

Proyecto de Investigación

**Programa Nacional de Casas de Justicia, una herramienta para facilitar el acceso a la
justicia como derecho humano: Caso Soacha**

Escuela Superior de Administración Pública – ESAP

Maestría en Derechos Humanos, Gestión de la Transición y Posconflicto

Estudiante: Julián Andrés Borda Herrera

Director de trabajo de grado: Luis Alberto Galeano Escucha

ÍNDICE

1. Introducción
2. Justificación
3. Planteamiento del problema
 - 3.1. Pregunta problema
4. Hipótesis
5. Objetivos
 - 5.1. Objetivo general
 - 5.2. Objetivos específicos
6. Estado del arte y experiencias comparadas
7. Marco teórico
8. Marco legal
9. Enfoque metodológico
10. Referencias

1. Introducción

El acceso a la justicia es un derecho humano que, en principio, todo Estado social de derecho debe garantizar. El Programa Nacional de Casas de Justicia (en adelante el Programa), como herramienta de acceso a la justicia, es el resultado de una serie de reformas a la justicia que en los años noventa el Estado colombiano, junto con la ayuda de la cooperación internacional, idearon e implementaron con el fin de descongestionar los despachos judiciales y facilitar el acceso a los servicios de justicia de las poblaciones más alejadas y afectadas por el conflicto colombiano.

En ese sentido, el Programa busca concentrar los servicios de justicia en un solo espacio físico, con el fin de asegurar su fácil y oportuno acceso; uno de ellos es la Casa de Justicia de Soacha (en adelante CJ de Soacha). Esta investigación se propone identificar de qué manera la CJ de Soacha, como justicia alternativa y como herramienta de acceso a la justicia, garantiza la incorporación de una línea estratégica de derechos humanos para la atención de la población a partir de la identificación, clasificación, atención y posterior orientación de casos para la futura toma de decisiones del Gobierno nacional y la articulación entre dicha estrategia y el Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos – PNEDH (Consejería Presidencial para los Derechos Humanos et al., 2021).

Con este fin, se identificarán, por un lado, los procesos y procedimientos que la Coordinación de la CJ de Soacha ha llevado en desarrollo de la línea estratégica de derechos humanos y, por otro, los reportes que entrega al Ministerio de Justicia y del Derecho, que son la herramienta para la toma de decisiones y de generación de lineamientos de política en la materia, lo cual, en términos prácticos, evidenciará el nivel de adaptación y capacidad de respuesta del Estado colombiano para implementar lineamientos extraídos de experiencias internacionales con ayuda de la cooperación internacional.

2. Justificación

En el marco de la prestación de servicios de justicia, el Programa Nacional de Casas de Justicia en Colombia ha servido como herramienta destinada a acercar los servicios de justicia a comunidades que han estado y podrían seguir estando alejadas de dichos servicios. No obstante, es común que las políticas públicas encaminadas a favorecer a poblaciones alejadas y marginadas se tomen de forma general, sin análisis de coyuntura y de realidades que sean atendidas de forma individualizada por regiones, bajo el presupuesto de que una política general se podrá aplicar de igual forma en todo el territorio nacional. Por esta razón, la importancia del estudio radica en que es una verificación de datos que permite evidenciar la forma en que el Estado colombiano adopta e implementa los lineamientos y cómo, a lo largo del tiempo, cada lineamiento logra la sostenibilidad que el día a día le exige a los proyectos que requieren capacidad de respuesta estatal.

En la actualidad, garantizar el acceso a la justicia de las poblaciones más alejadas en Colombia se ha convertido en una de las prioridades más urgentes; es por ello que se han implementado programas, lineamientos y proyectos que impulsan la justicia alternativa en ayuda de la justicia formal colapsada. No solamente deben existir, sino también responder a las demandas de las poblaciones más necesitadas.

La presente investigación es viable, pues se dispone de la información requerida para el análisis. Por un lado, desde el punto de vista profesional, se tendrá acceso a testimonios de los funcionarios que han trabajado en el programa desde un inicio; igualmente, se cuenta con el apoyo de las personas requeridas para facilitar los ingresos a la CJ de Soacha, con el fin de realizar las entrevistas que permitirán el análisis y la recolección de los datos que reportan los trabajadores en concordancia con las disposiciones de la normativa y estatutos de las CJ.

Así mismo, la investigación, enfocada en la implementación de la línea estratégica de derechos humanos en la CJ de Soacha, busca identificar información respecto a la atención

prestada a la población soachuna, que servirá como insumo para la toma de decisiones en relación con el funcionamiento de la Casa y con posteriores acciones para desarrollar en pro de los derechos humanos de la población.

De igual forma, el trabajo cuenta con el beneficio de convertirse en un estudio que determinará la importancia y relevancia de la información reportada por los funcionarios, del mismo modo en que se evaluará la efectividad de la CJ de Soacha en relación con la implementación de la línea estratégica de derechos humanos y como herramienta efectiva de acceso a la justicia de la población soachuna.

Finalmente, la investigación ofrecerá un beneficio profesional a los funcionarios intervinientes en el Programa Nacional de Casas de Justicia, pues se suma a los estudios que se han realizado en torno a la efectividad del Programa a nivel nacional.

3. Planteamiento del problema

Garantizar el acceso a la justicia de las poblaciones marginadas es una tarea que ha ocupado a los gobernantes de los Estados en los últimos años. Es por ello que el derecho alternativo ha contribuido a cubrir los espacios que el derecho formal ha desatendido por distintas razones. La noción de acceso a la justicia como derecho humano ha variado a través del tiempo y ha adquirido distintos enfoques dependiendo la época, ideologías y avances de producción intelectual. Dicho concepto ha estado limitado, por ejemplo, en los Estados burgueses posteriores a la Revolución francesa, en donde el acceso a la jurisdicción se hallaba restringido, por lo que reglamentar y asegurar ciertos derechos no se concebía como una tarea propia del ejercicio estatal ni mucho menos como una obligación que atañe a los gobernantes de turno; por tal motivo, enfocar la atención en una situación de conflictividad y promover la noción de igualdad como característica inherente al ser humano, no requería de una reglamentación ni obligaba a una codificación del derecho al respecto (Marabotto, 2003).

En la actualidad, la Organización de las Naciones Unidas (ONU, 2019) señala la importancia de facilitar los medios y las formas con que los individuos se pueden expresar para hacer valer sus derechos y resolver cuestiones conflictuales que por sí mismos no pueden solucionar. En este sentido, el acceso a la justicia debe promover canales de fácil acceso, así como desarrollarse en espacios de imparcialidad y no discriminación en la administración de los servicios de justicia, a los cuales podrá acceder la totalidad de los ciudadanos sin ningún tipo de impedimentos en términos de capacidad y espacialidad, entendidos como el sobrepaso de las barreras de distancia y capacidades económicas para acceder a los derechos.

En este sentido, la Declaración de la Reunión de Alto Nivel de la ONU sobre el Estado de Derecho hace hincapié en que se debe garantizar el derecho a la igualdad de acceso a la justicia para todos, incluidos los miembros de grupos vulnerables, y reafirma el compromiso de los Estados miembros de adoptar todas las medidas necesarias para prestar servicios justos, transparentes, eficaces, no discriminatorios y responsables, que promuevan el acceso a la justicia y a la asistencia jurídica para todos (ONU, 2019).

En defensa de estos planteamientos, se han venido desarrollando los conceptos teóricos y los enfoques prácticos necesarios para que los Estados incluyan en sus agendas políticas la urgencia de la igualdad en el acceso a la justicia. Recientemente, se ha generado todo un andamiaje teórico que si bien no se configura como jurisprudencia, sí cuenta con la legitimidad requerida para constituirse como fuente conceptual y práctica en torno al respeto de los derechos fundamentales y a la generación de reglas sobre acceso a la justicia en personas en condición de vulnerabilidad.

Un ejemplo de ello son las Reglas de Brasilia, cien reglas carentes de fuerza de ley relativas al acceso a la justicia de las personas que se encuentran en condición de vulnerabilidad. Las Reglas desarrollan los principios recogidos en la Carta de Derechos de las

Personas ante la Justicia en el Espacio Judicial Iberoamericano, específicamente los que se incluyen en la parte titulada “Una justicia que protege a los más débiles” (apartados 23 a 34). Aunque no son norma jurídica, sí se configuran como estándares dirigidos a los operadores de justicia para contribuir a la reducción de las desigualdades sociales y eliminar barreras y limitaciones para acceder a la justicia. Redactadas por la XIV Cumbre Judicial Iberoamericana (Declaración de Brasilia, 2008), las Reglas tienen como fuentes de inspiración la jurisprudencia del sistema interamericano y del sistema universal en materia de acceso a la justicia, principios, derechos y obligaciones contenidos en los tratados de derechos humanos que propenden por la operacionalización concreta de los derechos humanos.

Evidentemente, las Reglas de Brasilia han traído invaluable avances para el acceso a la justicia, evidenciados en la generación consuetudinaria de cultura en torno a la temática por parte de los responsables y administradores de justicia y en el compromiso de los formuladores de políticas públicas para encaminar esfuerzos y reconocer el derecho al respeto por las garantías del debido proceso cuando se violan derechos fundamentales. Esto conlleva a que la aplicación del derecho de acceso a la justicia implique ciertas obligaciones positivas para el Estado en materia de derechos humanos, destinadas a remover las barreras de tipo jurídico, social, económico y cultural, barreras que el mismo Estado debe eliminar o disminuir con ingentes esfuerzos (Declaración de Brasilia, 2008). Este es otro motivo por el cual la reflexión en torno al concepto de acceso a la justicia cobra relevancia, ya que este se entiende como una “pieza fundamental del Estado de derecho por la relación intrínseca que tiene con la reducción de la pobreza y el crecimiento inclusivo” (Amadasi, 2019, p. 1).

El conflicto colombiano, de más de cincuenta años de existencia, ha permeado una sociedad marcada por hechos de violencia. Ha estado presente en generaciones completas, incluso, hay quienes no conocen una realidad distinta a la de la existencia de un conflicto

interno que, directa o indirectamente, ha afectado a la mayor parte de la población. El conflicto, ha sido el “centro educativo” en donde grupos guerrilleros, bandas criminales, paramilitares y demás deformaciones de la sociedad, han encontrado un espacio en donde su realidad se ha desarrollado en búsqueda de identidad y reconocimiento por parte de cada uno de ellos o del mismo Estado. Estos grupos han existido, y seguirán existiendo, creando sus realidades, enmarcadas por coyunturas geográficas, políticas y económicas. Sumado a la heterogénea diversidad cultural, estos más de cincuenta años de conflicto nos han entregado un país con regiones que se han alejado de tal manera que en un futuro pueden llegar a tener sus propias legislaciones, instituciones, reglamentaciones o códigos de conducta, evento que alimenta la ineficacia del Estado al momento de acercar la justicia o hacer la presencia necesaria en el ejercicio de sus funciones como gobierno (Guzmán, Fals Borda y Umaña, 2005).

Este contexto complejiza las realidades del Estado colombiano, en gran parte debido al conflicto, que genera problemas sociales como desplazamiento interno, pobreza, desempleo, concentración del poder y de la tierra, escasas garantías y una marcada deslegitimación del Gobierno, que no logra cumplir sus obligaciones con la población.

En la ardua y compleja tarea de afirmar su soberanía, el Estado colombiano ha procurado el desarrollo de iniciativas que den cumplimiento a las obligaciones propias de un Estado social de derecho, es decir, la generación de políticas públicas que garanticen el goce efectivo de los derechos humanos de la comunidad y, para el caso que nos ocupa, la garantía de acceso efectivo a la justicia como derecho humano esencial y en medio de un contexto marcado por un conflicto armado interno. Este empeño requiere de una capacidad institucional que responda a la complejidad en las zonas y poblaciones más apartadas y en las que el Estado ha perdido presencia y capacidad de acción.

En su artículo 229, la Carta Constitucional de 1991 expone puntualmente que “se garantiza el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia”, y de igual manera, en el artículo 116 establece que los particulares “pueden ser investidos transitoriamente de la función de administrar justicia en la condición de jurados en las causas criminales, conciliadores o en la de árbitros habilitados por las partes para proferir fallos en derecho o en equidad, en los términos que determine la ley”.

Gracias a estas herramientas, las administraciones colombianas más recientes han entendido la necesidad de dar un paso hacia adelante, un paso que la comunidad internacional ha dado hace muchos años en agendas de gobierno mundiales o en disposiciones de las Naciones Unidas, y que, se pensaría, es la garantía de lo es el deber ser del Estado social de derecho.

Así, se ha procurado la ampliación y el fortalecimiento de la capacidad institucional en materia de acceso a la justicia en las regiones más apartadas y en las que el conflicto ha impedido su aseguramiento. De esta manera, el Gobierno nacional adelantó un programa para el fortalecimiento de la oferta de justicia, denominado Programa Nacional de Casas de Justicia, objeto del presente escrito, toda vez que, como tal, es uno de los métodos alternativos de solución de conflictos (MASC) desarrollados en algún sentido por la Constitución de 1991 y posteriores codificaciones de derecho interno.

De igual manera, la Carta Política abrió el espacio para el reconocimiento y participación de sectores de la población hasta ahora ignorados. La Constitución de 1991 reconoció el carácter pluriétnico, garantizando el espacio para la participación de grupos indígenas, negritudes y afros por medio de programas como los MASC. Por lo menos en principio, el conflicto ha disminuido y se ha negociado una paz, lo cual supone un periodo que merece una evaluación de la efectividad con la cual este Programa se ha venido

desarrollando en relación con los retos del posconflicto y de su propuesta formal de descongestionar el sistema judicial.

Por las razones expuestas, el estudio sobre las Casas de Justicia cobra gran relevancia en las discusiones sobre el acceso a la justicia como derecho humano. Además, el hecho de realizarlo en un municipio que presenta un alto grado de conflictividad resulta enriquecedor en materia de identificación de conflictos, congruencia de población, índice de desplazamiento e índice de resolución pacífica de controversias. Estos factores permiten llegar al punto central de la investigación, que es establecer el grado en que el Programa impacta a la población, educa e imparte lineamientos de actuación en la mentalidad de los ciudadanos. Es decir, si la persona sabe que posee ese derecho y que, además, el Estado debe garantizárselo.

El estudio se centrará en el Programa de Casas de Justicia del municipio de Soacha, marcado por insuficiencias de cobertura escolar, movilidad, seguridad y un alto número de desplazados víctimas del conflicto armado. Adicionalmente, Soacha se ha convertido en el punto de llegada de comunidades como gitanos o Rom, venezolanos, negritudes y demás víctimas de la dinámica de desplazamiento que ha presenciado el Estado colombiano (Alcaldía Municipal de Soacha, 2022). Por otra parte, el Ministerio de Justicia y del Derecho (2012) señala que, de todas las Casas de Justicia, la de Soacha (Cazucá) reúne mayor presencia institucional debido a la coyuntura de conflictividad que marca la diferencia del municipio. En dicho contexto, este trabajo de investigación pretende responder la siguiente pregunta: ¿De qué manera el Programa de Casas de Justicia, como herramienta de acceso a la justicia, garantiza la incorporación de una línea en derechos humanos para la atención de la población beneficiaria?

3.1. Pregunta problema

¿De qué manera el Programa de Casas de Justicia, como herramienta de acceso a la justicia, garantiza la incorporación de una línea en derechos humanos para la atención de la población beneficiaria?

4. Hipótesis

Las Casas de Justicia han actuado como simples tramitadores operativos y no como agentes de cambio en los comportamientos ciudadanos.

Existen factores que inciden en la capacidad de respuesta de la Casa de Justicia del municipio de Soacha, toda vez que, a pesar de los programas y estrategias llevados a cabo por el Gobierno nacional y municipal, no se han concretado los resultados esperados en torno a la ralentización de los índices de conflictividad del municipio que a la fecha constan en los informes y noticias al respecto.

De igual forma, según entrevista realizada al funcionario encargado del Programa en la Dirección de Métodos de Solución de Conflictos del Ministerio de Justicia y del Derecho, existen sistemas de información que no aportan los datos de forma eficaz y verídica, toda vez que los funcionarios encargados de alimentar con la información necesaria dichos sistemas no son juiciosos en su labor y dejan por fuera datos vitales que servirían como fuente de análisis. Por lo tanto, para el presente trabajo es necesario hacer un trabajo de campo en Soacha, con el fin de obtener los datos más representativos e información valiosa para la investigación.

La comunidad internacional ha llamado la atención sobre la problemática del acceso a la justicia y ha instado a los gobiernos a que desarrollen iniciativas que ayuden a cambiar las percepciones negativas respecto a los sistemas de justicia de cada Estado. Dichas iniciativas se traducen en instrumentos para llevar a cabo buenas prácticas en materia de garantía de derechos humanos, articulando políticas de lo local a lo nacional y de lo nacional a lo

internacional, con el fin de hablar un mismo idioma y procurar condiciones óptimas para las sociedades en materia de acceso a la justicia como garantía de derechos humanos.

Es así como el documento *El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales: estudio de los estándares fijados por el Sistema Interamericano de los Derechos Humanos*, elaborado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos (CIDH-OEA, 2007), plantea la necesidad de los Estados de garantizar el acceso a la justicia de los individuos, creando espacios y abriendo caminos para que las barreras a la justicia se eliminen definitivamente, lo cual supondría la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales para la población: “los Estados deben remover los obstáculos normativos, sociales o económicos que impiden o limitan la posibilidad de acceso a la justicia” (CIDH-OEA, 2007, p. 1).

En el mismo sentido, a nivel internacional y regional se han venido desarrollando “estándares”, “medidas” o “guías” con el fin de promover el derecho a un acceso fácil a la justicia y, sobre todo, de crear el deber que el Estado tiene para con sus ciudadanos de crear conciencia en su población, lo cual garantizaría sus derechos. El acceso al sistema de administración de justicia nacional o internacional es fundamental para la realización de los derechos de las personas, consagrados tanto en las Constituciones como en los demás sistemas normativos de orden nacional (Carvajal, 2015).

Finalmente, en el documento *Índice de acceso efectivo a la justicia*, el Departamento Nacional de Planeación (DNP, s. f.) define el “acceso efectivo” como el proceso que permite a los ciudadanos resolver de forma efectiva sus necesidades jurídicas y promover el crecimiento inclusivo. En todas estas manifestaciones se denota un criterio eminentemente asistencialista que no permite visualizar estrategias de participación de tipo educativo o lúdico, encaminadas a la prevención de las conductas sociales que dan lugar a los comportamientos que se quieren combatir. Adicionalmente, se privilegia una actuación

intramuros para la atención, coartando la posibilidad de una gestión formativa más cercana al lugar donde la realidad determina las infracciones a los derechos ciudadanos.

Resulta entonces necesario investigar minuciosamente, a través del estudio de su operación en el municipio de Soacha, si este universo interinstitucional de las Casas de Justicia tiene la capacidad de cumplir con la correspondiente responsabilidad de empoderar a la comunidad para la defensa de sus derechos humanos de manera adecuada y eficiente.

5. Objetivos

5.1. Objetivo general

Establecer si la Casa de Justicia de Soacha incorpora la línea estratégica de derechos humanos en el proceso de atención y recolección de información de la población soachuna.

5.2. Objetivos específicos

- a. Realizar una aproximación teórica, a manera de contextualización, del concepto de “acceso a la justicia” como marco de referencia de la investigación.
- b. Definir el concepto de Casas de Justicia y analizar el proceso de nacimiento del Programa Nacional de Casas de Justicia en Colombia como herramienta de acceso a la justicia y su implementación en el municipio de Soacha.
- c. Identificar las dinámicas del funcionamiento de la Casa de Justicia de Soacha y su relación con la incorporación de la línea estratégica y con las disposiciones del Gobierno nacional en cuanto a la inclusión de planes de educación en derechos humanos en las políticas públicas.
- d. Identificar el papel de la cooperación internacional y sus efectos a largo plazo, en términos de implementación de buenas prácticas de la comunidad internacional, en la Casa de Justicia de Soacha.

6. Estado del arte y experiencias comparadas

Son muchos los estudios enfocados en el acceso a la justicia. De acuerdo con Marabotto (2003), se trata de un concepto que, desde sus inicios, no necesitó de una reglamentación expresa estatal, toda vez que no era trabajo del Estado regularlo en tanto se pensaba inherente a la existencia misma del ser humano. Por su parte, la Organización de las Naciones Unidas (ONU, 2019) establece que el acceso a la justicia es un principio básico del Estado de derecho y que por ende debe producirse en calidad normativa.

Adicionalmente, Haydée Birgin y Natalia Gherardi (2011) presentan algunas de las discusiones vigentes en torno al acceso a la justicia desde los principios políticos y legales que lo vinculan con el ideal de igualdad en una sociedad democrática liberal.

En la doctrina colombiana, Iván René Cortés Albornoz (2015) concibe el acceso a la justicia como un derecho fundamental que debe garantizarse en sociedades igualitarias, democráticas y participativas. El autor pone en discusión el concepto generalizado con una realidad que afronta Colombia: las limitantes que dificultan la garantía del derecho de acceso a la justicia, entre ellas dificultades en la aplicación, costos, reclamaciones pequeñas, ignorancia o temor por represalias.

Por otra parte, la organización Ayuda Legal Puerto Rico (2020) afirma:

No existe acceso a la justicia cuando, por motivos económicos, sociales o políticos, las personas son discriminadas por la ley y los sistemas de justicia. En la práctica, el acceso a la justicia se refiere a que debe garantizarse la igualdad de condiciones para que las personas puedan acudir a los servicios de justicia (párr. 2).

Desde una perspectiva del derecho formal y el alternativo, el número 35 de la revista *El Otro Derecho* (2006), del Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos (ILSA), se enfocan en analizar el papel de la justicia indígena, la justicia comunitaria y las

mujeres en torno a los derechos económicos, sociales y culturales y su relación en espacios internacionales y nacionales.

En dicha publicación, Sergio García Ramírez (2006), presidente de dicha Corte, en donde expone que:

El acceso a la justicia como una necesidad cotidiana y común que debe corresponder a las expectativas de ser eficaz, oportuna y suficiente”. El autor caracteriza el derecho al acceso a la justicia como un proyecto de rango constitucional y como un hecho que reviste al menos tres dimensiones: el acceso formal, el acceso material y el acceso a la justicia preventivo o de carácter cautelar.

En la misma publicación, se presenta el estudio realizado por Elsa Ines Rumack de González y Marina Soares Vital Borges (2006), con su texto titulado “Tribunales de justicia en el Brasil, nuevas prácticas de justicia participativa y justicia comunitaria”, en donde refieren al aporte de la puesta en práctica de una justicia alternativa como complemento a la insuficiencia de la prestación de los servicios de justicia formal a la ciudadanía.

Ahora bien, en torno al “acceso a la justicia con enfoque de género y las dificultades para el acceso a la justicia de las mujeres en el Perú”, la publicación incluye el artículo de Patricia Balbuena (2006), quien analiza las barreras que deben enfrentar las mujeres peruanas ante el sistema de justicia de ese país.

Un último trabajo de esta revista que vale la pena reseñar, es el de Jorge Enrique Carvajal Martínez, y Luisa Fernanda García titulado “Panorama de las organizaciones de servicios legales en Colombia”, en donde toman como referentes el proceso regional de reformas judiciales y el conflicto armado interno para el análisis de los servicios legales en Colombia promovidos por las organizaciones no gubernamentales y por los consultorios jurídicos en torno a la promoción, difusión y acceso a la justicia (García y Carvajal, 2006).

Por otra parte, el Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia) publicó un estudio llamado *Casas de Justicia, una buena idea mal administrada* (García

Villegas, Espinosa Restrepo, Lalinde Ordóñez, Arroyave Velásquez y Villadiego Burbano, 2015), en el cual plantea una serie de referencias relacionadas con las aproximaciones y definiciones dadas a nivel internacional en torno al concepto de Casas de Justicia. Allí se exponen planteamientos norteamericanos como los del profesor de Harvard Frank Sander, quien en 1976 se refirió a ellas como “*multi-door courthouses and the benefit negotiation brings to litigation*” y “*multidoor courthouses alternative dispute resolutions*”, en referencia a un mecanismo basado en la eficiencia, de tipo orientador de los casos que ameritaban determinados mecanismos alternativos de solución de conflictos, lo cual supone una descongestión del sistema de justicia.

Además, el documento expone un argumento de origen europeo opuesto a la idea estadounidense de raciocinio de la oferta de justicia: la “justicia de proximidad”, entendida como aquella que pretende “aumentar en acceso a la justicia a través de un incremento en la demanda y reducir la conflictividad, especialmente en zonas difíciles” (García Villegas *et al.*, 2015, p. 24).

Finalmente, la firma UT IPSOS realizó en el año 2020 un estudio acerca de la implementación del Programa Nacional de Casas de Justicia y Centros de Convivencia Ciudadana, en el cual se analizó el funcionamiento de las Casas de Justicia de San José del Guaviare, Istmina, Cartagena, Yopal y Medellín. El fin del trabajo es realizar una evaluación institucional y de resultados del Programa, con el fin de establecer recomendaciones que permitan mejorar el acceso a los servicios de justicia (UT IPSOS y Economía Urbana, 2020).

7. Marco teórico

El trabajo de investigación se desarrollará en el marco del principio de acceso a la justicia y de los proyectos, programas y políticas que los Estados implementan, con el fin de asegurar este derecho que se relaciona directamente a la existencia de un Estado social de

derecho. Por tal motivo, la investigación se concentrará en un primer momento en dilucidar el concepto de acceso a la justicia, entendido como “pieza fundamental del Estado de derecho por la relación intrínseca que tiene con la reducción de la pobreza y el crecimiento inclusivo” (DNP, s. f., párr. 1).

De esta manera, se abordará el concepto de acceso a la justicia desde dos ámbitos en lo que respecta al análisis de tipo normativo. Un ámbito externo, con una visión amplia e integradora de distintas corrientes provenientes de la comunidad internacional, pero concentrada puntualmente en lo establecido por la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Organización de los Estados Americanos – OEA, 1969), según la cual:

Toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter (artículo 8).

El segundo ámbito de análisis corresponde al ordenamiento interno, en donde se crean mecanismos de participación para que los ciudadanos hagan efectivo este derecho fundamental. Este mecanismo es conocido en algunos ordenamientos como el derecho de petición, el cual garantiza la garantía del derecho bajo el cumplimiento de aspectos como la descongestión del aparato judicial, los bajos costos y demás obstáculos por los cuales atraviesan ciudadanos de escasos recursos financieros e intelectuales (Marabotto, 2003).

Con el paso de los años, el concepto ha adquirido distintas formas de concepción, que poseen la capacidad de adaptación a las realidades y tiempos específicos y difieren en lo que se conoce como la teoría y lo que resulta de la práctica. Lo que no difiere es su existencia como noción de aseguramiento de acceso a los servicios judiciales a través de la historia, que ha respondido, también, a periodos en los que determinadas ideologías han prevalecido en las sociedades. En ese sentido, ideologías como el liberalismo han permeado esta noción, y fue

desde esta corriente que se le ha dado al acceso a la justicia una connotación como derecho inalienable a las personas (Marabotto, 2003).

El concepto de acceso a la justicia ha sido analizado desde diferentes perspectivas, que conviene revisar, con el fin de enfocar la investigación. En la doctrina colombiana, Iván René Cortés Albornoz (2015) concibe el acceso a la justicia como un derecho fundamental que debe garantizarse en sociedades igualitarias, democráticas y participativas. El autor pone en discusión el concepto generalizado con una realidad que afronta Colombia: las limitantes que dificultan la garantía del derecho de acceso a la justicia, entre ellas dificultades en la aplicación, costos, reclamaciones pequeñas, ignorancia o temor por represalias.

Por otra parte, la organización Ayuda Legal Puerto Rico (2020) afirma:

No existe acceso a la justicia cuando, por motivos económicos, sociales o políticos, las personas son discriminadas por la ley y los sistemas de justicia. En la práctica, el acceso a la justicia se refiere a que debe garantizarse la igualdad de condiciones para que las personas puedan acudir a los servicios de justicia. (párr. 2)

Como se deja ver, los análisis se enfocan en evidenciar que el acceso a la justicia es un derecho humano, propio de un Estado social de derecho. En la actualidad, para el Ministerio de Justicia y del Derecho de Colombia (2015), el acceso a la justicia es una pieza fundamental del Estado dada la relación intrínseca que tiene con la reducción de la pobreza y con el crecimiento inclusivo. De otra parte, la Corte Constitucional establece:

El derecho de acceso a la administración de justicia ha de entenderse, pues, como la posibilidad que tiene cualquier persona de acudir ante el órgano judicial para que, a través de un procedimiento preestablecido, obtenga protección jurídica de los derechos que considera desconocidos por la actividad de un particular o de un mismo Estado. (Corte Constitucional, Sentencia T-043 de 1993)

A estas conceptualizaciones cabe adicionar que el acceso a la justicia es efectivamente un derecho humano y que su reconocimiento ha evolucionado a través de la historia de acuerdo con los requerimientos particulares de cada realidad o contexto.

El acceso a la justicia se enmarca en otro concepto, el de derechos sociales, que surgieron ante la necesidad de cumplir la ley en casos en que las personas puedan hallarse desprotegidas o carezcan de reconocimiento dentro de su comunidad, población, nación, país, grupo o sociedad (Agencia de la ONU para los Refugiados – ACNUR Comité Español, 2016); consecuentemente, se estimó que la garantía del acceso a la justicia debería estar formalmente definida con la creación de jurisprudencia alrededor de su existencia. De este modo, las personas develaron una necesidad de justicia, demostraron afrontar conflictos que requieren de una rápida atención y posterior solución y evidenciaron que era necesaria la existencia de una institucionalidad sólida alrededor de sus problemáticas, capaz de posibilitar el acceso a los servicios de justicia y de crear los mecanismos que redujeran la brecha entre la realidad y la norma.

El estudio del concepto de acceso a la justicia puede abordarse desde dos ámbitos, en lo que respecta al análisis de tipo normativo. Un ámbito externo, con una visión amplia e integradora de distintas corrientes provenientes de la comunidad internacional. En ese sentido, para el caso colombiano, garantizar el acceso a la justicia de sus ciudadanos ha sido un proceso complejo debido a las particularidades que enfrenta Colombia en términos de violencia. Sumado a ello, la multiculturalidad que la caracteriza complejiza aún más la situación; religiones, grupos políticos, culturas, lo cual constituye un trabajo juicioso por parte de las administraciones para hacer frente a tal contexto.

Sin embargo, con la Asamblea Nacional Constituyente de 1991 se promovió una Constitución pluralista, multicultural y respetuosa de las diferencias sociales, étnicas y religiosas. El nuevo texto constitucional incluyó aspectos encaminados a atender la solución pacífica de las controversias en el marco de los Métodos Alternativos de Solución de Conflictos (MASC), que tienen la importante característica de ser desarrollados y atendidos

por particulares, con el ánimo de descongestionar el aparato judicial; lo que se busca, en esencia, es la garantía del acceso a la justicia de los ciudadanos.

Para ello, el Estado colombiano implementó una serie de iniciativas, entre ellas el Programa Nacional de Casas de Justicia que, desde el Ministerio de Justicia y del Derecho, se definen como modelos de atención (infraestructura y equipamiento) para el acceso a la justicia. Ahora bien, y con el ánimo de enfocar la investigación hacia la Casa de Justicia como herramienta para un fin determinado, es pertinente indicar que durante la intervención del profesor Frank Sander de la Facultad de Derecho de Harvard, en la Conferencia Pound de 1976, varios hombres de derecho y académicos propusieron complementar el sistema de justicia con otros mecanismos, además de buscar otras medidas para hacer más rápida y barata la justicia (Sander y Hernández, 2008; Sander, 2010), toda vez que dicha conferencia buscó debatir acerca de qué tan satisfechos se encontraban los ciudadanos norteamericanos con los servicios de justicia. A partir de esta discusión, el profesor Sander expuso el modelo de “tribunal multipuertas”, ya puesto en marcha en países más avanzados. Dicho proyecto busca articular las instituciones encargadas de administrar justicia con métodos alternativos de solución de conflictos desde el punto de vista de la eficiencia.

En el libro *Casas de Justicia: una buena idea mal administrada* (García Villegas *et al.*, 2015) se hace referencia a la idea de Sander con la imagen de palacios de justicia de múltiples puertas (*multi-door courthouses*), que reciben los casos que llegan a los despachos judiciales y los reconducen a distintas alternativas de solución de conflictos. Los casos son estudiados y luego remitidos a la puerta competente, que puede estar ubicada dentro o fuera de la casa. De esta manera, “Sander imaginó el juzgado del futuro como un centro de resolución de disputas que ofrece una variedad de opciones para la resolución de conflictos legales, en donde el litigio era una opción entre muchas” (García Villegas *et al.*, 2015), enfocado en mejorar la oferta de justicia.

Este es el contexto en el que emerge la idea de Casas de Justicia, que tienen dos orígenes como concepto: uno norteamericano, enfocado en la eficiencia, y otro francés, concentrado en la cobertura de poblaciones marginales y en aumentar la demanda y reducir la conflictividad. El modelo original propuesto por el profesor Sander se enfocaba en el aparato judicial, en tanto que el modelo francés se concentraba en la sociedad y en los usuarios de justicia. De esta manera, el modelo francés de CJ es una suerte de conjunción de dos reclamos, por un lado, rutas para la solución de necesidades y, por otro, una justicia más próxima a la comunidad (García Villegas *et al.*, 2015).

En el caso colombiano es difícil encontrar una relación con estas propuestas, dado el complejo panorama que supone la realidad a nivel institucional; según García Villegas *et al.* (2015), “es una combinación de ambas, llevadas a un nivel superior, pero que no alcanza la perfección” (pp. 25-26); por un lado, se requiere ampliar la oferta institucional y, por el otro, llegar a las poblaciones más alejadas por el conflicto. En este sentido, vale la pena traer textualmente la definición que da el Decreto 1477 del 2000 acerca de una CJ:

Son centros multiagenciales de información, orientación, referencia y prestación de servicios de resolución de conflictos, donde se aplican y ejecutan mecanismos de justicia formal y no formal. Con ellas se pretende acercar a la justicia al ciudadano orientándolo sobre sus derechos, previniendo el delito, luchando contra la impunidad, facilitándole el uso de los servicios de justicia formal y promocionando la utilización de mecanismos alternativos de solución de conflictos.

Así mismo, la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia de Bogotá (2017) establece:

Las Casas de Justicia son centros interinstitucionales que aplican mecanismos de justicia formal y no formal para orientar a los ciudadanos sobre sus derechos, prevenir el delito y velar por la sana convivencia en la ciudad a través de la resolución de conflictos de convivencia de forma ágil, oportuna y gratuita. Con ellas se pretende garantizar a los ciudadanos el acceso a la justicia y la apropiación en el uso de mecanismos alternativos para la solución pacífica de conflictos. (Párr. 1)

A estas aproximaciones históricas y conceptuales, y para no ampliar la discusión, podemos añadir que, en resumen, las CJ son una metodología de trabajo colaborativo entre actores de justicia formal y no formal, donde confluyen operadores de métodos alternativos de solución de conflictos.

Ahora bien, en cuanto a teorización del Programa Nacional de Casas de Justicia, la historia de este Programa está fuertemente relacionada con la del Ministerio de Justicia y del Derecho, toda vez que dicha entidad, en sus fusiones y cambios, puso en marcha el Programa desde un inicio y ha buscado su protagonismo y perduración a través del tiempo. Podemos identificar tres momentos clave en la existencia del Programa Nacional de Casas de Justicia.

En un primer momento, el Programa inicia en el año 1995, impulsado por el entonces Ministerio de Justicia y del Derecho, y fue acogido por el Gobierno de Bogotá con la puesta en marcha de la primera Casa de Justicia en Ciudad Bolívar. El segundo momento comienza en el año 2003, cuando dicho ministerio se fusiona con el Ministerio del Interior dando origen al Ministerio del Interior y de Justicia, el cual, a través de la Dirección de Acceso a la Justicia, asume la coordinación del Programa. Finalmente, en el año 2011 el Ministerio del Interior y de Justicia se escinde y se crea el Ministerio de Justicia y del Derecho, mediante la promulgación de la Ley 1444 de 2011¹. Dicho ministerio asume la coordinación del Programa Nacional de Casas de Justicia a través de la Dirección de Métodos Alternativos de Solución de Conflictos, mediante Decreto 2897 de 2011.

Con estos antecedentes, sumados a la iniciativa del Gobierno colombiano y la ayuda de la cooperación internacional, se da origen al Programa Nacional de Casas de Justicia, una herramienta facilitadora del desarrollo de actividades y dinámicas propias de las directrices provenientes de la reforma constitucional de 1991, la cual “fue el impulso para el desarrollo

¹ Ley 1444 del 2011, por medio de la cual se escinden unos ministerios, se otorgan precisas facultades extraordinarias al Presidente de la República para modificar la estructura de la administración pública y la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación y se dictan otras disposiciones.

de programas que tienen como objeto garantizar el acceso al servicio de justicia, contemplado como un derecho fundamental” (Alcaldía de Barranquilla, 2018, párr. 1). Específicamente, en su artículo 229, la Constitución Política promulga los fundamentos sobre los cuales se cimientan las iniciativas de acercamiento y facilitación de justicia a los ciudadanos.

El Programa Nacional Casas de Justicia fue reglamentado mediante el Decreto 1477 del 2000, que en su considerando sintetiza los antecedentes y el contexto constitucional y normativo del Programa:

CONSIDERANDO:

Que de acuerdo con el artículo 229 de la Constitución Política de Colombia se garantiza el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia;

Que de conformidad con el artículo 113 de la Constitución Política las tres Ramas del Poder Público tienen funciones separadas, pero deben colaborar armónicamente para la realización de sus fines;

Que de conformidad con el artículo 2°. De la Ley 270 de 1996, es deber del Estado garantizar el acceso de todos los asociados a la administración de justicia;

Que corresponde al Ministerio de Justicia y del Derecho de acuerdo con el Decreto 1890 de 1999 artículo 3°, numeral 5, literales a) y b), analizar la conflictividad social y proponer estrategias para encauzarla al igual que para facilitar el acceso a la justicia comunitaria, alternativa o formal;

Que los alcaldes están encargados de desarrollar acciones tendientes a garantizar la promoción de la solidaridad y la convivencia entre los habitantes del municipio, según lo establece el artículo 91 de la Ley 136 de 1994.

El Programa Nacional de Casas de Justicia busca descongestionar y descentralizar el sistema judicial, así como incrementar la oferta de justicia del Estado colombiano en las regiones marginales y abandonadas producto de la dinámica del conflicto armado interno. Teóricamente, y como se ha plasmado en el papel, el Programa se configura como una iniciativa que suple las falencias del Estado en responder a las demandas que la realidad del país le requiere a las instituciones. Así pues, en el marco de las disposiciones de la Constitución Política de Colombia, y con la ayuda de la cooperación internacional, se busca garantizar el derecho de todas las personas a acceder a la administración de justicia, y para su

ejercicio se establecen mecanismos e instrumentos judiciales y no judiciales (Ministerio del Interior y de Justicia, 2005).

El Programa fue configurado como herramienta de acceso a la justicia que permite ampliar la capacidad del Estado para llegar a las regiones más apartadas. Es una iniciativa implementada por el Estado colombiano, consistente en reunir en un mismo espacio físico a entidades del orden nacional y municipal, así como también a la comunidad, representada en los conciliadores en equidad, jueces de paz, representantes de las comunidades indígenas, de las comunidades afrocolombianas, y la participación de las universidades presentes en la zona (Decreto 1477 del 2000).

En estos espacios interinstitucionales se busca reunir a representantes de diferentes entidades que, a través del tiempo, se han ido anexando a esta iniciativa. Con la expedición del Decreto 1477 se incorporaron las siguientes entidades:

- Ministerio de Justicia y del Derecho.
- Ministerio del Interior.
- Fiscalía General de la Nación.
- Procuraduría General de la Nación.
- Defensoría del Pueblo.
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).
- Instituto Nacional de Medicina Legal.
- Superintendencia de Notariado y Registro.
- Alcaldías distritales y municipales.
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar por medio de las defensorías de familia.
- Comisarías de familia.
- Inspecciones de policía.
- Personerías distritales y municipales.
- Consultorios jurídicos de universidades.
- Centros de conciliación.
- Cualquier otra entidad que se considere necesaria para el cumplimiento de los objetivos del programa. (Decreto 1477 de 2000, art. 5)

Como hemos dicho, el Programa inició en 1995 por iniciativa del entonces Ministerio de Justicia y del Derecho. El 17 de junio de 1995 el gobierno de Bogotá acogió la primera

Casa de Justicia, ubicada en Ciudad Bolívar, evento tras el cual se han inaugurado 114 CJ, que responden a lo planteado en el manual *Casas de Justicia*:

- Orientar e informar sobre los derechos humanos y las obligaciones legales de los usuarios, con énfasis en protección a la familia y al menor.
- Prestar servicios y promover la utilización de los mecanismos alternativos de solución de conflictos.
- Brindar el servicio de consultorio jurídico gratuito.
- Actuar como centro de recepción de quejas y denuncias, peritaje médico, defensoría de familia e investigación penal, en este caso a cargo de la Fiscalía General de la Nación.
- Realizar brigadas especiales en lo referente a acciones de registro e identificación.
- Articular y difundir en la comunidad los programas del Estado en materia de justicia y afines. (Ministerio de Justicia y del Derecho, 2012, pp. 14-15)

Además de la principal fuente normativa, que dio vida al Programa (el Decreto 1477 del 2000), las CJ están sustentadas en la cartilla creada por la Dirección de Métodos Alternativos de Solución de Conflictos (MASC) del Ministerio de Justicia y del Derecho (MJD) en el 2012, para dar una guía de implementación a los municipios, y en el Decreto 1069 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho.

Ahora bien, en cuanto al papel de la cooperación internacional como práctica recurrente de financiación de políticas utilizada por el Estado colombiano a través de los años, se ha identificado que ha jugado un papel importante en muchas de las políticas públicas que el Estado colombiano ha desarrollado a través del tiempo. Para el caso concreto, el gobierno de los Estados Unidos, a través de su agencia de cooperación internacional (USAID, por sus siglas en inglés), participó en la financiación del Programa Nacional de Casas de Justicia mediante el Programa de fortalecimiento y modernización de la justicia, cuyo apoyo se enfocó en cuatro áreas estratégicas:

1. La promoción de alternativas económicas y sociales a la producción de cultivos ilícitos.

2. El fortalecimiento de una democracia más eficaz, participativa y responsable.
3. El soporte a la población desplazada y a otros grupos vulnerables.
4. El apoyo a los procesos de desmovilización y reintegración. (US Agency for International Development – USAID, s. f., p. 2)

En cuanto al fortalecimiento de la gobernabilidad democrática, se desarrollaron los siguientes programas:

1. Fortalecimiento y acceso a la justicia.
2. Mejoramiento y ampliación del respeto por los derechos humanos.
3. Avance en la transparencia y responsabilidad a nivel local y nacional.
4. Apoyo a los partidos y procesos políticos. (USAID, s. f., p. 2)

La cooperación norteamericana ha favorecido financieramente muchas de las políticas que el Estado colombiano ha emprendido para el fortalecimiento institucional y la gobernanza, en especial durante un periodo en que Colombia iba en camino a convertirse en un “Estado fallido”² (Departamento Nacional de Planeación - DNP, 2006); estos programas han sido impulsados y apoyados también por el Banco Mundial, por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y demás cooperantes interesados en ayudar a Colombia a alcanzar la paz tan necesaria en la región, aunque muchas veces el factor de “lucha contra el narcotráfico”, que cobra importante significado para los Estados Unidos, fue determinante.

La presencia norteamericana se puede explicar con los conceptos de las teorías “realistas” sobre las relaciones internacionales, cuyo padre teórico es Hans Morgenthau, quien propuso que en las relaciones internacionales confluyen relaciones de poder entre los Estados debido a sus intenciones de sobrevivir, prevalecer, dominar y propagarse (Sullivan, 1976). De esta manera, los Estados Unidos han jugado un papel predominante en la historia

² Según R. Rotberg (2004), un Estado fallido es aquel que pierde legitimidad y la naturaleza misma del Estado nación se convierte en ilegítima a los ojos de los ciudadanos. En Estados fallidos, los hechos muestran que gran parte de la violencia está dirigida contra el gobierno existente. Las guerras civiles, que caracterizan a estos países, generalmente derivan de tener raíces étnicas, religiosas, lingüísticas u otras enemistades intercomunales. El temor de los otros, que impulsa el conflicto étnico, estimula y alimenta las hostilidades entre regímenes subordinados y grupos menos favorecidos. Otro de los elementos que lo caracteriza es un alto nivel de criminalidad, incremento de bandas, tráfico de armas y de droga, debido a la pérdida de autoridad del gobierno.

política colombiana gracias a ese ánimo por mantener la estabilidad y presencia en la región, desplegando ideas wilsonianas³ del “mundo libre” y el “mundo democrático” para fortalecer su imagen como un faro al que los Estados podrán imitar (Kissinger, 2001).

Los esfuerzos de la cooperación internacional por el fortalecimiento institucional, dirigido a incrementar la presencia del Estado colombiano en relación a los servicios de justicia en las regiones, han sido complementados con el Programa Nacional de Casas de Justicia (DNP, 2006). Dicho Programa hizo parte del paquete de reformas a la justicia que los Estados Unidos impulsó como una medida de descongestión judicial, en donde se promocionaban mecanismos alternativos de solución de conflictos y una reproducción de los juzgados multipuertas, con una visión de coordinación interinstitucional que permitiera un acceso efectivo a la justicia en zonas marginadas.

Este tipo de características van evidenciando la manera en que el Estado colombiano integra la cooperación internacional en sus políticas, lo que se corresponde al contexto político y de desarrollo por el que atraviesa el país. En los años noventa, en los que el Programa dio inicio, el contexto llevó a Colombia a pensar la cooperación internacional como una fuente de financiación de políticas. Gracias a esa visión asistencialista de los recursos que por cooperación internacional ingresaban al país, las instituciones generaron cierta dependencia de los rubros de la caridad internacional, lo que impidió que se generara sostenibilidad en las políticas e iniciativas de las administraciones vigentes.

Ahora bien, la visión ha cambiado. Según la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional (APC-Colombia), la entrada del país a la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) significó que Colombia sea considerado ahora como un país de renta media. Este cambio supone que el país no accederá a la Ayuda Oficial al Desarrollo

³ Ideas wilsonianas hace referencia a la política exterior impulsada por Thomas Woodrow Wilson, quien fue el vigésimo octavo presidente de los Estados Unidos y quien asumió el cargo desde 1913 a 1921.

(AOD) bajo los criterios de un país en vías de desarrollo es decir, no será receptor de cooperación sino donante, debido a que ha alcanzado los niveles de desarrollo que le permitan dicha dinámica.

8. Marco legal

Tabla 1. Marco legal del Programa Nacional de Casas de Justicia

Normativa	Año	Descripción
Constitución Política de Colombia	1991	En su artículo 229 expresa: Se garantiza el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia. Por su parte, el artículo 116, faculta al Estado para otorgar a particulares la función de administrar justicia en ciertas circunstancias.
Convenio interadministrativo	1995	Tiene como objeto contribuir a extender un concepto de justicia vertical, inmediato, próximo y de fácil, acceso particularmente tratándose de comunidades sociales marginadas, en zonas urbanas y rurales, a través de la puesta en marcha de las casas de justicia en Colombia.
Convenio Nacional	2005	Que representa el compromiso de las entidades pertenecientes al PNCJCCC y garantiza el cumplimiento de las responsabilidades.
Decreto 1477	2000	Adopta el Programa Nacional Casas de Justicia, objetivos, servicios, entidades, obligaciones y funciones.
Decreto 2897	2011	Determina los objetos, la estructura orgánica, las funciones del MJD y asigna funciones a la Dirección de MASC.
Decreto 1069	2015	Por el cual se expide el Decreto Único Reglamentario del sector Justicia y del Derecho, incorpora el Decreto 1477 de 2000 y destaca objetivos del Programa, servicios, funciones, entre otras.
Decreto 1427	2017	Modifica el Decreto 2897 y establece obligaciones a la Dirección de MASC.
Ley 270	1996	Ley Estatutaria de la Administración de Justicia.
Ley 640	2001	Por la cual se modifican normas relativas a la conciliación y se dictan otras disposiciones.

Ley 1395	2010	Por la cual se adoptan medidas en materia de descongestión judicial.
Guías y manuales de implementación del Programa Nacional de Casas de Justicia y Convivencia Ciudadana (PNCJCCC).	S. f.	Define objetivo, alcance, y competencias del PNCJCCC, se describen los componentes esenciales de su operación diaria y se presentan los lineamientos para la implementación del programa, así como el paso a paso que debe atender la entidad territorial que se encuentre interesada en pertenecer al PNCJCCC.

Fuente: Departamento Nacional de Planeación – DNP (2020, pp. 8-9).

9. Enfoque metodológico

La metodología propuesta se ha pensado con el fin de obtener las versiones institucionales más relevantes de los funcionarios que han sido protagonistas en la implementación y desarrollo del Programa Nacional de Casas de Justicia, entre los que se encuentran funcionarios del Ministerio de Justicia y del Derecho, la Casa de Justicia del Municipio de Soacha, pasando por el coordinador o coordinadora de la Casa, los funcionarios del Centro de Recepción e Información (CRI) y los funcionarios de cada una de las instituciones que se encuentran allí trabajando. Así mismo, se entrevistarán empleados de la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (USAID).

La obtención de los datos se ha pensado a través de entrevistas, pues se considera que el ejercicio de análisis de funcionamiento de la Casa de Justicia de Soacha será más claro extrayendo la información en trabajo de campo, con el fin de ser contrastado con la normativa y con los documentos emitidos alrededor del desarrollo del Programa a nivel local, en contraposición a lo planteado desde lo nacional.

La metodología será de tipo cualitativo, con enfoque socio-jurídico y politológico, y estará dividido en las siguientes etapas:

1. Etapa de exploración, para establecer el contexto del tema y centrar y delimitar su análisis, estableciendo los aspectos esenciales y sus contenidos.

- Revisión páginas web institucionales. Establecer marcos de referencia respecto de los derechos humanos asociados a comunidades urbanas, con el fin de focalizar los derechos más vulnerados.
 - Revisión de documentos técnicos. Establecer marcos de referencia conceptuales respecto de los derechos humanos y las formas y expresiones concretas más recurrentes de violación de estos.
 - Revisión de normas nacionales e internacionales. Identificar buenas prácticas y parámetros de referencia para el análisis.
2. Establecer las características fundamentales de las Casas de Justicia y comprender su estructura, funcionamiento y desempeño.
- Revisión de páginas web institucionales. Obtener bases de diagnóstico y comparación.
 - Revisiones informes de rendición de cuentas de entidades públicas, ONG, organismos Internacionales.
 - Entrevistas a funcionarios de las entidades competentes.
 - Revisión de documentos técnicos, para determinar parámetros de evaluación y mejores prácticas en aplicación de derechos humanos.
 - Consulta a expertos nacionales.
 - Revisión de normas nacionales e internacionales.
 - Obtener bases de diagnóstico y comparación.
 - Revisión de indicadores de desempeño, para evaluar la efectividad de la Casa de Justicia de Soacha.
 - Pasantía de campo en la Casa de Justicia, para tomar información objetiva y de primera mano del desempeño y realidad operativa.

3. Identificar las causas del comportamiento observado para explicar las razones de tal desempeño y proponer acciones de intervención.
 - Reuniones y funcionarios de entidades competentes para validar la información a presentar.
 - Consulta a expertos nacionales a fin de depurar la propuesta de intervención en la comunidad.
 - Revisión de indicadores de desempeño para establecer el marco de gestión esperada para fines de evaluación de impacto.

Referencias

- Agencia de la ONU para los Refugiados – ACNUR Comité Español. (2016, junio). *¿Cuáles son los derechos sociales y qué aplicación tienen?* https://eacnur.org/blog/cuales-los-derechos-sociales-aplicación-tienen-tc_alt45664n_o_pstn_o_pst/
- Alcaldía de Barranquilla. (2018). *¿Cómo surgen?* <https://www.barranquilla.gov.co/secgobierno/casas-de-justicia/como-surgen>
- Alcaldía Municipal de Soacha. (2022). *Geografía*. <https://www.alcaldiasoacha.gov.co/NuestroMunicipio/Paginas/Geografia.aspx>
- Amadasi, E. (2019). *Acceso a la justicia y condiciones de desigualdad social: informe final*. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Universidad Católica Argentina.
- Ayuda Legal Puerto Rico. (2020, 20 de julio). *¿Qué es el acceso a la justicia?* <https://ayudalegalpr.org/resource/qu-es-el-acceso-a-la-justicia> 35
- Balbuena, P. (2006). La justicia no tiene rostro de mujer. Obstáculos para el acceso a la justicia de las mujeres. *El Otro Derecho*, 35, 237-246.

- Becerra Becerra, C. A. (2006). La jurisdicción especial indígena y el derecho penal en Colombia: entre el pluralismo jurídico y la autonomía relativa. *El Otro Derecho*, 35, 213-236.
- Birgin, H. y Gherardi, N. (Coords.). (2011). *La garantía de acceso a la justicia: aportes empíricos y conceptuales*. Fontamara.
- Cançado Trindade, A. A. (2006). Las cláusulas pétreas de la protección internacional del ser humano: el acceso directo de los individuos a la justicia a nivel internacional y la intangibilidad de la jurisdicción obligatoria de los tribunales internacionales de derechos humanos. *El Otro Derecho*, 35, 57-134.
- Carvajal, J. (2015). El acceso al sistema interamericano de protección de derechos humanos. *Revista Republicana*, 13, 81-108.
<http://ojs.urepublicana.edu.co/index.php/revistarepublicana/article/view/39>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Organización de Estados Americanos – CIDH-OEA. (2007). *El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales: estudio de los estándares fijados por el Sistema Interamericano de los Derechos Humanos*. OEA/Ser.L/V/II.129. Doc. 4.
<https://cidh.oas.org/pdf%20files/acceso%20a%20la%20justicia%20desc.pdf>
- Congreso de la República. (2011). Ley 1444 del 2011, por medio de la cual se escinden unos Ministerios, se otorgan precisas facultades extraordinarias al Presidente de la República para modificar la estructura de la administración pública y la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación y se dictan otras disposiciones. 4 de mayo de 2011. Diario Oficial N°. 48.059.

Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales; Defensoría del Pueblo; Fundación Nacional de Departamentos y Universidad Santo Tomás. (2021). *Actualización y Fortalecimiento del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos - PNEDH (2021-2034)*. Presidencia de la República, Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales

Constitución Política de Colombia de 1991 [Const.]. 7 de julio de 1991 (Colombia).

Corte Constitucional, Sala Primera de Revisión. (1993). Sentencia T-043 de 1993. Ref:

Expediente T. 5553. 1º. de febrero de 1993. Magistrado Ponente: Dr. Ciro Angarita Barón. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/T-043-93.htm>

Cortés Albornoz, I. R. (2015). El acceso a la justicia a la luz del Estado social de derecho en Colombia. *Rev. Cient. Gen. José María Córdova* [online], 13(16), 81-103.

Declaración de Brasilia. (2008). XIV Cumbre Judicial Iberoamericana. 4, 5 y 6 de marzo de 2008. <https://www.refworld.org/es/pdfid/5d7fcbfaa.pdf>

Departamento Nacional de Planeación - DNP. (2006). *Balance Plan Colombia 1999-2005*. DNP.

Departamento Nacional de Planeación - DNP. (s. f.). *Índice de Acceso Efectivo a la Justicia Colombia 2017: midiendo el acceso a la justicia desde un punto de vista ciudadano*. MinJusticia. <https://www.minjusticia.gov.co/transparencia/Paginas/SEJ-Acceso-a-la-Justicia-indice-acceso-efectivo-a-la-justicia.aspx>

Farrow, T. C. (2013). What is access to justice. *Osgoode Hall L. J.*, 51, 957.

García Ramírez, S. (2006). El acceso de la víctima a la jurisdicción internacional sobre derechos humanos. *El Otro Derecho*, 35, 13-56.

- García Villegas, M., Espinosa Restrepo, J. R., Lalinde Ordoñez, S., Arroyave Velásquez, L., y Villadiego Burbano, C. (2015). *Casas de Justicia: una buena idea mal administrada* (1.^a ed.). Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad.
- García, L. F. y Carvajal, J. E. (2006) Panorama de las organizaciones de servicios legales en Colombia. *El Otro Derecho*, 35, 265-280.
- Guzmán, G., Fals Borda, O. y Umaña, E. (2005). [1962, 1963]. *La violencia en Colombia*. Tomos I y II. Taurus.
- Kessler, G. y Finkelstein, L. J. (1987). The evolution of a multi-door courthouse. *Cath. UL Rev.*, 37, 577.
- Kissinger, H. (2001). *La diplomacia. El giro: Theodore Roosevelt a Woodrow Wilson*. Fondo de Cultura Económica.
- Marabotto Lugaro, J. A. (2003). *Anuario de derecho constitucional latinoamericano. Un derecho humano esencial: el acceso a la justicia*. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
- Ministerio de Justicia y del Derecho. (2012). *Programa Nacional de Casas de Justicia. La justicia entra por casa*. Imprenta Nacional de Colombia.
- Ministerio de Justicia y del Derecho. (2015). Decreto 1069 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho. 26 de mayo de 2015. Diario Oficial No. 49.523.
- Ministerio de Justicia y del Derecho. (2015). *Documento de política pública en materia de acceso a la justicia alternativa*. Imprenta Nacional de Colombia.

Ministerio del Interior y de Justicia. (2005). *Convenio nacional para la puesta en marcha del Programa Nacional de Casas de Justicia y Centros de Convivencia Ciudadana en Colombia*.

Organización de las Naciones Unidas (2019). *La ONU y el Estado de derecho*. ONU.

<https://www.un.org/ruleoflaw/es/thematic-cesses/access-to-justice-and-rule-of-law-in-cesses/access-to-justice/>

Organización de los Estados Americanos – OEA. (1969). Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica”. 22 de noviembre de 1969.

<https://www.refworld.org/es/docid/57f767ff14.html>

Presidencia de la República de Colombia. (2000). Decreto 1477 de 2000, por el cual se adopta el Programa Nacional de Casas de Justicia. 3 de agosto de 2000. Diario Oficial N°. 44.113.

Presidencia de la República de Colombia. (2011). Decreto 2897 de 2011, por el cual se determinan los objetivos, la estructura orgánica, las funciones del Ministerio de Justicia y del Derecho y se integra el Sector Administrativo de Justicia y del Derecho. 11 de agosto de 2011. Diario Oficial N°. 48.158.

Ray, L. y Clare, A. L. (1985). The multi-door courthouse idea: building the courthouse of the future... today. *Ohio St. J. on Disp. Resol.*, 1, 7.

Rhode, D. L. (2000). Access to justice. *Fordham L. Rev.*, 69, 1785.

Rotberg, R. (2004). The failure and collapse of nation-states. En: R. Rotberg (Ed.). *When States fail: Causes and consequences* (pp. 2-45). Princeton University Press.

- Rumack de González, E. I. y Vital Borges, M. S. (2006). Tribunales de justicia en el Brasil, nuevas prácticas de justicia participativa y justicia comunitaria. *El Otro Derecho*, 35, 167-186.
- Sander, F. (1976). The multi-door courthouse. *Barrister*, 3, 18.
- Sander, F. E. (2010). *Dispute resolution, negotiation, mediation and other processes*. Aspen.
- Sander, F. y Hernández, M. (2008). A dialogue between professors Frank Sander and Mariana Hernández Crespo: Exploring the evolution of the multi-door courthouse. *University of St. Thomas Law Journal* 5(3), 665-674.
- Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia de Bogotá. (2017). *¿Qué son las casas de justicia?* <https://scj.gov.co/es/transparencia/informacion-interes/faqs/%C2%Bfqu%C3%A9-son-las-casas-justicia#:~:text=Las%20Casas%20de%20Justicia%20son,forma%20%C3%A1gil%2C%20oportuna%20y%20gratuita.>
- Stefanes Pacheco, R. A. (2006) Movilizaciones indígenas y la reconstrucción de territorios: nuevos desafíos para el derecho. *El Otro Derecho*, 35, 187-212.
- Sullivan, M. (1976). *International relations. Theories and evidence*. Prentice Hall Inc.
- US Agency for International Development – USAID. (s. f.). *Programa de fortalecimiento y modernización de la justicia*. https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/pdacx092.pdf
- UT IPSOS y Economía Urbana. (2020). *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*. Producto 4: Informe de Resultados de la Evaluación. DNP.

