poblaciones en situación de vulnerabilidad en sus caminos de justicia.

## La búsqueda de asesoría jurídica hace una diferencia considerable en los caminos de justicia de las personas

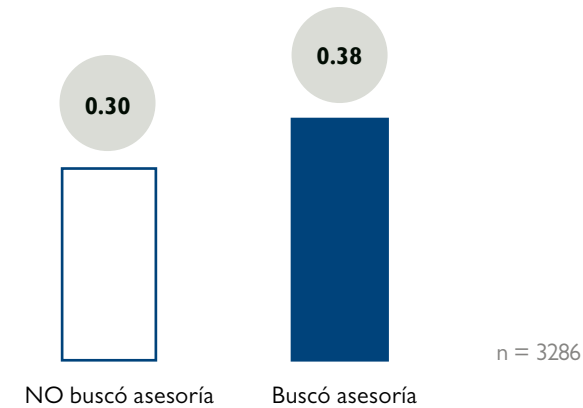
Las personas buscan asesoría jurídica para problemas que en promedio son más impactantes. El puntaje de impacto promedio de los problemas para los cuales una persona busca asesoría jurídica es de 0,38. Este porcentaje es mayor que el puntaje de

impacto promedio para los problemas en los que no se buscó asesoría jurídica (0,30). Esto sugiere que las personas consideran a los problemas con menor impacto como problemas que pueden resolverse de forma independiente o que no ameritan acción.

GRÁFICA 9.2: BÚSQUEDA DE ASESORÍA POR GÉNERO



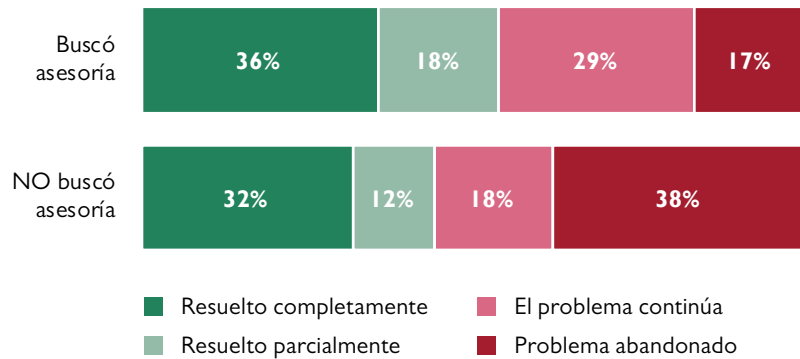
GRÁFICA 9.3: PUNTAJE DE IMPACTO PROMEDIO POR BÚSQUEDA DE ASESORÍA



La mayoría de las personas que buscaron asesoría jurídica resolvieron sus problemas, ya sea completamente (36%) o parcialmente (18%), para un total de 54%. El porcentaje combinado de aquellos que no buscaron apoyo es de 44%.

Como se esperaba conforme al Capítulo 6, los problemas más impactantes suelen permanecer en curso, lo que también se puede apreciar entre aquellos que buscaron apoyo, pues tienen una menor probabilidad de ser abandonados.

GRÁFICA 9.4: ESTADO DE RESOLUCIÓN POR ASESORÍA



n = 3290

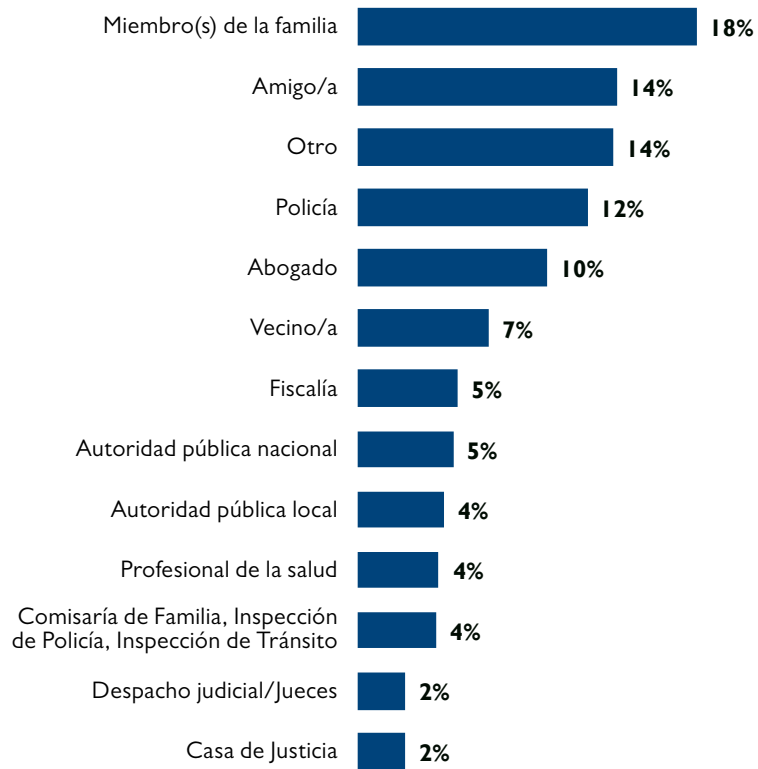
## Las personas suelen buscar asesoría en su círculo íntimo

...pero existe una alternativa no divulgada que también tiene una alta participación.

Las fuentes de apoyo contactadas con mayor frecuencia están dentro del círculo íntimo de las personas: familiares (18%) y amigos (14%). Sin embargo, la opción “otro” también fue seleccionada de forma habitual. La Policía y los abogados completan los primeros 5 puestos. La siguiente gráfica únicamente muestra las opciones con más de 2% de las respuestas. Es posible identificar tres grupos de fuentes de información legal. Primero, la policía y los abogados; segundo, la Fiscalía, las autoridades públicas nacionales y las autoridades públicas locales; tercero, oficinas más específicas, como la comisaría de familia y la inspección de tránsito y las Casas de Justicia, al igual que los juzgados.



GRÁFICA 9.5: FUENTES DE ASESORÍA JURÍDICA MÁS CONTACTADAS  
 Sólo aquellas con más de 29 menciones son mostradas



## Las personas con mayor nivel educativo o mayores ingresos buscan asesoría de abogados y de la policía con mayor frecuencia

Aunque no existen grandes diferencias demográficas en la búsqueda de asesoría jurídica, ciertas fuentes de asesoría son más buscadas por ciertos grupos de personas. Los abogados y la policía suelen ser contactados con mayor frecuencia por las personas con mayores niveles de educación (14%). Entre mayor es el nivel educativo, mayor es la proporción de personas que contactan a estas fuentes de asesoría.





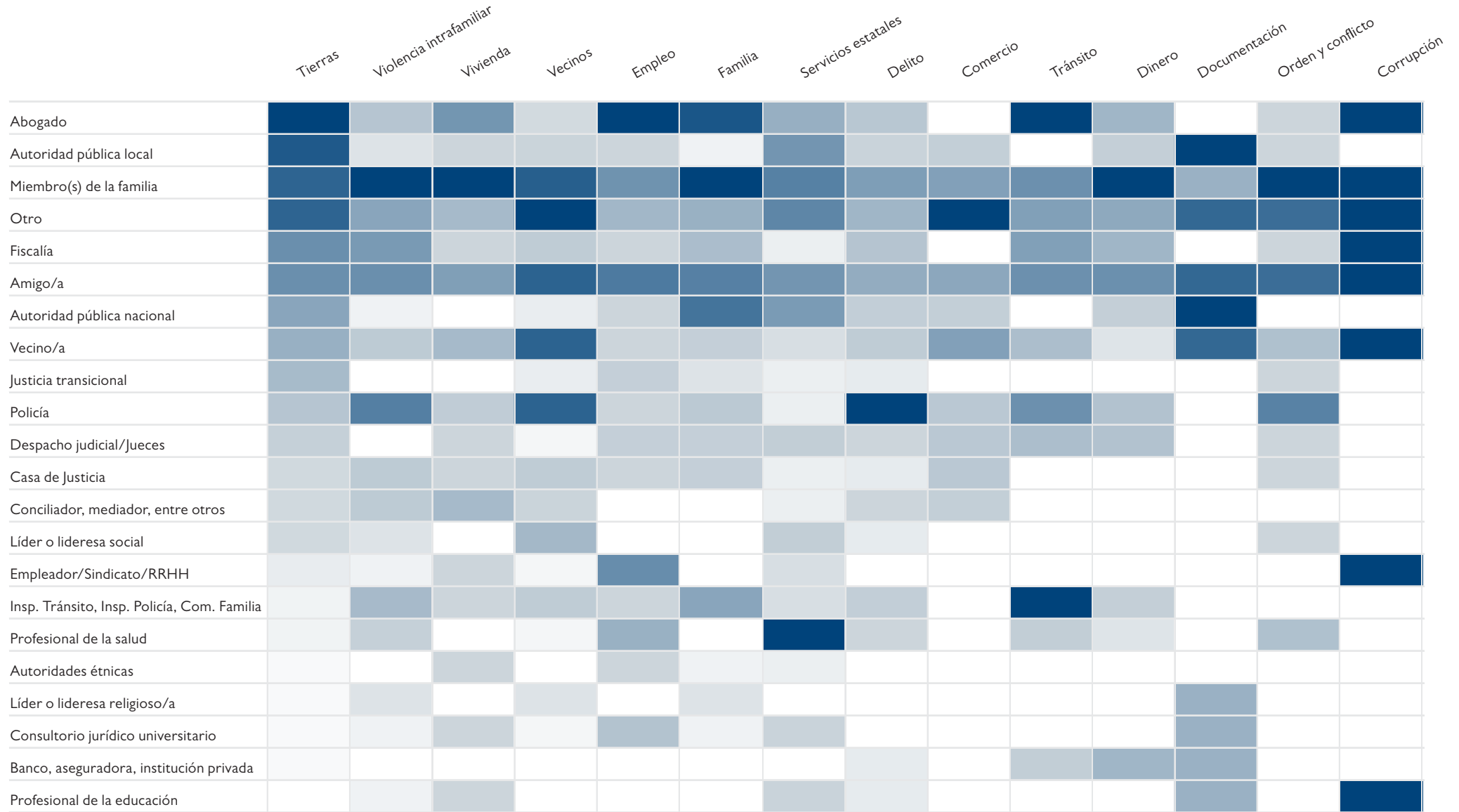
## Las fuentes de asesoría jurídica son más variadas que las fuentes de ayuda

El siguiente mapa de calor ofrece un panorama claro sobre la variación de las fuentes de asesoría jurídica entre las diferentes categorías de problemas. El azul oscuro significa que la fuente es más común para la categoría de problema de la columna, mientras que el azul claro o blanco indica que se acude muy poco a esta. Las filas se organizan de acuerdo a qué tan prevalentes son las fuentes de asesoría para las personas cuyo problema legal más serio es de tierras. Esto explica la perfecta degradación de la escala de color para esta categoría.

Por ejemplo, los abogados son más comúnmente contactados por las personas con problemas de tierras, empleo, familia, accidentes de tránsito y corrupción. Los familiares aparecen en todo el mapa, excepto para crimen, comercio y documentación. Los profesionales de la salud aparecen como fuentes relevantes de asesoría jurídica para las personas con problemas de acceso a servicios estatales.



GRÁFICA 9.6: MAPA DE CALOR DE LAS FUENTES DE ASESORÍA POR CATEGORÍA DE PROBLEMA LEGAL



Menos común Más común

## La asesoría jurídica viene en distintas formas, sin un tipo prevalente

Las personas de los municipios encuestados nos indicaron cuáles fueron los tipos de asesoría jurídica que la(s) fuente(s) de apoyo les suministraron de entre 12 opciones potenciales presentadas. Esta fue una pregunta de respuesta múltiple, así que, para cada fuente, más de un tipo de asesoría podía brindarse. En promedio, las fuentes de asesoría legal ofrecieron 1,7 tipos de apoyo.

La siguiente gráfica muestra que cuando todos los tipos de asesoría se agrupan, existe una aglomeración que los hace prácticamente

indistinguibles (en el sentido estadístico). Debido al error de la encuesta, cualquiera de las siguientes opciones podría estar dentro de los primeros cinco lugares de la lista: aproximadamente el 16% de las fuentes de asesoría aconsejaron sobre opciones jurídicas y derechos. En un 14% de los casos, sugirieron a dónde acudir para resolver el problema, seguidos por el apoyo emocional, junto con la ayuda para contactar a la otra parte y la asesoría sobre cómo reportar el problema a las autoridades competentes. Únicamente un 5% no ofreció ningún apoyo valioso.

GRÁFICA 9.7: ACCIONES TOMADAS POR LAS FUENTES DE ASESORÍA JURÍDICA



n = 1704 acciones

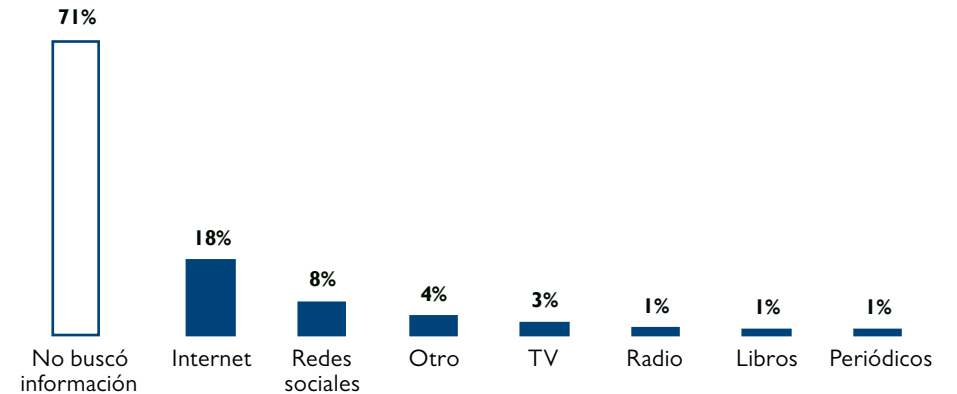
# Más de un 70% de las personas no buscaron información legal en fuentes públicamente disponibles

...pero aquellos que lo hicieron, prefirieron el internet o las redes sociales.

Muy pocas personas buscaron información legal mediante fuentes públicamente disponibles, pero para aquellos que lo hicieron, como señal de los tiempos, el internet y las redes sociales fueron los canales preferidos para obtener información legal que no fuese personalizada para su situación, sino que simplemente estuviera disponible públicamente.

Esto demuestra el potencial del internet y las redes sociales para incrementar la disponibilidad de información legal, y también que, en este contexto en particular, los medios masivos tradicionales no ofrecen contenido que las personas consideran útil cuando se enfrentan a problemas legales. Otros países del mundo suelen recurrir a la ubicuidad y extensa localización de la radio para la diseminación de la información, sin embargo, este parece no ser el caso para los municipios encuestados.

GRÁFICA 9.8: ¿BUSCÓ INFORMACIÓN LEGAL EN ALGUNA DE LAS SIGUIENTES FUENTES DISPONIBLES PÚBLICAMENTE?





**“Pablo tiene el cuerpo como un roble,  
su objeto máspreciado un sombrero,  
cuando abraza a los amigos  
aprieta demasiado.”**

— Eliana Hernández,  
*La Mata*

## CAPÍTULO 10

# Hallazgos y Recomendaciones

# Hallazgos

Tras seguir las necesidades y los caminos de justicia de 6000 personas, en este capítulo se resumen los principales hallazgos y recomendaciones del estudio.

La encuesta JNS es un estudio de las necesidades y experiencias de justicia de casi 6000 personas colombianas en 16 municipios, principalmente en pequeñas áreas afectadas por el conflicto.

## La brecha de justicia en los municipios objetivo del programa Justicia Inclusiva es mayor que la brecha de justicia en otras partes del país

- La encuesta revela una amplia brecha de justicia, con el 55% de la población enfrentándose por lo menos a un problema legal serio en los últimos cuatro años, donde solo la mitad de estos problemas fueron resueltos de manera exitosa.
- Los problemas más comunes se relacionan con disputas de vecinos, crimen, servicios estatales y tierras. Los problemas varían por género, condición de desplazamiento, ingresos y nivel educativo.
- Los problemas se perciben como muy serios y a menudo se vinculan a problemas estructurales, como el desplazamiento, y cuando están relacionados con el COVID-19, son más severos.

- Para la minoría que obtuvo soluciones para sus problemas legales, estos se perciben generalmente como justos, pero una cantidad considerable de las soluciones se consideran poco justas. El principal desafío es que muchas personas no obtienen una solución. Una parte significativa de los problemas legales siguen sin resolverse o las personas ya perdieron completamente la esperanza de su resolución. Esto es particularmente desafiante para los grupos en situación de vulnerabilidad.
- La razón principal para evitar problemas legales es la toma de medidas preventivas, lo cual puede deberse a varios factores, como las resoluciones informales, el conocimiento jurídico o la evasión de problemas.

## Las consecuencias de tener problemas legales afectan la salud mental de las personas de forma considerable

- Los problemas legales tienen varias consecuencias e impactos en las vidas de las personas, especialmente en sus relaciones, en su bienestar financiero y en su salud mental.
- Los grupos en estado de vulnerabilidad, como las mujeres y la población desplazada, sufren más los efectos de los problemas legales y tienen un menor acceso a la justicia.
- Algunos tipos de problemas, como la violencia intrafamiliar, los problemas de tierras y de orden público, son menos frecuentes, pero tienen mayor impacto que otros, como las disputas de vecinos, de comercio y familiares.

## Pocos problemas son resueltos de forma estructurada mediante un tercero neutral e imparcial. La resolución de disputas suele ocurrir de forma bilateral, involucrando a la otra parte

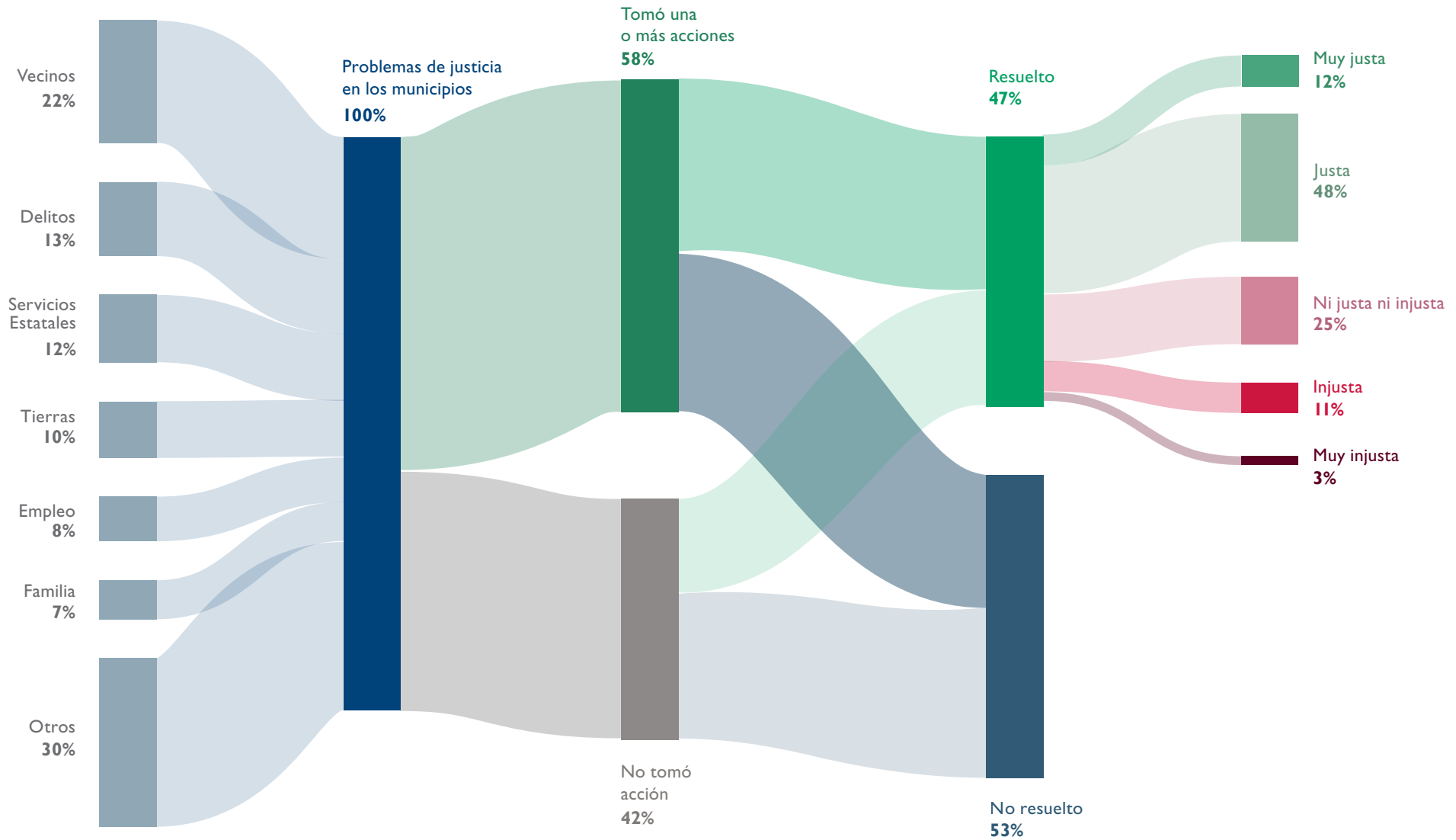
- Adoptar medidas para resolver problemas legales es algo común, pero una considerable porción de las personas de los municipios encuestados suele permanecer pasiva cuando enfrenta dichos desafíos. La opción de buscar una resolución de forma activa u optar por no hacer nada depende de factores como la edad, la educación, los ingresos y el tipo de problema.
- Las personas que no adoptan medidas a menudo se sienten desesperanzadas o con una falta de conocimiento sobre lo que deben hacer y a dónde tienen que ir. Algunas personas simplemente no desean hablar acerca de sus acciones o problemas.
- Las tasas de resolución son bajas para la mayoría de los problemas y existe una correlación entre el impacto del problema y la probabilidad de resolución. Entre más impactante sea un problema, menor será su probabilidad de ser resuelto. Esto significa que los caminos de justicia son relativamente exitosos en el manejo de problemas relativamente menores, pero su eficiencia se torna cuestionable cuando las personas están involucradas en problemas graves y requieren acceder a soluciones justas.
- Los caminos de justicia de la población de los municipios encuestados no incluyen muchos pasos ni fuentes de ayuda. No existen muchas alternativas de información jurídica, asesoría o representación. Las Casas de Justicia son una buena fuente de acceso al modelo de justicia, pero existen muchas personas y problemas que no se acercan a ellas. La mayoría de los caminos de justicia se limitan a hablar directamente con la otra parte o a la policía como fuentes de ayuda. La calidad del proceso y los resultados a menudo son insatisfactorios, particularmente con respecto a los problemas relacionados con el crimen.

## Buscar asesoría jurídica e información legal incrementa la probabilidad de una resolución, pero no muchas personas reciben asesoría de parte de fuentes competentes

- Buscar asesoría e información legal es menos común que adoptar medidas, pero puede ayudar considerablemente a las personas para que se orienten en el entorno de resolución de disputas, mejoren las tasas de resolución y su conocimiento de sus derechos.
- Las fuentes de asesoría más comúnmente utilizadas son personas del entorno cercano de las personas que lidian con problemas legales – familiares y amigos. Las fuentes principales de información sobre cómo tratar con problemas legales son el internet y las redes sociales. La confianza en el internet ofrece oportunidades para incrementar el empoderamiento y la capacidad legal.



GRÁFICA 10.1: ¿CÓMO SE VEN LOS CAMINOS DE JUSTICIA EN COLOMBIA?





# Recomendaciones

Con base en estos hallazgos de la encuesta, este capítulo presenta siete recomendaciones para el sistema de justicia colombiano. Estas recomendaciones están intrínsecamente ligadas a los diferentes hallazgos producidos por la encuesta.



## Los datos como base para el diseño de programas de justicia centrada en las personas

A lo largo de los años, Colombia se ha convertido en uno de los países líderes en el mundo en la valoración de las necesidades jurídicas. Las fuentes de datos existentes y la capacidad humana y organizacional para recolectar, analizar y emplear dichos datos son un recurso considerable para el sistema de justicia colombiano. Sin embargo, este activo debe desarrollarse aún más. Existe un enorme potencial para la transformación de datos en conocimiento y para el uso de este conocimiento con el fin de transformar el sistema de justicia colombiano en un sistema centrado en las personas.

¿Cómo puede suceder esto? Primero, con el fin de utilizar a plenitud su potencial, los esfuerzos de recolección de datos deben “conversar” entre ellos, y emplearse de forma coordinada. De esta manera, los datos centrados en las personas pueden transformar la creación de políticas, pues proveen

información para diseñar, implementar y evaluar las reglas y los mecanismos de resolución de conflictos.

La continuidad de estos esfuerzos es crucial, y les ayudará a convertirse en una herramienta de monitoreo para todo el sistema de justicia colombiano. Las instituciones estatales deben internalizar y apropiarse de los datos, los cuales pueden informar las reformas y convertirse en una herramienta de monitoreo para rastrear el progreso.

Segundo, los datos provenientes de las encuestas de necesidades legales deben enriquecerse con conocimientos provenientes de diversas fuentes estatales y de academia, iluminando otros aspectos de los caminos de justicia. Los y las participantes de la triangulación sugieren que los múltiples esfuerzos de recolección de datos en el país deben tener un espacio para discutir y enriquecerse mutuamente. Posteriormente, los datos y el conocimiento deben convertirse en acción. Las partes interesadas de la justicia en Colombia tienen activos de datos valiosos en sus manos, los cuales pueden permitirles

avanzar rápidamente de los datos a la acción, para hacer que la justicia centrada en las personas sea una realidad.

Finalmente, los datos centrados en las personas pueden mejorarse mediante la estandarización de la forma en la que se hacen las preguntas y cómo se presentan las opciones. Esto haría que los datos sean más consistentes y fáciles de comparar. Un punto de partida es contar con definiciones compartidas sobre conceptos clave en la medición de la justicia, como las necesidades jurídicas, los problemas legales y las fuentes de ayuda. No es necesario adoptar la terminología de HiIL o de otras organizaciones similares, pero es importante que exista consistencia en los conceptos que informan las mediciones que tanto instituciones públicas y organizaciones privadas realizan. Igualmente, las mediciones a través del tiempo deben lograr medir los mismos fenómenos; los cuestionarios son flexibles y deben adaptarse a cambios sociales, pero los conceptos clave y la forma en que se miden deben ser lo suficientemente uniformes para generar comparaciones de una ola encuestadora a otra.





## Una estrategia poderosa para mejorar el acceso a la justicia en Colombia es partir de las necesidades y experiencias de los usuarios

Más del 40% de las personas que adoptan medidas lo hacen hablando directamente con la otra parte. Esto es algo que puede mejorarse y apoyarse, para transformarse en un recurso de los servicios de justicia. El fuerte uso de la negociación con la otra parte es un aspecto positivo en la justicia para las personas dentro de las zonas objetivo.

Los problemas relacionados con los vecinos son buenos candidatos para un sistema de apoyo de resolución de disputas eficiente. Estos problemas son muy comunes en las vidas de las personas, pero tienen un impacto relativamente bajo. Por este motivo, no existe un mercado de justicia o de servicios legales que se enfoque en las disputas entre vecinos. A menudo, las personas buscan

soluciones a los problemas legales con sus vecinos hablando directamente con ellos. Este proceso no tiene estructura, reglas adecuadas o claras, ni criterios objetivos. La aplicación de las soluciones a los problemas relacionados con vecinos es principalmente un mecanismo voluntario. Esto genera bastante estrés y emociones negativas. Los problemas cotidianos pequeños se suman y crean problemas más serios y, en ocasiones, situaciones violentas. Abordar dichos problemas de forma temprana y apoyar la resolución desde el inicio puede evitar grandes cantidades de problemas más impactantes.

Por ejemplo, Hiil ha diseñado “lineamientos de justicia” junto a instituciones públicas en Nigeria, los cuales recopilan mejores prácticas para promover la comunicación efectiva, el desescalamiento y la negociación en la resolución de disputas sobre la tierra.<sup>42</sup> Identificar cuáles son las mejores prácticas en el marco de los mecanismos de resolución de conflictos (MRC) a nivel local puede conllevar al establecimiento de lineamientos nacionales para la resolución de disputas específicas, como los problemas de tierras o los problemas entre vecinos.

42 Verheij, T. & Agbo, J. (2023), Land Justice Guideline - Ogun State, Nigeria, <https://www.hiil.org/research/ogun-state-guidelines/> accedido el 5 de marzo de 2024.



## Diseñar caminos accesibles y eficientes para la impartición de justicia para los problemas legales más apremiantes

Los datos demuestran que el crimen, los problemas de tierra y los de servicios estatales están entre los más comunes en las regiones objetivo. Esto genera un espacio y una clara necesidad de mejoramiento en torno a los procesos de resolución de estos problemas. La evidencia demuestra que las personas necesitan más justicia en sus vidas; necesitan caminos de justicia accesibles, efectivos y comprensibles. En lugar de añadir estrés y emociones negativas, los procesos de resolución de disputas deberían crear cambios positivos en las vidas de las personas. Los datos son un punto de inicio para el diseño y la implementación de caminos de justicia accesibles. Este proceso de diseño debe comenzar a partir de las necesidades de los usuarios y debe enfocarse constantemente en la entrega de soluciones a largo plazo.

Es importante destacar que los caminos innovadores pueden ser diseñados e implementados por entidades públicas o privadas. Modelos híbridos para diseñar resoluciones de disputas están emergiendo rápidamente. Existen plataformas que ofrecen resolución integral obligatoria de disputas a través de un sistema de ventanilla única: integran información, negociación, mediación, adjudicación y apoyo; sin embargo, se encuentran principalmente en países de altos ingresos. Un ejemplo es la plataforma

Justice42, que ofrece uitelkaar.nl en los Países Bajos. Este es un servicio integral que ayuda a las parejas que desean divorciarse a trabajar juntas para desarrollar un acuerdo justo y evitar una escalada.



## Proporcionar soluciones de acuerdo con las necesidades. Diferenciar los enfoques a la justicia que pongan a las personas y sus experiencias en el centro

El estudio demuestra que ciertos problemas tienen una mayor probabilidad de suceder para grupos específicos. Los problemas de tierras son comunes para la población desplazada. Los problemas de violencia intrafamiliar son comunes para las mujeres. Los problemas comerciales son más comunes en las áreas urbanas. La resolución es más difícil de obtener para las personas de menos recursos económicos y la población desplazada. Se debe poner atención a la nuevamente creciente población desplazada de Colombia. Las experiencias del grupo más afectado por un problema deben ser las que guíen la forma en la que éste se aborda



y cómo se ofrecen soluciones para el mismo. Los laboratorios de innovación en la justicia son una estrategia que permite canalizar estas experiencias e idear soluciones a partir de ellas.

Por ejemplo, en el estado de Ogun en Nigeria, HiiL llevó a cabo un Laboratorio de Innovación de Justicia para problemas de violencia intrafamiliar.<sup>43</sup> El laboratorio tuvo como resultado el desarrollo de Ibi-Isadi (lugar de refugio), un servicio de ventanilla única que ofrece a las víctimas de violencia intrafamiliar acceso a información y asesoría legal personalizada para sus casos, facilita su acercamiento a proveedores referidos y confiables, y mejora las herramientas de los actores de justicia para prevenir y resolver problemas de este tipo.

## Enfoque en resultados para las personas que necesitan justicia

Enfocarse en los resultados de las personas, no de las instituciones, permite a las partes interesadas rastrear y estimar los cambios verdaderos en las vidas de las personas debido a la resolución de su problema legal. Esto les ofrece a los proveedores de justicia una medición de la calidad de sus servicios. Enfocarse en los resultados puede probar la efectividad de servicios de justicia nuevos o rediseñados, lo que puede ligarse a una financiación basada en el desempeño.<sup>44</sup>

Los problemas relacionados con el crimen actualmente tienen tasas bajas de acción, bajas tasas de resolución y bajos puntajes en la medición de la calidad de los procesos. Adicionalmente, para un porcentaje considerable de los resultados “la solución no ayudó”. Esto representa una ventana de oportunidad para rediseñar los procesos de resolución de problemas relacionados con el crimen, al igual que la evaluación de estos procesos.

El actual sistema penal en Colombia fue diseñado originalmente para mejorar las garantías procesales, aumentar la efectividad de las investigaciones de la Fiscalía, garantizar

43 The Hague Institute for Innovation of Law (2024), One-stop shop centre for victims of domestic violence in Ogun State, Nigeria, <https://dashboard.hiil.org/justice-innovation-labs/one-stop-shop-centre-for-victims-in-ogun-state-nigeria/>, accedido el 4 de marzo de 2024.

44 Banks, I. & Huchet-Bodet, M. (2022), Case study: “Casas de Justicia” in Colombia, <https://dashboard.hiil.org/publications/focusing-on-outcomes-for-people/>, accedido el 11 de diciembre de 2023.



## Aprovechamiento de modelos comunitarios de impartición de justicia innovadores y escalables

la participación de las víctimas y fortalecer los mecanismos de verdad, justicia y reparación para estas.<sup>45</sup> Un marco de evaluación del sistema penal enfocado en resultados se podría concentrar en el logro de estos objetivos, más que en el número de casos procesados.

En este sentido, HiiL y la International Nuremberg Principles Academy, en asociación con la Pontificia Universidad Javeriana, han sugerido una serie de criterios de seguimiento y evaluación para la justicia penal internacional.<sup>46</sup> Un marco metodológico similar podría considerarse para los sistemas nacionales de justicia. Por ejemplo, se podría evaluar la efectividad del sistema penal, no exclusivamente por el número de condenados o de procesos gestionados, sino por el logro de objetivos como la prevención, la atención a las víctimas, el esclarecimiento de la verdad y la percepción de que el procedimiento fue justo, entre otros aspectos.

Eventualmente, la medición y el monitoreo de los resultados obtenidos por las personas después de una intervención legal, en lo que se denomina “cuidados post-intervención”, permite asegurar que los resultados sean implementados y que se logren cambios significativos y positivos en las vidas de quienes han acudido a los servicios legales.

Actualmente, Colombia cuenta con generadores de cambio que pueden impartir justicia a escala en los territorios. Por ejemplo, los Sistemas Locales de Justicia que han sido promovidos por el Estado colombiano desde 2009, son un mecanismo de gobernanza que permite articular a los actores de justicia a nivel local y que se ha convertido en una estrategia eficaz para la superación de las necesidades jurídicas y la construcción de paz.<sup>47</sup>

Otros generadores de cambio son las Casas de Justicia, un modelo de atención que permite a los usuarios encontrar distintos servicios de justicia en un solo lugar. Ahora bien, los resultados de la encuesta muestran que solo un pequeño porcentaje de personas acuden a las Casas de Justicia. Sin embargo, estos tipos de proveedores usualmente son difíciles de captar en las encuestas poblacionales y es posible que su uso sea más prevalente. Aun así, es cierto que las Casas cuentan con desafíos ya conocidos<sup>48</sup> que replican deficiencias de los procedimientos de justicia en general, como la falta de

45 Corte Constitucional, de Colombia, sentencia C-591 de 2005.

46 Barendrecht, M., Banks, I., Botero, J.C. & Makraiova, J. (2023), Report: Benchmarks for International Criminal Justice, <https://www.hiil.org/research/report-benchmarks-for-international-criminal-justice/>, accedido el 5 de marzo de 2024.

47 Ministerio de Justicia y del Derecho. (s.f.). La estrategia de los Sistemas Locales de Justicia, <https://www.minjusticia.gov.co/programas-co/sistemas-locales-justicia/Documents/Cartilla%20la%20estrategia%20de%20los%20Sistemas%20Locales%20de%20Justicia.pdf?csf=1&e=cGijgR>.

48 Botero, J. (2021), Focusing on outcomes for people: an opportunity for the justice sector, <https://dashboard.hiil.org/publications/trend-report-2021-delivering-justice/case-study-casas-de-justicia-colombia/>, accedido el 23 de mayo de 2024.

claridad y coordinación en su operación. Se deben fortalecer las intervenciones que permitan resolver estos problemas, al igual que implementar un lenguaje más sencillo en las interacciones con los usuarios y procesos más directos. Hacer seguimiento a la implementación de los resultados también podría agregar valor. Esto podría atraer a más personas a utilizar estos servicios.

Hay lugar para el uso de las tecnologías en las áreas objetivo. La penetración del internet, particularmente el internet móvil, es alta en el país, y las personas buscan información legal a través de internet y de las redes sociales. Las cadenas de radio locales y comunitarias pueden jugar un papel de apoyo en la provisión de información legal. Podrían fortalecer aún más las capacidades legales de las personas colombianas.

Es imperativo descentralizar la innovación legal. Esto implica que las distintas iniciativas de innovación provengan de los territorios y se informen con las experiencias locales. Estas iniciativas pueden centrarse en el arreglo directo, método preferido por las personas encuestadas. Si bien existen operadores de resolución de conflictos, los datos demuestran que no se involucran lo suficiente en la resolución de disputas y que las personas recurren al arreglo directo para resolver sus conflictos.

Las personas más pobres suelen confiar más en las autoridades públicas locales y menos en los abogados para resolver sus problemas. Las autoridades públicas locales y la Policía Nacional parecen ser la puerta de acceso a la

resolución de problemas legales para grupos en situación de vulnerabilidad. Es importante reconocer su papel como proveedores de justicia y apoyar su capacidad de crear soluciones locales a problemas locales.

Existe la necesidad de romper los sistemas aislados del sector de justicia. Una forma de hacer esto es incluyendo actores importantes anteriormente pasados por alto (por ejemplo, trabajadores sociales y de la salud). Estos pueden ofrecer apoyo holístico para, por ejemplo, las víctimas de la violencia intrafamiliar. Este apoyo ya existe para las víctimas de violencia sexual y de género<sup>49</sup> y puede expandirse a otros tipos de problemas. Por ejemplo, aquellos que buscan justicia por disputas relacionadas con el acceso a la salud. Si bien no se aboga por el incremento de las responsabilidades de los ya sobrecargados profesionales, los trabajadores de la salud, profesores, líderes comunitarios y trabajadores sociales están cerca de dónde ocurren los problemas y a menudo ya proveen ayuda o asesoría.

Estos actores proveen la primera respuesta y su posición en las comunidades puede ser valiosa para suministrar información y dirigir a las personas a los proveedores de justicia competentes. Promover la formación de estos actores en temas de asesoría, apoyo y direccionamiento en sus áreas de acción puede aumentar el uso de fuentes de ayuda y reducir brechas de acceso. Esto incrementa la posibilidad de obtención de soluciones justas. El apoyo holístico debe abordar las disputas y sus efectos en las personas (costos, estrés, salud).



## Demostrar a nivel nacional e internacional que la justicia centrada en las personas es una estrategia de acceso a la justicia poderosa y factible en las áreas afectadas por el conflicto

Si bien la cooperación internacional suele enfocarse en la justicia transicional<sup>50</sup>, las experiencias de las personas de las comunidades estudiadas, incluyendo a la población desplazada, muestran que la justicia en la vida cotidiana no deja de ser necesaria. La resolución de los problemas cotidianos es críticamente importante para el proceso de consolidación de paz. Los resultados de la encuesta demuestran que las personas de las áreas afectadas por el conflicto se enfrentan a muchos problemas legales de diversa índole en sus vidas, y no solo a los asociados al conflicto armado.

A pesar de las consecuencias del conflicto, Colombia es un líder en la dimensión de datos del movimiento internacional hacia la justicia centrada en las personas. Una rigurosa y frecuente recolección de datos sobre las necesidades jurídicas de las personas claramente representa una prioridad para las partes interesadas del sector justicia a nivel público y de la sociedad civil en Colombia. Saber cuáles son las necesidades de los usuarios es un fuerte argumento para invertir más en soluciones de justicia basadas en la evidencia que incrementen las tasas de resolución y entreguen mejores resultados, incluyendo al sector privado. Dichas inversiones deben dirigirse al diseño y la implementación de modelos de impartición de justicia que puedan extenderse a lo largo del país. Conocer a los usuarios, enfocarse en las soluciones que cuentan con evidencia en materia de su eficiencia y en la innovación rigurosa son los próximos pasos clave hacia la justicia centrada en las personas en Colombia.

49 Ministerio de Salud y Protección Social de Colombia (s.f.), <https://www.minsalud.gov.co/salud/publica/ssr/Paginas/Ruta-de-atencion-integral-para-victimas-de-violencias-de-genero.aspx>, accedido el 06 de febrero de 2024.

50 De acuerdo con la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia (2021), durante el periodo 2018 – 2021, SDG [Objetivos de Desarrollo Sostenible] 16 fue la segunda inversión más grande en SDG, únicamente superada por SDG 10. Dentro de las iniciativas SDG 16, más del 50% de los fondos fueron a iniciativas relacionadas con la reducción de la violencia, el terrorismo o el crimen. <https://www.apccolombia.gov.co/sites/default/files/2022-12/Ana%25CC%2581lisis.pdf>, P 37, accedido el 25 de enero de 2024.

## SOBRE EL GRUPO DE PARTES INTERESADAS

Estamos agradecidos con el invaluable aporte de los miembros del grupo de partes interesadas, conformado por expertos de instituciones estatales, academia y organizaciones de la sociedad civil en Colombia. Este grupo participó en el diseño de la encuesta, la adaptación del cuestionario y la interpretación de resultados.

A continuación se reconocen los aportes de las instituciones que participaron y de las personas que autorizaron ser mencionadas expresamente.

## Miembros:

Ministerio de Justicia y del Derecho

Departamento Nacional de Planeación

Consejo Superior de la Judicatura

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

Dejusticia - Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad

Red de Ciudades Cómo Vamos

Diana Dajer, Gerente de Participación Ciudadana, Fundación Corona

Tania Luna Blanco, Profesora, Pontificia Universidad Javeriana

Hector Vargas Vaca, Profesor, Universidad Externado de Colombia

## ACERCA DE LA JNS

La justicia no solo se trata del número de crímenes reportados ni de los juzgados y las leyes. Se trata de la gente común, sus vidas cotidianas, su dolor y su frustración – y los resultados de justicia que obtienen o los que no obtienen.

Es por esto que escuchamos a las personas en cada país, con el fin de medir su satisfacción. Recolectamos las voces de miles con nuestra Encuesta de Necesidades y Satisfacción con la Justicia (JNS). Esta representa el estado de las cosas, la cual revela los problemas legales, las experiencias y el acceso a la justicia reales de las personas. Al ajustarse al contexto específico del país, ofrece una comprensión a profundidad para las personas que trabajan en el sector de la justicia.

También ponemos la información a disposición de los responsables por la formulación de políticas mediante interfaces inteligentes, de forma que puedan trabajar con los hallazgos. El uso responsable de estos datos genera conocimiento, crea empoderamiento y fortalece la rendición de cuentas.

Los países en los que HiiL ha trabajado desde 2014 incluyen Bangladesh, Burkina Faso, Etiopía, Fiyi, Malí, Marruecos, Los Países Bajos, Túnez, Níger, Iraq, Nigeria, Uganda, Ucrania, y los Estados Unidos. En 2024, planeamos publicar informes sobre Honduras, Túnez, Nigeria y Uganda.

Para más información, datos y conocimientos, visite:

[www.hiil.org](http://www.hiil.org)  
[dashboard.hiil.org](http://dashboard.hiil.org)

## FOTOGRAFÍAS:

Portada: Foto Programa Justicia Inclusiva de USAID

Páginas 7, 13, 16, 19, 21, 33, 43, 57, 63, 72, 77, 82, 87, 96, 105, 107, 112, 116, 121, 138, 139, 145, 149, 155, 158, 159, 172, 176: Fotos Programa Justicia Inclusiva de USAID Colombia

Página 17: Bruno M Photographie / Shutterstock.com

Página 32: EGT-I / Shutterstock.com

Páginas 35, 47: Tempo Group

Páginas 40, 130: Luis Echeverri Urrea / Shutterstock.com

Página 41: Alexandre Laprise / Shutterstock.com

Página 45: Benedict Kraus / Shutterstock.com

Páginas 55, 66: Micha Weber / Shutterstock.com

Página 74: Henry Agudelo / Shutterstock.com

Páginas 83, 100: Omri Eliyahu / Shutterstock.com

Página 89: Sunsinger / Shutterstock.com

Página 92: Omri Eliyahu / Shutterstock.com

Página 97: Juan Diego Garcia Rico / Shutterstock.com

Página 104: Jon Chica / Shutterstock.com

Página 109: Francisco J Ramos Gallego / Shutterstock.com

Página 126: Benoit Daoust / Shutterstock.com

Página 165: Kristopher Blais / Shutterstock.com

Página 167: Diego Cervo / Shutterstock.com



**USAID**  
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS  
UNIDOS DE AMÉRICA