

La evolución de las políticas de justicia en los planes nacionales de desarrollo**

The Evolution of Justice Policies within the Colombian National Development Plans

RESUMEN

La investigación analiza la continuidad o discontinuidad de las políticas de acceso a la justicia, la transformación digital a la justicia y la política criminal desde el primer gobierno de Álvaro Uribe hasta la actualidad, en el marco de los planes nacionales de desarrollo. Lo anterior, en aras de determinar cuáles han sido las apuestas de política que han priorizado dichos gobiernos para superar los problemas relacionados con la garantía de los derechos fundamentales relacionados. Los hallazgos demuestran que existen múltiples iniciativas que se han sostenido durante el periodo analizado, tales como los métodos de resolución de conflictos, el programa de casas de justicia, el concepto de necesidades jurídicas insatisfechas, el enfoque territorial, el Plan Decenal del Sistema de Justicia, el mapa de justicia, las comisarías de familia, el expediente digital, el tratamiento penitenciario y las medidas de resocialización. Sin embargo, el resto de las acciones han sido interrumpidas o no discontinuadas en la formulación de los PND. Se muestra, a su vez, que en Colombia se requiere mayor espacio para la innovación en el diseño de soluciones, al encontrarse prácticamente un mismo abordaje de soluciones durante todo el periodo investigado.

* Profesor y director académico del pregrado en Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Externado de Colombia. Ex subdirector de Justicia del Departamento Nacional de Planeación. Magister en Políticas Públicas y Administración Pública del London School of Economics and Political Science. Abogado, y profesional en Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Externado de Colombia. Contacto: diego.celis@uexternado.edu.co
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0771-6955>

** Recibido el 20 de febrero de 2025; aprobado el 12 de septiembre de 2025.

Para citar el artículo: Celis Corzo, Diego Alejandro. “La evolución de las políticas de justicia en los planes nacionales de desarrollo”, *Revista Derecho del Estado*, Universidad Externado de Colombia, n.º 64, enero-abril de 2026, 283-303.

DOI: <https://doi.org/10.18601/01229893.n64.10>.

Extiendo un agradecimiento sincero a Mara Antonia Monroy Bohórquez. Sus valiosas ideas contribuyeron en la fase inicial de escritura de este documento.

PALABRAS CLAVE

Justicia, política, desarrollo, gobierno, derechos.

ABSTRACT

The research analyzes the continuity or discontinuity of the policies of access to justice, the digital transformation of justice, and criminal policy from the first government of Álvaro Uribe to the present, within the framework of the national development plans. The above, in order to determine which policy proposals have been prioritized by these governments to overcome the problems related to the guarantee of the related fundamental rights. The findings show that there are multiple initiatives that have been sustained during the period analyzed, such as conflict resolution methods, the justice houses program, the concept of unmet legal needs, the territorial approach, the Ten-Year Justice System Plan, the justice map, the family police stations, the digital file, prison treatment, and resocialization measures. However, the rest of the actions have been interrupted or not discontinued in the formulation of the NDPs. It is shown, in turn, that Colombia needs more room for innovation in the design of solutions, as practically the same approach to solutions is evident throughout the period under investigation.

KEYWORDS

Justice, policy, development, government, rights.

SUMARIO

Introducción. 1. Metodología. 2. Hallazgos: las apuestas de justicia en los PND. 2.1. Acceso a la justicia. 2.1.1. Bases. 2.1.2. Indicadores. 2.2. Transformación digital en la justicia. 2.2.1. Bases. 2.2.2. Indicadores. 2.3. Política criminal. 2.3.1. Bases. 2.3.2. Indicadores. Conclusiones. Referencias

INTRODUCCIÓN

La conceptualización de la justicia escapa a las funciones jurisdiccionales de los respectivos operadores. Implicaría, también, el abordaje de discusiones filosóficas¹ respecto al núcleo de su definición y las formas por las cuales debería el Estado garantizarla como derecho subjetivo y como bien público.

1 John Rawls, *Teoría de la Justicia* (México: Fondo de Cultura Económica, 1979), Robert Nozick, *Anarquía, Estado y utopía* (México: Fondo de Cultura Económica, 1988), Amartya Sen, *La idea de la justicia* (Madrid: Tauro, 2010), Michael J. Sandel, *Justicia. ¿Hacemos lo que debemos?* (Barcelona: Debate, 2011), Hans Kelsen, *¿Qué es la justicia?* (1953).

La justicia puede ser vista desde el punto de vista de la oferta y la demanda, resaltando los actores habilitados con la *iurisdictio* o las necesidades jurídicas de la población².

La justicia puede ser atendida, a su vez, como política pública, es decir, como el proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, o acuerdos, adoptados por una autoridad pública para resolver un problema relevante en el marco de sistemas determinados³. En efecto, se requiere que exista una o varias políticas que organicen, fijen objetivos y metas, establezcan las competencias, administren el recurso humano, capital y las demás apuestas para cumplir con el derecho de acceso universal para todas las personas.

Identificar esas políticas de justicia en el marco internacional, nacional o local es un reto ante la divergencia de instrumentos y procesos que se formulan e implementan en distintos ámbitos. Sin embargo, quizás, en el ámbito nacional colombiano el instrumento que podría materializar dicha visión son los planes nacionales de desarrollo (PND). En ellos, los diferentes gobiernos han plasmado sus respectivas apuestas al fijar las políticas cuatrienales que busquen garantizar los diferentes derechos, entre estos el de acceso a la justicia.

Este artículo, entonces, busca responder ¿cuáles han sido las políticas de justicia⁴ que se han formulado en los últimos PND? El propósito, a partir de este interrogante, es determinar cuál ha sido la continuidad o discontinuidad de acciones e indicadores que los gobiernos han diseñado para garantizar este derecho fundamental en dichos instrumentos de política.

Responder este interrogante suple un vacío en la literatura colombiana, en aras de contrastar la formulación e implementación de las políticas de justicia en el marco de los PND a lo largo de los últimos años. Con ello, se podrán plantear nuevas hipótesis del porqué existen rezagos en garantizar el cierre de brechas en el acceso a este derecho fundamental.

Por lo anterior, y con el propósito de respuesta a la pregunta de investigación: (1) se definirá la metodología utilizada (2) una explicación y análisis de los hallazgos encontrados y (3) unas conclusiones.

2 Departamento Nacional de Planeación y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Acceso efectivo a la justicia para todas las personas* (Bogotá: 2023).

3 Raúl Velásquez, “Hacia una nueva definición del concepto ‘política pública’”, *Desafíos* 20 (marzo de 2010), <https://revistas.urosario.edu.co/index.php/desafios/article/view/433>

4 En este documento se adopta un enfoque práctico, mediante el cual se entienden las políticas públicas de justicia como aquellas que han sido identificadas dentro de los PND como políticas de acceso a la justicia, política criminal, transformación digital a la justicia, de producción normativa y de prevención del daño antijurídico. No se incluyen la justicia transicional y la política de drogas toda vez que no se han mantenido dentro del sector justicia a lo largo del tiempo. En efecto, los asuntos de justicia transicional se han localizado en temas de paz, derechos humanos, conflicto o víctimas. Por su parte, las apuestas en materia de drogas se han focalizado, por lo general, en el capítulo de defensa y seguridad.

1. METODOLOGÍA

Tal como se desprende de la pregunta de investigación, el instrumento de política pública objeto de análisis son los PND. Lo anterior plantea un limitante al dejar por fuera del estudio a los otros posibles instrumentos e iniciativas que han sido formulados e implementados a lo largo del tiempo por los diferentes gobiernos. Así, por ejemplo, no se incluye en el análisis documentos Conpes⁵, otros documentos de política como el Plan Decenal del Sistema de Justicia⁶, instrumentos normativos⁷ y otros ajenos a los planes de desarrollo en el que se involucren asuntos de justicia⁸. Sin embargo, en los PND se vislumbran las principales apuestas de política pública y, por ende, determinan las prioridades sectoriales o temáticas en la agenda pública del gobierno de turno.

Dicho lo anterior, la metodología a utilizar es cualitativa a partir de una revisión de literatura de los últimos seis PND, a saber: Hacia un Estado Comunitario (2002-2006)⁹; Estado Comunitario: desarrollo para todos (2006-2010)¹⁰; Prosperidad para todos (2010-2014)¹¹; Todos por un Nuevo País (2014-2018)¹²; Pacto por Colombia, pacto por la equidad (2018-2022)¹³; y Colombia, Potencia Mundial de la Vida (2022-2026)¹⁴. Con este horizonte de tiempo, será posible entender las dinámicas o fluctuaciones que se han realizado en las políticas de justicia en los últimos veinte años.

Ahora bien, escapará del análisis los Planes Sectoriales de Desarrollo de la Rama Judicial (PSDRJ). Si bien históricamente se ha entendido que los PSDRJ

5 Consejo Nacional de Política Económica y Social, *Plan Nacional de Política Criminal 2022-205* (Bogotá: 2022) y Consejo Nacional de Política Económica y Social, *Declaración de importancia estratégica del proyecto de inversión construcción y ampliación de infraestructura para generación de cupos en los establecimientos de reclusión del orden nacional* (Bogotá: 2022).

6 Mauricio Díaz Pineda (coord.), *Plan Decenal del Sistema de Justicia* (Bogotá: 2017).

7 Congreso de la República de Colombia. Ley 270 de 1996. *Estatutaria de la Administración de Justicia*. (Bogotá: *Diario Oficial* n.º 42.745, 7 de marzo de 1996)

8 Por ejemplo, el plan de acceso a la justicia en cárceles. Ministerio de Justicia y del Derecho, *Plan de acceso a la justicia con enfoque en derechos humanos* (Bogotá: 2023).

9 Departamento Nacional de Planeación, *Plan Nacional de Desarrollo: Hacia un Estado comunitario* (Bogotá: 2003).

10 Departamento Nacional de Planeación, *Plan Nacional de Desarrollo: Estado comunitario, desarrollo para todos* (Bogotá: 2007).

11 Departamento Nacional de Planeación, *Plan Nacional de Desarrollo: Prosperidad para todos* (Bogotá: 2011).

12 Departamento Nacional de Planeación, *Plan Nacional de Desarrollo: Todos por un nuevo país* (Bogotá: 2015).

13 Departamento Nacional de Planeación, *Plan Nacional de Desarrollo: Pacto por Colombia, pacto por la equidad* (Bogotá: 2019).

14 Departamento Nacional de Planeación, *Plan Nacional de Desarrollo: Colombia, potencia mundial de la vida* (Bogotá: 2023).

hacen parte de los PND¹⁵, la coordinación en el proceso de formulación y las estrategias entre ambos instrumentos no es determinable. Si bien en algunos PND, tal como lo hace el documento “Estado Comunitario: desarrollo para todos (2006-2010)”, se hace referencia al PSDRJ, en los otros documentos no es clara dicha articulación¹⁶.

Con base en lo mencionado, este documento resolverá la pregunta de investigación contrastando la continuidad o la discontinuidad en las políticas de justicia de los PND mencionados en la metodología, al revisar: las acciones o estrategias y los indicadores incluidos en el sistema de Sinergia del DNP sobre los cuales el DNP hace seguimiento al cumplimiento de las metas definidas en las bases¹⁷.

2. HALLAZGOS: LAS APUESTAS DE JUSTICIA EN LOS PND

2.1. Acceso a la justicia

2.1.1. Bases

Al revisar las distintas apuestas desde el año 2002 hasta la fecha, para garantizar el acceso a la justicia, se puede denotar que han existido, al menos, cuatro estrategias que se han sostenido en los diferentes PND con el paso del tiempo. En primer lugar, todos los PND han incluido acciones para fortalecer los mecanismos de resolución de conflictos (MRS). En efecto, en el periodo del primer gobierno de Álvaro Uribe se incluyó la necesidad de revisar la regulación de conciliación en derecho y en equidad como MRS. A partir del segundo PND del gobierno de Uribe se contempló la promoción de la figura, tal como también lo enfatizaron las restantes administraciones.

La segunda estrategia que se ha sostenido con el paso del tiempo son las casas de justicia y los centros de convivencia y seguridad ciudadana¹⁸. En el PND “Hacia un Estado Comunitario” se incluyó que “se utilizarán recursos encaminados a institucionalizar el Programa de casas de justicia, con la en-

15 Tal como se desprendería de una lectura del artículo 15 de la Ley 152 de 1994 y del artículo 87 de la Ley 270 de 1996.

16 Esta afirmación no implica que en el proceso de diseño no hubiese existido articulación entre las acciones y sus formuladores –en este caso, el Departamento Nacional de Planeación, el Consejo Superior de la Judicatura, y el Ministerio de Justicia y del Derecho–. Lo que se plantea es que, de ambos instrumentos de planeación, no se explica cómo están interrelacionadas las apuestas y visiones que se enmarcan en los asuntos de justicia dentro de cada uno.

17 No entrará, entonces, bajo el estudio el Plan Plurianual de Inversiones por indicar meramente estimativos de financiamiento de las apuestas del Plan, ni la ley que contiene el articulado de éste.

18 Si bien en el PND de Santos I no se incluyeron acciones relativas a las casas de justicia, sí se incluyó como meta la implementación del programa. Por lo cual se considera que ha sido una estrategia sostenida en el tiempo, a pesar de lo mencionado.

trada en funcionamiento de cuarenta de ellas, financiadas con presupuestos locales”¹⁹. Por su parte, el actual PND “Colombia, Potencia Mundial de la Vida” también se consideró la importancia del programa, por lo que se formuló que se debe extender su uso y apropiación. Acciones similares plasmaron los otros PND, a pesar de la somera mención de mantener la estrategia, hecha en una nota al pie de página, en el PND “Pacto por Colombia, pacto por la equidad”.

Ahora bien, la tercera estrategia priorizada por todos los gobiernos ha sido la apuesta por modernizar el servicio y la gestión judicial. Si bien existen algunas divergencias entre los PND, el núcleo común ha sido la inclusión de acciones que busquen la eficiencia del sistema de justicia. En los dos PND del presidente Uribe se pretendió modernizar la gestión judicial, impulsar reformas constitucionales y legales, formular una política de descongestión, implantar la oralidad en todas las jurisdicciones y la creación de jueces de múltiples o de pequeñas causas. Por su parte, en los dos PND del presidente Santos también se formuló la optimización de la gestión judicial, reformas al diseño institucional y la implementación de la oralidad. No obstante, adicionó otras iniciativas para la coordinación interinstitucional, programas de formación y capacitación, y planes de mejoramiento para la calidad de los programas de derecho. En el PND del presidente Duque se retomó la apuesta de medidas de descongestión, los programas de cualificación de funcionarios y reforzar los requisitos para obtener el título de abogado. También realizó énfasis en modificar las facultades electorales de las altas cortes, reducción de brechas salariales en el sistema, tecnificar la toma de decisiones, la revisión de las normas de procedimiento y sanción a funcionarios, y dotar a los consultorios jurídicos de mayores competencias. Finalmente, en el PND del presidente Petro se incluyó una apuesta general, sin desagregaciones de acciones específicas, para desarrollar las capacidades institucionales, técnicas y tecnológicas del sistema de justicia.

Y, en cuarto lugar, desde el segundo PND del presidente Uribe se señaló el concepto de *necesidades jurídicas insatisfechas*²⁰ como un parámetro para aumentar la presencia de jueces²¹. En el primer mandato del presidente Santos también se contempló como base para determinar el número de familias que reciben atención y acuden a los MRS²². En el segundo gobierno de Santos, PND 2014-2018, se consagró la implementación del índice de necesidades

19 Departamento Nacional de Planeación, *Plan Nacional de Desarrollo: Hacia un Estado comunitario*, 408-409.

20 La importancia de este concepto radica en la apuesta narrativa de implementar políticas públicas de acceso a la justicia centradas en las personas. Particularmente, llama la atención cómo Colombia desde el año 2008 ha sido pionera en introducir este concepto de necesidades jurídicas insatisfechas, alineadas con las recomendaciones que ha formulado la OCDE en esta materia.

21 Departamento Nacional de Planeación, *Plan Nacional de Desarrollo: Estado comunitario, desarrollo para todos*, 394.

22 Departamento Nacional de Planeación, *Plan Nacional de Desarrollo: Prosperidad para todos*, 430.

jurídicas insatisfechas en entidades territoriales²³. En los PND de Duque y Petro, se mantuvo la apuesta de realizar mediciones de este índice²⁴.

Ahora bien, existen otras dos estrategias que han permanecido en el tiempo, pero con fecha de inicio en distintos PND: (a) el enfoque territorial de política en materia de acceso a la justicia y (b) fortalecimiento de las comisarías de familia. Respecto al enfoque territorial, desde el PND “Prosperidad para todos” se incluyó un componente de enfoque regional de la justicia, cuyo propósito era concertar con la Rama Judicial la creación de operadores judiciales atendiendo prioridades geográficas²⁵. En el segundo gobierno del presidente Santos, la apuesta se amplió para incluir modelos sistémicos de justicia con enfoque territorial, al priorizar los municipios más afectados por el conflicto armado. Además, contempló el diseño de los sistemas locales de justicia²⁶ y el fortalecimiento de las autoridades que interactúan en el sistema²⁷. Por otra parte, en el PND del presidente Duque el enfoque territorial consignado planteaba la formulación de nuevos modelos de oferta y atención de justicia local y rural. Adicionalmente, fijó la presencia de jueces agrarios para la resolución de conflictos en las zonas rurales²⁸. Finalmente, el PND del presidente Petro incluyó un catalizador denominado “servicios de justicia centrados en las personas, comunidades y territorios”²⁹, mediante el cual se dispone el diseño de iniciativas reconociendo las necesidades territoriales.

Ahora bien, en relación con la formulación de iniciativas de comisarías de familia, estas surgieron a partir del PND “Todos por un Nuevo País”. Allí se planteó un nuevo diseño institucional de las comisarías de familia para la prestación oportuna del servicio. En el PND “Pacto por Colombia, pacto por la equidad” se contempló el desarrollo de un programa técnico de las comisarías de familia, y en el PND “Colombia, Potencia Mundial de la Vida” se incluyó el desarrollo de una política de fortalecimiento de la justicia familiar con énfasis en las comisarías de familia³⁰.

23 Departamento Nacional de Planeación, *Plan Nacional de Desarrollo: Todos por un nuevo país*, 486.

24 Departamento Nacional de Planeación, *Plan Nacional de Desarrollo: Pacto por Colombia, pacto por la equidad*, 113 y Departamento Nacional de Planeación, *Plan Nacional de Desarrollo: Colombia, potencia mundial de la vida*, 100.

25 Departamento Nacional de Planeación, *Plan Nacional de Desarrollo: Prosperidad para todos*, 522.

26 Vale decir que, en el segundo PND del expresidente Uribe aparece también la creación de sistemas locales que integren la oferta de justicia.

27 Departamento Nacional de Planeación, *Plan Nacional de Desarrollo: Todos por un nuevo país*, 486.

28 Departamento Nacional de Planeación, *Plan Nacional de Desarrollo: Pacto por Colombia, pacto por la equidad*, 105.

29 Departamento Nacional de Planeación, *Plan Nacional de Desarrollo: Colombia, potencia mundial de la vida*, 99.

30 Existe una somera mención en el PND del segundo gobierno de Uribe para conformar un sistema local, cuya integración incluiría las comisarías de familia. Al ser tan ambigua la afirma-

Existe una acción que no ha tenido continuidad prolongada, al menos en los primeros PND objeto de estudio, pero que constituyen un antecedente importante de política pública en materia de justicia. Se trata de la formulación del Plan Decenal del Sistema de Justicia (PDSJ). Una primera referencia del mismo podría encontrarse en el PND “Estado Comunitario: desarrollo para todos” al afirmarse que existe la “necesidad de consolidar un Plan Nacional de Justicia que dote a los órganos de control, al ejecutivo y a la Rama Judicial de un marco de acción que materia el principio de colaboración armónica y, de paso, coadyuve en el cumplimiento de los fines esenciales del Estado”³¹. El asunto no volvería a ser mencionado sino hasta el PND “Todos por un Nuevo País”, cuando se definió la elaboración de un PDSJ y un plan de acción interinstitucional para lograrlo³². En el gobierno de Iván Duque vuelve a ser citado el PDSJ para definir que deberá armonizarse con el PND. Finalmente, en el PND “Colombia, Potencia Mundial de la Vida” se determinó que el PDSJ deberá ser reformulado o actualizado en aras de garantizar el acceso y la productividad del sistema³³.

Respecto de otras estrategias, cuya continuidad al menos se dé en dos gobiernos distintos, se puede encontrar: los servicios de justicia prestados por la Rama Ejecutiva, y el desarrollo de un mapa de justicia. Sobre el primero, en la segunda administración del presidente Santos se incluyó por primera vez una línea relacionada con el tema para determinar la creación de rutas de atención al ciudadano en los procedimientos y procesos judiciales que involucren la administración de justicia a cargo del ejecutivo³⁴. En el PND de Iván Duque se añadieron otras acciones afines, como, por ejemplo, impulsar el funcionamiento del Consejo de Justicia de la Rama Ejecutiva³⁵, formular mecanismos de jerarquía normativa y hacer un seguimiento a los servicios de justicia prestados por el ejecutivo.

El mapa de justicia, por su parte, tuvo nacimiento dentro de los PND en el “Pacto por Colombia, pacto por la equidad” y continuidad en “Colombia, Potencia Mundial de la Vida”. En ambos instrumentos se definió la creación

ción, no se considera que haya una estrategia puntual que amerite ser incluida en los hallazgos del párrafo, más allá de esta nota al pie.

31 Departamento Nacional de Planeación, *Plan Nacional de Desarrollo: Estado comunitario, desarrollo para todos*, 389.

32 Departamento Nacional de Planeación, *Plan Nacional de Desarrollo: Todos por un nuevo país*, 486.

33 Departamento Nacional de Planeación, *Plan Nacional de Desarrollo: Colombia, potencia mundial de la vida*, 100.

34 Departamento Nacional de Planeación, *Plan Nacional de Desarrollo: Colombia, potencia mundial de la vida*, 488.

35 Este podría fungir como antecedente de la actual Comisión Intersectorial de Justicia del Ejecutivo creada por el Decreto 537 de 2022, la cual tiene funcionamiento en el actual Gobierno. Lo anterior resulta relevante para recalcar que no porque no haya sido incluida en el PND significa que su implementación no continúe.

un mapa de justicia que atienda las particularidades territoriales. Las diferencias radican en que en el PND del presidente Duque se incluyó explícita la colaboración que debe existir entre el Ministerio de Justicia, el Consejo Superior de la Judicatura y el Departamento Nacional de Planeación para su desarrollo³⁶. En el PND del presidente Petro se afirma la necesidad de que el mapa integre a los sistemas locales de justicia y las capacidades institucionales, técnicas y tecnológicas de quienes prestan el servicio³⁷.

Finalmente, en materia de acceso a la justicia, existieron estrategias que no tuvieron continuidad entre un gobierno y el otro, tales como el fortalecimiento del Sistema Nacional de Estadísticas Judiciales (SINEJ) (acción priorizada en los dos gobiernos del presidente Uribe, y sutilmente mencionada en el PND del presidente Duque), y la generación de esquemas de asociaciones público privadas (contemplado en el PND de la primera administración Santos).

TABLA 1. CONTINUIDAD DE ESTRATEGIAS DE ACCESO
A LA JUSTICIA EN LOS PND 2002 A 2026

Estrategia	Uribe 1	Uribe 2	Santos 1	Santos 2	Duque	Petro
Mecanismos de resolución de conflictos	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Casas de justicia	No	Sí	Sí (como meta)	Sí	Sí	Sí
Modernización del servicio y gestión judicial	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Necesidades jurídicas insatisfechas	No	Sí	Sí (como meta)	Sí (como meta)	Sí	Sí
Enfoque territorial	No	No	Sí	Sí	Sí	Sí
Comisarías de familia	No	No	No	Sí	Sí	Sí
PDSJ	No	Sí	No	Sí	Sí	Sí
Servicios de justicia del Ejecutivo	No	No	No	Sí	Sí	No
Mapa de justicia	No	No	No	No	Sí	Sí
SINEJ	Sí	Sí	No	No	Sí	No
APP justicia	No	No	Sí	No	No	No

36 Departamento Nacional de Planeación, *Plan Nacional de Desarrollo: Pacto por Colombia, pacto por la equidad*.

37 Departamento Nacional de Planeación, *Plan Nacional de Desarrollo: Colombia, potencia mundial de la vida*.

2.1.2. Indicadores

Al consultar los indicadores de los PND de estudio en el portal de Sinergia³⁸, puede observarse, de forma general que, desde el PND “Hacia un Estado Comunitario” hasta el “Pacto por Colombia, pacto por la equidad”, las mediciones priorizadas se enfocaron en casas de justicia, centros de convivencia y MRC. Así, por ejemplo, en torno a las casas de justicia, en los dos PND de Uribe y en los dos de Santos se plantearon mediciones sobre el número de casas de justicia en funcionamiento u operación. Llama la atención que, aunque la estrategia se menciona en las bases de los PND de Duque y Petro, a estas no les fueron formulados indicadores de seguimiento.

Sucede lo mismo con las casas de convivencia, toda vez que desde el primer gobierno de Uribe hasta el primero de Santos se midieron los centros de convivencia ciudadana que se encontraban en funcionamiento u operación. En el PND de la segunda administración del presidente Santos se modificó el indicador para medir el número de solicitudes recibidas en las casas de justicia y los centros de convivencia.

Respecto de los MRC, desde el gobierno de Uribe hasta el de Duque se incluyeron mediciones relacionadas, tales como el número de municipios con el programa de conciliación en equidad implementado (Uribe 1), municipios fortalecidos con MRC (Santos 1), casos tramitados ante conciliadores en derecho y en equidad (Santos 2), municipios fortalecidos con conciliadores en equidad (Santos 2) y municipios con conciliación en equidad implementada (Duque) o solicitudes de MRC atendidas (Duque).

Existen otros indicadores adicionales formulados, especialmente en el PND “Pacto por Colombia, pacto por la equidad”, tales como el porcentaje de municipios con modelos de oferta de justicia local y rural formulados e implementados. De igual manera, dentro del PND del presidente Petro llama la atención el indicador, denominado de primer nivel, “tasa de solución de problemas, conflictos y disputas”, el cual es tomado a partir de la Encuesta de Necesidades Jurídicas, y que apunta a las mediciones con base en la visión de una justicia centrada en las personas. De allí se podría desprender el porqué de que en este último PND no existan mediciones más puntuales, al menos en indicadores relativos con acceso a la justicia.

2.2. Transformación digital en la justicia

2.2.1. Bases

Las estrategias de transformación digital en la justicia, en los primeros PND analizados, realizaron énfasis en la introducción de la oralidad a través de

38 Departamento Nacional de Planeación, *Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados*, <https://sinergia.dnp.gov.co/> (acceso 5 de octubre, 2024).

herramientas de las tecnologías de la información (TIC) y en el desarrollo de sistemas de información. Por un lado, “Hacia un Estado Comunitario”, “Estado Comunitario: desarrollo para todos” y “Prosperidad para todos” fueron los PND que incluyeron acciones encaminadas a introducir la oralidad en los procesos judiciales.

Por otro lado, en el PND de “Estado Comunitario: desarrollo para todos” se determinó desarrollar sistemas para acceder a la información de la Rama Judicial, así como la formulación de un plan maestro de inversiones en materia de informática del sector justicia para la administración de la información. Las estrategias de los PND de los presidentes Santos y Duque se enfocaron en el intercambio y la interoperabilidad de los sistemas de información. Ahora bien, ni en el primer PND del gobierno de Uribe ni dentro del PND del presidente Petro se fijaron asuntos relacionados con la materia.

Una estrategia que se ha sostenido con el tiempo desde el PND “Prosperidad para todos” ha sido el expediente digital. En efecto, dicho plan lo vislumbró como una herramienta para fortalecer la justicia, especialmente en las zonas apartadas del país. Factor que fue reiterado dentro del segundo PND del presidente Santos, y que fue complementado, en su momento, con otras acciones dentro del PND “Pacto por Colombia, pacto por la equidad”. Así, por ejemplo, dicho plan formuló: (a) la generación de lineamientos y políticas para la implementación de las TIC en el sector, (b) seguridad de la información, (c) la implementación del expediente en el mayor número de acciones judiciales posibles, a solicitud del órgano del gobierno judicial, entre otras³⁹. Finalmente, si bien en el PND “Colombia, Potencia Mundial de la Vida” no se incluyeron acciones dentro de las bases, sí se formuló el indicador “servicios y capacidades digitales de la gestión jurisdiccional de la rama ejecutiva desarrollados”, cuyo uno de sus componentes de medición es el expediente digital.

Existen otros ingredientes asociados con las TIC dentro de los componentes de justicia en los PND. Por ejemplo, dentro del PND de la primera administración Santos y del PND del presidente Petro se formularon acciones para aplicar las TIC en las políticas de racionalización, depuración y/o producción normativa. De igual manera, en apuestas relacionadas con LegalApp, estas se enmarcaron en los PND de la segunda administración Santos y la del presidente Duque destinadas al empoderamiento y conocimiento del marco legal por parte de la ciudadanía.

Por último, dentro lo que se podría denominar estrategias de oferta digital en materia de justicia, algunos PND definieron su apuesta principal en políticas puntuales. Precisamente, el PND “Prosperidad para todos” determinó

39 Departamento Nacional de Planeación, *Plan Nacional de Desarrollo: Todos por un nuevo país*, 108-109.

el *e-justice* o “el uso de nuevas tecnologías aplicadas a la justicia”⁴⁰, con el ánimo de ampliar la oferta en zonas alejadas y agilizar el trámite en los juzgados. El PND “Pacto por Colombia, pacto por la equidad” le encomendó al Ministerio de Justicia la creación de modelo de justicia virtual “telejusticia”, en aras de propugnar por soluciones de acceso y promoción incluyendo el ámbito local y rural. Dicho PND incluyó, a su vez, el uso de la inteligencia artificial en la justicia. Por último, el PND “Colombia, Potencia Mundial de la Vida” propuso la formulación de una política de Estado de mediano y largo plazo de Transformación Digital de la Justicia, que involucre asuntos de infraestructura, seguridad jurídica y el uso de las TIC.

TABLA 2. CONTINUIDAD DE ESTRATEGIAS DE TRANSFORMACIÓN DIGITAL EN LA JUSTICIA EN LOS PND 2002 A 2026

Estrategia	Uribe 1	Uribe 2	Santos 1	Santos 2	Duque	Petro
Oralidad	Sí	Sí	Sí	No	No	No
Sistemas de información	No	Sí	Sí	Sí	Sí	No
Expediente digital	No	No	Sí	Sí	Sí	Sí (como meta)
Ordenamiento jurídico	No	No	Sí	No	No	Sí
LegalApp	No	No	No	Sí	Sí	No

2.2.2. Indicadores

Solo se formularon indicadores relacionados con la transformación digital en la justicia hasta el PND “Pacto por Colombia, pacto por la equidad (2018-2022)”. En este se fijaron los indicadores “Porcentaje de permisos para precursores tramitados por medios digitales”, “porcentaje de acciones judiciales priorizadas con piloto de expediente digital” y “porcentaje de los servicios de justicia ofrecidos por el ejecutivo con expediente digital implementado”. Este último mantuvo, en cierta medida, su vigencia en el PND “Colombia, Potencia Mundial de la Vida” con el indicador “servicios y capacidades digitales de la gestión jurisdiccional de la rama ejecutiva desarrollados”.

Como se puede observar, a lo largo del tiempo solo ha sido constante la medición relacionada con el expediente y los servicios digitales de quienes ejercen funciones jurisdiccionales en la Rama Ejecutiva.

40 Departamento Nacional de Planeación, *Plan Nacional de Desarrollo: Prosperidad para todos*, 520.

2.3. Política criminal

2.3.1. Bases

Las acciones sobre política criminal en los PND estudiados, probablemente, han sido las que más han tenido desarrollo y variación. Para efectos del análisis propuesto, y después de haber encontrado ciertas categorías, se pudieron observar y agrupar los siguientes temas: (a) asuntos relacionados con el funcionamiento de la Fiscalía General de la Nación (FGN); (b) fortalecer la investigación; (c) víctimas; (d) estadística; (e) punitivismo; (f) cupos carcelarios; (g) mediciones del hacinamiento; (h) infraestructura; (i) sistemas de información; (j) recursos del sistema penitenciario y carcelario (SPC); (k) coordinación y fortalecimiento del SPC y el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC); (l) tratamiento penitenciario; (m) prestación de servicios públicos en el SPC; (n) pospensionados; (ñ) menciones explícitas a los derechos humanos; (o) reformas legales al SPC; (p) asuntos relacionados con el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF); (q) el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes; y (r) otras acciones que no tuvieron continuidad por más de dos PND.

Sobre el punto *a*, desde el PND “Hacia un Estado Comunitario” hasta el “Todos por un Nuevo País” se incluyeron acciones relacionadas con la FGN. Los dos primeros PND del análisis mencionaron estrategias para fijar que la FGN deberá afrontar la delincuencia organizada y fortalecer su infraestructura a través de las redes de laboratorios (primer PND de Uribe), así como fortalecer y evaluar su infraestructura e implementar la carrera judicial (segundo PND de Uribe). Posteriormente, el presidente Santos incluyó otras acciones puntuales en su primer mandato, al determinar que la FGN deberá robustecer su estructura, garantizar su autonomía e independencia y reforzar los lazos que tiene con la cooperación internacional. En el segundo PND de Santos se añadió una acción para determinar que la FGN deberá aplicar una política de priorización y de análisis de contexto en el marco de la investigación penal. Ahora bien, en el PND “Pacto por Colombia, pacto por la equidad” no se incluye a dicha entidad judicial y, por el contrario, se le ordena al Ministerio de Justicia y del Derecho realizar metodologías de investigación para identificar y desarticular las estructuras del crimen organizado. En el PND del presidente Petro no hay menciones al respecto.

En términos de investigación, la mayoría de acciones fueron plasmadas en los PND del presidente Uribe, y en el primer PND del presidente Santos. Se encuentran algunas menciones en el segundo PND de Santos y una acción en el del presidente Duque⁴¹. No se encontraron referencias en el PND “Colombia,

41 En este PND se menciona fortalecer la capacidad investigativa y judicialización en todo el ciclo criminal.

Potencia Mundial de la Vida”. En ese sentido, una acción continuada en los tres primeros PND fue el fortalecimiento de los equipos tecnológicos, científicos, técnicos y los laboratorios que intervienen dentro del proceso criminalístico, operativo y el penal. De igual manera, dichos PND convocaron a acciones dedicadas a desarrollar la capacidad investigativa de los funcionarios intervinientes. Así, por ejemplo, los dos PND de Uribe mencionaron fortalecer una Escuela de Investigación Criminal y Ciencias Forenses, la estandarización de organismos de policía judicial, una escuela unificada de policía judicial y el Consejo Nacional de Policía Judicial. El primer PND del presidente Santos exhortó apoyar la función permanente de policía judicial y robustecer la capacitación de todas las escuelas y centros de formación de los operadores del sistema penal.

Sobre el punto *c*, de víctimas, los referidos primeros tres PND buscaron crear mecanismos de protección y atención legal a las víctimas. Por ejemplo, en el documento “Estado Comunitario: desarrollo para todos” se propuso la creación de un Sistema Nacional de Protección para víctimas. En relación con los asuntos de estadística, por otro lado, desde el segundo PND de Uribe se planteó la necesidad de contar con un ente permanente que prestase asesoría en la materia. Los dos PND del presidente Santos trazaron la misma necesidad asegurando que el Consejo Superior de Política Criminal debe contar con un equipo técnico que le permita tomar decisiones eficientes, y se debe crear un observatorio de política criminal integrado con los sistemas de información de la FGN.

En lo que concierne al punitivismo, o las sanciones dentro del proceso penal, llama la atención el cambio de narrativa dentro de todos los PND objeto del análisis. En el primero se hace un llamado a que las sanciones sean más fuertes y el régimen penitenciario sea más severo. En el segundo se plantea ahora la prisión domiciliaria y las alternativas que se introdujeron con el Sistema Penal Oral Acusatorio (SPOA), especialmente, mediante la Ley 906 de 2004. En el primer PND de Santos se contempló realizar ajustes al SPOA, y en el segundo se formuló la implementación de sanciones y medidas alternativas de la privación de la libertad y el diseño de un manual de justicia restaurativa. En el PND del presidente Duque se diseña una estrategia combinada que endurece las sanciones de los delitos contra la administración pública, pero contempla la racionalidad de las penas y la posible destipificación de conductas. Finalmente, el PND de Petro contempla la promoción de sanciones no privativas de la libertad, beneficios administrativos, medidas sustitutivas de la pena de prisión y un tratamiento penal diferenciado con enfoque de género.

Dentro del punto *f*, de cupos carcelarios, todos los PND, con excepción del primero de Santos y de Petro, mencionaron la necesidad de la generación de ampliar la capacidad de oferta del SPC. Vale decir que los seis PND mencionaron la crisis que vive el sistema debido al hacinamiento carcelario. Justamente, los dos documentos del presidente Uribe plantearon la realización de un

censo de la población reclusa; el de Duque, la adopción de una metodología de medición del hacinamiento bajo estándares internacionales; y el de Petro, establecer una línea base de goce efectivo de derechos las personas privadas de la libertad.

Para afrontar la crisis, varios PND formularon aspectos relacionados con la infraestructura del SPC (punto h). El primer PND del presidente Uribe planteó la necesidad de revisar sistemas alternos para la construcción y administración de los centros de reclusión. En su segundo término contempló la formulación de planes de rehabilitación, mantenimiento y adecuación de los centros de reclusión más deteriorados. Por su parte, en el primer PND de Santos y en el de Duque se consagró la elaboración y formulación de un Plan Maestro de Infraestructura (con diferente denominación para cada documento. Esto podría ser diciente para evaluar, en otras investigaciones, la efectividad que tuvieron con base en los objetivos propuestos). De igual manera, en el documento “Todos por un Nuevo País” se planeó vincular al sector privado para hacer uso de esquemas alternativos de infraestructura.

En cuanto a los sistemas de información (punto i), en los PND de Uribe, el primero de Santos, Duque y Petro se propugnó por su fortalecimiento, interconexión e interoperabilidad. Ahora, sobre los recursos del SPC (punto j), solo el primer PND de Uribe y el primero de Santos exploraron acciones relativas: un marco unificado de políticas, estrategias y prácticas para la distribución de recursos, y un estudio que aborde modelos alternativos de administrativos de los establecimientos incluyendo el componente presupuestal, respectivamente.

Respecto a estrategias de coordinación y fortalecimiento del SPC y del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), el segundo PND de Uribe y los dos de Santos plantearon acciones al respecto, tales como: generar sinergia en el SPC, tecnificación del INPEC a través de las TIC, la capacitación de la planta de personal y la reglamentación de la jornada laboral del cuerpo de custodia y vigilancia.

Ahora bien, los PND incluyeron apuestas por el tratamiento penitenciario, resocialización y rehabilitación. Durante la primera administración de Uribe se planteó la formulación de programas de resocialización, rehabilitación, atención, intervención y preparación para la libertad. En la segunda se contemplaron convenios con el sector privado para la resocialización, así como el tratamiento de la población reclusa, prevención de consumo y reintegración social. Bajo el gobierno del presidente Santos se ideó la elaboración de un Plan de Atención Básica (primer gobierno) y de un programa de tratamiento penitenciario para la resocialización (segundo gobierno). En el documento del presidente Duque, por su parte, se ordenó al Ministerio de Justicia la implementación de estrategias de resocialización con enfoque integral. Finalmente, en el PND de Petro se plantea elaborar un protocolo de tratamiento penitenciario y de resocialización atendiendo diferentes enfoques.

En lo concerniente al punto *m*, sobre la explícita mención a la prestación de algunos servicios públicos en el SPC, los PND de la segunda administración de Uribe, la primera de Santos y la de Petro se hacen ciertas referencias. En efecto, en “Estado Comunitario: desarrollo para todos” se contempla la tercerización de servicios para la cobertura de salud en el sistema. Por su parte, en el PND “Prosperidad para todos” se formula la ampliación de los servicios educativos, de cultura y deporte. Por último, en “Colombia, Potencia Mundial de la Vida” se determina garantizar la prestación de la salud, alimentación, educación, trabajo, entre otros, de forma articulada entre el nivel nacional y territorial.

Los puntos *n*, pospenados, y *ñ*, derechos humanos, fueron incluidos por Duque y Petro, y segunda administración de Uribe y primera de Santos, respectivamente. En pospenados, la estrategia consistió, de forma idéntica, en programas de atención. Sobre derechos humanos, los dos PND referidos recalcaron la necesidad de incluir normas, prácticas y programas que los garanticen. Valga decir, sobre este último, que esto no significa que los demás gobiernos no hayan tenido a los derechos humanos como parámetro en sus documentos de planeación. Lo que se encontró, simplemente, es que, al menos textualmente, dichos PND lo hicieron explícito en su redacción dentro del componente de política criminal.

Por otro lado, los PND “Estado Comunitario: desarrollo para todos” y “Colombia, Potencia Mundial de la Vida” fueron los únicos coincidentes en plantear reformas de tipo normativo a la estructura y/o funcionamiento del SPC. El primero contempló reformas al Código Penitenciario y Carcelario, mientras que el segundo menciona que se suprimirá, fusionará y/o determinará la estructura, organización y funciones del SPC dentro del sector administrativo de justicia y del derecho.

De igual manera, existen en el segundo PND de Uribe y en el del presidente Duque referencias al INMLCF explícitas. En el primero, para asegurar que se garantizará la independencia del instituto, y en el segundo la propuesta de su fortalecimiento. Sobre el particular, también es pertinente realizar la aclaración de que si bien no hay menciones de esta entidad en otros PND, es posible que en el momento de su redacción el INMLCF haya sido contemplado al tener acciones relacionadas como, por ejemplo, cuando se planteaba la expansión o capacidad de los laboratorios criminalísticos (tal como lo hace el documento de la primera administración de Uribe).

Finalmente, un último elemento que se ha sostenido a lo largo de los años son todas las estrategias relacionadas con el SRPA, la prevención del delito en los jóvenes y de justicia restaurativa con esta población. Con excepción del primer gobierno del presidente Uribe, todos los PND han incluido acciones en esta temática. Así, por ejemplo, en “Estado Comunitario: desarrollo para todos” se mencionó la necesidad de poner en marcha la Ley de Infancia y Adolescencia, la capacitación a fiscales en la temática, la creación de juzga-

dos penales adolescentes y de jueces con función de control de garantías. En “Prosperidad para todos” se priorizó promover la apropiación y desarrollo del SRPA, el desarrollo de oferta pertinente, la construcción de infraestructura, capacitar operadores, armonizar sistemas de información, crear observatorios, hacer seguimiento y evaluación a la oferta del sistema, entre otros. En el segundo PND del presidente Santos se contempló fortalecer unidades de servicios, implementar prácticas restaurativas, ampliar programas postgrado, fortalecer capacidades técnicas, desarrollar un Sistema de Evaluación y Gestión del riesgo de reincidencia, ampliar oferta de programas y servicios, entre otros.

Por su parte, en “Pacto por Colombia, pacto por la equidad” se retomó la estrategia de garantizar las condiciones de infraestructura del sistema, la justicia restaurativa, sistemas de información y la cualificación de la oferta. Además, formuló la creación de una estrategia para incentivar las medidas no privadas de libertad, un modelo de atención especializado y realizar una evaluación del SRPA en sí. Justamente, este factor pudo llevar a considerar en el PND “Colombia, Potencia Mundial de la Vida” la reforma al SRPA, así como implementar la justicia restaurativa y la política nacional de justicia juvenil.

Por último, tal como se mencionó al inicio de esta sección, se redactaron acciones que no tuvieron continuidad por más de dos gobiernos, tales como: la oralidad del sistema (Uribe 1), fortalecer las Unidades de Reacción Inmediata (URI) (Uribe 1), la descongestión de procesos derivados de la Ley 600 de 2000 (Uribe 2), reestructura el Ministerio de Justicia (Uribe 2), prevenir el ingreso de elementos prohibidos en los establecimientos de reclusión (Uribe 2) y aspectos de la Justicia Penal Militar (Uribe 2)⁴².

TABLA 3. CONTINUIDAD DE ESTRATEGIAS
DE LA POLÍTICA CRIMINAL EN LOS PND 2002 A 2026

Estrategia	Uribe 1	Uribe 2	Santos 1	Santos 2	Duque	Petro
Fiscalía General de la Nación	Sí	Sí	Sí	Sí	No (se menciona al MJJ)	No
Investigación	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí (una acción mencionada)	No
Víctimas	Sí	Sí	Sí	No	No	No
Estadística	No	Sí	Sí	Sí	No	No
Punitivismo	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Cupos carcelarios	Sí	Sí	No	Sí	Sí	No
Mediciones del hacinamiento	Sí	Sí	No	No	Sí	Sí

42 Por efectos prácticos, no fueron incluidos en la tabla 3.

Estrategia	Uribe 1	Uribe 2	Santos 1	Santos 2	Duque	Petro
Infraestructura	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No
Sistemas de información	Sí	Sí	Sí	No	No	Sí
Recursos del SPC	Sí	No	Sí	No	No	No
SPC e INPEC	No	Sí	Sí	Sí	No	No
Tratamiento penitenciario, resocialización y rehabilitación	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Servicios públicos	No	Sí	Sí	No	No	Sí
Pospenados	No	No	No	No	Sí	Sí
DD. HH.	No	Sí	Sí	No	No	No
Reformas legales	No	Sí	No	No	No	Sí
INMLCF	No	Sí	No	No	Sí	No
SRPA	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí

2.3.2. Indicadores

Solo tres PND incluyen indicadores relacionados con política criminal. Por un lado, en el PND “Todos por un Nuevo País” se incluyó el indicador de “municipios con intervenciones sociales focalizadas para prevenir la comisión de delitos en adolescentes y jóvenes”. Por su parte, el PND “Prosperidad para todos” planteó tener un documento de política criminal formulado. Finalmente, el PND “Colombia, Potencia Mundial de la Vida” formuló el indicador “porcentaje de establecimientos de reclusión del orden nacional (ERON) priorizados con prácticas restaurativas implementadas”.

CONCLUSIONES

Desde el acceso a la justicia, los MRC, el programa de casas de justicia y la modernización del servicio y la gestión judicial han ocupado un lugar en la formulación de acciones en los PND de forma ininterrumpida por más de veinte años. Por su parte, apuestas como el concepto de *necesidades jurídicas insatisfechas*, el enfoque territorial, el Plan Decenal del Sistema de Justicia, el mapa de justicia y las comisarías de familia parecen materializar una especial priorización por los últimos gobiernos. En el ámbito de la transformación digital de la justicia, la introducción de la oralidad fue un eje preponderante hasta el año 2014. Ahora, el expediente digital y la apuesta por una política concreta en la materia son las acciones focalizadas en los dos últimos periodos presidenciales.

Con respecto a la política criminal, las acciones para el tratamiento penitenciario y las apuestas por resocialización y rehabilitación se han sostenido durante el tiempo objeto de investigación analizado. Sin embargo, el resto de las acciones han sido interrumpidas o no discontinuadas, en la formulación de los PND. Es evidente, por ejemplo, el cambio de enfoque y narrativa para el tratamiento del hacinamiento carcelario, en donde los gobiernos de Uribe y Duque fomentaron el aumento de sanciones, mientras que los de Santos y Petro priorizaron medidas alternativas. O, por ejemplo, la creación de cupos carcelarios, por su parte, no tuvo lugar en el primer PND de Santos y en el de Petro.

De igual manera, fue notable en el marco de la investigación la no mención a la articulación con la Rama Judicial desde el PND de Duque; o las bajas mediciones durante todos los periodos de metas e indicadores en política criminal, a pesar de tener, en general, la mayoría de las acciones formuladas en los documentos revisados.

Se considera oportuno rescatar que a pesar de la diferencia de enfoques en algunas materias puntuales, no es visible una apuesta en innovación pública para solucionar los problemas en la justicia colombiana. Salvo excepciones como la elaboración del mapa de justicia, las acciones no se han salido del tradicional abordaje de soluciones o discusiones a los problemas públicos en la materia.

Por otro lado, también se destaca el sostenimiento de estrategias, sin consideraciones sobre si se han logrado los objetivos planteados. En otras palabras, los PND no están realizando evaluaciones, o al menos justificaciones que permitan dar cuenta del sostenimiento o continuidad de una estrategia. Así, por ejemplo, el programa de casas de justicia, contemplado desde el primer PND de Uribe, cuenta con una evaluación realizada por el DNP⁴³, en la que se da cuenta de los problemas y retos de la implementación del programa y que ameritarían una modificación o reformulación del mismo.

REFERENCIAS

Acosta Alvarado, P. A., “Administración de justicia y acceso a la justicia: el actual Plan Sectorial de la Rama Judicial en Colombia”, *Revista Derecho del Estado*, 24 (jun. 2010), 185-206.

Asamblea Nacional Constituyente, *Constitución Política de Colombia*. Bogotá: Gaceta Constitucional n.º 114, 13 de junio de 1991.

Congreso de la República de Colombia, Ley 38 de 1981, “por la cual se definen las formas de concertación de las fuerzas económicas y sociales en los organismos de planeación y los procedimientos para elaborar el Plan de Desarrollo Económico y Social de que

43 Departamento Nacional de Planeación, Evaluación institucional y de resultados del Programa Nacional de Casas de Justicia y de los Centros de Convivencia Ciudadana con el fin de plantear recomendaciones para mejorar el acceso a los servicios de justicia. Bogotá: 2020.

trata el artículo 80 de la Constitución Nacional”. Bogotá: *Diario Oficial* n.º 35760, 14 de mayo de 1981.

Congreso de la República de Colombia. Ley 152 de 1994, “por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo”. Bogotá: *Diario Oficial* n.º 41.450, 15 de julio de 1994.

Congreso de la República de Colombia. Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia. Bogotá: *Diario Oficial* n.º 42.745, 7 de marzo de 1996.

Consejo Nacional de Política Económica y Social, *Declaración de importancia estratégica del proyecto de inversión construcción y ampliación de infraestructura para generación de cupos en los establecimientos de reclusión del orden nacional*. Bogotá: 2022.

Consejo Nacional de Política Económica y Social, *Plan Nacional de Política Criminal 2022-205*. Bogotá: 2022.

Corte Constitucional, sentencia C-016 de 27 de enero de 2016, M. P. Alejandro Linares Cantillo.

Corte Constitucional, sentencia C-394 de 5 de mayo de 2012, M. P. Humberto Antonio Sierra Porto.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística, *Módulo de Necesidades Jurídicas de la Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana*. Bogotá: 2022.

Departamento Nacional de Planeación y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Acceso efectivo a la justicia para todas las personas*. Bogotá: 2023.

Departamento Nacional de Planeación, *Aspectos constitucionales y procedimentales del Plan Nacional de Desarrollo*. Bogotá: 2023.

Departamento Nacional de Planeación, *Evaluación institucional y de resultados del Programa Nacional de Casas de Justicia y de los Centros de Convivencia Ciudadana con el fin de plantear recomendaciones para mejorar el acceso a los servicios de justicia*. Bogotá: 2020.

Departamento Nacional de Planeación, *Plan Nacional de Desarrollo: Hacia un Estado comunitario*. Bogotá: 2003.

Departamento Nacional de Planeación, *Plan Nacional de Desarrollo: Estado comunitario, desarrollo para todos*. Bogotá: 2007.

Departamento Nacional de Planeación, *Plan Nacional de Desarrollo: Prosperidad para todos*. Bogotá: 2011.

Departamento Nacional de Planeación, *Plan Nacional de Desarrollo: Todos por un nuevo país* (Bogotá: 2015).

Departamento Nacional de Planeación, *Plan Nacional de Desarrollo: Pacto por Colombia, pacto por la equidad* (Bogotá: 2019).

Departamento Nacional de Planeación, *Plan Nacional de Desarrollo: Colombia, potencia mundial de la vida* (Bogotá: 2023).

Departamento Nacional de Planeación, *Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados*, <https://sinergia.dnp.gov.co/> (acceso 5 de octubre, 2024).

Díaz Pineda, M. (coord.), *Plan Decenal del Sistema de Justicia*. Bogotá: 2017.

González, J. “Departamentalización de la inversión”, *La República*, 13, octubre, 2023.

Gutiérrez, J. “Políticas públicas del Estado en su deber de administrar justicia ‘en la prevención del delito’ en la actualidad”, <https://hdl.handle.net/10901/27489>. 2011.

Kelsen, H. *¿Qué es la justicia?*, 1953, s. d. e.

Michael J. Sandel, *Justicia. ¿Hacemos lo que debemos?* Barcelona: Debate, 2011.

Ministerio de Justicia y del Derecho, *Plan de acceso a la justicia con enfoque en derechos humanos*. Bogotá: 2023.

Lozano Londoño, D. H. “Política de justicia en Colombia 2017-2027 y economía del comportamiento”, *Con-texto*, 59 (mayo, 2024), 37-71.

Nozick, R. *Anarquía, Estado y utopía*. México: Fondo de Cultura Económica, 1988.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, *OECD Framework and Good Practice Principles for People-Centred Justice* (París: OECD, 2021), <https://doi.org/10.1787/cdc3bde7-en>.

Quinche Ramírez, M. F. 2021. “Las reformas a la justicia durante la vigencia de la Constitución de 1991”, *Revista Derecho del Estado*. 50 (agosto, 2021), 295-322.

Raúl Velásquez, “Hacia una nueva definición del concepto ‘política pública’”, *Desafíos* 20 (marzo de 2010), <https://revistas.urosario.edu.co/index.php/desafios/article/view/433>.

Rawls, J. *Teoría de la Justicia*. México: Fondo de Cultura Económica, 1979.

Salazar Gallego, J. 2021. “El papel de la justicia comunitaria en el escenario de construcción de paz en Colombia”, *Revista Derecho del Estado*, 50 (agosto 2021), 323-351. DOI: <https://doi.org/10.18601/01229893.n50.11>.

Sen, A. *La idea de la justicia*. Madrid: Tauro, 2010.

Vargas Vaca, H. 2014. “Participación de los ciudadanos en gestión de conflictos”, *Revista Derecho del Estado*, 31 (enero, 2014), 297-346.