

**Informe sobre la aplicación de
las 100 Reglas de Brasilia
por parte de la Cumbre
Judicial Iberoamericana**

Anabelle León Feoli
**Comisión de Seguimiento de la
Cumbre Judicial Iberoamericana**

Adriana Lander Osío
Ana Selene Pineda Neisa
Marcela Arroyave Sandino
María Fernanda Rodríguez
Equipo Técnico



TABLA DE CONTENIDOS

I. Agradecimientos

Elías Carranza

Germán Garavano

II. Antecedentes y presentación del informe

Anabelle León Feoli

III. Proceso de elaboración del informe

Adriana Lander Osío

III. Sobre los objetivos y alcances del informe

María Fernanda Rodríguez

IV. Contenido del informe

- Beneficiarios de las Reglas
Ana Selene Pineda
- Niñez y adolescencia
Carolina Villadiego Burdano
- Penal juvenil
Marianela Corrales
- Personas adultas mayores
Carolina Villadiego Burdano y Marcela Arroyave Sandino
- Discapacidad
Marcela Arroyave Sandino
- Pueblos indígenas
Silvina Ramírez y Carolina Villadiego Burdano
- Victimización

Jeannette Arias

H. Mujeres víctimas de violencia

María Fernanda Rodríguez

I. Personas migrantes, desplazadas y refugiadas

Ana Selene Pineda

J. Pobreza

Tosca Hernández y Carmen Roche

K. Pertenencia a minorías

Samanta Ramírez y Marcela Arroyave Sandino

L. Personas privadas de libertad

Guillermo Arroyo

M. Eficacia de las Reglas

Ana Selene Pineda

V. Conclusiones y comentarios finales

Equipo Técnico del Informe

I. Agradecimientos

Elías Carranza¹

En nombre del Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente ² (ILANUD), agradezco a la Dra. Anabelle León Feoli, en su carácter de integrante de la Comisión de Seguimiento de las “100 Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad” (en lo adelante las 100 Reglas, las Reglas de Brasilia) de la Cumbre Judicial Iberoamericana, por la confianza depositada en nuestra institución para coordinar el proceso de elaboración del “Informe sobre la Aplicación las 100 Reglas de Brasilia por parte de la Cumbre Judicial Iberoamericana”, que se inició en marzo de 2011 y se presenta ante la XVII Asamblea de la Cumbre.

Quiero agradecer de manera especial al Poder Judicial de Costa Rica por su apoyo durante este proceso y en este sentido, reconocer la labor de su Ex

¹ Director del Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente (ILANUD)

² El Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente ILANUD fue establecido el 11 de junio de 1975 en San José, en cumplimiento de las Resoluciones 731-F (XXVII) y 1584 del Consejo Económico y Social, mediante acuerdo entre el Gobierno de Costa Rica y las Naciones Unidas ratificado por ley de la República 6135 del 7 de diciembre de 1977. Es uno de los cuatro similares institutos regionales hermanos que integran la Red de Institutos de las Naciones Unidas en Prevención del Delito y Justicia Penal: UNAFEI con mandato en Asia y Lejano Oriente, HEUNI con mandato en Europa, UNAFRI con mandato en África, e ILANUD con mandato en América Latina y el Caribe. El artículo primero del Acuerdo de Creación del ILANUD establece que *el objetivo principal del Instituto es colaborar con los gobiernos en el desarrollo económico y social equilibrado de los países latinoamericanos, mediante la formulación e incorporación en los programas nacionales de desarrollo de políticas e instrumentos de acción adecuados en el campo de la prevención del delito y la justicia penal*. El ILANUD cumple su objetivo mediante actividades de investigación para la acción, documentación, asistencia técnica y capacitación a los operadores de los sistemas de justicia penal, y programa sus actividades con base en las prioridades identificadas por los países de la región y las establecidas por la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal de las Naciones Unidas.

Presidente don Luis Paulino Mora Mora (†), quien fue uno de los principales aliados del ILANUD en estos temas, así como un destacado representante en el ámbito de la Cumbre Judicial Iberoamericana. Igualmente, agradezco a la actual Presidenta de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, Magistrada Zarela Villanueva por su coordinación interinstitucional y aprovechamos este espacio para reconocer su compromiso con el enfoque de género en la administración de justicia de su país, como en el espacio judicial iberoamericano. Adicionalmente, al Magistrado Román Solís, quien ha sido uno de nuestros principales enlaces con la Cumbre Judicial Iberoamericana.

Ahora bien, los destinatarios de las 100 Reglas de Brasilia no sólo son los miembros de la Cumbre Judicial Iberoamericana y en general, los jueces de la región. Los destinatarios de las Reglas también son las Defensorías y/o Defensas Públicas como las Fiscalías, Procuradurías y/o Ministerios Públicos de Iberoamérica e incluso, los abogados de la región. Es por ello que en su difusión e implementación, además de haber trabajado con los Poderes Judiciales, desde el ILANUD también hemos trabajado conjuntamente con las Defensorías o Defensas Públicas, y en este sentido, quisiera reconocer la importante labor desempeñada por la Defensora Pública de la Nación Argentina, también integrante de la Comisión de Seguimiento de las 100 Reglas de Brasilia de la Cumbre Judicial Iberoamericana, Dra. Stella Maris Martínez.

Igualmente, hemos realizado importantes esfuerzos con las Fiscalías de la región, y en este sentido, queremos compartir con ustedes, que en la última Asamblea de la Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos (AIAMP) que se realizó en el mes de noviembre de 2013 en Ecuador, dicha asociación encargó al ILANUD la elaboración de un cuestionario sobre “Víctimas y Vulnerabilidad”, basado en las 100 Reglas de Brasilia y en las “Guías de Santiago sobre Protección de Víctimas y Testigos” con el objetivo de elaborar un informe similar a éste.

En estas palabras de agradecimiento, quiero reconocer que este informe no hubiese sido posible sin la cooperación del Dr. Germán Garavano, Fiscal General del Ministerio Público de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (MPF de la

CABA). Desde el ILANUD, este proceso se desarrolló en el marco del convenio de cooperación que ejecutamos con el MPF de la CABA, en los últimos años.

Destaco especialmente a las cuatro personas que han hecho realidad este informe, quienes durante los últimos tres años han apostado a este proceso en el que sortearon toda serie de obstáculos, esto es, al equipo técnico del proyecto, Dras. Adriana Lander Osío, Ana Selene Pineda Neisa, Marcela Arroyave Sandino y María Fernanda Rodríguez.

Así también, agradezco la colaboración que dio el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH). En la primera etapa de este proceso, gracias al Dr. Juan Navarrete Monasterio; etapa en la que también fue esencial la labor de coordinación interinstitucional de nuestro siempre recordado Asesor de Cooperación don Ronald Woodbrigde (†) y de la funcionaria del Poder Judicial de Costa Rica, Dra. Cristina Rojas.

Agradezco a todos los expertos que generosa y desinteresadamente apoyaron y participaron en cada una de las etapas de este proceso, especialmente, a quienes participan como autores del contenido de este informe, Dres. Carolina Villadiego, Jeannette Arias, Silvina Ramírez, Carmen Luisa Roche, Tosca Hernández, Marianela Corrales, Samanta Ramírez y Guillermo Arroyo; así como a las funcionarias del MPF de la CABA, responsables de la corrección del texto, Dra. Paola Baccello y Lic. Florencia Schkolnik; y del diseño del mismo para su publicación, Dra. Liliana Raminger y Lic. Carolina Saliola. Finalizo agradeciendo a todas las Cortes y Tribunales Supremos de Justicia que respondieron el cuestionario que se les envió oportunamente, lo que implica que este informe es producto de un esfuerzo de todos, de los miembros de la Cumbre Judicial Iberoamericana y de las instituciones que apoyamos técnicamente este proceso. Muchas gracias.

En nombre del Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires quisiera agradecer al Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente (ILANUD), en la persona de su Director, Dr. Elías Carranza, y a todos los miembros de la Cumbre Judicial Iberoamericana, especialmente a la Dra. Anabelle León Feoli, quien como miembro de la Comisión de Seguimiento de las 100 Reglas de Brasilia, nos permitió participar en este proyecto tan trascendental para todos los sistemas de justicia de la región.

Desde la suscripción de las 100 Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de personas en condición de vulnerabilidad, se ha tenido plena conciencia de la importancia que significa que la letra de la ley pueda materializarse en mecanismos reales que procuran asegurar el acceso a justicia. En ese sentido, las reglas contienen un capítulo referido a su eficacia, a partir del cual se puso en marcha la ya referida Comisión de Seguimiento en cuyo marco, el ILANUD nos invitó a participar de la confección de un instrumento de medición o cuestionario que permitiera a las Cortes Supremas de Justicia de la región informar sobre el grado de aplicación de las reglas en sus respectivos países.

Para el Ministerio Público Fiscal ha sido sumamente importante poder trabajar coordinadamente con especialistas tan destacados en la confección del mencionado cuestionario, no solo por la trascendencia institucional que ello representa, sino también porque nos permitió realizar, junto con la Junta Federal de Cortes y Superiores Tribunales de las Provincias Argentinas y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (JUFEJUS), una readecuación de dicho cuestionario para conocer el grado de aplicación de las reglas en las jurisdicciones locales en nuestro país, cuyo informe publicamos recientemente.

³ Fiscal General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2007/2014)

Como es sabido, Argentina es un país federal y por tal motivo cuenta con 25 poderes judiciales (23 provincias, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y el sistema judicial federal). Ello significa, entre otras cosas, que la situación de cada una de ellas es diferente de la otra, y que por ello el propósito del relevamiento de esta información permite dar cuenta de los diversos mecanismos, estrategias de intervención y de las acciones emprendidas por cada una de las provincias. De este modo, a partir de la mencionada medición contamos con un diagnóstico general y amplio sobre la temática. En este sentido, a partir de los datos recabados y gracias al trabajo que se ha realizado conjuntamente con la ya antes mencionada JUFEJUS, hemos podido presentar el estado de situación en las provincias argentinas y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el cual, sumado al trabajo que ha realizado la Cumbre Judicial Iberoamericana a nivel regional, permite reconocer estrategias comunes, advertir particularidades y así obtener un conocimiento más integral de lo que sucede en nuestro país, advirtiéndole que la medición del estado de aplicación de las Reglas de Brasilia es una herramienta fundamental para conocer el desarrollo de políticas de acceso a justicia.

Claro que esta investigación de igual modo no hubiera sido posible sin el entusiasmo y empuje con el que ha venido trabajando la Comisión de Seguimiento de las 100 Reglas de Brasilia, que ha sabido interpretar la importancia de contar con herramientas como éstas a la hora de diseñar políticas públicas que tengan como marco de acción a los derechos humanos. En este sentido, las Reglas proporcionan un insumo valioso que se ha traducido y validado en las diversas políticas de acceso a justicia implementadas por el Ministerio Público Fiscal que he dirigido. Entre ellas podemos mencionar la creación de las Unidades de Orientación y Denuncia, la implementación del programa Conociendo tus derechos, la creación del programa de Acercamiento a grupos vulnerables, el programa la Fiscalía y los vecinos, el impulso de acciones de cooperación y asistencia con la sociedad civil, entre otras intervenciones.

Por tal motivo, vaya mi felicitación y agradecimiento especial a Anabelle León Feoli que ha liderado de manera extraordinaria este trabajo. Así fue que la Sra. Ex Magistrada de la Corte Suprema de Costa Rica, nos ha brindado un valioso artículo sobre el trabajo realizado por la Comisión de Seguimiento de las 100 Reglas, el cual ha sido incluido en el libro sobre “Acceso a Justicia y Derechos Humanos” que recientemente hemos publicado junto con el ILANUD.⁴

Por otro lado, quisiera hacer una mención especial para la Sra. Defensora General de la Nación Argentina, Dra. Stella Maris Martínez, quien también forma parte de la ya varias veces mencionada Comisión de Seguimiento de las 100 Reglas de Brasilia de la Cumbre Judicial Iberoamericana y quien ha sido una de las principales promotoras de dichas Reglas en nuestro país como en la región, con quien además hemos tenido el honor de compartir actividades de difusión y capacitación sobre el contenido y alcance de las mismas, y asimismo, participó activamente en el proceso que como referenciamos antes se desarrolló en la Argentina, aportando la información correspondiente a la jurisdicción federal y ordinaria nacional de la Capital Federal.

Un cálido agradecimiento para Elías Carranza, Director del ILANUD, por la confianza depositada en el equipo del Ministerio Público Fiscal para contribuir en esta labor, confianza que hemos construido gracias al trabajo conjunto que venimos realizando desde hace cinco años, convencidos que las Reglas de Brasilia deben constituirse en principios rectores en la implementación de políticas que tengan como fin favorecer el acceso a justicia de los sectores más vulnerables.

Finalmente no quisiera dejar de agradecer a Adriana Lander Osío, quien es coordinadora de varios proyectos en el ILANUD y ha sido nuestra interlocutora en todas las actividades que hemos realizado con dicha institución a lo largo de estos años y al resto del equipo del equipo técnico Ana Selene Pineda Neisa, Marcela Arroyave Sandino y María Fernanda Rodríguez.

⁴ *Acceso a Justicia y Derechos Humanos*, Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires e Instituto Latinoamericano de Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente, Buenos Aires, Eudeba, 2013.

Por todo ello, es un gran honor para mí, como titular del Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, haber estado presente en este proceso de seguimiento de las Reglas de Brasilia como en el de las “Guías de Santiago sobre Protección de Víctimas y Testigos”, convencido que estas investigaciones contribuyen a mejorar el accionar del poder judicial como garante de los derechos fundamentales.

II. Antecedentes⁵ y presentación del informe

Anabelle León Feoli⁶

Una de las principales preocupaciones surgidas desde mediados del siglo XX ha sido la de lograr que todas las declaraciones y convenciones sobre derechos humanos establecidas por la comunidad internacional y los propios Estados, puedan materializarse a través de medios procesales que aseguren el respeto de los derechos allí consagrados. Con la proclamación de la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano en 1789 se inicia la etapa de reconocimiento y naturalización de los derechos fundamentales de todo ser humano, y es en la segunda mitad del siglo XX donde se fortalecen los esfuerzos en busca de establecer los caminos judiciales efectivos para la vigencia de esos derechos, instituyéndose las llamadas garantías.

Estas garantías ya no se refieren al mero reconocimiento constitucional del derecho, sino más bien a su carácter procesal, implicando para ello la intervención de las instancias necesarias que permitan impedir o restringir cualquier acción que lesione los derechos reconocidos, no solo entre ciudadanos, sino entre éstos y los órganos del poder público. Lo que se buscó desde ese momento es promover la plena realización y disfrute real de los derechos, que fue impulsado por los cambios en la definición del Estado de Derecho, así como por los avances en la protección a nivel internacional de los derechos humanos. De las obligaciones derivadas del derecho internacional, precisamente está el establecer instrumentos procesales que permitan hacer efectivos los derechos reconocidos. Es entonces cuando el acceso a la justicia pasa a convertirse en un

⁵ Estos antecedentes ya fueron publicados en el libro *Acceso a Justicia y Derechos Humanos*, Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires e Instituto Latinoamericano de Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente, Buenos Aires, Eudeba, 2013.

⁶ Ex Magistrada Corte Suprema de Justicia de Costa Rica. Integrante de la Comisión de Seguimiento de las Reglas de Brasilia

deber del Estado y ha de definirse como un servicio público. Un deber que se enmarca en acortar la brecha existente entre la norma y la realidad.

“El Estado contemporáneo viene asumiendo múltiples y heterogéneas funciones, debiendo proporcionar a los ciudadanos bienes y servicios que sólo él mismo se encuentra en condiciones de garantizar en términos de equidad para el conjunto de la sociedad. Aunque la justicia se ha venido concibiendo tradicionalmente como una actividad puramente técnica de resolución de conflictos (función jurisdiccional), ha sufrido una profunda revisión transformándose en uno de los servicios públicos esenciales del Estado contemporáneo”.⁷

El acceso a la justicia, como derecho humano ha sido definido por la Cumbre Judicial Iberoamericana de Presidentas y Presidentes de las Cortes y Tribunales Supremos o Superiores de Justicia y de los Consejos de la Judicatura o la Magistratura *“como el derecho fundamental que tiene toda persona para acudir y promover la actividad de los órganos encargados de prestar el servicio público de impartición de justicia, con la finalidad de obtener la tutela jurídica de sus intereses a través de una resolución pronta, completa e imparcial”*. Así, es la administración de justicia el último peldaño donde las y los ciudadanos constatan el respeto y garantía de sus derechos; de ahí la importancia de permitir y facilitar no solo su acceso, sino también su efectividad.

Por ello en la actualidad, uno de los principales retos que tienen los sistemas de administración de justicia es brindar la respuesta adecuada a las exigencias de la sociedad, que no es más que el incremento de la efectividad del derecho de acceso al servicio, es decir, a la justicia como tal.

⁷ Cumbre Judicial Iberoamericana, 2008. Declaración de Brasilia, p. 49. Brasil

La Cumbre Judicial Iberoamericana y la aprobación de Las Reglas de Brasilia

La Cumbre Judicial Iberoamericana de Presidentas y Presidentes de las Cortes y Tribunales Supremos o Superiores de Justicia y de los Consejos de la Judicatura o la Magistratura es una instancia que une a los poderes judiciales de veintitrés países de Iberoamérica con el propósito de definir y desarrollar acciones comunes para el mejoramiento de la administración de la justicia. Actualmente la Cumbre está integrada por Andorra, Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, Puerto Rico, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. El objetivo principal de los encuentros de la Cumbre es la adopción de proyectos y acciones concertadas, *“desde la convicción de que la existencia de un acervo cultural común constituye un instrumento privilegiado que, sin menoscabo del necesario respeto a la diferencia, contribuye al fortalecimiento del Poder Judicial y, por extensión, del sistema democrático”*.⁸

Tanto las Cumbres como sus reuniones preparatorias han logrado identificar los obstáculos y avances alcanzados en materia de administración de justicia en cada uno de los países participantes. Esto ha permitido la definición de temáticas comunes para su discusión, que posteriormente, luego de ser aprobadas en el plenario, son trasladadas a los poderes judiciales de cada país, con el objetivo de definir o ejecutar las acciones requeridas para ser incorporadas al quehacer de cada institución.

Una preocupación constante para los sistemas judiciales, es la dificultad de ciertos grupos que, por diversas condiciones, pueden encontrar barreras de distinta índole que niegan, limitan o restringen su acceso. Centrados en esta reflexión, el foro de Presidentas y Presidentes de las Cortes y Tribunales Supremos o Superiores de Justicia y de los Consejos de la Judicatura o la Magistratura aprobó la “Carta de Derechos de las Personas ante la Justicia en

⁸ Cumbre Judicial Iberoamericana. Miembros. www.cumbrejudicial.org

el Espacio Judicial Iberoamericano”, en la VII Cumbre Judicial Iberoamericana celebrada en Cancún en el 2002, donde se hizo evidente la necesidad de contar con una justicia que “proteja a los más débiles”.⁹ Este apartado reconoce la especial protección que las instituciones de justicia deben prestar a poblaciones como los pueblos indígenas, los niños, niñas y adolescentes y las personas con discapacidad.

Este antecedente evidencia la necesidad de que la justicia centre su atención en los derechos de las y los usuarios, quienes son los verdaderos protagonistas de los sistemas de justicia, y que se empiece a hablar de una justicia con rostro humano.

“Pese a que durante los últimos años han existido múltiples procesos de reformas de la justicia, éstos no han conseguido mejorar la posibilidad real de acceso a la justicia de las personas más desfavorecidas dentro de la sociedad. Hay que constatar la existencia de grandes sectores de la población que no tienen posibilidad efectiva de acceder a la justicia para la defensa de sus derechos, o que lo pueden hacer con enormes dificultades”.¹⁰

El camino para el establecimiento de unas reglas que determinaran las necesidades propias de las poblaciones en condición de vulnerabilidad inicia en la Isla Margarita, Venezuela, del 8 al 10 de noviembre del 2006, siendo ésta la primera reunión preparatoria para la XIV Cumbre Judicial Iberoamericana y donde se aprueba el eje temático: *Modernización, seguridad jurídica, acceso y cohesión social; una justicia preparándose para el futuro*. En ella, se acordó elaborar un proyecto de reglas mínimas sobre acceso a la justicia para grupos en condición de vulnerabilidad, así como la constitución de un grupo de trabajo coordinado por representantes de Guatemala y Colombia, en el que también

⁹ Carta de Derechos de las Personas ante la Justicia en el Espacio Judicial Iberoamericano, 2002. apartados 23 al 34.

¹⁰ Documento de sustentación. “Declaración de Brasilia, más iguales, más justos, más solidarios”. XIV Cumbre Judicial Iberoamericana, Brasilia, 2008, p. 54.

participaron los representantes de Argentina, Bolivia, Costa Rica, Cuba, Nicaragua, Panamá y Venezuela.

Posteriormente, entre el 26 de febrero y el 2 de marzo del 2007 se realizó en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, la primera ronda de talleres donde se constituyó un nuevo grupo de trabajo coordinado por el representante de España y en el que participó la Defensora General de la Nación Argentina, Stella Maris Martínez, quien es una de las actuales integrantes de la Comisión de Seguimiento. En esta reunión, se definió el esquema de trabajo para cada grupo, estableciéndose que:

- El producto final serían unas “Reglas mínimas o básicas” sobre el acceso a la justicia de las personas vulnerables.
- Las Reglas deberían contar con una cláusula general definitoria de las personas vulnerables, acompañada de una relación no exhaustiva de los principales factores: edad; discapacidad; pertenencia a comunidades indígenas; victimización; migración; pobreza; género; pertenencia a minorías y privación de libertad.
- Se determinó la importancia de puntualizar que la situación de vulnerabilidad aumenta si concurren varias de estas condiciones en la misma persona o grupo de población.
- Se concluyó que las Reglas estarían conformadas por los siguientes apartados:
 - a) Efectivo acceso a la justicia para la defensa de los derechos, que incluiría lo relativo a la cultura, asistencia letrada, revisión de procedimientos y requisitos procesales, medios de resolución de conflictos distintos al sistema de justicia formal y el sistema de resolución de conflictos dentro de las comunidades indígenas.
 - b) Condiciones de celebración de los actos judiciales, donde se tratarían los temas relacionados con la información procesal o jurisdiccional, comprensión de los actos judiciales, comparecencias en las dependencias, trato adecuado a las circunstancias especiales y la protección a la intimidad.

c) Eficacia de las Reglas, que comprendería lo relativo a la cooperación internacional, al papel de la sociedad civil, la formación y sensibilización de los profesionales, la utilización de nuevas tecnologías, así como la organización de una Comisión de Seguimiento que reportaría a la próxima Cumbre la aplicación de las Reglas que se aprobarían en la XIV Cumbre Judicial Iberoamericana.

En Cartagena de Indias, Colombia, entre el 22 y 27 de julio del 2007, se realizó la segunda ronda de talleres. Se discutió y aprobó el primer borrador de las Reglas, junto con un calendario de trabajo con los productos esperados y las fechas de entrega. Se determinó la estructura final de la siguiente manera:

- Exposición de Motivos o Preámbulo
- Capítulo I: Preliminar
- Capítulo II: Efectivo acceso a la justicia para la defensa de los derechos
- Capítulo III: Celebración de actos judiciales
- Capítulo IV: Eficacia de las Reglas

Del 26 al 28 de setiembre del mismo año se realizó la Segunda Reunión Preparatoria en Cuzco, Perú, donde se *“procedió a la toma de conocimiento, deliberación y validación intermedia del borrador de Reglas presentado por el Grupo de Trabajo, formulándose determinadas observaciones sobre su contenido”*.¹¹

En San José, Costa Rica, entre el 6 y 11 de noviembre de 2007 se realizó la tercera y última ronda de talleres, donde se incorporan observaciones finales al borrador, y es en la Tercera Reunión Preparatoria de la XIV Cumbre, en Andorra del 5 al 8 de febrero del 2008 donde se le dio el visto bueno al documento, incluido el título sugerido por el grupo de trabajo: Las cien Reglas de Brasilia sobre acceso a la Justicia de las personas en condición de vulnerabilidad, que había tomado en consideración que la XIV Cumbre, en la que finalmente se aprobaron, se llevaría a cabo en Brasilia, en el mes marzo del 2008.

¹¹ Ibid., p. 56.

Las Reglas de Brasilia, como hoy se les conoce, vienen a materializar el sueño de quienes creemos que la democratización de la justicia solo es posible cuando es accesible a todas las personas sin ningún tipo de distinción. Es un compromiso de quienes lideramos el sector justicia, en busca de convertir ese derecho fundamental en una realidad. Ello implica reconocer las diferencias, como un requisito indispensable para identificar las barreras que históricamente han obstaculizado o peor aún, negado el acceso a la justicia de diversos sectores de población.

Su objetivo principal es garantizar a todas las personas, indistintamente de su condición, un efectivo acceso a la justicia. Busca identificar y reivindicar los derechos de estas poblaciones en condición de vulnerabilidad, para que la justicia sea un servicio público accesible, digno y de calidad, sin ningún tipo de discriminación y que respete la diversidad.

Con las Reglas de Brasilia los poderes judiciales de Iberoamérica han asumido un compromiso institucional de definir y ejecutar políticas orientadas a eliminar la inequidad y desigualdad en el acceso a la justicia. No se limitan a un mero enunciado de principios de actuación, sino que aportan elementos que le permiten a los destinatarios reflexionar sobre los problemas que generan las dificultades de acceso de las poblaciones más desfavorecidas.

Los beneficiarios hacia quienes se han dirigido las Reglas no han sido definidos de forma cerrada, por tener en cuenta que no son en sí personas vulnerables, sino que enumera una serie de factores que pueden constituir causas de vulnerabilidad, sin excluir cualquier otra que se pueda presentar en cada país, como por ejemplo la población afrodescendiente o la de diversidad sexual. Asimismo, concientizan a los destinatarios que pueden concurrir dos o más condiciones de vulnerabilidad en una misma persona, reconociendo la posibilidad de priorizar las actuaciones destinadas a facilitar el acceso a la justicia en estos supuestos.

Seguimiento a la implementación de las Reglas de Brasilia

Todo el proceso transcurrido para contar con lo que hoy podemos llamar uno de los instrumentos más importantes a nivel iberoamericano sobre acceso a la justicia, permitió a su vez, tener conciencia de la importancia de que lo plasmado en el papel no quedara solo allí. Por tal motivo, fue aprobado el Capítulo IV que habla de la eficacia de las Reglas, creando la Comisión de Seguimiento.

Esta Comisión, a la que pertenecí desde su creación y hasta el último día de diciembre del 2013, en que me acogí a la jubilación, se estableció con el objetivo de impulsar la operatividad de las condiciones de eficacia previstas en las Reglas. En su constitución, se determinó que contaría con cinco miembros designados por la Cumbre Judicial Iberoamericana, siendo en ese momento la Dra. Stella Maris Martínez (Argentina), el Dr. Joaquín Delgado Martín, a quien la comisión designó como su coordinador (España), el Dr. Edgar Raúl Pacay Yalibat (Guatemala), el Dr. César Esquinca Muñoz (México) y quien escribe por Costa Rica.

De conformidad con este mandato, la Comisión ha realizado diversas acciones de las que ha informado oportunamente en cada Cumbre.

En el año 2011, por mi medio se coordinó el proceso de seguimiento al estado de evolución y cumplimiento de las Reglas de Brasilia en Iberoamérica. Este proceso se organizó a partir de un acuerdo de cooperación interinstitucional de asistencia técnica para la elaboración de un instrumento de recolección de información o cuestionario, dirigido a las Cortes Supremas de Justicia y Tribunales Supremos de Justicia de la Región, con el propósito de consultar el grado de aplicación de las Reglas en los diferentes países.

En el marco del referido proceso que en su primera etapa se desarrolló en Costa Rica, liderado por el Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente (ILANUD), participaron representantes del: Instituto Interamericano de Derechos Humanos –IIDH-, Poder Judicial de Costa Rica, y Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Sus representantes fueron convocados atendiendo

a su experiencia de trabajo en temas relacionados con poblaciones en condición de vulnerabilidad.

El cuestionario, luego del proceso de validación, fue remitido el 7 de diciembre de 2011 a los países a través de las personas responsables para atender todo lo relacionado con las Reglas de Brasilia, según fueron identificadas o ratificadas por los participantes en la Cumbre celebrada en Uruguay. Adicionalmente, en la reunión preparatoria celebrada en Quito, el mismo cuestionario se trasladó de nuevo a los coordinadores de países.

Durante los días 25, 26 y 27 de abril del 2012, se llevó a cabo en Buenos Aires, Argentina, la XVI Cumbre Judicial Iberoamericana denominada “*Modernización, Confianza Pública en la Justicia, Nuevas Tecnologías y Transparencia*”. En la segunda jornada de trabajo, el día 26 de abril, se dio un espacio para que la Comisión de Seguimiento realizara un informe de las labores realizadas en el cumplimiento del mandato que se otorgó.

En esa oportunidad se aprovechó para explicar el trabajo realizado para elaborar el instrumento para recopilar información sobre la aplicación de las Reglas de Brasilia, así como, un acercamiento a los resultados, anticipándose una sistematización, con el propósito de ofrecer una panorámica parcial del estado de cumplimiento de las Reglas de Brasilia en Iberoamérica, basada en una muestra reducida y aleatoria de los datos recopilados de los quince países que a la fecha habían respondido el cuestionario.

Luego de la Cumbre XVI Judicial Iberoamericana antes mencionada, dos países más respondieron el cuestionario, para un total de 17 países que constituye la información fáctica sobre la cual se basa este informe, que desde sus inicios ha estado coordinado y ejecutado por un equipo técnico del más alto nivel conformado por cuatro expertas Adriana Lander Osío, Ana Selene Pineda Neisa, Marcela Arroyave Sandino y María Fernanda Rodríguez, quienes provienen las dos primeras, del ILANUD, del Poder Judicial de Costa Rica y del Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, respectivamente, en el cual han contado con la generosa participación y

colaboración de otros reconocidos expertos en diferentes partes del proceso. Mención especial merece la licenciada Alejandra Monge, coordinadora de la Unidad de Acceso a la Justicia del Poder Judicial de Costa Rica, quien además de su experiencia y apoyo incondicional, jugó un importante rol de facilitadora en la búsqueda de diversa información.

Al equipo técnico antes mencionado, a las instituciones que representan, así como a todos los expertos que han participado en este proceso, quiero agradecer este informe que se entrega en la XVII Cumbre Judicial Iberoamericana, que contiene la sistematización y el análisis de las respuestas ofrecidas por los 17 países que respondieron el cuestionario y que corresponde a un 73% del total de los países que integran la Cumbre, lo que permite tener una visión clara, integrada y actualizada de la implementación de las Reglas como parte de un compromiso asumido por las más altas autoridades judiciales.

Este informe permitirá a los poderes judiciales de cada país hacer un análisis comparativo en punto a las acciones que en el entorno se han implementado para efectivizar las reglas, al tiempo que permitirá una importante retroalimentación e intercambio de experiencias positivas.

Finalmente, insto para que el paso a seguir, sea la creación de una base de datos que permita su actualización permanente y la consulta pública en lo que respecta a las experiencias positivas a favor de las poblaciones en condición de vulnerabilidad.

III. Proceso de elaboración del informe

Adriana Lander Osío¹²

Introducción y antecedentes

En la realización del derecho humano de acceso a la justicia, las instituciones del sector justicia de nuestra región tienen la obligación de organizarse para procurar la garantía de este derecho a todas las personas sin discriminación. Al tratarse de una obligación positiva, los funcionarios públicos están llamados a respetar y garantizar su ejercicio, lo que implica remover obstáculos que limitan el acceso a la justicia y tomar medidas concretas para favorecer el goce efectivo de este derecho.

En este sentido, adicional al amplio desarrollo que ha tenido este derecho en la jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, como en otros sistemas internacionales y nacionales de justicia, el mismo también ha venido incorporándose en las diferentes normativas.

Igualmente, la temática de acceso a la justicia ha venido protagonizando las reuniones del sector justicia iberoamericano, en las que se han obtenido resultados concretos, como la “Carta de Derechos de las personas ante la justicia en el espacio judicial iberoamericano”, las “100 Reglas de Brasilia” en el marco de la Cumbre Judicial Iberoamericana; así como las “Guías de Santiago sobre Protección de Víctimas y Testigos”, en el contexto de la Asamblea Iberoamericana de Ministerios Públicos (AIAMP). Compromisos estos que se basan en la obligación de no discriminación alguna de acuerdo a lo establecido

¹² Abogada (Universidad Católica Andrés Bello, Venezuela, 1991); Especialista en Derecho Ambiental y Desarrollo Sustentable (Universidad Central de Venezuela, 1996); con Estudios de Post Grado en Derecho Procesal (Universidad Central de Venezuela, 1992-1996). Actualmente es Coordinadora de diversos Proyectos en el ILANUD, institución para la trabaja desde hace diez años. Desde el año 1997 ha trabajado como consultora en temas de Justicia y Derechos Humanos en América Latina, para diferentes organismos internacionales como el PNUD, UNODC y el IIDH, entre otros; así como en Proyectos de Modernización Judicial financiados por organismos multilaterales; y, en organizaciones no gubernamentales y redes de ONG's en la región. Entre 1986 y 1996, trabajó en diferentes instituciones del sistema de justicia.

en el artículo 3 del Protocolo Adicional de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

De tal manera que estos compromisos de las más altas autoridades del sector justicia -además de ser relevantes en cuanto vienen a desarrollar algunos de los contenidos de los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos que han sido adoptados e incorporados en las legislaciones respectivas- evidencian una voluntad política en el tema por parte de estas autoridades, que implica compromisos muy concretos en términos materiales.

De allí que surja como reto central para las instituciones del sector justicia cómo hacer operativos y cómo implementar estos compromisos, en el contexto de instituciones que cuentan con recursos limitados; compromisos respecto de los que además, se requiere rendir cuentas a través de mecanismos de seguimiento y evaluación que sean eficaces.

Se trata entonces de que la justicia se constituya verdaderamente en un factor de cohesión social, al garantizar el acceso a la justicia sin discriminación de personas, grupos de personas y colectivos que gran parte de los cuales han sido tradicionalmente discriminados y excluidos debido a las relaciones de poder que se desarrollan en la sociedad.

En este sentido, nos parece importante destacar aquí el abordaje de ciertas causas de vulnerabilidad -como situaciones o circunstancias en las que se encuentra una persona o un grupo de personas en un momento dado- y no como una definición de esa persona o de ese grupo de personas, como bien lo plantean las Reglas de Brasilia en relación a la pobreza como una situación de exclusión social, que no define al sujeto de derechos, sino que reconoce y visibiliza la causa de su situación de vulnerabilidad. Se trata entonces de situaciones que pueden ser dinámicas y cambiantes y que todos somos susceptibles de experimentar en un momento determinado.

En este mismo sentido, nos encontramos ante sujetos de derechos que reúnen más de una situación de vulnerabilidad, como es el caso de los protagonistas de uno de los proyectos que nos correspondió coordinar hace un par de años acerca

de los derechos de las personas privadas de libertad con VIH pertenecientes a la diversidad sexual¹³, dentro de las cuales, un gran número de ellas se encontraba en situación de pobreza. Esta situación requiere del diseño de estrategias de intervención muy específicas.

En este contexto, desde el año 2010 el ILANUD como instituto técnico regional del Sistema de Naciones Unidas, ha ofrecido asistencia a la Asamblea Iberoamericana de Ministerios Públicos (AIAMP) en el proceso de seguimiento y elaboración de informes acerca del cumplimiento de las “Guías de Santiago sobre Protección de Víctimas y Testigos” por parte de los miembros de dicha Asociación, y a partir de esa experiencia se ofreció asistencia técnica a la Dra. Anabelle León Feoli, en su carácter de integrante de la Comisión de Seguimiento de las 100 Reglas de Brasilia, a comienzos del año 2011 para la realización de este informe.

Aspectos metodológicos

Con este informe se da cumplimiento a lo establecido en el artículo 100 de las Reglas de Brasilia, en el que se señala que la Comisión de Seguimiento debe elevar a cada Plenario de la Cumbre un informe sobre la aplicación de dichas Reglas.

La elaboración del presente informe se ha obtenido a través de un proceso que se ha desarrollado en tres años, con la participación de diferentes instituciones y expertos, a través de las siguientes cinco etapas, no necesariamente continuas, que se mencionan a continuación y que luego, se explicarán brevemente.

- A. Elaboración de un instrumento de recolección de información o cuestionario, que se llevó a cabo entre los meses de marzo y octubre del año 2011.

¹³ “Diversidad Sexual, Derechos Humanos y VIH en el Sistema Penitenciario de Costa Rica”, ONUSIDA y UNODC, 2011

B. Readecuación del cuestionario por parte del MPF de la CABA, en los meses de octubre y noviembre del 2011.

C. Envío del referido cuestionario a los miembros de la Cumbre Judicial Iberoamericana y recepción de las respuestas del cuestionario por parte de dichas instituciones desde el mes de diciembre del año 2011 al mes de julio del año 2012.

D. Presentación de un informe de avance en la XVI Cumbre Judicial Iberoamericana en abril de 2012.

E. Sistematización de las respuestas en un formato de Excel, desde el mes de agosto de 2012 hasta el mes de agosto de 2013.

F. Análisis de la información, desde el mes de abril de 2013 hasta el mes de febrero de 2014.

G. Corrección, diseño y publicación del informe, durante los meses de febrero y marzo de 2014.

A. Elaboración del primer cuestionario

En el I Taller Preparatorio de la XVI Cumbre Judicial Iberoamericana, que se llevó a cabo en Costa Rica entre el 23 y el 25 de marzo de 2011, la Magistrada Anabelle León Feoli presentó su propuesta de las Reglas de Brasilia como eje transversal de trabajo de la Cumbre Judicial. Al efecto, durante el desarrollo de dicho taller, la Magistrada León, la funcionaria del MPF de la CABA, María Fernanda Rodríguez, y quien suscribe, trabajamos esta propuesta con cada uno de los grupos de trabajo que se constituyeron en dicho taller.

Paralelamente a la realización de dicho taller, la Magistrada León convocó a un conjunto de expertos y el 23 de junio de 2011 se constituyó un grupo de trabajo de apoyo a la Comisión de Seguimiento de las 100 Reglas de Brasilia en Costa Rica, país sede de la hoy ex Magistrada Anabelle León Feoli, así como de los organismos internacionales que apoyaron técnicamente este proceso, es decir, del ILANUD y del IIDH (en la primera etapa del mismo).

Estos expertos fueron convocados por la Dra. León, quien en su carácter de Magistrada de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, pidió el apoyo a funcionarios de dicha institución, de la que provinieron gran parte de los expertos que participaron en la primera etapa de este proceso; así como del ILANUD, del IIDH y del Ministerio Público Fiscal de la CABA, todos los cuales realizaron su trabajo de forma voluntaria, como recargo a sus obligaciones.

Una vez convocada la primera reunión, en el mes de marzo de 2011, se estableció como primer paso en la metodología de trabajo, la constitución de sub-grupos, teniendo en consideración los beneficiarios que aparecen en las 100 Reglas, con las salvedades que se mencionan a continuación.

- Se conformó un sub-grupo de trabajo sobre penal juvenil, teniendo en cuenta la particular situación de vulnerabilidad de los niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley penal.
- En relación al tema género, se priorizó la problemática de las mujeres víctimas de violencia y así quedó constituido y denominado uno de los sub-grupos, sin perjuicio de las consideraciones relativas al enfoque transversal de género, que sigue constituyendo un desafío en los próximos procesos de seguimiento de las 100 Reglas y en sus respectivos informes.
- De conformidad con los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos, al sub-grupo indígena se le denominó “pueblos indígenas” en lugar de la denominación “comunidades indígenas” que aparece en las 100 Reglas.

De tal manera que el grupo de trabajo que elaboró el primer cuestionario o instrumento de recolección de la información, quedó conformado como se señala a continuación.

Coordinación General: Adriana Lander Osío, experta ILANUD.

Metodóloga: Catalina Espinoza, evaluadora de la Escuela Judicial del Poder Judicial de Costa Rica

Sub-grupos de trabajo, de acuerdo a las áreas temáticas (beneficiarias y beneficiarios)

1. Personas adultas mayores: Coordinadora: Lupita Chávez, Poder Judicial CR (integrante del Consejo Superior); Alejandra Monge, Poder Judicial CR (Comisión de Accesibilidad) y Rodrigo Jiménez, ILANUD (Programa Mujer, Justicia y Género).
2. Niñez y Adolescencia: Coordinadora: Milagro Rojas, Poder Judicial CR (Jueza de Niñez y Adolescencia) y Roxana Arroyo, ILANUD (Programa Mujer, Justicia y Género).
3. Penal Juvenil: Coordinadora: Doris Arias, Poder Judicial CR (Magistrada de la Corte Suprema de Justicia).
- 4.- Discapacidad: Coordinadora: Alejandra Monge, Poder Judicial CR (Comisión de Accesibilidad) y Rodrigo Jiménez, ILANUD (Programa Mujer, Justicia y Género).
- 5.- Pertenencia a comunidades indígenas: Coordinador: Javier Rodríguez, Consultor del IIDH y Lena White, Poder Judicial CR (Contralora de Servicios).
- 6.- Victimización: Coordinadora: Jeannette Arias, Poder Judicial CR (Secretaría Técnica de Género); Roger Mata, Poder Judicial de CR (Fiscal Coordinador Atención y Protección a Víctimas de Delitos) y María Fernanda Rodríguez, MPF de la CABA (titular de la Oficina de Acceso a Justicia).
- 7.- Migración y desplazamiento interno: Coordinación: Selene Pineda, ILANUD; Sara Castillo, CONAMAJ y Gustavo Gatica, IIDH.
- 8.- Pobreza: Coordinador: Gustavo Gatica, IIDH.
- 9.- Violencia contra las Mujeres: Coordinadora: Jeannette Arias y Ana Selene Pineda.
10. Pertenencia a Minorías: Coordinadora: Marcela Arroyave, ILANUD y Xinia Rodríguez, Poder Judicial CR (Secretaría Técnica de Género).
- 11.- Privados de libertad: Coordinador: Fabricio González, Poder Judicial CR (Defensa Pública); Marcela Arroyave, ILANUD; Ronald Woodbrige, ILANUD y Guillermo Arroyo, ILANUD.

Una vez constituidos los sub-grupos, la primera tarea que se les solicitó fue la delimitación de ámbitos temáticos considerados especialmente relevantes en materia de acceso a la justicia para el sector en condición de vulnerabilidad a su cargo. Lo anterior se desarrolló en correlato con las Reglas, con el propósito de establecer las coordenadas que debían orientar el diseño de las preguntas propuestas.

Los grupos elaboraron un amplio número de preguntas y en algunos casos, un amplio número de indicadores, a los que hay que agregar una serie de preguntas de los beneficiarios en general de las “100 Reglas de Brasilia”. En el mes de junio de 2011 se les solicitó que eligieran las diez preguntas que consideraban prioritarias en el cuestionario de su respectiva área temática con su respectivo indicador o regla.

La siguiente fase del proceso, en consonancia con la metodología definida previamente, consistió en la validación de las preguntas elaboradas por cada uno de los equipos de trabajo. En atención a las instrucciones metodológicas sugeridas por Catalina Espinoza, se solicitó a cada sub-grupo coordinar el proceso de validación con personas e instituciones que por su trayectoria profesional, sus cualidades personales, o por la relevancia de su gestión, se destacaran como referentes en cada sector poblacional en condición de vulnerabilidad. Asimismo, se solicitó realizar la validación en forma individual y vía digital, salvo que atendiendo a circunstancias particulares se considerara otro medio más conveniente. Al respecto, conviene señalar que debido a restricciones de tiempo, y a los limitados recursos disponibles para adelantar el proceso de validación, cada grupo concretó los ajustes logísticos que se consideraron convenientes con el fin de adaptar el rigor del proceso de validación a las circunstancias particulares de cada caso.¹⁴

Con el fin de unificar el proceso de validación, se elaboró un “formato de validación”, que fue enviado a cada una de las personas o instituciones

¹⁴ De hecho, tal como en su momento lo señaló uno de los expertos del grupo de trabajo, lo ideal hubiese sido contar con los recursos necesarios para la validación de este cuestionario de los grupos en condición de vulnerabilidad de la región.

validadoras, de manera que pudieran identificar si en cada caso las preguntas propuestas por cada grupo de trabajo permitían medir la correspondiente Regla de Brasilia asociada a la consulta y en efecto, se realizó la validación en Costa Rica por un conjunto de importantes expertos.¹⁵

Asimismo, de manera paralela, se realizó una validación integral de todo el cuestionario con las siguientes instituciones costarricenses: el Ministerio de Justicia, la Defensoría de los Habitantes y el Colegio de Abogados.

Posteriormente, la metodóloga Catalina Espinoza se ocupó de incorporar al cuestionario los resultados del proceso de validación antes descrito.

B. Readecuación del cuestionario final

Ahora bien, tal como señaló el Fiscal General de la CABA en sus palabras de agradecimiento al comienzo de este informe, el cuestionario que fue confeccionado y validado inicialmente en Costa Rica, fue posteriormente

¹⁵ A continuación mencionamos a las personas e instituciones que apoyaron el proceso de validación. Apoyó el proceso de validación del capítulo minorías Soledad Díaz, Consultora del IIDH. En el de discapacidad, apoyaron el proceso de validación: Otto Lépis, de la Defensoría de los Habitantes; Olman Ugalde, del Banco Central; Hugo Araya, de Correos de Costa Rica y la ONG Fundamental Colombia, que trabaja por los derechos de las personas con discapacidad psicosocial y mental. En el de personas adultas mayores, participaron Fabián Trejos Escalante, de AGECO y la Asociación Centro Diurno de la Tercera Edad de Alajuela. En el de migración y desplazamiento interno participaron: Vanesa Leandro, Oficial Legal de ACNUR; Ricardo Cordero y Luis Diego Obando, de la OIM; Gabriela Rodríguez Pizarro, ex relatora de UN para los derechos humanos de los migrantes y sus familias y del Centro Internacional para los Derechos Humanos de los Migrantes (CIDHEUM); Fidelina Mena; Andrea Hidalgo, de la Dirección de Protección Especial de la Defensoría de los Habitantes y Karina Fonseca Vindas, Directora del Servicio Jesuita para Migrantes de Costa Rica. En el de Víctimas, apoyaron el proceso de validación los siguientes funcionarios de la OAPVD: Carlos Sandoval Durán; Carolina García Mendoza; Ericka Guerrero Calderón; Karla Umanzor Velásquez; Miguel Gutiérrez Fernández y Sara Arce Moya. Apoyaron la validación del capítulo privados de libertad: Justina Aguirre Aguirre, del Instituto Nacional de Criminología de la Dirección General de Adaptación Social; Priscilla Prado Malé, Jueza de Ejecución Penal de Cartago; Carla Bonilla Ballesteros, Jueza de Ejecución de la Pena y un representante del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura. En el de pobreza, apoyaron el proceso de validación: Anahí Fajardo Torres, docente de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica y Coordinadora de Trabajo Comunal Universitario; Marcela Montanaro, docente de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica y activista social; Francisco Chicas, Coordinador de la Unidad de Litigio del Grupo de Monitoreo Independiente de El Salvador y Ledy Moreno Cruz, Coordinadora del Programa de Derechos Humanos, Laborales y Acceso a la Justicia de ORMUSA El Salvador.

validado en la Argentina, a partir de un evento al que fueron convocados funcionarios del sector justicia de todas las Provincias de dicho país federal y que, como producto de dicha validación, se realizó una readecuación del cuestionario por parte de las funcionarias del Ministerio Público de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, María Fernanda Rodríguez, que forma parte del equipo técnico de este informe y Liliana Raminger, metodóloga de la Secretaría General de Política Criminal y Planificación Estratégica de ese Ministerio, bajo los siguientes parámetros.

En términos generales, de acuerdo a lo señalado por la Dra. Liliana Raminger,¹⁶ la readecuación del cuestionario estuvo dirigida fundamentalmente a hacer operativas la serie de preguntas planteadas en el cuestionario inicial, ante la observación de que la mayoría de las preguntas originales estaban planteadas para ser tratadas de manera cualitativa, lo que implicaría que dicho análisis de los datos quedara supeditado a la subjetividad del analista. Partiendo de esta premisa, se incorporaron aspectos que permitirían obtener información cuantitativa,¹⁷ entre otros cambios; asimismo,

¹⁶ Socióloga (UAJFK), Especialista en Metodología de la Investigación Científica (UNLa), Doctora en Psicología Social (UAJFK), con experiencia como docente, investigadora (UBACyT/CONICET) y consultora en investigación social (aplicada y académica) en diferentes ámbitos. Ha realizado investigaciones como consultora en temas de Justicia para organismos internacionales (PNUD, BM) y en ONGs nacionales. Desde 2008 se desempeña en el Departamento de Recopilación y Análisis de Información de la Secretaría General de Política Criminal y Planificación Estratégica del MPF de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

¹⁷ Entre los cambios que se realizaron al cuestionario inicial Liliana Raminger señaló: “se procedió a distinguir en cada una de las preguntas originales, aquellas que tenían incorporadas más de un aspecto o sub-pregunta con lo cual hubo que diferenciarlos, con el propósito de precisar cada uno de ellos. Las preguntas específicas de cada población en condición de vulnerabilidad, se dejaron ubicadas en el ítem correspondiente. Las que se repetían de manera similar en varios colectivos, se reelaboraron para que con una pregunta similar a la planteada se pudiera abarcar a todas las poblaciones en condición de vulnerabilidad en la parte general del cuestionario, por lo que se procedió al agrupamiento de estas preguntas en grillas específicas. Obviamente, el diseño incluye preguntas mixtas a los efectos de contemplar la disparidad de respuestas posibles, ésto pese a que modifica el orden primariamente establecido por grupos de expertos, tiene ciertas ventajas, como que se señalan a continuación: i) El agregado de opciones de respuestas, al operacionalizar cada indicador facilita el llenado del cuestionario y su posterior procesamiento. ii) Las opciones de respuestas brindan un cierto sentido a la interpretación del significado de la pregunta y facilita la focalización de la misma a partir de ejemplos (categorías presentadas). iii) Es técnicamente más efectivo y práctico para el/la operador/a que deba recolectar la información, solicitándola a cada área de incumbencia. Esto se debe a que el cuestionario contiene preguntas sobre diferentes dimensiones (gestión,

se modificó el orden de algunas preguntas y aquellas preguntas que para ser respondidas implicaban una investigación o sondeo previos fueron eliminadas, toda vez que este informe y más específicamente, el análisis de la información que se presenta en cada capítulo, se basa en los datos entregados por los miembros de la Cumbre Judicial Iberoamericana que atendieron al llamado de la Comisión de Seguimiento de las 100 Reglas de Brasilia.

C. Envío del cuestionario y respuestas de los países

De tal manera que la versión contentiva de la readecuación del cuestionario que se describió en el punto anterior constituyó la versión final del mismo, que tal como ya se mencionó en este informe, fue remitida a los países en una primera oportunidad el 7 de diciembre de 2011 a través de los puntos de contacto correspondientes.

El envío y recepción del cuestionario estuvo a cargo de la Coordinadora de la Unidad de Acceso a la Justicia del Poder Judicial, Alejandra Monge, quien es el “punto de contacto” del Poder Judicial de Costa Rica en este tema y quien fungió como enlace con los demás puntos de contacto de la Cumbre Judicial Iberoamericana, a quienes posteriormente reenvió el cuestionario en un par de oportunidades.

De tal manera que para el mes de julio del 2012, 17 países habían enviado sus cuestionarios, Andorra, Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Cuba, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, México, Paraguay, Puerto Rico, República Dominicana y Uruguay.

D. Presentación del informe de avance en la XVI Cumbre

conflictividad, presupuesto, capacitación, prensa, informática, etc.), por lo tanto existe una diversidad de fuentes (dependencias) y variables. iv) El sistema de grillas tiene la ventaja de posibilitar la comparación inmediata de las variables consideradas entre los diferentes colectivos y la organización posterior para ingresar los datos en una matriz, reduciendo los errores de carga. v) Facilita el compilado de información, reduciendo los errores, dado que las preguntas están sistematizadas. A posteriori, impactará favorablemente en el análisis de los datos, proporcionando un mayor rigor a los mismos”.

Si bien la metodóloga de la Escuela Judicial de Costa Rica, Catalina Espinoza, insistió en la importancia de sistematizar toda la información en una matriz antes de proceder a su análisis, de manera tal de contar con un panorama general de la información; la realización de la XVI Cumbre que se llevó a cabo en la Argentina en abril de 2012, requirió la elaboración de un primer informe de avance contentivo de algunos hallazgos preliminares, en cuya elaboración participaron las Consultoras del ILANUD Ana Selene Pineda y Marcela Arroyave, bajo el liderazgo de la Dra. León.

En efecto, dicho informe fue presentado por la Dra. Anabelle León Feoli, en la ya mencionada XVI Cumbre Judicial Iberoamericana, en la que también participamos como miembros del equipo técnico, Marcela Arroyave y quien suscribe este capítulo.

E. Sistematización de la información

A partir del segundo semestre del 2012, se inició la sistematización de la información, es decir, de las respuestas a las 148 preguntas que contiene el cuestionario elaboradas por cada uno de 17 países que atendieron al llamado de la Comisión de Seguimiento; se trató de la sistematización de las 2.516 respuestas recibidas por parte de las expertas del equipo técnico de este informe -Ana Selene Pineda y Marcela Arroyave- quienes vaciaron dicha información en una matriz de Excel que se entrega oportunamente a la Secretaría de la Cumbre para que pueda ser distribuida entre sus miembros.

El objetivo de organizar los datos recabados en una matriz de Excel se realizó con el propósito de facilitar el acceso a dicha información y de favorecer el análisis comparado de la misma.

Dicha matriz contiene estrictamente los datos aportados en las respuestas de los países, los cuales fueron trasladados de forma literal –y entre comillas-,¹⁸ evitando así que las respuestas fueran reformuladas.

Dada la envergadura de este trabajo, posteriormente se unieron otros expertos a la sistematización de la información, ellos son, Carolina Villadiego en los capítulos de niñez y adolescencia, adultos mayores, y pueblos indígenas; Adán Carrizo, en el capítulo de penal juvenil y Samanta Ramírez en el capítulo correspondientes a minorías, quien también participó en la revisión general de la sistematización.

F. Análisis de la información

Una vez sistematizada toda la información se convocó al equipo técnico de este informe y se solicitó la colaboración a otros consultores del ILANUD para la fase del análisis de la información, algunos de los cuales realizaron su trabajo desde la sede de nuestra institución en Costa Rica, me refiero a Carolina Villadiego (colombiana), Guillermo Arroyo (costarricense) y Samanta Ramírez (venezolana); mientras que el resto, realizaron su trabajo desde sus respectivos países, me refiero a Silvina Ramírez desde Argentina, y a Carmen Luisa Roche y Tosca Hernández desde Venezuela. También participaron en la fase de análisis de la información, las funcionarias del Poder Judicial de Costa Rica, Jeannette Arias y Marianela Corrales.

Como señalamos al comienzo del párrafo anterior, se solicitó la colaboración de estos consultores del ILANUD y del Poder Judicial de Costa Rica, en cuanto ninguno de ellos recibió contraprestación alguna por este trabajo que cumplieron generosa y desinteresadamente y por ello, nos unimos a las palabras de agradecimiento que ya expresó nuestro Director, don Elías Carranza.

¹⁸ En este sentido, las respuestas incluidas en la matriz que no corresponden a citas literales se aprecian porque no están entre comillas.

Como se podrá apreciar más adelante, al comienzo de cada capítulo se identifica al o los autores, cuyas opiniones son de su responsabilidad y no comprometen a las instituciones que coordinan esta publicación. Realizada esta aclaración, se mencionan algunos de los criterios de análisis que como referencia se trasladó a los autores.

El análisis debía realizarse siguiendo la estructura del cuestionario y ajustándose a los datos recopilados, no consultándose otras fuentes de información, a excepción de la información utilizada en la introducción de cada capítulo, correspondiente a la referencia sobre los instrumentos internacionales vigentes, doctrina y/o juicios generales productos de su experticia sobre la materia tratada.

En relación a las respuestas en las que los países marcaron la opción “información no disponible” –propuesta en la versión final del cuestionario por la metodóloga Liliana Raminger-, que podría generar múltiples interpretaciones,¹⁹ debía procurarse diferenciar esta opción de los casos en los que un país no responde determinada pregunta. Incluso, en algunos casos en que las respuestas remitidas por determinado país eran contradictorias se sugirió expresar la salvedad correspondiente.

En cuanto al esquema de redacción, se propusieron algunos de los siguientes criterios que servirían como referencia, a pesar de que como podrá apreciarse más adelante, se respetó el estilo y forma de redacción de cada uno de los autores.

Cada capítulo debía contener por lo menos una introducción referida al marco normativo internacional relevante en la materia y un apartado dedicado al análisis de la información. Dicho análisis debía realizarse cuantitativa y cualitativamente.

¹⁹ Como por ejemplo: que el funcionario no tenía acceso a esa información, o la desconocía, lo que no implica necesariamente que la misma no esté disponible. Asimismo, la opción “IND” puede sugerir que en determinado Estado no se ha previsto la recopilación de la información solicitada.

En los análisis cuantitativos se sugirió calcular los porcentajes correspondientes y con base en esta información se realizarían gráficos que serían incluidos en el texto del informe.

Se sugirió también a los autores procurar anotar aspectos positivos contenidos en los informes de los países, como por ejemplo, las buenas prácticas evidenciadas en las respuestas y en este caso, se sugirió mencionar expresamente el nombre del país en cada caso.

G. Corrección, diseño y publicación del informe

Finalizada la etapa de análisis de la información, el Ministerio Público Fiscal de la CABA, asumió la corrección, diseño y publicación del informe, bajo la coordinación de María Fernanda Rodríguez.

Al respecto, y tal como reconoció el Director del ILANUD en sus palabras de agradecimiento, la corrección del texto estuvo a cargo de las funcionarias de ese Ministerio Paola Baccello y Florencia Schkolnik; y el diseño del mismo, por las funcionarias Liliana Raminger y Carolina Saliola, quienes asumieron este trabajo como recargo a sus obligaciones cotidianas.

Nota final

Ahora bien, más allá de estas cuestiones metodológicas, corresponde enfatizar que en este proceso en el que participaron muchas personas e instituciones, no hubo un proyecto específico que contara con el financiamiento para la contratación de expertos dedicados exclusivamente a este proceso o a la elaboración del informe. Desde el ILANUD nuestra labor de coordinación, así como el trabajo de las principales artífices de este informe, Ana Selene Pineda y Marcela Arroyave, fue posible en el marco del convenio de cooperación interinstitucional con el Ministerio Público Fiscal de la CABA, gracias a la visión de su Fiscal General, Germán Garavano, y muy especialmente de la titular de la Oficina de Acceso a Justicia de ese Ministerio, María Fernanda Rodríguez, quien participó activamente en este proceso desde sus inicios, en el

que siempre contamos con la confianza y respaldo incondicional de doña Anabelle León Feoli y de don Elías Carranza, así como de todos nuestros compañeros en el ILANUD.

A tres años de haber iniciado este proceso, reconsideraríamos algunas de las decisiones tomadas durante su transcurso, al mismo tiempo las rescatamos y honramos desde la convicción que tuvimos en cada uno de esos momentos. Desde esa reflexión, acompañada de la gratitud que sentimos hacia todos aquellos que colaboraron para que este documento sea hoy una realidad, entregamos este informe al servicio de los poderes judiciales de la región, desde la ambición que nos inspira, como es la de una justicia que contribuya a la realización del principio de la dignidad humana.

III. Sobre los objetivos y alcances del informe

María Fernanda Rodríguez²⁰

Las Reglas de Brasilia toman como ejes los marcos convencionales internacionales y en este sentido, puede afirmarse que no incorporan demasiadas novedades, su invalorable aporte se encuentra plasmado en la exposición de motivos cuando se refiere al rol que el sistema judicial debe jugar a la hora de tonar efectivo el reconocimiento de un derecho. Cuando este reconocimiento se hace en el marco de un escenario político institucional como es la Cumbre Judicial, es el propio sistema judicial el que asume y reconoce la responsabilidad de configurarse como un actor primordial en la construcción del espacio social en el que habita y, por lo tanto, se llama a poner en términos de políticas públicas mecanismos de gestión que promuevan la igualdad real.

Las 100 Reglas configuran “nuevas formas de subjetividad poniendo al descubierto la discriminación, la fragmentación y la marginalidad e imponiendo al órgano judicial el deber de hacerse cargo de que la edad, el sexo, el estado físico o mental, la discapacidad, la pertenencia a minorías o a comunidades indígenas, la migración y el desplazamiento interno, la pobreza, la privación de libertad, las condiciones socioeconómicas hacen vulnerables a millones de personas más allá de que el derecho los declare iguales”.²¹

Resulta por otro lado imperioso al momento de hacer el análisis correspondiente a los datos que arroja el instrumento de recolección que elaborara la “Comisión de Seguimiento”, dejar claramente plasmado que el

²⁰ Abogada, UBA. Egresada del Diplomado en Derechos Humanos de la American University, Washington College of Law. Titular de la Oficina de Acceso a Justicia del Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

²¹ Ruiz, Alicia E., “Asumir la vulnerabilidad” en *Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en condiciones de vulnerabilidad. Comentarios*. Publicado por el Ministerio Público de la Defensa de la Nación Argentina, Buenos Aires, 2008.

instrumento referido tiene por objeto impulsar la operatividad de las condiciones de eficacia que fueran previstas en las Reglas y que el mismo fue diseñado a los fines de que los poderes judiciales de la región visualizaran el grado de aplicación que han tenido en sus respectivos países.

Este tipo de diagnósticos promueven la implementación de nuevas acciones de acceso a justicia y permiten mejorar las deficiencias de las ya existentes y por lo tanto solo procuran obtener un mapa muy genérico del estado de situación de aplicación de las reglas en el país. Por ello, creo necesario aclarar que no estamos frente a un estudio que va al fondo de cada uno de los beneficiarios de las reglas, tal como se evidencia en todos los ítems específicos. Una excesiva focalización atentaría contra este objetivo de presentar resultados generalizables en orden a la necesidad de planificación de modelos de gestión judicial que reduzcan la brecha que distancia el derecho sustantivo del derecho procesal.

El objetivo primordial de este diagnóstico es permear en la cabeza del operador jurídico un nuevo concepto de acceso a justicia, que se imprima en la propia subjetividad de quien presta el servicio y del sujeto que lo demanda. Cuando el sistema asume la gran responsabilidad de interrogarse sobre la aplicación de su propio presupuesto, cuando contempla sus propias políticas, revisa la cantidad de recursos aplicados a intérpretes, peritos, equipos interdisciplinarios, políticas de difusión de derechos, de sensibilización y capacitación de sus propios operadores, corre el velo y pone a la luz la selectividad de un sistema que fue construido para generar una tutela judicial efectiva de los derechos de un ser humano varón, ilustrado, caracterizado por la capacidad y por un determinado rol social.

A partir de lo enunciado en el párrafo precedente ya nada puede ser igual, la necesidad de generar un servicio que ponga en valor a una humanidad esencialmente diversa y que construya un sistema de justicia que dé una respuesta adecuada a esa diversidad, deviene en un deber insoslayable. Podríamos sostener a partir de este análisis, parafraseando a Ronald Dworkin,

que el sistema no deberá tratar a todos igual sino que deberá promover un servicio que trate a todos como iguales.

Al ser el primer sondeo que se realiza en orden a la aplicación efectiva de las reglas en la región este estudio asume la particular característica de indagar en ámbitos no investigados con anterioridad, por lo que su peculiaridad admite la incorporación de posibles indicadores o bien rectificación de los expuestos, para sondeos posteriores. Al documentar ciertas experiencias, examinando temas poco estudiados, identificando relaciones potenciales entre variables (indicadores), se posibilita así investigaciones posteriores más rigurosas.

No obstante los indicadores considerados por los expertos, es razonable pensar (sucede en todos los estudios) que, al contar con ciertos aspectos –preguntas- a considerar, para éste y otros grupos vulnerables, se produce una concientización de las cuestiones a tener en cuenta a la hora de pensar un registro de las actividades, por lo que, pasado un tiempo, se vuelven conductas regulares. Radica pues en esta especial cuestión la mayor importancia de este trabajo: el sistema aprehende y hace suya las reglas al examinarse.

Otro de los aspectos que vale la pena mencionar, tal como desarrollará más adelante Silvina Ramírez, es la incidencia que en estos informes genera la forma de organización política de los Estados. Los Estados federales (como Argentina, Brasil y México), tienen la dificultad de reflejar una información parcial, ya que el formulario puede receptar solo la información que proviene de la esfera federal y no informar sobre lo que ocurre en la esfera provincial o estadual, en ese caso el diagnóstico que sobre ellos se haga siempre será limitado. Argentina consciente de esta dificultad realizó de la mano de la Junta Federal de Cortes y Superiores Tribunales de la Provincias Argentinas y Ciudad Autónoma de Buenos Aires (JuFeJus), un informe sobre la implementación de las Reglas de Brasilia en las provincias argentinas, que permitió tener un informe provincial sobre este tema.

Los resultados expuestos que se reflejan en el presente informe dan cuenta del enorme esfuerzo y compromiso institucional de la Comisión de Seguimiento y

de los países que han respondido el cuestionario para con la aplicación de las Reglas de Brasilia.

La Comisión de Seguimiento ha asumido el enorme desafío de construir una herramienta que promueve la visualización de estos grupos vulnerables en el ámbito de la justicia. Este proceso inicial deberá realizar algunos ajustes, no solo en los cuestionarios, sino también en la metodología implementada para llevar adelante todo el proceso de recolección de datos.

Evaluar y repensar, organizar reuniones regionales con los puntos de contactos, socializar el formulario, validar su contenido y evacuar las posibles dudas que surgieran de su lectura, son acciones que fortalecen el compromiso asumido y concientizan sobre la necesidad de generar políticas judiciales, que en base al análisis de sus propios registros, adecuen su servicio a la acuciante demanda de justicia de los colectivos más desventajados.

IV. Contenido del Informe

En este informe se presentan diversos análisis sobre la información entregada por los miembros de la Cumbre Judicial Iberoamericana. Sus autores proceden del ILANUD, del Poder Judicial de Costa Rica y del MPF de la CABA, quienes nos aportan sus perspectivas en cada uno de los capítulos relacionados con las diferentes poblaciones en condición de vulnerabilidad a las que se hace referencia en las 100 Reglas.

No son análisis que pueden inscribirse exclusivamente en el campo de lo jurídico, del deber ser, sino de lo que le sucede a la gente alrededor de la justicia, especialmente, a todas aquellas personas que se encuentran en los denominados grupos en situación de vulnerabilidad. También en este análisis, se presentan de forma específica, la situación de algunos grupos y de los esfuerzos que se han realizado para mejorar su acceso a justicia, a través de la presentación de buenas prácticas.

Finalmente se reitera que las conclusiones, interpretaciones y hallazgos que aquí se presentan no reflejan necesariamente las opiniones del ILANUD, de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, del Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires o de la Cumbre Judicial Iberoamericana. Las expresiones utilizadas, así como la presentación de la información, no suponen por parte de los referidos organismos e instituciones juicio alguno sobre la condición jurídica de ningún país, o de sus autoridades.

A. Beneficiarios de las Reglas

Ana Selene Pineda Neisa²²

Introducción

En el marco del Derecho Internacional de los Derechos Humanos no son pocos los instrumentos internacionales que aluden al acceso a la justicia.²³ Con esta salvedad, y lejos de pretender una revisión exhaustiva del catálogo normativo en esta materia, a efectos de identificar algunos aspectos generales que integran el acceso a la justicia como derecho, resulta oportuno señalar ciertas disposiciones que definen el alcance de este concepto.

Por una parte, en el ámbito del sistema universal conviene mencionar el artículo 14.1²⁴ del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que si bien no reconoce expresamente el derecho de acceso a la justicia, establece elementos fundamentales del mismo, como por ejemplo: la igualdad de todas las personas frente a los tribunales de justicia, así como la garantía de independencia e imparcialidad de dichos tribunales.

En sentido similar, en el contexto del sistema interamericano, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante la Convención o la

²² Abogada de la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá, Colombia, con maestría en Estudios Latinoamericanos, Diversidad Cultural y Complejidad Social de Universidad Autónoma de Madrid, España.

²³ Una revisión más detallada sobre el acceso a la justicia en el derecho internacional de los derechos humanos puede encontrarse en: Carmona Tinoco, Jorge Ulises, “Los estándares del acceso a la justicia y el debido proceso en los instrumentos internacionales y en la jurisprudencia del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos”, en *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos: su jurisprudencia sobre debido proceso, DESC, libertad personal y libertad de expresión*, tomo II, San José, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2005, pp. 9 a 90.

²⁴ Artículo 14.1 Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. [...]

Convención Americana), en sus artículos 8.1²⁵ relativo a las garantías judiciales y 25.1²⁶ referido a la protección judicial, contemplan también elementos sustantivos del derecho de acceso a la justicia.

Así lo ha entendido la Corte Interamericana de Derechos Humanos²⁷ (en adelante la Corte IDH), al determinar el menoscabo de este derecho en ciertos casos en los que se ha verificado la ausencia de un plazo razonable en la sustanciación de un proceso, la falta de un recurso efectivo ante las autoridades competentes para exigir la reivindicación de determinado derecho, o cuando no se ha adelantado una investigación diligente de los hechos.

Ahora bien, más allá del acceso formal a los tribunales y de procurar la garantía del debido proceso legal, el acceso a la justicia implica además una serie de medidas indispensables para que todas las personas puedan acceder de manera efectiva a la tutela de sus derechos. De esta manera, el enfoque diferencial en el acceso a la justicia cobra especial relevancia, e instrumentos como las Reglas de Brasilia se destacan como un referente en la materia, al compilar una serie de orientaciones destinadas a “garantizar las condiciones de acceso efectivo a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad, sin discriminación alguna, englobando el conjunto de políticas, medidas, facilidades y apoyos que permitan a dichas personas el pleno goce de los servicios del sistema judicial”.²⁸

²⁵ Artículo 8.1: 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.

²⁶ Artículo 25.1: toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

²⁷ La Corte IDH ha reiterado en su jurisprudencia que tanto el artículo 8.1 como artículo 25.1 consagran el derecho de acceso a la justicia. Al respecto ver, entre otros: *Caso Radilla Pacheco vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C. No. 209, párr. 173 y ss.; y *Caso Cantos vs. Argentina, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de noviembre de 2002. Serie C No. 97, párr. 50-52.

²⁸ 100 Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las personas en condición de vulnerabilidad. Regla 1

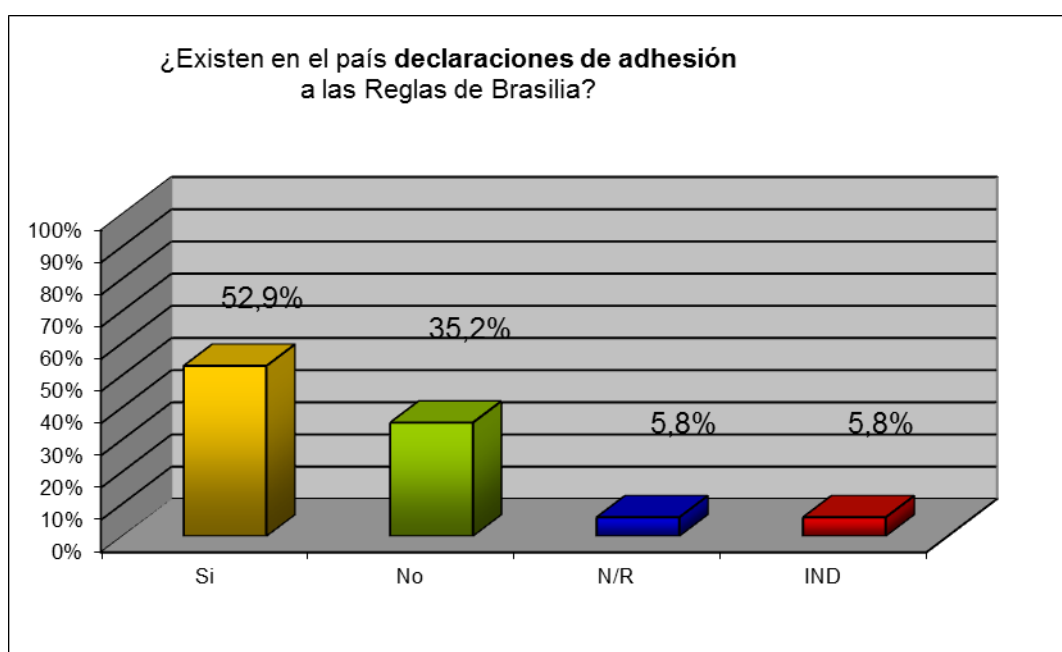
Es así que ante la importancia de conocer el estado de cumplimiento de dichas Reglas en la región, tal como se destacó previamente, en el presente capítulo se mencionan algunos de los hallazgos más significativos según la información recabada a partir de las consultas contenidas en la primera sección del cuestionario, titulada: “Beneficiarios de las Reglas”. Dicha sección contempla 45 preguntas orientadas a consultar sobre las medidas que integran el marco general de acceso a la justicia en cada país. En este sentido, se incluyen preguntas sobre el cumplimiento de diversas reglas que resultan pertinentes para las diferentes poblaciones beneficiarias.

Por consiguiente, algunas de las consideraciones que se presentarán a continuación se refieren, entre otros temas: a la definición del concepto de condición de vulnerabilidad que se contempla en cada legislación, al enfoque de las políticas institucionales adoptadas sobre acceso a la justicia, a las disposiciones adoptadas para eliminar las barreras que se presentan en las diferentes etapas del proceso judicial, así como sobre el alcance de la protección a las personas que acceden a los servicios judiciales, y otras más, relativas a la adopción e implementación de esquemas menos formalistas para la solución de conflictos y más garantistas de los derechos fundamentales.

Análisis de la información

La primera pregunta de este apartado del cuestionario consulta si existen declaraciones de adhesión a las Reglas de Brasilia al interior de los países. Al respecto, tal como se observa en el gráfico, el 52% de los países indicó que cuenta con algún documento, bien sea acuerdo, política o circular, donde se manifiesta expresamente la voluntad política -fundamentalmente de las autoridades del poder judicial- para comprometerse con el cumplimiento de estas orientaciones. Es así que entre los países que respondieron de manera afirmativa a esta cuestión, se cuentan: Argentina, Costa Rica, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, México, Paraguay y Uruguay.

Aunque las Reglas de Brasilia no recomiendan expresamente suscribir documentos de adhesión a las mismas, dichas declaraciones favorecen, entre otros aspectos, su difusión entre los destinatarios, que de acuerdo con la Regla 24 se definen como los actores del sistema de justicia. Por otra parte, dado que en estricto sentido jurídico las Reglas de Brasilia no gozan de carácter vinculante entre los países que las adoptaron y se comprometieron con su cumplimiento, la diversas manifestaciones de adhesión a estas orientaciones impactan de manera positiva y la necesidad imperiosa de que el ordenamiento jurídico interno se ajuste a estas disposiciones.



También se consulta en este apartado cuál es la definición de vulnerabilidad prevista en cada país. Entre los países que respondieron a esta pregunta, algunos coincidieron en señalar que este es un concepto asociado de manera primaria a la falta de recursos económicos, o dicho de otro modo, a las personas en condición de pobreza, que a propósito se contemplan como beneficiarias de las directrices de Brasilia en las reglas 15 y 16. Así lo manifestaron, por ejemplo: Chile, al indicar que aunque no existe una definición legal de condición de vulnerabilidad, este es un concepto asociado estrechamente a la condición de pobreza. De manera coincidente, Brasil señaló

que la Constitución Federal de 1988 contempla que el Estado prestará asistencia jurídica integral y gratuita a aquellas personas que comprueben insuficiencia de recursos. No obstante, este país también señaló que otras legislaciones garantizan un tratamiento jurídico especial a personas de más de sesenta años y a quienes padecen graves dolencias.

Colombia, por su parte, se refirió fundamentalmente al principio de igualdad y no discriminación consagrado en su Constitución Política. Entre otras consideraciones, se destaca en el cuestionario colombiano que la normativa constitucional consagra “la protección especial a algunas poblaciones tales como los niños, los jóvenes, las mujeres cabeza de familia, los adultos mayores, personas en situación de discapacidad y los grupos étnicos; y, a nivel legal y jurisprudencial, se consagra la protección a la población LGBT y desplazados, entre otros, en razón de que históricamente han encontrado serias limitaciones en los procesos de reconocimiento, garantía y restitución de sus derechos por motivos de discriminación o marginación”.

Por otra parte, países como Costa Rica, Paraguay y Uruguay se refieren expresamente al concepto de personas en condición de vulnerabilidad previsto en las Reglas de Brasilia, fundamentalmente en las reglas 3 y 4. Aunque República Dominicana no menciona expresamente las Reglas de Brasilia, en su respuesta cita la definición contenida en la mencionada regla 3.

En relación con la misma consulta, Ecuador indicó que de acuerdo a su Constitución vigente desde 2008, se pasa de una visión de vulnerabilidad a una de “atención prioritaria, bajo la cual se refuerza la titularidad de derechos de las personas de grupos históricamente discriminados y/o excluidos”. Entre estos, según la normativa constitucional citada, se incluyen “las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, [quienes] recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado”. Las personas en situación de riesgo, las víctimas de violencia doméstica y sexual, de maltrato

infantil y de desastres naturales o provocados por el hombre también son sujetos de protección especial por parte del Estado ecuatoriano.

Según El Salvador la definición de condición de vulnerabilidad alude a “las características de una persona o grupos impopulares desde el punto de vista de su capacidad para anticipar, sobrevivir, resistir y recuperarse del impacto de una amenaza natural [...]”. España, a su vez, indicó que no cuenta con un concepto de vulnerabilidad “transversal para todo el ordenamiento español; aunque sí existe un concepto de víctima vulnerable para determinados delitos construido por la jurisprudencia”. Una situación similar se presenta en Puerto Rico, donde “no se ha definido «condición de vulnerabilidad» como un concepto independiente. Sin embargo, se ha legislado a favor de los grupos vulnerables y en tales legislaciones se han definido las categorías”.

Por último, entre los países que respondieron la pregunta en comento, resta mencionar a México, donde se considera como “grupos sociales en situación de vulnerabilidad: aquellos núcleos de población y personas que por diferentes factores o la combinación de ellos, enfrentan situaciones de riesgo o discriminación que les impiden alcanzar mejores niveles de vida y, por lo tanto, requieren de la atención e inversión del Gobierno para lograr su bienestar”.

El cuestionario también consulta en qué normativa se encuentra la definición de vulnerabilidad en cada país. Sobre este particular, se aprecia que países como Colombia y Ecuador hicieron referencia a sus respectivos textos constitucionales. En el caso de Brasil y México sus respuestas informan sobre resoluciones y leyes de carácter general, mientras que países como Andorra y El Salvador citaron legislaciones específicas para determinadas poblaciones vulnerables. Fue así que el principado europeo se refirió a normativa relativa a “niños desamparados” y “personas con discapacidad”, mientras que el país centroamericano, además de citar el Código Procesal Penal, informó sobre la “Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia” y la “Ley Especial para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante Salvadoreña y su Familia”. República Dominicana, por su parte, se refirió al “Protocolo del

Centro de Entrevistas para personas en condición de vulnerabilidad, víctimas o testigos de delitos”. Otros países como: Costa Rica, Paraguay y Uruguay se refirieron específicamente a las Reglas de Brasilia. A este respecto, los países del cono sur mencionaron las respectivas acordadas por medio de las cuales adoptaron las referidas Reglas de Brasilia.

Tal como se aprecia en las respuestas antes señaladas, la mayoría de los países contempla alguna definición relativa a las personas en situación de vulnerabilidad, que generalmente se encuentra consagrada en disposiciones normativas de diverso alcance jurídico. Sin perjuicio de lo anterior, aunque varios países coinciden al identificar algunos elementos de este concepto, relacionados fundamentalmente con la garantía del derecho a la igualdad de todas las personas sin discriminación alguna, se evidencia también que la definición de la condición de vulnerabilidad sigue siendo una noción ambigua y abstracta, a pesar de que ha recibido validez normativa en ciertos casos. Esta consideración otorga una especial relevancia al enfoque diferencial contenido en las Reglas de Brasilia, dado que éstas desarrollan una serie de orientaciones desde la perspectiva de los sujetos beneficiarios, que servirán de coordenadas a las autoridades competentes para concretar las acciones requeridas al garantizar el efectivo acceso a la justicia de todas las personas, atendiendo especialmente las dificultades que ciertos grupos pueden encontrar al acceder al sistema judicial.

El siguiente aspecto consultado permite recabar información sobre los grupos que son identificados como poblaciones en condición de vulnerabilidad en cada país, para tales fines el cuestionario presenta un listado de poblaciones que se basa en los beneficiarios contenidos en el Capítulo I, Sección 2 de las Reglas. Adicionalmente, se consulta sobre la definición prevista para cada una de estas poblaciones, y la normativa vigente relativa a dichos grupos. A efectos del presente informe, sobre la base de los datos recabados interesa destacar especialmente las poblaciones que cuentan con mayor visibilidad en los

ordenamientos jurídicos de la región y aquellas que por el contrario no cuentan con mayor desarrollo normativo.

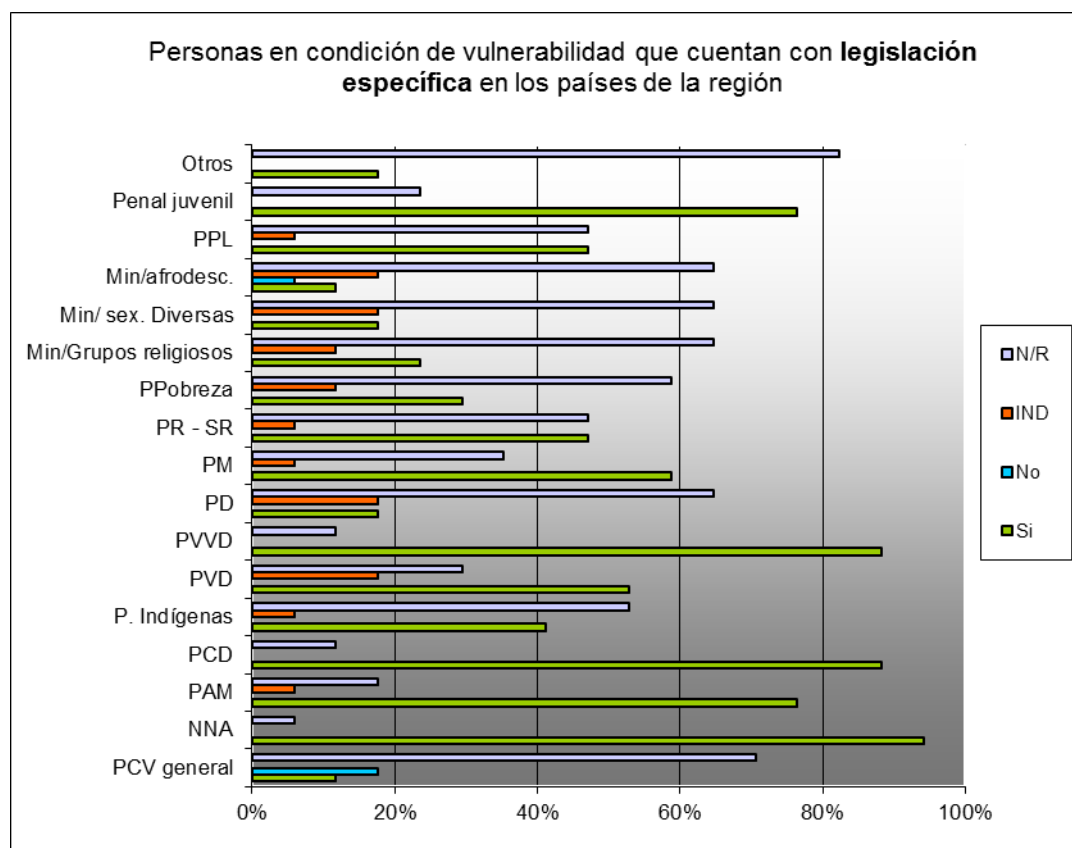
De este modo, se observa que los niños, niñas y adolescentes son considerados en todos los países como grupo poblacional en condición de vulnerabilidad. En general las respuestas remitidas coinciden en identificar como niños, niñas y adolescentes a las personas menores de 18 años, salvo algunas excepciones, como por ejemplo: Puerto Rico y Brasil, donde en ciertos asuntos la mayoría de edad se alcanza a los 21 años, y Paraguay, donde se considera adolescente a las personas entre los 14 y los 17 años.

Las personas con discapacidad también son consideradas como una población en situación vulnerable en la mayoría de los países que respondieron a este asunto. En general, las respuestas remitidas al respecto coincidieron en aportar definiciones que contemplan algunos elementos contenidos en la regla 7, referida a dicho concepto.

Situación similar se presenta en relación con las personas adultas mayores, que también son consideradas por la mayoría de los países como una población en condición de vulnerabilidad. En esta materia, aunque las Reglas de Brasilia se refieren en términos generales al envejecimiento en la regla 6, las respuestas remitidas coinciden en identificar a las personas adultas mayores como aquellas de más de 60 años, o de 65 años en algunos casos.

Las personas víctimas de violencia doméstica también cuentan con un reconocimiento significativo en la normativa de la mayoría de los países, lo mismo que las personas contempladas en la categoría penal juvenil. En contraste con lo anterior, tal como se presenta en el gráfico, se evidencia que las poblaciones indígenas, las personas migrantes, las personas refugiadas o solicitantes de la condición de refugiadas, las personas privadas de libertad, y las víctimas del delito cuentan con menor reconocimiento de su situación vulnerable en la región. Además de estos grupos cuentan incluso con menor reconocimiento las personas en situación de pobreza, y dentro de los grupos identificados como minorías: las personas pertenecientes a grupos religiosos,

las personas afrodescendientes, las personas sexualmente diversas, y las personas desplazadas.

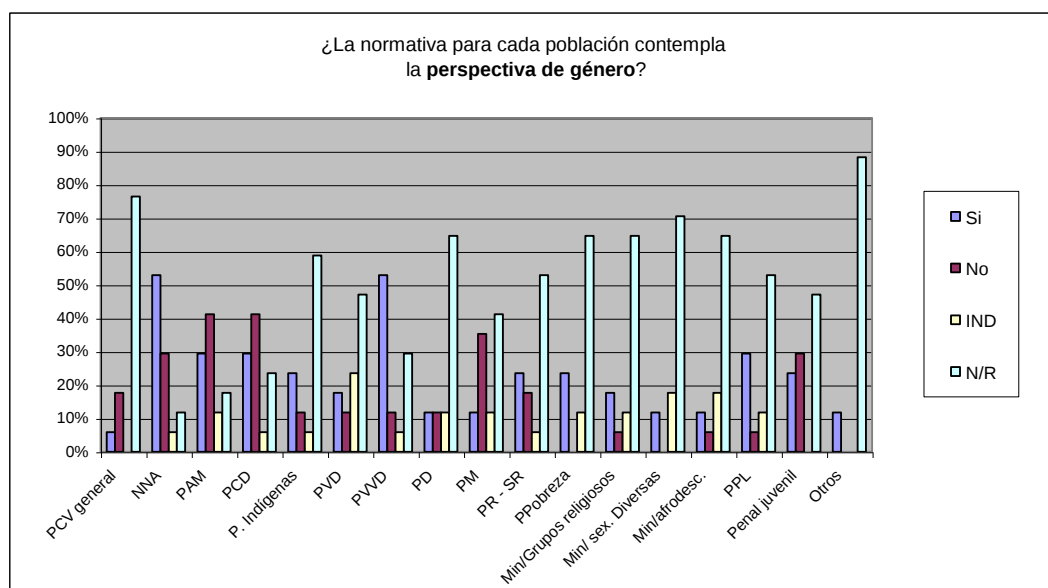


En consecuencia, resulta oportuno destacar que si bien todos los países que remitieron sus respuestas indicaron que cuentan con legislación específica para ciertas poblaciones en condición de vulnerabilidad, este hallazgo evidencia también que para algunas poblaciones su situación vulnerable se ve acentuada por la falta de reconocimiento por parte de las autoridades públicas. Situación que merece especial atención, por ejemplo en el caso de las personas pertenecientes a comunidades indígenas, sobre las que no se remitió mayor información en países como Guatemala y Honduras que cuentan con un amplio porcentaje de estas poblaciones. Dicha observación, no obstante, no debe generalizarse en el caso de otros grupos vulnerables, como es el caso de las personas desplazadas. Al respecto, es pertinente señalar que no todos los países

enfrentan la compleja problemática que puede dar lugar al fenómeno del desplazamiento forzado de personas, por lo que resulta comprensible que dicha condición de vulnerabilidad no haya sido priorizada en todas las legislaciones, o que incluso en países como Chile se considere que el “concepto de desplazado se puede ver integrado en la definición de refugiado”.

En relación con la normativa prevista para cada una de las poblaciones vulnerables, también se consulta si ésta contempla la perspectiva de género y las Reglas de Brasilia. Sobre este asunto, como se detalla a continuación, se aprecia que en la región la mayoría de las disposiciones jurídicas que aluden a dichas poblaciones no contemplan la perspectiva de género, ni las Reglas de Brasilia, o no se cuenta con mayor información al respecto, bien sea porque algunos países no respondieron a la consulta o no cuentan con dicha información disponible.

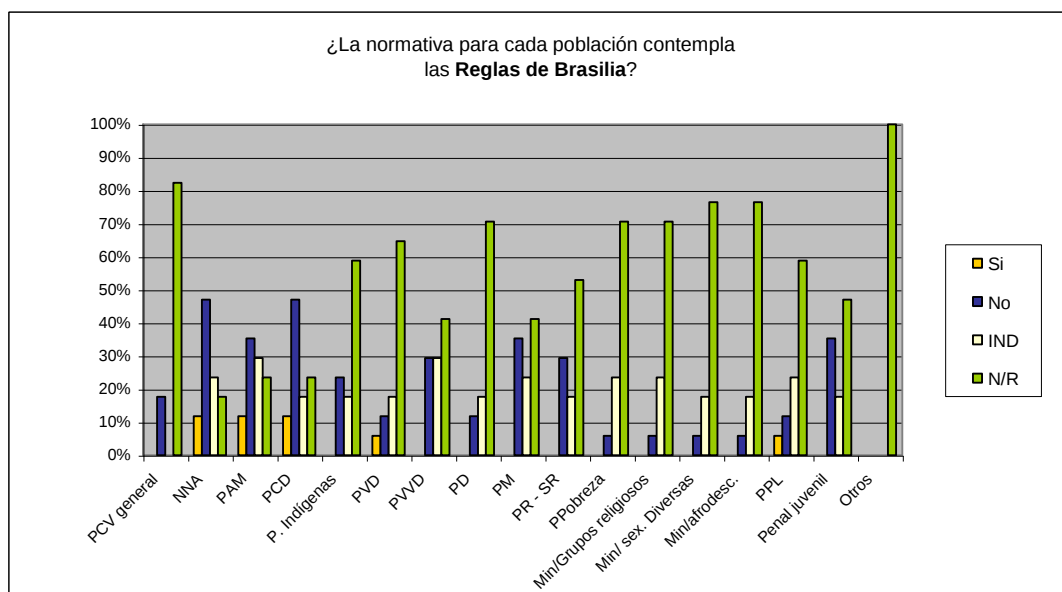
Sobre este asunto algunos países como: Andorra, Cuba, El Salvador, España, Puerto Rico y Uruguay indicaron específicamente en sus respuestas que no contemplan la perspectiva de género o las Reglas de Brasilia en la normativa que citan en sus respectivos cuestionarios.



De otro lado, países como Argentina indicaron que no contemplan las Reglas de Brasilia o no cuentan con información disponible al respecto. Sobre la

perspectiva de género, el país argentino respondió que ésta se contempla en el caso de disposiciones legales relativas a: niños/as y adolescentes, y a personas víctimas de violencia doméstica. Brasil, por su parte, indicó que no cuenta con información disponible sobre si la normativa referida contempla las Reglas de Brasilia; en cuanto a la perspectiva de género respondió que ésta se encuentra prevista en las normas citadas. En sentido similar, Colombia señaló que las normas sobre niños/as y adolescentes, personas con discapacidad, y personas víctimas de violencia doméstica cuentan con la perspectiva de género, mientras que sobre las Reglas de Brasilia no remitió información. Costa Rica especificó que las normas referidas no contemplan las Reglas de Brasilia, y sólo las disposiciones relativas a las personas víctimas del delito y personas refugiadas o solicitantes de la condición de refugiadas contemplan la perspectiva de género. En Chile, según se precisó, sólo se contempla la perspectiva de género en las normas relativas a víctimas de violencia doméstica, las demás normas citadas no contemplan ni las Reglas de Brasilia, ni la perspectiva de género. Ecuador sólo se refirió a la perspectiva de género en relación con las normas citadas para cada una de las poblaciones consultadas. Según se precisa en el cuestionario ecuatoriano sólo las normas referidas a las personas adultas mayores, las personas desplazadas, migrantes, refugiadas o solicitantes de la condición de refugiadas, así como las normas relativas a las personas pertenecientes a grupos religiosos son las únicas disposiciones que no contemplan la perspectiva de género. Guatemala también indicó que no contempla las Reglas de Brasilia en las normas que cita, y con respecto a la perspectiva de género indicó que ésta se encuentra prevista en el caso de: niños/as y adolescentes, personas adultas mayores, personas con discapacidad, personas víctimas de violencia doméstica, personas privadas de libertad y penal juvenil. Honduras indicó que contempla tanto la perspectiva de género como las Reglas de Brasilia en el caso de niños/as y adolescentes y personas adultas mayores, no así en el caso de personas víctimas de violencia doméstica. Por otra parte, México informó que sobre las Reglas de Brasilia no cuenta con

información disponible, salvo en el caso de las normas relativas a las personas con discapacidad que sí contemplan estas orientaciones. Sobre la perspectiva de género el país mexicano indicó que esta se contempla para todas las poblaciones, salvo en el caso de personas desplazadas, personas sexualmente diversas y personas afrodescendientes, para las que respondió con la opción IND. Paraguay tampoco contempla las Reglas de Brasilia y en cuanto a la perspectiva de género, se informó que no se encuentra prevista para las personas en condición de vulnerabilidad en general, las personas con discapacidad, las personas migrantes y penal juvenil, se indicó también que no se cuenta con información disponible en el caso de personas víctimas del delito y personas afrodescendientes. Con respecto a este asunto, resta mencionar a República Dominicana, cuya normativa contempla la perspectiva de género en el caso de niños/as y adolescentes, personas víctimas de violencia doméstica y personas privadas de libertad, y según se informó en el cuestionario dominicano las Reglas de Brasilia se contemplan sólo en las disposiciones legales relativas a niños/as y adolescentes, personas adultas mayores, personas con discapacidad, personas víctimas del delito, y en algunas normas sobre personas privadas de libertad.



En consecuencia, como se revela claramente en los anteriores gráficos, en términos regionales se observa un mayor reconocimiento del enfoque de género en la normativa de ciertas poblaciones, en comparación con el aporte de las Reglas de Brasilia en la misma normativa, aunque en cualquier caso estas contribuciones son significativamente limitadas. Sin embargo, dado el amplio porcentaje que se contabiliza para las opciones: N/R e IND, es importante reconocer que la tendencia anterior tiene un amplio margen variable.

Por otra parte, teniendo en cuenta que de conformidad con la regla 2 de Brasilia “se recomienda la elaboración, aprobación, implementación y fortalecimiento de políticas públicas que garanticen el acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad”, se consulta también en este apartado sobre las políticas institucionales de acceso a la justicia previstas en cada país. Al respecto, la mayoría de los países hizo referencia a dichas políticas en el marco de su legislación interna, sólo países como: Andorra, Chile, Ecuador, y Honduras no respondieron, o indicaron que no cuentan con dicha información disponible, o mencionaron expresamente que no cuentan con dichas políticas.

A pesar de que las Reglas no sugieren la adopción de políticas públicas diferenciadas para cada grupo vulnerable, la información recabada a partir de la consulta en mención reitera los hallazgos evidenciados sobre los aspectos relativos a la normativa prevista para poblaciones vulnerables, expuestos previamente, toda vez que permite apreciar cuales poblaciones cuentan con mayor reconocimiento de su singularidad y las dificultades derivadas de ésta para acceder a la justicia.

En este sentido, se observa que grupos como los niños/as y adolescentes se benefician de políticas de acceso a la justicia en países como: Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, El Salvador, España, Guatemala, Puerto Rico, Paraguay, y Uruguay. Así también, las personas con discapacidad, y las víctimas de violencia doméstica cuentan con un significativo reconocimiento a nivel regional. Con respecto a las primeras, países como: Brasil, Colombia, Costa Rica, El Salvador, España, Puerto Rico, México y Paraguay informaron

expresamente que cuentan con estas políticas. En relación con las personas víctimas de violencia doméstica, países como: Argentina, Brasil, El Salvador, España, Guatemala, Puerto Rico, Paraguay y Uruguay señalaron que cuentan con políticas referidas a este grupo vulnerable.

Las personas privadas de libertad, penal juvenil, así como las personas pertenecientes a pueblos indígenas cuentan también con cierto reconocimiento en las políticas públicas de diferentes países. Así se aprecia en relación con las personas privadas de libertad en las respuestas de: Argentina, Brasil, El Salvador, España, México, Paraguay, y Uruguay. Con respecto a la población contemplada en penal juvenil, países como: Brasil, Costa Rica, Cuba, El Salvador, España, Puerto Rico y Paraguay indicaron que cuentan con políticas referidas a dicha población. En cuanto a las personas pertenecientes a pueblos indígenas, los siguientes países informaron que cuentan con políticas a favor de estas personas: Brasil, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, México y Paraguay.

También cuentan con un especial reconocimiento a nivel regional las personas adultas mayores y las personas migrantes. En relación con las personas adultas mayores, países como: Brasil, Costa Rica, El Salvador, España, Puerto Rico, y Paraguay hicieron alusión a las referidas políticas de acceso a la justicia a favor de esta población. Sobre las personas migrantes, salvo Puerto Rico, los países antes mencionados además de Uruguay cuentan con las referidas políticas.

En relación con las personas víctimas del delito, un menor número de países informó sobre políticas relativas a estas personas. Entre estos, se cuentan: Cuba, España, Puerto Rico, Paraguay y Uruguay. La misma proporción de países indicó que han previsto políticas referidas a las personas refugiadas o solicitantes de la condición de refugiadas, entre estos: Argentina, Brasil, Costa Rica, España y Paraguay.

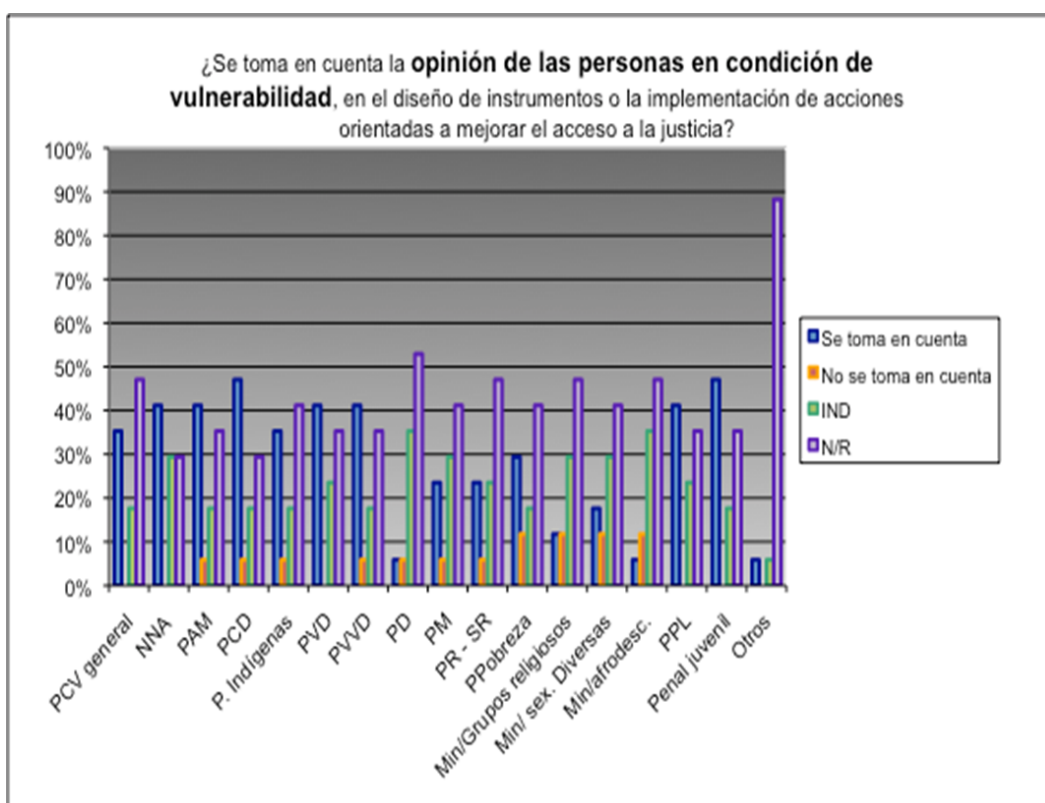
Con respecto a las personas en situación de pobreza, países como: Brasil, El Salvador, Puerto Rico y Paraguay indicaron que cuentan con políticas a su

favor. Mientras que sólo Costa Rica, Paraguay y Uruguay informaron que disponen de políticas que reconocen la situación vulnerable de las personas sexualmente diversas. Por otra parte, según se informó, las personas desplazadas se contemplan en políticas de países como: Colombia y Paraguay. Finalmente, las poblaciones que cuentan con menor reconocimiento en las políticas de los países de la región son las personas pertenecientes a grupos religiosos, previstas en las políticas de países como: Paraguay y Uruguay y las personas afrodescendientes, que sólo fueron reconocidas expresamente por Uruguay, a pesar de que constituye un hecho notorio que estas personas cuentan con una presencia más numerosa en otros países de la región.

Por otro lado, atendiendo a las recomendaciones referidas a la eficacia de las Reglas de Brasilia, se consulta si se toma en cuenta la opinión de las personas en condición de vulnerabilidad en el diseño de instrumentos o en la implementación de acciones orientadas a mejorar el acceso a la justicia.

Al respecto, conviene empezar por señalar que tal como se aprecia en el gráfico la mayoría de los países no respondieron a esta pregunta, de modo que ésta se presenta como la tendencia mayoritaria más clara. Con esta salvedad, es preciso indicar que 8 de los 17 países que remitieron sus respuestas coincidieron en señalar que tienen en cuenta la opinión de las personas con discapacidad y de la población contemplada en la categoría penal juvenil. Estos son, en el caso de las personas con discapacidad: Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, El Salvador, Honduras, Puerto Rico y México. En cuanto a la categoría penal juvenil, con excepción de Colombia, coincidieron los mismos países además de Uruguay. Con respecto a las demás poblaciones, se observa que en general su opinión es considerada en menos países. Es así que en contraste con las poblaciones antes referidas, las personas desplazadas son consideradas sólo en México, las personas afrodescendientes sólo en Brasil, los grupos religiosos sólo en Chile y México y por último las personas sexualmente diversas sólo en Chile, Puerto Rico y México.

Otras poblaciones cuya opinión es considerada también en un número significativo de países son: los niños/as y adolescentes, según informaron: Costa Rica, Cuba, Chile, El Salvador, Puerto Rico, México y Uruguay. La opinión de las personas adultas mayores se contempla en: Brasil, Costa Rica, Chile, El Salvador, Honduras, Puerto Rico y México. Mientras que la opinión de las personas víctimas del delito se tiene en cuenta en países como: Cuba, Chile, El Salvador, Honduras, Puerto Rico, México y Uruguay. En este grupo de poblaciones se incluyen también las personas víctimas de violencia doméstica, cuya opinión es considerada en países como: Brasil, Chile, El Salvador, Honduras, Puerto Rico, México y Uruguay; y las personas privadas de libertad, según señalaron: Brasil, Cuba, Chile, El Salvador, Honduras, México y Uruguay.



Por último, en cuanto a las poblaciones indígenas, su opinión es considerada en: Brasil, Costa Rica, Chile y El Salvador. Las personas migrantes son

escuchadas en países como: Brasil, Costa Rica, El Salvador y México, las personas refugiadas o solicitantes de la condición de refugiadas en: Brasil, Costa Rica, Chile y México y las personas en situación de pobreza en: Brasil, Chile, Honduras, Puerto Rico y México.

En relación con la anterior consulta, se pregunta a través de qué mecanismos se toma en cuenta la opinión de las personas en situación vulnerable en el diseño de instrumentos o en la implementación de acciones. A efectos de recabar información más acotada, la pregunta en cuestión ofrece las siguientes opciones de respuesta: i) diagnóstico sobre la situación de las poblaciones vulnerables, ii) estudios/sondeos sobre barreras de acceso a justicia, iii) estudios/sondeo sobre necesidades jurídicas insatisfechas, iv) entrevistas a las personas de las poblaciones en condición de vulnerabilidad, y además se da la opción “otros” en caso de que los países requieran ampliar su respuesta.

Al respecto, las respuestas recibidas revelan que en la mayoría de los países se contempla algún mecanismo, o varios, para recabar la opinión de las personas en situación vulnerable. Sólo países como: Andorra, España y Guatemala no respondieron la mencionada consulta, y países como: España y México respondieron con la opción IND. En general se aprecia que los estudios/sondeos sobre barreras de acceso a la justicia y sobre necesidades jurídicas insatisfechas predominan en las respuestas de los diferentes países, seguidos por el diagnóstico sobre la situación de las personas vulnerables y entrevistas a las mismas. En el siguiente cuadro se presentan con mayor detalle los mecanismos indicados por cada uno de los países.

Mecanismos por medio de los cuales se considera la opinión de las personas en condición de vulnerabilidad			
Diagnóstico sobre la situación	Estudios/sondeos sobre barreras de acceso a	Estudios/sondeo sobre necesidades	Entrevistas a las personas de las

de las poblaciones vulnerables	justicia	jurídicas insatisfechas	poblaciones en condición de vulnerabilidad
Argentina	Argentina	Argentina	Argentina
Brasil	Brasil	Colombia	Colombia
Colombia	Colombia	Costa Rica	Cuba
Costa Rica	Costa Rica	Chile	Chile
Chile	Chile	Honduras	El Salvador
El Salvador	El Salvador	Puerto Rico	Puerto Rico
Puerto Rico	Puerto Rico	República Dominicana	Paraguay
	República Dominicana		Uruguay

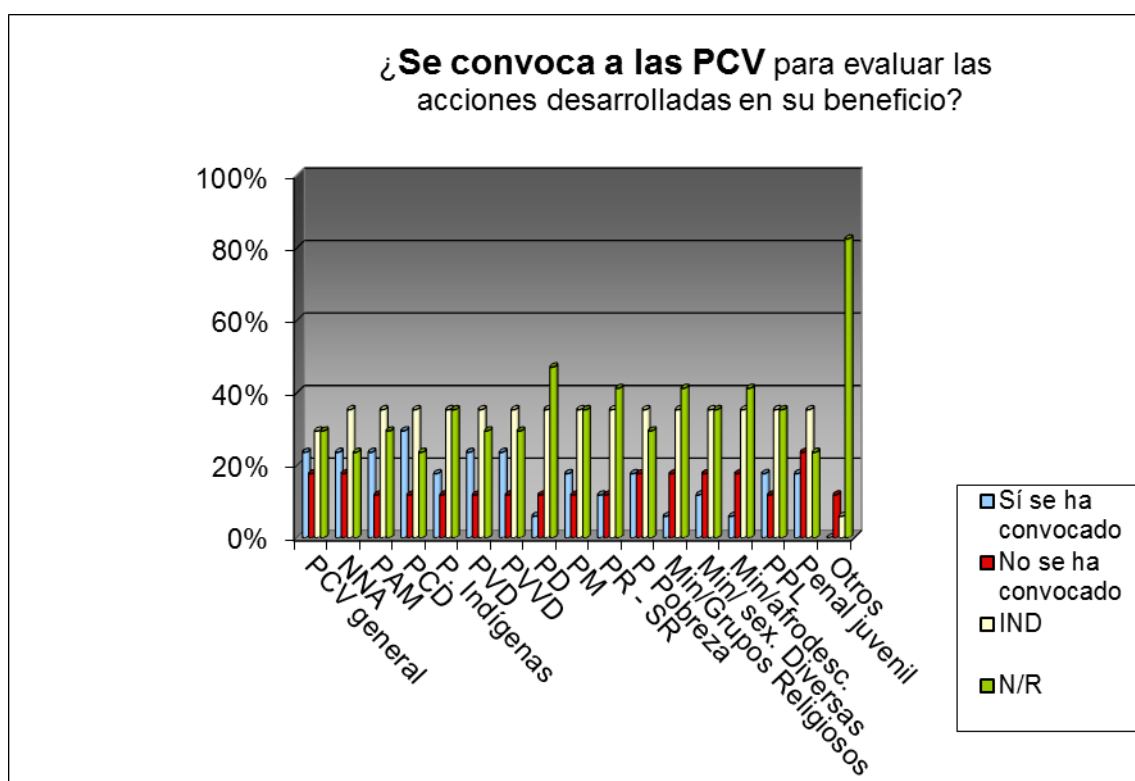
En relación con esta consulta algunos países ampliaron sus respuestas para referirse a otros mecanismos. Este es el caso de países como Brasil, donde se han implementado *ouvidorias* para recibir y solucionar reclamos.²⁹ Costa Rica, por su parte, indicó que la opinión de las personas privadas de libertad “se considera también mediante visitas de inspección a los centros penitenciarios, y conversaciones con [estas personas], así como con videoconferencias dirigidas a esta población y las encuestas a personas usuarias de los servicios de la Defensa Pública en particular personas privadas de libertad y familiares”. Cuba también precisó su respuesta al referirse al “Sistema de Atención a la Población del Sistema de Tribunales Populares y el resto de las instituciones judiciales y del Estado”. Por último, República Dominicana informó que cuentan con “informaciones obtenidas a través de las distintas instituciones

²⁹ Brasil remitió su cuestionario en portugués, por lo que la respuesta remitida en el idioma original señala: “Implantação de Ouvidorias para receber e solucionar reclamações”.

que componen la Red del Observatorio,³⁰ así como con el diagnóstico sobre la aplicación de la Ley 24-97 en el año 2007, y el análisis cualitativo y cuantitativo de sentencias de violencia intrafamiliar y de género, realizado en el año 2009”.

Otra pregunta relacionada también con la participación de las personas vulnerables en las acciones promovidas para favorecer su acceso a la justicia, consulta si se han convocado a dichas personas para evaluar las acciones desarrolladas en su beneficio. Al respecto, según se precisa a continuación, son pocas las poblaciones que se han sido convocadas para tales fines, y varios países, entre los que se cuentan: Andorra, República Dominicana y Uruguay, informaron que no han convocado a ninguna población. Otros países como España no respondieron, mientras que México, Brasil, Ecuador, Guatemala y Honduras respondieron con la opción IND.

³⁰ En la respuesta a la pregunta 14 República Dominicana indicó en una nota aparte que: “el país cuenta con un Observatorio de Justicia y Género, encargado de dar seguimiento a las sentencias y demás resoluciones judiciales a fin de plantear pautas de actuación en el seno del Poder Judicial y a la vez sugerir aquellas modificaciones legislativas que se consideren necesarias para lograr una mayor eficacia y contundencia de la respuesta judicial. [Asimismo, se informó que este] observatorio [...] se constituye en una herramienta de documentación que se nutre de instituciones gubernamentales y no gubernamentales de violencia intrafamiliar y de género que forman parte de la Red del Observatorio”.



Ahora bien, entre los países que remitieron alguna información al respecto se aprecia que Costa Rica, El Salvador y Puerto Rico coincidieron al informar que han convocado a las siguientes poblaciones: los niños/as y adolescentes, las personas adultas mayores, las personas con discapacidad, las personas víctimas del delito y las víctimas de violencia doméstica. Chile adicionalmente informó que ha convocado al resto de poblaciones.

Costa Rica también señaló que ha convocado a: las personas pertenecientes a pueblos indígenas, a las personas migrantes, las personas refugiadas o solicitantes de la condición de refugiadas, y a las personas privadas de libertad. En el caso de El Salvador se hizo alusión a: las personas pertenecientes a pueblos indígenas, las personas migrantes, las personas privadas de libertad y a las personas consideradas en la categoría penal juvenil.

Puerto Rico, por su parte, mencionó a las personas en condición de vulnerabilidad en general, a las personas en situación de pobreza, a las

personas sexualmente diversas y a la población incluida en la categoría penal juvenil.

Argentina y Paraguay informaron que han convocado a las personas en condición de vulnerabilidad en general. Colombia hizo referencia a las personas con discapacidad como la única población que ha sido convocada, y finalmente, Cuba mencionó a las personas en condición de vulnerabilidad en general, a los niños/as y adolescentes y a la categoría penal juvenil.

Adicionalmente, se consulta si en cada país se ha previsto un trato preferencial en el acceso a la justicia en general, en la defensa y en peritajes. De este modo, se pretende identificar si atendiendo a la singularidad de cada población los diferentes países han previsto mecanismos que permitan agilizar y priorizar los procesos judiciales en los que estas personas intervienen, tal como lo sugieren las Reglas de Brasilia, particularmente las contenidas en la sección 4, referida a la “revisión de los procedimientos y los requisitos procesales para facilitar el acceso a la justicia”.

Las respuestas a esta pregunta reiteran en buena medida la preponderancia de ciertas poblaciones vulnerables en la legislación interna de los países, particularmente de los niños/as y adolescentes, las mujeres víctimas de violencia doméstica y las personas consideradas en la categoría penal juvenil. Tal como se aprecia a continuación, con excepción de Colombia, país que no respondió esta pregunta en concreto y Cuba que tampoco se refirió a la mayoría de las poblaciones, y para otras respondió que no se cuenta con un trato preferencial en ningún caso, se aprecia que en la mayoría de los países se ha previsto algún trato preferencial para determinados grupos.

Países	Existe trato preferencial		
	General	Defensa	Peritajes
Andorra	► Niños/as y		

	adolescentes ▶ Personas con discapacidad ▶ Víctimas del delito ▶ Personas víctimas de violencia doméstica ▶ Penal Juvenil		
Argentina	▶ Niños/as y adolescentes ▶ Víctimas de violencia doméstica ▶ Penal Juvenil	Todas las poblaciones <u>excepto</u> : ▶ Personas adultas mayores ▶ Minorías/grupos religiosos ▶ Minorías/personas Sexualmente diversas ▶ Minorías/personas afrodescendientes	▶ Niños/as y adolescentes ▶ Víctimas de violencia doméstica ▶ Penal Juvenil
Países	Existe trato preferencial		
	General	Defensa	Peritajes
Costa Rica	▶ Personas adultas mayores ▶ Personas con discapacidad ▶ Personas	▶ Personas adultas mayores ▶ Personas con discapacidad ▶ Personas	▶ Personas adultas mayores ▶ Personas con discapacidad ▶ Personas

	pertenecientes a pueblos indígenas ▶ Personas víctimas del delito ▶ Personas víctimas de violencia doméstica ▶ Personas en condición de vulnerabilidad en general ▶ Niños/as y adolescentes ▶ Personas privadas de libertad ▶ Penal Juvenil	pertenecientes a pueblos indígenas ▶ Personas víctimas del delito ▶ Personas víctimas de violencia doméstica ▶ Penal Juvenil	pertenecientes a pueblos indígenas ▶ Personas víctimas del delito ▶ Personas víctimas de violencia doméstica
Chile	▶ Niños/as y adolescentes ▶ Personas víctimas del delito ▶ Personas víctimas de violencia doméstica ▶ Penal Juvenil ▶ Personas refugiadas o	▶ Niños/as y adolescentes ▶ Personas víctimas del delito ▶ Personas víctimas de violencia doméstica ▶ Penal Juvenil ▶ Personas refugiadas o solicitantes de la	▶ Niños/as y adolescentes ▶ Personas víctimas del delito ▶ Personas víctimas de violencia doméstica ▶ Penal Juvenil

	solicitantes de la condición de refugiadas	condición de refugiadas ▶ Personas en situación de pobreza	
Ecuador	▶ Niños/as y adolescentes ▶ Personas adultas mayores		
Países	Existe trato preferencial		
	General	Defensa	Peritajes
El Salvador	▶ Niños/as y adolescentes ▶ Personas adultas mayores ▶ Personas con discapacidad ▶ Personas víctimas del delito ▶ Personas víctimas de violencia		

	doméstica ▶ Personas migrantes ▶ Personas en situación de pobreza ▶ Penal Juvenil		
España	▶ Niños/as y adolescentes ▶ Personas con discapacidad ▶ Personas víctimas del delito ▶ Personas víctimas de violencia doméstica	▶ Niños/as y adolescentes ▶ Personas con discapacidad ▶ Personas víctimas del delito ▶ Víctimas de violencia doméstica ▶ Personas en situación de pobreza	▶ Niños/as y adolescentes
Guatemala	▶ Niños/as y adolescentes ▶ Personas víctimas del delito ▶ Personas víctimas de violencia doméstica	▶ Niños/as y adolescentes ▶ Personas víctimas del delito ▶ Personas víctimas de violencia doméstica	▶ Niños/as y adolescentes
Honduras	▶ Niños/as y adolescentes ▶ Personas	▶ Niños/as y adolescentes ▶ Personas víctimas	▶ Niños/as y adolescentes ▶ Personas adultas

	adultas mayores ▶ Personas víctimas del delito ▶ Personas víctimas de violencia doméstica ▶ Personas en situación de pobreza ▶ Personas privadas de libertad ▶ Penal Juvenil	de delitos ▶ Personas víctimas de violencia doméstica ▶ Personas en situación de pobreza ▶ Personas privadas de libertad ▶ Penal Juvenil	mayores ▶ Personas víctimas del delito ▶ Personas víctimas de violencia doméstica ▶ Personas privadas de libertad ▶ Penal Juvenil
--	---	--	--

Países	Existe trato preferencial		
	General	Defensa	Peritajes
Puerto Rico	▶ Personas adultas mayores ▶ Personas con discapacidad ▶ Personas pertenecientes a grupos indígenas		
México	▶ Personas con discapacidad ▶ Personas pertenecientes a	▶ Personas con discapacidad ▶ Personas pertenecientes a	▶ Personas con discapacidad ▶ Personas pertenecientes a

	pueblos indígenas	pueblos indígenas	pueblos indígenas
Paraguay	▶ Personas en condición de vulnerabilidad en general ▶ Niños/as y adolescentes ▶ Personas con discapacidad	▶ Personas adultas mayores ▶ Personas víctimas de violencia doméstica ▶ Personas privadas de libertad ▶ Penal juvenil	
República Dominicana	▶ Niños/as y adolescentes ▶ Personas víctimas de violencia doméstica ▶ Personas privadas de libertad ▶ Personas adultas mayores ▶ Personas con discapacidad	▶ Niños/as y adolescentes ▶ Personas víctimas de violencia doméstica ▶ Personas privadas de libertad ▶ Personas víctimas del delito ▶ Personas en situación de pobreza	▶ Niños/as y adolescentes ▶ Personas víctimas de violencia doméstica
Uruguay	▶ Personas en condición de vulnerabilidad en general	▶ Niños/as y adolescentes ▶ Personas víctimas de violencia doméstica ▶ Personas en situación de pobreza	▶ Niños/as y adolescentes ▶ Personas víctimas de violencia doméstica ▶ Personas en situación de

		▶ Personas privadas de libertad ▶ Penal juvenil	pobreza ▶ Personas privadas de libertad ▶ Penal juvenil
--	--	--	---

Con el fin de precisar la información antes se referida se consultó además cuáles son los tratos preferenciales que se contemplan en cada país. Al respecto, se destacan a continuación algunas buenas prácticas referidas por ciertos países.

En el caso de Andorra, se indica como trato preferencial en peritajes previstos para niños/as y adolescentes que el “juez, durante la investigación, tiene que pedir de los servicios técnicos del Ministerio del Interior la elaboración de un informe pericial sobre la situación psicológica, educativa y familiar del menor y también sobre su entorno social, u otras circunstancias que puedan influir en los hechos que se le imputan”. También se indica en cuanto al trato preferencial en el acceso a la justicia en general que al “Ministerio Público le corresponde la defensa de los derechos reconocidos a los menores de edad”.

Brasil informó que el trato preferencial en la defensa se concreta en un auxilio del Ministerio Público y la Defensoría Pública, y para algunas poblaciones sólo de la Defensoría Pública.³¹ En cuanto al tratamiento en general se indicó que se cuenta con tratamiento preferencial en la tramitación de procesos mediante petición³².

Costa Rica, por su parte, indicó en relación con el trato preferencial en la defensa que cuenta con unidades especiales, como por ejemplo: “unidad de pensiones alimentarias”, y políticas de traslado al domicilio de la persona

³¹ Ver respuesta 19 del cuestionario remitido por Brasil: *Auxílio do Ministério Público e da Defensoria Pública*. Traducción libre

³² Idem. "Tem tratamento preferencial na tramitação de processos mediante petição". Traducción libre.

vulnerable para su atención, en el caso personas adultas mayores, y personas con discapacidad. Asimismo, este país cuenta con directrices específicas en cuanto a la disponibilidad de intérpretes para favorecer el acceso a la justicia de personas con discapacidad, para lo cual se ha capacitado en lenguaje de señas a cerca de 300 funcionarios judiciales distribuidos en todos los despachos del país. Costa Rica también ha dispuesto el acceso a intérpretes interculturales, y traductores para una mejor atención de las personas pertenecientes a pueblos indígenas, así como de intérpretes en el caso de personas migrantes, a quienes además se les favorece el contacto con sus respectivos consulados. A las personas en situación de pobreza se les otorga defensa gratuita y ayuda económica para sufragar los gastos en que deben incurrir para atender las diligencias judiciales. Con respecto a las personas pertenecientes a la comunidad de la diversidad sexual se ha previsto en el país centroamericano la “participación en la subcomisión de la diversidad sexual a fin de lograr procesos de sensibilización y respeto hacia estas poblaciones”, y en cuanto a la categoría penal juvenil se informó que se cuenta con defensores públicos especializados. Con respecto a las personas víctimas del delito se indicó que se cuenta con la “Oficina Especializada para la Atención y Protección de Víctimas y Testigos, así como la Oficina de la Defensa Civil de la Víctima y el Departamento de Trabajo Social y Psicología (área de atención)”. Sobre las víctimas de violencia doméstica, se precisó que la referida Oficina para la Atención y Protección de Víctimas y Testigos “atiende violencia doméstica cuando es delito”. En el caso de las personas víctimas de violencia doméstica también se ha previsto la creación de una Fiscalía Adjunta de Delitos Sexuales y Violencia doméstica con fiscales especializados en todo el país, una Unidad especializada de la Policía Judicial en San José (capital del país), y un área de atención en el Departamento de Trabajo Social y Psicología. En relación con el acceso preferencial en peritajes, se reportó en el caso de las personas víctimas del delito que el Departamento de Trabajo Social y Psicología atiende en casos de delitos sexuales en una dependencia específica de peritajes.

Sobre el acceso a la justicia en general, Costa Rica preciso que cuenta con un juzgado especializado de niñez y adolescencia en San José. En cuanto a las personas adultas mayores, se ha previsto para su atención preferencial la asignación de un carné especial que les identifica como tales, y en todos los despachos judiciales existe un casillero especial donde se ubican los expedientes para su fácil identificación y trámite más ágil. Estos expedientes son de color marrón para diferenciarlos de los demás. Además se cuenta con una línea telefónica dispuesta para la atención de estas personas. Se informó además que “es deber de las unidades de capacitación de la institución capacitar y sensibilizar al personal judicial para su correcta atención. [Asimismo,] las ventanas de atención y asientos en los despachos están señalizados para brindar una atención preferente”. Adicionalmente, el Organismo de Investigación Judicial cuenta con un sistema informático que al ingresar los datos de la persona identifica si se trata de una persona adulta mayor y emite un aviso para que se le brinde un trato preferencial. Con el fin de favorecer las condiciones de acceso de las personas con discapacidad, Costa Rica reportó que la política de igualdad para las personas con discapacidad dispone una atención preferente, a tales efectos la “institución ha trabajado en la eliminación de barreras arquitectónicas, actitudinales, de información y comunicación”. Las unidades de capacitación deben incluir en sus planes de trabajo la perspectiva de las personas con discapacidad con el fin de sensibilizar y capacitar a los funcionarios del poder judicial sobre los derechos de esta población. Se informó también que en este país la biblioteca judicial fue dotada con un software y equipo especial para facilitar el acceso de las personas con discapacidad visual. Como se indicó previamente, se ha capacitado al personal en Lengua de Señas Costarricense, y se cuenta además con un reglamento especial para regular la función de los/as intérpretes, traductores, peritos y ejecutores en el Poder Judicial.

Por último, en la información remitida por Costa Rica se destaca que en los procesos donde intervienen personas pertenecientes a pueblos indígenas los

expedientes se diferencian con “cintillo color rojo para su atención preferente”. Además, se tiene en cuenta la ubicación geográfica de estas personas para definir los horarios de atención, en algunos casos se dispone el traslado de los funcionarios judiciales para la realización de ciertas diligencias en el lugar donde estas personas residen, e incluso se contempla el pago de ayudas económicas.

Otros países, como Cuba, indicaron que “por mandato constitucional la justicia se dispensa de forma gratuita, lo que evita que las personas incurran en gastos adicionales a los requeridos para los servicios de defensa, los que además están basados en tarifas accesibles preestablecidas, que en casos de limitaciones económicas pueden ser eximidas de las mismas”.

En Chile, el trato preferencial en la defensa favorece que en el caso de niños/as y adolescentes se cuente con un defensor especializado en el área penal, y con intérpretes para las audiencias penales en las que intervienen personas pertenecientes a pueblos indígenas. Este país indicó además que cuentan con instituciones especializadas en realizar peritajes a niños/as y adolescentes, y a personas pertenecientes a pueblos indígenas, en su lengua, y para las personas en situación de pobreza se dispone de peritajes sin costo. Se informó además que el trato preferencial en general para niños/as y adolescentes consiste en la protección de la identidad de estas personas en las audiencias penales y de familia. Por otra parte, las personas con discapacidad “sólo deben comparecer a los tribunales cuando sea estrictamente necesario conforme a la ley.” Finalmente, se destaca que las personas víctimas del delito cuentan con asesorías integrales gratuitas: jurídicas, psicológicas y sociales, y en los casos de violencia doméstica se realizan audiencias inmediatas para estas víctimas en el área de familia.

En países como Guatemala se cuenta también con defensorías especializadas en materia de niñez y adolescencia, y juzgados especializados de niñez. En casos de violencia doméstica se cuenta con la Defensoría de Violencia Intrafamiliar, y adicionalmente, en este país se han establecido Juzgados de

Feminicidio y Juzgados que atienden casos específicos de adolescentes en conflicto con la ley.

En Honduras se destacan especialmente los “Juzgados de Paz Móvil” que dan “acceso al sistema de justicia a personas con escasos recursos que no pueden transportarse a las sedes judiciales”.

Así también, en países como Puerto Rico se resalta que el trato preferencial previsto para niños/as y adolescentes se da en las “Salas de Relaciones de Familia”, y en cuanto a personas adultas mayores y personas con discapacidad se ha dispuesto la “preferencia en turnos”.

En México, por otra parte, se cuenta con el acceso a intérpretes a favor de personas con discapacidad y personas pertenecientes a pueblos indígenas.

República Dominicana coincidió con lo dicho por otros países, en cuanto se dispone de defensores especializados para niños/as y adolescentes. En los casos de guarda, pensión alimentaria y adopciones, se informó que “los jueces designan un perito (trabajador social) que determina si existen las condiciones óptimas en estas situaciones a favor del niño a fin de tomar la decisión [más favorable]”. Sobre el acceso a la justicia en general se informó que para los niños/as y adolescentes se cuenta con Tribunales especializados y con el Juez de la Sanción de la persona adolescente, así como Centros de Entrevistas. Las personas con discapacidad y las personas adultas mayores cuentan con “facilidades en turnos”. Se reportó además que “la Procuraduría General de la República o Ministerio Público tiene un Departamento para la representación legal” de las víctimas del delito, y de violencia doméstica. Sobre el acceso preferencial en peritajes, se mencionó que la “Procuraduría General tiene Unidades de Atención integral a las víctimas de violencia intrafamiliar y de género, que se encarga de elaborar los peritajes”. Por último, se destaca que la Oficina Nacional de Defensa Pública tiene a su cargo ofrecer servicios legales a los imputados.

Finalmente, Uruguay señaló que poblaciones como: los niños/as y adolescentes, las personas víctimas de violencia doméstica, las personas en situación de

pobreza, las personas privadas de libertad y penal juvenil cuentan con “defensa preceptiva y gratuita”. Las personas víctimas de violencia doméstica se favorecen de “peritajes preceptivos y gratuitos”, y las personas en situación de pobreza de “peritajes gratuitos”.

Según se aprecia en los aspectos destacados previamente sobre algunas respuestas remitidas por los países, es evidente que se han adelantado esfuerzos para favorecer el acceso preferencial a la justicia de ciertas poblaciones. Sin perjuicio de lo anterior, es evidente también que otras poblaciones como las personas pertenecientes a la comunidad de la diversidad sexual o las personas pertenecientes a pueblos indígenas no cuentan con el mismo reconocimiento de su situación vulnerable, y aunque es comprensible que en algunos países se prioricen medidas en relación con determinadas poblaciones, como por ejemplo: los niños/as y adolescentes y las víctimas de violencia doméstica, es de gran importancia también atender a la situación de discriminación que aqueja a ciertas poblaciones, debido a que el desconocimiento de su problemática por parte de las autoridades judiciales termina por acentuar su condición de vulnerabilidad.

Por otra parte, se preguntó si en el Poder Judicial existen mecanismos que garanticen la privacidad, la no re-victimización y la inmediatez de las personas. La información remitida por países³³ se aprecia en la tabla que se presenta a continuación:

País	Existen mecanismos en el Poder Judicial que garanticen la:		
	Privacidad	No re-victimización	Inmediatez
Andorra	Niños/as y adolescentes	No responde	No responde
Argentina	-Niños/as y	-Niños/as y	-Niños/as y

³³ Colombia y España no respondieron la referida consulta.

	adolescentes -Víctimas de violencia doméstica -Personas refugiadas o solicitantes de la condición de refugiadas -Penal Juvenil	adolescentes. -Víctimas de violencia doméstica -Personas refugiadas o solicitantes de la condición de refugiadas	adolescentes -Víctimas de violencia doméstica -Personas refugiadas o solicitantes de la condición de refugiadas -Penal Juvenil
Brasil	-Niños/as y adolescentes -Víctimas de violencia doméstica -Penal Juvenil	-Niños/as y adolescentes -Víctimas de violencia doméstica -Penal Juvenil	-Personas con discapacidad, personas en situación de pobreza y personas privadas de libertad.
Costa Rica ³⁴	Todas las poblaciones	Todas las poblaciones	Todas las poblaciones
Cuba	-Personas en condición de vulnerabilidad en general	-Personas en condición de vulnerabilidad en general -Niños/as y	-Personas en condición de vulnerabilidad en general

³⁴ Según se especificó en el cuestionario costarricense: “[e]n general las actuaciones del proceso son privadas durante las dos primeras etapas, y en la etapa pública algunas actuaciones son privadas”. Así también se informó que: “[e]n algunas situaciones ha mejorado la privacidad de la comunicación a raíz de las gestiones realizadas por la Defensa Pública, pero en otros casos no se ha logrado la privacidad pese a los esfuerzos antes mencionados (por ejemplo: espacios idóneos para la entrevista de la defensa técnica y la defensa material para declaración de la persona imputada, o espacios para atención de personas privadas de libertad en algunos centros penitenciarios o en celdas)”.

		adolescentes	
Chile	Se ha garantiza a: -Niños/as y adolescentes -Víctimas del delito -Víctimas de violencia doméstica -P. desplazadas -P. refugiadas, o solicitantes de la condición de refugiadas -Penal juvenil No se garantiza a: -P. adultas mayores -P. con discapacidad -Pueblos indígenas -P. en situación de pobreza -Minorías/P. pertenecientes a grupos religiosos -Minorías/P. sexualmente	Todas las poblaciones	Todas las poblaciones

	diversas -Minorías/P. afrodescendientes -P. privadas de libertad		
Ecuador	-Niños/as y adolescentes -Víctimas del delito	-Personas en condición de vulnerabilidad en general -Niños/as y adolescentes	-Personas en condición de vulnerabilidad en general
El Salvador	-Niños/as y adolescentes -P. adultas mayores -P. con discapacidad -P. víctimas del delito -P. víctimas de violencia doméstica -P. migrantes -P. situación de pobreza -P. privados de libertad -Penal Juvenil	-Niños/as y adolescentes -P. adultas mayores -P. con discapacidad -P. víctimas del delito -P. víctimas de violencia doméstica -P. privados de libertad -Penal Juvenil	-Niños/as y adolescentes -P. adultas mayores -P. con discapacidad -P. víctimas del delito -P. víctimas de violencia doméstica -P. migrantes -P. situación de pobreza -P. privados de libertad -Penal Juvenil
Guatemala	-Niños/as y	-Niños/as y	-Niños/as y

	adolescentes -P. víctimas de violencia doméstica -Penal juvenil No se contempla para las demás poblaciones	adolescentes -P. víctimas de violencia doméstica -Penal juvenil No se contempla para las demás poblaciones	adolescentes -P. víctimas de violencia doméstica -Penal juvenil No se contempla para las demás poblaciones
Honduras	-Niños/as y adolescentes -P. adultas mayores -P. con discapacidad -Pueblos indígenas -P. víctimas del delito -P. víctimas de violencia doméstica -P. situación de pobreza -P. privadas de libertad -Penal juvenil	-Niños/as y adolescentes -P. adultas mayores -P. con discapacidad -Pueblos indígenas -P. víctimas del delito -P. víctimas de violencia doméstica -P. situación de pobreza -P. privadas de libertad -Penal juvenil	-Niños/as y adolescentes -P. adultas mayores -P. con discapacidad -Pueblos indígenas -P. víctimas del delito -P. víctimas de violencia doméstica -P. situación de pobreza -P. privadas de libertad -Penal juvenil
Puerto Rico	Se garantiza a: -Niños/as y adolescentes	Se garantiza a: -Niños/as y adolescentes	Se garantiza a: -Niños/as y adolescentes

	-P. víctimas de violencia doméstica -Penal juvenil No se garantiza a: -P. adultas mayores -P. con discapacidad -P. víctimas del delito -P. situación de pobreza	-P. víctimas de violencia doméstica -Penal juvenil No se garantiza a: -P. adultas mayores -P. con discapacidad -P. víctimas del delito -P. situación de pobreza	-P. víctimas de violencia doméstica -Penal juvenil No se garantiza a: -P. adultas mayores -P. con discapacidad -P. víctimas del delito -P. situación de pobreza
México	Todas las poblaciones -Personas afrodescendientes: IND	Todas las poblaciones -Personas afrodescendientes: IND	Todas las poblaciones -Personas afrodescendientes: IND
Paraguay	-Niños/as y adolescentes -Penal juvenil	No se garantiza a personas en condición de vulnerabilidad en general	-Personas en condición de vulnerabilidad
República Dominicana	Se garantiza a: -Niños/as y adolescentes -P. víctimas de violencia doméstica	Se garantiza a: -Niños/as y adolescentes -P. víctimas de violencia doméstica	No responde

	No se garantiza a: -P. víctimas del delito	No se garantiza a: -P. víctimas del delito	
Uruguay	Todas las poblaciones	Todas las poblaciones	Todas las poblaciones

Adicionalmente, se consultó sobre ejemplos de buenas prácticas y su implementación. Sobre este aspecto algunos países remitieron respuestas más detalladas sobre prácticas concretas, según se aprecia a continuación.

En el caso de Argentina, se informó sobre la Oficina de Violencia Doméstica como una entidad que “facilita el acceso a justicia de las personas afectadas por la violencia doméstica que actualmente desconocen las vías de entradas al sistema [...]”. También se hizo referencia en el cuestionario argentino al Programa para la Asistencia y Protección del Refugiado y Peticionante de Refugio, que “en el ámbito del Ministerio Público de la Defensa [...] brinda cobertura asistencial e integral a este sector específico”. Por último, se hizo alusión a la Ley que dispone la utilización de la Cámara Gesell para recibir testimonios de los niños víctimas de abuso infantil, “a fin de protegerlos y evitar la re-victimización”.

En Brasil, los casos relativos al derecho de familia, o los que participan menores de 18 años, se desarrollan en condiciones de confidencialidad. Así también, los jueces, de oficio o a petición de parte, pueden determinar la privacidad de otros procesos. Se informó también que se da prioridad a la tramitación de procesos en los que intervienen personas adultas mayores, entre otras personas en condición de vulnerabilidad.³⁵

³⁵ Ver respuesta 21 del cuestionario remitido por Brasil:

No Brasil, os casos que envolvem o Direito de Família ou que tratem de menores de 18 anos correm em sigilo. Os juízes, de ofício ou mediante petição, podem determinar a privacidade em outros tipos de processo. A prioridade na tramitação do julgamento das ações envolvendo idosos, portadores de necessidades especiais, doentes de enfermidades graves, condenados a penas

Costa Rica, por su parte, presentó una amplia descripción de prácticas y procedimientos implementados en favor de diversas poblaciones. Entre estas prácticas se destaca en el caso de las personas adultas mayores su identificación mediante un carnet para facilitar y priorizar su atención cuando intervienen en una causa judicial. Así también, los expedientes de los procesos en los que participan personas adultas mayores se identifican de manera especial para priorizar su trámite. Adicionalmente, se ha previsto que los funcionarios judiciales se trasladen al lugar de domicilio de la persona adulta mayor para facilitar el desarrollo de ciertas diligencias judiciales. En cuanto a las personas con discapacidad, se ha facilitado a las personas con discapacidad visual firmar documentos judiciales. Asimismo, los funcionarios judiciales deben aprobar un curso virtual orientado a sensibilizar a las personas en relación con la debida atención a las personas con discapacidad. Algunos edificios del circuito judicial se han acondicionado con señalización táctil, visual, auditiva y pictórica, entre otros recursos, para orientar de mejor forma los trayectos y las salidas de emergencia. De otro lado, en relación con las personas víctimas de violencia sexual y doméstica, se informó, entre otros aspectos, que se ha previsto el trámite preferencial de los casos relacionados con estos hechos, identificando las carátulas de los expedientes con colores determinados, y se ha previsto acompañamiento y atención especial a estas víctimas por parte de “Trabajo Social” y la “Oficina de Atención y Protección a la Víctima”. Sumado a lo anterior, se ha implementado un modelo de atención integral (Plataforma Integral de Servicios a Víctimas), aunque no se precisa mayor información al respecto. Finalmente, conviene resaltar, en el caso de las poblaciones indígenas que, entre otras consideraciones, se ha considerado la pertinencia de peritajes socio-culturales, así como la atención prioritaria en los casos donde intervienen estas poblaciones.

privativas de liberdade e pessoas em situação de pobreza é garantida em lei, mas só efetivada mediante petição. (Traducción libre).

Cuba, por otra parte, señaló que existe un “Centro de Exploración de Menores Víctimas de Delito”, donde los menores son entrevistados por instructores expertos en psicología infantil, en un ambiente amable y acorde a los intereses y gustos de los niños y niñas.

En Chile, además de implementar la “Sala Gesell” para realizar entrevistas a niños/as y adolescentes, se ha previsto que las “carpetas digitales que contentan causas de violencia intrafamiliar en las que están involucrados niños/as o adolescentes, pueden ficharse como reservadas, por lo que dicha información no podrá ser consultada”.

Ecuador informó que el artículo 78 de la Constitución Política prevé una protección especial para las víctimas de infracciones penales, y se hizo alusión además a la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo que en su artículo 12 dispone que el Defensor del Pueblo debe guiar su gestión a partir de los principios de gratuidad, informalidad e inmediatez. No obstante, no se especifica en esta respuesta qué prácticas concretas desarrollen dicha normativa.

El Salvador reportó como buenas prácticas el uso de la Cámara Gesell, así como el apoyo de intérpretes para asistir casos en los que intervienen personas con discapacidad auditiva.

Guatemala hizo referencia entre otros aspectos al acompañamiento a niños/as y adolescentes, así como a mujeres víctimas de femicidio por parte de profesionales calificados durante el desarrollo de los procesos y en etapas posteriores. Se informó también que “existe un reglamento de video declaraciones y juicio virtual” de las personas en prisión preventiva, además de un reglamento para los juzgados en materia de niñez y adolescencia, para la aplicación de medidas de protección a niños privados de su medio familiar.

Tal como se aprecia en las respuestas remitidas por varios países, el uso de cámaras Gesell constituye una práctica reiterada especialmente para evitar la re-victimización al momento de recibir declaraciones de niños/as y adolescentes, y de mujeres víctimas de diversas formas de violencia. Honduras

coincidió en esta práctica al señalar que se encuentran instaladas tres cámaras Gesell en este país. También se destaca en la respuesta del cuestionario hondureño la inmediatez en la gestión de los “Juzgados de Paz Móvil”.

La confidencialidad en los procesos es otra práctica en la que coinciden varios países a los que se suma Puerto Rico, país donde se han previsto “vistas privadas y confidenciales, así como la confidencialidad de los informes de los Trabajadores Sociales en casos de menores y familia. Según se indica en el cuestionario de Puerto Rico, se han previsto “términos expeditos en casos de menores y familias”, y se cuenta con un “Protocolo para la atención y orientación” de personas sin hogar que acuden al Tribunal de Primera Instancia”.

Por último, en el caso de República Dominicana se destaca la gestión de la “Dirección de Familia, Niñez, Adolescencia y Género como respuesta del Poder Judicial a la problemática del abuso infantil, la explotación sexual comercial, la trata, el tráfico de personas y otros delitos”, a través de espacios adecuados que cuentan con medios como la cámara de Gesell. Según se precisó, éste constituye un proyecto piloto, que al momento de remitir esta respuesta se esperaba ampliar en el lapso de un año a mujeres víctimas de violencia.

Por otra parte, en consonancia con lo dispuesto en la Regla 58 referida a comprensión de las actuaciones judiciales, se consulta también en este apartado sobre las medidas adoptadas para reducir las dificultades de comunicación entre los actores judiciales. Sobre este tema, la mayoría de los países coincidieron en señalar que han acudido al apoyo de intérpretes y traductores para tales fines, incluso Costa Rica se refirió específicamente al acceso a intérpretes en “Lengua de Señas Costarricense” para las personas con discapacidad auditiva, incluso se mencionó que el “Departamento de Gestión del Recurso Humano cuenta con un programa permanente de capacitación de funcionarios (as) judiciales” en este lenguaje de señas, quienes son incluidos en una lista en la página web de “la Comisión y la Contraloría de Servicios” para ubicar fácilmente a dichos funcionarios. Otros países, como es el caso de Brasil,

se refirieron a la impresión de cartillas con lenguaje sencillo para distribuir entre la población, así como a un programa de visitas a los tribunales dirigido a estudiantes de instituciones tanto públicas como privadas. Adicionalmente, según se informó en el cuestionario brasileiro, se tiene previsto incluir versiones de audio de la información publicada en la página web institucional, y se cuenta con un programa “TV y radio justicia” que permite acercar a la población en general al sistema de justicia.

Cuba también se refirió a una serie de medidas que se han adoptado para favorecer una mayor comprensión del acto judicial, como por ejemplo: “se modificó el formato de las sentencias penales a los fines de que su contenido resulte más coherente, orgánico y comprensible para los justiciables”, y se mencionó además que “se estableció una metodología para el desarrollo del juicio oral formadora de la calidad, transparencia y agilidad de los juicios”.

Chile destacó que cuenta con el apoyo de intérpretes en los casos donde intervienen personas con discapacidad, indígenas, migrantes o refugiadas. En sentido similar, El Salvador indicó que cuenta con intérpretes, y en general con equipos multidisciplinarios con el fin de favorecer la comunicación con ciertas poblaciones.

España, a su vez, refirió como buenas prácticas la aprobación de documentos como: la “Carta de Derechos de los Ciudadanos ante la Justicia”, aprobada por el Congreso de los Diputados, el “Plan Transparencia Judicial”, aprobado por Decreto del Gobierno, y el “Protocolo de Comunicación de la Justicia”, e hizo alusión a la “Comisión para la Modernización del Lenguaje Judicial”, aprobada por Decreto del Gobierno.

En la respuesta de Guatemala sobre esta cuestión, se destaca que en el caso de víctimas de violencia doméstica y en los casos donde participan niños/as o adolescentes se cuenta con el apoyo de una psicóloga para asegurar que estas personas comprendan las implicaciones del acto judicial y las diferentes etapas en las que deben participar. También se informó sobre el acceso a

videoconferencias utilizadas en ciertas diligencias con víctimas de delitos y personas privadas de libertad.

Honduras mencionó que se alude a la “asesoría legal por parte de la Fiscalía y de la Defensa Pública” y al “apoyo del equipo psicosocial necesario” a efectos de mejorar la comunicación de los actos judiciales en los que intervienen diferentes poblaciones en condición de vulnerabilidad.

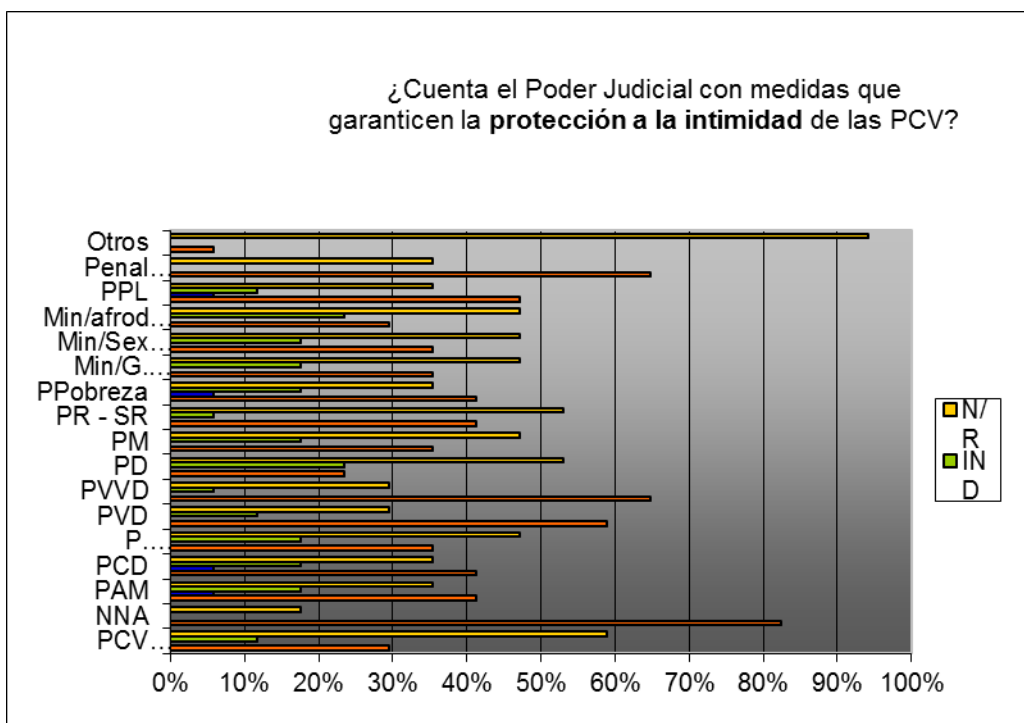
Sobre este tema, Puerto Rico hizo referencia a la capacitación de personal de la rama judicial, así como a información disponible a través de la página web institucional, la disponibilidad de traductores e intérpretes, y la impresión de folletos y material de difusión. Países como México, Paraguay, y República Dominicana también coincidieron en referir el acceso a intérpretes y traductores. En caso de República Dominicana también se informó sobre la disponibilidad de profesionales en psicología que “funjen como intermediarios entre el Tribunal y el niño, niña o adolescente que ha sido víctima o testigo de un hecho”.

Por último, entre los países que se refirieron a este asunto, resta mencionar a Uruguay, donde según se precisó “las Reglas de Brasilia poseen valor normativo de Acordada – Rige el Código de Ética Judicial Iberoamericano que posee valor normativo de Acordada- [y adicionalmente, e]n todos los procesos rigen los principios de oralidad, inmediatez y se adoptan enfoques multidisciplinarios”.

Según se observa en las respuestas remitidas sobre las medidas adoptadas para favorecer la comunicación y la comprensión del acto judicial, la mayoría de los países coincide fundamentalmente en un mayor acceso a intérpretes y traductores, así como a equipos multidisciplinarios que favorecen un acompañamiento integral a las víctimas. Estas medidas contribuyen sin lugar a dudas a disminuir las dificultades de comunicación que se pueden presentar eventualmente entre los actores del sistema de justicia y los sujetos procesales. En este sentido, más allá de definirse como buenas prácticas, éstas podrían considerarse como un estándar mínimo imprescindible para garantizar el

debido acceso a la justicia de todas las personas sin discriminación de ninguna índole.

También se consultó si el poder judicial ha previsto medidas específicas para garantizar la reserva de ciertas actuaciones, de la imagen y de los datos de las personas cuando su condición de vulnerabilidad lo aconseje, según lo sugieren las Reglas en el Capítulo III sobre la celebración de actos judiciales, en particular la Sección 4 relacionada con la protección de la intimidad. En general, tal como se aprecia en la gráfica, la mayoría de los países informó que efectivamente contemplan dicha garantía en sus sistemas judiciales. No obstante, aunque en todos los casos no se precisaron las acciones implementadas para tal fin, algunas medidas adoptadas se refieren al uso cada vez más frecuente de la Cámara de Gesell, a la confidencialidad tanto del proceso, como de los expedientes en ciertos casos, al uso de videoconferencias para evitar la exposición reiterada de los sujetos intervinientes en el proceso, y la celebración de audiencias a puerta cerrada. En relación con este tema se destaca en la respuesta de República Dominicana la “implementación de Centros de Entrevistas para personas en condición de vulnerabilidad víctimas o testigos de delitos”, aunque no se remitió mayor información sobre la implementación de dichos centros.



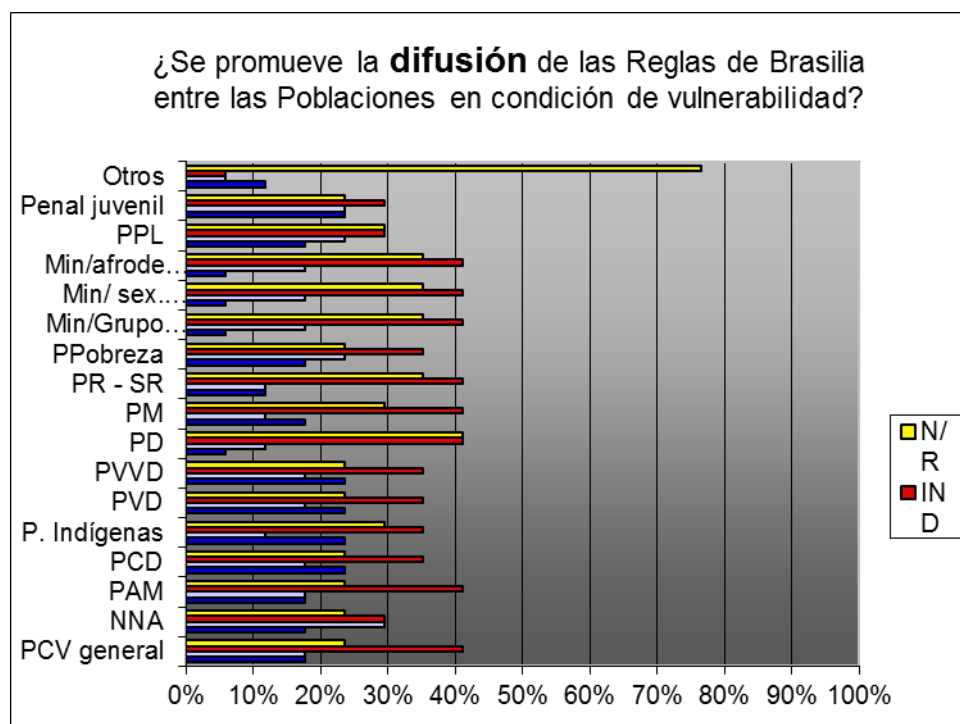
Por otra parte, se consulta si existe un censo de las poblaciones en condición de vulnerabilidad en cada país, así como la cantidad de personas atendidas en la justicia, y la cantidad de personas privadas de libertad. Sólo algunos países remitieron información relativa a esta consulta, y en ningún caso se remitió información sobre todos los aspectos consultados. Entre las respuestas se aprecia que se ha recabado mayor información sobre ciertas poblaciones, entre estas: niños/as y adolescentes, adultos mayores, víctimas de delitos, víctimas de violencia doméstica, personas migrantes, personas privadas de libertad y jóvenes en conflicto con la ley. Ahora bien, aunque se ha avanzado en cuanto a la identificación de estas poblaciones, las limitadas respuestas sugieren la importancia de avanzar en la implementación de sistemas de monitoreo y de registro que permitan identificar cuántas personas pertenecen a dichos grupos vulnerables, y cuántas de ellas han sido usuarias del sistema judicial. Estos datos son fundamentales para valorar la situación de estas personas frente a la administración de justicia, y a partir de estos insumos definir políticas y estrategias de atención concretas y pertinentes.

Teniendo en cuenta las recomendaciones contenidas en el Capítulo II de las Reglas de Brasilia, referidas al efectivo acceso a la justicia para la defensa de los derechos, se consulta si se realizan acciones que garanticen procesos judiciales basados en la celeridad, la proximidad, la oralidad, la especialidad y la interdisciplinariedad que contemplen regulaciones específicas con respecto a las personas privadas de libertad. Las respuestas remitidas sobre este aspecto indican que en general todos los países contemplan dichas garantías a favor de las personas privadas de libertad, considerando especialmente la condición vulnerable de ciertas poblaciones.

La siguiente pregunta formulada en el cuestionario consulta si se promueve la difusión de las Reglas entre las poblaciones en condición de vulnerabilidad. Al respecto, resulta oportuno señalar que aunque las Reglas de Brasilia no contemplan expresamente la difusión de estas recomendaciones entre las poblaciones vulnerables, denominadas como beneficiarios en dicho documento, sí prevén la difusión de las mismas entre los actores del sistema de justicia, definidos en la sección 3, del Capítulo I de las Reglas. Teniendo en cuenta dicha consideración, aunque sólo algunos países respondieron que han impulsado la promoción de las Reglas en relación con ciertas poblaciones, este hallazgo no sugiere en estricto sentido que se desconozca en ningún caso el cumplimiento de las Guías por parte de los países que no remitieron información al respecto, o que según informaron no han promovido acciones para que la comunidad en general pueda acercarse a los estándares mínimos que en materia de acceso a la justicia contemplan las mencionadas Reglas.

Ahora bien, entre los países que según señalaron han adelantado acciones a favor de la difusión de las Reglas de Brasilia entre las poblaciones en condición de vulnerabilidad, se cuentan: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Paraguay, Puerto Rico y Uruguay. Entre estos países sólo Uruguay informó que las Reglas se han promovido entre todas las poblaciones vulnerables mencionadas en el cuestionario, los demás países indicaron que las Reglas se han divulgado entre algunas poblaciones. Resulta llamativo además que las

poblaciones en las que ninguno de estos países han promovido acciones para favorecer la difusión de las Reglas son las minorías pertenecientes a grupos religiosos, las personas sexualmente diversas y las minorías afrodescendientes.



Las Reglas de Brasilia se refieren también a los medios alternativos de resolución de conflictos. Así, en el Capítulo II dedicado al “efectivo acceso a la justicia para la defensa de los derechos”, en la sección 5 sobre las “formas alternativas y personas en condición de vulnerabilidad”, la Regla 43 señala que:

“[s]e impulsarán las formas alternativas de resolución de conflictos en aquellos supuestos en los que resulte apropiado, tanto antes del inicio del proceso como durante la tramitación del mismo. La mediación, la conciliación, el arbitraje y otros medios que no impliquen la resolución del conflicto por un tribunal, pueden contribuir a mejorar las condiciones de acceso a la justicia de determinados grupos de personas en condición de vulnerabilidad, así

como a descongestionar el funcionamiento de los servicios formales de justicia”.

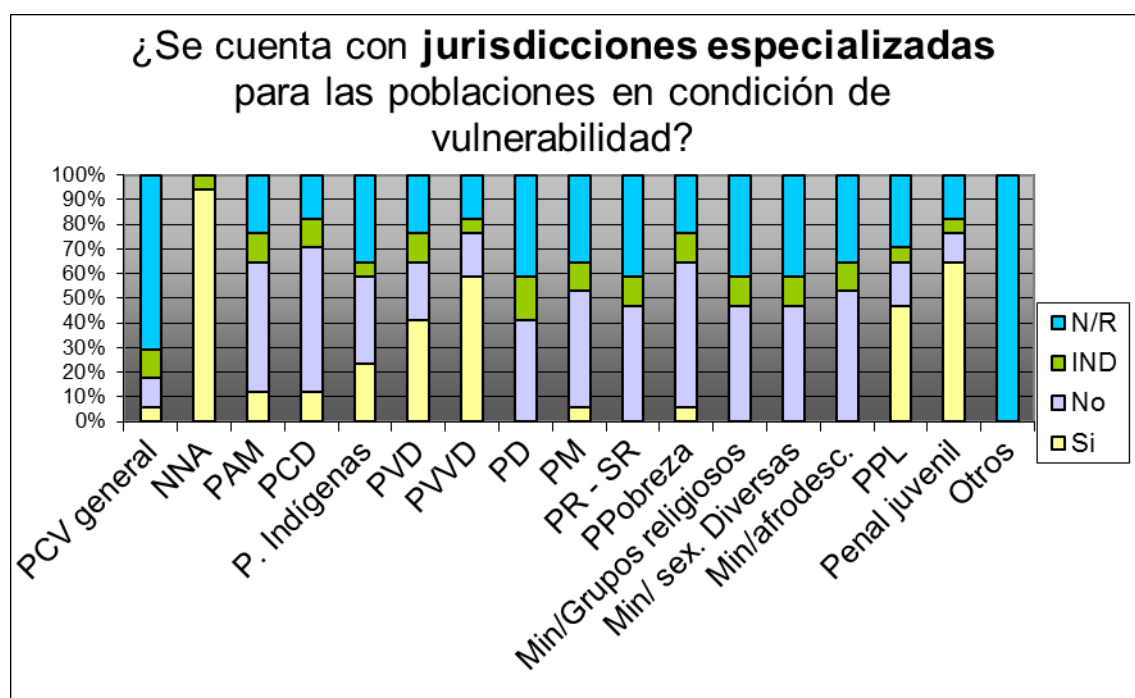
Sobre este tema se consultó a cada país ¿para qué poblaciones en condición de vulnerabilidad existen medios alternativos de resolución de conflictos?, tanto en materia penal como civil. Según las respuestas remitidas, en la mayoría de los países se han previsto estas medidas a favor de diferentes poblaciones. Sin embargo, no se identifica una tendencia concluyente en cuanto a la mayor implementación de estas medidas en relación con una población determinada.

En relación con esta temática también se consulta cuáles son los medios alternativos de resolución de conflictos previstos para cada población. En general, la mayoría de los países coincidió en mencionar la mediación y la conciliación como los mecanismos más implementados. Al respecto, al considerar las respuestas enviadas por los países, resulta pertinente tener en cuenta la nota aclaratoria remitida por Costa Rica sobre esta pregunta, donde se precisa que las poblaciones en condición de vulnerabilidad en general “pueden acceder a los diferentes [medios alternativos de resolución de conflictos] dependiendo de la necesidad particular y no necesariamente porque hayan sido específicamente diseñados para ellas”. Esta observación, que seguramente refleja la realidad jurídica de los diferentes países de la región en relación con dichos mecanismos, se encuentra además en consonancia con la recomendación contenida en la Regla 44, al señalar que:

“[...] antes de iniciar la utilización de una forma alternativa en un conflicto concreto, se tomarán en consideración las circunstancias particulares de cada una de las personas afectadas, especialmente si se encuentran en alguna de las condiciones o situaciones de vulnerabilidad contempladas en estas Reglas”.

Por otro lado, también se consulta si se cuenta con jurisdicciones especializadas para las poblaciones en condición de vulnerabilidad. En general la mayoría de los países coincidieron en informar que cuentan con jurisdicciones especializadas en temas de familia, violencia doméstica, en temas indígenas, y

en temas relacionados con penal juvenil. Sin embargo, en países como Honduras, Guatemala y El Salvador que cuentan con un amplio porcentaje de personas pertenecientes a pueblos indígenas entre su población, no cuentan con una jurisdicción especializada para este grupo en particular, o indicaron que no cuentan con dicha información disponible. En países como Colombia donde se han previsto jurisdicciones especializadas para niños/as y adolescentes, y personas pertenecientes a pueblos indígenas, se especificó que si bien no se cuenta con jurisdicciones específicas en el caso de víctimas del delito, personas víctimas de violencia doméstica, personas desplazadas, personas en situación de pobreza, minorías afrodescendientes y penal juvenil, estas poblaciones sí cuentan con “instancias especiales”. En España, además de las niñas/os y adolescentes, las personas víctimas de violencia doméstica, penal juvenil y las personas con discapacidad también cuentan con jurisdicción especializada.



Posteriormente, se consulta si la comparecencia en las dependencias judiciales, tal como lo sugiere la Regla 62 “[...] se realiza de manera adecuada a las

circunstancias propias” de las personas en condición de vulnerabilidad. Al respecto, la mayoría de los países que respondió a esta pregunta informó que efectivamente cuentan con lugares adecuados para las audiencias, según se presenta a continuación:

País	Cuentan con lugar adecuado para el desarrollo de audiencias
Argentina	Niños/as adolescentes, personas con discapacidad, personas pertenecientes a pueblos indígenas, personas víctimas del delito y penal juvenil
Brasil	Niños/as y adolescentes, pueblos indígenas, víctimas de violencia doméstica, personas privadas de libertad y penal juvenil
Costa Rica	Personas en condición de vulnerabilidad en general, niños/as y adolescentes, personas adultas mayores, personas con discapacidad, personas pertenecientes a pueblos indígenas, personas víctimas del delito, personas víctimas de violencia doméstica
Cuba	Niños/as adolescentes
Chile	Personas privadas de libertad
El Salvador	Niños/as y adolescentes, personas adultas mayores, personas con discapacidad, personas pertenecientes pueblos indígenas, víctimas del delito, víctimas de violencia doméstica, personas migrantes, personas en condición de pobreza, personas privadas de libertad y penal juvenil
España	Niños/as y adolescentes y personas víctimas de violencia doméstica
Guatemala	Niños/as y adolescentes, personas pertenecientes a pueblos indígenas, personas víctimas del delito, víctimas de violencia doméstica y penal juvenil

Honduras	Niños/as y adolescentes, personas adultas mayores, víctimas del delito, víctimas de violencia doméstica, personas en situación de pobreza, personas privadas de libertad y penal juvenil
Puerto Rico	Niños/as y adolescentes y penal juvenil
Paraguay	Niños/as y adolescentes
República Dominicana	Personas con discapacidad
Uruguay	Todas las poblaciones

También se pregunta si los funcionarios judiciales son capacitados sobre el acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad. Al respecto se solicita especificar a través de qué mecanismos se promueven dichas capacitaciones, la periodicidad de las mismas, así como si se incluyen medios electrónicos, equipos multidisciplinarios, y si se extiende a abogados litigantes. Sobre este tema sólo algunos países remitieron información parcial sobre las capacitaciones realizadas. Entre estos, Argentina informó que se realizan capacitaciones en promedio una vez al año, en relación con la mayoría de las poblaciones, con excepción de personas adultas mayores, personas desplazadas, personas pertenecientes a grupos religiosos, personas sexualmente diversas, y personas afrodescendientes. Así también se informó que se utilizan medios electrónicos, se incluye equipo multidisciplinario y se extiende a abogados litigantes.

Brasil también se refirió a esta cuestión e indicó que se realizan capacitaciones para las personas con discapacidad a través de talleres, seminarios, y programas, que se utilizan medios electrónicos, equipos multidisciplinarios, sobre la periodicidad y si se extiende a abogados litigantes se informó que no se cuenta con dicha información disponible.

Costa Rica también respondió esta pregunta e informó que se realizan capacitaciones sobre el acceso a la justicia de la mayoría de las poblaciones, con excepción sólo de las personas desplazadas, personas en situación de pobreza,

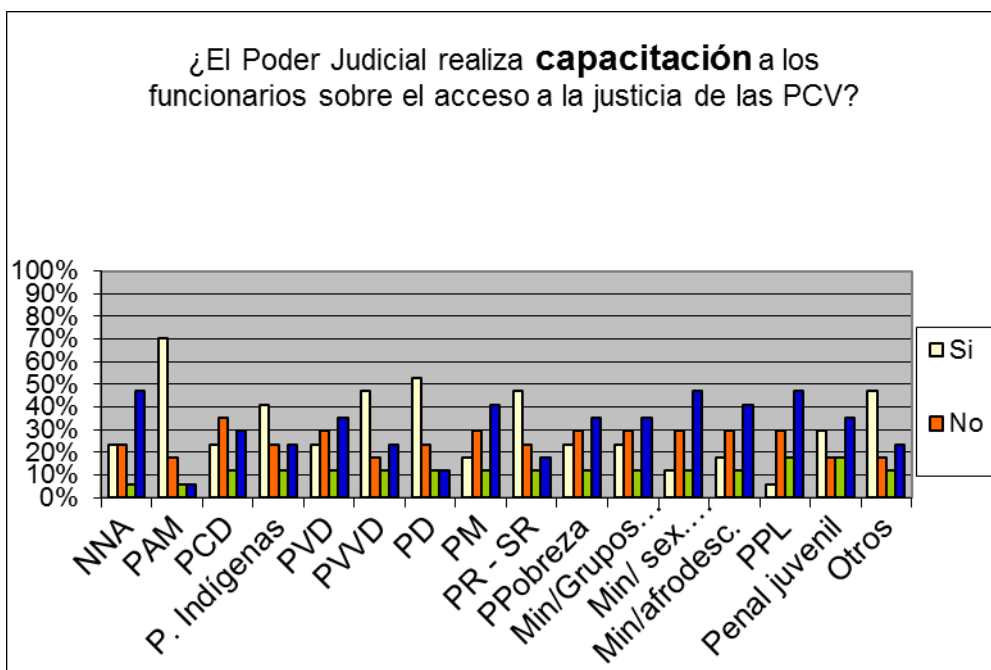
personas pertenecientes a grupos religiosos, personas afrodescendientes y personas privadas de libertad. En general se utilizan diversos mecanismos y se realizan diversas capacitaciones al año, se utilizan también medios electrónicos, equipos multidisciplinarios y en algunos casos se extienden estas capacitaciones a abogados litigantes.

Cuba a su vez informó que se realizan capacitaciones mensuales a través de diversos medios, en relación con las personas en condición de vulnerabilidad en general, y sobre niños/as y adolescentes, también se mencionó que se utilizan medios electrónicos y equipos multidisciplinarios.

En el Salvador se ha hecho mayor énfasis en la capacitación sobre el acceso a la justicia de niños/as y adolescentes, de personas adultas mayores, personas con discapacidad, víctimas del delito, víctimas de violencia doméstica, personas desplazadas, personas en condición de pobreza, personas privadas de libertad, penal juvenil, personas pertenecientes a pueblos indígenas y personas migrantes. Aunque no se informó sobre la periodicidad de estas capacitaciones, sí se informó que se utilizan medios electrónicos, equipos multidisciplinarios y se extiende a abogados litigantes.

Según se informó en el cuestionario español, en el país peninsular se realizan capacitaciones con el apoyo de medios electrónicos y equipos multidisciplinarios en relación con: niños/as y adolescentes, personas con discapacidad, personas víctimas de delito, personas víctimas de violencia doméstica, personas privadas de libertad y personas migrantes.

En Guatemala se realizan capacitaciones sobre temas relacionados con el acceso a la justicia de niños/as y adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley, y como en otros países, también se cuenta con el apoyo de medios electrónicos, de equipos interdisciplinarios y en general se extiende a abogados litigantes. Situación similar se presenta en Honduras, donde además de las mencionadas poblaciones se realizan capacitaciones sobre víctimas de violencia doméstica y víctimas del delito al menos dos veces al año.



Puerto Rico informó que se realizan capacitaciones con diferente periodicidad, pero en el caso de menor frecuencia se realizan dos veces al año. Asimismo, se informó que estas capacitaciones se orientan sobre niños/as y adolescentes, personas adultas mayores, personas con discapacidad, personas víctimas de violencia doméstica y penal juvenil. En estas capacitaciones se acude a medios electrónicos, equipos multidisciplinarios y se extiende a abogados litigantes. En cuanto a las personas víctimas de delito, las personas migrantes, y las personas en situación de pobreza se especificó adicionalmente que dichas capacitaciones no se extienden a abogados litigantes.

En la información remitida por México se menciona que se realizan capacitaciones a personas migrantes, a niños/as y adolescentes, a personas víctimas del delito, a personas desplazadas, refugiadas, pertenecientes a grupos religiosos y personas sexualmente diversas. No obstante, en todos los casos no se cuenta con medios electrónicos, con equipos multidisciplinarios o se extiende a abogados litigantes.

Paraguay, a su vez, informó que cuenta con capacitaciones para víctimas de violencia doméstica, migrantes, niños/as y adolescentes y penal juvenil. Para dichas capacitaciones se utilizan medios electrónicos, se cuenta con el apoyo de

equipos multidisciplinarios y en algunos casos se extienden a abogados litigantes.

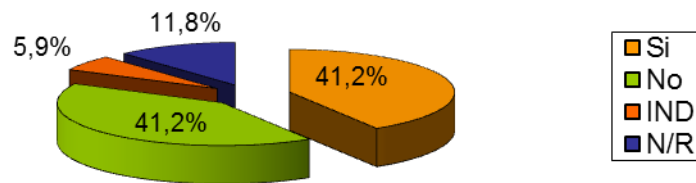
República Dominicana también se refirió a esta cuestión, e indicó que cuentan con capacitaciones para niños/as y adolescentes, personas víctimas de violencia doméstica y adicionalmente informó sobre actividades realizadas en materia de igualdad de género y transversalidad de género. En todos los casos se acude a medios electrónicos, a equipos multidisciplinarios, pero no siempre se extienden estas capacitaciones a abogados litigantes.

Finalmente, resta mencionar a Uruguay, que según informó se realizan capacitaciones para todas las poblaciones a través de diferentes medios mínimo una vez al año.

En resumidas cuentas, en un número importante de países se ha identificado la necesidad de realizar capacitaciones a los operadores judiciales en relación con la especial condición de vulnerabilidad de ciertas poblaciones. Si bien este es un avance importante, conviene también llamar la atención sobre la importancia de implementar sistemas de evaluación de dichas capacitaciones, para valorar el impacto y canalizar de mejor forma los esfuerzos y los recursos destinados a tales fines.

Las siguientes preguntas de este apartado consultan si el Poder Judicial cuenta con un sitio web que brinde información sobre el acceso a la justicia para las poblaciones en condición de vulnerabilidad, y de qué forma se garantiza que la información sea accesible. Con respecto al mayor acceso a información a través de páginas web, siete países informaron que han avanzado en este sentido, los demás países indicaron que no cuentan con dicho acceso, o bien no respondieron a esta pregunta, o informaron que no cuentan con información disponible sobre este asunto.

¿Cuenta el Poder Judicial con un **sitio web** que brinde información sobre Acceso a la Justicia para poblaciones en condición de vulnerabilidad?



Se consulta además en consonancia con la Regla 95, referida a las nuevas tecnologías, qué acciones garantizan al Poder Judicial que la información brindada por la página web sea accesible. Fundamentalmente las respuestas al respecto aluden a diseños amigables y lenguaje coloquial, comprensible. Así lo señalaron, por ejemplo, países como Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, España, Paraguay y Uruguay. Entre estos, algunos países destacaron además el uso de tecnologías asistidas para personas discapacitadas, facilitando la conexión de *software* para personas con necesidades especiales. Así coincidieron países como Brasil, Costa Rica, El Salvador, y España, este último además destacó que en el diseño e implementación de la página web del Poder Judicial se han tenido en cuenta los estándares mínimos internacionales sobre la materia.

Además de la información que puede consultarse a través de medios electrónicos, se pregunta sobre los medios y las acciones implementadas para ofrecer información a las personas en condición de vulnerabilidad sobre sus posibilidades de acceso a la justicia. El formato de respuesta de esta pregunta incluye como opciones de respuesta, ciertas acciones o estrategias para favorecer el contacto con cada una de las poblaciones en condición de vulnerabilidad. Entre dichas opciones se cuentan: programas de radio,

programas de televisión, campañas por televisión, medios gráficos, internet, vía pública, folletería, reuniones vecinales, programas de difusión y otras modalidades de difusión. Al respecto, los países coinciden principalmente al referirse a: los programas de radio, los medios gráficos, internet, programas de difusión y otras medidas de difusión, como las principales estrategias implementadas con respecto a la mayoría de las poblaciones. Entre otras modalidades de difusión, se destaca el caso de Uruguay donde se estableció un servicio telefónico gratuito, disponible en Montevideo, “para que la población de menores recursos pueda realizar consultas a las Defensorías, sin necesidad de incurrir en gastos de desplazamiento”.

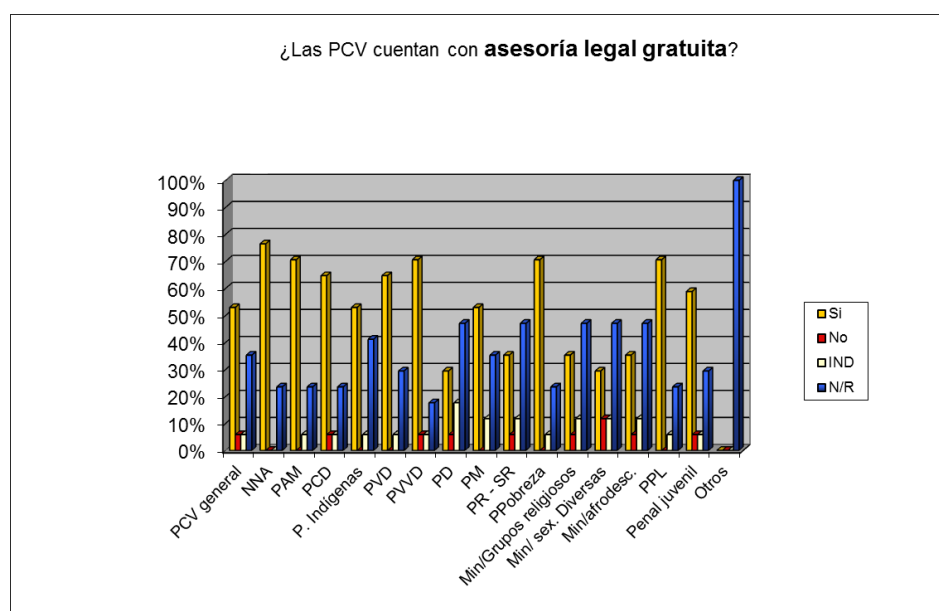
Por otra parte, con el propósito de recabar buenas prácticas en la gestión de los diferentes sistemas de justicia de la región, se consultó sobre las acciones implementadas en los diferentes juzgados para distinguir los expedientes en los que participan los diferentes grupos de poblaciones en condición de vulnerabilidad, con el fin de priorizar el trámite de estas causas. El diseño de esta pregunta incluye también algunas opciones de respuesta como las siguientes: se distingue por color, se distingue electrónicamente, se distingue mediante distintivo, o se distingue mediante otro recurso.

Si bien no se han implementado dichos métodos en todos los países para destacar el trámite prioritario de los procesos en los que participan personas pertenecientes a poblaciones vulnerables, se aprecia en general cierta tendencia al uso de colores específicos para diferenciar algunos expedientes. Adicionalmente, se observa que en la mayoría de los países se da prioridad a la gestión de procesos en los que participan personas adultas mayores, personas pertenecientes a pueblos indígenas, así como a los procesos en materia de violencia doméstica y penal juvenil. Entre éstos es recurrente el uso de colores para diferenciar las carátulas de los expedientes, y en menor caso se han implementado distinciones electrónicas, tal como sugieren las siguientes respuestas remitidas al respecto:

País	Se distingue por color	Se distingue electrónicamente	Se distingue mediante distintivo
Costa Rica	-Personas adultas -Pueblos indígenas -Penal juvenil	-Personas adultas mayores -Personas con discapacidad -Penal juvenil	-Personas pertenecientes a pueblos indígenas -Penal juvenil
Cuba	Otro recurso: Criterio discrecional del Juez		
Chile	Otro recurso: <u>Se distingue por el caratulado:</u> -Niños, niñas y adolescentes. <u>Se distingue por materia:</u> -Víctimas del delito -Víctimas de violencia doméstica -Casos sobre penal juvenil <u>Se distingue por el privilegio de pobreza:</u> -Personas en situación de pobreza		
España			Víctimas de violencia doméstica
Paraguay	-Víctimas de violencia doméstica -Personas en situación de pobreza		
Uruguay		-Niños, niñas y	

		adolescentes -Personas víctimas de violencia doméstica -Penal Juvenil	
--	--	--	--

Entre los mecanismos para garantizar el efectivo acceso a la justicia para la defensa de los derechos, las Reglas de Brasilia resaltan la importancia de la asistencia de calidad, especializada y gratuita para todas las personas. En este sentido, de manera concordante con la Regla 30 referida a la gratuidad de la asistencia técnico-jurídica de calidad, se consulta si los países cuentan con asesorías y representación legal gratuita para la asistencia jurídica de las poblaciones en condición de vulnerabilidad. Según se aprecia en la siguiente representación gráfica de las respuestas recibidas, en la mayoría de los países se destacan esfuerzos por ampliar la cobertura de la gratuidad en la asistencia jurídica a favor de la población en general y de ciertos grupos vulnerables en particular.



Algunos países también precisaron los servicios a través de los cuales se presta dicha asesoría. De esta manera se hizo referencia al instituto de la defensa pública, a las oficinas de atención a la víctima, así como a consultorios jurídicos dependientes de instituciones académicas que promueven asistencia legal para personas de escasos recursos. En síntesis, aunque las respuestas sobre este tema reflejan los esfuerzos promovidos por los Estados para ampliar la cobertura de la asesoría legal gratuita, dichas respuestas también sugieren la importancia de fortalecer la capacidad técnica y operativa de la defensa pública en la mayoría de los países. Lo anterior, teniendo en cuenta que según estudios realizados sobre la materia,³⁶ la defensa pública asume la representación legal durante la etapa de juicio de un número significativo de personas juzgadas en la mayoría de los países en América Latina, que en su mayoría pertenecen a estratos sociales bajos y no podrían asumir por su cuenta el costo que implica acceder a servicios de asistencia jurídica privados. Lo anterior, supone no sólo que las defensas públicas deben atender una carga de trabajo muy alta, sino además que asumen una función social trascendente al ofrecer servicios profesionales de asesoría y representación legal a un amplio sector de la población, aquejado por la pobreza y la marginalidad.

De otro lado, sobre la accesibilidad de las personas con discapacidad a las diligencias judiciales, teniendo en cuenta la recomendación contenida en la Regla 77, se consulta si se promueve desde el Poder Judicial la eliminación de barreras arquitectónicas para facilitar el acceso a la justicia a las poblaciones en condición de vulnerabilidad. Las respuestas sobre esta cuestión permiten recopilar algunas buenas prácticas destacadas por los países, como es el caso de Andorra, donde “el personal del juzgado se desplaza a atender al ciudadano con dificultades de movilidad”. En sentido similar, Honduras indicó que se promueve la accesibilidad “mediante los juzgados de paz móvil para personas

³⁶ Carranza, Elías “La Defensa Pública independiente establecida en las «100 Reglas de Brasilia» y las personas privadas de libertad en América Latina”, en *Acceso a Justicia y Derechos Humanos*, Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires e Instituto Latinoamericano de Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente, Buenos Aires, Eudeba, 2013, p. 370

en situación de pobreza”. Países como Argentina, Brasil, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Honduras, Puerto Rico, México, Paraguay y República Dominicana se refirieron a modificaciones más concretas en las edificaciones, como la eliminación de obstáculos, la construcción de rampas de acceso y pasillos amplios para favorecer el acceso a personas en sillas de ruedas o con dificultades motoras.

Los referidos países también mencionaron otras modificaciones más específicas en la infraestructura física de sus respectivos sistemas judiciales. Es así que en el caso de Argentina, se informó que se han construido espacios de espera para mayor comodidad de las entrevistas, además de sanitarios adecuados y ascensores amplios y adaptados. En el caso de Brasil, se destaca también la impresión del expediente en el sistema braille tanto para las partes como para los abogados ciegos, adicionalmente se informó sobre la transmisión de los juicios por televisión, con subtítulos o lenguaje de señas, así como accesibilidad de la página web para personas ciegas. Costa Rica, se refirió especialmente a la señalización en braille y auditiva, a la ubicación de teléfonos a baja altura, a mostradores que faciliten la atención de personas en sillas de ruedas o baja estatura, a la señalización universal en los edificios, a sanitarios y lavamanos accesibles, a la demarcación en los parqueos de los edificios judiciales de los espacios reservados especialmente para personas con discapacidad y a la adquisición de “orugas” para facilitar la circulación de personas en silla de ruedas. Según precisó el país centroamericano, “todos los edificios nuevos o alquilados deben cumplir con los requerimientos de accesibilidad que establece la Ley de Igualdad de Oportunidades para personas con discapacidad”.

Al igual que Costa Rica, El Salvador, Puerto Rico, México, Paraguay y República Dominicana informaron sobre la adaptación de ascensores, sanitarios y espacios de espera según las necesidades especiales de algunas poblaciones.

Por otra parte, Chile hizo alusión a las denominadas “salas Gesell” especializadas para no incomodar o intimidar a los niños y niñas. El país

chileno también destacó el uso de “señalética escrita en lengua indígena en Tribunales ubicados en zonas de asentamientos indígenas”, así como el uso de biombos para adelantar ciertas diligencias en las que se desea evitar la cercanía entre la víctima y el agresor. Mientras que Ecuador se refirió a la construcción de modernas unidades judiciales con áreas lúdicas previstas especialmente para niños y niñas.

Finalmente, concluye este apartado referido a los beneficiarios de las Reglas con una consulta relativa a la eficacia de estas recomendaciones, relacionada concretamente con la Regla 97 que sugiere la elaboración de “un catálogo de instrumentos internacionales referidos a cada uno de los sectores o grupos [en condición de vulnerabilidad]”. Con respecto a esta cuestión, sólo algunos países como: Costa Rica, Chile, El Salvador, Paraguay y República Dominicana informaron que cuentan con algún catálogo de instrumentos referido a ciertas poblaciones. Costa Rica, por ejemplo, indicó que cuenta con dicho catálogo para personas migrantes, refugiadas o solicitantes de asilo, así como para asuntos relativos a penal juvenil. Chile señaló cuenta con estos catálogos para cada una de las poblaciones consultadas. En El Salvador se ha previsto la mencionada recopilación de instrumentos referida a niños, niñas y adolescentes, personas adultas mayores, personas en condición de discapacidad, personas en condición de pobreza, personas privadas de libertad y penal juvenil. En Paraguay existen estos catálogos para la mayoría de las poblaciones y en República Dominicana se ha previsto para niños, niñas y adolescentes. Aunque no son menores los avances registrados en algunos países en cuanto a la recopilación de la normativa internacional sobre poblaciones vulnerables, conviene destacar la importancia de dotar de mayor impulso estas iniciativas en el marco del diseño de manuales de buenas prácticas. Lo anterior, con el propósito de promover entre los operadores judiciales y el público en general el acceso a la información sobre los derechos y garantías reconocidos a todas las personas, y a aquellas pertenecientes a ciertos grupos en particular a partir de sus necesidades especiales de atención y protección.

Los anteriores datos constituyen, en definitiva, los aspectos más sobresalientes entre las respuestas recopiladas en este capítulo para presentar una primera aproximación al estado de cumplimiento de las Reglas de Brasilia en la región.

Ahora bien, aunque la escasa información remitida por los diferentes países en ciertos temas sugiere en general la ausencia de procesos sistemáticos de recolección de información sobre la gestión de los aparatos judiciales en el ámbito iberoamericano, los hallazgos recopilados son suficientes para advertir el limitado reconocimiento de las Reglas de Brasilia en la mayoría de los países consultados. Lo anterior no implica la ausencia de políticas, disposiciones legales o acciones diseñadas para favorecer el acceso a la justicia de personas vulnerables en estos países, todo lo contrario, de hecho algunas normativas citadas tienen una vigencia anterior a la adopción de las Reglas, pero sí se evidencia que en la mayoría de los países no se destaca a nivel interno el correlato entre las estrategias implementadas y las mencionadas Reglas.

Así también, se aprecia que sólo ciertas poblaciones, como los niños, niñas y adolescentes, las personas adultas mayores, algunas personas con discapacidad, y las mujeres víctimas de violencia han logrado en términos generales mayor reconocimiento de su particular situación de vulnerabilidad. Sin desconocer dichos avances en cuanto al reconocimiento diferenciado de derechos, este hallazgo refleja además la falta de mecanismos que permitan identificar la vulnerabilidad que afecta la garantía del acceso a la justicia de ciertas poblaciones, como las personas pertenecientes a minorías étnicas, las personas extranjeras, o las personas sexualmente diversas, por referir sólo algunos ejemplos.

En última instancia, entre los aspectos conclusivos más relevantes de este apartado se destaca, en primer lugar, la importancia de implementar procesos de formación y capacitación dirigidos a las y los operadores de justicia en su calidad de defensores y defensoras de derechos humanos, en tanto amparan el derecho de acceso a la justicia, y por otra parte, la necesidad de impulsar la difusión de las Reglas de Brasilia entre sus destinatarios y beneficiarios,

teniendo en cuenta principalmente que las referidas Reglas carecen de carácter vinculante, y en consecuencia su cumplimiento descansa en el compromiso asumido por las Cortes Supremas de Justicia, en el espacio judicial iberoamericano.

B. Niñez y Adolescencia³⁷

Carolina Villadiego Burbano³⁸

Introducción

Los derechos de niños, niñas y adolescentes, es decir, de las personas menores de 18 años de edad,³⁹ están regulados en diversos instrumentos internacionales, particularmente, en la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN). Ésta, fue promulgada en 1989 y ha sido ratificada por la gran mayoría de Estados, incluidos todos los de Iberoamérica. La CDN consolida la “Doctrina de las Naciones Unidas para la protección integral”, cuyo eje central es reconocer que todos los niños, niñas y adolescentes son sujetos titulares de derechos humanos, autónomos e independientes, de los derechos de los demás. Esta doctrina también está integrada en otros instrumentos internacionales,⁴⁰ como por ejemplo, el Protocolo facultativo de la CDN relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía; y el Protocolo Facultativo de la CDN relativo a la participación de niños en los conflictos armados, entre otras.

Es importante tener en cuenta que la CDN establece varios principios que orientan la interpretación del alcance y contenido de los derechos de la infancia, que son fundamentales para determinar las actuaciones estatales, sociales y familiares que deben emprenderse para garantizarlos, particularmente en materia de acceso a la justicia. Dichos principios son:

³⁷ Algunos aspectos mencionados en la parte introductoria de este apartado fueron expuestos por la autora en el Curso “El Ombudsperson frente a los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes”, desarrollado para el Instituto Interamericano de Derechos Humanos en 2011.

³⁸ Abogada de la Universidad de los Andes de Colombia, con Maestría en Ciencia Política y Sociología de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales – FLACSO

³⁹ Convención sobre los derechos del Niño, art. 1º.

⁴⁰ García Méndez, Emilio, “La legislación de ‘menores’ en América latina: una doctrina en situación irregular” en *Derecho de la infancia/adolescencia en América Latina: de la situación irregular a la protección integral*, 2a. ed., Forum Pacis, Santa Fé de Bogotá, 1997, p. 9.

- i) Interés superior del niño, niña y adolescente, contemplado en el artículo 3º de la CDN,⁴¹ que es un criterio de interpretación para orientar y limitar las actuaciones estatales, regular las controversias que se presentan entre los derechos de la infancia y los derechos de los adultos, y ser utilizado para la interpretación de un conflicto que se presenta a raíz del incumplimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.⁴²
- ii) Autonomía progresiva: contemplado en el artículo 5º de la CDN,⁴³ contempla que los niños y niñas tienen la facultad de “desarrollar progresivamente el ejercicio de sus derechos”,⁴⁴ pues tienen autonomía para ejercerlos según su nivel de desarrollo.
- iii) No discriminación: consagrado en el artículo 2º de la CDN,⁴⁵ garantiza que el Estado asegure los derechos de la infancia sin distinción

⁴¹ Convención sobre los Derechos del Niño. Artículo 3º. “1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.

2. Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.

3. Los Estados Partes se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada”.

⁴² Cillero Bruñol, Miguel, “El interés superior del niño en el marco de la Convención Internacional sobre los derechos del niño”, p. 6. Disponible en: <http://www.escri-net.org/docs/i/408745> (última vez visitado: febrero 2014)

⁴³ Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, Artículo 5º. “Los Estados Partes respetarán las responsabilidades, los derechos y los deberes de los padres o, en su caso, de los miembros de la familia ampliada o de la comunidad, según establezca la costumbre local, de los tutores u otras personas encargadas legalmente del niño de impartirle, en consonancia con la evolución de sus facultades, dirección y orientación apropiadas para que el niño ejerza los derechos reconocidos en la presente Convención”.

⁴⁴ Cillero Bruñol, Miguel, “Infancia, autonomía y derechos: una cuestión de principios”, p. 4. Disponible en: <http://www.escri-net.org/docs/i/404704> (última vez visitado: febrero 2014)

⁴⁵ Convención sobre los Derechos del Niño, Artículo 2º. “1. Los Estados Partes respetarán los derechos enunciados en la presente Convención y asegurarán su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño,

alguna y que adopte medidas especiales de protección contra toda forma de discriminación contra niños o niñas por las circunstancias específicas que rodean a sus familiares, autoridades parentales o tutores, o pertenencia a algún grupo étnico.⁴⁶

iv) Participación: contemplado en diversos artículos de la CDN, promueve la garantía de la libertad de expresión, libertad de pensamiento, libertad de asociación y de reunión, participación activa en la vida de la comunidad y en la vida cultural y las artes, y derecho a ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que lo afecte.

v) Perspectiva de género: principio que *“se utiliza para describir las características de hombres y mujeres que están basadas en factores sociales, mientras que **sexo** se refiere a las características que vienen determinadas biológicamente. Las personas nacen con sexo masculino o femenino, pero aprenden a ser niños y niñas que se convierten en hombres y mujeres”*.⁴⁷

En este sentido, la garantía de los derechos de niños, niñas y adolescentes es esencial en el sistema de justicia. Por ello, las reglas de Brasilia sobre acceso a la Justicia de personas en condición de vulnerabilidad, considera que los niños, niñas y adolescentes, en tanto población vulnerable, deben ser “objeto de una especial tutela por parte de los órganos del sistema de justicia en consideración a su desarrollo evolutivo”.⁴⁸ De esta manera, las Reglas promueven la garantía de las condiciones de acceso efectivo a la justicia de los niños, niñas y

de sus padres o de sus representantes legales. 2. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar que el niño se vea protegido contra toda forma de discriminación o castigo por causa de la condición, las actividades, las opiniones expresadas o las creencias de sus padres, o sus tutores o de sus familiares”.

⁴⁶ Cillero Bruñol Miguel, “Infancia, autonomía y...”, *op. cit.* p. 7 – 8.

⁴⁷ Mercer Raúl, y Otros, “Del derecho a la identidad al derecho a las identidades. Un acercamiento conceptual al género y el desarrollo temprano en la infancia”, *Revista chilena de pediatría*, v.79, supl. 1, Santiago de Chile, nov. 2008, p. 37 – 38.

⁴⁸ Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las personas en condición de vulnerabilidad. Cumbre Judicial Iberoamericana, 2008, p. 6.

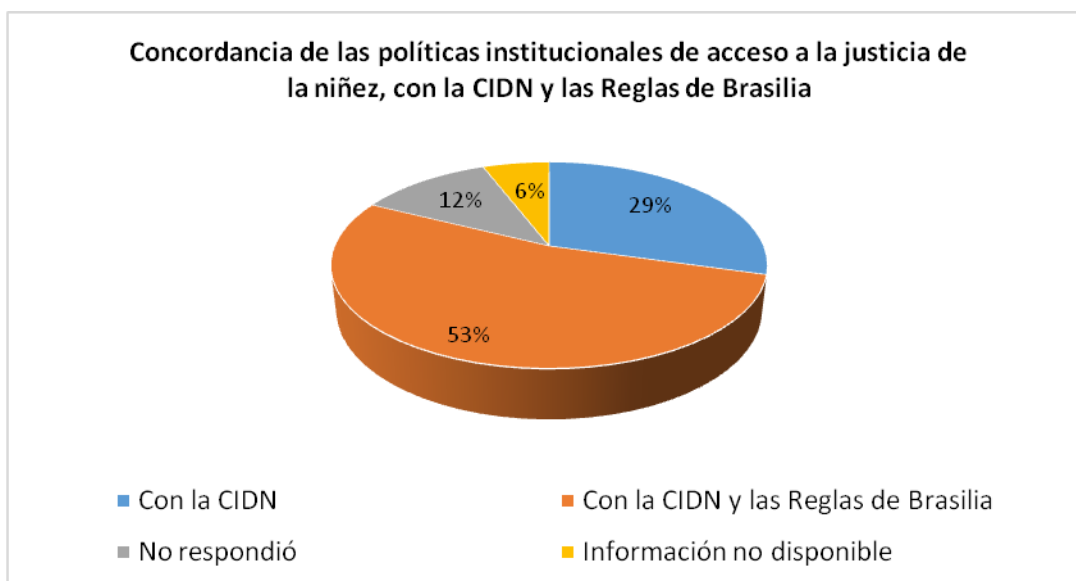
adolescentes, a través de políticas, medidas, facilidades y apoyos que permitan su goce de los servicios en el sistema de justicia.⁴⁹

El análisis de este capítulo detalla a continuación el nivel de incorporación de las Reglas de Brasilia en materia de infancia y adolescencia según los siguientes criterios: i) la definición de políticas institucionales de acceso a la justicia de la niñez y adolescencia; ii) la adopción de legislación y jurisprudencia específica para la defensa de los derechos de la niñez y iii) la adopción de garantías específicas en el marco de los procesos judiciales: comprensión del proceso, defensor público especializado, simplificación procesal, trato pericial especializado en materia de infancia, entre otras. Por último, se ofrecen unas breves conclusiones.

Análisis de la información

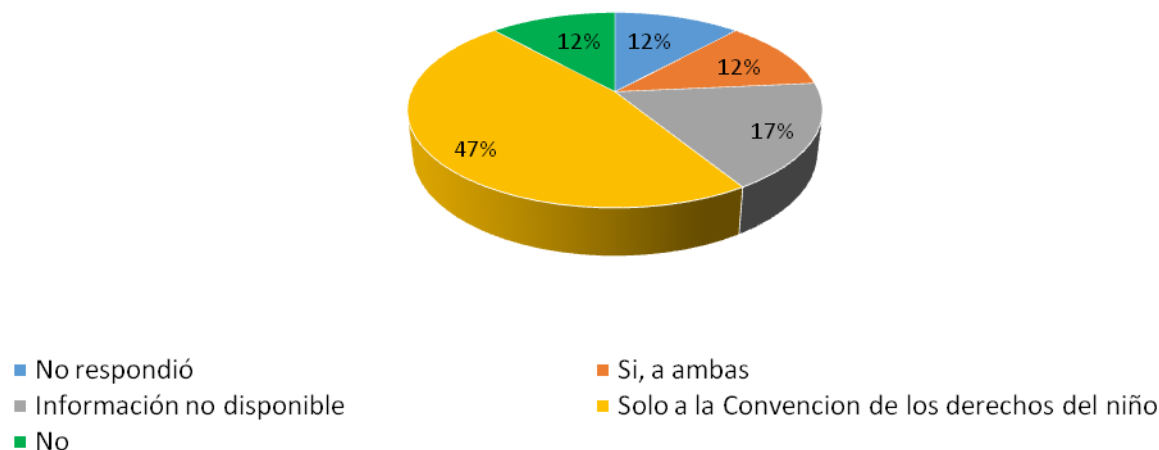
El acceso a la justicia de personas menores de edad requiere que las políticas institucionales estén acordes con la doctrina de protección integral establecida en la normativa internacional. Así, el 53% de los países que contestaron el cuestionario mencionaron que sus políticas institucionales son acordes a la CDN y a las Reglas de Brasilia, mientras que el 29% dijo que solo son acordes a la CDN. Más aún, un 53% mencionó que la legislación específica para la defensa de los derechos de la niñez es acorde con la CDN y a las Reglas de Brasilia, mientras que un 41% dijo que solo es acorde con la CDN.

⁴⁹ *Ibíd.*, p. 5.



Las garantías en materia de acceso a la justicia también se reflejan en el desarrollo jurisprudencial. Por ello, es fundamental conocer si la jurisprudencia evidencia la aplicación de la CDN y las Reglas de Brasilia, pues si tiene en cuenta a la CDN se puede concluir que incorpora la doctrina de protección integral. Sobre este punto, el 47% de los países mencionó que la jurisprudencia si refleja la aplicación de la CDN; el 12% dijo que reflejaba tanto la aplicación de la CDN como las Reglas de Brasilia; otro 12% señaló que no reflejaba la aplicación de ninguna de las dos; y el 29% manifestó que la información no estaba disponible o no respondió la pregunta. Algunos ejemplos de jurisprudencia acorde con la CDN son sentencias de Uruguay sobre el derecho del niño a ser oído y el concepto de interés superior del niño.

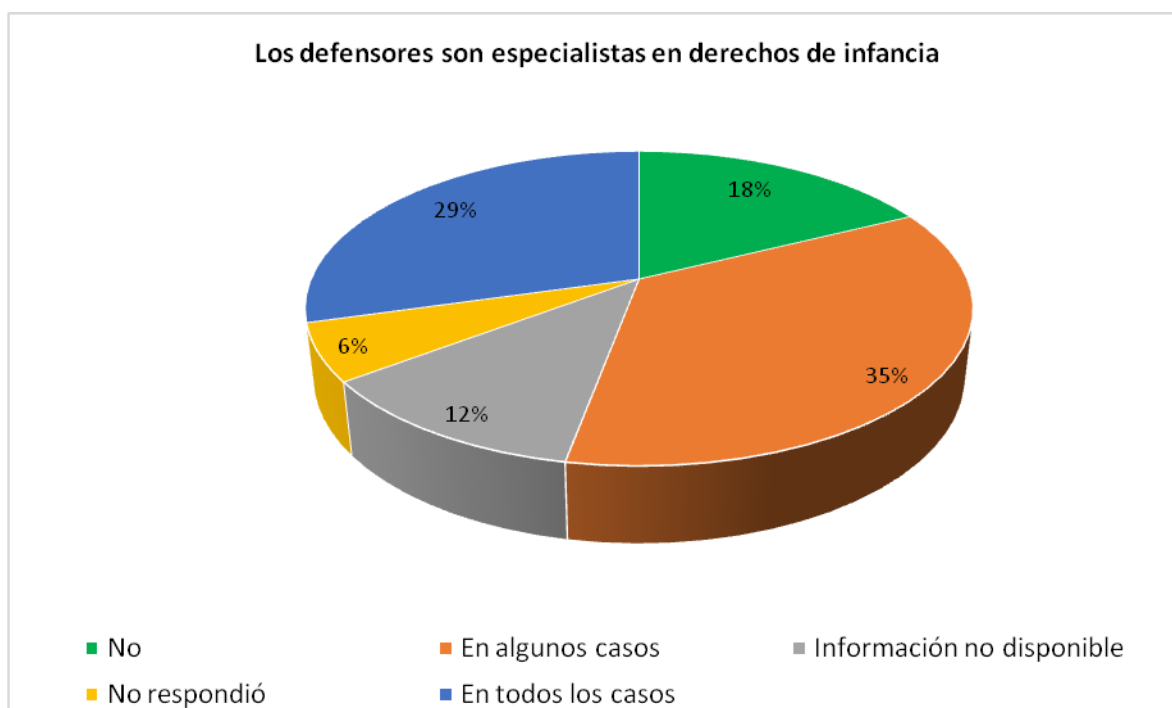
El desarrollo jurisprudencial evidencia la aplicación de la CIDN y las Reglas de Brasilia



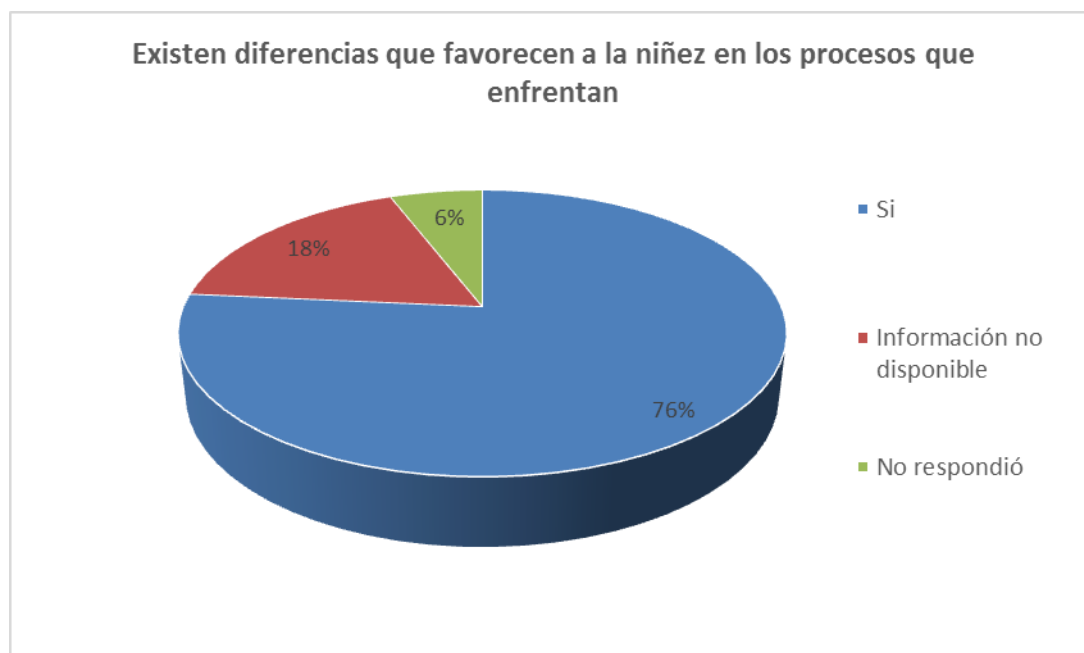
Por otro lado, es necesario conocer las garantías específicas para los niños, niñas y adolescentes en el marco de los procesos judiciales. En primer lugar, respecto de los mecanismos que se utilizan para garantizar que tengan claro lo que sucede en el proceso judicial, varios países mencionaron que proveen apoyo multidisciplinario, entrevistas con psicólogos, u operadores con competencia para explicarles el proceso según sus capacidades cognitivas, (Argentina, Brasil, Chile, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Paraguay, Puerto Rico, Dominicana, Uruguay). Incluso, algunos países proveen varios de estos servicios de manera simultánea. Además, ciertos países mencionaron que tienen otras medidas específicas, tales como, proveer defensores públicos especializados (Argentina) y un protocolo de actuación para quienes imparten justicia (México).

En segundo lugar, respecto de si el sistema de justicia provee defensores públicos para niños, niñas y adolescentes, el 76% de los países mencionó que los otorgan en todos los casos; el 18% dijo que lo hacía en algunos casos y el 6% no respondió la pregunta. Pero además, es importante saber si dichos defensores son especialistas en materia de infancia. Sobre ello, el 35% de los países

mencionó son especialistas en algunos casos; el 29% dijo que siempre lo eran; el 18% señaló que no lo eran y el 18% restante dijo que no tenía información disponible o no contestó a la pregunta.



En tercer lugar, en lo que hace referencia a que el sistema de justicia cuente con diferencias que favorecen a los niños, niñas y adolescentes en los procesos que enfrentan, el 76% de los países manifestó que cuenta con ellas; mientras que el porcentaje restante dijo que no tenía información disponible sobre esto o no respondió la pregunta.



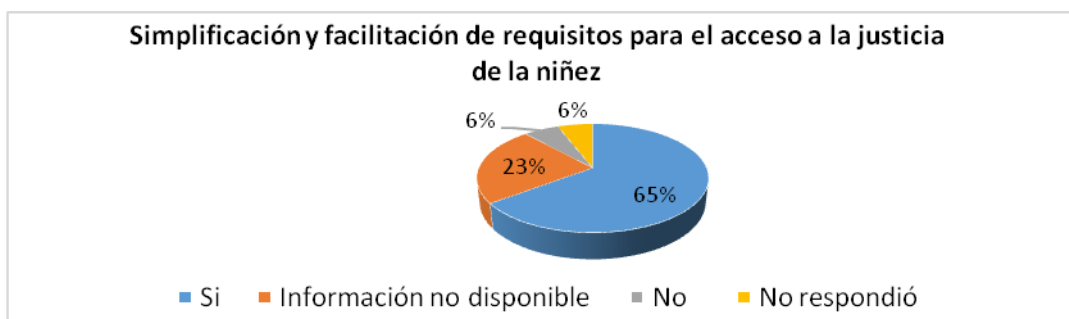
Algunas de las diferencias mencionadas por los países para favorecer los derechos de infancia en los procesos que enfrentan son las siguientes:

- **Andorra:** El juez, durante la investigación debe solicitar los servicios técnicos del Ministerio de Interior para la elaboración de un informe pericial sobre la situación psicológica, educativa y familiar del niño/a.
- **Argentina:** Los que son víctimas de delitos cuentan con la representación del Defensor Público de Menores. Además, cuando son personas menores de 16 años víctimas de delitos contra la integridad sexual, la recepción de su testimonio se formaliza a través de un psicólogo especialista en niñez y adolescencia. Y cuando son mayores de 16 años, antes de la recepción de su testimonio, un especialista realiza un informe sobre la posible existencia de un riesgo para su salud psicofísica.
- **Costa Rica:** Existe la Política Judicial para el Mejoramiento del Acceso a la Justicia de las Niñas, Niños y Adolescentes y las Directrices para

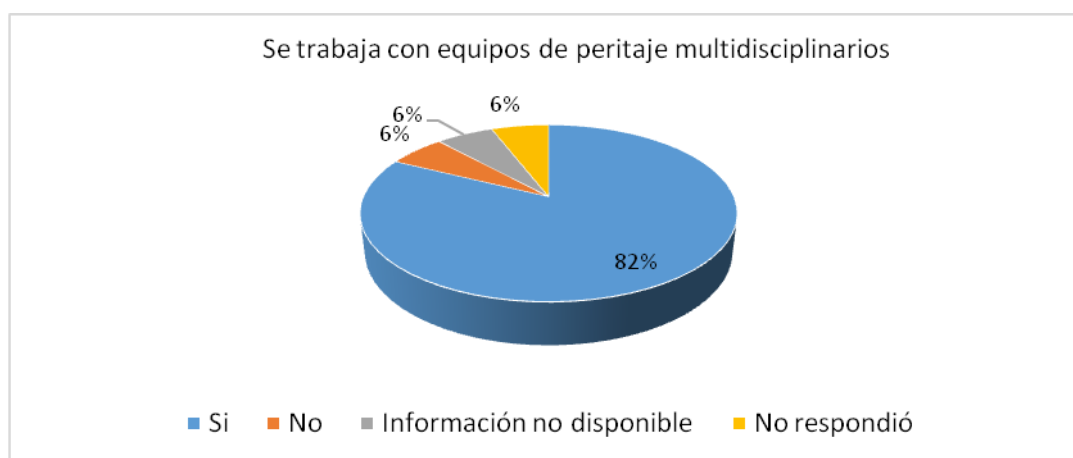
reducir la re-victimización de personas menores de edad en procesos penales y de personas menores de edad con discapacidad.

- **Cuba:** Existe la Instrucción 173 del Consejo de Gobierno del Tribunal Supremo Popular para prescindir de la declaración de personas menores de edad en juicios penales. Además, la Instrucción 187 de dicho Consejo de Gobierno establece un procedimiento de familia que le otorga un papel mediador a un equipo multidisciplinario.
- **Ecuador:** Existe la suspensión del proceso a prueba en el caso de adolescentes infractores, y el Juez o Fiscal pueden proponer medidas de orientación y apoyo familiar.
- **España:** Existe un tratamiento adaptado a las circunstancias específicas de los niños y niñas.
- **Paraguay:** El interés superior del niño/a o adolescente y su derecho a ser escuchado por el juez se tiene en cuenta en el proceso.
- **República Dominicana:** Existe el Centro de Entrevistas para personas en condiciones de vulnerabilidad, víctimas o testigos de delitos, a través de un circuito cerrado de televisión, cámara de Gesell, u otro medio tecnológico.
- **Uruguay:** Los niños, niñas y adolescentes tienen todas las garantías previstas para los mayores de edad y aquellas especiales para personas menores de edad cuando están siendo indagados por la comisión de un delito.

En cuarto lugar, respecto de la simplificación y facilitación de requisitos para el acceso a la justicia de los niños, niñas y adolescentes, el 65% de los países manifestó que lo hacen; el 6% dijo que no lo hace y el porcentaje restante mencionó no tener información disponible o no respondió la pregunta.



En quinto lugar, en lo que hace referencia al trato pericial especializado en materia de infancia, el 82% de los países mencionó que tiene peritajes interdisciplinarios; el 6% dice que no lo tiene; y el 12% restante manifestó que la información no estaba disponible o no respondió la pregunta. Además, es interesante tener en cuenta que el 36% de los países manifestó que dichos equipos interdisciplinarios realizan actividades para promover una cultura organizacional orientada a generar una adecuada atención de niños, niñas y adolescentes, mientras que el 6% dijo que no lo hacía. Los demás países manifestaron que la información no estaba disponible o no respondieron a esta pregunta. Incluso, algunos países dijeron que dichas actividades consistían en talleres y capacitaciones (Chile, Ecuador y El Salvador).



En general, la mayoría de países menciona que sus políticas institucionales en materia de acceso a la justicia, su legislación especializada y su jurisprudencia,

están acorde con la Convención sobre los Derechos del Niño. A pesar de ello, aún falta una mayor incorporación de las Reglas de Brasilia en dichas políticas, legislación y jurisprudencia. Además, la mayoría de países manifiesta que ha adoptado garantías específicas en el marco de los procesos judiciales para fortalecer el acceso a la justicia de niños, niñas y adolescentes. Así, se destaca que en muchos de ellos existen defensores públicos especializados asignados a sus casos, simplificación procesal, un trato pericial especializado. A pesar de ello, es necesario fortalecer la especialización en materia de infancia en el conocimiento de los funcionarios que trabajan como defensores y peritos.

Teniendo en cuenta lo anterior, sería importante continuar el seguimiento a la incorporación de las Reglas de Brasilia en los países, y particularmente, analizar el cumplimiento de dichas reglas a través de casos de estudio que permitan estudiar con profundidad su cumplimiento.

C. Penal Juvenil⁵⁰

Marianela Corrales Pampillo⁵¹

Con la adopción de la Convención sobre los Derechos del Niño⁵² (CDN), la situación jurídica y social de la niñez sufrió un cambio de paradigma profundo a partir de la promoción de la doctrina de la protección integral⁵³, que consiste fundamentalmente en el reconocimiento de los niños, niñas y adolescentes⁵⁴ como titulares plenos de derechos humanos.

Este cambio de visión sobre la niñez dividió la regulación relativa a la infancia en dos grandes áreas: Protección y Responsabilidad, siendo ésta última la que permite considerar a los niños, niñas y adolescentes como imputables, y por ello, ante la posibilidad de comisión delictiva, ser sometidos a la jurisdicción penal. Lo anterior debe interpretarse de conformidad con otras normas internacionales, como el artículo 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), en cuanto establece que “todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, la sociedad y el Estado”.

En este sentido, al analizar los fines del proceso y de la sanción penal, como son: la reinserción social y familiar de las personas menores de edad, cobran especial relevancia los principios rectores en materia penal juvenil, referidos al interés superior de los niños, niñas y adolescentes y a su desarrollo integral.

⁵⁰ Se reconocen y agradecen los aportes del Dr. Adán Carrizo Gonzáles-Castell, Profesor de Derecho Procesal de la Universidad de Salamanca, España, por su lúcido análisis y sus comentarios para el desarrollo de este capítulo y de Ana Selene Pineda Neisa, quien también realizó aportes sustantivos.

⁵¹ Licenciada en Derecho de la Universidad de Costa Rica, con Maestría en Derechos Humanos de la Universidad Estatal a Distancia, Costa Rica. Se ha desempeñado como jueza penal, de familia, penal juvenil y como jueza de trámite del Tribunal de Apelación de la Sentencia Penal Juvenil.

⁵² Adoptada por la Asamblea general de Naciones Unidas, Resolución 44-25 del 20 de noviembre de 1989. Entrada en vigor el 2 de septiembre de 1990, de conformidad con el artículo 49 del mismo instrumento.

⁵³ Una aproximación más amplia sobre la referida doctrina de la protección integral se aprecia en el apartado referido a Niños, niñas y adolescentes, de este informe.

⁵⁴ De conformidad con el artículo 1 de la Convención sobre los Derechos del niño: “se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad”.

Dentro de este marco conceptual, las Reglas de Brasilia, en concordancia con otros instrumentos de *softlaw*, como por ejemplo, las reglas y directrices de las Naciones Unidas relativas al sistema de persecución penal juvenil,⁵⁵ y las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño, constituyen un referente fundamental para el operador jurídico, en cuanto visibiliza las necesidades particulares de diferentes poblaciones, en este caso de los niños, niñas y adolescentes y contempla recomendaciones concretas para procurar la garantía plena de sus derechos fundamentales.

Ahora bien, aunque las Reglas de Brasilia no contemplan específicamente recomendaciones relativas a los niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley penal, la Regla 5 -de manera concordante con el artículo 1 de la CDN, antes citado- se refiere a la edad como causa de vulnerabilidad y establece que “todo niño, niña o adolescente debe ser objeto de una especial tutela por parte de los órganos del sistema de justicia en consideración a su desarrollo evolutivo”.

De esta manera, teniendo en cuenta las consideraciones previas sobre los estándares mínimos de atención y protección a los niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley penal, y de conformidad con las orientaciones establecidas en las Reglas de Brasilia, se incluyó en el cuestionario sobre el estado de cumplimiento de las mencionadas recomendaciones un apartado referido a esta población en particular, titulado como “penal juvenil”. Al respecto, aunque las Reglas de Brasilia no contemplan específicamente como una causa de vulnerabilidad el contacto de los niños, niñas y adolescentes con el sistema de justicia juvenil, conviene señalar que estas recomendaciones no pretenden en ningún caso una definición taxativa de las poblaciones beneficiarias de las mismas. Por lo anterior, dichas orientaciones son sin lugar a dudas, pertinentes al considerar diversas condiciones de vulnerabilidad, que pueden suponer dificultades en el ejercicio pleno de derechos de ciertas poblaciones.

En cuanto a los temas que abordan las preguntas contenidas en el mencionado apartado, estos incluyen en síntesis consultas relacionadas con: las sanciones alternativas a la pena privativa de la libertad, a la protección de la intimidad de los niños, niñas y adolescentes en el proceso penal, a la asistencia técnica

⁵⁵ Al respecto ver: las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de justicia de menores (Reglas de Beijing), las Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices de Riad), y las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad (Reglas de la Habana).

disponible, al acceso a la información comprensible, a la capacitación prevista para los operadores judiciales en materia de justicia juvenil, así como a las medidas previstas para el efectivo acceso a la justicia de esta población.

Con respecto a la consulta relativa a las sanciones alternativas a la pena de prisión, esta pregunta ofrece diez opciones de respuesta, que incluyen algunas medidas alternativas como: órdenes en materia de atención, orientación y supervisión; libertad vigilada; órdenes de prestación de servicios a la comunidad; sanciones económicas, indemnizaciones y devoluciones; órdenes relativas a hogares de guarda, comunidades de vida u otros establecimientos educativos; órdenes de participar en sesiones de asesoramiento colectivo y en actividades análogas y órdenes de tratamiento intermedio y otras formas de tratamiento.

Antes de pasar a las respuestas recibidas sobre este tema, es oportuno señalar que de conformidad con lo establecido en instrumentos internacionales mencionados previamente, como la CDN⁵⁶ y las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de justicia de menores (Reglas de Beijing),⁵⁷ así como de manera concordante con el principio del interés superior de los niños, niñas y adolescentes y el principio de mínima intervención, el uso de la medida de internamiento debería ser excepcional, a favor de las medidas alternativas de reeducación.

⁵⁶ El artículo 37 de la Convención sobre los derechos del niño, señala que:

Los Estados parte velarán porque:

(...) b) Ningún niño sea privado de su libertad ilegal o arbitrariamente. La detención, el encarcelamiento o la prisión de un niño se llevará a cabo de conformidad con la ley y se utilizará tan sólo como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda; Así también, el artículo 40 del mismo instrumento, dispone que:

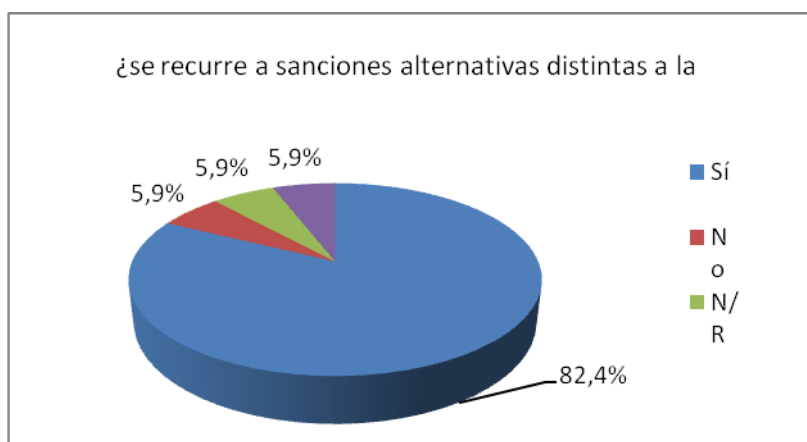
1. Los Estados Partes reconocen el derecho de todo niño de quien se alegue que ha infringido las leyes penales o a quien se acuse o declare culpable de haber infringido esas leyes a ser tratado de manera acorde con el fomento de su sentido de la dignidad y el valor, que fortalezca el respeto del niño por los derechos humanos y las libertades fundamentales de terceros y en la que se tengan en cuenta la edad del niño y la importancia de promover la reintegración del niño y de que éste asuma una función constructiva en la sociedad. (...)

⁵⁷ La Regla 5.1. de las Reglas de Beijing, estipula que:

La justicia de menores hará hincapié en el bienestar de estos y garantizará que cualquier respuesta a los menores delincuentes será en todo momento proporcionada a las circunstancias del delincuente y del delito.

Al respecto, la mayoría de los países informó que sí aplican sanciones alternativas al internamiento y entre estas, la libertad vigilada, las órdenes de prestación de servicios a la comunidad y las órdenes de tratamiento intermedio fueron las respuestas más reiteradas.

Sin dejar de lado los importantes avances que sugieren las respuestas recopiladas en cuanto a la disponibilidad de medidas alternativas a la privación de la libertad, en un futuro seguimiento sería conveniente consultar cuánto uso del internamiento o privación de libertad como sanción están haciendo los países, así como el *quantum* de las penas, esto en función del endurecimiento que han tenido las legislaciones penales juveniles en la fijación del extremo mayor de la sanción privativa de libertad.⁵⁸



Por otra parte, se consultó qué mecanismos tiene el Poder Judicial para la protección de datos en el proceso penal. En relación con este asunto, es importante considerar que los Estados deben procurar el desarrollo integral de la persona menor sometida al proceso penal, considerando entre otros aspectos que según se estima la delincuencia juvenil es episódica, por lo que si el proceso penal juvenil busca la reinserción social del joven se requiere que el sistema de justicia lo afecte lo menos posible, de manera que se debe procurar reducir los

⁵⁸ Cfr. Corte IDH. Caso Mendoza y otros Vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 14 de mayo de 2013. Serie C No. 260

efectos estigmatizadores del proceso, dentro de los cuales la privacidad, la preservación de la imagen y de los datos personales, considerados como confidenciales, resultan cruciales para garantizar dichos fines. Asimismo, la protección de la intimidad de la persona menor sometida al proceso penal se encuentra expresamente resguardada por la CDN en su artículo 40, así como en las mencionadas Reglas de Beijing, que en la Regla 8 expresamente indica que esta protección se dará en todas las etapas del proceso y que por lo tanto no se deberá publicar información que permita la individualización de la persona menor.

En cuanto a las respuestas sobre esta materia, se aprecia que con excepción de México que no cuenta con esta información disponible y Ecuador, El Salvador y Guatemala que al parecer no lo regulan expresamente, todos los Estados en mayor o menor medida han implementado políticas para proteger los datos en el proceso penal juvenil. Es importante, pese a que sobre este punto en particular no se profundizó en el cuestionario, tener en cuenta que esa protección abarca no sólo la fase de juicio y sentencia, sino que incluye todo el proceso previo de investigación tanto en sede policial, como ante el órgano acusador, hasta la ejecución de la sentencia.

En síntesis, la protección de los datos en un proceso penal juvenil implica que esta información se utilizará únicamente en el proceso en cuestión y no para otros procesos, sea en materia penal juvenil o en materia penal de adultos. De modo que al finalizar el mismo, sea anticipadamente o mediante la ejecución de la sanción, esta información -según Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad (Reglas de la Habana)- debe destruirse, o entregarse a la persona menor.

La pregunta en mención contempla también algunas opciones de respuesta, como la publicación de la sentencia sin identificación del menor. Al respecto, la mayoría de los Estados coincidieron en informar que han previsto la publicación de la sentencia prescindiendo de la identificación de la persona menor. Sin embargo, algunos Estados complementan dicha medida con otras

disposiciones, como: ordenar la privacidad y confidencialidad del proceso en todas sus etapas, limitar únicamente a las partes el acceso a los expedientes y a diferencia del proceso penal de adultos, realizar las audiencias incluyendo las de debate, en forma privada sin acceso al público,⁵⁹ esto en países como Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Puerto Rico y República Dominicana, tal cual se expone en el siguiente cuadro:

	IND	Ningu no	PSIDM*	Otro	N/R
ANDORRA			X		
ARGENTINA			X		
BRASIL			X		
COLOMBIA					X
COSTA RICA			X	x**	
CUBA			X		
CHILE			X	x***	
ECUADOR				x*** *	
EL SALVADOR				x*** **	
ESPAÑA				x+	
GUATEMALA				x++	
HONDURAS			X		
PUERTO RICO			X	x+++	
MEXICO	x				

⁵⁹ Esto no excluye la posibilidad de que la familia del joven así como las víctimas y ofendidos participen en las audiencias y diligencias judiciales.

PARAGUAY			X		
REPUBLICA DOMINICANA			X	x+++ +	
URUGUAY			X		

* Publicación de la sentencia sin identificación del menor

** Privacidad y confidencialidad del proceso

*** Sistema de tramitación digital que permite dejar en reserva datos de las partes.

**** El proceso es reservado

***** Proteger su identidad. Proceso solo conocido por las partes.

x+ Existe una normativa protectora de los datos de carácter personal que cumple con todos los estándares internacionales en la materia; el CGPJ colabora con la Agencia Española de Protección de Datos para la aplicación de esta normativa (existe un convenio al efecto entre ambas instituciones)

x++ Las actuaciones y resultados del proceso son reservadas para los sujetos procesales.

x+++ Confidencialidad del expediente y visitas privadas.

x++++ Audiencias a puerta cerrada y ambiente idóneo para la celebración de la vista.

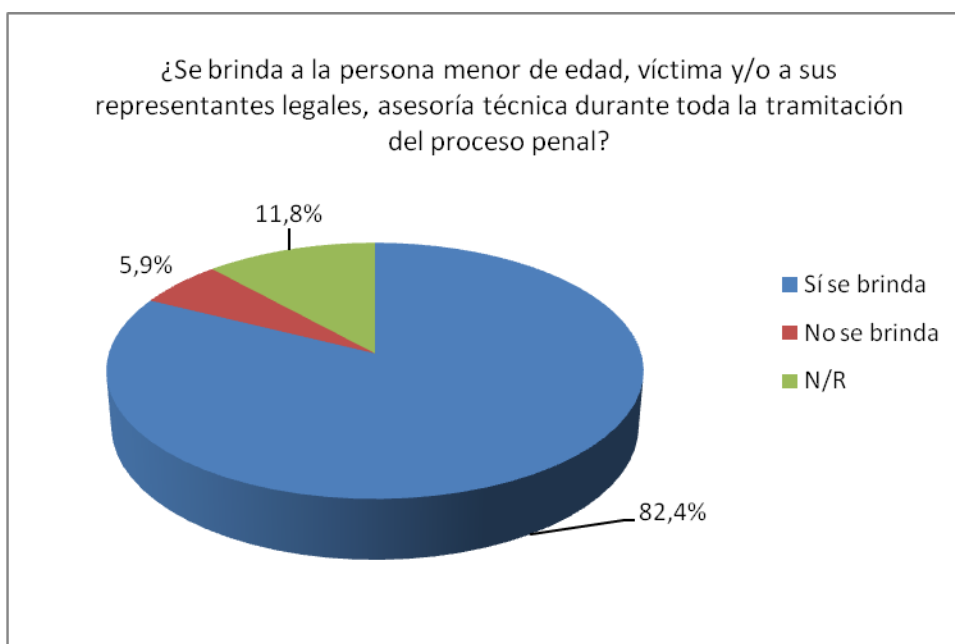
Adicionalmente, se consultó sobre la asesoría técnica que se ofrece al niño, niña o adolescente, o a sus representantes legales durante la tramitación del proceso penal. Esta consulta se relaciona con lo dispuesto por la CDN en su artículo 40, en cuanto establece que toda persona menor, sometida a un proceso penal, debe contar con la asesoría técnica necesaria para hacer efectivo el acceso a la justicia. Así también, las Reglas de Beijing destacan la importancia de que las

personas menores de edad cuenten con asesoría jurídica y cualquier otra que sea requerida.

La asesoría jurídica es fundamental para una persona que se encuentre en condición de imputada. En este sentido, el Pacto de San José establece que toda persona sometida a proceso debe contar con asesoría letrada, como elemento constitutivo del debido proceso. En razón de lo anterior, todo joven sometido a un proceso penal tendrá los mismos derechos que los imputados adultos, pero además, contará con los derechos y garantías propias de su condición de niño niña o adolescente y es por ello que según las necesidades de la persona menor así serán sus requerimientos de asesoría más allá de la jurídica.

Igualmente debe tomarse en cuenta a las personas menores que figuran en procesos penales juveniles como víctimas, quienes tienen necesidades de asesoría por su doble condición, de niños y de víctimas u ofendidas, en un proceso penal.

En cuanto a las respuestas recopiladas sobre la pregunta en comento, salvo Ecuador que indicó que no y Colombia y República Dominicana que no respondieron esta consulta, los demás países informaron que sí brindan asesoría técnica, tal como se demuestra en el siguiente gráfico:



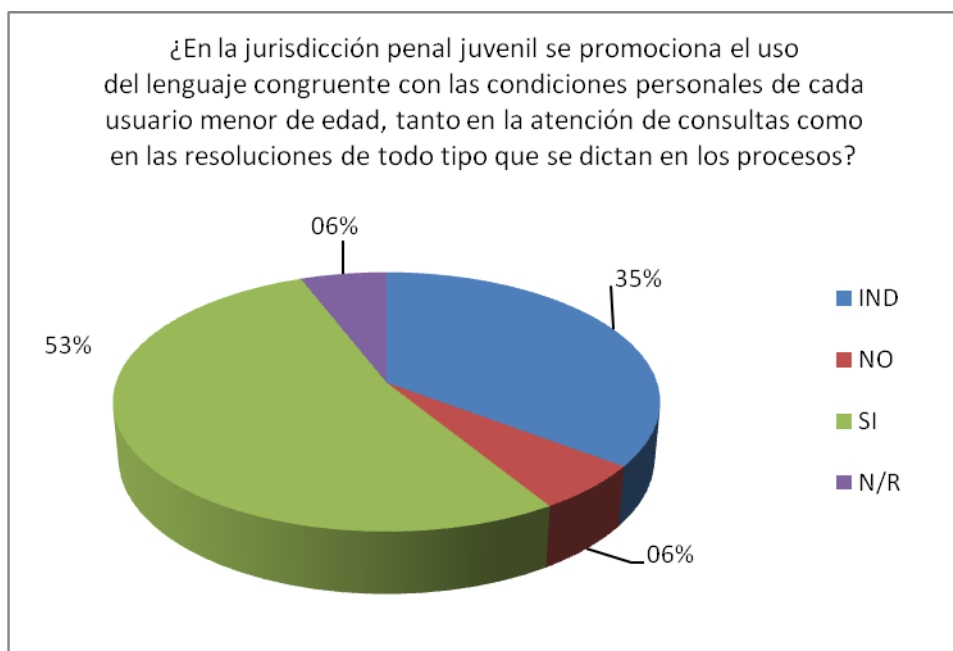
La asesoría que según los países se brinda a los sujetos menores en el proceso penal es variada, siendo la de profesionales en trabajo social y psicología las más utilizadas. Dadas las respuestas de los Estados, se destaca la importancia del acompañamiento psicológico y de trabajo social, lo cual resulta congruente teniendo en cuenta los fines socioeducativos de reinserción social del proceso penal. Sin embargo, sugiere reflexión el hecho de que sólo dos de los países mencionan la asesoría en derecho, lo cual podría implicar que la existencia de un defensor es parte misma del proceso penal juvenil. No obstante, al no haberse consultado sobre si existe una jurisdicción penal juvenil en estos países, ésta no podría ser una conclusión que se derive de la información revisada. Debe también comprenderse que la CDN, así como las Reglas de Beijing, contemplan la necesidad de establecer un sistema penal para juzgar a las personas menores que cometan delitos, éste sistema implica el acceso a un defensor público, dado que -como se mencionó previamente-las garantías para las personas menores son las mismas que las de los adultos, más las propias de su edad.

Por otra parte, el acceso a la justicia implica reconocer las diferencias entre las poblaciones, diferencias que hacen que el sistema debe adecuarse a las necesidades de sus usuarios. La complejidad del lenguaje jurídico, y el uso técnico propio de las resoluciones judiciales, puede transformarse en una barrera importante para el usuario común que se enfrenta a los pronunciamientos de los jueces en sus causas.

En el caso de las personas menores sometidas a procesos penales, su edad, su condición socioeconómica, su escolaridad y madurez, influyen de forma importante en la forma en que ven, viven y enfrentan el proceso, siendo el lenguaje que se utiliza un factor muy importante para que el proceso pueda ser inclusivo y logre sus objetivos.

Ante la pregunta que consulta si en la jurisdicción penal juvenil se promociona el uso del lenguaje congruente con las condiciones personales de cada usuario menor de edad, tal como se presenta en el siguiente gráfico, se observa que el

52.9% de los países indicó que sí se promociona el uso de lenguaje accesible, el 35.3% indicó que no cuenta con esta información disponible, mientras que el 12% restante corresponde a los países que no respondieron esta pregunta, o que señalaron expresamente que no promocionan el lenguaje acorde a las necesidades de los usuarios del sistema de justicia.

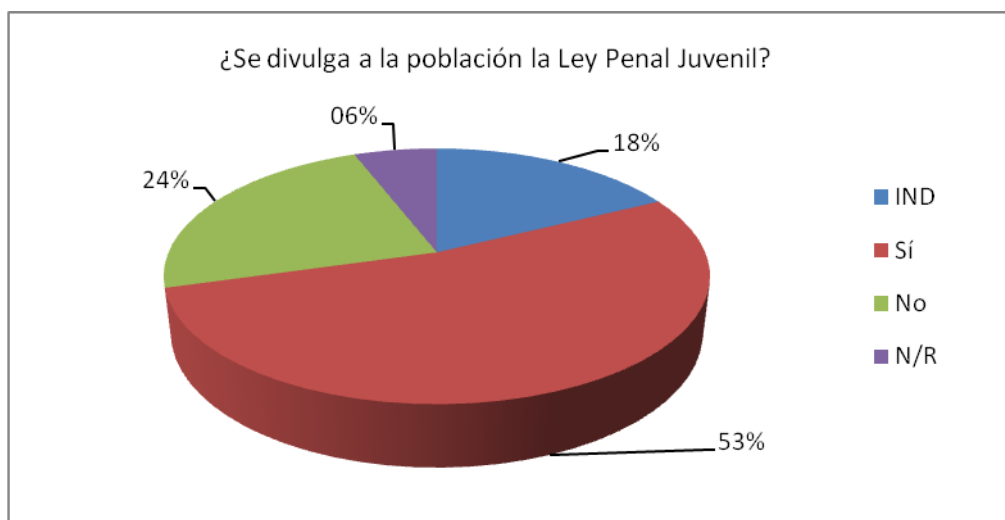


En relación con este tema, se consulta también sobre la normativa que contempla la promoción del lenguaje congruente con las condiciones personales de los menores de edad. Esta pregunta cobra especial relevancia en cuanto permite recabar información que refleja el interés de los países por buscar mecanismos efectivos desde lo formal, para acercar la justicia a sus usuarios.

A propósito de las respuestas sobre esta cuestión, se aprecia que menos de la mitad de los países indicó que cuenta con disposiciones legales que promueven el uso de un lenguaje acorde a las condiciones particulares de la población penal juvenil. Entre estas disposiciones se hizo alusión a las leyes de justicia penal juvenil y los códigos de niñez y adolescencia, tomando como base la CDN, acuerdos de Corte donde figuran por ejemplo, en el caso de Costa Rica, la aprobación de las Reglas de Brasilia sobre acceso a la Justicia de las personas

en condición de vulnerabilidad, o la Instrucción 187 por parte del Consejo de Gobierno del Tribunal Supremo Popular, en el caso de Cuba.

Posteriormente, se consultó si se divulga a la población la ley penal juvenil. En relación con este asunto, la mayoría de los países informó que efectivamente promueve la difusión de dicha normativa. Entre estos países, se encuentran: Andorra, Brasil, Costa Rica, Cuba, Chile, El Salvador, Paraguay, República Dominicana y Uruguay. Los demás países se dividen entre los que respondieron que no realizan acciones de divulgación, los que informaron que no cuentan con esta información disponible y aquellos que no respondieron a la referida pregunta.



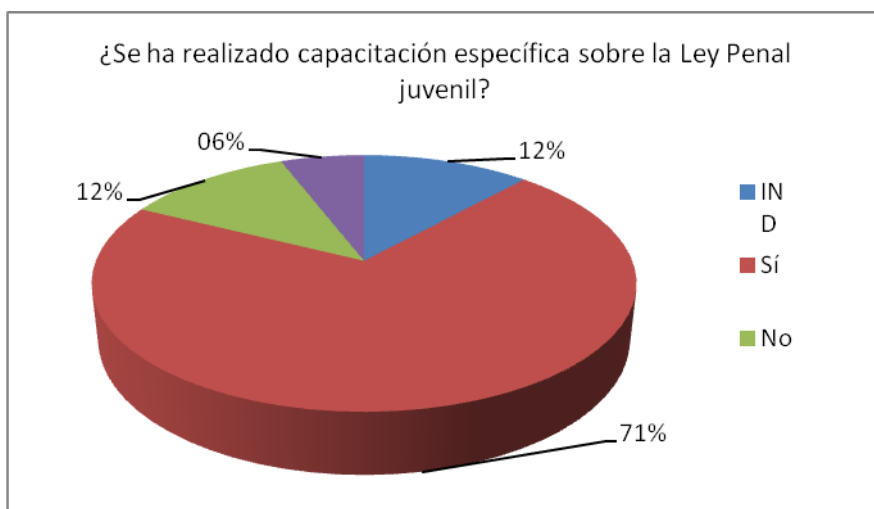
Aunque las mencionadas respuestas sugieren que la mayoría de los países cuenta con leyes relativas a la justicia juvenil, es preciso señalar que al no consultarse expresamente si existe una ley especial que regule el proceso penal juvenil, las respuestas podrían referirse a normas contenidas en los códigos de niñez y adolescencia, así como a normas del proceso penal de adultos, en los casos donde no existe un régimen penal juvenil.

El desconocimiento de la población acerca de la existencia de un sistema penal juvenil provoca situaciones que resultan contrarias, en muchos casos, a los

derechos de los niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley penal, crea una percepción de impunidad de las conductas delictivas por parte de dicha población, lo cual puede en muchos casos invisibilizar a la población y su problemática, y entorpecer los fines de prevención especial positiva que podría tener el sistema de justicia juvenil.

Por otro lado, uno de los principios fundamentales de la justicia juvenil es el de especialización, que compete tanto a jueces, como a todos los operadores del sistema jurídico, como: investigadores, fiscales, defensores, especialistas en psicología y trabajo social, entre otros intervinientes del sistema de justicia juvenil. Esto necesariamente implica capacitación y difusión del marco normativo, principalmente de la ley de justicia penal juvenil, en los casos donde existe la misma. Este tema también fue materia de consulta, y al respecto la mayoría de los países informó que ha realizado actividades de capacitación sobre la ley penal juvenil. Entre los países que no han previsto capacitaciones específicas, llama la atención el caso de Puerto Rico, país que al mismo tiempo se refirió a los talleres y actividades de capacitación sobre la Ley de Menores, que ofrece la Academia Judicial Puertorriqueña a los jueces.

Estas respuestas permiten inferir que en la región existe conciencia judicial de que la materia penal juvenil tiene autonomía y especialidad frente a otras ramas jurídicas vinculadas con el tema penal y con menores, y que además los operadores requieren de capacitación, en razón del ya mencionado principio de especialidad, lo cual implica para los países un esfuerzo desde lo formal y operativo con el fin de cumplir los requerimientos del derecho convencional que regula la justicia juvenil.



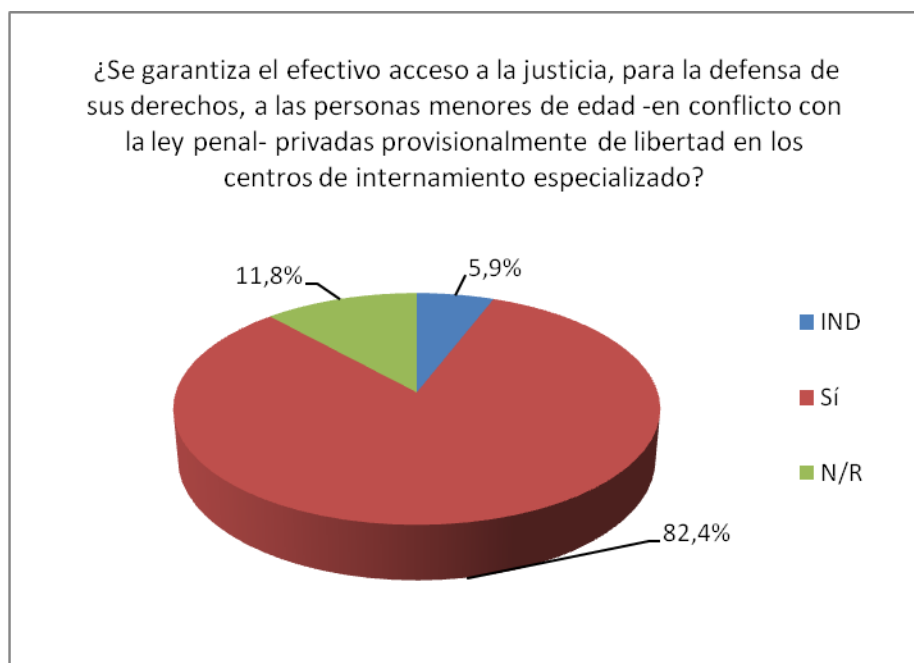
Por último, se consulta sobre la forma en que se garantiza el efectivo acceso a la justicia a las personas menores de edad privadas provisionalmente de libertad en los centros de internamiento especializado. Con respecto a este asunto, más allá de la referida pregunta, es preciso reiterar que la privación de libertad en materia penal juvenil debe ser la última de las opciones sancionatorias, y aplicable como sanción principal sólo cuándo el análisis escalonado de las diferentes sanciones que prevé el ordenamiento sugiere que éstas no resultan suficientes para lograr los fines del proceso penal juvenil. En consecuencia, la privación de libertad como medida cautelar, incluso cuando se trate de la detención provisional de la persona menor de edad, debe ser utilizada de forma excepcional, cuando ninguna medida menos gravosa logre palear los peligros procesales que se identifican en la causa, y sólo puede dictarse por el menor plazo posible.

Desde esta perspectiva, una persona menor de edad detenida provisionalmente debe ser considerada para todos los órganos y dependencias judiciales y administrativas como máxima prioridad, debe tramitarse con mayor prontitud su causa y debe darse el abordaje necesario de forma inmediata. Así también, toda persona menor de edad que se encuentre detenida debe ser tratada con humanidad, su detención debe comunicarse de inmediato a sus padres, tutores o encargados, se le debe informar sin dilación y directamente de los cargos que

se le imputan y se debe garantizar el acceso a la defensa técnica, con la mayor prontitud.

Aunque el cuestionario no consultó sobre la aplicación de la detención provisional en el caso de las personas menores, la pregunta relativa al acceso a la justicia de estas personas privadas de libertad provisionalmente en centros de internamiento especializado, sugiere, por una parte, la aplicación de esta medida cautelar en detrimento de otras medidas orientadas a garantizar los fines del sistema de justicia penal juvenil, y por otra parte, da por sentado que, de conformidad con los estándares internacionales sobre la materia, los países cuentan con centros de detención diferenciados. En este sentido, conviene incluir en consultas posteriores alguna pregunta relacionada con la disponibilidad de centros especializados, o al menos de ámbitos independientes y diferenciados de detención, con respecto a las personas adultas privadas de libertad.

Ahora bien, retomando la pregunta antes señalada, referida a los mecanismos implementados para garantizar el efectivo acceso a la justicia de las personas menores de edad privadas de su libertad provisionalmente en centros de internamiento especializados, se aprecia que la mayoría de los países ha previsto diversos mecanismos a tales efectos.



Dicha pregunta ofrecía a su vez algunas opciones de respuesta como: horarios ilimitados de visita de padres, tutores y defensores, evitar la incomunicación del menor de edad y promover la entrevista inmediata con el magistrado. Entre la información recopilada se observa que la mayoría de los países informaron que no limitan los horarios de visita a los menores de edad, se evita su incomunicación y en general se promueve la entrevista inmediata con el magistrado. Algunos países precisaron con mayor detalle sus respuestas, como por ejemplo, Andorra, donde “cualquier diligencia que afecte a un menor de edad practicada por los agentes de policía [se debe comunicar] inmediatamente al Ministerio Fiscal. [Adicionalmente, todas] las resoluciones que supongan restricciones de los derechos fundamentales del menor han de ser acordadas por el juez de guardia mediante un auto motivado después de oír al Ministerio Fiscal”.

Argentina, también informó que procura la garantía de derechos de esta población “mediante la creación de la Comisión de Seguimiento del Tratamiento Institucional de Niñas, Niños y Adolescentes de la Defensoría General de la Nación [...] y la creación de la Unidad Funcional para la

asistencia de menores de 16 años ante los Juzgados Nacionales de menores [...]”.

Brasil, por su parte, se refirió a medidas como la designación de un defensor si la persona menor de edad no tiene abogado. Asimismo, se indicó que procederá la liberación inmediata en caso de compromiso con los padres, o se comunicará al Ministerio Público en caso de que no proceda la liberación.

En el caso de Costa Rica, se informó adicionalmente sobre la “transmisión de inquietudes por medio de funcionarios del sistema penitenciario”.

Chile también complementó su respuesta, al indicar que “durante el tiempo que dure la pena privativa de libertad, los jóvenes tienen derecho a presentar peticiones ante cualquier autoridad competente, obtener pronta respuesta, solicitar revisión de su sanción en conformidad a la ley, y denunciar la amenaza o violación de alguno de sus derechos ante el juez, además de contar con asesoría permanente de un abogado, privacidad y regularidad de comunicaciones, especialmente con sus abogados y, recibir visitas periódicas, en forma directa y personal, al menos una vez a la semana, entre otros derechos y garantías señaladas [en la ley]”.

Finalmente, entre los países que remitieron información adicional, resta mencionar a España, donde se utilizan “todos los instrumentos necesarios para la reeducación, promoviendo de esta manera su inserción en la sociedad”.

En síntesis, una revisión general de la información recopilada en esta apartado, permite destacar los siguientes hallazgos en materia de niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley penal:

1. Acceso a medidas alternativas a la sanción privativa de la libertad: de conformidad con la CDN y las Reglas de Beijing y de manera concordante con el principio del interés superior de los niños, niñas y adolescentes, el uso de la medida de internamiento debería ser excepcional, a favor de las medidas alternativas de reeducación. Sobre este tema la mayoría de los países se refirieron a la adopción de diversas sanciones alternativas a la prisión, como por ejemplo: la libertad

vigilada, órdenes de prestación de servicios a la comunidad y ordenes de tratamiento intermedio (como por ejemplo: establecimientos de transición, hogares educativos, entre otros).

2. Protección de los datos de los niños/as y adolescentes en conflicto con la ley penal: al respecto la mayoría de los países ha previsto diversos mecanismos para tales fines. Entre estos: la publicación de la sentencia sin la identificación del niño, niña o adolescente es la medida que más se reitera. Otros países hicieron referencia a la confidencialidad y privacidad del proceso, que se concreta bien en el carácter reservado del expediente -tan sólo para las partes-, o por el hecho de que las audiencias se celebran a puerta cerrada.
3. Asistencia técnica al niño, niña o adolescente o a sus representantes legales: en general todos los países informaron sobre dicha asistencia técnica, que en algunos países es fundamentalmente en aspectos legales, mientras que en otros países es de carácter interdisciplinaria.
4. Acceso a la información sobre el proceso penal: la mayoría de los países indicó que sus respectivos sistemas de justicia penal juvenil contemplan el uso de un lenguaje congruente con las condiciones personales de los niños, niñas y adolescentes.
5. Acceso a la justicia de niños/as y adolescentes en conflicto con la ley penal, privados provisionalmente de libertad en centros de internamiento especializados: el primer hallazgo que revelan las respuestas es que al parecer la mayoría de los países cuentan con estos centros. En relación con las medidas previstas, estas incluyen principalmente: no limitar los horarios de visitas de padres, tutores o defensores, evitar la incomunicación del niño, niña o adolescente y promover entrevistas inmediatas con el magistrado

En definitiva, el panorama que reflejan las anteriores consideraciones sugiere, en primer lugar, cierta concordancia entre las disposiciones adoptadas en los diferentes países iberoamericanos en temas relacionados con el sistema penal

juvenil y por otra parte, refleja en general un tratamiento propio y diferenciado para los niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley penal. Sin perjuicio de lo anterior, llama la atención el distanciamiento que se observa entre lo señalado por los operadores de justicia en estos procesos de seguimiento y los datos que revelan estudios como el del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la violencia contra los niños,⁶⁰ en el que se evidencia el excesivo uso de la medida de internamiento, el hacinamiento, la falta de infraestructura adecuada, el limitado acceso a servicios de salud, psicológicos y a los programas de educación, así como la ausencia de seguimiento y supervisión a los programas de rehabilitación y reintegración, entre otras problemáticas que enfrentan los niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley penal. Este escenario refleja además que los Estados cuentan en general con todos los instrumentos jurídicos necesarios para procurar la garantía de derechos de los niños, niñas y adolescentes en el proceso judicial. De esta manera, la aplicación efectiva de los mismos parece evidenciarse como el mayor de los retos que enfrentan los países de la región. En este sentido, impulsar procesos de capacitación sobre esta materia, así como actividades de sensibilización entre las y los operadores de justicia sobre los derechos de los niños, niñas y adolescentes en el proceso judicial, además de dotar de presupuestos suficientes al sistema penal juvenil constituyen algunos de las tareas pendientes para avanzar de manera sustantiva en la salvaguarda de derechos de esta población.

⁶⁰ Estudio del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la violencia contra los niños. 2006. Disponible en: <http://www.unicef.org/lac/hoja1%281%29.pdf> (última vez visitada: 10/03/14)

D. Personas adultas mayores

Carolina Villadiego Burbano⁶¹ y Marcela Arroyave Sandino⁶²

Introducción

El envejecimiento de la población es el fenómeno demográfico más importante de finales del siglo pasado y comienzos del presente, que genera modificaciones en las estructuras sociales, económicas y culturales. Este envejecimiento se transforma en una causa de vulnerabilidad para el ejercicio de los derechos frente al sistema de justicia, razón por la cual las Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad reconocen la urgencia de acciones específicas por parte de los sistemas de administración de justicia para garantizar el acceso efectivo a la justicia de esta población.

La persona adulta mayor que accede al sistema judicial, se enfrenta con dificultades de diversa índole, como son las relacionadas con el desplazamiento, vinculadas a restricciones físicas e incluso a limitaciones económicas; las de comunicación e información, provocadas por el excesivo lenguaje técnico usado en los estrados y las actitudinales, como el maltrato y la invisibilización que se convierten en obstáculos para ejercer sus derechos y reafirman su condición de vulnerabilidad. Por ello, las Reglas consagran que se constituirá en una condición de vulnerabilidad “cuando la persona adulta mayor encuentre especiales dificultades, atendiendo a sus capacidades funcionales, para

⁶¹ Abogada de la Universidad de los Andes de Colombia, con Maestría en Ciencia Política y Sociología de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales – FLACSO

⁶² Abogada, Master en Derechos Humanos, consultora en temas de igualdad de género y acceso a la justicia de poblaciones en condición de vulnerabilidad, con experiencia en organismos internacionales y en organizaciones de la sociedad civil, desde donde ha trabajado con instituciones del sector justicia y garantes del respeto por los derechos humanos de la región. Actualmente se desempeña como abogada de la Unidad de Acceso a la Justicia del Poder Judicial de Costa Rica.

ejercitar sus derechos ante el sistema de justicia”,⁶³ promoviendo de esta manera las condiciones de acceso efectivo a la justicia, a través de políticas, medidas, facilidades y apoyos que permitan su goce de los servicios en el sistema de justicia.⁶⁴

Las personas adultas mayores gozan de todos los derechos contemplados en los instrumentos internacionales, y además, tienen derechos específicos establecidos en razón de su condición de vulnerabilidad. Aunque a nivel internacional aún no existe una convención internacional que tutele los derechos específicos de la población adulta mayor, existen instrumentos internacionales que han mencionado de forma indirecta a las personas adultas mayores, dentro del marco de los derechos de otras poblaciones y vinculados en mayor medida a derechos relacionados con las prestaciones sociales.⁶⁵ Entre estos se destacan la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) que fue la primera que prohibió explícitamente la edad como un motivo de discriminación, concepto ampliado posteriormente por la Convención internacional sobre la protección de los derechos de los trabajadores migratorios y su familia y por la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.

Adicionalmente, la Carta de San José sobre los derechos de las persona adultas mayores de América Latina y el Caribe⁶⁶ constituye el primer documento de *softlaw* que se refiere al derecho al acceso a la justicia para estas personas, reconociéndolo como un derecho humano y esencial, haciendo énfasis su importancia como instrumento que permite garantizar el ejercicio y defensa activa de los demás derechos de esta población.

⁶³ Reglas de Brasilia sobre acceso a la Justicia de las personas en condición de vulnerabilidad. Cumbre Judicial Iberoamericana, 2008, p. 6.

⁶⁴ *Ibidem.*, p. 5.

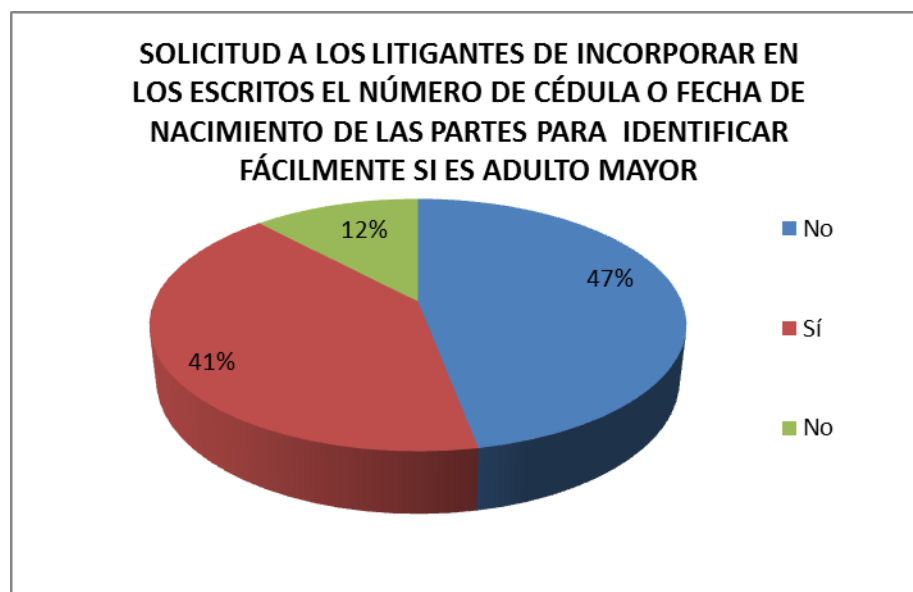
⁶⁵ Ejemplo de ello son la Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 22 y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales – “Protocolo de San Salvador”, art. 9.

⁶⁶ La Carta de San José surge de la Tercer Conferencia Regional Intergubernamental sobre envejecimiento en América Latina y el Caribe, celebrada en San José, Costa Rica, en mayo del 2012, donde por unanimidad los representantes de los países miembros la aprueban.

Las Reglas de Brasilia parten del reconocimiento de los derechos que le asiste a este sector de la población, de manera que las orientaciones en esta materia permiten visibilizar las necesidades particulares de este grupo poblacional. Por consiguiente, el análisis de este capítulo detalla a continuación algunos aspectos de especial importancia sobre el acceso a la justicia de estas personas, como: i) la solicitud a litigantes sobre la incorporación de datos que permitan identificar que la persona es adulta mayor; ii) la incorporación de medidas de organización y gestión judicial generadas para otorgarles un trato específico y adecuado; iii) las buenas prácticas del Poder Judicial en favor de esta población y iv) la adopción de medidas específicas para tramitar las causas de manera ágil. Por último, se ofrecen unas breves conclusiones.

Análisis de la información

La primera pregunta que se consulta en este apartado del cuestionario está vinculada a conocer si se les solicita a los (as) abogados (as) litigantes incorporar el número de cédula o la fecha de nacimiento de las partes, información que permitiría determinar si la persona es adulta mayor y por ende, otorgar el trato prioritario y preferente a que tiene derecho como usuario (a) de los servicios de administración de justicia. Al respecto, y como se observa en el gráfico, el 47% de los países contestaron que esta información no es solicitada, mientras que el 41% informó que sí. Estos datos pueden sugerir que, al no contar la mayoría de los países con ellos, las acciones específicas para hacer accesible el servicio a la población adulta mayor pueden no estar enfocadas en sus necesidades particulares, lo que generaría un desvío del objetivo final de las Reglas de Brasilia.



Adicionalmente, varios países manifestaron que tienen medidas de organización y gestión judicial que permiten otorgarles a las personas adultas mayores un trato específico y adecuado a sus circunstancias. Así, algunas de las medidas mencionadas por dichos países son las siguientes:

I. Brasil: otorga prioridad en el trámite de sus procesos mediante petición suscrita por el abogado de la persona adulta mayor.

II. Costa Rica: tiene una política para el adecuado acceso a la justicia de la población adulta mayor, una Subcomisión para las garantizar el acceso a la justicia de la Población Adulta Mayor

III. Cuba: tiene una adecuación de la pena para la persona adulta mayor.

IV. El Salvador: creó los “Centros Integrados” en los juzgados para brindarles orientación.

V. Puerto Rico: otorga turnos preferentes a las personas adultas mayores, una vez el alguacil o la alguacila los identifica en sala.

Las pocas medidas de organización y gestión mencionadas ponen de manifiesto que los esfuerzos internos en los sistemas de administración de justicia aún se quedan cortos para atender a la población adulta mayor que requiere

respuestas prontas y efectivas a los reclamos de sus derechos, obligando con ello a los poderes judiciales de la región a combatir los retrasos judiciales y a simplificar los procesos, en procura de un servicio más humano y consciente de la condición que acompaña a la persona.

Asimismo, varios países mencionaron contar con buenas prácticas del Poder Judicial en favor de la persona adulta mayor. Así, por ejemplo, se señalaron las siguientes:

A. Brasil: se otorga prioridad en la tramitación del proceso y se cuenta con programas de visitas a los tribunales para que aprendan sobre sus derechos.

B. Chile: se cuenta con metas de gestión en los tribunales que incluyen la realización de charlas informativas y explicativas sobre el sistema judicial en Hogares de Ancianos, Centros de Adultos Mayor, entre otras. También, se realizan charlas informativas en las dependencias del Tribunal.

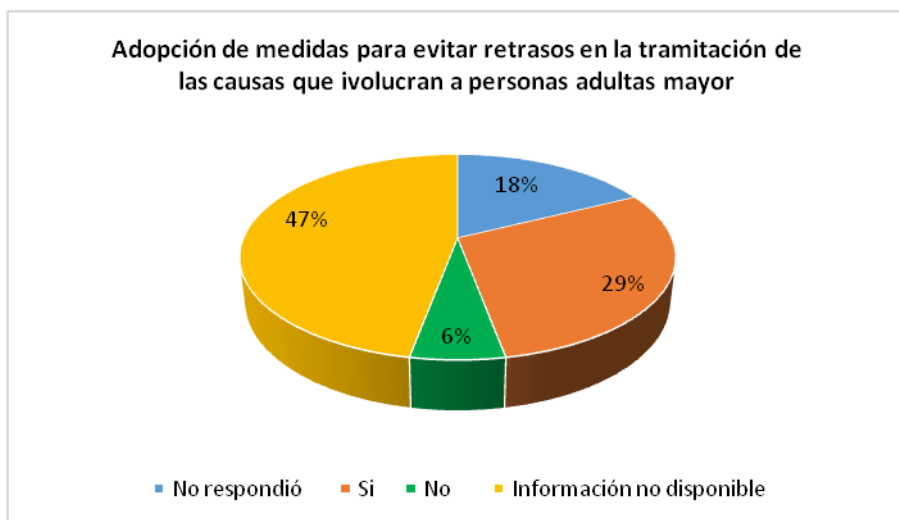
C. Costa Rica: se tiene un carné de atención a personas adultas mayores, que asegura su pronta y oportuna atención; una alerta en el sistema informático de denuncias en el Organismo de Investigación Judicial y en el Sistema de Gestión de tribunales que permite identificar a las personas adultas mayores para brindarles atención preferencial; un casillero y carátula especial para los expedientes con el fin de estar visibles y dar un trámite expedito; una atención in situ de personas adultas mayores cuando no pueden desplazarse a tribunales y una página web con información específica para esta población, entre otras.

D. El Salvador: se revisan las condenas y la salud de las personas adulto mayor privados de libertad y se les brinda atención multidisciplinaria.

E. México: se tiene una Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores y los procesos se realizan conforme a ella.

Las acciones para garantizar el acceso a la justicia de personas adultas mayores deben propender por la adopción de medidas para evitar el retraso en la tramitación de causas que los involucran. Sobre este tema, el 29% de los países manifestó que ha adoptado dichas medidas; el 6% dijo que no lo ha hecho y el 66% restante manifestó que no cuenta con información disponible sobre este asunto o no respondió a la pregunta. Estos datos reflejados en el siguiente gráfico, deben poner en alerta a las autoridades judiciales, porque reflejan la realidad que se vive en los despachos judiciales de la región, donde se transita por procesos de largo aliento, donde se quebranta la resistencia de las personas adultas mayores que acuden al sistema, que llevado al extremo pueden convertir a los poderes judiciales en verdugos antes que guardianes de sus derechos.

Los países que manifestaron adoptar medidas para evitar retrasos, presentaron como ejemplos de la adopción de dichas medidas, la suscripción de un convenio para acelerar los juicios por actualización de haberes jubilatorios en Argentina y la priorización de sus causas en el sistema judicial en Brasil.



En general, varios países manifiestan haber adoptado medidas específicas para fomentar el acceso a la justicia de las personas adultas mayores. Sin embargo, podría interpretarse que existe falta de difusión de las Reglas de Brasilia y en específico de la condición de vulnerabilidad para acceder a la justicia que traen

consigo los procesos de envejecimiento, pues la mayoría de los países no cuenta con sistemas que permitan identificar de manera precisa que la persona pertenece a esta población, o que existen medidas para acelerar el trámite de los procesos judiciales que los involucran. Una reflexión que puede surgir de estos análisis sugiere que la existencia de un instrumento internacional de carácter vinculante, que garantice los derechos de las personas adultas mayores, generaría mayor visibilización de la condición de vulnerabilidad, lo que por ende daría un empuje a la promoción de acciones, políticas y buenas prácticas institucionales en esta materia.

E. Personas con discapacidad

Marcela Arroyave Sandino⁶⁷

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas, aprobada por la Asamblea General el 13 de diciembre de 2006, trajo consigo, además de los principios y derechos consagrados, un cambio de paradigma en la forma de ver la discapacidad, que se resume en el reconocimiento de la dignidad de las personas con discapacidad, la titularidad de sus derechos y la consideración de esta condición como una cuestión de derechos humanos, lo que implica que toda acción, plan o política referida a ésta población, debe ser abordada desde y hacia el respeto de sus derechos humanos.

Asimismo, la Convención aborda la participación de las personas con discapacidad en condiciones de igualdad dentro del ámbito judicial, consagrando en el artículo 13 que:

“1. Los Estados Partes asegurarán que las personas con discapacidad tengan acceso a la justicia en igualdad de condiciones con las demás, incluso mediante ajustes de procedimiento y adecuados a la edad, para facilitar el desempeño de las funciones efectivas de esas personas como participantes directos e indirectos, incluida la declaración como testigos, en todos los procedimientos judiciales, con inclusión de la etapa de investigación y otras etapas preliminares.

⁶⁷ Abogada, Master en Derechos Humanos, consultora en temas de igualdad de género y acceso a la justicia de poblaciones en condición de vulnerabilidad, con experiencia en organismos internacionales y en organizaciones de la sociedad civil, desde donde ha trabajado con instituciones del sector justicia y garantes del respeto por los derechos humanos de la región. Actualmente se desempeña como abogada de la Unidad de Acceso a la Justicia del Poder Judicial de Costa Rica.

2. A fin de asegurar que las personas con discapacidad tengan acceso efectivo a la justicia, los Estados Partes promoverán la capacitación adecuada de los que trabajan en la administración de justicia, incluido el personal policial y penitenciario”.

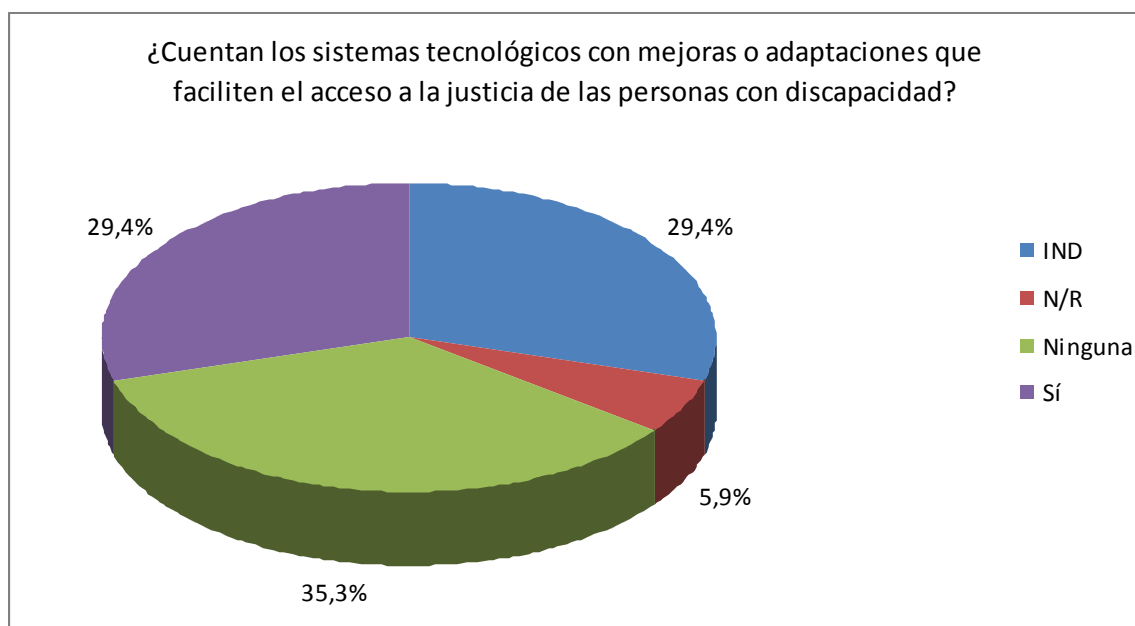
El reconocimiento que hace la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad, y específicamente del derecho a acceder a la justicia, enfrenta a los operadores (as) de justicia al reto de rebasar la antigua visión asistencialista de la discapacidad, respondiendo de forma efectiva a la falta de justiciabilidad de los derechos de las personas en condición de discapacidad, desde el marco normativo de los derechos humanos consagrado en los instrumentos internacionales.

Siguiendo esta misma línea, las Reglas de Brasilia reconocen la discriminación que en materia judicial afrontan las personas con discapacidad, que se traducen en dificultades para lograr un acceso efectivo a la justicia, evidenciadas en barreras arquitectónicas, de información y comunicación, actitudinales, entre otras, y que requieren de una serie de medidas de apoyo y ajustes razonables que favorezcan el ejercicio de sus derechos en igualdad de condiciones como personas usuarias de los servicios judiciales.

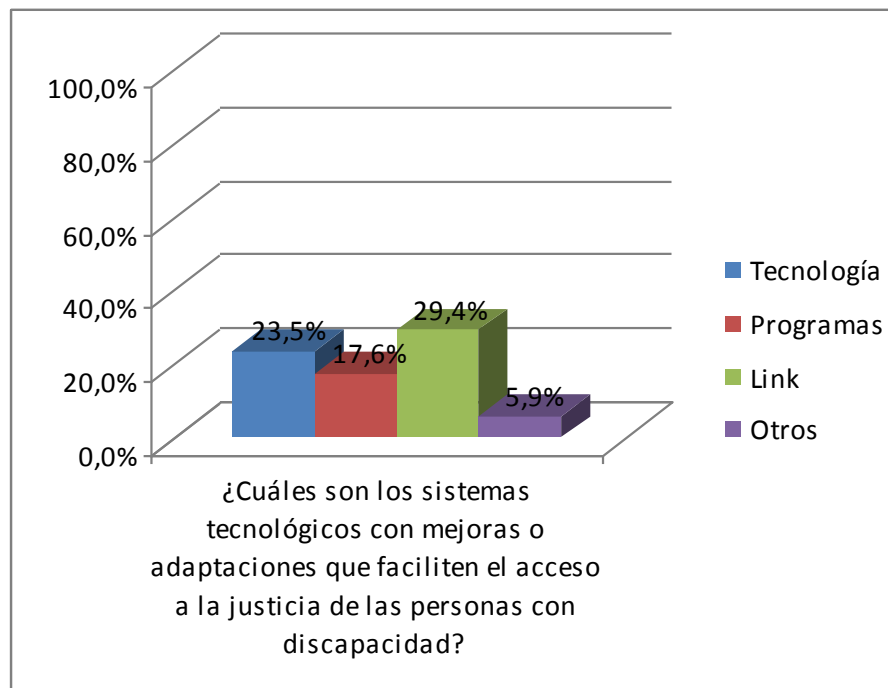
La accesibilidad es un principio ineludible para el ejercicio de los derechos por todas las personas, y para cumplirla se requiere de todas las acciones que permitan prevenir las discapacidades, así como por las medidas tendientes a identificar y eliminar los obstáculos y barreras de acceso en todos los ámbitos. Por esta razón, la Regla 8 establece la necesidad de que los sistemas de justicia establezcan condiciones que garanticen esta accesibilidad a las personas con discapacidad, a través de medidas que les permitan la utilización de los servicios judiciales, así como la disposición de recursos que trabajen por la eliminación de las barreras existentes.

Respecto de estas medidas que faciliten la accesibilidad, el cuestionario consulta sobre la existencia de sistemas tecnológicos con mejoras o adaptaciones que garanticen el acceso a la justicia de esta población. De las

respuestas de los países se extrae que una leve mayoría no cuenta con ninguna de estas medidas, y solo un 29.4% de los países manifestaron haberlas desarrollado.

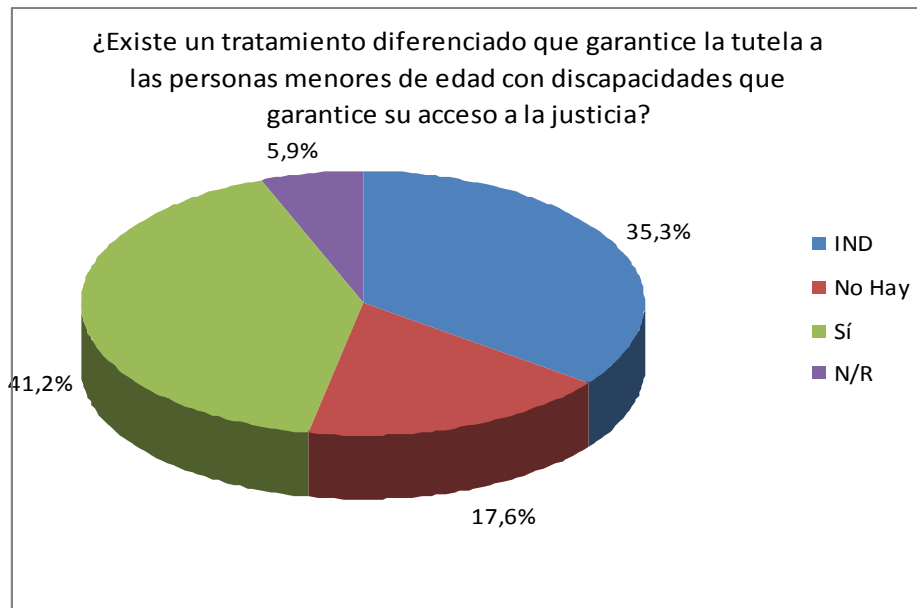


Ahora bien, los países que indicaron haber desarrollado alguna medida son Argentina, Brasil, Costa Rica, El Salvador y Puerto Rico; y dentro de las mejoras o adaptaciones que se mencionaron están las tecnologías asistidas en Brasil, Costa Rica, El Salvador y Puerto Rico; los *software* con programas informáticos que asisten a la personas con discapacidad en Brasil, Costa Rica y el Salvador; y brindar una estructura de presentación, en el menú o links, intuitiva y amigable que fue mencionado por los 5 países que contestaron afirmativamente.



El alto porcentaje que informó no contar con estos sistemas, sumado a las respuesta de no contar con información disponible, y de los países que no respondieron la pregunta, podría evidenciar que si bien en la actualidad se han desarrollado importantes avances tecnológicos que permiten cortar las brechas de comunicación e información de las personas en condición de discapacidad, las mismas no están siendo aprovechadas dentro de los sistemas de administración de justicia para permitirle a esta población ejercitar sus derechos de la misma forma que el resto de la sociedad.

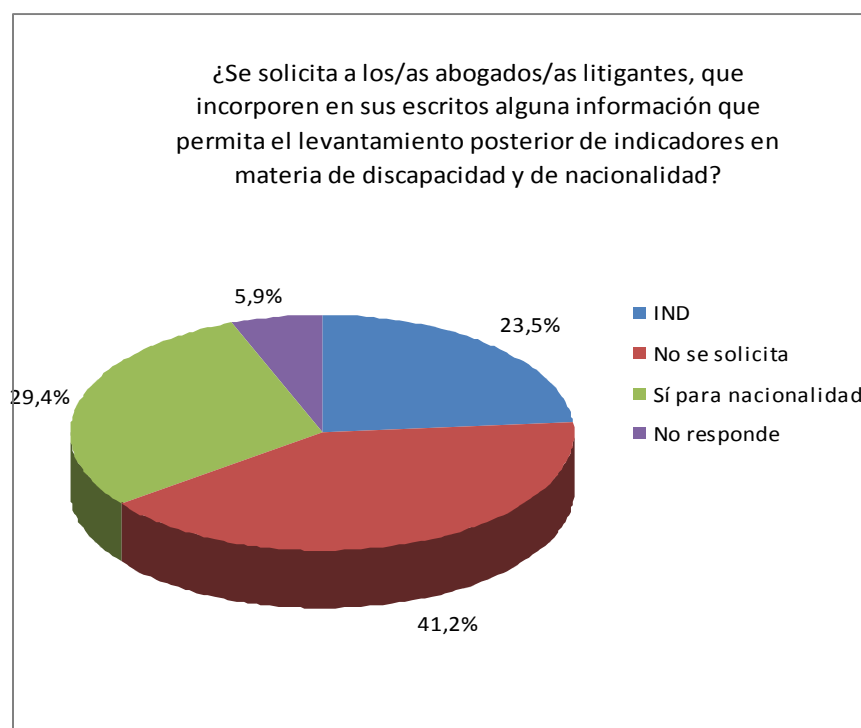
También se consulta en este apartado si el sistema de administración de justicia cuenta con tratamiento diferenciado que garantice la tutela de niños, niñas y adolescentes, y por ende su acceso a la justicia. Sobre este tema la mayoría de los países informó que cuentan con el mencionado tratamiento diferenciado. Así lo señalaron Andorra, Argentina, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Puerto Rico y Uruguay.



En el caso de Andorra, hacen referencia a la normativa que garantiza este tratamiento, como lo es la Ley calificada de incapacitación y organismos tutelares, y la Ley de garantía de los derechos de las personas con discapacidad. Por su parte Argentina informó que el Ministerio Público de la Defensa cuenta con un Programa de acceso a la justicia de niños con padecimientos mentales, mientras que Costa Rica hace mención al documento emanado de la Comisión para el Mejoramiento de la Administración de Justicia (CONAMAJ) denominado “Directrices para evitar la revictimización de niños, niñas y adolescentes en condición de discapacidad en procesos judiciales”, mismo que establece las condiciones en que debe ser atendida una persona menor de edad con discapacidad cuando participa en procesos judiciales, teniendo en cuenta el lenguaje, el recinto, el acompañamiento, entre otros. Así mismo, este país informó que cuentan con las Cámaras Gesell con el fin de proteger la identidad de los niños, niñas y adolescentes. Cuba indicó que siempre que exista una posible afectación de una persona menor de edad en algún proceso judicial que no pueda o deba ser suplida por el padre o la madre, se hace comparecer al Ministerio Fiscal como representante de la persona menor. El Salvador señala que es a través de peritos que se determina

si el niño, niña o adolescentes tiene una incapacidad para no internarlos, mientras que Puerto Rico informa que cuentan con tutores legales y derensores judiciales, tal y como lo establecen las Reglas del Procedimiento Civil y el Código Civil. Por su parte, en Uruguay en cada caso el (a) Magistrado (a) interviniente puede conferir el tratamiento diferenciado que la situación exija, en apego a lo establecido por las Reglas de Brasilia.

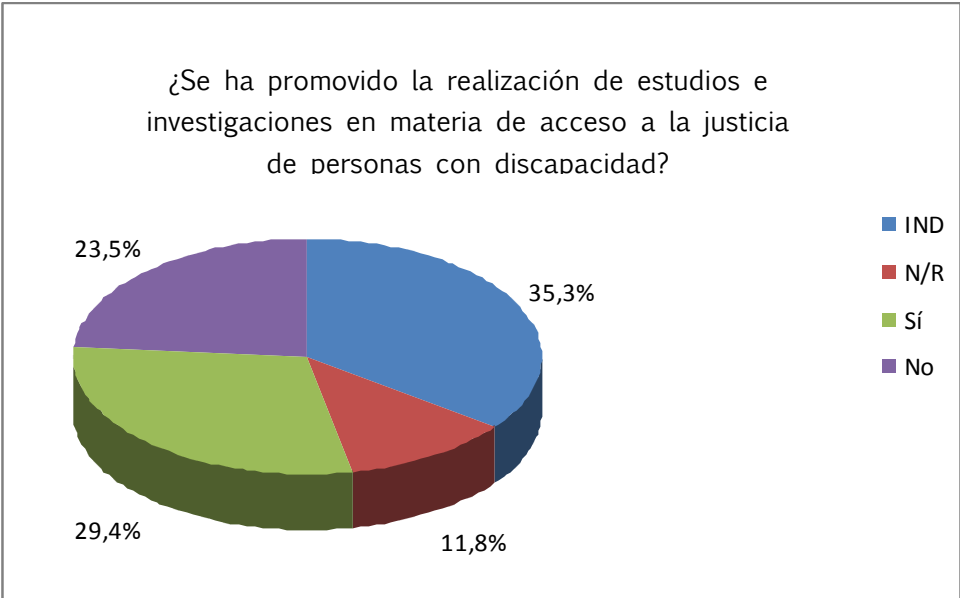
El cuestionario se aboca sobre un tema trascendental para poder desarrollar acciones concretas respecto a las poblaciones en condición de vulnerabilidad y es precisamente la concurrencia de varias condiciones en una misma persona. Por ello, se pregunta si a los (as) abogados (as) litigantes se les solicita que en los escritos incorporen información que permita precisamente levantar indicadores en materia de discapacidad y nacionalidad, lo que permitiría determinar la cantidad de personas con discapacidad que además son migrantes. Las respuestas de los países denota la ausencia de estadísticas en materia de discapacidad, debido a que una mayoría amplia contestó que no se solicita este tipo de información, y un porcentaje más bajo informó que ésta sí se solicita, pero solo para el caso de la nacionalidad. El análisis de esta información brindada por los países, tal y como se aprecia en la gráfica siguiente, podría sugerir un incumplimiento por parte de los países, y específicamente de los sistemas de administración de justicia, de los parámetros establecidos en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas, que impone en el artículo 31, la obligación a los estados de “recopilar[án] información adecuada, incluidos datos estadísticos y de investigación, que les permita formular y aplicar políticas, a fin de dar efecto a la presente Convención”.



Igualmente, una cuarta pregunta dentro de este apartado consulta si los sistemas de administración de justicia han promovido la realización de investigaciones o estudios en materia de acceso a la justicia de personas con discapacidad. La mayoría de los países contestó que la información no estaba disponible, mientras que un 29.4% informó que sí se promueven estas investigaciones. Sin embargo, es importante mencionar que esta pregunta no consultaba cuáles fueron los estudios e investigaciones promovidos, lo que permitiría determinar, por ejemplo, las acciones u omisiones que obstaculizan a las personas con discapacidad el derecho a acceder a la justicia, el tipo de discapacidad sobre los cuales se han realizado más investigaciones, o las prioridades de los sistemas de justicia en materia de discapacidad.

El no tener información sobre estos estudios, o el hecho de que no se hayan realizado, aunado a la ausencia de una pregunta más específica en el cuestionario sobre los estudios realizados, no permitiría concluir que los poderes judiciales de la región no han realizado acciones encaminadas a

garantizar la justiciabilidad de los derechos de las personas con discapacidad, pero si podrían sugerir una falta de divulgación de las mismas.



Ahora bien, así como se indagó respecto a los estudios e investigaciones, el cuestionario también se abocó a conocer las buenas prácticas que los poderes judiciales de iberoamérica han emprendido para asegurar y garantizar el acceso a la justicia de las personas con discapacidad. Al respecto, un 35.2% de los países no respondieron la pregunta; mientras que un 17.6% indicó que era información no disponible. El cuadro que se expone a continuación, resume las respuestas de los países que compartieron las buenas prácticas ejecutadas:

País	Buena práctica	Barrera que elimina
Argentina	Servicio de defensa legal gratuita e inmediata para todas las personas con discapacidad psicosocial en los procesos de internación voluntaria y de determinación	Falta de debido proceso y de defensa técnica, de desconocimiento de la autonomía de la voluntad y de respeto a la capacidad jurídica plena

	del ejercicio de la capacidad jurídica	
Brasil	• Rampas de acceso y pasamanos en los tribunales y en las salas de audiencia, espacio para el paso de silla de ruedas en las salas de juicio, impresión en braille de los procesos para abogados y partes con discapacidad visual, pruebas de transmisión en televisión con subtítulos y en lengua de signos, sitio web accesible para personas ciegas	• Actitudinales
Costa Rica	• Directrices para evitar la revictimización de personas con discapacidad adultas y menores de edad en los procesos judiciales • Modelo de reubicación laboral para funcionarios (as) judiciales con discapacidad sobreviviente • Obligatoriedad de que todo (a) funcionario (a) judicial apruebe el curso “todas y todos somos igualmente diferentes, aprendiendo	• Actitudinales • Actitudinales y Arquitectónicas

	acerca de la diversidad” • Capacitación y sensibilización al personal judicial, para informar sobre los derechos de las personas con discapacidad, Reglas de Brasilia y Política de Acceso a la Justicia • Atención in situ de personas con discapacidad, desplazamiento del (a) funcionario (a) hasta donde se encuentre la persona con discapacidad • Pago de ayudas económicas para el traslado de personas con discapacidad • Lista disponible para funcionarios (as) judiciales de ONGs que trabajan por las personas con discapacidad • Página web accesible • Campañas de divulgación sobre derechos de ésta población • Línea gratuita de la Contraloría de Servicios para personas usuarias con discapacidad • Impresión de folleto	• Económicas • Información • Arquitectónicas
--	--	--

	informativo en braille sobre servicios que ofrece el Poder Judicial • Proyecto piloto de señalización universal en los Tribunales de Gocicoechea. Incluye señalización táctil, visual, auditiva, pictórica, maquetas y alfombras indicadoras del lugar donde se encuentra • Construcción de nuevas edificaciones totalmente accesible. • Remodelación de edificios antiguos o alquilados para que cumplan con los estándares de accesibilidad • Ubicación de oficinas de atención al público en el primer piso en los edificios que no tienen ascensor • Zonas de estacionamiento para personas con discapacidad debidamente señalizadas • Notificación de resoluciones judiciales por los medios electrónicos que la persona con discapacidad estime	• Comunicación • Actitudinales (cambio en la visión que tiene la institución sobre el abordaje de la salud y la prevención de la discapacidad del persona judicial
--	---	---

	pertinente • Reglamento para regular la función de las personas intérpretes, traductores y peritos • Capacitación en Lengua de Señas Costarricense a las y los funcionarios (as) judiciales, para debida comunicación con personas con discapacidad auditiva • Importante parte del presupuesto que Proveeduría destina para la compra de equipo mobiliario y ergonómico • Protocolo para la solicitud y entrega de equipo ergonómico	
El Salvador	• Accesibilidad a través de los Centros Integrados / Juzgados, PGR, FGR • Atención a través de especialistas • Construcción debida para personas con discapacidad • Atención a través de equipos multidisciplinarios	• Concentración de la atención en un solo lugar • Lenguaje de señas • Arquitectónicas
España	• Las promovidas desde el Foro Justicia y Discapacidad y	

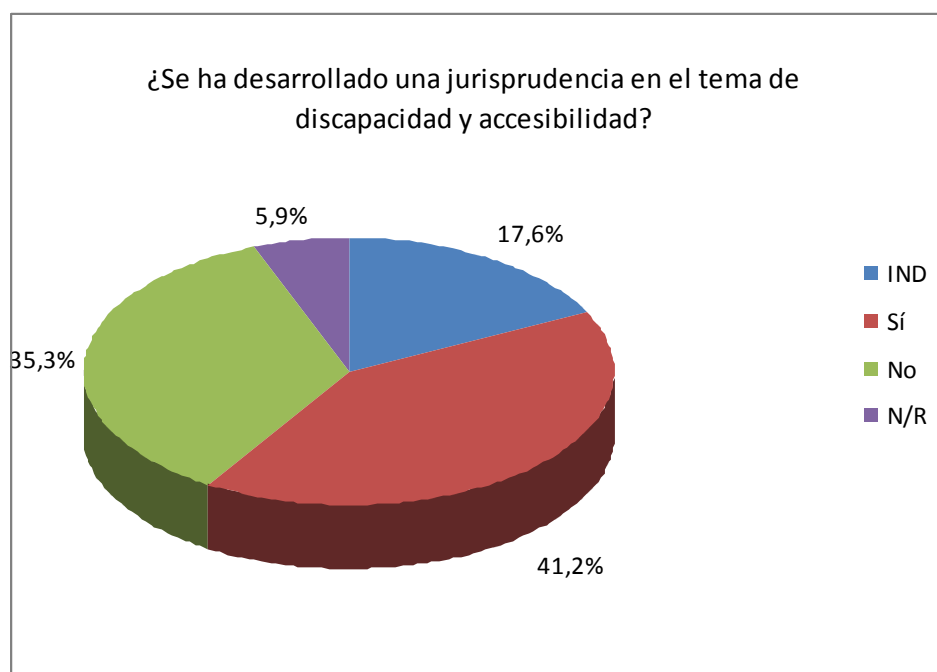
	Juzgados Especializadas en Discapacidad en determinadas ciudades	
Honduras	• Rampas de acceso y estacionamientos reservados en los edificios judiciales • Ascensores y plantas electricas en los centros judiciales en las ciudades principales • Oficinas de servicios generales, recepción de documentos, secretarías se encuentran en el primer piso para mayor comodidad	• Rápido acceso y libre tránsito dentro de los edificios • Brindar acceso total a las instalaciones • Facilitar el acceso a los servicios dentro de los centros judiciales
México	• Adecuación de espacios para la accesibilidad de las personas con discapacidad • Difusión de campañas informativas en relación a los derechos de las personas con discapacidad. Se promueve y respeta la equidad de género	• Escalones/guarniciones estrechas/materiales inadecuados y riesgosos • Rutas inaccesibles/sanitarios • Inadecuados, alturas inadecuadas de atención al público • Falta de señalización/ sin salidas de emergencia • Desconocimiento del tema • Desigualdad de géneros

	• en todos los aspectos • Transparencia y acceso a la información	• Desinformación para el público en general
República Dominicana	• Establecimiento del sistema braille en la Escuela Nacional de la Judicatura • Análisis de perfiles de puesto donde personas con discapacidad visual puedan desempeñar las funciones • Disposición del Poder Judicial de apoyar la inserción laboral de personas con discapacidad, en el marco de los acuerdos y convenios de los cuales es signatario	• Permite que las personas con discapacidad visual estudien para ser defensores (as) públicos (as) o jueces (zas) • Acciones afirmativa a favor de esta población

Como se visualiza en las buenas prácticas presentadas por los países, se han realizado acciones tendientes a mejorar las barreras que sufren específicamente personas con discapacidad física, visual y auditiva, evidenciando los esfuerzos de las instituciones por derribar barreras arquitectónicas, de información y comunicación. Cabe resaltar la importante labor desarrollada en Argentina para apoyar la participación de personas con discapacidad psicosocial con el fin de defender sus derechos a la autonomía personal y a la capacidad jurídica, reconocidos en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas. Es precisamente esta población con discapacidad psicosocial la que ha visto afectada de forma directa su derecho al acceso a la justicia con procesos de declaratoria de interdicción e internamientos no voluntarios a través de procesos con una visión rehabilitadora y no de derechos humanos, debido a la invisibilización,

subestimación y en consecuencia, la discriminación y exclusión en el sistema judicial, lo que ha devenido en muchos casos en la anulación o restricción de sus derechos humanos, imposibilitándole el goce y disfrute de los mismos.

Con el fin de conocer el impacto que ha tenido en los operadores de justicia los instrumentos internacionales de derechos humanos, así como la influencia que el *softlaw* haya tenido sobre los mismos, se consulta sobre la existencia de jurisprudencia sobre discapacidad y accesibilidad desarrollada por los tribunales de justicia en los países de iberoamerica. Al respecto, una leve mayoría informa que si se ha desarrollado, manifestándolo así Colombia, Costa Rica, España, México y Paraguay.



Para conocer ese desarrollo jurisprudencial, se les solicitó a los países que indicaran los estándares que esa jurisprudencia ha promovido. Costa Rica informa que estos estándares han sido desarrollados por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia y que se han enfocado en temas relacionados con el derecho a la educación, a la salud, a un trato sin discriminación, así como los relacionados con la accesibilidad en edificios públicos y privados y al derecho a la información.

Colombia informó que hay sentencias trascendentales en el caso de las personas con discapacidad, mencionado la T-551 de 2011 que hace referencia a la educación sin discriminación, y que consagra, entre otros aspectos “que el Estado colombiano debe garantizar el derecho a la educación a todas las personas sin discriminación alguna, y tratándose de las personas en circunstancia de discapacidad, dicha protección es aún más reforzada, pues en desarrollo del derecho a la igualdad, le corresponde al Estado promover todo tipo de acciones afirmativas y de igualdad promocional para que el acceso de las personas con discapacidades al sistema educativo sea real y efectivo junto a las personas que no se encuentran en dicha circunstancia”. En este mismo sentido y bajo la misma línea jurisprudencial, se pronuncia la misma Corte en la Sentencia T-694 de 2011. Respecto a los derechos laborales de las personas trabajadoras con discapacidad, también la Corte Constitucional se ha referido a la vulnerabilidad que viven las personas trabajadoras con discapacidad, manifestando en la Sentencia T-111 de 2012 que “[C]uando el despido de un trabajador con limitaciones físicas ocurra como consecuencia de un trato discriminatorio, excusándose para ello en la utilización abusiva de una facultad legal del empleador, debe entrar a protegerse su derecho a la estabilidad laboral reforzada”.

España menciona que es el Foro Justicia y Discapacidad el que ha desarrollado actividades al respecto, pero no enfatiza en ningún tema en particular. Por su parte México responde que en la gaceta de jurisprudencia no se logra determinar la existencia de jurisprudencia bajo las denominaciones de accesibilidad y discapacidad. Sin embargo, consideraron importante mencionar algunos criterios que se han manejado en el tema de discapacidad, como lo son, la obligación de no discriminar, que rige “no solo para las autoridades sino también para los particulares, pues lo contrario sería tanto como subordinar la supremacía constitucional a los deseos o actos de los particulares”.⁶⁸ El Tribunal Colegiado de Circuito, en la Tesis I.3.o.C.588 C de 2007, defiende la

⁶⁸ Tesis I.8º.C.41 K (9ª). Tribunales Colegiados de Circuito, libro III. Diciembre de 2011

postura de la necesidad especial de una pensión de alimentos para el menor con discapacidad. Al respecto, el Tribunal manifiesta:

El nivel de vida o estatus (adaptación gráfica en español del anglicismo status) que es necesario ponderar a la par que el binomio necesidad-posibilidad, para establecer el monto de una pensión genérica por concepto de alimentos, tiene especial relevancia para fijar ese quantum tratándose del supuesto en que el acreedor es un menor con discapacidad, porque se debe advertir la forma en que se han atendido sus necesidades de habitación o rehabilitación, como elemento a ponderar en la fijación de una pensión por alimentos. De igual manera, tienen que analizarse las posibilidades del deudor alimentista, sin perder de vista sus propias necesidades, ciertamente, aunque con un criterio más drástico en cuanto a las mismas y privilegiando las diversas necesidades del menor discapacitado, sobre todo en casos en que la pensión alimenticia se revela como la única posibilidad de satisfacer los requerimientos del acreedor, así sea parcialmente, ante la ausencia de suficientes mecanismos económicos y sociales por parte del Estado que garanticen al sujeto con discapacidad no sólo la supervivencia, sino el desarrollo y la posibilidad de bastarse a sí mismo, ya que puede suceder que la organización estatal incumpla con el deber establecido en los tres últimos párrafos del artículo 4o. constitucional de propiciar las condiciones que permitan lograr la vigencia sociológica del derecho de los niños, caracterizado como un derecho público subjetivo de segunda generación, social y programático.

Para finalizar, Paraguay indicó que cuenta con dos sentencias en las que se menciona la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Aún lo anteriormente referenciado, fueron pocos países los que hicieron mención a jurisprudencia. Esta escasa información brindada en esta consulta podría hacer visible una ausencia de jurisprudencia sobre temas relacionados con discapacidad y accesibilidad.

Para poder cumplir con el mandato de los instrumentos internacionales y de las Reglas de Brasilia, y más aún, para cumplir con los principios de igualdad consagrados en todas las constituciones de la región, es indispensables que las y los operadores de justicia conozcan la visión social y de derechos humanos de la discapacidad, con el fin de que las respuestas del sistema judicial a las problemáticas planteadas por esta población, logren garantizar su acceso a la justicia como sujetos activos de este derecho, y no caigan en el asistencialismo y proteccionismo que perduró en la sociedad antes de la Convención, y que sin duda permeaba el sistema judicial tanto en el trato, en las políticas internas, así como en las decisiones que los Tribunales tomaban con temáticas relativas a las personas con discapacidad.

En la medida en que las y los funcionarios de la administración de justicia estén en conocimiento de los preceptos de la Convención, sensibilizados con los mismos y con una amplia interpretación de las Reglas de Brasilia, se dará inicio al derrumbre de las barreras que más han golpeado a esta población: las barreras actitudinales. Con estos procesos de formación, capacitación y sensibilización, la garantía de acceso a la justicia será una realidad para las personas con discapacidad, y sobre todo para aquellas a quienes incluso les es negada la posibilidad de participar en los procesos y hacer parte en la toma de decisiones que los afectaba.

F. Pueblos indígenas⁶⁹

Silvina Ramírez⁷⁰ y Carolina Villadiego Burdano⁷¹

Introducción

El seguimiento de las Reglas de Brasilia forma parte del esfuerzo que realizan los Estados para garantizar el acceso a la justicia de grupos en situación de vulnerabilidad. En el caso específico de los pueblos indígenas, el informe que se presenta a continuación intenta condensar las respuestas de las instituciones de justicia de cada uno de los países, teniendo presente algunas particularidades relevantes para entender por qué si bien los pueblos indígenas forman parte de los que se denominan “vulnerables”, no pueden ser sin más asimilados a ellos.

En primer lugar, vale la pena enfatizar el carácter de sujetos colectivos de los pueblos indígenas. En otras palabras, sin bien es correcto hablar de personas pertenecientes a pueblos indígenas, cuya calidad de sujetos individuales les permite gozar de un conjunto de derechos como ciudadanos del Estado y como indígenas, los derechos contemplados en los instrumentos jurídicos internacionales y en la normativa nacional de los Estados para indígenas son derechos colectivos y se gozan en tanto y en cuanto son miembros de un determinado pueblo.

Por otra parte, más allá de la existencia de tratados internacionales de derechos humanos que se refieren a pueblos indígenas, los dos instrumentos de privilegio son el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas. Es preciso distinguir ambas

⁶⁹ En este capítulo la introducción y los análisis cualitativos fueron realizados por Silvina Ramírez, mientras que los análisis cuantitativos fueron realizados por Carolina Villadiego.

⁷⁰ Presidenta de la Asociación de Abogados de Derecho Indígena (AADI), Profesora de Derecho Constitucional de la UBA, Coordinadora del área de investigaciones del Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales (INECIP), Consultora del ILANUD.

⁷¹ Abogada de la Universidad de los Andes de Colombia, con Maestría en Ciencia Política y Sociología de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales – FLACSO

herramientas, dado que sin lugar a dudas el Convenio es vinculante, mientras que la Declaración, si bien expresa normas de compromiso para aquellos que la han suscripto, no genera el mismo grado de obligatoriedad.

Otro de los aspectos que vale la pena mencionar para entender cabalmente la información surgida de las respuestas al cuestionario, y sistematizada con posterioridad es la diferencia existente entre los Estados en cuanto a su organización política. Así, la existencia de Estados federales (por ejemplo Argentina, Brasil) y Estados unitarios (como Ecuador, Paraguay) generan estados de situación muy disímiles, por lo cual las respuestas deben ser pasadas por ese tamiz.

Las respuestas surgen de las instituciones de justicia a nivel nacional y muchas veces la administración de justicia se desarrolla con mayor intensidad en los Estados provinciales, por lo cual la información obtenida necesariamente es sesgada. Sin embargo, es muy interesante acceder a la perspectiva de las instituciones federales que pueden dar cuenta de hasta qué punto los pueblos indígenas han sido incorporados a las agendas de las políticas de justicia a nivel nacional.

Finalmente, y aunque surge de la presentación de este trabajo, la información que recogen las respuestas en el caso específico que nos ocupa tiene la virtud de conocer la mirada de quienes son cabeza de la administración de justicia en sus respectivos países, y tiene la desventaja de que no proporciona un estado de situación exhaustivo, dadas las características del mismo.

Para concluir, no hay que perder de vista el alto grado de cuestionarios que no fueron respondidos, lo que en el análisis tanto cuantitativo como cualitativo tiene un impacto de importancia, dado que no se cuentan con todos los elementos, por lo cual los resultados que se presentan contienen, inevitablemente, algunas imprecisiones fruto de un doble recorte: en primer lugar, el cuestionario en sí mismo que nunca podrá ser exhaustivo; en segundo lugar, la ausencia de respuestas que deja algunas lagunas imposibles de completar.

En el análisis que se presenta, se ha decidido trabajar respecto a los ejes principales sobre los que fue construido el cuestionario. Para ello, se acercarán las miradas de los diferentes operadores de justicia y referentes también de la gestión política, relativas a los siguientes aspectos: i) la incorporación de los instrumentos jurídicos internacionales al ordenamiento jurídico local; ii) el respeto al ejercicio del derecho propio; iii) los criterios de identificación para “clasificar” a un indígena como tal; iii) la administración de la justicia ordinaria y su recepción de herramientas tales como el peritaje y los intérpretes; iv) la atención especializada que eventualmente reciben las personas indígenas por parte de los operadores de justicia y su vinculación con el acceso a la justicia de los pueblos indígenas; v) las niñas y niños indígenas y su relación con las instancias de la justicia ordinaria y para concluir con vii) las personas privadas de libertad y su condición de indígenas.

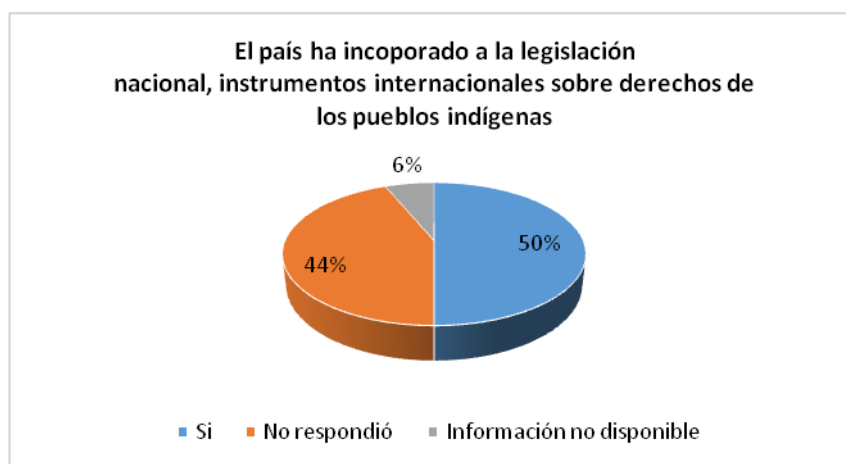
Análisis de la información

Incorporación de los instrumentos jurídicos internacionales

Análisis cuantitativo

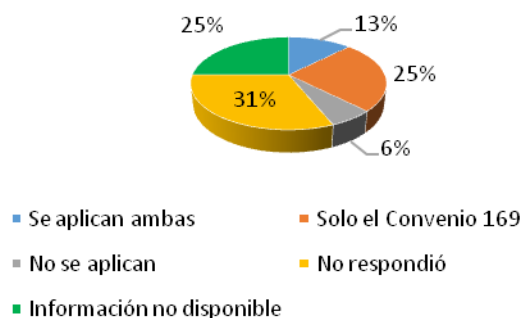
El acceso a la justicia de los pueblos indígenas requiere que las políticas institucionales y la legislación nacional estén acordes con la normativa internacional sobre la materia, particularmente, con el Convenio 169 de la OIT. Así, el 50% de los países mencionó que ha incorporado instrumentos internacionales a la legislación nacional sobre los derechos de los pueblos indígenas; mientras que el 50% restante dijo que no tenía información disponible sobre esto, o no respondió a la pregunta. Varios países mencionaron que promulgaron leyes nacionales que aprueban la ratificación del Convenio 169 de la OIT, (Argentina, Brasil Chile, Costa Rica y México); el Convenio Constitutivo del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe (Guatemala y México); y leyes específicas como la Ley de Emergencia de la Propiedad y Posesión Comunitaria Indígena en Argentina, la

Ley sobre Protección, Fomento y Desarrollo de los Indígenas, la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena en Chile y la Constitución de la República en Ecuador, entre otros.



Adicionalmente, es importante saber si en el sistema de justicia se aplica el Convenio 169 de la OIT y/o la Declaración de las Naciones Unidas sobre pueblos indígenas. A este respecto, solo el 13% de los países manifestó que se aplicaban ambos instrumentos internacionales; el 25% dijo que solo se aplicaba el Convenio 169 de la OIT; el 6% manifestó que no se aplicaban ninguno de los dos; y el 56% restante no contestó la pregunta o señaló que la información no estaba disponible. Algunos países mencionaron ejemplos de la aplicación de dichos instrumentos internacionales en sus países, y se refirieron a: i) algunos casos ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación de Argentina como el del Defensor del Pueblo de la Nación contra el Estado Nacional y la Provincia del Chaco; ii) la consagración de un procedimiento de consulta en casos de eventuales perjuicios a pueblos indígenas en Brasil; y iii) la realización de peritajes culturales para conocer el contexto en el que sucedieron hechos que se investigan y el reconocimiento de figuras tradicionales como los Tribunales Indígenas para dirimir conflictos en Costa Rica.

Se aplica el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de Naciones Unidas sobre pueblos indígenas en la administración de justicia



Análisis cualitativo

Un tema central para el respeto de los derechos indígenas es, sin lugar a dudas, la incorporación al ordenamiento jurídico interno de los instrumentos jurídicos internacionales, en especial el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas. No sólo porque son herramientas jurídicas de avanzada, sino porque con el desarrollo del derecho internacional de los derechos humanos y el auge del control de convencionalidad, dichos instrumentos se vuelven centrales en el ámbito jurídico.

A pesar de esta centralidad, pocos son los países que responden afirmativamente a su incorporación y que ilustran con ejemplos concretos. Ciertamente, países como Andorra o España no responden a este parte del cuestionario por no contar en su territorio con la presencia de pueblos indígenas. Quienes lo hacen (por ejemplo Argentina, Brasil, Chile, etc.) dan cuenta de su incorporación ilustrándolo con normativa interna, que se adecúa al contenido de la normativa internacional.

En este punto, merece la pena explorar dos líneas de reflexión. Por una parte, la incorporación de los instrumentos jurídicos internacionales, al menos en América Latina, son la regla y no la excepción. El Convenio 169 de la OIT se

adoptó en la mayoría de los países, no obstante la “brecha de implementación” existente aún permanece y su tendencia es, en ocasiones, a ensancharse.

Esto genera tensiones permanentes, dado que si bien jurídicamente la existencia de normativa que contempla los derechos indígenas es hoy indiscutible, su aplicación es mucho más controvertida, por lo cual no basta aseverar que “formalmente” integran parte del conjunto de normas de un país.

Por otra parte, sucede en menor medida, otro tanto con la legislación que se menciona, como aquella que incorpora o adapta el Convenio 169 de la OIT (o a la Declaración de Naciones Unidas) en menor medida, es decir, aquella legislación secundaria creada por los países para cumplir con los compromisos que surgen de la ratificación del Convenio o la suscripción de la Declaración (u otros instrumentos referidos a los pueblos indígenas) se enfrenta con los mismos inconvenientes.

En cuanto a la aplicación del Convenio 169 o la Declaración por parte de la administración de justicia del país, hubieron países que no respondieron esta parte del cuestionario y otros que respondieron que la información no se encontraba disponible. Asimismo, el resto se dividen entre aquellos que afirman que se aplican ambos y aquellos que reconocen que sólo se aplica el Convenio 169.

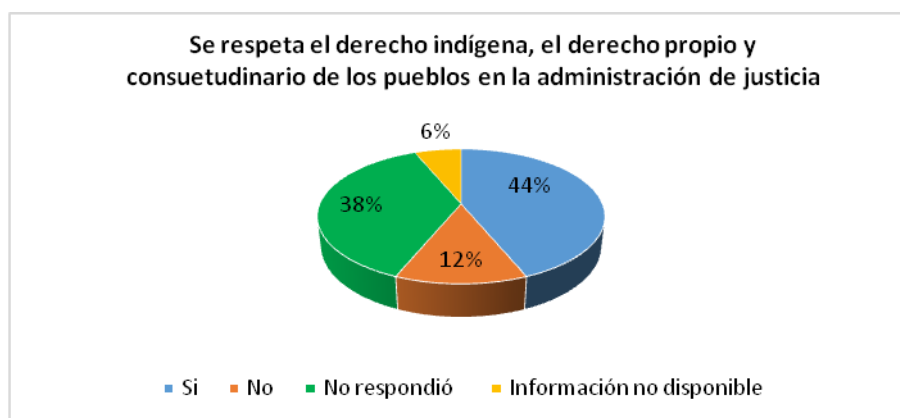
Estas reacciones merecen algunas consideraciones. Es clave para garantizar los derechos de los pueblos indígenas, y dentro de éstos el acceso a la justicia, que los operadores conozcan la normativa aplicable y que actúen en consecuencia. No deja de ser preocupante que frente a una pregunta puntual, muchos de los países –los que respondieron al cuestionario- carezcan de la información pertinente. Lo cual no es llamativo, dado que las instituciones de justicia no se caracterizan por poseer estadísticas judiciales confiables. No obstante, sería deseable que pueda hacerse un seguimiento del grado de impacto que tiene tanto el Convenio como la Declaración en el sistema de justicia nacional para profundizar su implementación.

Por último, más allá de la obviedad es preciso enfatizar que no basta con la incorporación de herramientas jurídicas internacionales al escenario interno, sino que se vuelve central y prioritario garantizar que su contenido sea implementado. La paradoja que hoy se presenta para los países latinoamericanos es que existe un orden jurídico lo suficientemente completo para proteger a los pueblos indígenas, pero sin embargo, este conjunto de reglas frecuentemente no se aplican (aquí no nos extenderemos en las razones de ello), generando mayor indefensión y profundizando las situaciones de vulnerabilidad.

Respeto al ejercicio del derecho propio

Análisis cuantitativo

Un elemento esencial en el acceso a la justicia de los pueblos indígenas es el respeto por su derecho propio en el sistema de justicia. Sobre este punto, el 44% de los países mencionó que lo respeta; el 12% dijo que no lo hace y el 44% restante no respondió la pregunta o dijo que no tenía información sobre ello. Pero además, respecto si se diferencia el derecho propio de los pueblos indígenas de la resolución alterna de conflictos, el 25% de los países dijo que sí lo hace; el 12% manifestó que no lo hace y el 63% restante dijo no tener información al respecto o no respondió la pregunta.



Análisis cualitativo

El ejercicio del derecho propio o la administración de justicia indígena, es un aspecto central para la relación entre Estado – pueblos indígenas. Entre otras razones, su respeto significa la posibilidad del fortalecimiento de su propia institucionalidad, lo que coloca a las instituciones de los pueblos indígenas en un pie de igualdad con las instituciones de justicia del Estado.

Por otra parte, la posibilidad de que las autoridades indígenas gestionen la conflictividad dentro de sus comunidades, facilita también el acceso a la justicia de la población indígena. Que un conflicto pueda encontrar una solución bajo un proceso realizado en un marco referencial valorativo que se conoce en su lengua y bajo su sistema de autoridades, es más respetuoso de la persona, más ágil y eficiente, y sin lugar a dudas menos costoso.

De las respuestas obtenidas en este estudio, no puede llegarse a ninguna conclusión definitiva sobre el grado y la calidad del respeto a la justicia indígena. Por una parte, en muchos casos no existe información disponible (lo que ya ha sido destacado en el informe cuantitativo); mientras que algunos países aseguran respetar este derecho, otros claramente se expresan por la contraria. Si bien el cuestionario no permite matices ni precisiones, sí es bueno advertir que en América Latina la situación es muy dispar y que el reconocimiento del derecho propio siempre ha significado un punto extremadamente sensible para los Estados.

En otras palabras, la articulación o coordinación entre la justicia indígena y la justicia ordinaria es una deuda pendiente en la mayoría de países latinoamericanos. A pesar de la existencia de un par de países que tienen leyes en la materia, en el resto de los Estados este reconocimiento adquiere características muy disímiles. Sin embargo, el sistema de justicia ordinario, y sus operadores, son francamente renuentes a aceptar que un conflicto pueda ser dirimido por una autoridad indígena.

Por otra parte, ante el reclamo de los pueblos indígenas que su derecho propio sea respetado, existe cierto resquemor de que esta demanda aunada a la del territorio sea el germen de la fragmentación del Estado. Estas discusiones han

discurrido por distintos andariveles, pero lo cierto es que por lo general, desde los operadores de justicia, desconocen que las comunidades indígenas puedan administrar su propia justicia. Desde la mirada de los propios indígenas, el ejercicio de justicia indígena es un aspecto de su institucionalidad que siempre está presente. Por lo cual, no “le piden permiso” al Estado, antes bien la llevan adelante, y muchas veces demandan que sea el Estado quien les brinde una respuesta, demanda que es totalmente legítima.

En cuanto a la asimilación, confusión o ignorancia, acerca de las diferencias entre la resolución alternativa de conflictos y el derecho indígena, es preocupante que las instituciones de justicia no alcancen a entender que la resolución alternativa de conflictos es un proceso que no tiene nada que ver con el derecho indígena. Para clarificar, ciertamente que el proceso mediante el cual –por lo general- las comunidades resuelven sus conflictos tienen puntos en contacto con aquellos procesos tales como mediación, conciliación, conocidos precisamente como RAC.

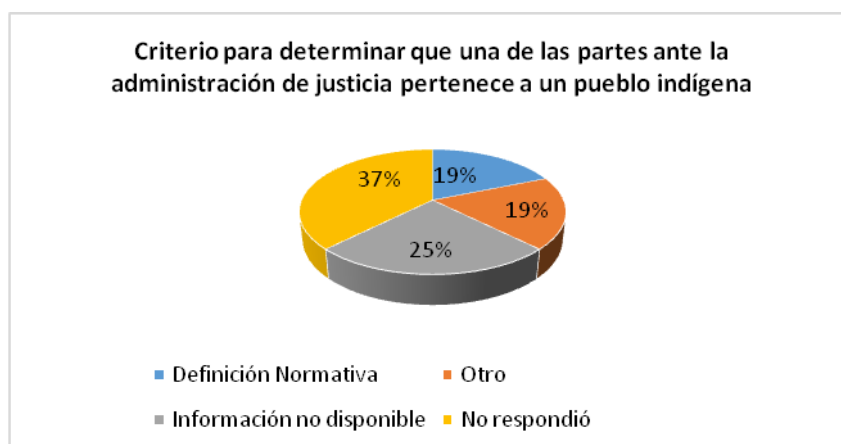
No obstante, que el derecho indígena presente como una de sus características intentar acercar a las partes, o que los métodos conocidos como RAC tomen prestado algunos de estos aspectos para poder llegar a mejores resultados, no significa de ninguna medida que pueda asimilarse. Por el contrario, siempre se ha utilizado la estrategia de asimilar derecho indígena con RAC, para menospreciar al primero como un derecho menor o para sostener que se encuentra subordinado al derecho ordinario, o para destinarlo sólo a lidiar con asuntos de “menor cuantía”.

Del cuestionario surge cierta ambivalencia de los Estados, pero gran parte de los países o no respondió, o no tenían información disponible. Por lo cual es posible inferir que la “confusión” aún persiste; lo que sin lugar a dudas va en detrimento de un pleno respeto del derecho indígena y de las consecuencias que se derivan de dicho ejercicio.

Criterios de identificación de la condición de indígenas

Análisis cuantitativo

El sistema de justicia requiere saber que la persona es indígena. El 19% de los países mencionó que la forma de identificación es a través de disposición normativa; otro 19% dijo contar con otras formas, como por ejemplo, la auto adscripción (Argentina y México) o el sentido de pertenencia o reconocimiento de la comunidad (Costa Rica).



Análisis cualitativo

Es importante dejar sentado que siempre genera debates determinar cuál debe ser el proceso para la identificación de la condición de indígenas. Sin embargo, existe un acuerdo –obtenido principalmente gracias a los insumos de especialistas, específicamente antropólogos- que establece que se es indígena por auto adscripción. En otras palabras, la persona tiene la prerrogativa de definir su propia identidad y por tanto, no le correspondería al Estado atribuirse la prerrogativa de definir quién es indígena y quién no lo es. Sin embargo, este acuerdo no tiene un correlato en la realidad, es decir, no se cumple y por ello adquiere relevancia la pregunta del cuestionario referida a este tema.

De las respuestas obtenidas, se advierte la diversidad de situaciones existentes. Si bien en muchos de los casos la información no se encuentra disponible, los países que brindan una respuesta se dividen entre aquellos que efectivamente

reivindican la auto adscripción y aquellos otros que utilizan como criterio la disposición normativa.

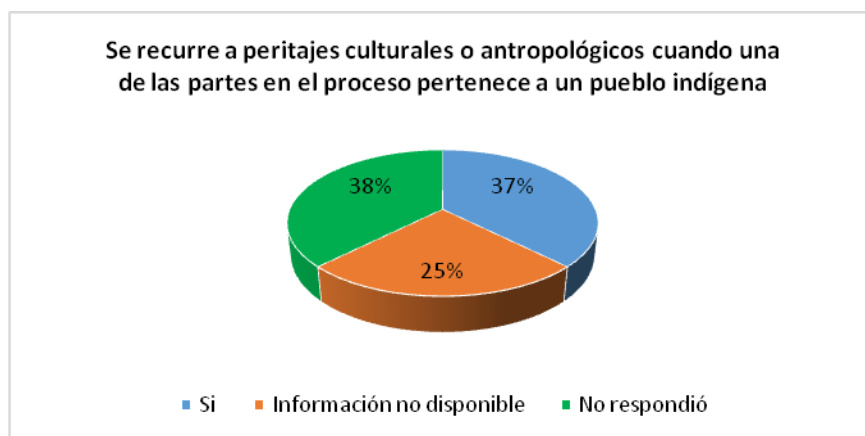
Las consecuencias de los criterios que se utilizan son evidentes. La disposición normativa –cualquier sea ella- significa que es el Estado quien tiene la atribución de decidir la pertenencia de una persona a un pueblo indígena, cuando precisamente ése es el eje de la discusión. ¿Por qué el Estado tendría semejante facultad?. Obviamente, que en un litigio no es irrelevante ser considerado indígena. Al conjunto de derechos específicos reconocidos en la legislación ya mencionada -a las Reglas de Brasilia que son el objeto central de este informe- no le es indiferente que aquel que dirime un conflicto pertenezca o no a un pueblo indígena.

De la información sistematizada se desprende que varios de los países se rigen por la percepción del propio individuo acerca de su calidad de indígena. Desde ya sería deseable que aquellos países en los que aún pervive otro tipo de criterio puedan adecuarlo a los parámetros establecidos internacionalmente.

Administración de justicia ordinaria: peritajes e intérpretes

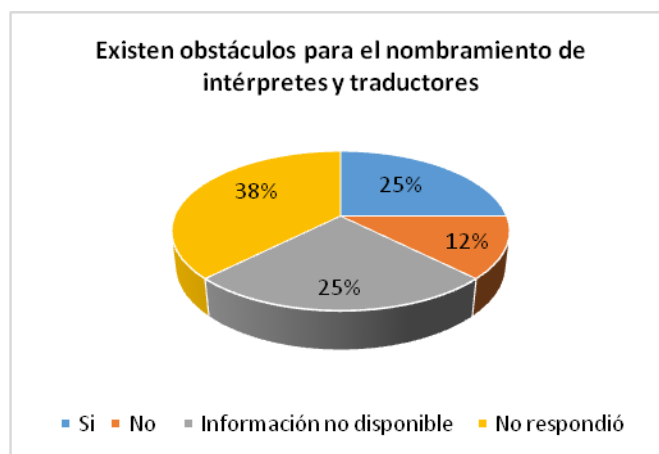
Análisis cuantitativo

La existencia de peritajes culturales o antropológicos en los casos que tramita el sistema de justicia, donde una de las partes es indígena es importante, y tan solo el 37% de los países manifestó que recurre a ellos, mientras que el porcentaje restante no contestó la pregunta o no tenía información disponible sobre la misma. Varios países dijeron que los peritajes los realizan antropólogos, (Argentina, Brasil, Costa Rica, Guatemala y Paraguay); en el caso de Chile, los realiza la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena y en Paraguay personas de la comunidad indígena.



Otro elemento que permite analizar el acceso a la justicia de las personas indígenas es la disponibilidad de traductores e intérpretes para idiomas indígenas, con las que cuenta el sistema de justicia. La gran mayoría de los países no respondió las preguntas relacionadas con la cantidad de traductores con los que cuenta el país, el presupuesto asignado para esta labor y la definición de los honorarios de los traductores. Sin embargo, se destaca que Guatemala manifestó que en 2012 contaba con 81 traductores o intérpretes de las lenguas K'iche, Q'ueqchi, Kaqchiquel, Tz'utujil, Mam, Popti, Q'anjobal, Awakateko, Akateco, Sakalputeco, Ixil, Uspanteco, Pocompchi. También, Paraguay dijo que en 2011 contaba con 1.062 traductores y 5 peritos expertos en cultura indígena; y que en 2012 dispuso la contratación de funcionarios para implementar la Ley de Lenguas.

Ahora bien, el 25% de los países señaló que existen obstáculos para el nombramiento de intérpretes y traductores; el 12% dijo que no existen dichos obstáculos; y el 63% restante no respondió la pregunta o dijo que no tenía información disponible al respecto.



Análisis cualitativo

Sin lugar a dudas, para garantizar el derecho al acceso a la justicia la incorporación de peritos e intérpretes en los procesos es central. En el caso de los peritajes, acercar los marcos valorativos referenciales y evitar así “el choque de culturas” es un aspecto relevante para asegurar un “juicio justo”. Los peritos le informan al juez sobre características culturales que éste no tiene la obligación –por supuesto, no le sería exigible- de conocer, brindándole un panorama necesario que le aporta elementos a su razonamiento.

Desde esta perspectiva, los peritajes son una herramienta imprescindible para la administración de justicia ordinaria en el caso que se encuentran involucrados miembros de pueblos indígenas. Permiten comprender el por qué de algunos comportamientos, evitando todo lo que se asimile a “imposición cultural”.

Ahora bien cuando se discute sobre el tipo de peritaje, el núcleo del debate consiste en si el perito debe ser un profesional (principalmente antropólogo), o puede ser una autoridad indígena o miembro de la comunidad que pueda ilustrar a los operadores de justicia sobre determinadas pautas de comportamiento que se desconocen. Desde ya que el peritaje no sólo tiene que pensarse o concebirse como antropológico porque la pericia “lega” puede cumplir su misma función.

Por otra parte, si bien la pericia no es vinculante, establece un nexo entre dos cosmovisiones diferentes que logran que la persona indígena –cualquiera sea el rol que cumpla en el proceso, imputado o víctima- pueda sentir que se la trata con respeto cuando es la justicia ordinaria quien la juzga.

Los intérpretes o traductores –como los peritajes- se han convertido en una herramienta imprescindible dentro de los nuevos procesos penales adversariales, donde la oralidad constituye una característica primordial.

Si la persona indígena no puede ser juzgada en su propia lengua, mal podríamos afirmar que se respetan las garantías constitucionales que detenta cualquier individuo en un proceso. Es notable cómo esta cuestión es recién tomada en cuenta en la actualidad. De hecho, aun hoy existen resistencias dentro de las instituciones de justicia para incorporar la traducción en lengua indígena en sus partidas presupuestarias.

De la información obtenida a través de los cuestionarios salta a la vista que, frente a dos herramientas tan valiosas, las instituciones de justicia o no disponen de la información, o no responden. En los excepcionales casos que lo hacen –lo que es, obviamente, una limitación del cuestionario- la información que brindan es insuficiente, por lo cual no puede conocerse con claridad cuál es el desarrollo del cuerpo de intérpretes en cada uno de los países.

Tampoco se conoce si destinan recursos económicos a ellos, o si tienen planificado incorporar un rubro en sus presupuestos que comprenda tanto el pago de honorarios como los viáticos para que el traductor pueda hacer su tarea. Este tema es complejo y delicado, porque los pueblos indígenas manejan multiplicidad de lenguas y porque en ocasiones cada una de ellas presenta variaciones dialectales (como es el caso de México), lo que hace imposible que un sistema de justicia pueda proveer de intérpretes para todos los casos posibles.

Sin embargo, y si bien no sería exigible que existieran tantos intérpretes profesionalizados como lenguas o variaciones dialectales hoy vigentes, sí es obligación del Estado proveer de traductor o intérprete cuando así se lo

requieran. Si éste no es profesional puede contemplarse, como así se hace, que un vecino o algún miembro de la comunidad puedan cubrir este rol para garantizar dichos derechos a las personas indígenas.

De las respuestas brindadas por los diferentes Estados es posible inferir que éstos no perciben la importancia de los intérpretes ni la función del peritaje. De allí que sería conveniente que las diferentes instancias de justicia profundicen los modos de implementar lo contemplado en la normativa internacional, nacional y en las reglas de Brasilia.

Atención especializada por parte de los operadores judiciales

Análisis cuantitativo

El desglose de la atención especializada por parte de las diversas autoridades que conforman el sistema de justicia, permite realizar análisis más específicos. Por ejemplo, en varios países, la Defensa Pública cuenta con atención especializada (Argentina, Brasil, El Salvador, Guatemala, México y Paraguay). Por ejemplo, la Defensoría General de la Nación de Argentina cuenta con el programa de diversidad cultural para el apoyo a los defensores de oficio en casos que involucren comunidades indígenas.⁷² Otros países cuentan con atención especializada en el caso de los Fiscales (Costa Rica y Paraguay). En el caso de Costa Rica, la fiscalía realiza visitas periódicas a los 24 territorios indígenas para recibir denuncias, atender consultas y realizar diligencias. Y en otros países, los jueces brindan atención especializada (Guatemala y Paraguay).

ATENCIÓN ESPECIALIZADA PARA LAS PERSONAS DE COMUNIDADES INDÍGENAS EN EL SISTEMA DE JUSTICIA				
País	Operadores y/o actores del	Informa	NO	Sí,

⁷² En este punto vale recordar aquí la distinción que hace Silvina Ramírez en la introducción de este capítulo, en el sentido de que esta información vale para el ámbito nacional, pero como Argentina es un país federal, la mayoría de los casos se tramitan ante tribunales de provincia.

	sistema judicial	ción no disponib le	recibe atención especiali zada	recibe atención especiali zada
Argentina	Por parte de los Jueces		X	
	Por parte de los Defensores Públicos			X
	Por parte de los Fiscales		X	
	Por parte del Colegios de Abogados	X		
	Por parte del Ombudsman	X		
	Por parte del Sistema Penitenciario		X	
	Por parte de la Policía		X	
Brasil	Por parte de los Jueces	X		
	Por parte de los Defensores Públicos			X
	Por parte de los Fiscales	X		
	Por parte del Colegios de Abogados	X		
	Por parte del Ombudsman	X		
	Por parte del Sistema Penitenciario	X		
	Por parte de la Policía	X		
Chile	Por parte de los Jueces		X	
	Por parte de los Defensores		X	

	Públicos			
	Por parte de los Fiscales		X	
	Por parte del Colegios de Abogados		X	
	Por parte del Ombudsman		X	
	Por parte del Sistema Penitenciario		X	
	Por parte de la Policía		X	
Costa Rica	Por parte de los Jueces	N/C		
	Por parte de los Defensores Públicos	N/C		
	Por parte de los Fiscales			X
	Por parte del Colegios de Abogados	N/C		
	Por parte del Ombudsman	N/C		
	Por parte del Sistema Penitenciario	N/C		
	Por parte de la Policía	N/C		
Cuba	Por parte de los Jueces		X	
	Por parte de los Defensores Públicos		X	
	Por parte de los Fiscales		X	
	Por parte del Colegios de Abogados		X	
	Por parte del Ombudsman		X	

	Por parte del Sistema Penitenciario		X	
	Por parte de la Policía		X	
Ecuador	Por parte de los Jueces	X		
	Por parte de los Defensores Públicos	X		
	Por parte de los Fiscales	X		
	Por parte del Colegios de Abogados	X		
	Por parte del Ombudsman	X		
	Por parte del Sistema Penitenciario	X		
	Por parte de la Policía	X		
El Salvador	Por parte de los Jueces	N/C		
	Por parte de los Defensores Públicos			X
	Por parte de los Fiscales	N/C		
	Por parte del Colegios de Abogados	N/C		
	Por parte del Ombudsman	N/C		
	Por parte del Sistema Penitenciario	N/C		
	Por parte de la Policía	N/C		
Guatemala	Por parte de los Jueces			X
	Por parte de los Defensores Públicos			X

	Por parte de los Fiscales		X	
	Por parte del Colegios de Abogados		X	
	Por parte del Ombudsman			X
	Por parte del Sistema Penitenciario		X	
	Por parte de la Policía		X	
Honduras	Por parte de los Jueces		X	
	Por parte de los Defensores Públicos		X	
	Por parte de los Fiscales		X	
	Por parte del Colegios de Abogados	X		
	Por parte del Ombudsman	X		
	Por parte del Sistema Penitenciario	X		
	Por parte de la Policía	X		
México	Por parte de los Jueces	X		
	Por parte de los Defensores Públicos			X
	Por parte de los Fiscales	X		
	Por parte del Colegios de Abogados	X		
	Por parte del Ombudsman	X		
	Por parte del Sistema	X		

	Penitenciario			
	Por parte de la Policía	X		
Paraguay	Por parte de los Jueces			X
	Por parte de los Defensores Públicos			X
	Por parte de los Fiscales			X
	Por parte del Colegios de Abogados	N/C		
	Por parte del Ombudsman			X
	Por parte del Sistema Penitenciario	N/C		
	Por parte de la Policía	N/C		

*N/C: No contestó la pregunta

Análisis cualitativo

Los pueblos indígenas, como destinatarios de las Reglas de Brasilia, merecen cierta atención especializada para garantizar el acceso a la justicia. De ese modo, en primer lugar, los operadores deben conocer el contenido de las reglas para luego actuar en consecuencia. Esto no sólo como producto de la existencia de estas reglas, sino también a consecuencia del Convenio 169 de la OIT y de la Declaración de Naciones Unidas, donde se encuentran estipuladas diversas directivas. En ese sentido, existen un sinnúmero de aspectos involucrados, tales como la lengua propia, la cultura diferente o una cosmovisión que no vuelve sencillo que un indígena deba dirimir un conflicto en una cultura que le es ajena.

Es por ello que se vuelve insoslayable saber hasta qué punto los operadores están al tanto del derecho vigente en sus propias jurisdicciones, algo que podría

parecer extraño, pero que ha sido objeto de debate permanente: por qué, por ejemplo, los operadores de justicia no aplican el Convenio 169.

Tampoco es irrelevante saber el grado de conocimiento del ordenamiento jurídico de cada una de las instancias de la justicia y de sus operadores. Así, jueces, defensores, fiscales y otros actores judiciales coadyuvan para llevar adelante procesos que muchas veces involucran indígenas, sin poseer el conocimiento básico que pueda garantizar sus derechos.

Las respuestas obtenidas nos dejan un panorama preocupante. En general, la información no se encuentra disponible. Cuando existe, la carencia de atención especializada es lo que resalta. Las excepciones se encuentran en las defensorías públicas, y eventualmente en fiscales o jueces a través de la facilitación de traducción o peritaje, lo que será parte de un análisis en particular.

Ahora bien, si analizamos con más detenimiento las respuestas, encontramos que las defensorías por lo general deben garantizar un nivel mínimo de atención a sus defendidos, y desde esa perspectiva, deben asegurar un trato igualitario, tratando diferente al que lo es. Desde esta perspectiva, no llama la atención que esa institución sea “más sensible” al abordaje especializado.

En cuanto a los pocos casos en donde fiscales o jueces reconocen dicha atención especializada, la misma gira alrededor del intérprete o traductor y de la pericia cultural. Más allá de la relevancia de estas herramientas para garantizar el acceso a la justicia, lo cierto es que sería impensable que un ciudadano sea juzgado sin entender el idioma, entonces nos preguntamos, ¿por qué proporcionar un traductor forma parte de una atención catalogada como “especial”?

Lo mismo cabe decir para el caso de las pericias. Cuando se necesita comprender un universo cultural muy diferente a nuestros propios marcos de referencia, mal podríamos juzgar o llevar adelante una acción si no es a través de elementos que, aunque no formen parte de nuestro bagaje cultural, deben

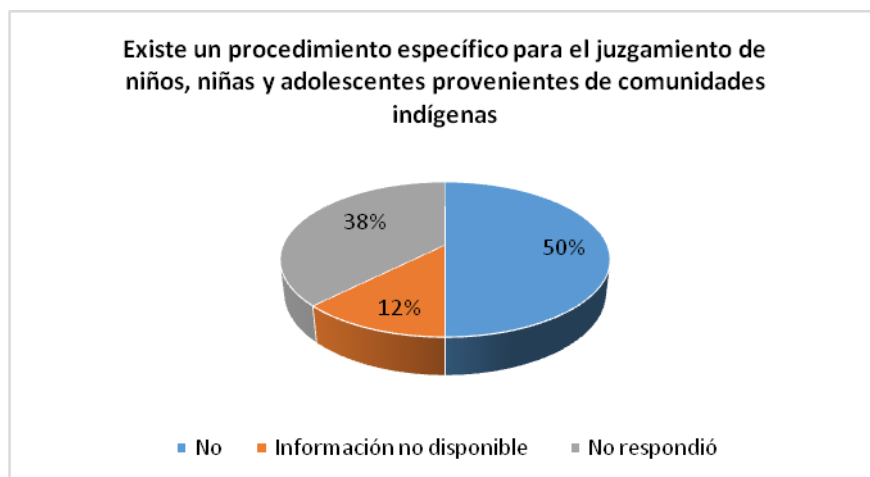
ser incorporados para interpretar adecuadamente la normativa vigente y aplicar el derecho en consecuencia.

No deja de ser llamativo –y digno de mención- que se haga referencia a instituciones procesales que no podrían dejar de estar presentes para llevar adelante un proceso con los “mínimos requeridos” por cualquier ordenamiento jurídico vigente.

Niños y niñas indígenas

Análisis cuantitativo

Es importante considerar aspectos específicos del acceso a la justicia de niños, niñas y adolescentes provenientes de comunidades indígenas, particularmente respecto de un procedimiento especial para su juzgamiento cuando han cometido delitos. Así, el 50% de los países mencionó que no cuenta con un procedimiento específico de juzgamiento, y el 50% restante no contestó la pregunta o dijo que la información sobre esto no estaba disponible. Adicionalmente, tan solo el 25% de los países dijo que tenía medidas presupuestales destinadas a la especialización de profesionales, operadores y servidores judiciales para atender la población infantil proveniente de comunidades indígenas; mientras que un 25% dijo que no lo hacía y el 50% restante manifestó que no tenía información al respecto o no contestó la pregunta.



Análisis cualitativo

La vulnerabilidad producto de la condición de indígenas se agrava con la condición de niño o niña. En otras palabras, y de acuerdo con la clasificación de los grupos como vulnerables, tanto la pertenencia a un pueblo como la pertenencia a un grupo étnico son razones para presumir que su situación es más sensible.

Por esa razón se incluyeron en el cuestionario dos preguntas referidas, por un lado, a la existencia de procesos especiales para niños/as indígenas; por el otro, si existen recursos específicos para capacitar a operadores de justicia sobre su atención. En ambas preguntas las respuestas o bien fueron negativas, o matizaron pero aseverando que las medidas especiales eran para los niños en general, sin distinguir su condición de indígenas.

Las discusiones alrededor de los niños/as indígenas son variadas, y por supuesto frente a ellas las instituciones de justicia tienen mucho que decir. Desde la polémica acerca del trabajo infantil, y si se aplica a ellos, hasta el modo en que deben ser tratados por la administración de justicia, son todos temas que requieren de respuestas, sobre todo si lo que se discute es del acceso a la justicia.

Cada vez más se trabaja desde una mirada holista, que intenta establecer las relaciones que se dan entre edad, etnia, género, etc. En ese sentido, mucho se ha avanzado en los trabajos sobre, por ejemplo, mujeres indígenas desde diferentes perspectivas, que abogan por considerar especialmente sus derechos sin olvidar su inserción cultural y la trama de relaciones dentro de la comunidad.

Algo similar ocurre con los niños/as indígenas. Si todavía existe en nuestros países una legislación y un tratamiento atrasado en relación a la situación de los menores de edad en general, tampoco se ha avanzado lo suficiente para desarrollar medidas específicas que contemplen su situación, por lo que poco se ha podido profundizar –desde la propia palabra de los referentes de las

instituciones de justicia- para mencionar desarrollos específicos que así lo indiquen.

Privados de libertad indígenas

Análisis cuantitativo

El sistema de justicia debe contar con medidas específicas para brindar un trato digno y respetuoso de la cultura de las personas indígenas. Sobre ello, el 25% de los países mencionó que no contaba con dichas medidas, y el porcentaje restante manifestó que no tenía información disponible sobre este asunto o no respondió a la pregunta. Un asunto que evidencia esta carencia de medidas específicas o de información al respecto, es que la mayoría de países manifestó que no tenía información disponible sobre la cantidad de indígenas privados de libertad. Tan solo Costa Rica señaló que según la Defensoría de los Habitantes, 80 personas indígenas están privadas de libertad.



Análisis cualitativo

La pérdida de la libertad, aunado a la falta de respeto de su calidad de indígenas en las instituciones carcelarias, constituye un agravamiento de su condición de encierro. Por ello, se busca no sólo un castigo alternativo a la prisión, sino que si ésta es inevitable, dotarla de características que morigeren esa vulneración (por ejemplo: respeto por su espiritualidad, celadores o guardia cárceles que hablen lengua indígena; permiso para llevar su vestimenta, etc.)

No obstante, dado que las cárceles siguen pobladas de personas de escasos recursos, y si tenemos presente que ser indígenas y pobres en muchas ocasiones

son situaciones coexistentes, en los países con una fuerte presencia indígena, éstos son su población mayoritaria.

De la información sistematizada se deriva que los países no cuentan con esa información, o que no se han tomado medidas específicas para la población indígena que se encuentra en las cárceles. No deja de llamar la atención que en el caso que conocen la población indígena encarcelada, no tienen el desagregado por hombres, mujeres y niños.

A todas luces, la carencia de una política carcelaria dirigida específicamente a las personas pertenecientes a los pueblos indígenas es un signo de las políticas judiciales y estatales alrededor de ellos (más allá que sean las políticas carcelarias las más desplazadas de los centros de interés de las agendas públicas). Se vuelve necesario, por ello, tomar en consideración la relevancia también para el acceso a la justicia de su situación de encierro y evitar que se les imponga un doble castigo.

Conclusión

En general, la mayoría de países menciona que sus políticas institucionales en materia de acceso a la justicia y su legislación especializada están acorde con el Convenio 169 de la OIT. Varios manifiestan contar con medidas especializadas para garantías de los personas de pueblos indígenas en el sistema de justicia. Por ejemplo, se destaca la existencia de peritajes culturales o antropológicos y de traductores especializados en algunos países. Sin embargo, es necesario fortalecer el acceso a la justicia de personas de pueblos indígenas, y particularmente, contar con mayor información de calidad sobre el cumplimiento de las Reglas de Brasilia a este respecto. Sería importante continuar el seguimiento a la incorporación de las Reglas de Brasilia en los países, y particularmente, analizar el cumplimiento de dichas reglas a través de casos de estudio que permitan estudiar con profundidad su cumplimiento.

“Las víctimas en general y de delitos en particular, cuentan hoy con distintos niveles de protección y apoyo, pero la realidad iberoamericana sigue evidenciando obstáculos para que accedan al sistema judicial y obtener de él una respuesta efectiva.”

Carta Iberoamericana de Derechos de las Víctimas

Introducción

La relación entre la víctima del delito y el sistema de justicia penal es un tema que ha cobrado relevancia en las últimas décadas; luego de varios siglos de invisibilización⁷⁵ la víctima reaparece, como una preocupación central de la política criminal y de la política de persecución penal.⁷⁶ Como prueba de este interés podemos citar la gran cantidad de investigaciones publicadas recientemente,⁷⁷ el abordaje del problema en la agenda de reuniones científicas,

⁷³ Se reconocen y agradecen los aportes sustantivos que en este capítulo realizó Ana Selene Pineda.

⁷⁴ Abogada y Notaria de la Universidad Autónoma de Centroamérica. Egresada de la Maestría de Ciencias Penales de la Universidad de Costa Rica. Especialista en Políticas Públicas y Transversalización de la Perspectiva de Género en JICA, Tokyo, Japón. Diplomada en Derechos Humanos de las Mujeres de la Universidad de Chile. Fiscal del Ministerio Público durante quince años, fundadora de la Oficina de Atención a la Víctima del Ministerio Público de Costa Rica. Desde el año 2006 y hasta la actualidad, Jefa de la Secretaría Técnica de Género del Poder Judicial de Costa Rica. Ha sido Consultora del ILANUD.

⁷⁵ “En el derecho continental, la víctima desaparece con el advenimiento de la inquisición, que desde el siglo VIII hasta el siglo XVIII se impone como modelo hegemónico en el derecho de Europa Continental como régimen común para los casos penales”. Maier, Julio, *Derecho Procesal Penal, T.I., Fundamentos*, 2da. ed., Editores del Puerto, Buenos Aires, 1996, p. 288.

⁷⁶ El enfoque desde los derechos de la víctima también se ha incorporado más allá del sistema penal, incluyendo abordajes procesales de materias especialísimas como la violencia doméstica en el ámbito civil, por cuanto, en no pocos países de la región existe una doble tutela para estos casos, mediante la existencia de un proceso penal y un proceso civil paralelo, de carácter sumarísimo, preculatorio e interlocutorio, para el otorgamiento inmediato de medidas de protección.

⁷⁷ Algunos estudios y posiciones sobre la victimología: Para Elías Neumen: “La Victimología es la ciencia interdisciplinaria que estudia la victimización, sus controles, sus consecuencias y sus remedios”. García Pablos de Molina manifiesta la amplitud del cuestionario victimológico: “[l]a pareja criminal, relaciones interactivas, aptitud y propensiones de los sujetos para convertirse

los movimientos internacionales que trabajan por los derechos de las víctimas del delito y muy especialmente las reformas a las diversas legislaciones nacionales, así como la promulgación de instrumentos internacionales que implementan y desarrollan los derechos de esta parte procesal, otrora olvidada por los sistemas de administración de justicia. De manera que la investigación de la influencia y participación de la víctima, en la formulación y realización de la política criminal de los Estados, resulta de carácter imperante en la actualidad.

En este sentido, es importante señalar que la victimología tiene como objeto de estudio a la víctima desde un punto de vista físico, psíquico y social. El desarrollo del hecho victimizante como un todo, de manera que, a partir de tal información, sea posible obtener parámetros mediante los cuales las diversas instituciones, tanto públicas como privadas, sean capaces de ejecutar acciones para prevenir la victimización primaria, atender a las víctimas y disminuir la revictimización, sin olvidar su relación con el victimario.

A pesar del gran avance durante las últimas dos décadas en lo que a participación y asistencia a víctimas de delitos se ha logrado a nivel mundial y nacional, aún queda un gran camino por recorrer. Lejos de continuar con una actitud que intente relegar a la víctima, los y las operadoras del sistema – jueces, fiscales, defensores, policías, auxiliares- deben plantearse la importancia que ésta ocupa dentro de la averiguación de la verdad material como fuente de prueba, sin que ello signifique de modo alguno instrumentalizarla. Es una obligación legal hacer efectivos sus derechos y un compromiso ético contribuir a la solución del problema social que se plantea con cada investigación penal.

en víctimas, daños que padece la víctima, mecanismos de reparación, programas de prevención, influencias sociales en el proceso victimizante, comportamiento de la víctima, motivos de la no denuncia, terapia, victimización secundaria”. Por su parte Rodríguez Manzanera en su libro “Victimología” describe algo similar. Sangrador señala la gran contradicción interna (dentro del propio sistema) entre la importancia práctica de la víctima y la ignorancia hacia la misma y sus actitudes y experiencias por los profesionales del sistema jurídico penal.

Lo anterior nos dará como resultado la posibilidad de un proceso más humano, logrando ver más allá del expediente, y proveer a la víctima no sólo de justicia pronta y cumplida, sino también de alivio a su sufrimiento en un momento de especial vulnerabilidad. Con adecuada capacitación y sensibilización en el abordaje de la víctima, es posible minimizar su revictimización o victimización secundaria.

Análisis victimológico y enfoque de género

Los modelos de atención a víctimas del delito, contruidos a partir de una política pública con enfoque de género, tienen como principales desafíos el dirigirse hacia la promoción de la discriminación positiva (medidas especiales de carácter temporal), o sea, buscar favorecer intencionalmente a las mujeres, para que puedan alcanzar su bienestar, distinguiendo entre su condición de vida y su posición en la sociedad, donde la condición es la experiencia inmediata de las mujeres y la posición es el nivel socioeconómico de las mujeres en relación con los hombres.

Las políticas también deben tener como objetivo atender equilibradamente las necesidades prácticas de las mujeres que están relacionadas con las condiciones de vida satisfactoria y la falta de recursos; y las necesidades estratégicas que surgen de su posición de desventaja en la sociedad.

Lo anterior, se torna un imperativo en un sistema patriarcal⁷⁸ que tradicionalmente ha invisibilizado las necesidades del cincuenta por ciento del

⁷⁸ Según el informe anual sobre brecha de género (Gender Gap Report) de la organización europea World Economic Forum, todas las sociedades a nivel mundial, se rigen por un sistema patriarcal, el cual impacta negativamente en todas las áreas del Estado y la sociedad, ya que tiene consecuencias negativas para el reconocimiento y ejercicio de los derechos de las mujeres en la estructura política, económica, cultural y educativa. Este informe permite evaluar información relativamente homogénea de al menos 140 países, mediante la generación de cuatro indicadores relativos a salud y expectativa de vida, educación, participación política e inserción en los procesos económicos y mercado laboral, por parte de las mujeres. Mediante los indicadores señalados, se logra constituir una medición de las brechas de género, las cuales existen en todas las sociedades del planeta, siendo que los países que han logrado mayores avances, son los países europeos nórdicos, con una reducción de más del 80% de la brecha mencionada.

colectivo, ya que las mujeres constituyen la mitad o más, de la población mundial.

Si bien es cierto que todas las víctimas tienden a ser revictimizadas dentro del proceso penal, algunas de ellas se convierten en blanco aún más vulnerable del sistema, debido a la forma en que se distribuye el ejercicio del poder en las sociedades patriarcales.⁷⁹ Esto lleva a la discriminación y exclusión de grupos poblacionales en razón de sexo, etnia, edad, religión, orientación sexual, condición socio-económica, entre otras.

Para estos grupos, que sumados, constituyen la mayoría de la población, deben estructurarse políticas públicas, programas y servicios, que se adapten a sus necesidades particulares. Algunos de estos grupos son: las personas menores de edad, las mujeres víctimas de violencia, las personas de la tercera edad, las personas migrantes, las personas afrodescendientes, las personas con alguna discapacidad y las personas de pueblos indígenas, víctimas menores de edad, mujeres víctimas de violencia, personas adultas mayores como víctimas, personas con discapacidad víctimas, personas migrantes y personas sexualmente diversas como lo es la población LGTB.⁸⁰

Si bien es cierto, esta población no es incorporada de manera expresa en las Reglas de Brasilia, dicho instrumento es claro en que las poblaciones que señala, no constituye una enunciación taxativa *numerus clausus*, sino que a la misma puede incorporarse otros grupos que se identifiquen como vulnerabilizados en los diferentes sistemas.

Derechos de las víctimas y normativa internacional

⁷⁹ Según el informe del World Economic Forum señalado supra.

⁸⁰ Estas siglas hacen referencia a personas de orientación sexual lesbiana, gay, transexual, transgénero y bisexual. Grupos altamente vulnerabilizados en razón de factores culturales de discriminación, que se trasladan a quienes operan el sistema de justicia y plasman en manifestaciones que van desde las barreras actitudinales, estereotipos y mitos, hasta la misma interpretación de normas que ya de por sí vienen con un sesgo excluyente. Lo anterior, sin lugar a dudas, afecta el acceso a la justicia a estas poblaciones, para quienes es necesario articular acciones y mecanismos que permitan el ejercicio efectivo de sus derechos.

Es importante hacer una mención breve a los diferentes instrumentos que tutelan los derechos de las víctimas, y aquellos relacionados con las diferentes poblaciones en condición de vulnerabilidad, a nivel del ordenamiento jurídico internacional de los Derechos Humanos.

Entre ellos se encuentran los siguientes:

- 1) Declaración de Viena sobre la Delincuencia y la Justicia y Convención de Viena sobre Relaciones Consulares;
- 2) Guías de Santiago sobre protección de víctimas y testigos; aprobada por la Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos (AIAMP)
- 3) Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y abuso del poder, Resolución N° 40/34 del 29 de noviembre de 1985 de las Naciones Unidas, la cual incluye una sección acerca de los derechos de las víctimas de delitos y abusos del poder.
- 4) Las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la Justicia Penal.
- 5) Directrices sobre la función de los fiscales. Fueron aprobadas por el VIII Congreso de Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, en La Habana (Cuba) en septiembre de 1990.
- 6) Modelo de estrategias y medidas prácticas sobre la eliminación de la violencia contra la mujer en la prevención del delito y la Justicia Penal, de la Asamblea General de Naciones Unidas, (G.A. res. 52/86), adoptadas en 1997.
- 7) Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW).
- 8) Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer de la Organización de Estados Americanos.
- 9) La Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer de las Naciones Unidas, adoptada mediante Resolución N°48-104, 1994.
- 10) Convención sobre los Derechos del Niño/a.

- 11) Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes, de 1989.
- 12) Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad de las Naciones Unidas, adoptada mediante Resolución N° 61-611, 2006.

Carta Iberoamericana de los Derechos de las Víctimas

Mención aparte merece este instrumento, no solo por haber sido acogido en el seno de la Cumbre Judicial Iberoamericana, sino por cuanto el mismo constituye un instrumento axiológico que permite un marco de referencia para todos los países integrantes de la Cumbre Judicial Iberoamericana, el cual pretende instrumentalizar y desarrollar las “100 Reglas de Brasilia”, en materia de víctimas en general y de delito en particular.

Esta Carta nace como propuesta de trabajo del Poder Judicial de Costa Rica, impulsada por la Magistrada Zarela Villanueva Monge, actual Presidenta de la Corte Suprema de Justicia de ese país.

Para la aprobación de la Carta se planteó como objetivo prioritario conocer el grado de implementación en los países de la región del marco jurídico internacional relacionado con víctimas; acción que se conoció y diseñó en la Primera Reunión Preparatoria, celebrada en Asunción, Paraguay, en octubre del año 2010, en donde se acordó incorporar el tema de los derechos de las víctimas como punto prioritario de la agenda de la XVI Cumbre Judicial Iberoamericana.

Para tales efectos, se elaboró un instrumento diagnóstico con el fin de conocer la realidad de los países participantes, en la atención a víctimas de delito, visualizándose la diversidad en los tipos de abordaje, así como falencias en el reconocimiento efectivo de sus derechos dentro de los procesos judiciales.

Análisis de la información

El instrumento que fue elaborado para determinar los avances regionales en relación con las “100 Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las

personas en condición de vulnerabilidad”, contiene un capítulo referente a víctimas del delito que fue elaborado bajo parámetros que consideraron los lineamientos victimológicos desarrollados supra, incluyendo, el enfoque de género y diversidad.

Bajo tal óptica, se solicitó a todos los países de la región, información relativa a las políticas, programas o acciones implementadas para hacer cesar la victimización derivada directamente del delito.⁸¹

I.

La primera pregunta en cuestión ofrecía las siguientes opciones de respuesta:

1. Información no disponible, 2. Asistencia inmediata frente al shock post traumático, 3. Asistencia social (Ej. articulación con los servicios sociales para atender las consecuencias del delito), 4. Asistencia económica (Ej. asistencia para tramitación de subsidios económicos), y 5. Otra/s.

En primer lugar conviene mencionar que la mayoría de los países, como se aprecia en el gráfico N° 1, informó sobre la adopción de alguna estrategia orientada a poner fin a la victimización derivada directamente del delito.

En cuanto a los mecanismos adoptados, la mayoría de los países coincidió en referirse a programas de asistencia social. Entre estos figuran: Brasil, Costa Rica, Cuba, Chile, El Salvador, España, Guatemala, Puerto Rico, Paraguay y Uruguay. Países como Chile, Guatemala, Honduras, Puerto Rico, Uruguay, Costa Rica y España indicaron además que cuentan con asistencia inmediata frente al shock post-traumático.

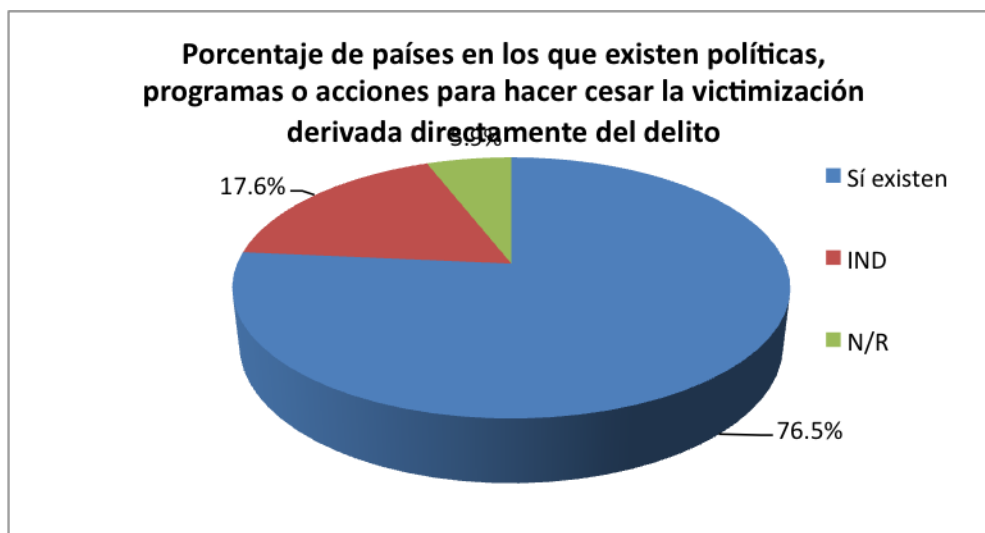
También, coincidieron en señalar que cuentan con asistencia económica para las víctimas los siguientes países: Chile, Puerto Rico, Costa Rica y España.

Finalmente, algunos países se refirieron a otras acciones, como por ejemplo, Costa Rica, país que hizo alusión a la “articulación de servicios en red, al protocolo de suministro de antirretrovirales a víctimas de violación, atención primaria de policía administrativa, judicial y servicios de salud”. Aunque el

⁸¹ Esta circunstancia es conocida como victimización primaria.

país centroamericano también especificó que “estos servicios encuentran limitaciones importantes en zona rural, fuera del Gran Área Metropolitana, y durante horarios no hábiles”. Andorra, por su parte, hizo referencia a “servicios sociales del Estado”, aunque no precisó mayor información sobre los mismos. En el caso de España, se informó también sobre la “asistencia técnico-jurídica para determinado tipo de víctimas, y se indicó adicionalmente que, el Ministerio Fiscal puede velar por sus derechos en el seno del proceso penal”. Por último, resta mencionar a República Dominicana, país que reportó la “implementación de Centros de Entrevistas para Personas en Condición de Vulnerabilidad, Víctimas o Testigos de Delitos”. En cuanto a los demás países, éstos indicaron que no cuentan con información disponible al respecto, o no respondieron la referida pregunta.

GRÁFICO N° 1



II.

Se consideró oportuno consultar sobre las estrategias diseñadas para evitar o disminuir la victimización secundaria generada a partir del contacto con el aparato judicial.

Entre las opciones de respuesta que ofrece esta pregunta, se encuentran: 1. información no disponible, 2. Asistencia psicológica en los actos procesales (Ej.: acompañamiento y contención psicológica en las audiencias), 3. Asistencia económica para concurrir a los actos procesales (Ej.: pago de traslados), 4. Asesoría jurídica (Ej.: redacción de escritos que le permitan revisar los archivos) y 5. Otra/s.

Con respecto a este ítem, varios países indicaron que cuentan con servicios de asistencia psicológica en los actos procesales, entre ellos: Brasil, Costa Rica, Chile, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, Paraguay y Uruguay. Otros países como Argentina, Costa Rica, Chile, Guatemala, Paraguay y Uruguay informaron sobre programas de asesoría jurídica. Argentina informó además que “en el ámbito del Ministerio Público de la Defensa funciona el Programa de Asistencia y Patrocinio Jurídico que brinda asistencia legal con el fin de disminuir la victimización secundaria”.

Algunos de estos países, como: Costa Rica, España y Puerto Rico informaron también que cuentan con fondos de asistencia económica para asistir a los actos procesales.

Otros países, como: Costa Rica, Guatemala y República Dominicana remitieron información adicional. En el caso de Costa Rica, este país señaló que cuenta con “protocolos de atención de poblaciones en condición de vulnerabilidad, cámaras de Gesell, fondo de asistencia económica para diligencias judiciales a víctimas, tramitación prioritaria de causas en caso de poblaciones en condición de vulnerabilidad, capacitación y sensibilización a funcionarios (as) judiciales, privacidad de audiencia en fase de juicio para todas las víctimas de delitos sexuales y de violencia doméstica y para todas las víctimas menores de edad, acompañamiento psicosocial y legal. [Así también se ha previsto la] privacidad de actuaciones judiciales penales [y se cuenta con] unidades especializadas de atención en el Ministerio Público y Policía Judicial”. No obstante lo anterior, dicho país señaló que “estos servicios encuentran limitaciones importantes en la zona rural y fuera del Gran Área Metropolitana, durante horarios no

hábiles”. Guatemala, por su parte, informó sobre procesos de “formación a funcionarios del Ministerio Público y Policía Nacional Civil en Alternativas Victimológicas, que se basan en la intervención imparcial entre las víctimas y sus agresores para garantizar encuentros accesibles en mediación, conciliación y reconciliación”.

Por último, República Dominicana informó que “el Poder Judicial dispone de mecanismos que facilitan las entrevistas evidenciales a las personas en condiciones de vulnerabilidad. Estos mecanismos funcionan bajo la modalidad de anticipo de prueba en Centros de Entrevistas, los cuales tienen por finalidad proveer al sistema de administración de justicia de los medios técnico-legales que permitan obtener las declaraciones informativas o evidenciales, y en el caso de niños, niñas o adolescentes víctimas o testigos de delitos penales se garantizan sus derechos e integridad, de acuerdo a la normativa de protección de sus derechos y a su interés superior, al mismo tiempo que facilita el mejor desempeño de la justicia penal. El centro se creó como piloto para la jurisdicción de niños, niñas y adolescentes con posibilidad para que fuera utilizado por otras poblaciones vulnerables, en la práctica se utiliza sólo para los menores de edad”. Los países restantes indicaron que no cuentan con información disponible sobre este tema, o no respondieron a la pregunta en cuestión.

III.

En cuanto a la consulta, ¿Cuáles son políticas, programas y/o acciones para evitar los riesgos de sufrir una nueva victimización? en el cuestionario se ofrecen las siguientes opciones de respuesta.

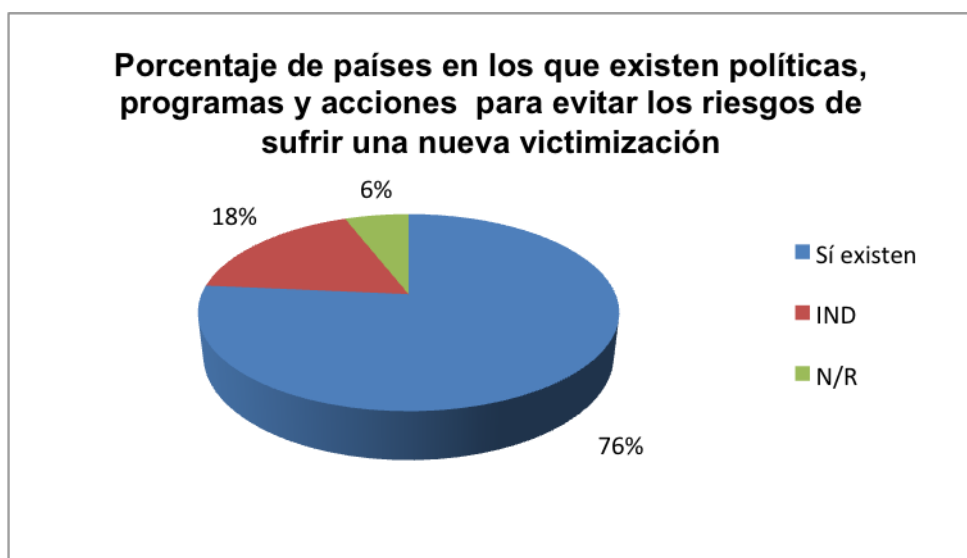
1. Información no disponible, 2. Prohibición de acercamiento, 3. Exclusión del hogar, 4. Medidas de protección policial, y 5. Reubicación de domicilio.

En relación con este tema, la mayoría de los países refirió al menos una medida o estrategia implementada para tales fines; ver gráfico N° 2. En concreto, todos los países que respondieron esta pregunta informaron que han previsto la

prohibición de acercamiento. Países como: Argentina, Brasil, Costa Rica, Chile, Honduras y Paraguay indicaron, asimismo, que se puede solicitar la exclusión del hogar. Adicionalmente, cuentan medidas de protección policial: Argentina, Brasil, Costa Rica, Chile, El Salvador, España, Guatemala, Puerto Rico, y Paraguay. Países como Argentina, Costa Rica, y Puerto Rico han dispuesto también la reubicación de domicilio.

En última instancia, se refirieron algunas iniciativas importantes, como en el caso de Costa Rica y República Dominicana. En el primer país, por ejemplo, se han implementado “albergues para mujeres, a nivel civil en materia de violencia doméstica, y también medidas cautelares incluyendo prisión preventiva, en sede penal. [Sumado a lo anterior, se cuenta con] el programa de protección a víctimas y testigos de la Oficina de Atención y Protección a Víctimas y Testigos del Ministerio Público”. Mientras que en República Dominicana, según se informó “las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar cuentan con casas de acogida, en las cuales se encuentra un equipo multidisciplinario, dispuesto por el Ministerio de la Mujer, que da seguimiento a su caso. De igual forma, la Fiscalía del Distrito Nacional tiene un Centro de Atención a Sobrevivientes de Violencia”.

GRÁFICO N° 2



IV.

Otra de las preguntas incluidas en este apartado consulta sobre las medidas, procedimientos o modelos de atención implementadas a favor de las víctimas del delito, y sobre las instituciones que prestan tales servicios. A tales efectos se presentan las siguientes opciones de respuesta: 1. Información no disponible, 2. Atención en crisis, 3. Acompañamiento a audiencias, 4. Asistencia psicosocial, 5. Derivación a redes para servicios integrales y 6. Representación legal.

Las respuestas recibidas sobre este tema coinciden fundamentalmente en reconocer la representación legal entre las medidas adoptadas con más frecuencia. Tal es el caso de Andorra, que además destaca la posibilidad que tiene la víctima de “beneficiarse de un abogado de oficio”. Así también, en Argentina se indicó que se cuenta con representación legal, a cargo del Ministerio Público de la Defensa, Programa de Asesoría y Patrocinio Jurídico, y del Colegio Público de Abogados de la Capital Federal (PROPAQUE).

En Costa Rica la Oficina de Atención y Protección a Víctimas y Testigos del Ministerio Público ofrece: atención en crisis, acompañamiento a audiencias, asistencia psicosocial, derivación a redes para servicios especiales, a través del Departamento de Trabajo Social y Psicología del Poder Judicial. Adicionalmente, la misma oficina brinda asesoría legal y representación legal a las víctimas. En sentido similar, Guatemala señaló que la atención en crisis, así como la asistencia psicosocial es ofrecida por la Oficina de Atención a la Víctima del Ministerio Público. En cuanto al acompañamiento a audiencias y la representación legal estos son servicios ofrecidos por las “Organizaciones integrantes de redes de servicios integrales”.

Chile, a su vez, se refirió a diversas instituciones encargadas de la atención en crisis, como: la “Red de asistencia a Víctimas (RAV), el Ministerio Público, Sernam, Sename, Servicios de Salud, Corporaciones de Asistencia Judicial, Servicio Médico Legal, y Policías”. Además de las instituciones señaladas, “el

Centro de Medidas Cautelares, y los Juzgados de Familia de Santiago” prestan acompañamiento a audiencias, asistencia psicosocial, derivación a redes integrales y representación legal.

En el caso de El Salvador, la Fiscalía General de la República ofrece acompañamiento a audiencias, y cuentan además con equipos multidisciplinarios para coordinar la asistencia psicosocial. En cuanto a la representación legal, ésta es asumida por la Procuraduría General de la República.

España informó que los referidos servicios de atención en crisis, acompañamiento a audiencias, asistencia psicosocial, la derivación a redes para servicios integrales, y la representación legal, con frecuencia no dependen del Poder Judicial, sino de entidades públicas de atención social, que dependen del Estado, las Comunidades Autónomas, o de los Ayuntamientos.

Situación diferente se presenta en Honduras, donde la atención en crisis es gestionada por el “equipo psicosocial de juzgados” y el acompañamiento a audiencias, así como la representación legal, por la defensa pública y fiscalía. En cuanto a la asistencia psicosocial ésta la ofrece la Secretaría de Salud, a través de la Consejería de Familia.

Según se reporta, en Paraguay, la asistencia psicosocial la presta el Ministerio Público del Poder Judicial.

En República Dominicana los temas relativos a las víctimas de los delitos penales están a cargo de la Procuraduría General de la República, que según se aclara, es una institución independiente del Poder Judicial.

Por último, entre los países que respondieron a ésta pregunta resta mencionar a Uruguay, donde la atención en crisis, el acompañamiento a audiencias, la atención psicosocial, y la derivación a redes para servicios integrales se encuentra a cargo del Servicio de Atención a la Víctima del Ministerio del Interior.

V.

La siguiente pregunta de este apartado se refiere a las medidas, procedimientos o modelo de protección a víctimas de delito previsto en cada país.

Al igual que las preguntas anteriores, ésta también incluye varias opciones de respuesta: 1. Información no disponible, 2. No hay medidas de protección especiales, 3. Custodia personal o domiciliaria, 4. Reubicación de domicilio, 5. Cambio de identidad y 6. Otra/s.

Al respecto, Andorra informó que el “el juez puede condicionar la efectividad de la libertad provisional a la obligación de permanecer alejado de una ciudad o de un radio próximo al domicilio o lugar de trabajo de la víctima”. Adicionalmente, el juez o tribunal puede ordenar a petición de parte una reserva de fondos para atender a la víctima o las personas que dependen de ella. Sumado a lo anterior, el Ministerio Público puede en ciertos casos ejercer la acción civil.

Chile, Ecuador, Brasil, Costa Rica, y Guatemala coincidieron en señalar las opciones: custodia personal o domiciliaria y reubicación de domicilio. Brasil y Guatemala han previsto además el cambio de identidad. Costa Rica, por su parte, informó en la misma respuesta sobre la protección procesal hasta la fase de juicio.

España informó sobre la custodia personal o domiciliaria y el cambio de identidad. Puerto Rico se refirió a la reubicación del domicilio y al cambio de identidad. Mientras que Paraguay sólo destacó la custodia personal o domiciliaria. Por último, El Salvador mencionó en general en las medidas cautelares.

Sólo Cuba y Uruguay informaron expresamente que no cuentan con medidas de protección especiales, y en el cuestionario uruguayo se precisó que “rigen en el caso las pautas establecidas por las Reglas de Brasilia. Cada Magistrado puede disponer las medidas que estime pertinentes según la situación”.

VI.

Continuando con las consultas de resguardo a favor la víctima, se pregunta si se cuenta con mecanismos de protección especiales para las víctimas que brindarán testimonio en el proceso penal.

Las opciones de respuesta son las siguientes: 1. Información no disponible, 2. No hay mecanismos de protección especiales, 3. Custodia personal o domiciliaria, 4. Alojamiento transitorio en lugares reservados, 5. Cambio de domicilio, 6. Ayuda económica por un tiempo prolongado, 7. Asistencia para la reinserción laboral, 8. Suministro de documentación que acredite identidad a nombre supuesto y la última opción permite informar sobre otras medidas especiales.

Entre las respuestas recibidas, todos los países coincidieron en informar que cuentan con el acceso a custodia personal o domiciliaria. Las medidas de alojamiento transitorio en lugares reservados se encuentran previstas en: Brasil, Costa Rica, Chile, Ecuador, Guatemala, Honduras y Puerto Rico. Mientras que medidas como la ayuda económica por un tiempo prolongado, el cambio de domicilio, la asistencia para la reinserción laboral y el cambio de identidad son menos frecuentes en la mayoría de los países.

Cuba, igual que en su respuesta anterior, informó que no cuenta con mecanismos especiales. Entre los países que se refirieron a otras medidas, se encuentra Chile, país que informó sobre “biombos, caracterización, y declaración en vivo desde habitación contigua”, Guatemala que ha previsto el “traslado a otros países que hayan firmado convenio con Guatemala”, y gastos de transporte por traslado y reubicación de residencia y finalmente, Uruguay que reiteró su respuesta anterior, al señalar que “rigen las Reglas de Brasilia y en aplicación de las mismas el Magistrado puede disponer las [medidas] que estime necesarias en cada caso”.

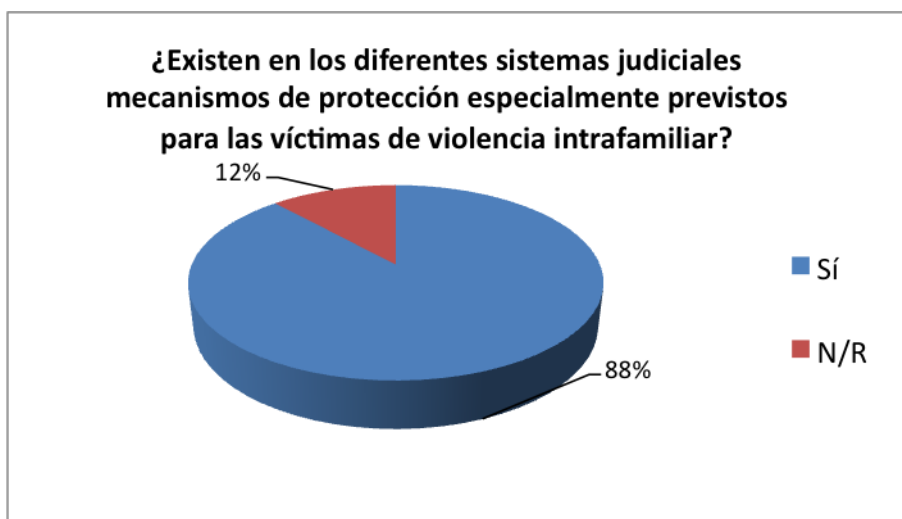
VII.

Por otra parte, en relación con algunas víctimas en particular, como las afectadas por la violencia intrafamiliar, se consulta si se han previsto

mecanismos especiales de protección. Entre las opciones de respuesta que presenta esta pregunta se incluyen: la prohibición de acercamiento, la exclusión del hogar, la custodia personal o domiciliaria, el alojamiento transitorio en lugares reservados especiales para esta problemática, el botón de pánico, la pulsera electrónica sobre el agresor, y las visitas a menores con asistencia profesional.

Según se aprecia en el gráfico N° 3, las respuestas de los países revelan que en materia de violencia intrafamiliar la mayoría de éstos cuenta con algún mecanismo de protección a favor de las víctimas. Incluso, resulta pertinente señalar que ningún país indicó expresamente que no cuenta con dichos mecanismos, y en el caso de los países que no respondieron a esta pregunta no es dable inferir la ausencia de los mismos.

GRÁFICO N° 3



También se evidencia en las respuestas recibidas que medidas como la prohibición de acercamiento, la exclusión del hogar y la custodia personal o domiciliaria son las más comunes entre los diferentes sistemas judiciales. Así lo reflejan las respuestas de países como: Argentina, Brasil, Costa Rica, Chile, Guatemala y Uruguay. Al respecto, Guatemala indicó que también se tienen en cuenta los mecanismos “contenidos en la ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia intrafamiliar”.

Otros países, como Andorra, Paraguay y Uruguay, además de referirse a la prohibición de acercamiento y a la exclusión del hogar, destacaron la visita a menores con asistencia profesional. Brasil, Costa Rica, Chile y Puerto Rico, además de las anteriores medidas, señalaron que contemplan el alojamiento transitorio en lugares reservados especiales.

Puerto Rico también informó sobre la pulsera electrónica sobre el agresor y Costa Rica mencionó adicionalmente que ha previsto “en sede penal la medida cautelar de prisión preventiva cuando se dan los supuestos procesales”.

Ecuador, por su parte, hizo referencia a la prohibición de acercamiento y a la exclusión del hogar. Mientras que El Salvador se refirió sólo a la prohibición de acercamiento.

En cuanto a los demás países, Cuba, por ejemplo, señaló que ha previsto visitas a menores con asistencia profesional y “[s]eguimiento por parte de la Casa de Orientación a la mujer de la Federación de Mujeres Cubanas, el Sistema de Trabajadores Sociales y la Policía Nacional Revolucionaria”.

España informó sobre la prohibición de acercamiento, el botón de pánico y la pulsera electrónica sobre el agresor, además de “todas las actuaciones impulsadas por el Observatorio Estatal contra la Violencia de Género”.

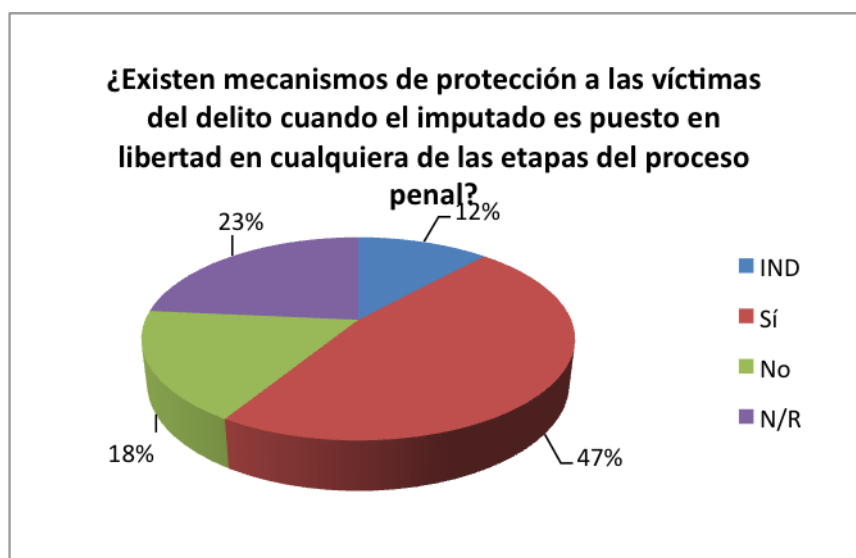
Honduras se refirió sólo al alojamiento transitorio en lugares reservados especialmente para esta problemática y por último, México hizo alusión en general a “las órdenes de protección previstas en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia”.

VIII.

Finalmente, concluye este apartado con una pregunta relacionada con los mecanismos de protección a las víctimas del delito, cuando el imputado es puesto en libertad en cualquiera de las etapas del procedimiento penal. Ver gráfico N° 4.

Las respuestas recibidas, como se observa en el siguiente gráfico, reflejan que dichos mecanismos al parecer se han previsto sólo en algunos países.

GRÁFICO N° 4



Al respecto, los países que remitieron alguna información, indicaron los siguientes datos: en Andorra, el “juez puede condicionar la efectividad de la libertad provisional a la obligación de permanecer alejado de una ciudad o de un radio próximo al domicilio o lugar de trabajo de la víctima”. Costa Rica, indicó que estos mecanismos se han previsto “sólo para víctimas de violencia doméstica, [a quienes] se les alerta sobre la libertad del encartado”, además de las medidas extraprocesales de protección. Chile, por su parte, informó sobre la “prohibición de acercamiento a la víctima”. De manera coincidente con las anteriores respuestas, España señaló que cuenta con “orden de protección de las víctimas de violencia de género o de violencia doméstica, mecanismos de vigilancia electrónica del imputado, prohibiciones de aproximación y comunicación, entre otras”. En el caso de Puerto Rico, este país informó que a la víctima simplemente se le notifica cuando el imputado es puesto en libertad. Otros países como: Guatemala, México y Uruguay hicieron alusión a su normativa doméstica. En este sentido, Guatemala informó sobre su legislación en materia de violencia intrafamiliar y femicidio. México, por otra parte, citó los artículos pertinentes del Código Federal de Procedimientos Penales, relacionados con los incidentes de libertad, mientras que Uruguay señaló que de acuerdo con la legislación vigente el “[m]agistrado actuante puede disponer

las medidas alternativas a la privación de libertad que estime oportunas en cada caso”.

Conclusiones

Sin desconocer que a los efectos de las 100 Reglas de Brasilia, la victimización como causa de vulnerabilidad se refiere en general al impacto del delito sobre todas las víctimas, en el cuestionario las preguntas sobre victimización fueron elaboradas incluyendo el enfoque de género, con particular énfasis en la situación que afecta a las mujeres víctimas de violencia por diversas causas, entre éstas y de manera especial, la violencia doméstica, considerando que ésta es una causa de vulnerabilidad que se destaca expresamente en la Regla 11.

Teniendo en cuenta que la violencia contra la mujer es una dura realidad que comparten los países iberoamericanos, se consideró oportuno destacar la importancia de identificar las dificultades que enfrentan las mujeres víctimas de múltiples formas de vulneración, en relación con la garantía del acceso a la justicia.

Habiéndose planteado esta parte del cuestionario desde esta perspectiva, como podrá observarse, la mayoría de las respuestas en este capítulo sobre victimización, hacen referencia a una condición de víctima mujer, siendo conscientes que las asimetrías entre las relaciones de género están presentes en cualquier circunstancia. Sin embargo, no debemos descuidar que los varones también sufren, aunque de otro modo, las consecuencias de la victimización.

Al respecto, si bien en este proceso en particular se resalta la relevancia dada en las consultas a las diversas formas de exclusión y discriminación que afectan a las mujeres como víctimas, es pertinente también subrayar la necesidad de incluir en posteriores procesos de seguimiento consultas que aborden este capítulo de la victimización como consecuencia de diversos delitos y que afecta a diferentes sectores de la población, en el que también sean tomados en cuenta

los parámetros de los parámetros de la Carta Iberoamericana de los Derechos de las Víctimas de la Cumbre Judicial Iberoamericana.

En todo caso, puede concluirse que la información que se presenta en este capítulo, permite afirmar que en la mayoría de los países se han adoptado disposiciones y mecanismos con el propósito de atender la crítica situación de estas víctimas, los cuales se seguirán mostrando y ampliando, y así mismo, su impacto será analizado en el siguiente capítulo de este informe, dedicado específicamente a las mujeres víctimas de violencia.

H. Mujeres víctimas de violencia

María Fernanda Rodríguez⁸²

Introducción

Dentro del corpus iuris que brinda el derecho internacional de los derechos humanos, el cual está integrado por un conjunto de instrumentos con diferentes contenidos, hay dos que resultan relevantes a la hora de definir el alcance de los derechos y la protección que debe garantizarse a las mujeres que sufren violencia de género.

El primero de estos instrumentos es la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer -CEDAW-, la cual fue adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas en el año 1979. El segundo es la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer - Convención de Belem do Pará- la cual fue adoptada por la Asamblea General de la OEA en el año 1994.

En su artículo 1⁸³ la CEDAW establece una definición de discriminación amplia, ya que "abarca cualquier diferencia de trato basada en el sexo que, intencional o inadvertidamente, ponga a la mujer en desventaja, impida el reconocimiento, por parte de la sociedad en su conjunto, de los derechos de la mujer en las esferas pública y privada o impida a la mujer ejercer los derechos humanos que le son reconocidos".⁸⁴ Este artículo debe ser leído de acuerdo a la interpretación que le ha dado el Comité de la CEDAW en su Recomendación

⁸² Abogada, UBA. Egresada del Diplomado en Derechos Humanos de la American University, Washington College of Law. Titular de la Oficina de Acceso a Justicia del Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

⁸³ CEDAW, Artículo 1: A los efectos de la presente Convención, la expresión "discriminación contra la mujer" denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.

⁸⁴ CIDH, Consideraciones sobre la compatibilidad de las medidas de acción afirmativa concebidas para promover la participación política de la mujer con los principios de igualdad y no discriminación, 1999.

General N° 19.⁸⁵ En su artículo 4⁸⁶ define las medidas de acción positiva y luego establece una serie de derechos en los que refleja las distintas dimensiones de la vida de las mujeres.⁸⁷

La Convención de Belem do Pará ha entendido a la violencia contra las mujeres como expresión de relaciones de poder históricamente desiguales entre hombres y mujeres. En su artículo 1,⁸⁸ define la violencia contra las mujeres, como cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público cuanto privado. Luego en su artículo 2,⁸⁹ la Convención define con mayor precisión los ámbitos en los que esa violencia puede ocurrir identificando, a) a la familia o unidad doméstica o cualquier tipo de relación interpersonal sin importar que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio con la mujer; b) a la comunidad cualquiera sea el perpetrador y c) la cometida o por el Estado o sus agentes, en cualquier lugar que ocurra.

Es importante señalar que la Convención de Belem do Pará, reconoce en favor de las mujeres, una serie de derechos, siendo un aspecto central de este reconocimiento el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, tanto en

⁸⁵ CEDAW. Recomendación General N° 19. UN.Doc.HRI\GEN\1\Reev.1at84 (1994). 11° período de sesiones, 1992.

⁸⁶ CEDAW. Artículo 4. 1. La adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la presente Convención, pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato. 2. La adopción por los Estados Partes de medidas especiales, incluso las contenidas en la presente Convención, encaminadas a proteger la maternidad no se considerará discriminatoria.

⁸⁷ En sus artículos 7 a 14, la CEDAW establece un amplio abanico de derechos que alcanzan dimensiones de la vida de las mujeres tales como, la participación política, la educación, el empleo, la salud, y la familia, entre otras.

⁸⁸ Convención de Belem do Pará. Artículo 1: Para los efectos de esta Convención debe entenderse por violencia contra la mujer cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado.

⁸⁹ Convención de Belem do Pará. Artículo 2: Se entenderá que violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual y psicológica:

- a. que tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer, y que comprende, entre otros, violación, maltrato y abuso sexual;
- b. que tenga lugar en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona y que comprende, entre otros, violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar, y
- c. que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, dondequiera que ocurra.

el espacio público como en el privado;⁹⁰ este derecho incluye,⁹¹ entre otros: el derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación y el derecho de la mujer a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación. La Corte IDH ha definido el estereotipo de género como "una pre-concepción de atributos o características poseídas o papeles que son o deberían ser ejecutados por hombres y mujeres respectivamente".⁹²

Esta proyección universal de la perspectiva de género para leer las relaciones sociales, no debe omitir las diferencias que existen al interior del propio colectivo de mujeres, nos referimos a que el ser humano tiende a simplificar el mundo que lo rodea y para eso emplea categorías que le permiten ordenar los hechos, situaciones o personas en función de sus parecidos y diferencias. Por lo tanto las categorías sociales tienden a ver a los miembros de un grupo más homogéneo de lo que en realidad son y se pierde la riqueza que la diversidad del colectivo aporta.

Análisis de la información

Las Reglas de Brasilia contribuyen a dar una serie de recomendaciones prácticas para el ejercicio del derecho a la igualdad y la no discriminación. Una especificidad de las propias Reglas es entender que la discriminación y la vulnerabilidad son factores que impiden el acceso a la justicia. En esta línea la implementación de políticas de acceso a justicia, tiene como propósito eliminar o reducir dichas barreras. La misma está dirigida hacia las personas en condición de vulnerabilidad ya sean niños, niñas y adolescentes, personas con discapacidad, pobres, etc. Las mujeres forman parte de este grupo ya que también presentan dificultades para ejercer sus derechos. En esta dirección, las

⁹⁰ Convención de Belem do Pará. Artículo 3: Toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado.

⁹¹ Ver art. 6 de la Convención de Belém do Pará.

⁹² Corte IDH. González y otras ("Campo Algodonero"). Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009, párr. 401.

Reglas promueven el desarrollo de políticas públicas que favorecen el acceso a justicia.

Desde las distintas herramientas del derecho, definir la violencia contra las mujeres implica describir una multiplicidad de actos, hechos y omisiones que las dañan y perjudican en los diversos aspectos de sus vidas y que constituyen una de las violaciones a sus derechos humanos.

Debe quedar muy claro que la información que estamos analizando aborda la problemática más acuciante con la que el colectivo de mujeres cruza con el sistema de justicia, quedando por fuera temas de enorme trascendencia vinculados a la discriminación que afronta este grupo.

El objetivo al que apunta este estudio es poner atención a una gestión judicial que pone en prácticas concretas un acceso a justicia adecuado. Se pretende dar cuenta a partir del análisis de la información cuáles son los diversos mecanismos de intervención que los países consultados han realizado para mejorar la atención, el ingreso y la investigación de los casos de violencia de género en las instituciones del poder judicial.

Cabe resaltar esta cuestión ya que algunos de los países responden, a veces sin entender con claridad la dimensión del objeto de estudio; para poder visualizar esta situación tomaremos como ejemplo la pregunta N° 133 *“[s]e identifican obstáculos para promover la denuncia de delitos de violencia contra las mujeres”*. En la respuesta, Brasil nos dice...*“vergonha e medo de muitas das mulheres vitimas”*: el esquema de preguntas no está destinado a visualizar qué le pasa a esa mujer sino que se busca interpelar al sistema judicial.

Una posible respuesta respecto a esta problemática sería: “no hemos establecido lugares que den la suficiente privacidad como para mitigar la vergüenza y el miedo que las mujeres presentan al realizar una denuncia”.

Debe quedar bien claro que el objeto de análisis pretende determinar ¿qué ha hecho el sistema para brindar un adecuado servicio de justicia?, en definitiva ¿cómo ha ponderado el sistema esa vulnerabilidad y cómo la ha resuelto?

La Convención de Belem do Pará dedica su Capítulo III a establecer los deberes del Estado. A ese efecto la Convención identifica deberes inmediatos⁹³ y deberes progresivos.⁹⁴ El cuestionario interroga sobre algunos de estos deberes.

⁹³ Convención de Belém do Pará. Artículo 7: los Estados Partes condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en llevar a cabo lo siguiente:

- a. abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer y velar por que las autoridades, sus funcionarios, personal y agentes e instituciones se comporten de conformidad con esta obligación;
- b. actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer;
- c. incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso;
- d. adoptar medidas jurídicas para conminar al agresor a abstenerse de hostigar, intimidar, amenazar, dañar o poner en peligro la vida de la mujer de cualquier forma que atente contra su integridad o perjudique su propiedad;
- e. tomar todas las medidas apropiadas, incluyendo medidas de tipo legislativo, para modificar o abolir leyes y reglamentos vigentes, o para modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia contra la mujer;
- f. establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos;
- g. establecer los mecanismos judiciales y administrativos necesarios para asegurar que la mujer objeto de violencia tenga acceso efectivo a resarcimiento, reparación del daño u otros medios de compensación justos y eficaces, y
- h. adoptar las disposiciones legislativas o de otra índole que sean necesarias para hacer efectiva esta Convención.

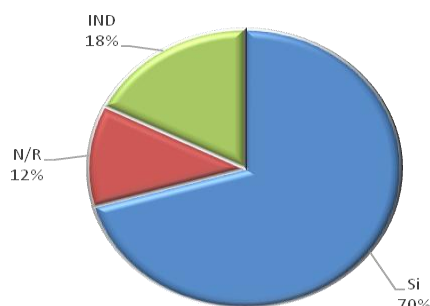
⁹⁴ Convención de Belém do Pará. Artículo 8: los Estados Partes convienen en adoptar, en forma progresiva, medidas específicas, inclusive programas para:

- a. fomentar el conocimiento y la observancia del derecho de la mujer a una vida libre de violencia, y el derecho de la mujer a que se respeten y protejan sus derechos humanos;
- b. modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, incluyendo el diseño de programas de educación formales y no formales apropiados a todo nivel del proceso educativo, para contrarrestar prejuicios y costumbres y todo otro tipo de prácticas que se basen en la premisa de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los géneros o en los papeles estereotipados para el hombre y la mujer que legitiman o exacerban la violencia contra la mujer;
- c. fomentar la educación y capacitación del personal en la administración de justicia, policial y demás funcionarios encargados de la aplicación de la ley, así como del personal a cuyo cargo esté la aplicación de las políticas de prevención, sanción y eliminación de la violencia contra la mujer;
- d. suministrar los servicios especializados apropiados para la atención necesaria a la mujer objeto de violencia, por medio de entidades de los sectores público y privado, inclusive refugios, servicios de orientación para toda la familia, cuando sea del caso, y cuidado y custodia de los menores afectados;
- e. fomentar y apoyar programas de educación gubernamentales y del sector privado destinados a concientizar al público sobre los problemas relacionados con la violencia contra la mujer, los recursos legales y la reparación que corresponda;
- f. ofrecer a la mujer objeto de violencia acceso a programas eficaces de rehabilitación y capacitación que le permitan participar plenamente en la vida pública, privada y social;
- g. alentar a los medios de comunicación a elaborar directrices adecuadas de difusión que contribuyan a erradicar la violencia contra la mujer en todas sus formas y a realzar el respeto a la dignidad de la mujer;
- h. garantizar la investigación y recopilación de estadísticas y demás información pertinente sobre las causas, consecuencias y frecuencia de la violencia contra la mujer, con el fin de evaluar la eficacia de las medidas para prevenir, sancionar y eliminar la violencia contra la mujer y de formular y aplicar los cambios que sean necesarios, y

En cuanto a la pregunta *[¿qué estrategias se han desarrollado para desconcentrar los servicios de sensibilización en detección a las mujeres víctimas de violencia hacia zonas más remotas del país]*, se observa que la misma está en consonancia con unos de los deberes progresivos enunciados en el art. 8 inc. c de Belém do Pará.

En adelante, intentaremos presentar algunos resultados obtenidos a partir del análisis de la información brindada por los países consultados.

Gráfico 1: Se han desarrollado estrategias para desconcentrar los servicios de sensibilización en detección a las mujeres víctimas de violencia hacia zonas más remotas del país



Como podemos observar los países han adoptado en un 70% algún tipo de acción que promueva la educación y capacitación del personal en la administración de justicia, policial y demás funcionarios encargados de la aplicación de la ley; así como del personal a cuyo cargo esté la aplicación de las políticas de prevención, sanción y eliminación de la violencia contra la mujer. En cuanto a las estrategias desarrolladas para desconcentrar los servicios de sensibilización en detección a las mujeres víctimas de violencia hacia zonas más remotas del país, se registraron las siguientes:

i. promover la cooperación internacional para el intercambio de ideas y experiencias y la ejecución de programas encaminados a proteger a la mujer objeto de violencia.

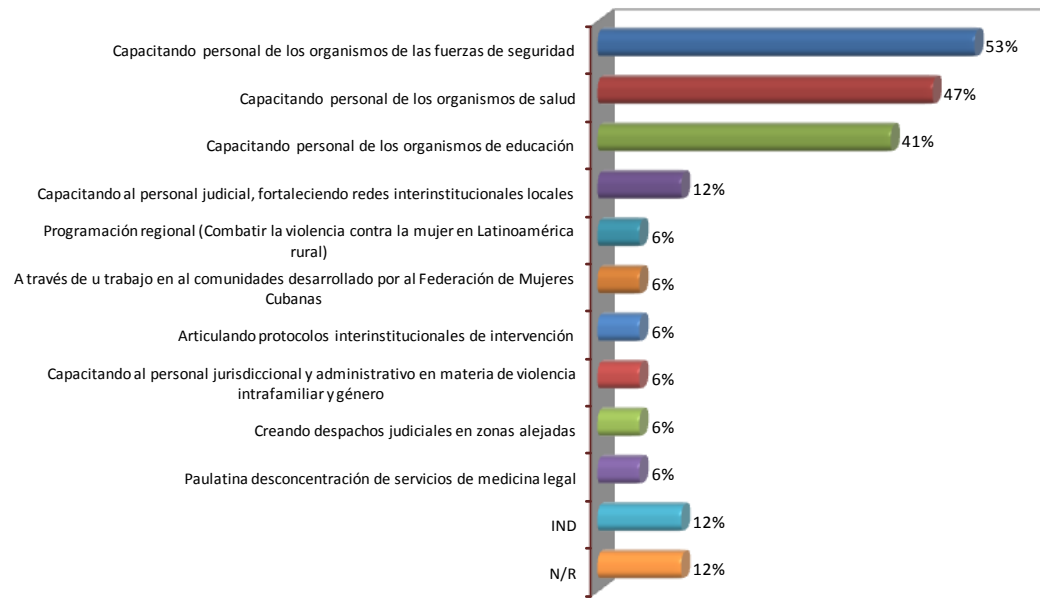
El 53% de los países indicó haber capacitado al personal de los organismos de las fuerzas de seguridad (El salvador, España, Costa Rica, Chile, Brasil, Uruguay, Puerto Rico, Argentina y México).

El 47% de los países indicó haber capacitado al personal de los organismos de salubridad (El salvador, España, Costa Rica, Chile, Brasil, Puerto Rico, Honduras y Cuba).

El 41% de los países registró haber capacitado personal de los organismos de educación (El salvador, España, Costa Rica, Chile, Puerto Rico, Honduras y Cuba).

La capacitación al personal judicial, fortaleciendo redes interinstitucionales locales, la señalaron Argentina, Costa Rica y República Dominicana.

Gráfico 2: Estrategias que han desarrollado los países para desconcentrar los servicios de sensibilización en detección a las mujeres víctimas de violencia hacia zonas más remotas del país



En este análisis desagregado es necesario destacar que solo tres países (6%) han manifestado desarrollar acciones de sensibilización sobre el propio personal judicial. La gran mayoría ha puesto la necesidad de sensibilización en

aquellas instituciones que funcionan como auxiliares del sistema: las fuerzas policiales, los servicios de salud y el sistema educativo.

Sin duda alguna, todas estas instituciones cuando brindan sus servicios impactan muy fuertemente en esta problemática. Ello se vincula directamente con la detención temprana y la efectividad del sistema, sin embargo hay informes muy relevantes llevados a cabo por organizaciones internacionales y de la sociedad civil que revelan que los procesos iniciados son muy escasos en relación con las denuncias realizadas, que más de la mitad de las sentencias son absolutorias y que el porcentaje de casos de delitos sexuales llevados a juicio son notoriamente bajos.⁹⁵ Por ello, es necesario avanzar también muy fuertemente en la capacitación del personal jurisdiccional y administrativo del poder judicial.

Las siguientes son estrategias de servicios de sensibilización mencionadas por los países que han respondido el cuestionario:

Ecuador

“Programación regional Combatir la violencia contra la mujer en Latinoamérica con enfoque específico a la mujer rural. 2009-1013.”

Cuba

“A través del trabajo en las comunidades desarrollado por la Federación de Mujeres Cubanas.”

Costa Rica

“Articulando protocolos interinstitucionales de intervención”. “Creando despachos judiciales en zonas alejadas”. “Paulatina desconcentración de servicios de medicina legal, con 8 unidades médico legales en todo el país.”

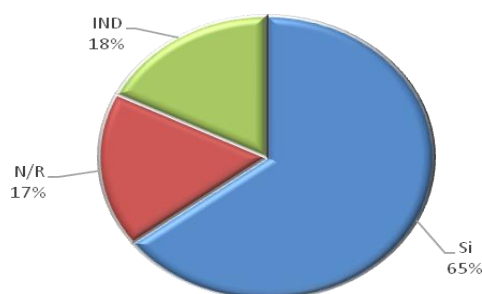
República Dominicana

“Capacitación al personal jurisdiccional y administrativo en materia de violencia intrafamiliar y género.”

⁹⁵ Informe CIDH. “Acceso a la Justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas”. OEA/Ser.L/V/II.Doc.68, 20 de enero 2007.

Respecto de la pregunta en cuestión, si bien hace hincapié en las acciones periféricas de los países donde los servicios siempre llegan de manera más deficitaria, igualmente las acciones responden de alguna manera al deber progresivo establecido en el art. 8 inc. d de Belém do Pará.

Grafico 3: Se han desarrollado estrategias para desconcentrar los servicios de atención a las mujeres víctimas de violencia hacia zonas más remotas del país



El 65% de los países consultados ha promovido acciones para implementar servicios de atención adecuados que lleguen a las zonas más remotas, solo el 17% no dieron respuesta a esta pregunta y el 18% de ellos utilizaron el rango de información no disponible. Esto último significa que solo nos informan sobre el desconocimiento o la imposibilidad de acceder a la información -que sobre este ítem puede tener el punto de contacto- pero no afirma la no existencia de dicho servicio.

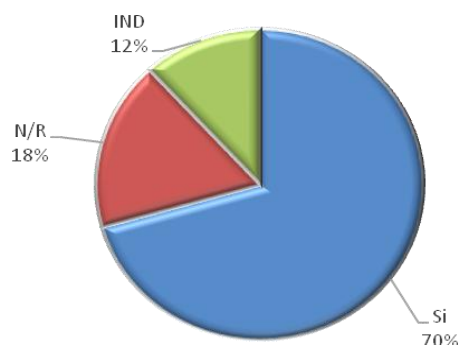
Gráfico 4: Qué estrategias se han desarrollado para desconcentrar los servicios de atención a las mujeres víctimas de violencia hacia zonas más remotas del país



Prácticamente cada país indicó alguna forma de estrategia para desconcentrar los servicios de atención a las mujeres víctimas de violencia hacia zonas más remotas del país. La articulación y derivación con los organismos locales forma parte de las estrategias más utilizadas.

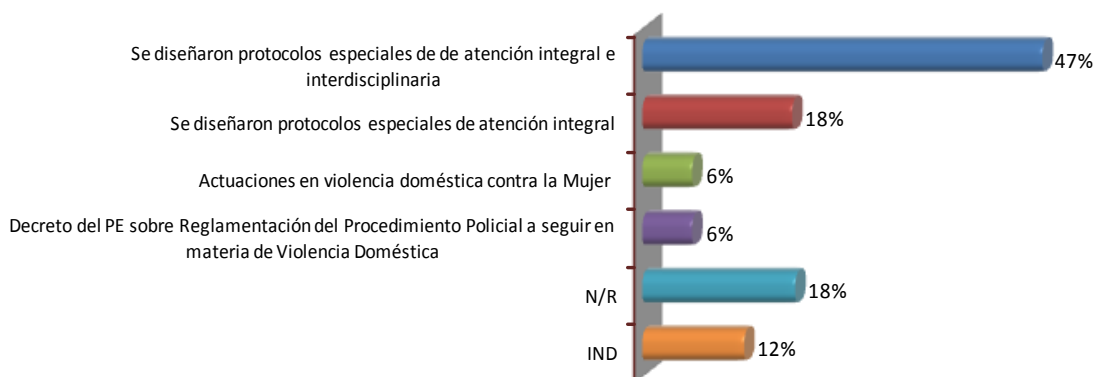
Solo dos países mencionaron más de una, a saber: Costa Rica con la articulación de derivaciones con organismos locales; la atención en lugares remotos en días determinados; el reintegro de costos de traslado de víctimas y testigos hacia la sede oficial y cuando una persona es adulta mayor, existe la buena práctica de trasladarse a hacer la diligencia judicial a la vivienda de la persona. España fue otro caso que profundizó en más de una acción: la articulación de derivaciones con organismos locales y el reintegro de costos de traslado de víctimas y testigos hacia la sede oficial.

Gráfico 5: Se han diseñado protocolos especiales de atención integral e interdisciplinaria a las mujeres víctimas de violencia sexual



La pregunta respecto a si *[s]e han diseñado protocolos especiales de atención integral e interdisciplinaria a las mujeres víctimas de violencia sexual* arroja una respuesta altamente satisfactoria ya que el 70% de los países han diseñado protocolos para este tipo de casos.

Gráfico 6: Diseño de protocolos especiales de atención integral e interdisciplinaria a las mujeres víctimas de violencia sexual

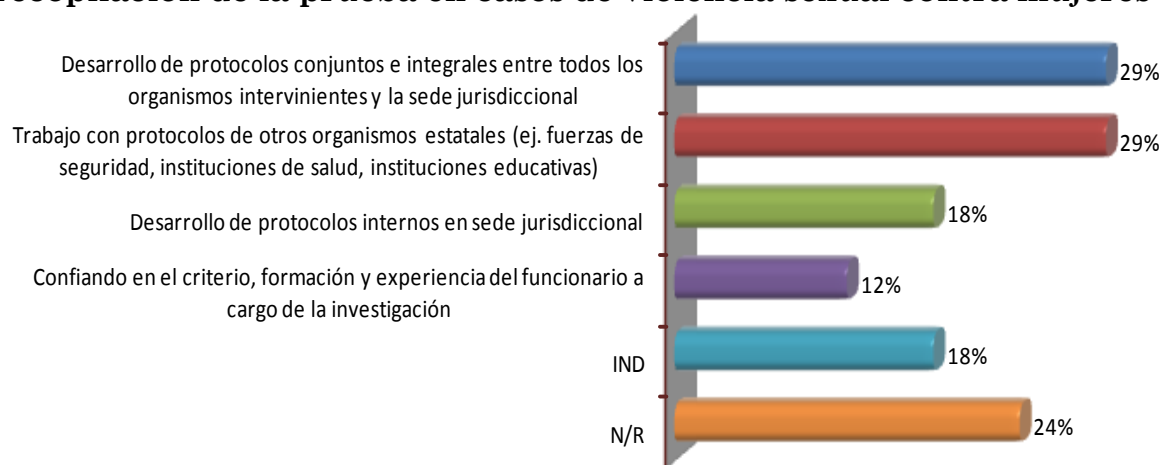


El 47% de los países indicó haber diseñado protocolos especiales de atención integral e interdisciplinaria (Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Uruguay). El 18% creó protocolos especiales de atención integral (Costa Rica, Paraguay y España).

Uruguay, además del protocolo especial de atención integral e interdisciplinaria (Protocolo para el Abordaje de Situaciones de Violencia Doméstica hacia la Mujer en Dependencias Policiales, conocido como la "Guía de Procedimiento Policial"), planteó actuaciones en violencia doméstica contra la mujer y el Decreto del Poder Ejecutivo N° 317/010 sobre Reglamentación del Procedimiento Policial a seguir en materia de violencia doméstica (26/10/2010). En este sentido, así como las estrategias de servicios de atención convergen, lo mismo sucede con el desarrollo de los protocolos integrales e interdisciplinarios. De este modo, podemos afirmar que hay una combinación de dispositivos compartidos, reciban éstos el nombre de protocolo interdisciplinario o similar, que tienen por objeto generar una especie de guía flexible, cuyo rasgo fundamental es describir de la manera más adecuada y precisa un proceso de intervención que se tiene pensado ejecutar.

Sin duda alguna existe un consenso muy elevado en estos tipos de casos, sobre la necesidad de establecer pautas de actuación normalizadas y homogéneas, que unifiquen los criterios de actuación y que establezcan ciertas reglas en los procedimientos que se van a coordinar y articular entre los recursos judiciales, los recursos de seguridad y los recursos asistenciales.

Gráfico 7: Formas en que se garantiza la celeridad e inmediatez en la recopilación de la prueba en casos de violencia sexual contra mujeres



De los 17 países consultados, 5 (29%) han desarrollado protocolos conjuntos e integrales entre todos los organismos intervinientes y la sede jurisdiccional, como forma de garantizar la celeridad e inmediatez en la recopilación de la prueba en casos de violencia sexual contra mujeres (España, Costa Rica, Chile, Brasil y Uruguay). El mismo porcentaje ha avanzado con protocolos de trabajo con otros organismos estatales (ej. fuerzas de seguridad, instituciones de salud, instituciones educativas), estos son: España, Costa Rica, Chile, Guatemala y Puerto Rico.

Tres de ellos (18%) desarrollaron protocolos internos en sede jurisdiccional (España, Costa Rica y Honduras).

Finalmente, 2 (12%) de los 17 países, registraron confiar en el criterio, formación y experiencia del funcionario a cargo de la investigación, para garantizar la celeridad e inmediatez en la recopilación de la prueba en casos de violencia sexual contra mujeres (El Salvador y Paraguay).

Esta última respuesta debe ser leída con sumo cuidado ya que resulta complejo que el desarrollo de la gestión judicial o de la política institucional sólo descansa en la confianza que podamos tener en los recursos humanos de una institución. Sin duda alguna la experticia de un investigador es vital para el desarrollo de investigaciones eficientes y efectivas, pero esta condición no excluye la normalización de determinados procedimientos. Por otro lado, puede inferirse aunque no necesariamente, que cuando el sistema estandariza el diseño de pautas o guías de actuación, lo hace porque no confía en la idoneidad de sus funcionarios.

La garantía a la que refiere esta pregunta debería descansar en decisiones institucionales que persistan más allá del recurso humano con el que se pueda contar.⁹⁶

⁹⁶ Al respecto, consultar el punto 19 del Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) sobre “Acceso a la Justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas”.

Argentina, Ecuador y México no disponen de información, mientras que Andorra, Colombia, Cuba y República Dominicana no registraron ninguna respuesta.

La pregunta formulada en el cuestionario respecto a *[r]egistrar el número de denuncias atendidas por violencia contra las mujeres en los últimos 5 años, el número de procesos iniciados y el número de sentencias condenatorias proferidas por la administración de justicia, específicamente en los casos de violencia sexual, violencia física, violencia emocional y violencia patrimonial*, presenta dificultades para ser medida.

Cabe resaltar que, si bien es cierto que se trata de una pregunta compleja por la cantidad de información precisa en términos cuantitativos que el sistema debiera arrojar para poder contestarla, el nivel de respuesta es notoriamente bajo o casi nulo, ya que de los seis países que responden solo tres dan una respuesta completa. Como el nivel de datos es bajo hemos tomado un solo año, respecto a los países que brindaron información.

Estableciendo una ratio entre ingresos y condenas⁹⁷ sobre las causas ingresadas, Andorra obtiene un 22.7% de sentencias condenatorias, Guatemala un 9.33% y Honduras un 70.8%.

Si analizamos la cantidad de ingresos de este tipo de denuncias cada 100.000 habitantes, Andorra ingresa 218, Guatemala de 27 y Honduras 240 cada 1000.000 habitantes en el año 2010.

Gráfico 8: Denuncias atendidas por violencia contra las mujeres en el año 2010, específicamente en violencia sexual, física, emocional y patrimonial. Recordemos que se tomó solo 2010 para hacer una comparación.

PAIS	Procesos iniciados (2010)	Sentencias condenatorias (2010)
------	------------------------------	------------------------------------

⁹⁷ No podemos hablar de tasa de resolución anual ya que no contamos con los datos necesarios para cubrir ese objetivo, tampoco tenemos las causas pendientes ni el caudal de sentencias absolutorias

Andorra	194	44
Chile	2.791	IND
Guatemala	3.751	350
El Salvador	10.462	IND
Honduras	20.214	14.317
Argentina	IND	IND
Brasil	IND	IND
Costa Rica	IND	IND
Cuba	IND	IND
Ecuador	IND	IND
México	IND	IND
Colombia	N/R	N/R
España	N/R	N/R
Paraguay	N/R	N/R
Puerto Rico	N/R	N/R
República Dominicana	N/R	N/R
Uruguay	N/R	N/R

Gráfico 9: Cuáles son los criterios de detención y selección, de los casos de mujeres en circunstancias de condición de vulnerabilidad, que se usa con el fin de dar una atención prioritaria



Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, España, Puerto Rico, Uruguay (el 47% de los países) realizan informes de evaluación de riesgo como criterio de detención y selección de los casos de mujeres en circunstancias de condición de vulnerabilidad, a los fines de brindar una atención prioritaria.

Argentina, Chile, Costa Rica, España, Puerto Rico, Brasil y Honduras (41% de los países) cuentan con indicadores que gravan la situación de violencia.

Estos dos criterios son los mecanismos más utilizados por una gran cantidad de países consultados. También se pueden tomar como modelo o ejemplos a seguir la realización de informes socios ambientales que países como Argentina, Chile, Costa Rica, Uruguay y Paraguay (29%).

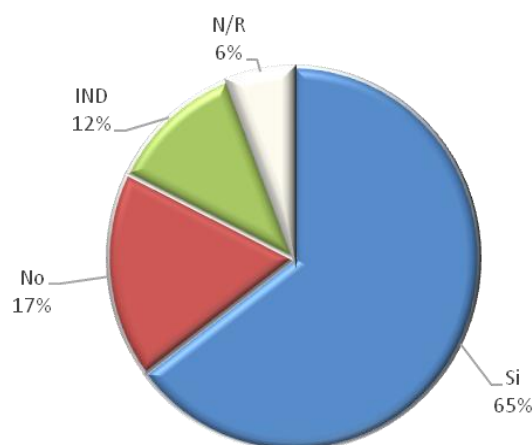
Argentina además efectúa informes psicodiagnósticos de familia e individuales, Guatemala atiende al tiempo de presentación de la denuncia y Cuba indicó que realiza evaluaciones de casuística por los factores de la comunidad, representantes de las organizaciones sociales y de masas.

Andorra, Ecuador, México y República Dominicana, no registraron información. En estos casos, podemos pensar que seguramente estos países cuentan con criterios determinados para brindar a las mujeres atención prioritaria pero que se produjo un vacío al momento de llenar el formulario.

En la pregunta sobre si *[s]e han identificado obstáculos para promover la denuncia de delitos contra las mujeres*, la mayoría de los países ha manifestado

la existencia de obstáculos a la hora de promover la denuncia. Sin embargo, las respuestas dadas estuvieron orientadas desde perspectivas diferentes. Brasil, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Guatemala, Paraguay, Puerto Rico y España dieron cuenta y se ubicaron en la propia subjetividad de la mujer víctima; en las características propias que este grupo presenta y el conocimiento que el poder judicial tiene sobre ellas. Sin embargo, estos aspectos no nos indican que ha hecho el poder judicial o bien que no ha hecho para superar esta problemática y brindar un servicio adecuado a la violencia de género. En cambio países como Argentina, Colombia y República Dominicana dieron cuenta de las deficiencias del sistema que se deben superar y de la implementación de acciones concretas llevadas a cabo por los propios organismos judiciales; estas medidas son las relevantes para poder advertir cuáles serían los aspectos a profundizar, a modificar o a incorporar.

Gráfico 11: Se han identificado obstáculos para promover la denuncia de delitos de violencia contra las mujeres



Las siguientes respuestas se refieren a los registros de los 11 países que identificaron obstáculos para promover la denuncia de delitos de violencia contra las mujeres:

Argentina

"Falta de exhaustividad en el análisis de la prueba colectada". "Omisión de actividad investigativa". "Realización de investigaciones aparentes". "Revictimización". "Utilización de estereotipos de género".

Brasil

"La vergüenza y el miedo de muchas mujeres víctimas. Tanto la ley actual, la Ley Maria da Penha establece que en los casos de violencia contra las mujeres, el fiscal está obligado a continuar con las mismas víctimas retiran la denuncia contra el agresor".

Colombia

"Informe de Puntos Críticos para la atención de la violencia basada en género en Comisarias de Familia, elaborado en el marco de la construcción de los lineamientos técnicos".

Costa Rica

"Las mujeres no desean denunciar penalmente en razón del ciclo de violencia por lo que los Delitos son de acción pública".

Cuba

"Los obstáculos son la propia actuación de estas mujeres que en ocasiones tratan de encubrir a sus atacantes".

Ecuador

"Pérdida de manutención si es la pareja, miedo a la reacción del agresor".

España

"La frecuente dependencia económica, social y/o psicológica de la víctima frente al agresor, para lo cual son necesarias medidas de protección de los bienes jurídicos de la víctima (seguridad) y a atención y ayuda social para atender a sus necesidades (asistencia), sin perjuicio del suministro permanente de información sobre sus derechos (información)".

Guatemala

"Culturales, psicológicos y de desconfianza del sistema de justicia".

Paraguay

"Sometimiento, sentimientos de temor-amenazas, ignorancia".

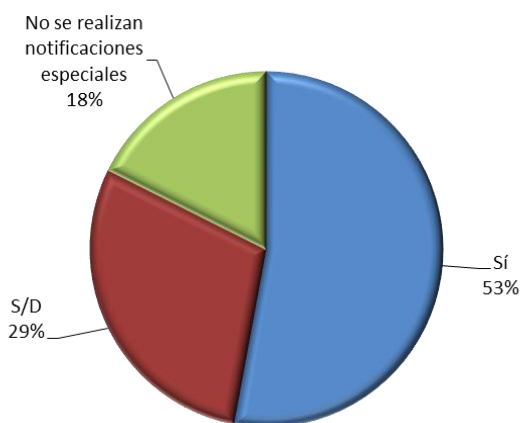
Puerto Rico

"Renuencia de la víctima a declarar. Todavía se denota falta de comprensión y atención prioritaria por parte de las agencias concernidas (percepción de problema del ámbito privado familiar)".

República Dominicana

"Respuesta de la Justicia a casos de Violencia intrafamiliar (Diagnóstico realizado a operadoras y operadores de justicia). observatoriojusticiaygenero.gob.do en Transparencia (pág. 108)".

Gráfico 12: ¿Se realizan notificaciones y requerimientos judiciales a mujeres víctimas de violencia que atiende su especial condición de vulnerabilidad?



En Paraguay, Ecuador y Argentina no se realizan notificaciones especiales. Brasil, Andorra, Colombia, República Dominicana y Uruguay indicaron información no disponible o bien no responden la pregunta. Los 9 (es decir, el 53%) países que informaron sobre la forma en que se realizan las notificaciones y requerimientos judiciales a mujeres víctimas de violencia que atiende su especial condición de vulnerabilidad, registraron lo siguiente:

Cuba

“Se evita notificar al domicilio real cuando convive con el agresor.”

España

“Se evita notificar al domicilio real cuando convive con el agresor, cuando resulta necesario para proteger a la víctima.”

Chile

“Vía telefónica, a teléfono celular.”

Costa Rica

“La notificación la hace la policía administrativa y al lugar que la víctima indica para recibir notificaciones.”

Puerto Rico

“Unidad especializada de la policía.”

El Salvador

“A través de su defensor.”

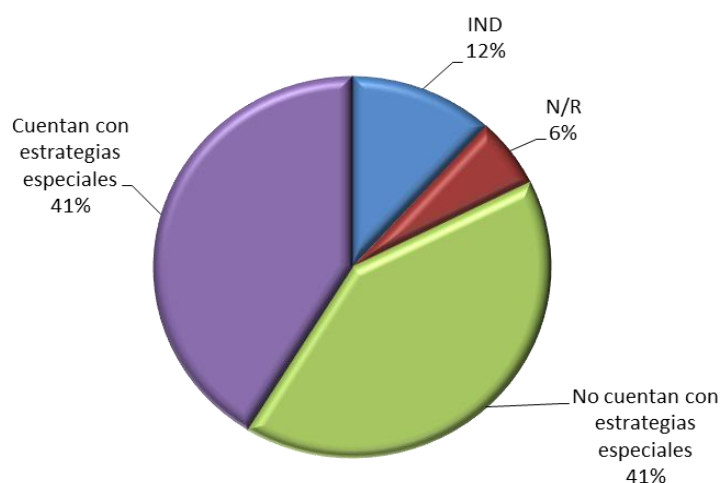
Guatemala

“Notificación personal dentro de la audiencia-Notificación vía telefónica de forma personal-Se permite hacer notificaciones por medios alternativos, como fax y correo electrónico.”

Honduras

“Se le puede notificar en su trabajo o en su hogar, y se puede realizar en forma personal o en debida forma, la cual consiste en dejar la citación con una persona mayor de 15 años o dejarla pegada en la puerta de la vivienda.”

Gráfico 13: ¿Qué estrategias existen que informen de manera efectiva sobre los extremos del proceso judicial, a las mujeres víctima de violencia doméstica?



En el gráfico que antecede observamos que hay una igualdad entre los países consultados respecto de aquellos que cuentan con estrategias especiales (41%) de aquellos que no. Lo interesante es tener presente dichas estrategias para poder dar cuenta de acciones que pueden ser tomadas como buena práctica.

Guatemala

"Equipos multidisciplinarios que funcionan dentro del juzgado asisten sobre las etapas del proceso judicial que la judicial que la víctima deberá afrontar".

Uruguay

"La mujer víctima de violencia doméstica cuenta con patrocinio legal gratuito, sino puede solventar los gastos de un abogado. La Defensa tiene el deber de informarle en forma efectiva los extremos del proceso. Por otra parte los jueces deben tener en cuenta las pautas establecidas por las Reglas de Brasilia".

México

"No se remite información adicional".

Costa Rica

"Protocolos de atención".

Chile

"A la mujer se le da asesoría directa vía telefónica por los Consejeros técnicos, personal especializado, personal Centro de Medidas Cautelares e incluso los jueces".

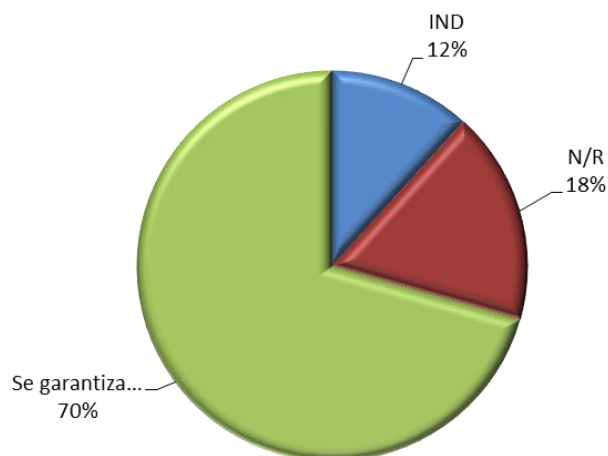
España

"Oficinas de Atención y Asistencia a la Víctima; campañas de comunicación y sensibilización....".

Puerto Rico

"Publicación de opúsculos, videos de orientación en los centros judiciales, etc".

Gráfico 14: Países que garantizan que la recepción de la denuncia se de en condiciones que protejan la intimidad de la mujer víctima del delito, en casos de violencia contra la mujer



Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, Paraguay y Uruguay garantizan que la recepción de la denuncia se de en condiciones que protejan la intimidad de la mujer víctima del delito en casos de violencia contra la mujer. Ecuador, México, Andorra, Puerto Rico y República Dominicana registraron información no disponible o bien no responden. Entre aquellos países que informaron sobre cómo se garantiza la recepción de la denuncia con protección de la intimidad de la mujer víctima del delito, indicaron lo siguiente:

Paraguay

"Confidencialidad, privacidad".

Honduras

"El artículo 3 de la Ley contra la violencia doméstica habla del principio de secretividad, el cual no aplica a las partes interesadas en el proceso, y sólo las partes pueden conocer el proceso o sus apoderados judiciales".

Chile

"En caso de las causas de violencia intrafamiliar y sexual existe reserva absoluta de todo el proceso, incluso de las fotografías e informes que se acompañen".

Costa Rica

"Especialización, sensibilización y capacitación del personal y espacio físico en algunos lugares".

El Salvador

"Reserva del caso".

Uruguay

"Rigen los mecanismos delineados por las Reglas de Brasilia".

Colombia

"Se busca mejorar la situación a través de los Lineamientos Técnicos y del proyecto de revisión de las figuras de las comisarías de familia desarrollado con DNP y ACPEM".

Guatemala

"Se instalaron en los principales centros de presentación de denuncias (áreas urbanas) oficinas adecuadas como clínicas individuales que aíslan a la víctima de violencia sexual o física del resto de usuarios".

España

"Véase la normativa y los protocolos que se encuentran en el Anexo de Normas".

Brasil

"Existen delegacias especializadas e o proceso contra violencia sexual corre em segredo".

Argentina

"En las comisarías y hospitales, las mujeres que llegan con lesiones, que podrían ser producto de abuso o violación, no son revisadas hasta tanto no llegue la brigada móvil del Programa Las Víctimas contra las Violencias del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de la Nación. En el caso de la OVD se toman denuncias que pueden tener relatos de episodios de violencia sexual, pero se lo cataloga como denuncia por violencia familiar".

Cuba

"Generalmente, en estos casos, se designan a personal de género femenino para su tramitación".

Conclusiones

En líneas generales observamos que el análisis de la información obtenida apunta a tener un diagnóstico y nos brinda una primera aproximación sobre la implementación de la Regla 8 (género) en lo referido al ítem violencia.

Podemos sintetizar que las acciones desarrolladas por los diversos países consultados convergen en la necesidad de implementar estrategias de atención y servicios de asistencia diferenciados en el abordaje de estos casos, así como en la necesidad de elaboración de protocolos de actuación, que estandaricen las condiciones mínimas que deberían ser cubiertas cuando se recopila la prueba y se atiende a las mujeres víctimas de violencia sexual. La importancia que el

sistema le da a la capacitación como mecanismo de detección de casos supera el 60%. Convergen también los países en la relevancia que tiene la atención interdisciplinaria, la elaboración inmediata de indicadores de violencia y la preservación de la intimidad de la víctima en su atención.

Los datos logrados permiten dar visibilidad a prácticas que desde el poder judicial se llevan adelante al momento de enfrentar, abordar e intentar dar respuesta a la violencia de género.

Quedan pendientes y planteados como nuevos desafíos las reflexiones respecto al desarrollo de una política transversal de género en todos los colectivos que se abordan desde las Reglas, las distinciones, a veces desdibujadas de las distintas expresiones de violencia, la particularidad que tiene el abordaje de la discriminación que muchas veces por expresarse de modo sutil no se hace visible transformándose en violencia simbólica.

El principal objetivo de esta tarea se ha cumplido, el poder judicial ha empezado a interrogarse sobre su accionar para con las poblaciones en situación de vulnerabilidad y ha asumido el compromiso de generar políticas de atención adecuadas a esas poblaciones, la oportunidad de una transformación está abierta.

I. Personas migrantes, refugiadas y desplazadas

Ana Selene Pineda Neisa⁹⁸

Introducción

En el Capítulo I, Sección 2 de las Reglas de Brasilia se alude a los beneficiarios de estas recomendaciones, se presenta el concepto de persona en situación de vulnerabilidad del que parten las Reglas, y se hace referencia también a ciertas categorías que determinan la vulnerabilidad de algunas poblaciones. Entre éstas, se contempla expresamente la denominada “Migración y desplazamiento interno”, descrita tal como se aprecia en las siguientes Reglas:

13. El desplazamiento de una persona fuera del territorio del Estado de su nacionalidad puede constituir una causa de vulnerabilidad, especialmente en los supuestos de los trabajadores migratorios y sus familiares. Se considera trabajador migratorio a toda persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada en un Estado del que no sea nacional. Asimismo se reconocerá una protección especial a los beneficiarios del estatuto del refugiado conforme a la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, así como a los solicitantes de asilo.

14. También pueden encontrarse en condición de vulnerabilidad los desplazados internos, entendidos como personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los

⁹⁸ Abogada de la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá, Colombia, con maestría en Estudios Latinoamericanos, Diversidad Cultural y Complejidad Social de Universidad Autónoma de Madrid, España.

derechos humanos o de catástrofes naturales provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida.

Teniendo en cuenta que las Reglas de Brasilia tienen como finalidad procurar la eficacia de los derechos de las poblaciones en condición de vulnerabilidad en relación con el acceso a la justicia, resulta razonable considerar que las Reglas relativas a los beneficiarios de las mismas deben entenderse en sentido amplio, y en esta medida deben leerse de manera concordante con otros instrumentos internacionales que contemplan la garantía de los derechos fundamentales de estas poblaciones. En otros términos, considerando que las Reglas de Brasilia no pretenden el reconocimiento de nuevos derechos, y que su propósito consiste en proponer una serie de medidas para favorecer la garantía de los derechos que han sido reconocidos en diversos instrumentos internacionales, es evidente que estos instrumentos deben –a su vez- guiar la implementación de dichas recomendaciones.

De esta manera, aunque en materia de migración y desplazamiento interno las Reglas antes citadas destacan la situación de los trabajadores migratorios y sus familias, y se refieren a la protección especial que se debe garantizar a las personas solicitantes de asilo, así como a la situación vulnerable de las personas desplazadas, no debe perderse de vista la complejidad de la problemática relacionada con los fenómenos migratorios. En este sentido, es oportuno indicar que en el ámbito del sistema universal y del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, diferentes instrumentos generales y específicos contemplan los derechos fundamentales de estas poblaciones. Así, por ejemplo, dentro del sistema universal se han adoptado instrumentos específicos, como una convención⁹⁹ y una declaración¹⁰⁰ sobre los derechos de los trabajadores migratorios y sus familias y sobre los derechos de las personas extranjeras. Adicionalmente, la Organización Internacional del

⁹⁹ Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.

¹⁰⁰ Declaración sobre los Derechos Humanos de los individuos que no son nacionales en el país en que viven.

Trabajo (OIT) aprobó dos instrumentos¹⁰¹ relativos a los derechos de los trabajadores migratorios. Por otra parte, en el marco del sistema interamericano se han adoptado diversas convenciones y declaraciones en temas de nacionalidad, asilo, refugio y personas víctimas de desplazamiento interno.¹⁰²

Como se mencionó previamente, estos instrumentos permiten una interpretación más comprensiva del alcance de las Reglas de Brasilia en relación con sectores específicos de la población. No obstante, es pertinente reiterar que el proceso de seguimiento sobre el cumplimiento de las Reglas de Brasilia se limitó estrictamente a su contenido, para lo cual –por razones metodológicas- se priorizaron ciertos temas de consulta en relación con cada población.¹⁰³

De tal modo, como se desarrollará más adelante, en cuanto a las personas migrantes y desplazadas se dio prelación a consultas referidas a los siguientes temas: i) acceso al ejercicio de acciones judiciales para las personas extranjeras independientemente de su condición migratoria, ii) medidas relativas a la atención integral de las personas desplazadas, iii) disponibilidad de centros de detención especiales para las personas extranjeras privadas de libertad debido a su condición migratoria irregular, iv) derecho a la comunicación consular, v) acceso a la asistencia legal especializada y gratuita o de bajo costo, vi) derecho a intérprete, vii) confidencialidad de los actos en que intervienen personas extranjeras, y viii) acceso a los mecanismos alternativos de resolución de conflictos.

¹⁰¹ Convenios 97 y 143 de la OIT sobre los Trabajadores Migrantes.

¹⁰² Convención sobre asilo territorial. Convención sobre asilo político. Convención sobre asilo diplomático. Resolución de la Asamblea General sobre Prevención y Reducción de la Apátrida y Protección de las Personas Apátridas en las Américas. Resolución de Asamblea General sobre Desplazados Internos, entre otros instrumentos.

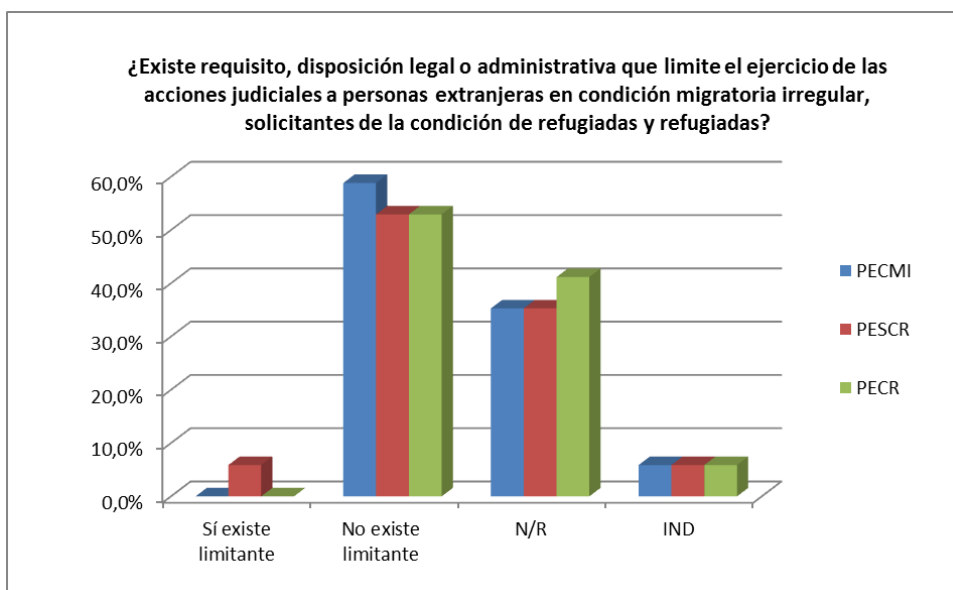
¹⁰³ Teniendo en cuenta la amplitud temática de consultas que podrían plantearse para cada una de las poblaciones beneficiarias, por cuestiones metodológicas se sugirió a cada equipo de trabajo priorizar temas de consulta según el criterio de los expertos convocados para la elaboración del cuestionario. (Ver supra: apartado metodología)

Análisis de la información

En concordancia con las recomendaciones contenidas en el Capítulo II de las Reglas referido al efectivo acceso a la justicia para la defensa de los derechos y en particular, con la Regla N° 34 relacionada con los requisitos de acceso al proceso y legitimación, se consulta en este apartado si existe alguna disposición legal o administrativa que facilite, o que por el contrario limite el ejercicio de las acciones judiciales a las personas extranjeras en condición migratoria irregular, refugiadas, o solicitantes de la condición de refugiadas.¹⁰⁴

Sobre este asunto las respuestas recibidas informan que si bien en la mayoría de los países no existe un requisito limitante para el acceso a los recursos previstos en los diferentes ordenamientos jurídicos, tal como se aprecia en el gráfico, en la mayoría de estos países tampoco se han previsto disposiciones que permitan facilitar el trámite de las acciones que eventualmente puedan promover dichas personas para la garantía de sus derechos ante la jurisdicción interna en cada país.

¹⁰⁴ A los efectos del presente Informe, cuando se haga referencia a la expresión: “personas extranjeras” deberá entenderse que la misma alude tanto a las personas migrantes, como a las personas refugiadas y solicitantes de asilo o de la condición de refugiadas. El uso de dicha expresión no pretende en ningún caso desconocer las condiciones particulares de cada una de estas poblaciones, y sólo se emplea como recurso de redacción.



En concreto, en cuanto a si existe algún requisito limitante para el ejercicio de acciones judiciales, sólo Uruguay respondió afirmativamente, y precisó que se "concede la condición jurídica de refugiado a extranjeros de distinta procedencia que huyen de su país de origen aduciendo la existencia de un temor fundado de ser perseguidos por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas". Sin embargo, conviene señalar que en principio esta observación no sugiere necesariamente que los criterios para conceder la condición jurídica de refugiado en el país uruguayo limiten también el acceso de estas personas a recursos judiciales para procurar la garantía de sus derechos.

Ahora, entre los países que cuentan con disposiciones legales o administrativas para facilitar el ejercicio de acciones judiciales para las poblaciones en mención, se cuentan: Argentina, Brasil, Chile, y El Salvador. Entre los mencionados países sólo precisaron sus respuestas Brasil, que hizo alusión al "auxilio de la Defensoría Pública" y Chile que citó algunos artículos pertinentes de su legislación.

En relación con las personas desplazadas se preguntó si se ha implementado algún tipo de servicio especial para la atención integral de esta población.

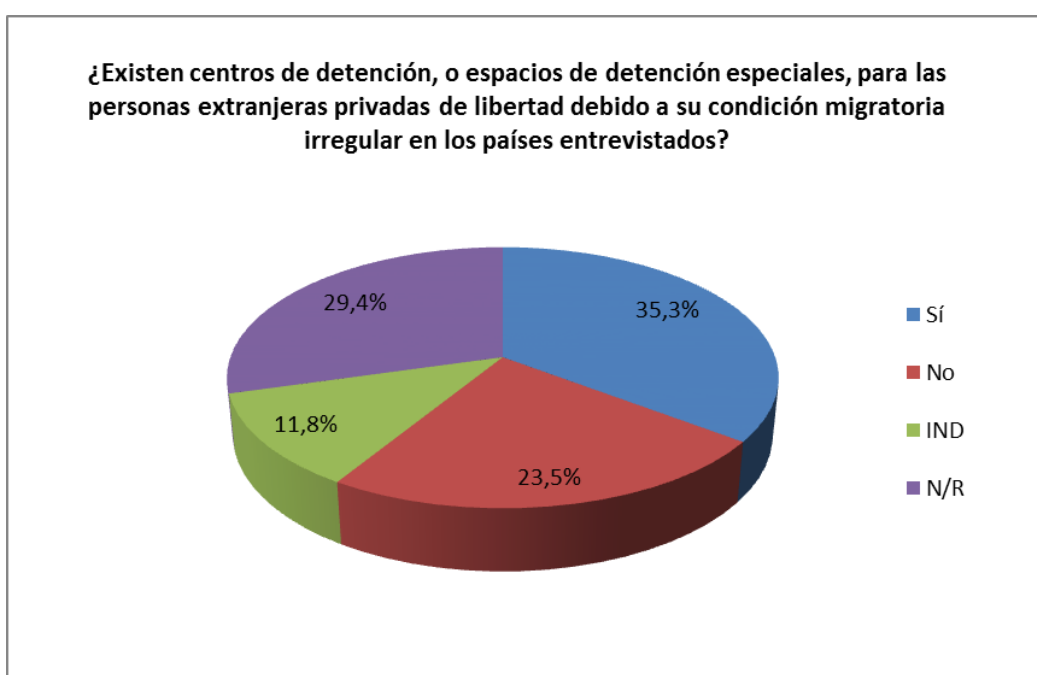
Antes de referirnos a las respuestas recibidas sobre este tema, es oportuno precisar que de conformidad con la Regla 14 referida a las personas víctimas de desplazamiento interno, es importante tener en cuenta que este fenómeno en particular no se presenta con la misma intensidad en todos los países de la región.

Ahora bien, volviendo a la pregunta antes señalada, se aprecia que sólo Chile y Guatemala informaron que cuentan con servicios especiales para la atención de poblaciones desplazadas. En el caso de Chile se hizo referencia a servicios de atención especializados y asesoría administrativa, y en el caso de Guatemala se mencionó el apoyo de la Cruz Roja y el acceso a servicios de alimentación, transporte, reubicación física geográfica e infraestructura mínima.

Otro asunto de especial importancia en materia de migración se plantea en la consulta relativa a los centros de detención o espacios de detención especiales para las personas extranjeras privadas de libertad debido a su condición migratoria irregular.¹⁰⁵ Entre los países que efectivamente cuentan con espacios diferenciados para tales fines se cuentan: Costa Rica, Chile, Cuba, España, Guatemala y México. En el caso de Argentina, que no cuenta con estos establecimientos especiales, se precisó que “se han reportado problemas en este aspecto ya que las personas migrantes se han encontrado privadas de la libertad junto a detenidos por comisión de delitos”.

¹⁰⁵ Sobre este asunto, ver *inter alia*: la Convención Internacional sobre la Protección de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias, aprobada por la Asamblea General en su Resolución 45/158, de 18 de diciembre de 1990, artículo 17 (3). Al respecto la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) tuvo también la oportunidad de referirse sobre la particular situación de vulnerabilidad de las personas detenidas debido a su condición migratoria irregular, al señalar que “es importante resaltar cómo dicha vulnerabilidad se ve incrementada cuando por causa de su sola situación migratoria irregular [dichas personas] son privadas de libertad en centros penitenciarios en los que son recluidas con personas procesadas y/o sancionadas por la comisión de delitos”. Corte IDH. *Caso Vélez Loor vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de noviembre de 2010 Serie C No. 218, párr. 207. Ver también: Naciones Unidas, Informe de la Relatora Especial, Sra. Gabriela Rodríguez Pizarro, de conformidad con la Resolución 2002/62 de la Comisión de Derechos Humanos, E/CN.4/2003/85, 30 de diciembre de 2002, párr. 16, y Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, Sr. Jorge Bustamante, A/HRC/7/12, 25 de febrero de 2008, párr. 14. Documentos citados por la Corte IDH en la nota 233 de la referida Sentencia.

Aunque una estrecha mayoría de países indicó que cuenta con establecimientos de internamiento diferenciados para personas migrantes detenidas por su condición irregular, resulta preocupante que en un número importante de países, que no son ajenos a los flujos de personas migrantes indocumentadas, no se hayan previsto estos centros especiales. Adicionalmente, aunque no se consultó sobre las condiciones de detención en dichos centros, conviene señalar que al tratarse de una medida privativa de la libertad, corresponde al Estado asumir una posición especial de garante frente a los derechos fundamentales de las personas migrantes.



Por otra parte, teniendo en cuenta -como lo reconoce la Regla N° 22- que “la privación de la libertad, ordenada por autoridad pública competente, puede generar dificultades para ejercitar con plenitud ante el sistema de justicia el resto de los derechos de los que es titular la persona privada de libertad, especialmente cuando concurre alguna causa de vulnerabilidad [...]” se preguntó por las acciones se llevan a cabo para garantizar el acceso a la justicia de las personas extranjeras que se encuentran detenidas ya sea por la comisión de un delito o por violar la legislación migratoria vigente. Esta pregunta

sugiere algunas opciones de respuesta como, por ejemplo: si a la persona se facilita la comunicación consular, si se le hace saber sus deberes en su propio idioma y si se facilitan intérpretes. En general, como se aprecia a continuación, la mayoría de los países coincidió en mencionar que se facilita comunicación consular y acceso a intérpretes a las personas extranjeras privadas de libertad.

País	Acciones para garantizar el acceso a la justicia de las personas extranjeras privadas de libertad
Argentina	Se facilita la comunicación consular Se le hace saber sus deberes, en su propio idioma se facilita intérpretes
Brasil	Se facilita la comunicación consular se facilita intérpretes
Costa Rica	Se facilita la comunicación consular Se le hace saber sus deberes, en su propio idioma Se facilita intérpretes Otros: "Se trata de facilitar las condiciones para que estas personas puedan tener apoyo en el país, ya sea familiar, de amistades o incluso laboral"
Cuba	Se facilita la comunicación consular Se le hace saber sus deberes, en su propio idioma Se facilita intérpretes
Chile	Se le facilita la comunicación consular Se le facilita intérpretes
Ecuador	Se facilita la comunicación consular Se le hace saber sus deberes, en su propio idioma Se facilita intérpretes
El Salvador	Se facilita la comunicación consular
España	Se facilita la comunicación consular

	Se le hace saber sus deberes, en su propio idioma Se facilita intérpretes
Guatemala	Se facilita la comunicación consular Se le hace saber sus deberes, en su propio idioma
Honduras	Se facilita intérpretes
Paraguay	Se le hace saber sus deberes, en su propio idioma Se le facilita intérpretes
Uruguay	Se facilita la comunicación consular se facilita intérpretes

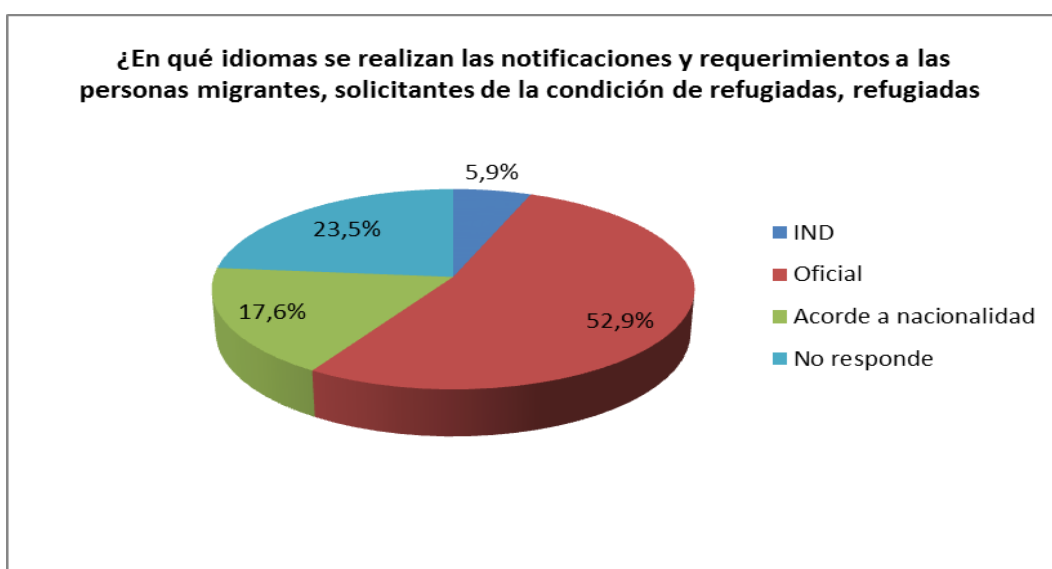
También se consultó en este apartado si conforme a la Regla 31 referida a la asistencia de calidad, especializada y gratuita, las personas extranjeras cuentan con servicios legales gratuitos o de bajo costo para acceder a la justicia. Esta pregunta ofrece las siguientes opciones de respuesta: orientación, asesoría, representación/patrocinio judicial, representación/patrocinio administrativo.

Sobre este tema la mayoría de los países informó que cuentan con los mencionados servicios legales, todos estos gratuitos, y previstos para personas migrantes, personas solicitantes de la condición de refugiadas y personas refugiadas. Así lo señalaron: Argentina, Brasil, Costa Rica, Chile, España, Guatemala, Honduras, México y Uruguay. En el caso de Argentina se especificó además la “intervención de la Comisión para la Asistencia Integral y Protección del Refugiado y Peticionante de Refugio de la Defensoría de la Nación”. De los países citados sólo Guatemala, Honduras y México informaron específicamente que cuentan con dichos servicios gratuitos disponibles también para población desplazada.

En relación con las áreas del derecho que se atienden a través de estos servicios de asistencia legal, la mayoría de los países coincidieron en que estos se prestan fundamentalmente en materia penal, contravencional, en temas de familia y de menores. En el caso de Costa Rica, también se hizo referencia a la

materia agraria y laboral, y para personas migrantes en temas laborales y de regularización. España, por su parte se refirió al derecho de extranjería, y Honduras a temas de violencia doméstica como otra área en la que se presta asistencia jurídica a las personas extranjeras.

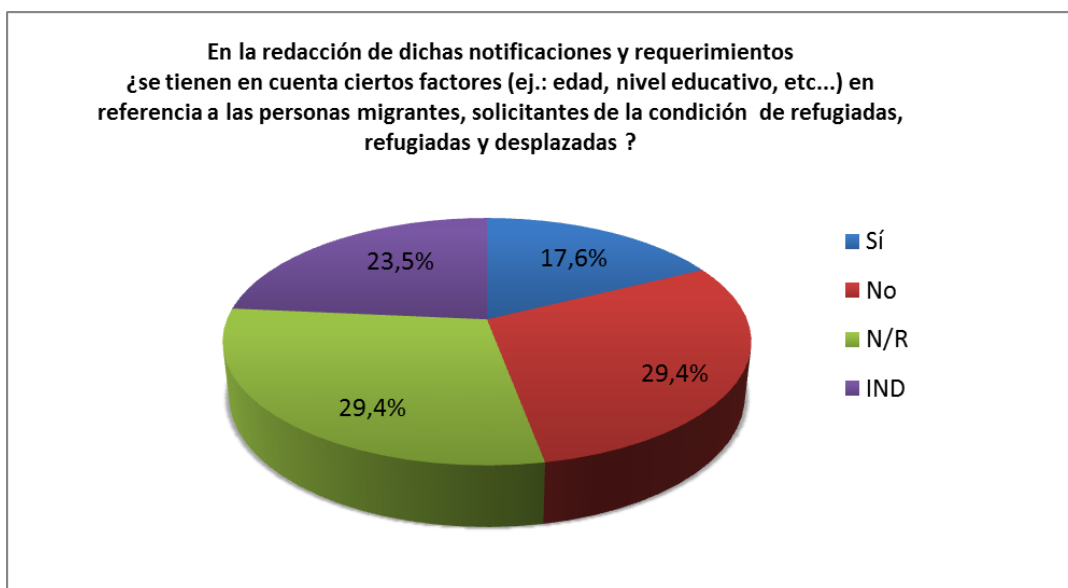
Por otro lado, en relación con la comprensión de las actuaciones judiciales, de conformidad con las recomendaciones contenidas en el Capítulo III de las Reglas, se preguntó en esta sección si las notificaciones y requerimientos a las personas extranjeras y desplazadas se realizan en el idioma oficial del país o de acuerdo a la nacionalidad del que recibe la notificación. Sobre esta cuestión, la mayoría de los países que respondieron, esto es: Brasil, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Paraguay y Uruguay coincidieron en mencionar que las notificaciones se realizan en el idioma oficial. En Argentina la notificación se realiza teniendo en cuenta la nacionalidad de quien la recibe, y si se trata de una notificación personal se acude traductores o intérpretes. En España pueden realizarse notificaciones en el idioma oficial, en otras lenguas de España distintas al español, en la respectiva Comunidad Autónoma, y de acuerdo a la nacionalidad del que recibe la notificación, esta última opción es considerada también en el país mexicano.



En cuanto a las notificaciones y requerimientos, teniendo en cuenta las circunstancias de movilidad que condicionan la situación de las personas extranjeras en general, se consultó sobre los medios utilizados para notificar a las personas que carecen de domicilio fijo. Con respecto a este asunto, como se aprecia a continuación, las respuestas sugieren que la situación particular de las personas extranjeras no se considera en todos los casos al momento de realizar las notificaciones requeridas. Entre las respuestas remitidas, Argentina informó que la notificación a las personas extranjeras se realiza mediante notificación personal o al domicilio constituido. Costa Rica indicó que la notificación, incluso a las personas desplazadas, se realiza a través de todos los medios autorizados por ley, lo que permite que las notificaciones puedan realizarse mediante medios electrónicos, además de comunicaciones telefónicas. En Cuba se acude a la “tablilla de anuncios”, y una situación aparentemente similar se presenta en Ecuador donde se acude al denominado “casillero judicial”, no obstante, estos países no precisaron en qué consisten concretamente estos medios. Chile informó que “se entiende que [la persona extranjera] se encuentra en el lugar del juicio, y en caso de ser demandado el demandante debe señalar domicilio o número telefónico o algún dato que permita su ubicación”. El Salvador respondió que se notifica en los juzgados mediante edictos y “DG de Migración”, aunque no se allegó mayor información sobre este último. Guatemala informó que las personas migrantes son notificadas por escrito “a través de la institución que le represente”, y en el caso de las demás personas extranjeras y de las personas desplazadas, por escrito en el domicilio señalado. México señaló que se actúa conforme a lo previsto en la “Ley sobre Refugiados, y Protección Complementaria”. Por último, Uruguay mencionó que en todos los casos “se utilizan las mismas medidas que se usan para notificar a cualquier persona que carece de domicilio (notificación por edictos)”.

Continuando con las consultas relacionadas con las notificaciones, se preguntó si en la redacción de las mismas se tienen en cuenta ciertos factores como, por

ejemplo: la edad, el nivel educativo, o la capacidad intelectual de las personas extranjeras y desplazadas. Sobre este asunto, se aprecia que sólo algunos países contemplan un enfoque diferencial en el trámite de las diligencias judiciales. Este es caso de Argentina, El Salvador y Honduras, sin embargo, dado que la pregunta simplemente consulta si se considera “algún factor” -sin requerir información adicional- no es posible precisar cuáles criterios son considerados en la práctica de cada país.



Por otra parte, teniendo en consideración, como lo señala la Regla 22, que “[l]a privación de la libertad, ordenada por autoridad pública competente, puede generar dificultades para ejercitar con plenitud ante el sistema de justicia el resto de derechos de los que es titular la persona privada de libertad [...]”, se consulta para el caso de las personas migrantes y refugiadas privadas de libertad ¿de qué forma se garantiza el acceso a la información sobre asistencia consular y servicios legales? Sobre este tema la mayoría de los países indicó que han previsto la garantía en el acceso a dicha información. Entre estos, Argentina señaló que para el caso de las personas migrantes “las fuerzas de seguridad están obligadas a informar el derecho a la información consular y a

facilitar la comunicación con el cónsul si la persona privada de libertad lo requiere”. En cuanto a los servicios legales, tanto para las personas migrantes como para las refugiadas, el país argentino indicó que “en caso de conflicto con la ley penal, se les notifican los datos de la defensoría interviniente”. En cuanto a las personas refugiadas privadas de libertad, el mismo país informó que “no corresponde la asistencia consular por el principio de la confidencialidad que rige en el derecho internacional de los refugiados. [No obstante, se] está procurando que las fuerzas de seguridad informen el derecho a contar con la asistencia de la Comisión para la Asistencia Integral y Protección del Refugiado y Peticionante de la Defensoría General de la Nación”.

En cuanto a Brasil, este país indicó que no cuenta con información disponible sobre la el tema de la asistencia consular, pero informó que los casos de las personas migrantes como las refugiadas privadas de libertad, si estas personas carecen de abogado, deben ser informados a la Defensoría Pública en un plazo de 24 horas.

Cuba aludió sólo al tema de la asistencia consular, e indicó que en el caso de las personas migrantes privadas de libertad, atendiendo a un acto administrativo del Presidente del Tribunal Supremo Popular, “los tribunales están obligados a notificar a la cancillería y ésta a las sedes diplomáticas todos los casos que tramiten contra acusados extranjeros, así como el señalamiento del juicio”

Al igual que Argentina y Cuba, España también expresó que en los casos de personas migrantes y personas refugiadas privadas de libertad “existe obligación de comunicar la privación de libertad al Consulado”. En cuanto a la asistencia legal, el país ibérico señaló que es “obligatoria la asistencia técnico-jurídica al imputado en todo proceso penal, mediante la designación de Abogado y Procurador por el turno de oficio por parte del Colegio Profesional correspondiente; y ello independientemente de la nacionalidad del imputado”.

Costa Rica, por su parte, informó para el caso de las personas migrantes y refugiadas, que “si la privación de libertad se da en alguno de los supuestos en los que se autoriza la intervención de la Defensa Pública, quien represente a la

persona detenida puede gestionar ante el juez o jueza o directamente ante el consulado la asistencia”. Sobre los servicios legales, se precisó que “existen diversas instancias que pueden garantizar el acceso a la información sobre estos servicios, por ejemplo la Contraloría de Servicios, la Defensa Pública (en los casos en los que se proceda a la atención) o los propios despachos judiciales. Externamente la Dirección General de Migración y Extranjería debería tener esta misión”.

Chile también señaló que se “otorga la posibilidad de comunicación con el correspondiente Consulado o Embajada”. Sobre el acceso a la información relativa a los servicios legales gratuitos se informó que “en caso de no poder procurarse asistencia legal, ésta se les concederá en forma gratuita. Además de la posibilidad de solicitar un perito intérprete para todas las instancias del juicio, en caso de que no hable español”.

En El Salvador, el “Juez notifica al consulado o embajada” los casos de las personas migrantes privadas de libertad (no se informó sobre las personas refugiadas), y en cuanto a los servicios legales, el Juez notifica a la Procuraduría General de la República.

Guatemala informó en relación con la asistencia consular y el acceso a la información sobre servicios legales que tanto para las personas migrantes, como para las refugiadas, privadas de libertad “de forma verbal se les hace saber los derechos con los que cuentan”.

En Honduras las personas migrantes, así como las refugiadas privadas de libertad “tienen derecho al momento de la detención de comunicarse con el consulado de su país”. En cuanto a los servicios legales, se mencionó que “se les proporciona un defensor público”.

México sólo señaló que para la asistencia consular y la información sobre servicios legales “se actúa conforme a lo previsto en la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria, y con base en lo dispuesto en el Código Federal de Procedimientos Penales”.

Por último, sobre este asunto Uruguay mencionó que “la defensa (particular o pública) [de las personas migrantes o refugiadas] puede solicitar al Juez que libre una comunicación al Consulado correspondiente a fin de que se ponga en contacto con la persona privada de libertad”. Sobre los servicios legales, se informó que se cuenta con “Defensa Pública gratuita” para estas poblaciones. Según se aprecia en las respuestas antes expuestas, aunque sólo algunos países se refirieron a esta cuestión, la mayoría de estos han previsto mecanismos para procurar la comunicación de las personas extranjeras privadas de libertad con sus respectivos consulados, y la mayoría cuenta también con servicios de asistencia legal para las personas migrantes y refugiadas privadas de libertad. No obstante lo anterior, en el caso de la asistencia consular sólo en algunos casos estos mecanismos se presentaron como una obligación de las autoridades judiciales, como lo expresaron, por ejemplo: Argentina, Cuba y España. Aunque El Salvador no lo mencionó expresamente como una obligación, en este país ésta es una decisión del Juez que al parecer no requiere necesariamente petición de parte. En otros países, como Costa Rica y Uruguay parece evidenciarse que se trata de una competencia rogada, dado que es la defensa la que puede solicitar al juez la comunicación con el consulado respectivo, mientras que las respuestas de países como Chile, Guatemala y Honduras sugieren que se trata de un derecho que le asiste a las personas migrantes y refugiadas privadas de libertad. Al respecto es de especial trascendencia señalar que la asistencia consular en los casos relativos a la privación de la libertad de personas extranjeras es un derecho individual y una garantía mínima protegida dentro del sistema interamericano¹⁰⁶, por lo que la salvaguarda de este derecho no puede supeditarse en ningún caso al criterio discrecional de los Estados.

¹⁰⁶ Corte IDH. *Caso Vélez Loor*, supra nota anterior, párr. 151. Ver también: Opinión Consultiva sobre El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal, OC-16/99, del 1º de octubre de 1999. Serie A No. 16 párrs. 84 y 124.

Por otra parte, en relación con las actuaciones judiciales se consultó sobre los criterios que se toman en cuenta para decidir la confidencialidad de los actos en los que intervienen las personas migrantes, personas solicitantes de refugio, y las personas refugiadas. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en la Regla 80, que señala: “[c]uando el respeto de los derechos de la persona en condición de vulnerabilidad lo aconseje, podrá plantearse la posibilidad de que las actuaciones jurisdiccionales orales y escritas no sean públicas, de tal manera que solamente puedan acceder a su contenido las personas involucradas”. Sólo algunos países se refirieron a esta consulta, entre estos, Argentina indicó que para los migrantes se aplican las mismas disposiciones que para los nacionales. En cuanto a las personas solicitantes de refugio y las personas refugiadas “los expedientes donde tramitan las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado son confidenciales. [Así también, se informó que] está prohibida toda notificación o comunicación a la representación consular o diplomática de la persona solicitante de la condición de refugiado por parte de las autoridades”.

En Brasil se garantiza la confidencialidad en los que casos donde intervienen menores, los asuntos referidos al derecho de familia, y aquellos en que la reserva sea considerada de interés público.

Costa Rica, aunque indicó que no cuenta con dicha información disponible, precisó que en los casos de personas solicitantes de la condición de refugiadas y las personas refugiadas “existe el deber de respetar las normas sobre confidencialidad de la Convención de Ginebra, las cuales son desconocidas para muchos/as funcionarios judiciales”.

Chile, a su vez informó que en los asuntos relativos a personas migrantes, las personas solicitantes de la condición de refugiadas y refugiadas “dependerá de la materia objeto del juicio y del procedimiento judicial de que se trate”. En el caso de estas dos últimas poblaciones la confidencialidad está garantizada por disposición legal.

Finalmente, resta mencionar las respuestas de España, que para todas las poblaciones indicó que se tienen en cuenta criterios “ordinarios”, sin remitir mayor información sobre los mismos y Honduras que según informó “sólo las partes o los apoderados legales de las partes pueden conocer de los casos y su situación”.

Con respecto a los criterios de confidencialidad llama la atención que sólo siete países hicieron alusión a este tema, y en algunos casos sólo se mencionó que se contempla dicha confidencialidad, sin remitir mayor información sobre los criterios que la orientan. Lo anterior podría sugerir -entre otras conclusiones- que la confidencialidad de los asuntos relativos a poblaciones migrantes se limita a los criterios de confidencialidad que rigen en general las actuaciones judiciales, sin reparar específicamente en los aspectos que condicionan la vulnerabilidad de estas poblaciones.

Otro aspecto consultado en relación con las personas migrantes, refugiadas y desplazadas, se refiere al acceso a los servicios de conciliación, mediación o arbitraje tanto prejudicial como judicial. Esta consulta se relaciona estrechamente con la Regla 43 que sugiere impulsar “las formas alternativas de resolución de conflictos en aquellos supuestos en los que resulte apropiado, tanto antes del inicio del proceso como durante la tramitación del mismo [...]”.

Sobre este asunto la mayoría de los países indicó que no cuenta con información disponible relativa al registro de las personas extranjeras o desplazadas que acceden a los mencionados servicios de conciliación, mediación o arbitraje en ninguno de los casos consultados. Sin embargo, se debe tener en cuenta que los países que respondieron en este sentido pueden o no tener dichos registros, sólo que quien respondió a esta pregunta en cada caso no cuenta con ésta información. Un número menor de países no respondió a esta pregunta, y sólo Costa Rica y Uruguay manifestaron expresamente que no cuentan con registros como los consultados. En síntesis, aunque la falta de registro sobre el acceso a los mecanismos alternativos de resolución de conflictos no permite inferir de manera categórica limitaciones en su

implementación, es importante considerar que la implementación de dichos registros aporta a los operadores judiciales información valiosa sobre el acceso real a dichos mecanismos, considerando especialmente -como lo sugiere la mencionada Regla 40- que estas formas alternativas de resolución de conflictos “pueden contribuir a mejorar las condiciones de acceso a la justicia de determinados grupos de personas en condición de vulnerabilidad, así como a descongestionar el funcionamiento de los servicios formales de justicia”.

Por último, se consulta en este apartado si se han establecido procedimientos o requisitos procesales acordes a la especial condición de vulnerabilidad de las personas migrantes, solicitantes de la condición de refugiadas, refugiadas y población desplazada, y de qué forma estos mecanismos facilitan el acceso a la justicia de dichas personas. Entre las recomendaciones contenidas en las Reglas de Brasilia, el tema que se consulta en las referidas preguntas alude especialmente a la Regla 34, en cuanto sugiere propiciar “medidas para la simplificación y divulgación de los requisitos exigidos por el ordenamiento para la práctica de determinados actos, a fin de favorecer el acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad [...]”.

Entre las respuestas recibidas a las referidas consultas, se aprecia que sólo algunos países, como: Argentina, Brasil, y Uruguay, informaron que cuentan con ciertos procedimientos o requisitos acordes con la situación de vulnerabilidad que condiciona a las personas extranjeras y víctimas de desplazamiento interno. Sin embargo, no se remitió mayor información al respecto. Así, por ejemplo: Argentina citó dos disposiciones legislativas, Brasil señaló que los procesos de reconocimiento de la condición de refugiado poseen un carácter urgente, y Uruguay informó que en todos los casos “rigen las pautas establecidas en las Reglas de Brasilia”.

Ahora bien, aunque Costa Rica indicó que no cuenta con procedimientos especiales, especificó que en los casos relativos a personas migrantes se ha procurado eliminar “formalismos y requisitos procesales, de suerte tal que se ha pretendido agilizar y hasta -flexibilizar- algunos procedimientos [...] por

ejemplo, es posible para cualquier persona iniciar un proceso judicial sin la necesidad de que se requieran documentos oficiales de identificación o de residencia (pero claro, la identidad debe probarse aunque sea con prueba testimonial)". Asimismo, el país centroamericano indicó que "se ha pretendido garantizar el acceso a la justicia de las personas migrantes, solicitantes de refugio, refugiadas y desplazadas, con base en la premisa de que antes de satisfacer intereses puramente procesales o formalistas es indispensable que prevalezcan los derechos humanos [...]".

Finalmente, otros países como Cuba, Chile, El Salvador, España, y Guatemala informaron que no han establecido procedimientos especiales, mientras que los demás países indicaron que no cuentan con dicha información disponible, o no respondieron a la pregunta en mención.

En definitiva, las respuestas recopiladas en este apartado sugieren el reconocimiento de la situación particular de las personas migrantes, y de las personas desplazadas, especialmente en temas relativos al acceso a intérpretes. En contraste con lo anterior, la información recabada con respecto a otros temas, como por ejemplo: la gratuidad de la asistencia técnico jurídica de calidad y especializada, el trámite de las notificaciones, la confidencialidad de las actuaciones judiciales, el acceso a los mecanismos alternativos de resolución de conflictos, o la simplificación de procedimientos, al parecer sugieren que las disposiciones adoptadas en las normativas internas favorecen el acceso a la justicia de la población en general, sin reparar particularmente en los aspectos que condicionan la vulnerabilidad de las personas migrantes y las víctimas de desplazamiento.

Otros hallazgos, relacionados con aspectos como: la necesidad de avanzar en el diseño de estrategias de atención integral a la población desplazada, de favorecer la garantía de la asistencia consular para las personas migrantes privadas de libertad, y la importancia de reconocer que la detención de las personas migrantes debido a su condición migratoria irregular no debe bajo ninguna circunstancia tener un carácter punitivo, reflejan la necesidad de

replantear el enfoque de atención de estas poblaciones. Lo anterior con el propósito de fomentar el diseño de políticas públicas orientadas a resolver la problemática asociada a los flujos migratorios sobre la base de la dignidad humana y del bienestar de estas personas, y no a partir de la criminalización de estos fenómenos.

J. POBREZA

Tosca Hernández¹⁰⁷ y Carmen Luisa Roche¹⁰⁸

Introducción

La pobreza¹⁰⁹ es una de las condiciones de vulnerabilidad más extendida en América Latina. Se encuentra usualmente presente en personas que son también vulnerables por su pertenencia a comunidades indígenas, a ciertos grupos minoritarios, a personas privadas de libertad, a migrantes y desplazados.

Es cierto que la pobreza entendida, sobretodo, como carencia de recursos económicos, ha sido considerada, desde hace mucho tiempo como una importante limitación para la igualdad procesal y el derecho a la defensa judicial. Así, los códigos de procedimiento han consagrado el llamado beneficio de pobreza, que aún subsiste en muchas legislaciones como la manifestación más antigua de esta cuestión, a pesar de haberse demostrado ser insuficiente para enfrentarla, en especial en lo que significa lograr una representación en juicio o asistencia jurídica eficiente.

No es de extrañar, por lo tanto, que en las respuestas al cuestionario sobre las Reglas de Brasilia, muchos países coincidieran en señalar “que la definición de vulnerabilidad prevista en su país se encuentra asociada de manera primaria a la falta de recursos económicos”.¹¹⁰ Por todo ello, lograr el acceso a la justicia de este grupo de población, como se proponen las Reglas de Brasilia, es una deuda

¹⁰⁷ Socióloga, Doctora en Ciencias Sociales, Profesora jubilada de la Universidad Central de Venezuela, investigadora y profesora de Sociología Jurídica y Criminología. Consultora de ILANUD

¹⁰⁸ Abogada, Estudios de Doctorado, Profesora jubilada de la Universidad Central de Venezuela, investigadora y profesora de Sociología Jurídica. Consultora de ILANUD

¹⁰⁹ La pobreza es entendida usualmente como “falta de bienes y servicios” o de manera más precisa, como “la situación en la que el nivel de vida de una persona o familia determinada, o de un grupo dado, se encuentra por debajo del tipo de vida de una persona de la comunidad que se tome como base de referencia...”. Fairchild, Henry Pratt, Diccionario de Sociología, editor México, Fondo de Cultura Económica, 1966.

¹¹⁰ Ver supra en: A. Beneficiarios de las Reglas, preparado por Ana Selene Pineda Neisa. Respuesta a la pregunta 4 del cuestionario.

social, política y porcentualmente muy significativa de lograr en estos países donde la pobreza es una clara expresión de la desigualdad social.

Contrasta, por lo tanto, que en la pregunta referida a las poblaciones identificadas por la administración de justicia como población en condición de vulnerabilidad, exista un “menor reconocimiento normativo para aquellas personas consideradas en situación de pobreza”.¹¹¹ Es probable que esto se deba a que la definición de pobreza es muy genérica y cambiante y a que no delimita ningún otro atributo al sujeto de derecho en sí, que no sea su condición social y sus consecuencias. Pero también puede ser porque constituye el grupo de población vulnerable más extenso en estos países, lo que le otorga la invisibilidad que lo común o normal confiere.

Esto último es lo que pareciera confirmarse cuando se constata que existen pocos países de los que respondieron el cuestionario, que hayan puesto en práctica políticas institucionales para el efectivo acceso a la justicia dirigido a personas en esas condiciones sociales.¹¹² Así: a) sólo 4 países¹¹³ (23.5%), informaron que disponían de “políticas a favor de la población en situación de pobreza”; b) nada más que 5 países¹¹⁴ (29.4%), “toman la opinión de esta población en cuenta para el diseño de instrumentos o implementación de acciones, a través de estudios/ sondeos y entrevistas”; y c) que sólo seis países¹¹⁵ (35.2%), manifestaron tener “mecanismos que permitan agilizar y priorizar los procesos judiciales en los que las personas en situación de pobreza intervienen”.

En las Reglas de Brasilia se contempla que la “pobreza constituye una causa de exclusión social, tanto en el plano económico como en los planos social y cultural, y supone un serio obstáculo para el acceso a la justicia...”(Regla N° 15).

De acuerdo a esta Regla, la vulnerabilidad que ocasiona la pobreza a las personas deviene de sus limitaciones económicas, sociales y culturales, lo que a

¹¹¹ Idem. Respuesta a la pregunta 5 del cuestionario.

¹¹² Idem. Respuesta a la pregunta 9 del cuestionario

¹¹³ Brasil, El Salvador, Puerto Rico y Paraguay.

¹¹⁴ Brasil, Chile, Honduras y México. Respuesta a pregunta 15

¹¹⁵ Chile, El Salvador, España, Honduras, Rep. Dominicana y Uruguay. Respuesta pregunta 18

la vez supone un importante obstáculo para que accedan a la justicia. Así, y de acuerdo a la misma regla, la pobreza no es sólo entendida como la carencia de recursos económicos, sino también la de otros recursos, que pueden o no ser consecuencia de la misma, pero que en todo caso suelen acompañarla. De allí que, y en palabras de Gabriel Unrein, lo que el acceso a la justicia tiende a aliviar es “una de las expresiones más dramáticas de la pobreza: la pobreza legal producto de la ignorancia jurídica de amplios sectores de la ciudadanía que les impide hacer uso material de la ley y sus instituciones.”¹¹⁶

En consonancia con esta concepción y ahora vista la situación de pobreza desde el acceso a la justicia, la Regla N° 16 establece que: “[s]e promoverá la cultura o alfabetización jurídica de las personas en situación de pobreza, así como las condiciones para mejorar su efectivo acceso al sistema de justicia”.

Complementan esta disposición, a fin de comprender lo que a la cultura jurídica se refiere, el contenido de las Reglas 26 y 27.¹¹⁷

La Regla 26 establece que: “[s]e promoverán actuaciones destinadas a proporcionar información básica sobre sus derechos, así como los procedimientos y requisitos para garantizar un efectivo acceso a la justicia...”.

Mientras que la Regla 27 instituye que: “[s]e incentivará la participación de funcionarios y operadores del sistema de justicia en la labor de diseño, divulgación y capacitación de una cultura cívica jurídica, en especial de aquellas personas que colaboran con la administración de justicia en zonas rurales y en áreas desfavorecidas de las grandes ciudades.”

Se observa, entonces, que a través de estas dos reglas lo que fundamentalmente se enfatiza en el cumplimiento del derecho de acceso a la justicia a esta población, es lo que en términos de Gabriel Unrein significa, el establecimiento

¹¹⁶ Unrein, Gabriel E. “Visión y experiencia desde la Secretaría General de Acceso a Justicia y Derechos Humanos del MPF de la CABA” en *Acceso a Justicia y Derechos Humanos*, Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires e Instituto Latinoamericano de Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente, Buenos Aires, Eudeba, 2013, p.64

¹¹⁷ Capítulo II: Efectivo acceso a la justicia para la defensa de los derechos. Sección 1ª Cultura jurídica.

de “un servicio formativo e informativo que permita al usuario del sistema judicial y a toda la población, adquirir el conocimiento necesario para comprender el alcance de sus derechos”.¹¹⁸

Es cierto que el prerrequisito fundamental para el acceso es el conocimiento de los derechos y cómo hacerlos efectivos, pero según la Regla 16 también es necesario promover “condiciones para mejorar su efectivo acceso al sistema de justicia”. Éste es el objetivo que persiguen las disposiciones en las otras secciones del Capítulo II, referidas al efectivo acceso a la justicia para la defensa de los derechos, así como lo contemplado en el Capítulo III concerniente a la celebración de los actos judiciales.

Consideramos, desde la perspectiva de Amartya Sen,¹¹⁹ que el acceso a la justicia constituye un importante factor de conversión de los recursos (económicos, sociales y culturales) de la población en “capacidades” (potencialidades en acción) para decidir y actuar (libertad). Desde este enfoque la condición de pobreza de una persona equivale a un grado de privación que le impide el desarrollo pleno de sus “capacidades” y en última instancia de su libertad. La falta de acceso a la justicia constituiría un importante impedimento para que estas personas puedan desarrollar sus “capacidades”. De allí la importancia del cumplimiento de estas Reglas a fin de convertir objetivamente los derechos humanos en derechos efectivos permitiéndole a este grupo de población asumirse cada vez más como ciudadanos¹²⁰ dentro de sus países.

Análisis de la información

¹¹⁸ Unrein, Gabriel E. “Visión y experiencia desde la Secretaría...”, *op. cit.*

¹¹⁹ Sen, Amartya, *Desarrollo y Libertad*. Editorial Planeta, Buenos Aires, 2000

¹²⁰ Entendemos con Adela Cortina, que el concepto de *ciudadanía* hoy en día es el de *ciudadanía social* que es el que asume que en una comunidad política no sólo se goza de derechos civiles y políticos, sino también de derechos sociales (trabajo, educación, vivienda, salud, prestaciones), así como también de las responsabilidades que a partir de los mismos emanan. Cortina, Adela, *Ciudadanos del mundo: hacia una teoría de la ciudadanía*, Editorial Alianza, Madrid, 1998.

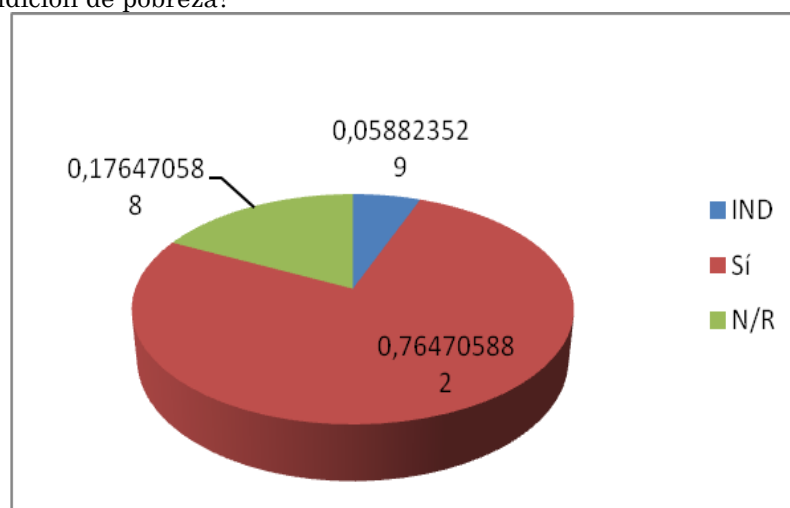
Las Reglas de Brasilia tienen como finalidad (Regla 1) garantizar las condiciones de acceso efectivo a la justicia de las poblaciones en condición de vulnerabilidad (lo que incluye aquellas en situación de pobreza), sin discriminación alguna, a través de políticas, medidas, facilidades y apoyos que permitan el goce de los servicios del sistema de justicia. De allí que, además de las Reglas 15 y 16 que se refieren, específicamente, a la vulnerabilidad de la población en condición de pobreza, en muchas otras reglas también se definen obstáculos que este grupo de población debe enfrentar para el acceso efectivo a la justicia y que van más allá de la carencia de recursos económicos. Entre esos obstáculos es importante destacar el escaso conocimiento que este grupo social suele tener de: a) sus derechos y de cómo reclamarlos; b) de las instituciones a dónde acudir; y c) de cuándo y cómo buscar asesoría jurídica. Respecto a esta última, es muy significativo enfatizar la importancia que tiene obtener una buena asesoría, no sólo para poder defenderse cuando se es objeto de reclamos (por parte otros individuos o del gobierno) que puedan amenazar su libertad o seguridad económica, sino también, con el fin de facilitar las actividades en muchos campos, incluso más allá de los más evidentes como son las relaciones familiares, laborales y comerciales.

No obstante, las preguntas incluidas en el capítulo del cuestionario que se refiere específicamente a la pobreza y que analizan en este aparte sólo exploran aspectos de la situación de vulnerabilidad de este grupo social referidas a la carencia de recursos económicos y de información y comprensión para intervenir en los procesos judiciales en condiciones de igualdad.

Al respecto, de los 17 países que respondieron el cuestionario, 10 de ellos (Argentina, Brasil, Costa Rica, Chile, El Salvador, Guatemala, Honduras, Puerto Rico y Uruguay) lo hicieron a las tres preguntas, 3 respondieron parcialmente (Andorra, España y México) y 4 no respondieron a ninguna de ellas (Colombia, Cuba, Ecuador -no dispuso de información- y República Dominicana).

En este sentido, la pregunta acerca de ¿Qué acciones específicas ha adoptado el Poder Judicial del país para garantizar que los principios de igualdad y no discriminación aseguren el acceso a la justicia de poblaciones en condición de pobreza?, fue respondida por 13 países: Andorra, Argentina, Brasil, Costa Rica, Chile, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, México, Paraguay, Puerto Rico y Uruguay. Ecuador dijo no disponer de información y Colombia, Cuba, y República Dominicana no respondieron.

¿Existen acciones específicas que ha adoptado el Poder Judicial del país para garantizar que los principios de igualdad y no discriminación aseguren el acceso a la justicia de las personas en condición de pobreza?

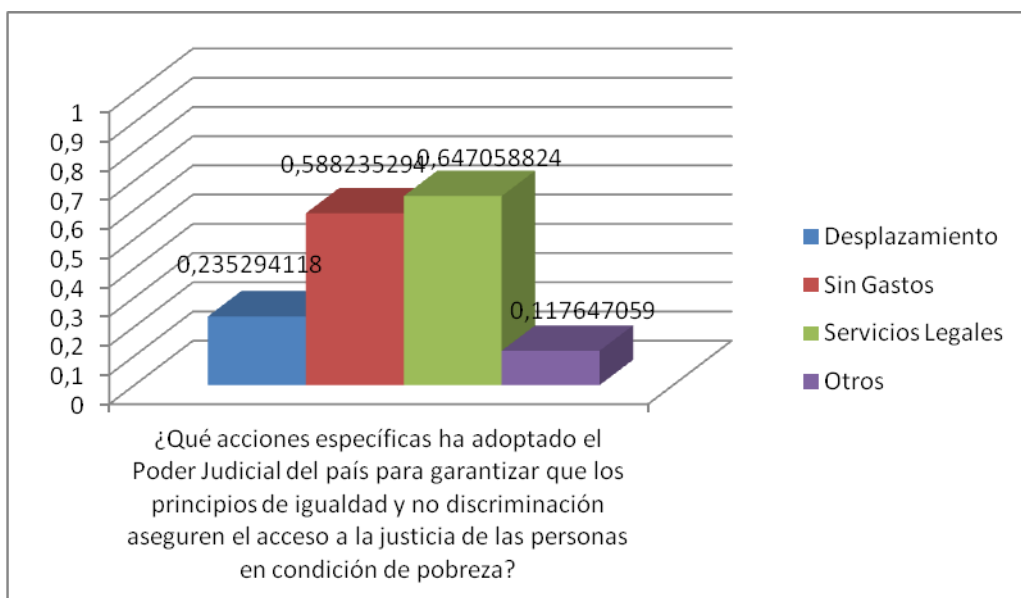


De los países que respondieron, Argentina, Brasil, Costa Rica, Chile, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, México, Paraguay y Uruguay indicaron que ofrecen servicios legales gratuitos (11 países).

Diez países contemplan beneficios de litigar sin gastos: Andorra, Argentina, Brasil, Costa Rica, Chile, España, Guatemala, Paraguay, Puerto Rico y Uruguay.

Por su parte, Argentina, Costa Rica, España y Guatemala ofrecen ayuda económica para desplazamiento, a fin de cumplir con los actos procesales.

Como puede verse, varios de los países que respondieron han adoptado los tres tipos de acciones.



No debe sorprender que las dos medidas más adoptadas por el Poder Judicial de un mayor número de países, para garantizar los principios de igualdad y no discriminación, sean los beneficios de litigar sin gastos y los servicios legales gratuitos. Se trata, como anteriormente se dijo, del tipo de acciones que han venido adoptándose de diferentes maneras en las legislaciones de muchos países, desde principios del siglo pasado, e incluso en algunos de ellos, desde el siglo XIX. El “beneficio de pobreza” incluía, no sólo que se eximiera al beneficiario del pago de aranceles y tasas judiciales, sino también el nombramiento de un abogado para que asumiera su representación o asistencia, sin percibir honorarios.

Los servicios legales gratuitos existen desde hace mucho y cada vez con más frecuencia, en algunas áreas del Derecho en las cuales se considera indispensable asegurar el derecho a la defensa o la asistencia jurídica letrada a ciertas categorías de personas, como los procesados penales, los niños o adolescentes, los trabajadores, los campesinos, que se encuentran en condición de vulnerabilidad. Este servicio lo prestan funcionarios del sistema de justicia. En lo que se refiere a las personas en condición de pobreza, existe este servicio de manera gratuita en muchos países, para quienes no pueden pagar la asistencia jurídica letrada, pero suele ser prestado por diversos entes públicos o

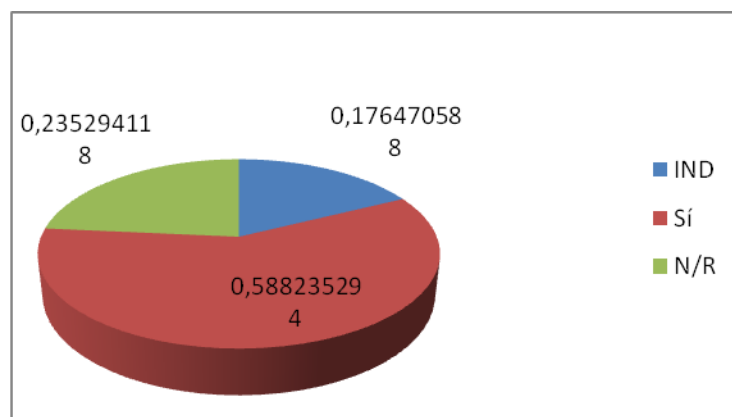
privados, como los gobiernos estatales o regionales, las corporaciones de abogados, las universidades, entre otros.

Como ya se dijo, en cuatro países, además del beneficio de litigar sin gastos y de servicios legales gratuitos, también se ofrece ayuda económica para el desplazamiento a fin de cumplir los actos procesales. De éstos, España ofrece además la asunción del pago de otros costes del proceso y en su respuesta cita diversas prestaciones comprendidas en el derecho de asistencia jurídica gratuita.

Por su parte, Honduras, además de ofrecer servicios legales gratuitos, añadió que ha implementado “juzgados de paz móviles, los cuales se desplazan a las zonas de escasos recursos con el fin de atender la problemática existente sin causar gastos de transporte a los centros judiciales”. Esta acción tiene la ventaja de acercar la justicia a las poblaciones en condición de pobreza, lo que no sólo reduce al mínimo los gastos que ella puede acarrear, sino que contribuye a la vez a eliminar otros obstáculos al acceso de estas poblaciones a la justicia, como son, el desconocimiento de sus derechos, lo engorroso del proceso, las dificultades para comprender el lenguaje técnico y los efectos perjudiciales del litigio para las relaciones de convivencia.

En lo que se refiere a la pregunta sobre “¿Qué acciones se llevan a cabo para garantizar que las personas en condición de pobreza sean informadas sobre los aspectos relevantes de su intervención en el proceso judicial, en forma adaptada a sus circunstancias específicas?”, fueron 10 los países que suministraron información: Argentina, Brasil, Costa Rica, Chile, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Puerto Rico y Uruguay. Por su parte, Ecuador, España y Paraguay dijeron no disponer de información. Y Andorra, Colombia, Cuba y República Dominicana no respondieron.

¿Se llevan a cabo acciones para garantizar que las personas en condición de pobreza, sean informadas sobre los aspectos relevantes de su intervención en el proceso judicial, en forma adaptada a sus circunstancias específicas?



En lo que se refiere a las acciones que se llevan a cabo en el sentido indicado: Argentina, Brasil, Chile, El Salvador y Uruguay señalaron que disponen de servicios descentralizados, localizados en áreas que concentran a la población más pobre, para informarla, de ser el caso, sobre aspectos relevantes de su intervención en el proceso judicial.

Otros tres países, además de contar con esos servicios descentralizados para informar a la población en condición de pobreza, lo hacen también por otros medios. Así:

Argentina nombró las “Defensorías Públicas Oficiales Federales y Provinciales”.

Chile dijo que además se hacía “en el mismo tribunal a través de charlas informativas, atención de público, folletos informativos”.

Uruguay señaló que “en el año 2003 se dispuso la creación de la División de Comunicación Institucional de la Suprema Corte de Justicia, que posee entre sus principales funciones: programar las actividades tendientes a brindar una adecuada atención al público en todas las oficinas del Poder Judicial, canalizando la información que las mismas requieran para esos fines”. Y añadió que “se creó asimismo la figura del vocero institucional, encargado de comunicarse directamente con la opinión pública y la ciudadanía a través de los medios de prensa”.

Los restantes cinco países que respondieron a esta pregunta y que no dijeron contar con servicios descentralizados, localizados en áreas que concentran a la

población más pobre, sin embargo indicaron que utilizan diversos medios para garantizar que la población sea informada. Así:

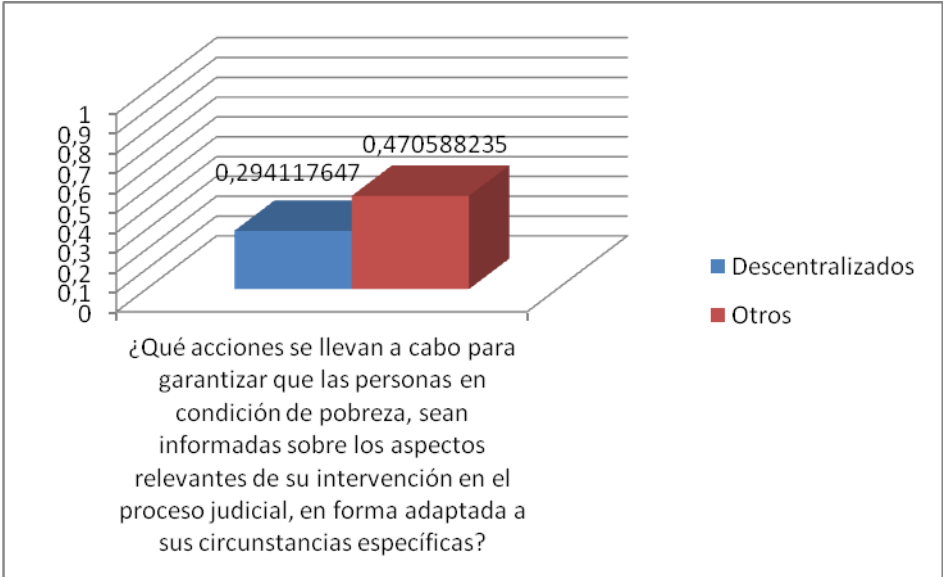
Costa Rica mencionó “Panfletos, Contraloría de Servicios, puestos de información o atención al público, asesoría legal gratuita”.

Guatemala señaló que “dentro de cada etapa procesal el juez tiene la responsabilidad de asegurarse de transmitir en lenguaje accesible y sencillo al nivel de comprensión de los usuarios”.

Honduras dijo que esa información se hace “a través de los servicios que proporciona el Juzgado de Paz móvil”.

México indicó que son los “Defensores Públicos y Asesores Jurídicos distribuidos en la República Mexicana” quienes cumplen esa función.

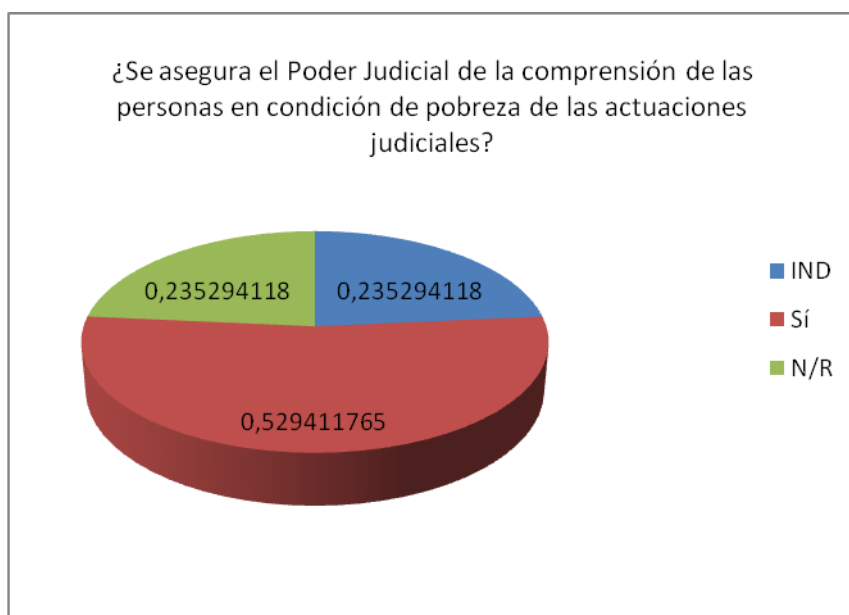
Puerto Rico respondió que las “oficinas de litigación por derecho propio en centros judiciales” son las que informan a la población sobre esta materia.



Como se dijo en referencia a la respuesta de Honduras a la pregunta 123, los servicios descentralizados, al llevar la justicia hasta las poblaciones pobres, son una respuesta más completa a la necesidad de acceso a la justicia que tienen las mismas, porque inciden sobre un mayor número de los obstáculos que impiden su acceso. En este sentido, es muy significativo el importante número de países que contemplan este tipo de acciones (50% de los que respondieron a esta pregunta).

También deben destacarse los otros tipos de medidas que el 70% de los que respondieron, han tomado. Muchas de estas acciones, como por ejemplo la información que suministran las defensorías, o incluso el mismo tribunal, aunque no estén dirigidas específicamente a la población en condiciones de pobreza sino a los usuarios del servicio de justicia en general, benefician indudablemente a la población pobre pues persiguen el objetivo de allanar obstáculos para el acceso a la justicia de toda la población. No hay que olvidar que la ignorancia de los derechos y, sobre todo de los procedimientos para hacerlos valer, aunque afecte en mayor medida a la población en condición de pobreza, suele ser también un obstáculo para el acceso a la justicia de la mayoría de los ciudadanos de un país.

A la pregunta “¿Cómo se asegura el Poder Judicial la comprensión de las personas en condición de pobreza de las actuaciones judiciales?”, Argentina, Brasil, Costa Rica, Chile, El Salvador, Guatemala, Honduras, Puerto Rico y Uruguay. Ecuador, México y Paraguay dijeron no disponer de información. Andorra, Colombia, Cuba y República Dominicana no respondieron.



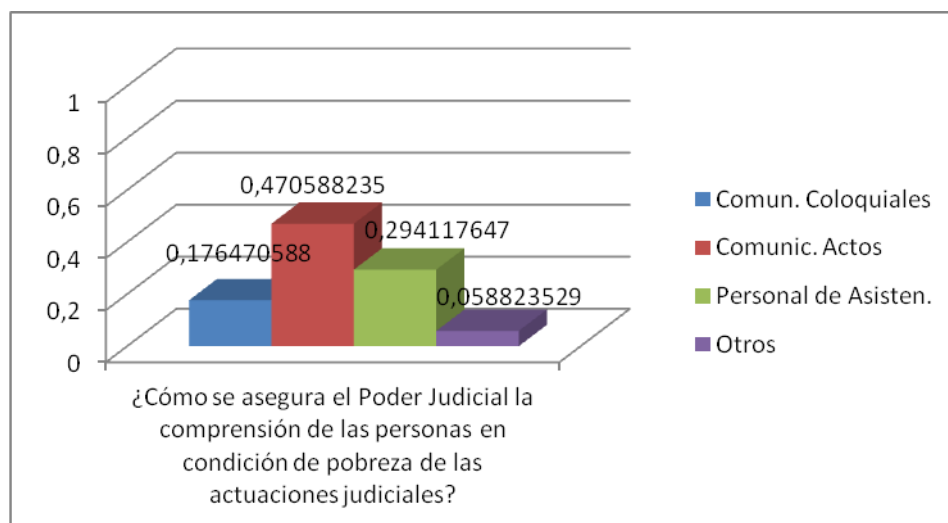
La acción más frecuentemente empleada en este sentido es la comunicación de las implicancias de los actos del proceso, la cual fue señalada por Argentina,

Brasil, Costa Rica, Chile, El Salvador, Guatemala, Honduras, Puerto Rico y Uruguay.

Los países que dijeron que el Poder Judicial asegura la comprensión de las actuaciones judiciales contando con personal capacitado para la asistencia fueron: Argentina, Brasil, Costa Rica, El Salvador y Puerto Rico.

Costa Rica, Chile y Puerto Rico dijeron que informan temas por escrito, modificando tecnicismos por comunicaciones coloquiales.

Se observa entonces que varios países emplean dos y hasta tres de las acciones mencionadas. Sin embargo, sería conveniente que se aclarara cómo y cuándo se comunican las implicancias de los actos del proceso y si lo hace el personal capacitado para la asistencia o si se hace utilizando otra vía.



Las medidas que, según dijeron, toman los poderes judiciales de los países que respondieron a esta pregunta, para asegurar la comprensión de las actuaciones judiciales, al igual que algunas de las acciones que llevan a cabo los países que respondieron a la pregunta 124, buscan remover para todos los usuarios del sistema de justicia, algunos de los más importantes obstáculos para el acceso al mismo, relacionados con la falta de conocimiento de las leyes procesales y de los tecnicismos jurídicos. Este es un obstáculo que afecta a casi toda la población, y, en este sentido, estas acciones son muy necesarias. Pero lo son más aún en relación con aquellos que resultan más afectados, aquellos que por su condición de pobreza tienen poco acceso a la asistencia jurídica letrada a fin de

informarse y asesorarse, cuando lo necesiten o incluso para saber cuándo lo necesitan.

Conclusiones

Llama la atención que, a nuestro juicio, en comparación con las demás condiciones de vulnerabilidad, la pobreza no suscita la misma preocupación en los países de la región, a pesar de ser el tipo más extendido y la primera de estas condiciones que llamó la atención de quienes se preocuparon por asegurar la igualdad jurídica y el derecho a la defensa sin discriminación.

Ello también se confirma cuando vemos las respuestas a las preguntas del cuestionario que se refieren específicamente a las poblaciones en condición de pobreza, dado que sólo 9 países de los 17 respondieron a las tres preguntas. Sin embargo, es necesario reconocer que ha habido un avance en el acceso a la justicia de las poblaciones en condición de pobreza en Iberoamérica. En este sentido, se pueden señalar como ejemplos, la existencia de servicios descentralizados localizados en áreas donde se concentra la población más pobre, así como los juzgados de paz móviles que se desplazan a las zonas de escasos recursos, tal como en el caso de Honduras. También de las respuestas puede deducirse que en varios de los países existe algún tipo de campañas de información e incluso asistencia técnica jurídica para estas poblaciones.

Para finalizar, pensamos que es muy importante continuar avanzando en la evaluación de la incorporación de las Reglas de Brasilia en la región, como una forma de estimular y de garantizar el acceso a la justicia de poblaciones en condición de vulnerabilidad.

K. Pertenencia a minorías

Samanta Ramírez¹²¹ y Marcela Arroyave Sandino¹²²

Introducción

Una característica inequívoca de todo Estado Social de Derecho es el reconocimiento de la diversidad cultural de una nación. Este reconocimiento conlleva para los Estados la obligación de adoptar medidas que les permitan el surgimiento y organización de grupos minoritarios, es decir, asumir la reivindicación de diferentes agrupaciones que han considerado que su identidad no corresponde a la de la mayoría de la sociedad. La Corte Constitucional de Colombia logró extraer este sentido, estableciendo que todo ser humano puede “definir su identidad, no como ‘ciudadano’ en el concepto abstracto de pertenencia a una sociedad territorial definida y a un Estado gobernante, sino una identidad basada en valores étnicos y culturales concretos”.¹²³

Este reconocimiento de los Estados trae consigo el compromiso para sus instituciones de incidir sobre las políticas estatales a favor de la protección, respeto y garantía de los derechos humanos de estos grupos minoritarios y de políticas y directrices que generen, a su vez, una obligación de respeto no solo del Estado, sino de las y los integrantes de la sociedad. Por ello, diariamente, se observa el surgimiento de estos grupos que buscan su reconocimiento a nivel nacional e internacional.

¹²¹ Especialista en Psicología Clínica de la Universidad Central de Venezuela, Master en Derecho Internacional y Derechos Humanos de la Universidad para la Paz de las Naciones Unidas y actualmente estudiante del Master de Paz, Desarrollo, Seguridad y Transformación de conflictos de la Universidad de Innsbruck.

¹²² Abogada, Master en Derechos Humanos, consultora en temas de igualdad de género y acceso a la justicia de poblaciones en condición de vulnerabilidad, con experiencia en organismos internacionales y en organizaciones de la sociedad civil, desde donde ha trabajado con instituciones del sector justicia y garantes del respeto por los derechos humanos de la región. Actualmente se desempeña como abogada de la Unidad de Acceso a la Justicia del Poder Judicial de Costa Rica.

¹²³ Sentencia T-496 de 1996. Corte Constitucional de Colombia. Magistrado Ponente: Carlos Gaviria Díaz.

Ahora bien, en el marco del Derecho Internacional se pueden encontrar varias alusiones a la protección y especial atención a los derechos de personas pertenecientes a las minorías, entre ellas en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos¹²⁴ y la Declaración sobre los Derechos de las Personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas,¹²⁵ esta última, determinante del uso del término “minoría” en el Sistema de Naciones Unidas.

Una definición ampliamente aceptable del término “minorías” no ha sido fácil de obtener debido a la diversidad de situaciones en que viven las personas consideradas en esta categoría. Adicionalmente, y como lo ha manifestado el Alto Comisionado de las Naciones Unidas, “se plantea frecuentemente la cuestión de si, por ejemplo, constituyen minorías las personas que tienen discapacidades, las personas que pertenecen a ciertos grupos políticos o las personas con orientación sexual o una identidad sexual particulares (lesbianas, gays, bisexuales, transexuales o intersexuales) entre otras”.¹²⁶

Al respecto, el relator especial de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, definió a las minorías como “un grupo numéricamente inferior al resto de la población de un Estado, que se encuentra en una posición no dominante, cuyos miembros poseen características étnicas, religiosas o lingüísticas que difieren de los del resto de

¹²⁴ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su Resolución 2200 A (XXI), del 16 de diciembre de 1966, artículo 27: En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma. Este artículo inspiró el contenido de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas, que en su artículo 1 establece: 1.1. Los Estados protegerán la existencia y la identidad nacional o étnica, cultural, religiosa y lingüística de las minorías dentro de sus territorios respectivos y fomentarán las condiciones para la promoción de esa identidad. 1.2. Los Estados adoptarán medidas apropiadas, legislativas y de otro tipo, para lograr esos objetivos.

¹²⁵ Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en resolución 47/135, 1992.

¹²⁶ Derechos de las Minorías: Normas Internacionales y Orientación para su Aplicación. Alto Comisionado de las Naciones Unidas, New York y Ginebra, 2010.

la población y que, aunque solo sea implícitamente, mantienen un sentido de solidaridad dirigido a preservar su cultura, tradiciones, religión y lenguaje”.¹²⁷ Según esta definición, así como muchas otras que la doctrina ha venido desarrollando, una característica requerida para identificar a un grupo como minoritario es el hecho de que se encuentren en una posición no dominante.¹²⁸ Otro tema que no deja de lado la doctrina, y que aún se discute, es si para considerarse minoría es necesario, como lo establece la definición del Relator, que el grupo sea numéricamente inferior.

A nivel regional, las Reglas de Brasilia no han sido ajenas al surgimiento de estos grupos minoritarios. En una pequeña referencia, la Regla 21 establece que “puede constituir una causa de vulnerabilidad la pertenencia a una minoría nacional o étnica, religiosa y lingüística, debiéndose respetar su dignidad cuando tenga contacto con el sistema de justicia.”¹²⁹

Sin embargo, durante la construcción del cuestionario, las personas que conformaron el grupo que elaboraría las preguntas sobre grupos minoritarios, antes de la elaboración de las preguntas decidieron realizar un análisis documental para poder definir qué se incluiría como minoría, debido precisamente a esa diversidad de grupos que día a día se conforman en todos los Estados de la Región. Se determinó que *“[e]l concepto de minoría es a todas luces ambiguo, se ha utilizado para invocar de manera teórica distintas realidades de grupos desaventajados. Conjunta ciertas características contextuales tales como excepcionalidad, escasa relevancia en la toma de decisiones, victimización, desventaja y discriminación. Se trata de grupos ‘discretos’, en el sentido de su escasa o nula consideración por parte de los*

¹²⁷ Concepción elaborada en 1977 por Francesco Capotorti, relator especial de Naciones Unidas, en “Estudio sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Étnicas, Religiosas o Lingüísticas”, citado en Mariño Menéndez, Fernando M. *et al*, *La Protección Internacional de las Minorías*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid, 2001, p. 16.

¹²⁸ Derechos de las Minorías: Normas Internacionales y Orientación para su Aplicación. Alto Comisionado de las Naciones Unidas, New York y Ginebra, 2010.

¹²⁹ 100 Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en condición de vulnerabilidad. XIV Cumbre Judicial Iberoamericana, 2008. Regla 21.

ordenamientos jurídicos y son, en algunos de los peores casos, sujetos del miedo, el odio y del perjuicio ‘de los demás’”.¹³⁰

Partiendo de los textos analizados, varios de los destinatarios establecidos por las Reglas de Brasilia harían parte de este grupo. Sin embargo, al haber sido determinadas estas poblaciones como personas en situación de vulnerabilidad por el texto mismo de las Reglas y elaborar reglas específicas para ellas, se decidió incluir dentro de minorías solamente a las personas sexualmente diversas, a las personas afrodescendientes y las personas pertenecientes a grupos religiosos. Por esta razón, las preguntas que se analizan en este apartado están enfocadas en estas tres poblaciones.

El análisis de este capítulo detalla a continuación el grado de implementación de las Reglas de Brasilia de los países de la región en lo referido a los grupos minoritarios, partiendo de los siguientes criterios: i) la asistencia que brinda la defensa pública a las personas pertenecientes a minorías sexuales; ii) el conocimiento de si las acciones estratégicas que garantizan procesos judiciales basados en la celeridad, la proximidad, la especialidad y la interdisciplinariedad contemplan las regulaciones específicas con respecto a diversidad sexual, grupos religiosos y personas afrodescendientes; iii) la existencia de protocolos de atención psicosocial para personas pertenecientes a grupos minoritarios y iv) en caso de que existan protocolos, consignar nombres o resolución que lo establece y su fecha.

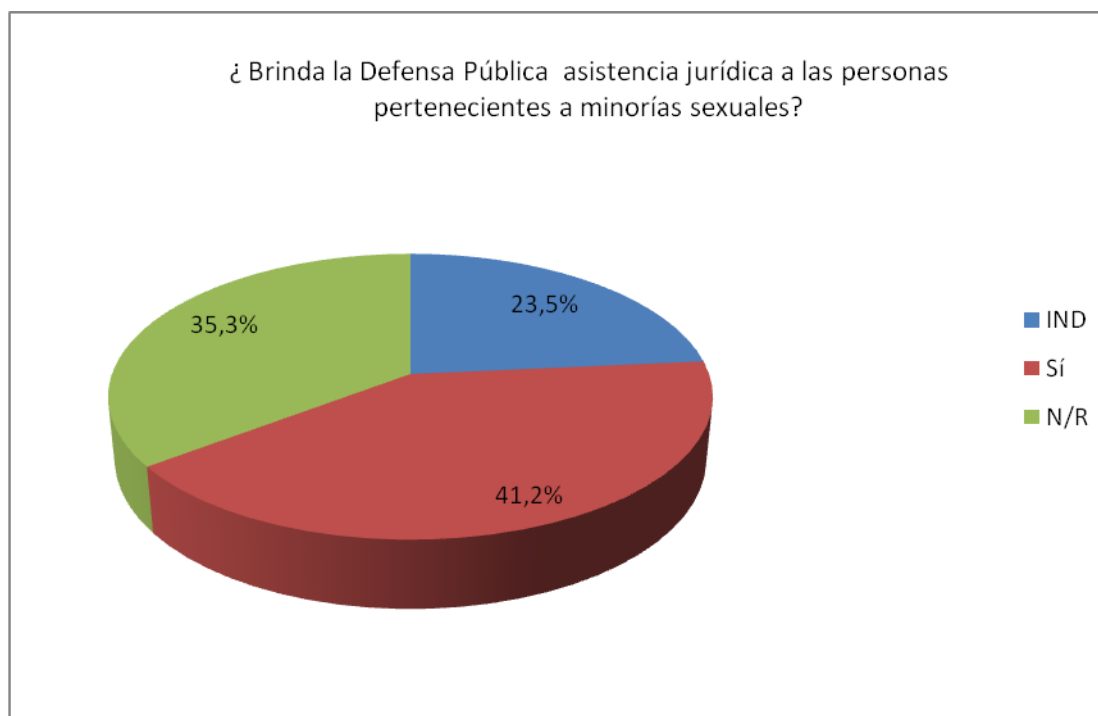
Análisis de la información

Asistencia jurídica por la defensa pública

En cuanto a la asistencia jurídica brindada por la defensa pública a las personas pertenecientes a minorías sexuales, se puede observar que el 41.2% de los países participantes en este estudio manifiestan poseer algún tipo de asistencia jurídica orientado a atender esta población, mientras que el 35.3%

¹³⁰ Pérez, K. *Aproximaciones al Concepto de “Minoría”*. Biblioteca de la UNAM. En línea en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/> (última vez visitada: 12/03/14)

no responden la pregunta y un 23.5% de los países manifiestan no tener disponible esta información al momento de responder la encuesta. Entre los países que respondieron poseer algún tipo de asistencia jurídica para minorías se encuentran: Argentina, Costa Rica, Chile, Guatemala, Honduras, México y Uruguay.



Tipo de defensa brindada

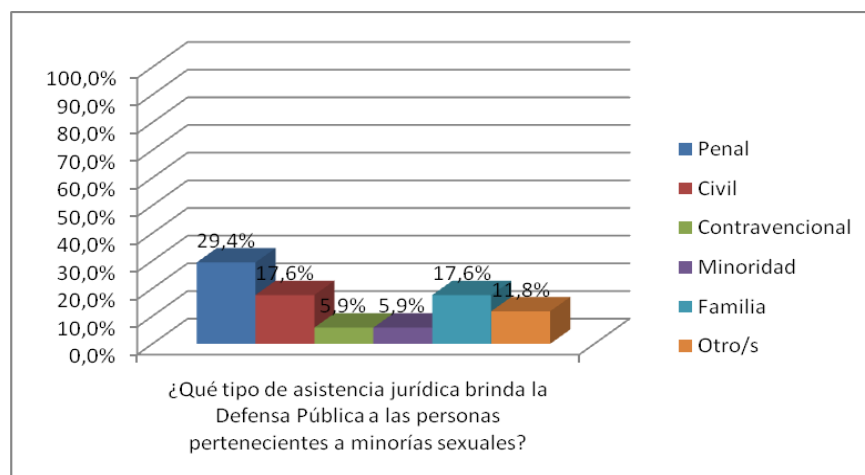
En la misma pregunta, se consulta sobre el tipo de defensa que es brindada por la defensa pública a las minorías sexuales y al respecto, los países que respondieron afirmativamente la pregunta un 29.4% es decir, Argentina, Chile, Guatemala, Honduras y México.

Mientras que un 17.6% de los países participantes en este informe, Argentina, Chile y Honduras respondieron brindar asistencia civil para minorías sexuales. Chile, que representa un 5.9% de la muestra total de países respondió que

brinda asistencia contravencional y Argentina igualmente con 5.9% de la muestra total manifiesta brindar atención en minoridad.

En cuanto a la asesoría legal brindada en el ámbito familiar a minorías sexuales, Argentina, Chile y Honduras manifiestan brindarla representando el 17.6% de los países, mientras que un 11.8% de los países, Costa Rica y Uruguay, refieren poseer otros tipos de asistencia legal no puntualizados en los cuestionarios. En el caso de Costa Rica se especifica en este apartado que el país brinda asistencia jurídica en todas las materias que han sido confiadas legalmente a la Defensa Pública, mientras que Uruguay manifiesta brindar defensa pública en todas las áreas siempre que carezcan de medios propios para solventar su propia Defensa. En estos dos últimos casos, la respuesta podría sugerir que esa asistencia que se otorga no se basa en el hecho de participar de una minoría sexual, sino más bien porque a la Defensa se le asignó dicha temática, como en el caso de Costa Rica y porque la persona se encuentra en otra condición de vulnerabilidad, que es la pobreza, como en el caso de Uruguay, es decir, que esta asesoría legal no fue planteada precisamente para atender a este grupo minoritario.

Se considera importante en este apartado, resaltar que países como Argentina y Chile son para el momento en que fue realizada la investigación los países que manifiestan mayor cobertura en términos de diversidad de áreas de asistencia jurídica a personas pertenecientes a minorías sexuales.



Acciones estratégicas

En cuanto a la consulta acerca de acciones estratégicas que garanticen procesos judiciales basados en la celeridad, la proximidad, la especialidad y la interdisciplinariedad que contemplen las regulaciones específicas con respecto diversidad sexual, grupos religiosos y personas afrodescendientes, tres países manifestaron contemplarlas: Argentina, Brasil y México, representando el 17.6% de la muestra de este estudio. Un 52.9% de los países refirieron no contemplar estas acciones estratégicas, mientras que un 29.4% no respondió. Estos dos últimos porcentajes sumados corresponden al 82.3%, un dato muy alto que indica que no están consagradas o no se tiene conocimiento de estas acciones, que no son más que principios elementales que debe contemplar un sistema de administración de justicia para todo tipo de población, además de un deber de los destinatarios de las Reglas de Brasilia consagrado en el Capítulo II, Sección 4° sobre Revisión de los procedimientos y los requisitos procesales como forma de facilitar el acceso a la justicia.

Entre los tres países que respondieron afirmativamente, Argentina refirió poseer acciones estratégicas para garantizar las regulaciones específicas para grupos sexualmente diversos, religiosos y afrodescendientes; Brasil refiere la presencia de estas regulaciones en relación a la garantía de protección de derechos de poblaciones afrodescendientes, y México informa que cuenta con

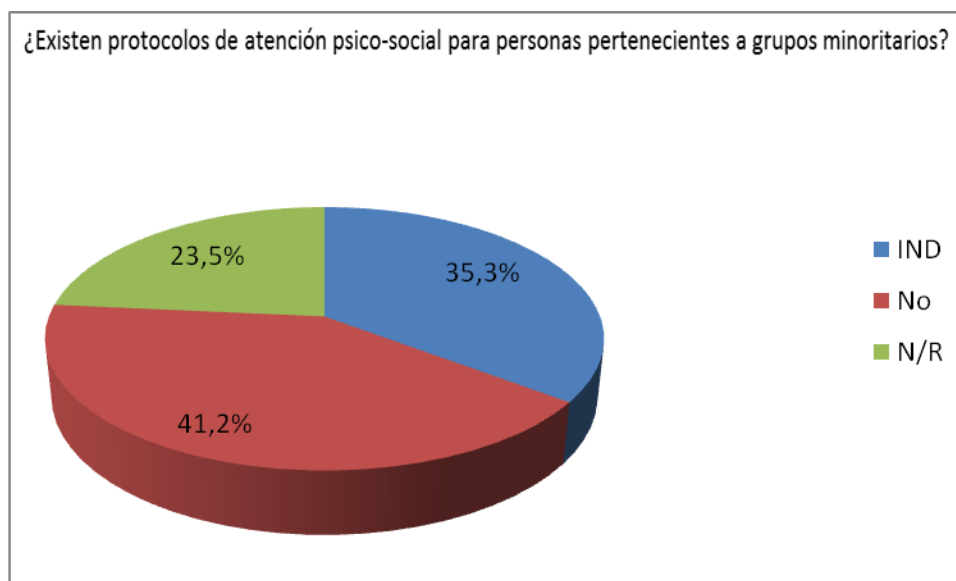
una Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación y el Código Federal de Procedimientos Civiles, lo que podría sugerir que dentro de esta ley, se establecen acciones específicas en materia judicial referidas a la población en mención.



Existencia de protocolos de atención psicosocial

Con respecto a la pregunta del cuestionario que indagaba sobre la existencia de protocolos de atención psicosocial para personas pertenecientes a grupos minoritarios, no se obtuvo ninguna respuesta positiva. Un 41.2% de los países respondieron no poseerlo, un 35.3% de los países manifestó no tener disponible dicha información y un 23.5% de los países no respondió esta pregunta. Esta ausencia de protocolos puede reflejar el proceso que estos grupos minoritarios viven dentro de los países de la región, donde su existencia de facto es indiscutible, pero aún su reconocimiento de jure se encuentra en construcción, principalmente de las minorías sexuales. Y ese reconocimiento de sus derechos será, en muchos de los casos, un requisito esencial para que existan

mecanismos de resolución de sus demandas, donde el acceso a la justicia se convierte en el instrumento para hacer cumplir sus derechos, pero sin el reconocimiento precisamente de sus derechos como colectivo, difícilmente se encontrarán acciones concretas en los sistemas judiciales a favor de garantizar su acceso a la justicia.



El análisis de la información brindada por los países permitiría concluir que ha sido escaso el desarrollo de acciones específicas dentro de los poderes judiciales de la región a favor de los grupos que se incluyeron en este apartado. Si bien, en la actualidad se puede ver un avance en el reconocimiento de los derechos de poblaciones en minoría, como lo son las personas sexualmente diversas, las personas afrodescendientes y quienes pertenecen a grupos religiosos, estos no son procesos cortos, sino más bien, acciones desde los ámbitos sociales y políticos de larga data. Por estas mismas luchas por su reconocimiento, los sistemas de administración de justicia deberán estar preparados para atender la tutela de los derechos de estas poblaciones, amparados en el reconocimiento que el derecho internacional ha hecho de estas agrupaciones y en los principios de igualdad y no discriminación que también se consagran constitucionalmente.

Como lo establece María Fernanda Rodríguez en el libro Acceso a Justicia y Derechos Humanos, “...la existencia de estas clasificaciones socialmente construidas que posicionan a los individuos en determinadas categorías y que luego le asignan una jerarquía determinada, nos obliga a repensar el derecho a la igualdad a la luz de la diversidad de las relaciones existentes entre los diferentes grupos de personas que conviven en nuestra sociedad”.¹³¹

Por ello, el gran reto de las acciones que desarrollen los sistemas de justicia es incorporar la visión de igualdad planteada desde la diversidad, brindando servicios que “...procuren un acceso a la justicia realmente igualitario, ‘tratar a cada persona como a un igual, más que tratar a cada persona igual’”.¹³²

¹³¹ Rodríguez, María F: “El acceso a la justicia en el Ministerio Público Fiscalía de la Ciudad: Exclusión-Equidad”, *en* Acceso a Justicia y Derechos Humanos, Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires e Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente (LANUD), Eudeba, Buenos Aires, 2013, p. 139-150.

¹³² Rodríguez, María F: “El acceso a la justicia en...”, *op. cit.*

L. Personas privadas de libertad

Guillermo Arroyo¹³³

Introducción

Para abordar este tema es fundamental recordar la finalidad de las “100 Reglas de Brasilia”, en cuanto fijan su objetivo en garantizar las condiciones de acceso efectivo a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad, sin discriminación alguna.

Esta tarea compromete a todos los servidores del sector justicia de la región, tanto a los que pertenecen al órgano judicial, como a los funcionarios de los Ministerios Públicos, de las Policías, de los Sistemas Penitenciarios, de la Defensa Pública, los Ombudsmen, y en general, a todos los responsables del diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas de este sector, y a quienes las Reglas definen como destinatarios de las mismas.

En este sentido, el concepto de vulnerabilidad en el mencionado instrumento es fundamental para la definición de acciones que procuren abordar dicha problemática, especialmente cuando se trata de personas que padecen situaciones de “mayor vulnerabilidad”¹³⁴, como sucede con un gran número de personas privadas de libertad, las cuales son incluidas como parte de la población meta o beneficiaria de las 100 Reglas de Brasilia, tal como se señala en sus artículos 22 y 23, que establecen lo siguiente:

“(22) La privación de la libertad, ordenada por autoridad pública competente, puede generar dificultades para ejercitar con plenitud ante el sistema de justicia el resto de derechos de los que es titular la persona privada de libertad, especialmente cuando concurre alguna causa de vulnerabilidad enumerada en los apartados anteriores”.

¹³³ Licenciado en Historia, con Maestría en Gerencia de Proyectos de Desarrollo. Consultor del ILANUD. Ex Director General del Sistema Penitenciario en Costa Rica, desde 1993 al 2006 (institución para la que trabaja desde 1979).

¹³⁴ Esto es, cuando la persona está afectada por varias causas de vulnerabilidad o por la gran incidencia de una de ellas, tal como se señala en la Regla 2.

“(23) A efectos de estas Reglas, se considera privación de libertad la que ha sido ordenada por autoridad pública, ya sea por motivo de la investigación de un delito, por el cumplimiento de una condena penal, por enfermedad mental o por cualquier otro motivo”.

De tal manera que la situación de privación de libertad es por definición una condición de vulnerabilidad, dada la naturaleza represiva, segregante y de aislamiento que presentan la mayoría de los modelos penitenciarios de carácter cerrado, que coloca a la persona en un estado de dependencia de la administración penitenciaria para satisfacer sus necesidades básicas de seguridad, salud, alimentación y de acceso a oportunidades de desarrollo.

La relación entre la persona privada de libertad y la administración penitenciaria suele no darse en el marco de una relación de derecho público, es decir, entre un ciudadano con derechos y un funcionario público con poder delimitado por la ley, por más que en el discurso jurídico-penitenciario se reconozca a la persona privada de libertad como un sujeto de derechos.

En numerosas ocasiones la accesibilidad a los derechos se ve violentada con las argumentaciones de carácter presupuestario y limitaciones de recursos en general, que a nuestro juicio sólo ocultan las concepciones ideológicas sobre la persona privada de libertad.

La invisibilidad del individuo y su masificación por parte de las administraciones penitenciarias, no permite ver que la población privada de libertad es una población heterogénea, que está conformada por grupos diversos, tales como, adultos mayores, jóvenes, personas pertenecientes a la diversidad sexual, personas con discapacidades, entre otras. Y es en estas situaciones, que los servidores de la jurisdicción de ejecución de la pena, parecen no haber asumido la prisionalización como una situación de mayor vulnerabilidad.

Análisis de la información

Trato especializado a jóvenes con discapacidad

El cuestionario plantea una primera pregunta acerca de si existe un trato especializado para los jóvenes con alguna discapacidad física que deben cumplir una sanción privativa de libertad. A continuación presentamos el siguiente gráfico en el que se agrupan las respuestas recibidas.

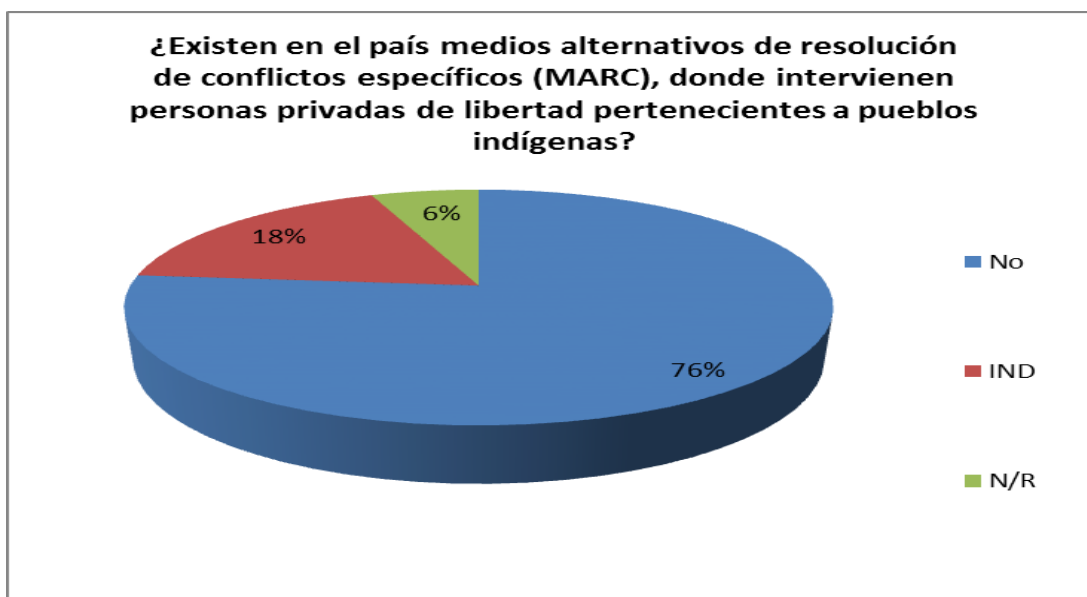


Al respecto vale destacar que solamente Chile respondió afirmativamente; sin embargo, en su respuesta se refiere exclusivamente a la existencia de espacios físicos para la ubicación de estas personas.

Como puede observarse en el gráfico anterior, el 47.1% responde que no tiene un trato especializado para esta población, mientras que el 29.4% afirma no tener la información disponible y el 17.6% de los países simplemente no respondió a esta pregunta. Esta situación no hace sino reafirmar la invisibilidad y masificación de las personas en privación de libertad a la que nos hemos referido antes, así como a la ausencia de programas de trabajo y trato especializado, en este caso, para jóvenes con discapacidad privados de libertad.

Mecanismos alternativos y pueblos indígenas

En cuanto a la pregunta ¿Existen en el país medios alternativos de resolución de conflictos específicos (MARC), donde intervienen personas privadas de libertad pertenecientes a pueblos indígenas?, las respuestas recibidas se agrupan cuantitativamente en el siguiente gráfico.



La mayoría de los países consultados (76%) contestó que no utiliza medios alternativos de resolución de conflictos donde intervienen personas privadas de libertad pertenecientes a pueblos indígenas. Aquí se conjugan dos situaciones de vulnerabilidad. Por un lado, la situación de encierro, por el otro, la pertenencia a comunidades indígenas. A su vez, existe un 24% de respuesta que no transmite ningún tipo de información al respecto. Esta situación puede presentar una señal de alarma a la pregunta formulada.

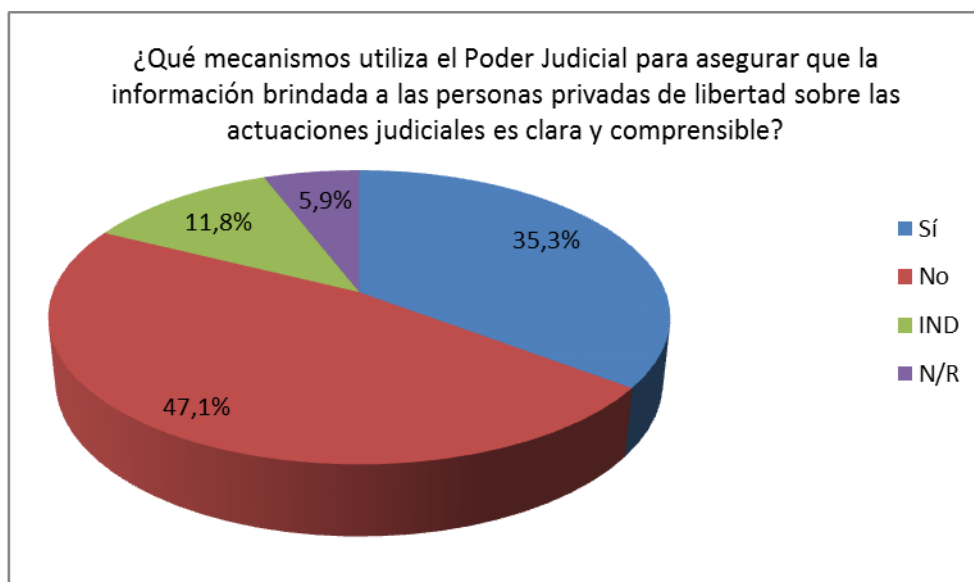
Además, preocupa la falta de respuestas relacionadas con este grupo, quienes además en estos casos suelen enfrentar también, la ausencia de documentos en los que se le expliquen los procedimientos y las normas del régimen de privación de libertad en su idioma, o incluso, las posibilidades reales del ejercicio de sus prácticas culturales.

Ante el poder público y político de las instancias que administran las diferentes modalidades de privación de libertad, el Poder Judicial debería garantizar el

efectivo acceso a los derechos de esta población constituyéndose en un mecanismo de control sobre las administraciones penitenciarias.

Información clara y comprensible

Los destinatarios de las Reglas de Brasilia están llamados a garantizar que la información que se les entrega a todas las personas involucradas en un proceso judicial sea clara y comprensible; al respecto se consultó en el cuestionario: ¿Qué mecanismos utiliza el Poder Judicial para asegurar que la información brindada a las personas privadas de libertad sobre las actuaciones judiciales sea clara y comprensible?. A continuación presentamos las respuestas en el siguiente gráfico.



Al respecto, se resalta la importancia de esta consulta porque lo que está en juego son los derechos de un conjunto heterogéneo de personas que tienen diferentes necesidades y capacidades, tanto de comunicación como cognitivas, y no podemos olvidar además, que en estas circunstancias las personas atraviesan una situación de estrés emocional que suele comprometer sus capacidades racionales y emocionales.

En este sentido, es fundamental que la participación de los profesionales no invisibilice el derecho que tienen las partes de comprender la situación judicial en la que están involucradas, -trátese de informaciones orales como escritas- lo

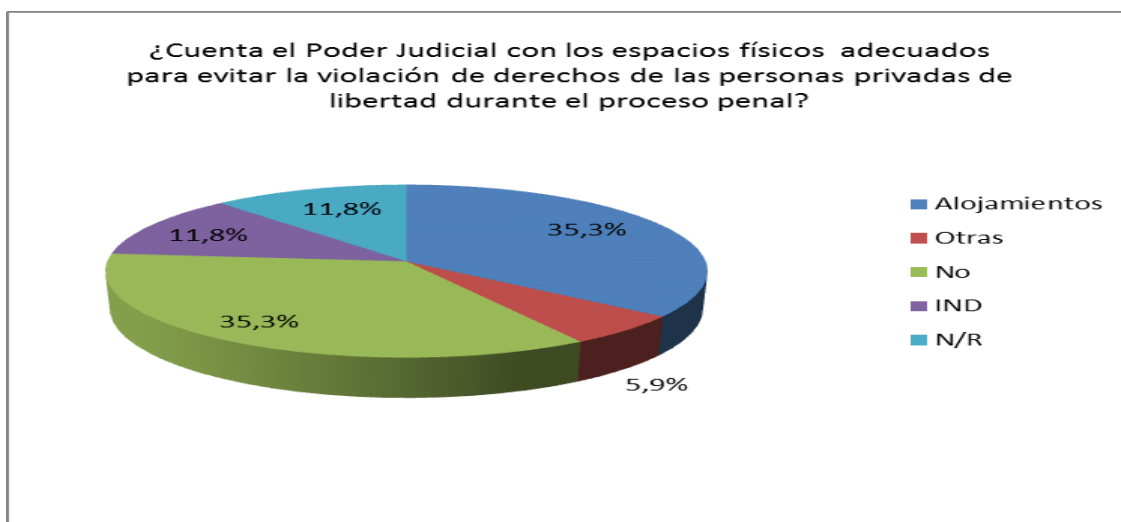
que contribuiría a la reducción de la revictimización o victimización institucional que se produce en las instancias públicas.

Como se observa en el gráfico anterior el 35.3% de los países respondió que sí cuentan con mecanismos para garantizar una información clara y comprensible para las personas privadas de libertad. Sin embargo, en el desarrollo de sus respuestas, algunos de ellos justifican esta opción a partir de la existencia de asistencia letrada, sea de un defensor público o privado, surgiendo así la duda de que pueda tomarse efectivamente como una respuesta afirmativa, dado que la asistencia letrada no implica necesariamente una acción eficaz en la garantía de la comprensión de la información judicial, en especial si el profesional mantiene el lenguaje técnico-profesional.

Por otra parte, el 47.1% respondió que no, es decir, la mayoría de los miembros de la Cumbre Judicial Iberoamericana respondieron que no cuentan con mecanismos que garanticen una información clara y comprensible, lo cual es una situación preocupante, pero sobre todo, una oportunidad y un desafío para los poderes judiciales de la región. Por su parte, el 11.8% indicó que se trata de información no disponible y el 5.9% no respondió a la pregunta.

Espacios adecuados en el Poder Judicial

Pasamos a analizar la última pregunta del cuestionario de este capítulo planteada en los siguientes términos: ¿Cuenta el Poder Judicial con los espacios físicos adecuados para evitar la violación de derechos de las personas privadas de libertad durante el proceso penal?, cuyas respuestas presentamos en el gráfico siguiente.



Como se trata de una pregunta un tanto general, con diferentes opciones de respuesta, el análisis de los resultados es complejo.

Los órganos judiciales utilizan en los procesos penales en los que existen personas privadas de libertad en detención preventiva, las instalaciones penitenciarias y/o instalaciones policiales; en algunos casos cuentan con celdas transitorias durante prácticas judiciales, así como en el debate mismo de los juicios. A nuestro entender, puede haber una tendencia a responder “No”, ya en nuestra experiencia existe la tendencia a transferir la responsabilidad de las condiciones violatorias de los derechos de estas personas a los sistemas penitenciarios o a las instancias policiales, olvidando que es el juez quien dicta la orden de prisión preventiva, aún a sabiendas del hacinamiento y las condiciones degradantes de las prisiones. Incluso, como es un hecho notorio, en algunos países se presenta un uso inflacionario de la prisión preventiva, que puede deberse a la presión mediática y social, entre las causas principales, para hacer de la prisión preventiva la norma y no la excepción.

En concreto un 35.3% de los miembros de la Cumbre Judicial Iberoamericana que respondieron el cuestionario señalan que no poseen espacios adecuados; pero reiteramos que parece claro que en esta respuesta se hace referencia a espacios que son administrados por otras instancias diferentes al Poder Judicial.

Por otra parte, frente a la opción del aislamiento que se refiere a alojamientos separados entre personas procesadas y condenadas, un 35.3% respondió afirmativamente; respuesta de la que tampoco puede inferirse que existan espacios físicos que no violen los derechos de las personas privadas de libertad durante el proceso penal.

Solo en un caso el 5.9% marcó otras opciones, en la que se afirma que: "Los órganos jurisdiccionales cuentan con un acceso independiente para que el vehículo ingrese a la zona de seguridad con una escalera también independiente protegida que conduce al indiciado hasta los locutorios, mismos que cumplen con las especificaciones y disposiciones establecidas, están diseñados para evitar cualquier violación de derechos, mismos que cuentan con control de seguridad y se cuenta en todo momento con el servicio de vigilancia". Mientras que un 11.8% comunica que no tiene información disponible y el mismo porcentaje, es decir, el 11.8% no responde al interrogante.

Hallazgos y recomendaciones

El principal hallazgo en este capítulo, es el hecho de confirmar que la situación de privación de libertad, generalmente constituye una situación de “mayor vulnerabilidad” en relación con el efectivo acceso a la justicia para la defensa de los derechos. Esto sucede, dado que la privación de libertad además de crear una relación vincular desigual ante la administración penitenciaria, se le suelen sumar la presencia de otros factores que aumentan esta vulnerabilidad como la edad y la existencia de una situación de pobreza, entre otros.

El segundo hallazgo es el nivel de respuesta de los destinatarios de las 100 Reglas de Brasilia, en cuanto tienden a masificar e invisibilizar a las personas privadas de libertad en sus condiciones y necesidades personales, al no contar con mecanismos de atención diferenciados; en el contexto de un creciente proceso de sobrepoblación penitenciaria, que conduce al hacinamiento y a graves amenazas a los derechos de las personas privadas de libertad, las

características y necesidades individuales se pierden en un accionar que aparece como plagado de improvisación y provisionalidad.

Las recomendaciones se deben integrar en una sola, como es la promoción de una política sistemática, rigurosa y evaluable de los órganos judiciales para desaparecer y reducir la vulnerabilización de las personas privadas de libertad en el efectivo acceso a la justicia; en especial por la intervención de los órganos de control jurisdiccional de la ejecución de la pena, en compañía de los defensores y fiscales.

Esta política debe procurar que la privación de libertad no implique un proceso institucional de masificación, de invisibilidad de los individuos que los vulnerabilizan al no ser reales las opciones de recurrir a la justicia para defender sus derechos.

M. Eficacia de las reglas

Ana Selene Pineda Neisa¹³⁵

Introducción

Las Reglas de Brasilia también han previsto, en su Capítulo IV y último, algunas recomendaciones destinadas a promover la efectividad de las orientaciones contenidas en dicho catálogo, con el fin de contribuir “de manera eficaz a la mejora de las condiciones de acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad”.

Las orientaciones destinadas a tal fin se enfocan en ocho aspectos referidos concretamente: i) a la colaboración entre los destinatarios de las Reglas, ii) a la promoción de la cooperación internacional para favorecer el intercambio de experiencias entre los diferentes países en materia de acceso a la justicia, iii) a la promoción de estudios e investigación en estos temas, con el apoyo de instituciones académicas y universitarias, iv) a la sensibilización y formación de profesionales, v) al impulso de nuevas tecnologías, vi) a la elaboración de manuales de buenas prácticas sectoriales, vii) a la difusión de las Reglas entre los diferentes destinatarios, y finalmente viii) a la composición de una Comisión de Seguimiento de las mismas Reglas en el marco de la Cumbre Judicial Iberoamericana. Justamente, el presente informe hace parte de las tareas encomendadas a la mencionada Comisión, de conformidad con la Regla 100.

Análisis de la información

Con respecto a las recomendaciones del señalado Capítulo IV, el cuestionario contempla cuatro preguntas referidas principalmente al principio general de

¹³⁵ Abogada de la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá, Colombia, con maestría en Estudios Latinoamericanos, Diversidad Cultural y Complejidad Social de Universidad Autónoma de Madrid, España.

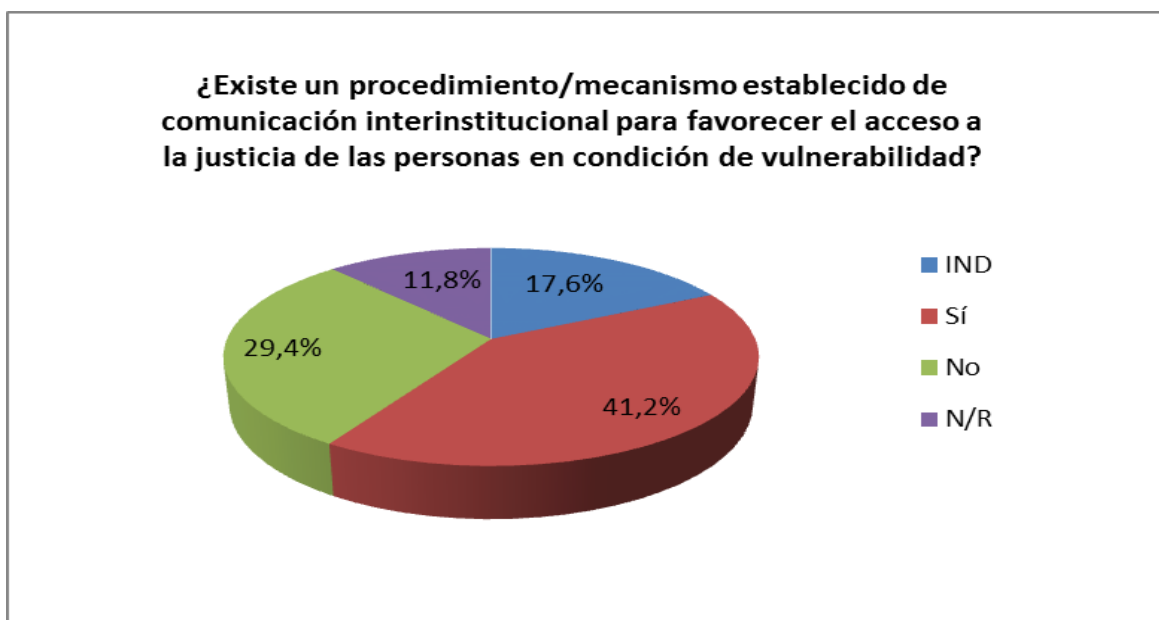
colaboración entre los destinatarios de las Reglas y a la cooperación internacional en temas de acceso a la justicia.

La primera de estas preguntas consulta si existe un procedimiento o mecanismo de comunicación interinstitucional para favorecer el acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad. En general, sobre este asunto la mayoría de los países indicaron que cuentan con algún procedimiento o mecanismo de comunicación interinstitucional como el consultado. Así coincidieron países como: Argentina, Brasil, Costa Rica, El Salvador, España, Honduras y Paraguay. Las respuestas de los demás países se dividen entre los que informaron que no existen tales mecanismos, como: Andorra, Chile, Ecuador, Guatemala y México, los que indicaron que no cuentan con dicha información disponible, entre estos: Colombia, Cuba y Puerto Rico y los restantes países que no respondieron a esta cuestión.

Los países que respondieron afirmativamente debían indicar además a cuáles mecanismos o procedimientos hacían referencia, no obstante, la pregunta no consultaba adicionalmente de qué forma dichos mecanismos favorecen el acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad. Por lo anterior, la información recopilada que se presenta a continuación es ante todo indicativa de los mecanismos previstos en cada país.

Teniendo en cuenta la salvedad previa, se aprecia que países como Argentina cuentan con “Foros Nacionales e Internacionales de participación de organismos gubernamentales y no gubernamentales para el intercambio de experiencias y buenas prácticas en pos de fortalecer el acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad”. Brasil, por otra parte, informó que si una persona es privada de su libertad y no cuenta con abogado, se debe notificar en el término de 24 horas a la Defensoría Pública, que para tales fines cuenta con medios de contacto como teléfono y correo electrónico. En Costa Rica, la “Comisión de Acceso a la Justicia y las Subcomisiones mantienen alianzas estratégicas y comunicación con otras instituciones con objetivos afines”. El Salvador, a su vez, señaló que las personas son atendidas “a través

de equipos multidisciplinarios en los Centros Integrados”. España, se remitió a una respuesta anterior (a la pregunta N° 14), en la que hizo alusión a los “Foros de Justicia y Discapacidad”, a la firma de protocolos de colaboración en relación con las víctimas de trata, las víctimas de delitos de seguridad vial, al “Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género”, al “Foro de Migración” y a la “Política de Justicia Gratuita”. Honduras indicó que “existen las comisiones interinstitucionales de justicia en las distintas materias y la Comisión de Seguimiento a la aplicación de la ley contra la violencia doméstica, las cuales están conformadas por las instituciones intervinientes en los procesos judiciales”. Finalmente, Paraguay, informó que cuenta con programas como: “El Juez que yo quiero”, “Educación en Justicia” y “Días de Gobierno”.



Adicionalmente, se consultó en este apartado sobre los mecanismos adoptados para promover la cooperación interinstitucional e intersectorial entre los diferentes actores que intervienen en el sistema de justicia. Esta pregunta contemplaba las siguientes opciones de respuesta: 1. Información no disponible, 2. Convenios, 3. Actividades comunes de capacitación, 4. Protocolos de actuación conjunta y 5. Otros, en este último caso se solicitaba además que se precisará el mecanismo al que se hacía referencia.

Entre las respuestas recibidas al respecto se aprecia que la mayoría de los países hizo referencia a algún mecanismo destinado a promover sinergias entre diferentes actores del sistema judicial. De este modo, países como Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, El Salvador, España y Honduras marcaron las opciones referidas a “convenios, actividades comunes de capacitación y protocolos de actuación conjunta”.

Cuba, por su parte, se refirió sólo a “actividades comunes de capacitación”, Guatemala hizo alusión a “convenios, y protocolos de actuación conjunta”, Paraguay indicó que cuenta con “convenios, y actividades comunes de capacitación” y Puerto Rico aludió sólo a los “protocolos de actuación conjunta”. Por último, sólo México y Uruguay marcaron la opción “otros”. En la ampliación de su respuesta el país mexicano se refirió a “convenios de colaboración interinstitucionales con diferentes instituciones y dependencias”. Mientras que Uruguay especificó que “desde el año 2007 la Dirección de la Escuela Judicial (CEJU) mantuvo contactos directos con parlamentarias integrantes de la Bicameral Femenina y con la Dirección del Instituto Nacional de las Mujeres, que concluyeron, en el mes de mayo del 2007, en la integración de una mesa interinstitucional de coordinación operativa en materia de Violencia Doméstica y de Género. En la composición de la delegación del Poder Judicial se tuvo particular cuidado de incorporar a magistrados y técnicos masculinos, en particular de la órbita penal, en procura de asegurar la integración y el compromiso efectivo de la perspectiva y el accionar masculino en esta estrategia.”

Si bien las respuestas antes referidas destacan los avances promovidos en cada país a favor de una mayor coordinación interinstitucional en procura del acceso a la justicia de todas las personas, a partir de estas respuestas no es posible valorar el impacto concreto de estos mecanismos en el acceso efectivo a la justicia de las poblaciones consideradas como beneficiarias de las Reglas de Brasilia. Aspecto que podría considerarse en consultas posteriores sobre el estado de aplicación de las mencionadas Reglas.

En cuanto a la cooperación internacional, se consultó en este apartado si en dicho ámbito se ha promovido el desarrollo de proyectos en materia de fortalecimiento y mejora del acceso a la justicia. Sobre este tema, la mayoría de los países hizo alusión a diversos esquemas de cooperación. Entre estos países se encuentra Argentina, que en su respuesta destacó los siguientes tres acuerdos: “a).- Convenio de Cooperación General Internacional entre la Asociación Interamericana de Defensorías Públicas (AIDEF), promovido principalmente por esta Defensoría General de la Nación y la Organización de Estados Americanos (OEA). b).- Acuerdo de Entendimiento entre la Asociación Interamericana de Defensorías Públicas (AIDEF), promovido principalmente por esta Defensoría General de la Nación y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). c).- Convenio entre la Defensoría General de la Nación y el Ministerio de Seguridad de la Nación para la capacitación de las fuerzas de seguridad nacional sobre la aplicación de las “Reglas de Brasilia”.

Brasil también se refirió a varias estrategias, como por ejemplo un proyecto promovido por la Defensoría Pública de la Unión en 2001, que permite prestar asistencia jurídica a las personas que tienen asuntos pendientes en Brasil pero están en otro país, o a personas que están en Brasil y tienen que resolver una demanda en el exterior. Así también hizo referencia a la REDPO (Reunión Especializada de Defensores Públicos Oficiales del MERCOSUR, por sus siglas en portugués) y la RIPAJ (Reunión de Instituciones Públicas de Asistencia Jurídica de los países de lengua portuguesa, también por sus siglas en portugués).

Costa Rica, por su parte, resaltó el trabajo conjunto con la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), para la realización de ciertos proyectos. Uno de estos relacionado con el “mejoramiento del acceso a la justicia de los pueblos indígenas [...] a través de la capacitación de funcionarios (as) judiciales y personas líderes indígenas tanto en interculturalidad como mecanismo de la justicia estatal y la justicia tradicional indígena”. El otro proyecto busca “implementar un Modelo de Participación Ciudadana en el II

Circuito Judicial de la Región Huetar Atlántica, promovido por el Programa de participación Ciudadana a cargo de la Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Administración de Justicia (CONAMAJ). Adicionalmente, el país centroamericano informó que se adelantan gestiones para la aprobación de proyectos en materia de “Acceso al Derecho”, con el programa Eurosociat II.

Así también se hizo referencia a las gestiones adelantadas con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), y con la Universidad para la PAZ de las Naciones Unidas (UPAZ) para impulsar proyectos en temas de justicia restaurativa y penal juvenil. Adicionalmente con la UPAZ se pretende reactivar un convenio interinstitucional suscrito con dicha institución para “desarrollar –entre otros proyectos- un manual de medidas alternativas a la prisión a ser ejecutadas en las comunidades indígenas”. Por último, Costa Rica informó sobre otros proyectos promovidos con el apoyo de la AECID, referidos a “1- Un Plan Estratégico de Comunicación Pública que permita difundir los derechos de la población en estado de vulnerabilidad y los procedimientos que ésta debe seguir para garantizar y hacer realidad el disfrute de sus derechos; 2- Dos Plataformas Integrales de Servicios de Atención a la Víctima (PISAV); 3- Un Observatorio de medios de comunicación sobre Población Migrante y Refugiada y 4- Un protocolo de actuaciones que permita capacitar y sensibilizar a operadores judiciales orientado a la satisfacción de las necesidades de información y acceso a la justicia de las personas usuarias indígenas, mejorando de este modo la calidad del servicio”.

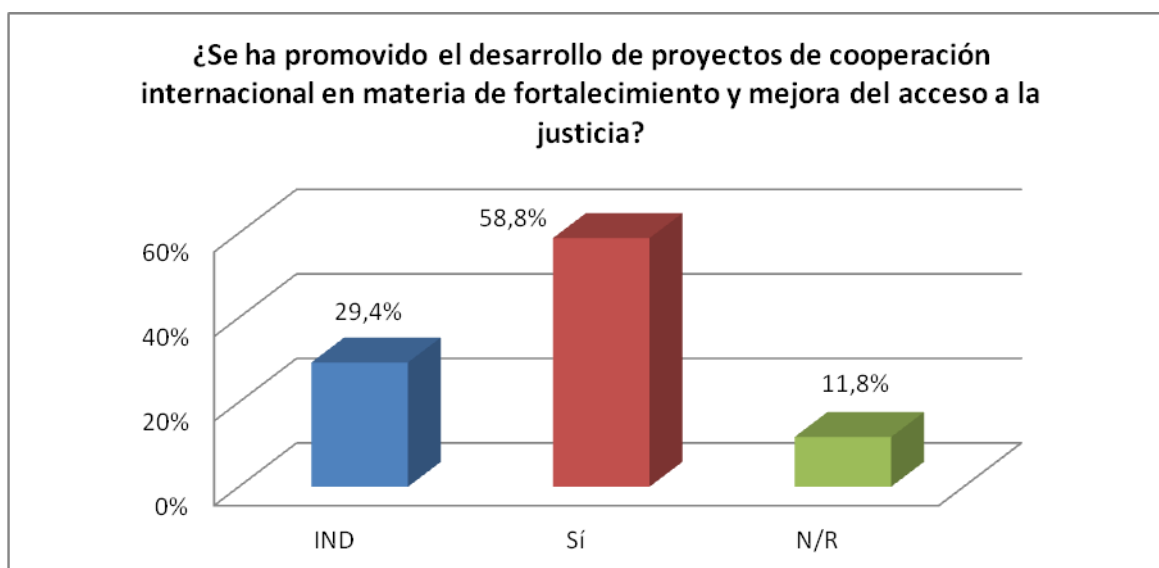
Ecuador también mencionó algunas estrategias de cooperación judicial entre Ecuador y Perú en 2010. España, a su turno, indicó que “el CGPJ ha participado en numerosos proyectos internacionales en la materia destacando los relativos a la violencia de género”.

Continuando con Guatemala, este país se refirió al “Proyecto de la Unidad de la Niñez del Organismo Judicial con UNICEF - Instancia Coordinadora de Modernización del Sector Justicia con AECID -Programa de Apoyo a la Reforma de la Justicia con UE-”.

Honduras también respondió afirmativamente, e indicó que “por medio del proyecto de modernización del Poder Judicial con fondos del Banco Mundial [...] se adquirieron los buses para los Juzgados de Paz Móvil”.

Finalmente, entre los países que en sus respuestas hicieron alusión a las mencionadas estrategias de cooperación resta mencionar a República Dominicana, Chile y Uruguay. De éstos, sólo República Dominicana amplió su respuesta, e hizo referencia al “Proyecto Mejora del Acceso a La Justicia Penal, con la AECID. Con este proyecto se cubrió el fortalecimiento de: i) Mejora al servicio de justicia penal de niños, niñas, adolescentes y mujer: transversalización de la política de igualdad de género en el Poder Judicial y ii) Modernización de la gestión de los órganos de dirección del Poder Judicial para profundizar la implementación de la política de igualdad de género en el Poder Judicial”.

Los demás países informaron que no cuentan con información disponible sobre la consulta en mención o no respondieron a esta pregunta.



La pregunta final de este apartado, y del cuestionario en general, consulta de qué forma se identifican las necesidades en el acceso a la justicia de personas en condición de vulnerabilidad. Sobre este tema se observa que la mayoría de los países no cuenta con información disponible al respecto o no respondió a esta pregunta.

Ahora bien, entre los países que han definido algún procedimiento para los señalados fines se encuentra Argentina, donde “en el caso del Ministerio Público de la Defensa los mecanismos establecidos se relacionan con el acercamiento de los Programas y Comisiones a estas poblaciones a través del diálogo y el relevamiento y sistematización de la información sobre los problemas que pueden estar afectando su acceso a la justicia. Con posterioridad a ello, desde las aéreas específicas de la Defensoría General de la Nación se trabaja en propuestas que permitan el acceso a la justicia de un modo fácil y oportuno por parte de las personas en condiciones de vulnerabilidad”.

En Chile, según se informó: “actualmente se está trabajando para implementar un Índice de la Calidad de la Justicia, el cual permitirá medir la calidad de la justicia, y entre los muchos indicadores que poseerá medirá el acceso a la justicia”.

Por otra parte, República Dominicana se refirió a “diagnósticos”, aspecto en el que también coincidieron Costa Rica y El Salvador, países que además hicieron alusión a las consultas a las poblaciones. El Salvador señaló adicionalmente las entrevistas a expertos entre las estrategias implementadas para acercarse a las necesidades concretas de las poblaciones en relación con el acceso a la justicia.

En el caso de Guatemala, aunque indicó que aún no se han establecido mecanismos para detectar las necesidades en el acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad, informó sobre el “estudio de número de población beneficiada –considerando la distancia y los gastos económicos que afronta el usuario para acceder al sistema de justicia-[, y aludió además al] número de incidencia de denuncias presentadas”.

Otros países, como: Ecuador, España, Honduras, México, Paraguay y Uruguay señalaron expresamente que no han definido mecanismos específicos para identificar las necesidades concretas de acceso a la justicia de las diferentes poblaciones vulnerables. Los países restantes manifestaron que no cuentan con esta información disponible o no respondieron la mencionada pregunta.

En suma, aunque la información recopilada refleja los esfuerzos promovidos en algunos países para visibilizar la situación de vulnerabilidad que condiciona la garantía de derechos de ciertas poblaciones, el alcance de las respuestas remitidas no permite valorar la eficacia, ni la eficiencia de estos mecanismos, entre otras razones debido a que tampoco se solicitó mayor información sobre la implementación de dichas acciones, su periodicidad, ni sobre la forma en que se remiten los hallazgos evidenciados a los operadores judiciales, y a las autoridades responsables del diseño de políticas públicas en materia de acceso a la justicia.

De esta manera, aunque las preguntas de este apartado sólo permiten una somera aproximación sobre los avances registrados en la región para impulsar la eficacia de las Reglas de Brasilia, la información recopilada permite concluir que a pesar de las sinergias promovidas entre los destinatarios de las Reglas y en materia de cooperación internacional en temas de acceso a la justicia, aún queda un largo camino por recorrer en cuanto al diseño e implementación de estrategias que permitan valorar de mejor manera el impacto de las políticas y de la gestión impulsada en cada sistema judicial a favor de las poblaciones en condición de vulnerabilidad.

Conclusiones y consideraciones finales

A continuación, se presenta una breve recapitulación de algunos hallazgos relevantes contenidos en el presente informe:

1. Concordancia de las Reglas de Brasilia con instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos

Considerando que en el marco del derecho internacional las Reglas de Brasilia constituyen un documento no vinculante para los Estados, cobra especial relevancia destacar la pertinencia de estas orientaciones a partir de su concordancia con diversos instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos. En este sentido, se subraya que la finalidad de estas recomendaciones consiste en procurar la garantía del derecho de acceso a la justicia de todas las personas, teniendo en cuenta sus necesidades particulares de protección, reconocidas en el *corpus juris* internacional de los derechos humanos.

Una reflexión pertinente referida a la importancia del derecho convencional se incluye en el apartado relacionado con las personas adultas mayores, en el que se menciona la importancia de promover un instrumento internacional vinculante, que procure la garantía de derechos de esta población.

2. Alcance del concepto de vulnerabilidad

Aunque la mayoría de los países informó sobre la adopción de alguna definición relativa a la condición de vulnerabilidad y se indicó asimismo que dicho concepto integra generalmente elementos relativos a la garantía del derecho a la igualdad y no discriminación, se evidenció también que ésta sigue siendo una noción difusa.

En este sentido, sin desconocer los avances relativos al reconocimiento de la situación de vulnerabilidad que condiciona a los niños, niñas y adolescentes, a las personas adultas mayores, a algunas personas con discapacidad y a las mujeres víctimas de violencia, se evidenció que para algunas poblaciones su

situación vulnerable se ve agravada por la falta de reconocimiento de sus necesidades particulares de atención y protección, como ocurre por ejemplo con las personas con orientaciones sexuales diversas, las personas extranjeras o las personas pertenecientes a minorías étnicas. Por lo anterior, se destacó especialmente la relevancia de las Reglas en cuanto desarrollan una serie de recomendaciones justamente desde la perspectiva de las diferentes personas que acceden al sistema de justicia.

2.1 Incorporación del “enfoque diferencial” en el marco de las políticas públicas poblacionales

La información recabada sugiere también la importancia de diseñar mecanismos que permitan identificar la condición de vulnerabilidad que afecta a ciertas poblaciones. Lo anterior, con el fin de que las autoridades públicas encargadas del diseño de políticas públicas, así como las y los operadores de justicia, cuenten con datos cercanos a la realidad que afecta a algunos colectivos.

Al respecto, el “enfoque diferencial” entendido como método para analizar la realidad y como guía para el diseño de acciones y estrategias, se presenta como una herramienta conveniente para analizar las causas que pueden afectar el acceso a la justicia de algunas personas y también, para ofrecer una respuesta acorde a sus necesidades.

Adicionalmente, se indicó que la recopilación de datos referidos al número de las poblaciones en condición de vulnerabilidad es una estrategia fundamental para orientar el diseño de políticas y la gestión de la administración de justicia, así como para valorar posteriormente el impacto de estas acciones.

3. Capacitación de las y los operadores de justicia

Otro aspecto reiterado por diferentes países -con respecto a diversas poblaciones- alude a la importancia de promover y consolidar procesos de capacitación y sensibilización en materia de derechos fundamentales y de

acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad. También se manifestó la importancia de desarrollar sistemas de evaluación para valorar el impacto de estos programas de formación y mejorar sus contenidos.

Así por ejemplo, en el apartado relativo al acceso a la justicia de la niñez se subrayó la relevancia de fortalecer la especialización de las y los funcionarios del aparato de justicia en materia de derechos de la infancia, particularmente de quienes se desempeñan como defensores y peritos.

En el apartado referido a las personas adultas mayores también se hizo alusión expresa a este asunto, al mencionarse que en general los sistemas judiciales carecen de mecanismos que permitan apreciar el impacto que generan los procesos de envejecimiento en el acceso a la justicia.

Lo mismo se reiteró en el análisis de la información recopilada sobre las personas con discapacidad, en el que se hizo énfasis en la importancia de que los destinatarios de las Reglas de Brasilia tengan una visión más amplia de la discapacidad y de los derechos de estas poblaciones, con el fin de avanzar en la eliminación de las barreras actitudinales que las afectan.

4. Difusión de las Reglas de Brasilia

4.1 Operadores de justicia y demás destinatarios de las Reglas

Aunque en general se evidencian limitaciones en cuanto a los procesos de recolección de información sobre la gestión de los sistemas de justicia, los datos recopilados son suficientes para revelar el escaso reconocimiento de las Reglas de Brasilia en el espacio judicial iberoamericano. Esto no implica que en los países no se hayan adoptado disposiciones en materia de acceso a la justicia, todo lo contrario, de hecho se destacó que algunas disposiciones legales tienen una vigencia anterior a la adopción de las Reglas, pero sí se resaltó que en algunos casos no se reconoce el correlato entre éstas y la normativa doméstica.

Por lo anterior, se consideró importante impulsar acciones que favorezcan ampliamente la difusión de las Reglas de Brasilia en el ámbito interno. De esta manera, se reconoció que los procesos de capacitación generan un impacto

importante en la difusión de estas recomendaciones, lo mismo que los documentos de adhesión suscritos por las autoridades competentes de algunos países.

4.2 Poblaciones en condición de vulnerabilidad

Si bien las Reglas de Brasilia no sugieren expresamente su difusión entre las poblaciones beneficiarias, teniendo en cuenta que este proceso resulta provechoso en el empoderamiento de derechos de estas personas, se consultó si los países habían promovido acciones en este sentido. Al respecto, algunos informaron sobre actividades de difusión dirigidas a: niños, niñas y adolescentes, personas adultas mayores, personas con discapacidad, personas pertenecientes a pueblos indígenas, personas víctimas de violencia doméstica, personas privadas de libertad y personas en situación de pobreza.

5. Política pública para promover el acceso a la justicia

Otro aspecto relevante se refiere a la adopción de políticas públicas dirigidas a garantizar el acceso a la justicia sin discriminación alguna. En relación con este asunto, se aprecia en general que los países cuentan con estas políticas para las poblaciones que han logrado mayor visibilidad de su condición vulnerable. De esta manera los niños, niñas y adolescentes, las personas adultas mayores, las personas con discapacidad, los pueblos indígenas, las víctimas de violencia doméstica, las personas privadas de libertad y los jóvenes en conflicto con la ley, se encuentran entre los grupos poblacionales que en algunos países cuentan con políticas propias que aluden a temas de acceso a la justicia. Lo anterior, evidencia a su vez la ausencia de políticas públicas dirigidas a otras poblaciones tradicionalmente excluidas. Lo anterior, evidencia también en la mayoría de los países, la ausencia de políticas públicas dirigidas a garantizar el acceso a la justicia de algunos grupos, como por ejemplo: las personas sexualmente diversas y las personas pertenecientes a minorías afrodescendientes y religiosas.

En cuanto al diseño e implementación de estas políticas, es oportuno llamar la atención sobre las múltiples formas de vulnerabilidad que pueden afectar a ciertas poblaciones. De allí la importancia de incorporar en estos procesos herramientas como el enfoque transversal de género, a efectos de considerar la especial situación de vulnerabilidad de la mujer en el contexto de una cultura patriarcal como la que se observa en la región, que a su vez puede enfrentar otras causas de vulnerabilidad, como por ejemplo: la pobreza, alguna discapacidad, la privación de libertad o el hecho de pertenecer a una población indígena.

6. Medidas previstas para favorecer el acceso a la justicia

En general, los países coincidieron en informar que contemplan normativas acordes con la garantía de los derechos humanos. De esta manera, se aprecia que la mayoría de los países han adoptado mecanismos para garantizar la privacidad, la inmediatez y la no re-victimización de las personas. Así también, los países coincidieron en señalar que cuentan con asesoría y representación legal, en muchos casos gratuita, con trato preferencial en el acceso a la justicia -particularmente en la defensa y en peritajes- y con disposiciones que buscan reducir las dificultades de comunicación que afectan la comprensión del acto judicial. Por último, se constató la misma tendencia mayoritaria en cuanto a los medios alternativos de resolución de conflictos. Sin embargo, esta coincidencia en cuanto a la adopción de dichas acciones y mecanismos se presentan fundamentalmente como garantías previstas para toda la población, pero no se recopiló evidencia que sugiera en todos los casos el reconocimiento de las diferentes causas de vulnerabilidad que afectan a diversos colectivos en la implementación de estas disposiciones.

7. Eficacia de las Reglas de Brasilia

Como se ha reiterado en varias oportunidades a lo largo de este documento, el proceso de seguimiento sobre el estado de aplicación de las Reglas de Brasilia, que se recoge en el presente informe, no pretendía un examen exhaustivo de la situación de acceso a la justicia de las personas vulnerables en la región. De esta manera, los hallazgos que se evidencian, si bien dan luces sobre ciertas tendencias en cuanto a la garantía y a la protección de derechos de las personas que acceden al sistema de justicia, deben leerse de forma consecuente con la salvedad antes señalada.

Dicho lo anterior, un balance general sobre la eficacia de estas recomendaciones, sin desconocer los avances registrados en los diferentes sistemas judiciales, apunta a los retos que enfrentan los aparatos de justicia de los países iberoamericanos para lograr la aplicación efectiva de las Reglas de Brasilia. Es decir, aunque se registran logros importantes que van desde la adopción de disposiciones que recogen los compromisos asumidos en materia de derechos humanos, hasta iniciativas que promueven cambios sustantivos en la cultura judicial de los países, la falta de difusión de estas recomendaciones constituye probablemente uno de los mayores retos que enfrentan los poderes judiciales para garantizar el ejercicio del derecho a la justicia de todas las personas en condiciones de igualdad.

En este sentido, cobra especial relevancia impulsar la continuidad de los procesos de seguimiento sobre el estado de cumplimiento de estas recomendaciones, así como apoyar el diseño de mejores herramientas de evaluación y otras estrategias de seguimiento, como por ejemplo: el análisis comparado de buenas prácticas, en cuanto favorecen la difusión de las Reglas y promueven los procesos de evaluación de la gestión de los sistemas judiciales.

Consideraciones finales

El proceso de recopilación de información referido en el presente documento, entendido además como un proceso dinámico y periódico, constituye sólo un

punto de partida en el seguimiento a las tareas de implementación de dichas Reglas.

A partir de los hallazgos evidenciados puede considerarse, entre otras acciones, la posibilidad de promover la recopilación de información focalizada en determinados temas, y de propiciar espacios de discusión al interior de los diferentes países sobre eventuales modificaciones y actualizaciones a su contenido.

El éxito de los resultados obtenidos en el desarrollo de este complejo y ambicioso proceso es producto de la sinergia de diversas instituciones comprometidas con el fortalecimiento del derecho al acceso a la justicia, como condición necesaria para la consolidación de los sistemas democráticos en la región. Esta primera iniciativa metodológica, integral y sistemática sobre el seguimiento a las 100 Reglas de Brasilia, se ha entendido como un proceso dinámico, que aún se encuentra en sus primeras fases. Para avanzar en la valoración de los hallazgos recopilados y las lecciones aprendidas, como antecedente para establecer una importante base de buenas prácticas que permitan efectivizar la Reglas y con ello garantizar el acceso a la justicia de poblaciones en condición de vulnerabilidad, es fundamental contar con la cooperación interinstitucional lograda hasta la fecha.