



**El futuro
es de todos**

**DNP
Departamento
Nacional de Planeación**

Bogotá D.C., martes, 19 de marzo de 2019

SJ



Al responder cite este Nro.
20195440185731

Señora

MARÍA ANGÉLICA NIETO RODRÍGUEZ

mariaan.nieto@urosario.edu.co; nietorod.maria@gmail.com

CL 118 BIS No. 11D 22 Cód. Postal 110010

BOGOTÁ D.C.

Asunto: respuesta a preguntas sobre índice de acceso a la justicia.

Apreciado señora María Angélica:

Atendiendo su solicitud radicada con el No.201966300074232 damos respuesta a sus preguntas con la siguiente comunicación:

- **¿Con qué objetivo se realizó el diagnóstico necesidades jurídicas insatisfechas en el año 2016?**

Como su nombre lo indica, la Encuesta de Necesidades Jurídicas (ENJ) se realizó con el objetivo de identificar y caracterizar las necesidades jurídicas de los ciudadanos desde el punto de vista de la demanda, esto con el fin de contar con información pertinente para comprender el estado del acceso a la justicia en el país y así tomar decisiones de política pública orientadas al mejoramiento de las condiciones de acceso a la justicia.

- **Indique cuál fue la metodología utilizada para realizar el diagnóstico (sic).**

También como su nombre del indica, la ENJ metodológicamente es una encuesta aplicada a más de 51 mil ciudadanos, mayores de 18 años, como un módulo de la Encuesta de Calidad de Vida-ECV 2016 del Departamento Nacional de Estadística (DANE).

La Encuesta de Calidad de Vida-ECV, es una encuesta dirigida a hogares realizadas por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística-DANE, entidad responsable de la planeación, levantamiento, procesamiento, análisis y difusión de las estadísticas oficiales en Colombia. Esta encuesta tiene como propósito obtener información de aspectos económicos y sociales y se enfoca en el diseño, monitoreo y medición de resultados de políticas públicas.

La primera versión de la encuesta se aplicó en 1991 solo en la ciudad de Bogotá. En 1993 se aplicó con representatividad para el total nacional y las ciudades de Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla. La ECV fue apoyada por el programa Regional de Mejoramiento de las Encuestas de Condiciones de Vida en América Latina y el Caribe (MECOVI) creado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Comisión Económica para América Latina y



**El futuro
es de todos**

**DNP
Departamento
Nacional de Planeación**

el Caribe (CEPAL) y a partir 1997, aplicó la metodología «Living Standards Measurement Surveys (LSMS)» promovida por el Banco Mundial. Desde las versiones de 2003 y 2008, la encuesta es representativa para el total nacional y nueve regiones, y desde el año 2010 se aplica anualmente.

La ECV 2016, al igual que la ECV 2015, es representativa para: total nacional y grandes regiones (Antioquia, Valle, Caribe, Pacífica, Central, Oriental) y dentro de cada desagregación es representativa a nivel de cabecera (área metropolitana, área urbana y cabecera municipal) y centros poblados - rural disperso (centros urbanos, caseros, inspecciones de policía, corregimiento municipal y área rural dispersa). En las regiones Orinoquía-Amazonía, Bogotá D.C., San Andrés y Buenaventura solo es representativa para cabecera. La última región se incluyó en 2015.

Regiones ECV DANE

Región ECV DANE	Departamentos
Bogotá	Bogotá D.C.
Antioquia	Antioquia
Valle del Cauca	Valle del Cauca
Atlántica	La Guajira, Cesar, Magdalena, Atlántico, Bolívar, Sucre y Córdoba
Oriental	Norte de Santander, Santander, Boyacá, Cundinamarca y Meta
Central	Caldas, Quindío, Risaralda, Tolima, Huila y Caquetá
Pacífica	Chocó, Cauca y Nariño
Orinoquía-Amazonía	Arauca, Casanare, Vichada, Guainía, Guaviare, Vaupés, Amazonas y Putumayo
San Andrés	San Andrés

Fuente: DANE (2017)

Hasta 2015, la ECV contaba con once módulos (Vivienda; Servicios del Hogar; Composición del Hogar; Salud; Atención integral de menores de 5 años; Educación; Fuerza de trabajo; Tecnologías de Información y Comunicación; Trabajo infantil; Tenencia y Financiación de la Vivienda; y Condiciones de Vida y Tenencia de bienes). La ECV 2016, realizada entre septiembre y noviembre, se aplicó a 71 mil encuestados, contó con más de 270 preguntas en total e incluyó por primera vez el módulo de necesidades jurídicas desarrollado de manera conjunta por el Departamento Nacional de Planeación – DNP y el DANE. El módulo se aplicó a 51.599 personas mayores de 18 años que hicieron parte de la ECV y representan aproximadamente 33 millones de habitantes, lo que convierte a esta encuesta a una de las más grandes encuestas presenciales de caracterización de las necesidades jurídicas realizadas en el mundo hasta el momento.

Módulo de Necesidades Jurídicas. Para la aplicación del módulo de necesidades jurídicas, se definió una necesidad jurídica como un problema, conflicto o desacuerdo que debe haber afectado un derecho, o alguna circunstancia que afecta el goce y disfrute del mismo, al punto de requerir la intervención de un tercero.

No se incluyeron las necesidades jurídicas de los menores de 18 años, aunque el padre o madre del menor sienta que es una necesidad jurídica que lo afecta. En los casos en los



**El futuro
es de todos**

**DNP
Departamento
Nacional de Planeación**

cuales la necesidad jurídica afecta a varios miembros del hogar, el problema se reportó como de la persona que se hizo cargo del menor.

Elementos para la definición de una necesidad jurídica – ECV2016

1. Un ciudadano que entiende que se le ha afectado directamente un derecho reconocido en el ordenamiento jurídico.
2. No es necesario que exista otra parte con la cual el ciudadano tiene la disputa, conflicto o desacuerdo sobre la afectación del derecho, es suficiente con que una de las partes entienda afectado su derecho.
3. La necesidad de requerir la intervención del Estado o de un tercero autorizado por este, para que su derecho sea garantizado o respetado.

El módulo de necesidades jurídicas siguió una estructura de cinco etapas que se describen a continuación:

Etapas 1. Declaración. En esta etapa se preguntó a los mayores de 18 años sobre la tenencia de alguna necesidad jurídica durante los últimos 2 años. En caso de que su respuesta fuera afirmativa, se continuaba a la siguiente etapa. En caso de declarar más de una necesidad jurídica, también se identificó la necesidad jurídica priorizada, que corresponde al primer problema que ocurrió o el más antiguo con el fin de desarrollar la ruta completa que tomó la persona para la solución de esta necesidad jurídica, debido a que, para este problema se puede tener una mejor trazabilidad durante los 24 meses propuestos como periodo de referencia para la ocurrencia de la necesidad jurídica.

Etapas 2. Clasificación en categorías y tipologías. Se clasificaron las necesidades jurídicas declaradas en una de las 15 diferentes categorías y 70 tipologías definidas para la encuesta. Las categorías definidas fueron: (1) Familiares, (2) Servicios Públicos, (3) Vecinos, (4) Casa, apartamento, local o finca, (5) Salud, (6) Empleador, (7) Educación, (8) Deudas, (9) Delitos, (10) Discriminación, (11) Orden Público, (12) Estado, (13) Tierras, (14) Productos y servicios, y (15) Medio ambiente. Para una descripción más detallada de las categorías y tipologías se puede consultar la siguiente tabla.

Categorías y tipologías de necesidades jurídicas, ECV 2016

Categorías/ Problemas con	Definición	Tipologías
1. Familiares (divorcio, alimentos, herencias)	Conflictos en los cuales se involucre como elemento fundamental las relaciones entre miembros de una misma familia/ relaciones de consanguinidad, afinidad, civil.	1.1 Separación, divorcio, liquidación, unión libre. 1.2 Paternidad /maternidad o adopción. 1.3 Cuota de alimentos, custodia, patria potestad, visitas. 1.4 Amenazas o violencia contra mujeres o contra hombres y abuso sexual cometido por miembros de la familia. 1.5 Herencias, sucesiones, testamentos.
2. La prestación de servicios públicos domiciliarios (tarifas, prestación del servicio, desconexión)	Se refiere a servicios de agua, alcantarillado, basuras, luz, gas y telefonía fija. Excluye servicio de telefonía móvil, internet y televisión por cable.	2.1 Instalación, carencia o desconexión. 2.2 Inadecuada prestación del servicio. 2.3 Facturación o tarifa. 2.4 Instalación o uso ilegal.
3. Sus vecinos (ruidos, basuras, daños)	Situaciones problemáticas de convivencia con las personas con las cuales se comparte un	3.1 Ruidos, malos olores, basuras. 3.2 Mascotas, robo de ganado u otros animales.



El futuro es de todos

DNP
Departamento
Nacional de Planeación

Categorías/ Problemas con	Definición	Tipologías
	mismo barrio, unidad de vivienda, vereda o comunidad cercana. Excluye problemas relacionados con linderos, servidumbres, carreteras; licencias de construcción; embargo. Por especialidad se excluyen problemas entre familiares.	3.3 Rumores, chismes. 3.4 Daños a cultivos.
4. Su casa, apartamento, local o finca (ocupación, daños, arrendamiento)	Afectan el uso y/o disfrute de la unidad de vivienda entendida en términos de la estructura construida. Excluye: temas que involucren conflictos con el terreno o tierra directamente, prestación de servicios públicos, desplazamiento de la vivienda por conflicto armado o restitución de tierras. En ese sentido, los problemas relacionados con linderos, servidumbres, carreteras, licencias de construcción y embargos también hacen parte de otras categorías.	4.1 Propiedad. 4.2 Ocupación indebida/invasión. 4.3 Daños o calidad del inmueble. 4.4 Arrendamiento. 4.5 Administración.
5. La prestación de servicios de salud (afiliación, citas, medicamentos)	servicios de salud (afiliación, citas, medicamentos) Afectan el acceso y calidad en la prestación de los servicios de salud por parte de entidades, profesionales u otro personal de la salud. Excluye accidentes de trabajo y problemas relacionados con subsidios. También, por especialidad, problemas de acceso o permanencia en el servicio por situaciones de discriminación.	5.1 Acceso o afiliación a entidades de salud. 5.2 Calidad, negación u oportunidad del servicio (citas, autorizaciones de procedimientos/medicamentos, pagos). 5.3 Errores médicos. 5.4 Registro y categorización en el Sisbén. 5.5 Consumo de drogas alucinógenas.
6. Su empleador, en su lugar de trabajo o laborales (pagos, sindicatos, maltrato)	Se involucran como elemento fundamental las relaciones con jefes y compañeros de trabajo, derechos y obligaciones de jefes y trabajadores, condiciones de trabajo, salario, prestaciones sociales, pensiones, sindicatos.	6.1 Remuneración o pago de salario o jornal y prestaciones sociales (vacaciones, horas extras, cesantías, primas). 6.2 Reconocimiento, despido y liquidación del contrato laboral. 6.3 Condiciones en el ejercicio del trabajo, lugar de trabajo, dotación, accidentes de trabajo. 6.4 Sindicatos, huelgas o convenciones laborales. 6.5 Maltrato, agresiones en el trabajo, ambiente laboral y acoso laboral.
7. La prestación de servicios de educación (acceso a la escuela, útiles escolares, matoneo)	Afectan el acceso y calidad en la prestación de los servicios de educación por parte de instituciones, maestros u otro personal relacionado. Excluye por especialidad problemas de acceso o permanencia en el servicio por situaciones de discriminación.	7.1 Inscripción y entrada a institución educativa. 7.2 Exigencia de útiles escolares. 7.3 Calidad, negación u oportunidad del servicio (negación por no pago de matrícula, paros, insuficiencia de maestros, instalaciones, disponibilidad de ruta escolar). 7.4 Maltrato escolar, matoneo, riñas escolares, sanciones.
8. Deudas (falta de pago, tarjetas de crédito, intereses)	Involucran una relación de deudor/acreditor con particulares (incluidos familiares) o el sector financiero. Se excluyen delitos contra el patrimonio económico.	8.1 Deudas con otras personas (letras de cambio, pagaré, otros). 8.2 Tarjetas de crédito, deudas con bancos u otras entidades financieras. 8.3 Usura o intereses elevados. 8.4 Quiebra o insolvencia. 8.5 Embargos, hipotecas.
9. Delitos (robos, corrupción, lesiones personales)	Problemas que giran en torno a la posible ocurrencia de delitos, sea en calidad de denunciante/ víctima, denunciado/procesado u	9.1 Relacionados con bienes, dinero (robo/hurto, estafas, fraude, informáticos, daños en bienes). 9.2 Amenazas, injurias o calumnias, extorsiones,



El futuro es de todos

DNP
Departamento
Nacional de Planeación

Categorías/ Problemas con	Definición	Tipologías
	otro. Excluye categorías incluidas en otras clasificaciones, como el tema de violencia intrafamiliar, inasistencia alimentaria, acoso laboral, violencia contra mujeres de la familia, violencia sexual por familiares. Definición de delito: Todo comportamiento voluntario o imprudente contrario a lo estipulado en la Ley penal. Implica violación de normas vigentes que amerita un castigo o pena.	vacunas, secuestros. 9.3 Lesiones por personas que no son familiares o violencia o abuso sexual por personas que no son familiares. 9.4 Homicidio. 9.5 Otros.
10. Trato discriminatorio (orientación sexual, mujer, raza)	Conflictos cuya causa principal sea el trato perjudicial en las relaciones con una persona o grupo de personas, debido a alguna condición o situación diferencial.	10.1 Orientación sexual o identidad de género. 10.2 Condición de mujer, estado de embarazo. 10.3 Discapacidad. 10.4 Raza o etnia, creencias religiosas o ideologías, preferencias políticas. 10.5 Otro (edad, estrato social, apariencia física, etc.)
11. El orden público o conflicto armado (desplazamiento, cultivos ilícitos, conflicto armado)	Problemas relacionados con las condiciones de orden público, incluyendo temas relacionados con el conflicto armado interno.	11.1 Desplazamiento forzado/desaparición forzada. 11.2 Intervención de actores al margen de la ley (guerrilla, paramilitares, bandas criminales, otros). 11.3 Agresiones por la policía o las Fuerzas Militares (batidas ilegales, falsos positivos, ejecuciones extrajudiciales, etc.). 11.4 Cultivos ilícitos, producción y/o tráfico de estupefacientes. 11.5 Delitos contra la vida, integridad y patrimonio ocurridos con ocasión del conflicto armado (tortura, homicidio, secuestro, extorsión, violencia sexual, amenazas, minas antipersona)
12. El Estado (impuestos, trámites, daños por el Estado)	Conflictos cuya característica principal sean los actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, en los que estén involucradas las entidades públicas o los particulares cuando ejerzan función administrativa. Excluye situaciones que por especialidad están en otras categorías como problemas laborales, de prestación de servicios de salud, prestación de servicios de educación, medio ambiente, espacio público, tierras, seguridad y conflicto armado.	12.1 Pago o cobro de impuestos, multas o comparendos. 12.2 Negación en obtención de documentos o en la realización de trámites o procesos ante el Estado. 12.3 Expropiaciones. 12.4 Daños o perjuicios ocasionados por actuaciones, contratos o decisiones de instituciones públicas, autoridades del Estado.
13. La tenencia de tierras o el campo (titulación, linderos, recuperación de tierras -particulares o del Estado-)	Conflictos relacionados con la definición, delimitación y consolidación de derechos sobre la tierra; uso, aptitud y vocación de la tierra con énfasis en tierras y fundos rurales; incluyendo además los conflictos derivados de la actividad agropecuaria ligada a la tierra. Excluye conflictos que por especialidad se encuentran en otras categorías como vivienda, espacio público y medio ambiente, laboral, conflictos con vecinos, servicios públicos.	13.1 Adjudicación o titulación de tierras. 13.2 Servidumbres sobre un predio (de paso, de agua, de servicios públicos, etc.), mojones o linderos. 13.3 Ocupación indebida/invasión de un terreno (particular o del Estado) por parte de terceros. 13.4 Recuperación de terrenos. 13.5 Extinción del dominio sobre un terreno.
14. La compra de productos, prestación de servicios de telefonía y transporte público (calidad de productos)	Conflictos derivados de las relaciones de consumo que nacen en la cadena de comercialización de bienes y servicios entre productores, proveedores, expendedores y consumidores.	14.1 Mala calidad de los productos o servicios adquiridos. 14.2 Incumplimiento de contratos o garantías de productos o servicios. 14.3 Centrales de riesgo, bancos u otras entidades



El futuro es de todos

DNP
Departamento
Nacional de Planeación

Categorías/ Problemas con	Definición	Tipologías
adquiridos, celular, buses-taxis)	Excluye temas que por especialidad se encuentran en otras categorías como servicios públicos, educación, salud, deudas.	por el manejo de sus datos personales. 14.4 Telefonía celular, televisión por cable o internet. 14.5 Prestación de los servicios de transporte público (buses, taxis) o choques de tránsito.
15. El medio ambiente o el espacio público (ocupación de calles, obras públicas, contaminación ambiental)	Problemas que involucren principalmente afectación a los elementos que conforman el espacio de uso de toda la población o los elementos que conforman el medio ambiente (agua, aire, suelo, etc.).	15.1 Invasión, ocupación indebida o mal uso de espacios de uso común (parques, calles, plazas). 15.2 Obras públicas (rampas, señalización, puentes peatonales, licencias). 15.3 Impacto ambiental en la actividad minero-energética. 15.4 Contaminación o deforestación ambiental (fumigaciones, tala de árboles, aguas, incendios, pesca)

Fuente: Tomado de Manual ENCV

Etapas 3. Ruta de Acción. En esta etapa se identificó la ruta de acción tomada frente a la necesidad jurídica declarada. Las rutas incluyen (1) Acudir a una institución o persona particular, (2) Intentar llegar a un acuerdo pacífico con quien tuvo el problema, (3) Actuar de forma violenta, (4) Acudir a un actor ilegal y (5) No hacer nada. En el caso de acudir a la ruta 1, se identificó la última institución ante la cual se presentó el problema para evitar que se reportaran instituciones que no dieran solución por no contar con competencia para atenderlo.

Etapas 4. Detalles de la necesidad jurídica y la ruta de acción. Para la necesidad jurídica priorizada se identificó la gravedad del problema, si se llegó a una decisión o acuerdo y se cumplió con estos, si contó con asesoría jurídica, las razones por las que tomó una determinada ruta y si volvería a tomarla.

Etapas 5. Solución de la necesidad jurídica. Finalmente, se indagó si la necesidad jurídica se había solucionado. En el caso de la necesidad jurídica priorizada se preguntó también por el tiempo que tardó en solucionarse el problema.

- ¿Cuáles fueron los resultados del diagnóstico en relación con necesidades jurídicas insatisfechas en el área del derecho administrativo? (sic).

El módulo de necesidades jurídicas de la ECV 2016 fue respondido por una muestra representativa de 51.599 ciudadanos mayores de 18 años que representan aproximadamente 33 millones de habitantes.

La prevalencia de necesidades jurídicas se definió indagando si existió algún problema, conflicto o desacuerdo que afectara un derecho, o alguna circunstancia que afectara el goce y disfrute del mismo, al punto de requerir la intervención de un tercero en los últimos dos años.

Se encontró que el 10.3% de la población colombiana mayor de 18 años (aproximadamente 3.404.820 personas) habría tenido al menos una necesidad jurídica en los últimos dos años, como lo muestra la siguiente gráfica. Este valor es mucho menor

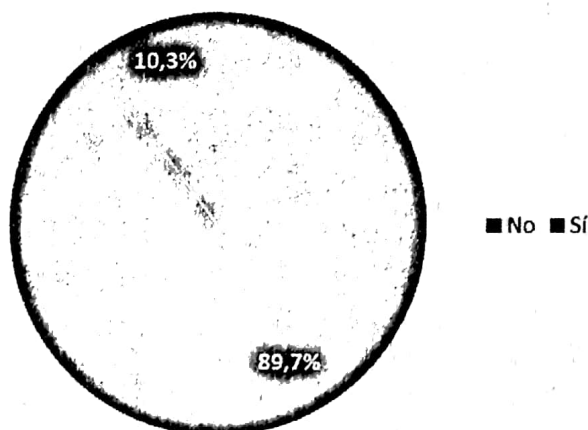


**El futuro
es de todos**

**DNP
Departamento
Nacional de Planeación**

que el encontrado en encuestas realizadas en otros países, donde la prevalencia de necesidades jurídicas declaradas se aproxima al 50%. El resultado no necesariamente indica que Colombia tenga una menor prevalencia de necesidades jurídicas en comparación con otros países donde se han realizado este tipo de encuestas, sino que es posible que exista un sub-reportaje por falta de conocimiento de los derechos por parte de los ciudadanos.

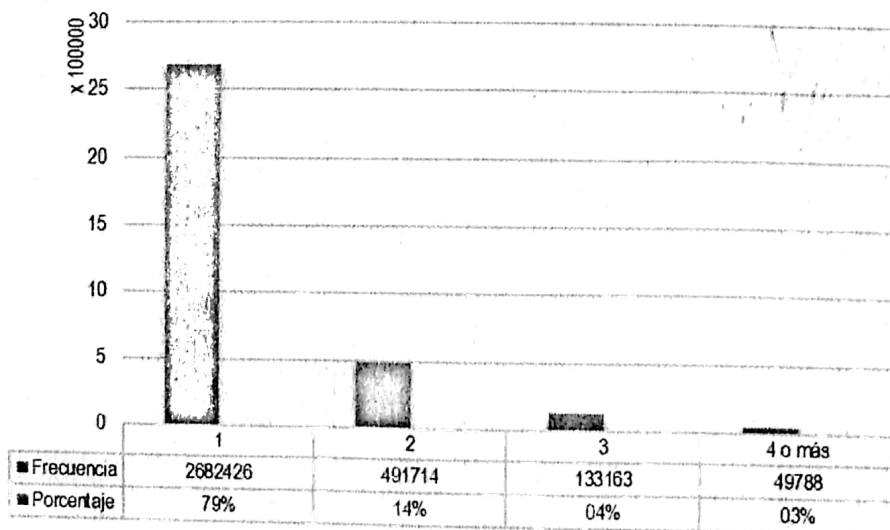
Necesidades Jurídicas Declaradas



Fuente: ECV 2016

El 78.8% de la población habría experimentado solo una necesidad jurídica en los dos últimos años, el 14.4% 2, el 3.91% 3 y el 2.86% 4 o más.

Número de Necesidades Jurídicas declaradas



Fuente: ECV 2016



**El futuro
es de todos**

**DNP
Departamento
Nacional de Planeación**

Para mayor detalle de los resultados de la encuesta se anexo presentación, la cual se está disponible para consulta y descarga en el siguiente enlace de la Web del DNP:

<https://www.dnp.gov.co/programas/justicia-seguridad-y-gobierno/Documents/NecesidadesJuridicasenColombia.pdf>

- **Indique si hubo participación de la Defensoría del Pueblo o de delegados del sistema nacional de defensoría pública en la elaboración del diagnóstico. (sic)**

Como se respondió antes, la ENJ se aplica a ciudadanos mayores de 18 años y se elaboró con el DANE, por lo tanto, por la naturaleza de este proceso no se contó con la participación de la Defensoría del Pueblo o de delegados del sistema nacional de defensoría pública.

- **Indique si el diagnóstico realizado se armoniza con el actual "Plan Estratégico Defensoría del Pueblo 2017-2020 Defender al Pueblo, es Defender la Paz. (si).**

Como se respondió antes, la encuesta se realizó con el objetivo de identificar y caracterizar las necesidades jurídicas de los ciudadanos desde el punto de vista de la demanda, esto con el fin de contar con información pertinente para comprender el estado de acceso a la justicia en el país y así tomar decisiones de política pública orientadas al mejoramiento de las condiciones de acceso a la justicia. Así, la naturaleza de la encuesta busca obtener información primaria y, por lo tanto, no tiene la finalidad de armonizarse con algún instrumento de planeación; para el caso de la pregunta, no tiene la finalidad de armonizarse con el actual "Plan Estratégico Defensoría del Pueblo 2017-2020 Defender al Pueblo, es Defender la Paz", más bien uno de los resultados esperados de la ENJ es que sea de utilidad para elaborar planes y tomar decisiones de política pública.

Cordialmente,

ALFREDO ROSERO VERA
Subdirector de Justicia y Gobierno (E)

Anexos: (1CD) presentación de resultados de la ENJ.

Frente al presente acto proceden los recursos previstos en la Ley 1437 de 2011¹

**Si quieres calificar nuestro servicio ingresa a www.dnp.gov.co/califiquenos
Tu opinión es importante para el DNP**

¹ Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.