



Asociación de Investigación  
y Estudios Sociales



## **Empoderamiento Legal de los Sectores Pobres**

Tema

### **Acceso a la Justicia**

Borrador para discusión

Licda. Karin Wagner

Guatemala agosto 2007

# **Acceso a la Justicia**

## **CONTENIDO**

1. Resumen ejecutivo
2. Introducción
3. Acceso a la justicia, desarrollo humano y exclusión en Guatemala
4. Estrategias para el cambio
5. Referencias documentales

## RESUMEN EJECUTIVO

Sobre la base del principio que el acceso a la justicia es un derecho humano que constituye un elemento fundamental para garantizar el derecho al desarrollo, así como de los compromisos que sobre esta temática están contenidos en los Acuerdos de Paz y la Ley Marco de dichos acuerdos, el estudio presta especial atención a los siguientes aspectos:

- *Barreras económicas.* En este tema se hace referencia a los aspectos relacionados con los servicios de asistencia legal gratuita para las personas que no tienen capacidad económica para costearse los servicios jurídicos, que aseguren mayor cobertura geográfica y especialidad por materias. Así también interesa el papel de las organizaciones públicas y no gubernamentales que apoyan en tales servicios.
- *Barreras lingüísticas.* En este apartado se reflexiona en torno a los servicios de intérpretes y traductores legales de idiomas indígenas en las instituciones del sistema de justicia, así como a las políticas institucionales de contratación de personal bilingüe, con el fin de asegurar el acceso a la justicia en el propio idioma.
- *Barreras culturales.* En este ámbito el estudio hace hincapié en los aspectos siguientes:
  - i) Paradigmas culturales que limitan o inhiben a las personas a acceder a la justicia, en particular en el caso de las mujeres e indígenas; incluyendo la calidad en la atención a los/as titulares de derechos por parte de los operadores de justicia y lo relativo a la rendición de cuentas por parte de éstos.
  - ii) Aplicación del peritaje cultural;
  - iii) Generalización de la educación legal en la población, que permita una orientación básica acerca de sus derechos y cómo hacerlos valer.

Con base de los temas antes indicados, el estudio propone una serie de estrategias y acciones orientadas a mejorar y fortalecer el derecho al acceso a la justicia de las personas más desfavorecidas, particularmente de los pueblos indígenas y de las mujeres; asimismo identifica a los actores e instituciones que son clave para alcanzar los objetivos propuestos en cada una de ellas.

Las estrategias propuestas desarrollan los temas siguientes:

- 1) Diseño, concertación y efectiva implementación de políticas públicas de carácter integral, orientadas a mejorar el acceso a la justicia, particularmente de las personas más desfavorecidas, así como de una agenda permanente en este ámbito.
- 2) Descentralizar los servicios de administración de justicia oficial a comunidades de difícil acceso, tomando en cuenta las características culturales y lingüísticas de cada lugar y en armonía con el fortalecimiento del derecho indígena.
- 3) Implementar un sistema público de asistencia y asesoría legal gratuita y de atención a víctimas, que asegure mayor cobertura geográfica y especialidad por materias.

- 4) Facilitar el acceso a la justicia con pertinencia lingüística mediante la ejecución de una política interinstitucional articulada y sostenible, de servicios públicos de intérpretes y traductores legales, así como de la selección y contratación de personal bilingüe.
- 5) Implementar una política articulada y sostenible de acceso a la justicia con pertinencia cultural y eliminación de prácticas discriminatorias.
- 6) Fortalecer y consolidar el conocimiento y respeto de la forma de administrar justicia por parte de los pueblos indígenas, tal y como lo dispone la Constitución Política de la República, el Convenio Número 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, así como el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas.
- 7) Establecer una política estatal articulada y sostenible sobre la aplicación de los mecanismos alternativos de resolución de conflictos.
- 8) Implementar una política articulada y sostenible de generalización de la educación cívica y de la educación legal en la población.

## 1. INTRODUCCIÓN

El presente documento es parte de una serie de cuatro estudios elaborados para la **Comisión para el Empoderamiento Legal de Pobres**. La Comisión, creada en 2005, es la primera iniciativa global que se enfoca específicamente en el vínculo entre exclusión, pobreza y justicia, partiendo de la convicción de que se podrá ganar la lucha contra la pobreza y alcanzar los Objetivos del Milenio (ODM) *“si los gobiernos logran dar mayor cabida en la economía a todos los ciudadanos, en especial a los sectores pobres”*. La Comisión afirma que *la pobreza solamente puede ser reducida si el gobierno provee a todos sus ciudadanos, especialmente a los que se encuentran en situación de pobreza, de un interés legítimo en la protección que brinda el sistema legal; lo cual no debería ser el privilegio de unos pocos, sino el derecho de todas las personas*.

El objetivo de los estudios es “contribuir, mediante la formulación de propuestas estratégicas relacionadas con los cuatro temas clave identificados para impulsar el empoderamiento legal de los sectores pobres de la sociedad guatemalteca, a la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)”.

Para identificar a los sectores pobres de la sociedad guatemalteca, los estudios adoptan un indicador internacionalmente aceptado, basado en el ingreso, que incorpora la Paridad del Poder Adquisitivo –PPA-. Este indicador establece la pobreza general en un nivel de ingreso diario no mayor de US\$2 por persona y la pobreza extrema en un nivel de ingreso diario no mayor de US\$1 por persona.

La comisión ha identificado cuatro áreas clave para impulsar el empoderamiento legal de los pobres: i) Acceso a la Justicia y Estado de Derecho; ii) Derechos Laborales; iii) Derechos de Propiedad; y iv) mecanismos legales para empoderar negocios informales. El presente documento de trabajo aborda el tema del Acceso a la Justicia

En el contexto antes señalado, y sobre la base del principio que el acceso a la justicia es un derecho humano que constituye un elemento fundamental para garantizar el derecho al desarrollo, así como de los compromisos que sobre esta temática están contenidos en los Acuerdos de Paz y la Ley Marco de dichos acuerdos, el estudio presta especial atención a los siguientes aspectos:

- *Barreras económicas*. En este tema se hace referencia a los aspectos relacionados con los servicios de asistencia legal gratuita para las personas que no tienen capacidad económica para costearse los servicios jurídicos, que aseguren mayor cobertura geográfica y especialidad por materias. Así también interesa el papel de las organizaciones públicas y no gubernamentales que apoyan en tales servicios.
- *Barreras lingüísticas*. En este apartado se reflexiona en torno a los servicios de intérpretes y traductores legales de idiomas indígenas en las instituciones del sistema de justicia, así como a las políticas institucionales de contratación de personal bilingüe, con el fin de asegurar el acceso a la justicia en el propio idioma.

▪ *Barreras culturales.* En este ámbito el estudio hace hincapié en los aspectos siguientes:

- a) Paradigmas culturales que limitan o inhiben a las personas a acceder a la justicia, en particular en el caso de las mujeres e indígenas; incluyendo la calidad en la atención a los/as titulares de derechos por parte de los operadores de justicia y lo relativo a la rendición de cuentas por parte de éstos.
- b) Aplicación del peritaje cultural;
- c) Generalización de la educación legal en la población, que permita una orientación básica acerca de sus derechos y cómo hacerlos valer.

Sobre la base de los temas antes indicados, el estudio propone una serie de estrategias y acciones orientadas a mejorar y fortalecer el derecho al acceso a la justicia de las personas más desfavorecidas, particularmente de los pueblos indígenas y de las mujeres; asimismo identifica a los actores e instituciones que son clave para alcanzar los objetivos propuestos en cada una de ellas.

## 2) Acceso a la justicia, desarrollo humano y exclusión en Guatemala

Tradicionalmente el concepto de “acceso a la justicia” se ha limitado a considerar los medios e instrumentos materiales o logísticos que se ponen a disposición de las personas que acuden al sistema de justicia como “usuarios” (locales, informática, comunicaciones, transporte, entre otros aspectos). No obstante, este concepto es mucho más amplio, implica también los siguientes aspectos clave:

- La obligación del Estado de proteger y garantizar el ejercicio de derechos de las personas como “titulares de derechos”, en igualdad de condiciones y sin discriminación por razones de sexo, raza, etnia, edad, ideología política y creencias religiosas.
- La aplicación de justicia pronta y cumplida; situación que implica que los titulares de derechos obtengan una resolución justa a sus pretensiones, en un plazo razonable, de manera imparcial y conforme a los criterios y procedimientos estipulados por la ley.

Asimismo, el acceso a la justicia es un derecho humano que constituye un elemento fundamental para garantizar el derecho al desarrollo. Como señala el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) “*la ausencia de recursos y la desprotección de los derechos son dos carencias que se potencian, ya que si bien es cierto que la pobreza representa una barrera para el acceso a la justicia no lo es menos que la falta de acceso a la justicia perpetúa la pobreza de quienes ven sus derechos desprotegidos*”. Por consiguiente, el acceso a la justicia constituye un instrumento para la transformación de las relaciones de poder que perpetúan la exclusión y la pobreza.<sup>1</sup>

Conforme a lo expuesto anteriormente, a continuación se presenta una descripción general de las características de la población guatemalteca, que sirve de base para establecer las condiciones de desarrollo humano y su vinculación con el acceso a la justicia.

---

<sup>1</sup> PNUD. *Manual de políticas públicas para el acceso a la justicia: América Latina y el Caribe*. Buenos Aires Argentina, octubre de 2005, pág. 13.

De acuerdo a las estimaciones del último censo de población, correspondiente al año 2002, la población total de Guatemala, en 2005 es de 12,700,612 habitantes dividido en 6,210,557 hombres y 6,490,055 mujeres. Asimismo, Guatemala es el segundo país latinoamericano con mayor población indígena en términos relativos (más del 40%), compuesto mayoritariamente por 22 comunidades étnico-lingüísticas de origen maya y, en menor proporción, por las comunidades xinca y garífuna.<sup>2</sup>

Conforme a los datos establecidos en el Informe sobre Desarrollo Humano del año 2006, el país ocupa la posición 118 de 177 y se encuentra entre el grupo de países con desarrollo humano medio.<sup>3</sup> El Gobierno de Guatemala a través de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN), ha informado que hay una serie de factores estructurales y coyunturales asociados a este nivel de desarrollo, tales como: i) un bajo crecimiento económico en los últimos diez años (2.4% en promedio); ii) una marcada y persistente desigualdad; iii) una alta dependencia de la economía en la agricultura; iv) baja cobertura de la seguridad social; entre otros. Agrega que estos factores se agudizan en particular en la población del área rural, las mujeres y la población indígena.<sup>4</sup>

En cuanto a la incidencia de la pobreza, según la Encuesta Nacional sobre Condiciones de Vida (ENCOVI) del año 2000, en Guatemala 6 de cada 10 personas se encuentran en situación de pobreza y aproximadamente 2 de cada 10 son extremadamente pobres (el porcentaje de pobreza total es de 55.9%, equivalente a 6,368,360 personas); la mayor parte de los pobres vive en las áreas rurales (aproximadamente 8 de cada 10 pobres se ubica en las áreas rurales, mientras que sólo 2 personas pobres de cada 10 se localiza en los centros urbanos). Cabe resaltar que las estimaciones más recientes sobre la pobreza extrema, revelan que para el 2004 ascendió al 21.5%, en comparación con el 16% estimado para el 2000.<sup>5</sup>

Los datos antes descritos indican que Guatemala se caracteriza por ser una sociedad diversa culturalmente y desigual.

---

<sup>2</sup> Gobierno de Guatemala, Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. *Hacia el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en Guatemala, II informe de avances*, Guatemala, marzo de 2006, pág. 17.

<sup>3</sup> PNUD. *Informe sobre Desarrollo Humano 2006. Más allá de la escasez: poder, pobreza y la crisis mundial del agua*. Nueva York, pág. 285.

<sup>4</sup> Gobierno de Guatemala, Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. Op. Cit., pág. 17.

<sup>5</sup> Ibid., pág. 28.



La situación de pobreza en que vive un alto porcentaje de la población guatemalteca dificulta sus posibilidades de acceder a servicios básicos de salud, educación, vivienda y otros, incluyendo los de justicia.

Cabe hacer notar que algunos sectores de la población en situación de pobreza, se encuentran en un estado de mayor vulneración y exclusión que otros; tal es el caso de la población indígena, con relación a la población no indígena. Asimismo, dentro de la población indígena el mayor índice de pobreza y las mayores dificultades para acceder a los servicios públicos en general lo presentan las mujeres.<sup>6</sup>

Respecto a los servicios de justicia, cuando se es pobre o se pertenece a una minoría desprotegida, las expectativas de solución de conflictos se ven postergadas, debido a la marginación, la estigmatización y la desigualdad que rigen la práctica cotidiana del quehacer judicial. La pobreza económica de la población se traduce de manera dramática en una “pobreza legal”, que impide una verdadera solución al conflicto planteado.<sup>7</sup>

El Informe Nacional de Desarrollo Humano 2005 del PNUD expresa al respecto: *“El ciudadano guatemalteco es titular de obligaciones y derechos, sin embargo no existe igualdad de oportunidades para ejercerlos, lo que repercute directamente en la posibilidad de disponer de las mismas opciones para disfrutar de una vida digna. El derecho de acceso a los tribunales de justicia en tanto es difícil o imposible para los indígenas u otros sectores pobres, niega el derecho a una vida sin temores, con seguridad, con pleno desarrollo humano.”*

En el contexto antes citado, cabe señalar que los Acuerdos de Paz<sup>8</sup> impulsaron un conjunto de reformas orientadas a superar una serie de obstáculos estructurales, de carácter económico, social y cultural, existentes en el país, que impiden el acceso igualitario de todas las personas a la justicia, tal y como se dispone tanto en la Constitución Política de la República como en los diversos tratados y convenciones internacionales en materia de derechos humanos, aprobados y ratificados por Guatemala. No obstante, los diferentes esfuerzos que se han realizado aún persisten una serie de obstáculos y debilidades que dificultan el acceso a la justicia en igualdad de condiciones.

Las reformas promovidas por los Acuerdos de Paz para favorecer el acceso a la justicia, se centraron principalmente en los aspectos siguientes:

- Ampliación de la cobertura geográfica de las instituciones de justicia.

---

<sup>6</sup> Defensoría de la Mujer Indígena. *El acceso de las mujeres indígenas al sistema de justicia oficial de Guatemala*. Guatemala, 2007, pág. 27.

<sup>7</sup> Álvaro Fernandino. *Acceso a la Justicia*, en experiencias de reforma en América Latina: en busca de una justicia distinta. Universidad Nacional Autónoma de México, México 2004, pág. 382.

<sup>8</sup>Particularmente el Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática (AFPC) y el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas (AIDPI).

- Impulsar servicios de asesoría gratuita para personas de escasos recursos económicos. Así también el establecimiento del servicio público de defensa penal.
- Funcionamiento de los servicios de justicia con pertinencia lingüística y cultural:
  - i) sistema de capacitación y selección de intérpretes judiciales y operadores de justicia de y para idiomas indígenas;
  - ii) aplicación del peritaje cultural;
  - iii) programas permanentes de para operadores de justicia de sensibilización sobre la cultura y rasgos de identidad de los pueblos indígenas, en especial en el conocimiento de sus normas y procedimientos que regulan su vida comunitaria.
- Respeto y conocimiento sobre la cultura y rasgos de identidad de los pueblos indígenas, en especial de sus normas y procedimientos que regulan su vida comunitaria.
- Ampliación y reconocimiento de mecanismos alternativos de resolución de conflictos.
- Agilización de los procesos judiciales y excelencia profesional de los operadores de justicia.

### ***3. Estrategias para el cambio***

Tomando como base los aspectos desarrollados en el apartado anterior del presente estudio, a continuación se proponen una serie de estrategias y acciones orientadas a mejorar y fortalecer el acceso a la justicia de las personas más desfavorecidas, en especial los pueblos indígenas y las mujeres; asimismo, se identifican a los actores responsables que son clave para alcanzar los objetivos propuestos en cada una de ellas.

#### ***Estrategia 1***

*Diseño, concertación y efectiva implementación de políticas públicas de carácter integral, orientadas a mejorar el acceso a la justicia, particularmente de las personas más desfavorecidas, así como de una agenda permanente en este ámbito.*

#### **Acciones recomendadas**

- La efectiva implementación de políticas públicas orientadas a mejorar el acceso a la justicia, requiere que se tomen en cuenta, entre otros, los aspectos siguientes:

- i) Que las instituciones del sistema de justicia cuenten con el personal idóneo, que posea las mejores calidades profesionales y éticas, así como la convicción de que desempeña una función pública de marcado interés social. Por consiguiente, dichas instituciones deben garantizar eficientes y transparentes procedimientos de selección, de promoción y permanencia en el cargo basados en evaluaciones del desempeño profesional, así como sistemas disciplinarios, que aseguren la depuración del personal con desempeño ineficiente.
- ii) Es necesario que las autoridades de las instituciones del sistema de justicia, además de voluntad política, estén dotadas de adecuadas asignaciones presupuestarias; correspondiendo a cada una de ellas velar por la optimización, transparencia y buena ejecución presupuestaria de sus recursos financieros.
- iii) Fortalecer y consolidar los espacios de coordinación interinstitucional. En este ámbito cabe señalar que la Instancia Coordinadora de la Modernización del Sector Justicia (ICMSJ),<sup>9</sup> constituye el espacio idóneo para la articulación e implementación de políticas interinstitucionales sobre acceso a la justicia penal. Para que se cumpla efectivamente con este propósito es imprescindible que se realice un proceso de reflexión y revisión permanente de la agenda que desarrolla al ICMSJ para facilitar la identificación y discusión de los principales problemas que afectan al sistema de justicia penal.<sup>10</sup>

En el contexto anterior, es importante que las instituciones del sistema de justicia implementen la estrategia de acceso a la justicia prevista en el “*Plan Estratégico de la ICMSJ para 2006-2010*”,<sup>11</sup> el cual constituye un positivo punto de partida, para la definición y concertación de políticas públicas y de una agenda mínima en esta temática.

- iii) Participación tanto de las entidades estatales como de la sociedad civil en el diseño y discusión de las políticas públicas. Es fundamental que la

---

<sup>9</sup> Está conformada por el Presidente del Organismo Judicial y de la Corte Suprema de Justicia; el Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público; el Director del Instituto de la Defensa Pública Penal; y el Ministerio de Gobernación. El Decreto 89-98 del Congreso de la República, vigente desde el 23 de diciembre de 1998, reconoció a la ICMSJ como el órgano colegiado que tiene como función coordinar la política, planes, programas y proyectos conjuntos del sector justicia de una manera integral.

<sup>10</sup> ASIES. *Proceso de fortalecimiento del sistema de justicia: avances y debilidades, julio 2003- junio 2006. Cuarto Informe*. Guatemala, noviembre 2006, págs. 133-134.

<sup>11</sup> Este Plan se presentó en septiembre de 2006 y para su elaboración se tomaron en cuenta los planteamientos contenidos en los Acuerdos de Paz; las recomendaciones de la Comisión de Fortalecimiento de la Justicia; el marco legal y las funciones de una de las instituciones que conforma la ICMSJ.

sociedad civil desempeñe un papel activo, enriqueciendo los contenidos de tales políticas.

- iv) Fortalecer y ampliar los procedimientos de monitoreo y “vigilancia” social existentes para dar seguimiento y elaborar propuestas para la efectiva ejecución de las políticas públicas sobre acceso a la justicia. En este sentido, resulta conveniente que las organizaciones no gubernamentales que realizan estas actividades también se vinculen o coordinen acciones con los centros universitarios de investigación existentes. Se estima que la Comisión Nacional para el Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia (CNSAFJ),<sup>12</sup> puede constituirse en un lugar de encuentro, reflexión y propuestas para estas acciones.<sup>13</sup>
- v) Que las instituciones del sistema de justicia elaboren y pongan en práctica sistemas eficientes y confiables de registros estadísticos, que constituyan instrumentos eficaces para la definición y orientación de las políticas públicas sobre acceso a la justicia.<sup>14</sup>
- vi) Las políticas públicas sobre acceso a la justicia, deben constituir la base para el apoyo técnico y financiero de la cooperación internacional; de manera que ésta ajuste su agenda, a los objetivos claramente definidos en dichas políticas.

#### **Actores responsables:**

- Congreso de la República.
- Organismo Ejecutivo, a través del Ministerio de Gobernación (Policía Nacional Civil).
- Organismo Judicial.
- Ministerio Público.
- Instituto de la Defensa Pública Penal
- Instancia Coordinadora de la Modernización del Sector Justicia:
- Comisión Nacional para el Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia.
- Organizaciones no gubernamentales que trabajan en el tema del acceso a la justicia.
- Centros de Investigación Universitarios. Facultades de Derecho del país.

---

<sup>12</sup> Derivada del proceso de paz, creada por medio del Acuerdo Gubernativo Número 953-99 de 30 de diciembre de 1999, el cual fue reformado por el Acuerdo Gubernativo 310-2000, de julio de 2000. Tiene como mandato dar seguimiento a las recomendaciones de la Comisión de Fortalecimiento de la Justicia, que funcionó en cumplimiento de un compromiso específico del AFPC, así como a las recomendaciones del Relator Especial de la ONU sobre la independencia de magistrados y abogados.

<sup>13</sup> Instituto Interuniversitario de Iberoamérica. Op. Cit., pág.160.

<sup>14</sup> Ibid., pág. 133.

## ***Estrategia 2***

*Descentralizar los servicios de administración de justicia oficial a comunidades de difícil acceso, tomando en cuenta las características culturales y lingüísticas de cada lugar y en armonía con el fortalecimiento del derecho indígena.*

### **Acciones recomendadas**

- Ampliación de la cobertura geográfica de los servicios del programa de juzgados de paz móviles<sup>15</sup> del Organismo Judicial.

Asimismo, respecto a la justicia de paz, es imprescindible que la Corte Suprema de Justicia adopte una política institucional, en cuanto a determinar la continuidad en el funcionamiento de los Juzgados de Paz Comunitarios,<sup>16</sup> tomando como base entre otros aspectos su relación con el debilitamiento del sistema de justicia indígena.<sup>17</sup>

- Ampliación de la cobertura geográfica de juzgados especializados por materia, particularmente en los ámbitos de la justicia de familia, civil y laboral,<sup>18</sup> previo estudio de la factibilidad, atendiendo a los requerimientos de la población en estos ámbitos jurisdiccionales.
- Ampliación de la cobertura geográfica a nivel municipal, tanto del Ministerio Público como del Instituto de la Defensa Pública Penal (en especial debe considerarse la ampliación del programa de defensorías indígenas). Tal extremo requiere del aumento de recursos humanos y financieros en cada una de estas entidades, así como de las revisiones a los marcos normativos respectivos.
- Es importante que se implementen las estrategias y las líneas de acción establecidas en el Plan Estratégico 2006-2010 de la ICMSJ<sup>19</sup> en cuanto a expansión de la cobertura geográfica de las instituciones del sistema de justicia

---

<sup>15</sup> Unidades móviles que cuentan con un juzgado de paz y un centro de mediación, instalados e un vehículo automotor, que atienden varias áreas geográficas en forma itinerante.

<sup>16</sup> Desde su creación en 1998 han permanecido con carácter “experimental o piloto”.

<sup>17</sup> Ver al respecto. Fundación para el Debido Proceso Legal. Fundación Myrna Mack. Memoria del *Seminario Taller Justicia de Paz y Derecho Indígena: propuesta de coordinación*. Guatemala, 12 y 13 de agosto de 2004.

<sup>18</sup> Actualmente la mayoría de los juzgados de primera instancia que tienen competencia especializada en materias no penales (familia, civil, laboral, económico-coactivo) están concentrados en el departamento de Guatemala. Asimismo, del total de los juzgados de primera instancia el 26% son mixtos, es decir que tienen competencia para conocer asuntos del ramo civil, laboral, familia y cuentas (ASIES, Op. Cit., pág. 13).

<sup>19</sup> Instancia Coordinadora para la Modernización del Sector Justicia. *Plan Estratégico Sectorial para la Transformación del Sector Justicia Penal 2006-2010*. Guatemala, septiembre de 2006, pág. 62.

penal, conforme a los criterios siguientes: en forma ordenada, coordinada, gradual y en áreas geográficas identificadas como prioritarias.

- Respecto a los Centros de Administración de Justicia (CAJ),<sup>20</sup> es conveniente que se retomem los objetivos originarios de este programa, en el sentido de que las instituciones del sistema de justicia coordinen e implementen efectivamente políticas que aseguren que el recurso humano destinado a estos Centros, hablen el idioma del lugar y tengan conocimiento de las prácticas culturales, así como evitar la alta rotación del personal, dadas las especiales condiciones en las que están ubicados los CAJ.
- Agilización y simplificación de los sistemas de gestión de los juzgados, en todas las áreas jurisdiccionales. Es aconsejable tener en cuenta:
  - i) Elaboración de modelos de agilización de los diferentes procedimientos, en todas las áreas jurisdiccionales, sobre la base de la normativa vigente y con la participación de jueces, abogados y auxiliares de justicia.
  - ii) Agilización de los procedimientos administrativos (por ejemplo: distribución eficiente de tareas entre el personal del juzgado, eliminando la superposición de responsabilidades y controles, entre otros aspectos).
  - iii) Diseño de infraestructura técnica que provea sistemas de información y seguimiento de casos en forma ágil, transparente y disponible para los/as usuarios/as.

### **Actores responsables**

- Congreso de la República
- Organismo Ejecutivo
- Instancia Coordinadora de la Modernización del Sector Justicia.
- Organismo Judicial.\*
- Instituto de la Defensa Pública Penal\*
- Ministerio Público.\*  
\*En cada una de estas entidades deben involucrarse las unidades o áreas encargadas de la planificación, estadísticas y modernización institucional.
- Centros de investigación de las universidades del país.
- Organizaciones no gubernamentales que trabajan el tema de acceso a la justicia.

---

<sup>20</sup> Fueron creados con el objetivo de acercar las instituciones del sistema de justicia a lugares alejados con población mayoritariamente indígena.

### ***Estrategia 3***

*Implementación de un sistema público de asistencia y asesoría legal gratuita y de atención a víctimas, que asegure mayor cobertura geográfica y especialidad por materias.*

#### **Acciones recomendadas**

- Ampliar el servicio público de asistencia, asesoría y patrocinio legal a personas que no tienen capacidad económica para costearse estos servicios, en áreas de la justicia no penal: familia, civil, laboral y agraria, entre otras.<sup>21</sup>

Este servicio no debe limitarse a la intervención de abogados/as, sino también ampliarse a servicios de trabajadores/as sociales, peritos en diversas materias, entre otros. Asimismo, debe considerarse que se requiere contar un servicio eficiente (de la misma calidad de aquella que obtendrían las personas de escasos recursos si pudieran pagarla), extremo que implica recursos económicos y humanos de calidad ética y profesional.

Para tales efectos, algunos estudios indican que es conveniente que se considere la ampliación del mandato del Instituto de la Defensa Pública Penal a otras materias.<sup>22</sup>

- Fortalecer el apoyo que brindan entidades gubernamentales en orientación, asesoría y asistencia legal, en materias penales y no penales, datándolas de los recursos humanos y financieros necesarios para su eficaz funcionamiento y ampliando su cobertura geográfica (tal es el caso de la Defensoría de la Mujer Indígena y del Bufete Popular de la Universidad de San Carlos de Guatemala).
- Establecer un eficiente sistema de coordinación entre las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales que prestan servicios de orientación, acompañamiento, asesoría y patrocinio legal, para canalizar a donde corresponde los casos que reciben, evitando así envíos innecesarios o inconducentes de una institución a otra que impiden proveer a las personas de la asistencia inmediata que requieren.

Al respecto se ha propuesto la elaboración de un directorio de dichas organizaciones con el fin de mantener un registro actualizado que facilite la orientación para acudir a ellas, atendiendo a la especialidad de las áreas de justicia que apoyan.<sup>23</sup>

---

<sup>21</sup> Actualmente el Instituto de la Defensa Pública Penal, provee de asesoría y defensa legal a personas de escasos recursos económicos, únicamente en el ámbito de la justicia penal.

<sup>22</sup> Comisión Nacional para el Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia. *Propuestas de lineamientos de políticas públicas para el acceso de los pueblos indígenas a la justicia oficial*. PNUD. Cooperación de la República Federal de Alemania, Guatemala, febrero de 2007, pág. 42

<sup>23</sup> Ibid., pág. 43.

También se ha sugerido efectuar un estudio en el que se profundice y reflexione sobre el papel y eficacia de la actuación de los Bufetes Populares tanto de la Universidad estatal como de las universidades privadas. Por otra parte, es conveniente que estas entidades se fortalezcan en el enfoque de género y étnico, en la atención que brindan a los/as usuarios/as.<sup>24</sup>

- Formulación de propuestas para la ampliación de los servicios públicos de asistencia legal a las víctimas de delitos. Estos servicios deben estar orientados a disminuir la sobre-victimización generada por el sistema de administración de justicia penal, así como dar respuesta psicológica, emocional, física y social a las víctimas, con un carácter eminentemente humano, reparativo y de protección.<sup>25</sup> Esta acción debe contemplar recursos humanos y financieros, así como de las revisiones a los marcos normativos respectivos.

### **Actores responsables**

- Congreso de la República.
- Organismo Ejecutivo, a través de la Defensoría de la Mujer Indígena.
- Instituto de la Defensa Pública Penal.
- Institución del Procurador de los Derechos Humanos (defensorías especiales: de la mujer; de pueblos indígenas; de la niñez y de la adolescencia).
- Bufete Popular de la Universidad de San Carlos de Guatemala.
- Bufetes Populares de las universidades privadas del país.
- Facultades de Derecho del país.
- Otras organizaciones no gubernamentales que prestan servicios de orientación, asesoría y asistencia legal gratuita.
- Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala

### ***Estrategia 4***

*Facilitar el acceso a la justicia con pertinencia lingüística mediante la ejecución de una política interinstitucional articulada y sostenible, de servicios públicos de intérpretes y traductores legales, así como de la selección y contratación de personal bilingüe.*

### **Acciones recomendadas**

- Elaborar y actualizar periódicamente un inventario de las necesidades de traducción judicial en cada una de las instituciones del sistema de justicia (Organismo Judicial; Ministerio Público; Instituto de la Defensa Pública Penal, Policía Nacional Civil).

---

<sup>24</sup> Ibid.

<sup>25</sup> Àlvaro Fernandino. Op.Cit., pág. 394.



Sobre esta base, se puede considerar el establecimiento de un servicio público de intérpretes (que apoye tanto en el ámbito de la justicia penal como no penal), con la participación de la ICMSJ, así como de las entidades académicas que intervienen en la formación profesional de intérpretes y de la Academia de Lenguas Mayas de Guatemala.

- Con respecto a la acción anterior es recomendable que establezca como requisito de contratación de intérpretes y traductores legales, el aval de la Academia de Lenguas Mayas de Guatemala, que determine que efectivamente dominan el idioma indígena requerido.
- Dar continuidad y fortalecer la formación profesional y el desempeño de intérpretes y traductores legales. En tal sentido, también es indispensable, elaborar y actualizar un inventario de los intérpretes y traductores legales formados profesionalmente, que provea de información a las instituciones del sistema de justicia (acción que debe realizarse de manera coordinada entre las entidades académicas y estas instituciones).
- Fortalecer las políticas institucionales de selección y contratación de personal bilingüe. En este contexto, es necesario tomar en cuenta los aspectos siguientes:
  - i) Promover programas permanentes que faciliten el acceso de los pueblos indígenas a las universidades y particularmente a las Facultades de Derecho (becas de estudio en el nivel de estudios superiores). En este ámbito es importante la elaboración de inventarios y registros actualizados que permita a las instituciones del sistema de justicia contar con información sobre este recurso humano.
  - ii) Que el personal bilingüe seleccionado y contratado en las diferentes instituciones del sistema de justicia (jueces, fiscales, defensores, incluyendo al personal auxiliar) sea asignado en atención a las necesidades multiculturales y plurilingües de las diferentes comunidades del país (dominio del idioma del lugar entre otros aspectos).
  - iii) Priorizar la contratación de personal bilingüe que se desempeña en cargos de recepción e información donde se tiene un contacto directo e inmediato en la atención primaria de los/as usuarios/as de los servicios de justicia en las diferentes instituciones.
- Apoyar la elaboración de glosarios en términos jurídicos en los idiomas indígenas que no han sido cubiertos.
- Las acciones antes señaladas deben fundamentarse en la aplicación efectiva, por parte de las instituciones del sistema de justicia de las normas contenidas en el Ley de Idiomas Nacionales, Decreto Número 19-2003 del Congreso de la República, en el marco del acceso a la justicia en el propio idioma. Así también, deben tener carácter

interinstitucional y coordinarse a través de la Instancia Coordinadora para la Modernización del Sector Justicia.

#### **Actores responsables:**

- Organismo Judicial.
- Ministerio Público.
- Instituto de la Defensa Pública Penal.
- Policía Nacional Civil.
- Instancia Coordinadora de la Modernización del Sector Justicia.
- Academia de Lenguas Mayas de Guatemala.
- Facultades de Derecho del país.

#### ***Estrategia 5***

*Implementar una política articulada y sostenible de acceso a la justicia con pertinencia cultural y eliminación de prácticas discriminatorias.*

#### **Acciones recomendadas:**

- Ejecutar programas de sensibilización y capacitación continua y permanente sobre la cultura y rasgos de identidad de los pueblos indígenas, en especial en el conocimiento de las normas y procedimientos que regulan su vida comunitaria. Estos programas deben considerar:
  - i) Evaluar periódicamente el impacto de dichos programas, considerando entre otros aspectos, el respeto a las decisiones de las autoridades indígenas en la justicia oficial.<sup>26</sup>
  - ii) Dirigirse a jueces, fiscales, defensores públicos, auxiliares de justicia, abogados, estudiantes de derecho, a través de las Unidades de Capacitación de las diferentes instituciones del sistema de justicia, de las Facultades de Derecho del país y del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala.
- Efectiva aplicación del peritaje cultural, como instrumento que contribuye a evitar la criminalización de la cultura y que constituye un medio que fortalece el acceso a la justicia de los pueblos indígenas a la justicia oficial. En tal sentido, es prioritario que se capacite al personal de las instituciones del sistema de justicia en su aplicación,

---

<sup>26</sup> En este ámbito se registran algunos logros, como la emisión de sentencias judiciales en las que se reconoce valor de “cosa juzgada” a las decisiones tomadas por las autoridades comunitarias y se reafirma el reconocimiento del sistema de justicia indígena; tal es el caso, de la sentencia dictada por la Corte Suprema de Justicia, el siete de octubre de 2004, en el expediente 218-2003.

particularmente a los que están ubicados en lugares con población mayoritariamente indígena.

- Profundizar en el estudio de los paradigmas culturales que condicionan la respuesta de los operadores de justicia a las pretensiones de los/as titulares de derechos (particularmente en el caso de mujeres e indígenas); extremos que conlleven que éstos/as se inhiban o se limiten de acceder a la justicia. En este aspecto es recomendable tomar en cuenta los aspectos siguientes:

Es indispensable que las instituciones del sistema de justicia, a través de sus respectivas unidades de capacitación, incluyan dentro de sus programas de capacitación inicial y formación continuada, orientaciones en cuanto al trato y la manera cotidiana en que los operadores de justicia deben dirigirse a los/as titulares de derechos (evitando actos discriminatorios, parcializados, vocabulario racista, entre otros aspectos), con énfasis en la perspectiva de género y étnica.

- Aprobación de reformas legales orientadas a derogar normas que son discriminatorias, por ejemplo las contenidas en el Código de Trabajo para las mujeres en determinadas esferas del trabajo. Asimismo, promover la aprobación de una ley integral contra el racismo y la discriminación.<sup>27</sup>

#### **Actores responsables:**

- Organismo Legislativo.
- Organismo Ejecutivo a través de la Comisión contra la Discriminación y el Racismo (CODISRA)
- Instancia Coordinadora de la Modernización del Sector Justicia.
- Unidades de Capacitación de las diferentes instituciones del sistema de justicia (Organismo Judicial; Ministerio Público; Instituto de la Defensa Pública Penal; Policía Nacional Civil)
- Facultades de Derecho del país.
- Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala
- Organizaciones de los pueblos indígenas

---

<sup>27</sup> Defensoría de la Mujer Indígena. *El acceso de las mujeres indígenas al sistema de justicia oficial en Guatemala*. Guatemala, 2007, pág. 116.

## **Estrategia 6**

*Fortalecer y consolidar el conocimiento y respeto de la forma de administrar justicia por parte de los pueblos indígenas, tal y como lo dispone la Constitución Política de la República, el Convenio Número 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, así como el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas.*

### **Acciones recomendadas:**

- Que el Estado con la participación de las organizaciones indígenas, promueva y fortalezca la aplicación del derecho indígena, con el propósito de facilitar el acceso a la justicia de manera simple y directa, a las comunidades con población mayoritariamente indígena, que no logran llegar al sistema de justicia oficial o comparecen ante él en condiciones disminuidas.
- En el contexto de la acción anterior, es recomendable que periódicamente se evalúen los diferentes programas “piloto”, establecidos por las instituciones del sistema de justicia para facilitar el acceso de los pueblos indígenas a la justicia oficial, con el propósito de evitar que dichos programas afecten o debiliten la aplicación del derecho indígena en comunidades del país con población mayoritariamente indígena. Tanto las organizaciones no gubernamentales como los centros de investigación universitarios juegan un papel central en el seguimiento de este tema.<sup>28</sup>
- Realizar estudios sistemáticos sobre las normas y procedimientos propios del derecho indígena, con el fin de profundizar en su conocimiento y contar con información actualizada. Para tal propósito, es imprescindible el trabajo coordinado de organizaciones indígenas, universidades del país, centros académicos y de investigación.

### **Actores responsables:**

- Organismo Ejecutivo
- Congreso de la República
- Organismo Judicial
- Organizaciones indígenas
- Autoridades indígenas
- Universidades del país
- Centros académicos y de investigación

---

<sup>28</sup> Ver acciones recomendadas en la “estrategia 2” del presente documento.

## ***Estrategia 7***

*Establecer una política estatal articulada y sostenible sobre la aplicación de los mecanismos alternativos de resolución de conflictos.*

### **Acciones recomendadas:**

- Establecer sistemas de coordinación entre los esfuerzos particulares y los estatales en la aplicación de los mecanismos alternativos de resolución de conflictos, para evitar la dispersión de criterios en su aplicación.
- Evaluar el impacto y calidad en la aplicación de los mecanismos alternativos de resolución de conflictos,<sup>29</sup> en cuanto a los aspectos siguientes: i) calidad de los acuerdos mediados; ii) igualdad de las partes; iii) identificación de las controversias que no pueden ser sometidas a estos métodos; iv) pertinencia cultural.
- Fortalecimiento del marco legal de los acuerdos alcanzados mediante los mecanismos alternativos de resolución de conflictos, que dé seguridad jurídica y facilite la ejecución de dichos acuerdos.
- Desarrollar e implementar programas sostenibles de difusión y sensibilización sobre la aplicación de los mecanismos alternativos de resolución de conflictos. Este programa debe dirigirse a la población en general y a los operadores de justicia.

### **Actores responsables:**

- Organismo Judicial, a través de la Unidad de Resolución Alternativa de Conflictos.
- Organismo Ejecutivo.
- Instancia Coordinadora para la Modernización del Sector Justicia.
- Organizaciones no gubernamentales que trabajan en este tema.

---

<sup>29</sup> Sobre la base de las experiencias desarrolladas por el Organismo Judicial, a través de los Centros de Mediación; Ofician de Conflictos de Tierra (CONTIERRA); Centros Comunitarios de Resolución de Conflictos; experiencias de organizaciones no gubernamentales, tales como: Defensoría Indígena, Defensoría Maya, la Coordinadora Nacional Indígena y Campesina (CONIC), entre otras.

## **Estrategia 8**

*Implementación de una política articulada y sostenible de generalización de la educación cívica y de la educación legal en la población.*

### **Acciones recomendadas:**

- Difusión e información sobre derechos y obligaciones, así como el funcionamiento del sistema legal guatemalteco (incluyendo una capacitación legal mínima que permita a las personas una orientación básica acerca de sus derechos y cómo hacerlos valer, ante quién, por qué vías entre otros aspectos). Esta acción debe considerar los temas siguientes:
  - i) Desarrollar programas y campañas de información a través del sistema educativo formal (escuela primaria, secundaria, de las universidades), así como del sistema educativo no formal (las iglesias, organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, organizaciones indígenas, entre otras).
  - ii) Utilización de campañas educativas masivas a través de los medios de comunicación, tanto en español como en idiomas indígenas, con el propósito de informar sobre los procedimientos de acceso a la justicia y de otros derechos ciudadanos vinculados con su funcionamiento, así como generar cambios culturales en la población (en cuanto a la interiorización del respeto a los derechos humanos y de los valores propios de una justicia democrática).<sup>30</sup>
  - iii) Elaborar e implementar un programa interinstitucional del sistema de justicia, que provea información jurídica que permita la comprensión popular, evitando mantener “fórmulas y claves” de manejo únicamente accesibles a los/as profesionales del Derecho. Por consiguiente, se deben establecer sistemas de información que faciliten a la población, la comprensión en forma clara y sencilla de cómo operan los procedimientos y trámites en las diferentes instituciones del sistema de justicia y también de los contenidos de las decisiones judiciales.

Dicho programa también debe incluir información sobre los procedimientos y lugares para presentar denuncias o quejas ante los órganos disciplinarios o de control interno según la institución de que se trate, acerca de las faltas o delitos cometidos por los funcionarios y empleados de las instituciones del sistema de justicia.

---

<sup>30</sup> Instituto Interuniversitario de Iberoamérica. *Sistema de Justicia y Seguridad Ciudadana*, en Perfil de Gobenabilidad en Guatemala. Ediciones Universidad de Salamanca, septiembre de 2005, pág.160.

## **Actores responsables**

- Organismo Judicial.
- Ministerio Público.
- Instituto de la Defensa Pública Penal.
- Policía Nacional Civil.
- Instancia Coordinadora de la Modernización del Sector Justicia.
- Ministerio de Educación.
- Institución del Procurador de los Derechos Humanos.
- Universidades del país.
- Facultades de Derecho del país.
- Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala.
- Medios de comunicación social.
- Organizaciones no gubernamentales.

## REFERENCIAS DOCUMENTALES

- Álvaro Fernandino. *Acceso a la Justicia*, en experiencias de reforma en América Latina: en busca de una justicia distinta. Universidad Nacional Autónoma de México, México 2004.
- ASIES. *Proceso de fortalecimiento del sistema de justicia: avances y debilidades, julio 2003- junio 2006. Cuarto Informe*. Guatemala, noviembre 2006.
- Comisión Nacional para el Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia. *Propuestas de lineamientos para el acceso de los pueblos indígenas a la justicia oficial*. Guatemala, febrero de 2007.
- \_\_\_\_\_. *Propuestas de lineamientos de políticas públicas para el acceso de los pueblos indígenas a la justicia oficial*. PNUD. Cooperación de la República Federal de Alemania, Guatemala, febrero de 2007, pág. 42.
- Defensoría de la Mujer Indígena. *El acceso de las mujeres indígenas al sistema de justicia oficial de Guatemala*. Guatemala, 2007.
- Fundación para el Debido Proceso Legal. Fundación Myrna Mack. *Memoria del Seminario Taller Justicia de Paz y Derecho Indígena: propuesta de coordinación*. Guatemala, 12 y 13 de agosto de 2004.
- Instancia Coordinadora para la Modernización del Sector Justicia (ICMSJ). *Plan estratégico sectorial para la transformación del sector justicia penal 2006-2010*. Guatemala, septiembre de 2006.
- Instituto Interuniversitario de Iberoamérica. *Sistema de Justicia y Seguridad Ciudadana*, en Perfil de Gobernabilidad en Guatemala. Ediciones Universidad de Salamanca, septiembre de 2005.
- Instituto Nacional de Estadística –INE-. *Encuesta Nacional sobre Condiciones de Vida –ENCOVI- 2000: La pobreza en Guatemala principales resultados*. Guatemala, octubre de 2001.
- Organismo Judicial. Corte Suprema de Justicia. *Plan Quinquenal 2006-2010*. Guatemala, 2006.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. *Manual de políticas públicas para el acceso a la justicia: América Latina y el Caribe*. Buenos Aires Argentina, octubre de 2005.



- \_\_\_\_\_. *Informe Nacional de Desarrollo Humano 2005. Diversidad Cultural: la ciudadanía en un Estado plural*. Guatemala, diciembre de 2005.
- \_\_\_\_\_. *Informe sobre Desarrollo Humano 2006. Más allá de la escasez: poder, pobreza y la crisis mundial del agua*. Nueva York.