

# CONSTRUYENDO JUSTICIA. COLABORACIÓN ESTADO- SOCIEDAD CIVIL PARA EL ACCESO A LA JUSTICIA Y LA GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA

SEBASTIÁN COX URREJOLA<sup>1</sup>  
ANTONIO RAVEAU DROUILLY<sup>2</sup>

## INTRODUCCIÓN

Dentro de las diversas modificaciones y reformas propuestas a los sistemas de procedimiento civil, uno de los elementos a considerar en su diseño es el mejorar las posibilidades de la población de acceder a la jurisdicción. Esto es lo que normalmente se denomina “Acceso a la Justicia” en el contexto de la discusión que nos convoca en este seminario.

Sin embargo, esta concepción del Acceso a la Justicia, entendida solo como la posibilidad de acceder a la función jurisdiccional por parte de la población, es, desde nuestro punto de vista, extremadamente restringida.

El concepto de Acceso a la Justicia no se agota con la definición ya descrita. Al limitarlo, se privilegia el aspecto contencioso y litigioso del mismo, dejando a un lado sus aspectos colaborativos, regulatorios de la convivencia pacífica y generadores de cohesión social.

El Acceso a la Justicia, entonces, debe comprender, para acceder a su total dimensión, de al menos cuatro aspectos:

---

<sup>1</sup> Presidente ONG FORJA.

<sup>2</sup> Abogado ONG FORJA.

1. Información y Difusión de Derechos
2. Educación y capacitación de organismos y personas en orientación sociojurídica.
3. Acogida, apoyo y gestión para la resolución amigable y colaborativa de conflictos.
4. Asesoría y asistencia sociojurídica ante instancias administrativas, judiciales y de gobierno

## **II. PARCIALIDADES A RESOLVER**

El Acceso a la Justicia, como sistema, debe considerar y superar cuatro “parcialidades”:

### **2.1. Parcialidad “penal y/o procesal penal”**

En lo temático, incorporar otros campos y temas socio-jurídicos recurrentes que afectan la vida social, y que afectan cotidianamente la vida social y el desarrollo de todas las personas.

En nuestro país ya se han hecho importantes modificaciones en lo que a materias penales y de familia se refiere. Asimismo, se encuentra en este momento en proceso de implementación una modificación sustancial de los procedimientos en materia laboral.

Estas modificaciones han incorporado y asumido los principios de oralidad e intermediación, los que creemos constituyen un importante avance en lo que a modernización de los procedimientos judiciales se refiere.

En materias civiles es imperioso generar cambios análogos, aplicando el conocimiento obtenido en procesos anteriores de implementación de modificaciones, e incorporando en su diseño consideraciones respecto de cual va a ser la posibilidad de los sectores más vulnerables de la población de acceder a los mismos.

Simplificar los procedimientos, considerando en todo momento que deben ser diseñados para la totalidad de la población, permitirá mejorar el Acceso a la Justicia de la población.

### **2.2. Parcialidad “asistencial” de los servicios sociojurídicos a prestar**

Superar esta parcialidad implica comprender y asumir, dentro del concepto de la asistencia jurídica, la información y difusión de

derechos; la educación y capacitación habilitantes; la atención, orientación y derivación y también, las modalidades de resolución amigable de y/o colaborativa de conflictos, como áreas de trabajo importantes y propias de la esencia de un Sistema de Acceso a la Justicia.

En la actualidad, las Corporaciones de Asistencia Judicial prestan servicios principalmente de representación judicial. Su función, demuestra la experiencia, consiste en representar en juicio a quien no tiene recursos para costear asistencia jurídica, entendiéndose cumplida su misión con esto.

Las Corporaciones de Asistencia Judicial, como se puede constatar no realizan normalmente actividades de información ciudadana. Asimismo, son muy pocas las iniciativas para implementar mecanismos de resolución alternativa de conflictos (como la mediación).

Como consecuencia de esto, se refuerza en la población beneficiaria de esta Asistencia Jurídica gratuita la percepción de que el derecho es algo que se escapa de su comprensión, que es una disciplina propia de letrados, y que sus posibilidades de ejercer sus derechos quedan, de alguna manera, en manos de otros.

Un sistema integral de Acceso a la Justicia debe tender a empoderar a la población en el efectivo ejercicio de sus derechos. Un sistema de de asistencia jurídica que no educa, y que se limita a representar a los afectados ante instancias jurisdiccionales, sin permitir de alguna manera que se generen escenarios de resolución de conflictos en el mismo ámbito de la sociedad civil, tiene como consecuencia el mantener los problemas que de alguna manera pretende paliar.

### **2.3. Parcialidad “funcionaria o estatal”**

Esta parcialidad hace referencia a la a la acción “cuasicorporativa” de los servicios y operadores oficiales del sistema.

Al parecer, no existe en las instituciones del Estado dedicadas a la asistencia jurídica la conciencia de la necesidad de integrar y reconocer el protagonismo a una serie de instituciones, organizaciones y personas que, con responsabilidad social y capacidades técnicas probadas, desarrollan labores como colaboradores de la justicia y, consecuentemente, apoyar su mejor coordinación y trabajo colaborativo.

## **2.4. Parcialidad “judicial”**

Como ya se ha hecho notar, las instituciones de asistencia jurídica dependientes del Estado tiene como principal función el asumir la representación judicial de sus usuarios.

Con el objeto de propender a una concepción del Acceso a la Justicia que incorpore nociones de justicia restaurativa y colaborativa, es necesario Integrar, dentro las funciones asumidas por estos servicios, otros escenarios, aparte del judicial, para el conocimiento y resolución de conflictos (vías administrativas, mediación, conciliación extrajudicial, y otros medios de resolución colaborativa de conflictos).

## **III. DISEÑO Y MÉTODO DE TRABAJO**

Con el objeto de propender al fortalecimiento del Acceso a la Justicia en su concepción amplia, se han desarrollado una serie de programas que pretenden generar instancias de coordinación asociativa entre organizaciones ciudadanas de interés social, ONG, organismos públicos y otros. Asimismo, se han elaborado y puesto a disposición de estos actores (Colaboradores de la Justicia) una serie de herramientas útiles para facilitar su acción en terreno.

El fin último de estas iniciativas viene siendo generar un sistema integrado de mejoramiento del Acceso a la Justicia, que, asegurando una efectiva participación ciudadana, se constituye en un aporte concreto a la solución de las dificultades de la población en el conocimiento y ejercicio de sus derechos y obligaciones, y al mejoramiento de la convivencia pacífica y la cohesión social a nivel local.

### **3.1. Identificación y caracterización de entidades colaboradoras de la justicia**

En el contexto del programa “Protagonismo Ciudadano por una Convivencia Pacífica y la Justicia Local”, ONG FORJA, con la colaboración de extensionistas jurídicos y colaboradores de la justicia de todo el país, asumió la tares de realizar un Catastro de Colaboradores de la Justicia de la totalidad de las regiones, provincias y comunas de Chile, actualizado al año 2007.

Este catastro ha mostrado, como resultado, que existen más de 1.200 instituciones, tanto públicas como privadas, que desarrollan

actividades permanentes en pro de mejorar el Acceso a la Justicia en nuestro país.

### **3.2. Identificación y caracterización de los temas-problemas de relevancia sociojurídica de mayor importancia y ocurrencia**

Lo cual ha tenido como resultado la confección de un Set de Guías de Acción para la Justicia, que contempla siete tomos (Familia y Sectores Vulnerables, Propiedad y Trabajo, Acciones Penales, Temas Rurales, Pueblos Indígenas, Medio Ambiente, Ciudadanía y Acceso a la Justicia a Nivel Local).

En estas Guías se incluyen fichas informativas respecto de más de 750 temas-problemas en las temáticas ya mencionadas, incorporando información sobre su regulación jurídica, instituciones competentes, documentos necesarios para determinados trámites, entre otros.

Estos instrumentos, a disposición de un gran número de Extensionistas Jurídicos de nuestro país, tienen como objetivo aumentar el que quizás sea el principal elemento del Acceso a la Justicia en su sentido amplio, esto es, propender al conocimiento por parte de la población de sus derechos y obligaciones.

Este conocimiento es un requisito de base para enfrentar cualquier discusión sobre el Acceso a la Justicia. Sin conocimiento de los derechos, no habrá cómo exigirlos.

### **3.3. Desarrollo de un sistema informático de consulta de los temas sociojurídicos ya identificados (*Thémis 1.0 - Extensionista Jurídico Virtual*)**

Otro de los instrumentos desarrollados por ONG FORJA para facilitar la acción de los colaboradores de la justicia es la implementación de un buscador temático vía internet que incluye la totalidad de los contenidos del tomo VII de las Guías para Acción de la Justicia, así como versiones electrónicas de los demás tomos.

Este sistema, denominado *Thémis*, permite a los colaboradores de la justicia capacitados en su uso (dentro de los que se cuentan encargados de BiblioRedes de 76 comunas del país) obtener de manera rápida la información necesaria para la orientación sociojurídica de la población.

Estudios recientes desarrollados por ONG FORJA demuestran un uso efectivo de esta página web por parte de los colaboradores de la justicia y encargados de Biblioredes capacitados en su uso.

### **3.4. Manual de Gestión Colaborativa de Conflictos Comunitarios**

Manual desarrollado por FORJA, destinado para su uso en la gestión amigable y colaborativa de los conflictos comunitarios, en el contexto de su observación participante en los procesos de mediación comunitaria desarrollados en el Centro de Mediación de la Municipalidad de El Bosque (Región Metropolitana).

### **3.5. Desarrollo de Planes de Justicia Comunal-Local e Iniciativa Ciudadana**

En este contexto se han desarrollado una serie de programas destinados a generar planes intercomunales de trabajo asociativo para el acceso a la justicia integrados por organizaciones públicas y privadas, comprometidas en la habilitación de espacios de atención sociojurídica.

Asimismo, se encuentra próximo a su ejecución un programa tendiente a crear, en nueve comunas de Chile, las condiciones necesaria para intencionar y coprotagonizar un proceso tendiente al establecimiento de acuerdos y planes de trabajo, cuyo objetivo final será la creación de la figura de los Defensorías Ciudadanas Locales en estas comunas, establecidas por la vía de Ordenanzas Municipales.

## **IV. PROGRAMAS IMPLEMENTADOS**

### **4.1. Protagonismo Ciudadano para una Convivencia Pacífica y la Justicia Local**

El objetivo de este proyecto fue capacitar, en colaboración con el programa BiblioRedes de la DIBAM, a un total de 122 personas (81 encargados de BiblioRedes comunales y 44 extensionistas y jurídicos y funcionarios de instituciones colaboradoras de la Justicia de las regiones V, VII y Metropolitana) como orientadores en materia de derechos ciudadanos en el nivel local.

Este programa piloto benefició a los habitantes de 65 comunas de las regiones V, VII y Metropolitana, quienes podrán realizar, a los

encargados de BiblioRedes y extensionistas jurídicos locales, consultas de tipo sociojurídico solicitando orientación gratuita sobre sus problemas. Los encargados de BiblioRedes, convertidos ahora en colaboradores de la Justicia, consultando la plataforma informática *Themis* (si están conectados a Internet) o una guía impresa, les darán la orientación que requieran y los derivarán a las instituciones públicas o privadas pertinentes.

Temas como “posesión efectiva”, “separación de bienes”, “violencia intrafamiliar”, “adopción”, y otros 131 temas-problemas de mayor recurrencia en la población, están contenidos en similar número de fichas que contienen ítemes como “descripción”, “regulado por”, “tramitación”, “institución competente”, “requisitos”, “documentación”, etc., lo que permite una rápida y eficiente orientación y derivación.

El objetivo de este proyecto es reforzar las condiciones humanas, técnicas e institucionales de líderes sociales (extensionistas jurídicos) y de encargados de Bibliotecas Públicas Municipales como colaboradores de la Justicia. Ello, a través de los instrumentos específicamente diseñados para estos efectos (Guía de Acción para la Justicia Tomo VII y Extensionista Jurídico Virtual *Thémis*).

El objetivo de interés social y público compartido es el de dejar instalados en cada Comuna de Chile un espacio institucional y un recurso humano especializado para permitir el acceso a la justicia a través de la acogida, información y orientación en el conocimiento y ejercicio de los derechos por la población, y el eficaz tratamiento de consultas y disputas, con el objeto de propender a la convivencia pacífica y a la cohesión social en el ámbito de cada comunidad local.

Actualmente el programa se encuentra en etapa de evaluación de impacto y funcionamiento, la que ha entregado ya cierta información sobre el efectivo uso por parte de la población de los espacios de atención habilitados en Bibliotecas.

#### **4.2. Acuerdo FORJA-DIBAM (BIBLIOREDES)**

ONG FORJA ha realizado un acuerdo con BiblioRedes-DIBAM tendiente a habilitar espacios funcionales permanentes de atención sociojurídica en bibliotecas locales de tres regiones del país.

Con este objeto se realizaron talleres de capacitación para los encargados de 76 bibliotecas comunales de la red BiblioRedes-DIBAM en

el uso de los instrumentos de orientación sociojurídica desarrollados, para efectos de orientar y entregar información a la población local.

Estudios recientes desarrollados por ONG FORJA con el objeto evaluar el funcionamiento e impacto de estos espacios demuestran que, si bien existen puntos susceptibles de mejorar en la implementación de estos espacios (por ejemplo, en lo que se refiere a la difusión de la existencia de estos espacios), en un buen número de casos se han convertido en una alternativa viable y complementaria para la obtención de información, acogida y orientación sociojurídica para la población local.

#### **4.3. Redes Nacional y Regionales de Acceso a la Justicia (MINJU-FORJA)**

Iniciativa organizada por FORJA en alianza estratégica con el Ministerio de Justicia, por la vía de convenios suscritos en 2002 y 2007 (Decretos Exentos 384-2002 y 2070-2007, respectivamente).

Esta Red cuenta con el auspicio de las Fundaciones AVINA y Cedal-AL, y el patrocinio del Ministerio de Justicia, la Asociación Chilena de Municipalidades, la Fundación Nacional para la Superación de la Pobreza y el Colegio de Abogados.

Hoy, en el 2008, la Red es Coordinada por el Ministerio de Justicia y FORJA, y se ha consolidado con la participación de otras instituciones públicas y privadas, integrando en mesas de trabajo y planes colaborativos a más de 300 organizaciones.

#### **4.4. Extensionismo Jurídico**

Se han formado 34 Asociaciones de Extensionistas Jurídicos, compuestas por voluntarios dedicados a la promoción, difusión y protección de derechos, en distintas comunas del país.

### **V. PROBLEMAS OBSERVADOS**

Como ya hemos mencionado, existen una serie de problemas a resolver en lo que se refiere a la instauración de un concepto de Acceso a la Justicia que incorpore todos sus aspectos.

La persistencia en los operadores institucionales dedicados a la difusión, protección e información de derechos, de una concepción res-

tringida del Acceso a la Justicia, esto es, el limitarse únicamente a la representación judicial de sus usuarios, sin considerar otros medios alternativos de resolución de conflictos, tiene un impacto negativo en lo que a los aspectos colaborativos y restaurativos de la Justicia se refiere.

Esta concepción únicamente jurisdiccional del Acceso a la Justicia no comprende, por lo demás, la necesaria función de difusión, información y educación de derechos y obligaciones hacia los usuarios. Se puede constatar, en este sentido, una falta de preparación específica de los distintos operadores para la efectiva entrega de información y orientación sociojurídica útil a la población en el ejercicio de sus derechos.

Otro de los problemas observados se relaciona con la escasez de espacios físicos funcionales dedicados a la acogida, información y orientación sociojurídica a sectores vulnerables de la población. Normalmente, la única opción que tiene la población para obtener asistencia jurídica gratuita es la Corporación de Asistencia Judicial local. Es de la mayor importancia ampliar el abanico de posibilidades para los sectores más vulnerables de la población de obtener orientación y acogida en temáticas sociojurídicas. Por la vía de la instalación de estos espacios en Bibliotecas comunales, creemos posible lograr este objetivo.

Finalmente, otro de los problemas observados se relaciona con la falta de conocimiento, por parte tanto de la población como de las demás instituciones locales, de la existencia de otras alternativas para la obtención de información sociojurídica además de las Corporaciones de Asistencia Judicial. Como ya hemos visto, existen una serie de organizaciones provenientes de la sociedad civil que se encuentran actualmente cumpliendo labores en este sentido.

El desconocimiento de su existencia impide la integración de estas instancias en el entramado de instituciones dedicadas a estas temáticas, y limita las posibilidades de la población de acceder a instancias de acogida, educación, información y protección de derechos.

## **VI. DOCUMENTOS DE REFERENCIA**

1. "Conflictos Comunitarios: Gestión Colaborativa para la Convivencia Pacífica", Corporación ONG FORJA, 2008.

2. "Acceso a la Justicia - Realidades, Tendencias y Propuestas", Corporación ONG FORJA, 2006.
3. "Seguridad Ciudadana - Realidades, Tendencias y Propuestas", Corporación ONG FORJA, 2006.
4. Informe Justicia Chile-OEA "Acceso a la Justicia e Independencia del Poder Judicial". Sebastián Cox U., 2004.
5. Revista FORJA "Ciudadanía y Derechos" Nro. 28. Segundo semestre 2003.
6. "Justicia Local, Municipio y Comunidad - Realidades y Desafíos". Corporación ONG FORJA, 2000.