

XVIII CURSO INTERDISCIPLINARIO EN DERECHOS HUMANOS

TEMA: ACCESO A LA JUSTICIA Y EQUIDAD EN AMERICA LATINA

EXPOSITOR: JOSEPH THOMPSON Y SANDRA BARTELS

Bueno muchas gracias, vamos a ver hasta dónde me llega la voz y no me juega las malas pasadas del sábado.

Mi compañera de exposición Sandra Bartels está por incorporarse tal vez sucederá en un plazo de los próximos treinta minutos; como ustedes saben por estas cuestiones de vuelos horarios etc., tuvimos un contratiempo con los expositores a los que les correspondía este espacio y entonces me han pedido a mí que adelante la presentación pero no hemos logrado todavía que Sandra se incorpore pero lo hará próximamente.

Yo lo que quiero compartir fundamentalmente con ustedes en esta mañana son los resultados de la investigación que a lo largo de un año y medio llevamos a cabo en el tema de "Acceso a la Justicia" gracias al esfuerzo conjunto del Banco Interamericano de Desarrollo y del Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

Déjenme empezar por mencionar la importancia de las entidades patrocinadoras, yo creo que desde el inicio ya esto rebela que el tema de acceso a la justicia es un tema que va a tener por lo menos entre otras una doble faceta.

Una faceta que involucra el cumplimiento de los derechos del ser humano y una faceta que involucra también una concepción más equitativa del desarrollo y les digo que este no es un tema tan antiguo, me correspondió en 1993 estar en lo que fue la primera conferencia que el Banco Interamericano de Desarrollo organizó aquí en San José de Costa Rica gracias al esfuerzo de Enrique Iglesias y de Elizabeth Odio sobre el tema Justicia y Desarrollo.

Primera vez que se hacía una conferencia sobre el tema, patrocinada por un banco internacional para el desarrollo exclusivamente dedicado al tema judicial y ustedes saben que por muchos años se consideró que el tema judicial estaba exento de las discusiones sobre el desarrollo, que el tema judicial, que la aplicación de justicia era un tema que hacía a la voluntad soberana de los entes administradores de la justicia y que no podía ser de ninguna manera comprometido por acciones del ejecutivo o del legislativo que eran los que diseñaban y ponían en ejecución los planes de desarrollo.

De modo que les diría que es una tendencia de los últimos siete u ocho años en la que ahora encontramos ya involucrados a diferentes entidades de cooperación internacional, el dedicar a la justicia una parte dentro de la agenda de los planes para el desarrollo.

Qué quisimos hacer o qué quisieron hacer las entidades patrocinadoras porque como Gonzalo bien lo dijo tuvieron la confianza de acercarse a mí y proponerme la coordinación de la investigación pero en realidad la concepción original ya se había dado a lo largo de un proceso de intercambio y de reuniones y epistolar entre las dos entidades para tratar de definir un tema que fuera relevante, que fuera útil, que fuera novedoso y que fuera pertinente.

Y ustedes saben que en estos ocho o nueve años hemos pasado de una relativa pobreza en el tema de administración de justicia en lo que es literatura especializada a una sobre abundancia.

Tan es así que ustedes encuentran estantes completos de las bibliotecas dedicados a lo que es diagnóstico y propuestas de reforma en materia judicial por esto yo hubiera preferido que esta conferencia se hubiera dado después de que se analizara ese proceso de Reforma Judicial que Diego García tocará en la tarde pero las circunstancias lo han impedido; en todo caso disculpen ustedes si eso produce algún tipo de reiteraciones.

Qué objetivo entonces tuvo esta investigación, esta investigación quiso comprometerse con un tema que hace a la equidad, que tiene que ver con la igualdad efectiva entre los seres humanos; en otras palabras el tema fundamental de la investigación fue cómo puede garantizarse el acceso a la justicia de todos los sectores sin distinción.

Para ello ubicó su hipótesis en el campo de que los sectores más desfavorecidos tienen dificultades derivadas de su condición, y derivadas de condiciones generales de la administración de justicia que hacen difícil o imposible el acceso a la justicia.

Pero la investigación no quiso quedarse en el diagnóstico es más no quiso insistir en el diagnóstico, la investigación que avanzamos a lo largo de todos estos meses quiso ser una investigación propositiva, descubrir en la realidad algunas respuestas eficaces a esta falta de acceso, y por lo tanto el objetivo de la investigación fue identificar modelos relativamente eficaces para ampliar el acceso a la justicia de los sectores más desfavorecidos.

Luego si ustedes quieren podemos precisar porque buena parte del esfuerzo inicial de esta investigación fueron las precisiones conceptuales que tuvieron que hacerse para poder llegar a la identificación final.

Evidentemente este objetivo de identificar modelos relativamente eficaces para la promoción del acceso a la justicia se le agregó además la especificidad.

Partiendo de esa hipótesis que les decía, de esa premisa de que hay sectores excluidos generalmente de lo que es el acceso a la justicia; cuáles eran aquellos modelos que representaban respuestas eficaces, relativamente eficaces como vamos a ver más adelante a este tema.

Cuál era la meta? Un poco la idea central del proyecto, no es la única pero la idea central del proyecto es que a partir de la identificación de estas experiencias relativamente exitosas y explicando las características que las han permitido vencer los obstáculos que las poblaciones más desfavorecidas tienen para llegar a la justicia, cómo podemos replicar estas características el modelo de actuación o la combinación de los dos en otros ámbitos, en otras latitudes, en otras partes del mismo país o en otros países?

Por razón digamos de los recursos que había disponibles el proyecto si bien tiene una pretensión latinoamericana hizo su análisis únicamente en siete países Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Perú, y República Dominicana.

Los países fueron escogidos un poco a partir de que presentaban realidades relativamente comparables con la excepción ustedes comprenden inmediatamente de Perú que tiene unas dimensiones mucho mayores sin embargo Perú fue una inclusión intencional a partir de digamos investigaciones anteriores del IIDH y del BID mismo en donde se había descubierto una riqueza enorme en las soluciones que Perú tiene para el tema de acceso a la justicia de los sectores más desfavorecidos.

Entonces la inclusión fue intencional, se siguió el mismo procedimiento con Perú pero para que sirviera un poco de margen de comparación a las realidades de los otros países.

Por dónde empezamos? Pues por algo que parece muy sencillo pero que resultó tal vez lo más difícil del arranque del proyecto, qué es acceso a la justicia?.

Porque imagínense que cuando ustedes empiezan a revisar la literatura que hay en materia judicial y en materia de derechos humanos esta frase que fue acuñada con la intención precisamente de que la justicia fuera democrática y permitiera que todos llegaran a ella, sin embargo se ha ido invisibilizando por extensión al punto que ya hoy en día yo les diría que la mayor parte de las expresiones "acceso a la justicia" son entendidas en buena parte de los círculos especializados en la materia de reforma judicial como "reforma judicial igual a acceso a la justicia" y ustedes tomen la literatura, discutan con los especialistas y verán que hay una insistencia en este tema.

Vamos a trabajar en acceso a la justicia entonces vamos a dotar de computadoras a los tribunales; vamos a trabajar en acceso a la justicia entonces tenemos que arreglar la infraestructura judicial.

Vamos a trabajar en acceso a la justicia y entonces tenemos que hacer una ley orgánica del poder judicial; vamos a trabajar en acceso a la justicia y por eso vamos a crear una carrera judicial, y lo cierto es que ninguno de todos esos ejemplos que les estoy citando están directamente relacionados con el tema acceso a la justicia.

Lo primero que nosotros descubrimos es que hay una tendencia creciente a invisibilizar el tema de acceso a la justicia a partir de esa ambigüedad que se le está asignando, como si acceso a la justicia fuera definitivamente reforma judicial y eso no es así porque no todo aspecto de la reforma judicial produce acceso a la justicia y no necesariamente el acceso a la justicia conlleva una reforma judicial como lo vamos a ver más adelante.

Para eso la investigación debió enfrentar además problemas adicionales conceptuales como se define lo que digamos resolución de conflictos, es admisible que un mecanismo de resolución de conflictos sea en sí mismo modelo para el acceso a la justicia.

En otras palabras el hecho de que un caso sea llevado a los mecanismos del derecho consuetudinario en una población indígena determinada es una forma de administrar justicia o es una forma también de permitir el acceso a la justicia de las personas implicadas?

El segundo problema, un problema metodológico serio que la investigación tuvo que enfrentar fue la falta de datos porque así como teníamos sobre abundancia de datos en materia de diagnóstico judicial, no lo teníamos en materia de acceso a la justicia y eso implicó como lo veremos más adelante que los propios investigadores y las investigaciones nacionales tuvieran que construir instrumentos y tuvieran que ir a trabajos de campo más allá de lo que originalmente se había previsto.

Un poco la precisión de acceso a la justicia terminó trabajándose un poco más refinada que la que se usó para el curso, como la posibilidad de toda persona de recurrir a los medios previstos por el ordenamiento para la resolución de conflictos; digamos es una definición similar no igual pero similar a la que ustedes han trabajado en el curso.

Se planteó que la investigación quería hacer referencia y pretendía detectar algunos campos específicos de aplicación en los obstáculos al acceso a la justicia, pero no quería ser una investigación sobre los obstáculos al acceso a la justicia por qué?

Porque volvemos a lo mismo, si hubiéramos reiterado el tema de los obstáculos habrías terminado en un segundo diagnóstico; en diagnósticos sabemos todos nuestros países ya tienen avanzados.

Justicia, se definió como sistemas de justicia es decir no restringida a la administración de justicia estatal con el fin de incluir resoluciones basadas en otros sistemas jurídicos, sin embargo la investigación también precisó que no pretendía hacer una investigación sobre modelos de resolución alternativa de conflictos aunque los podía incluir en su consideración y que por lo tanto tenía que incluir diferentes sistemas de justicia en su consideración.

Como grupos más desfavorecidos porque tampoco este es un tema fácil ustedes saben que por ejemplo las entidades de cooperación al desarrollo han

dedicado mucho esfuerzo en definir cuál es un grupo desfavorecidos, quién es el sector pobre.

Ustedes saben la aplicación de algunas por ejemplo del criterio a groso modo de un dólar o dos dólares de ingreso por día para calificar lo que es la línea de pobreza; la investigación nuestra trató inicialmente de ser más innovativa y propuso el criterio de se consideraba sector desfavorecido es aquel cuyo ingreso combinado del grupo familiar fuera inferior a tres veces el salario mínimo del país investigado.

Esto sin embargo tuvo que ser desechado después y tuvo que ser desechado porque no hay posibilidad estadística de aplicarlo a lo que es el acceso a la justicia y este es un tema sobre el cual tal vez podríamos volver en los comentarios finales, y por el cual también pasa la invisibilización del problema, el hecho de que aún los propios modelos que trabajan en esta materia no tienen estadísticas confiables sobre por ejemplo los ingresos de las personas a las que atiende.

Claro como lo discutíamos con los investigadores locales, ustedes comprenden que la mayor parte de las personas que acuden a estos modelos son personas de los sectores pobres porque definitivamente y ese es otro tema importante de la investigación la calidad de la atención, de la asistencia legal que se otorga en la mayor parte de los modelos para los sectores desfavorecidos es baja.

De tal manera que salvo excepciones muy destacadas que luego les voy a comentar nadie va a acudir a estos sistemas si no es que tiene una absoluta necesidad de hacerlo, hubo una intencionalidad también en el proyecto se incluyó expresamente a algunos grupos en una lista no taxativa que fue mujeres, poblaciones indígenas, discapacitados o discapacidad mayor y se dijo expresamente de entrada y esto fue digamos consensuado con los investigadores locales, que éstos debían incluirse dentro del concepto de grupos más desfavorecidos; la lista no es taxativa les advierto que a lo largo de la investigación se descubrieron otros grupos atendidos por oficinas específicas y también se descubrieron necesidades no atendidas por ninguna oficina.

Los modelos, qué es un modelo? Y conste que aquí tenemos que usar la palabra modelo no en el sentido digamos de modelo ideal sino de modelo como esquema.

Un modelo para esta investigación fue un servicio, oficina, programa o proyecto que logre generar condiciones de mayor acceso a la justicia lo cual significa prestación directa de servicios legales o facilitación de acceso a la justicia pero no incluye la educación legal popular por sí misma, luego si ustedes quieren podemos ahondar en esto no porque se considere menos importante la educación legal sino por la dificultad de poder medir cuál es el efecto reproductivo en casos concretos que puedan llevarse o no a la justicia.

La identificación de los modelos se trabajó fundamentalmente a partir de los grupos de obstáculos que quieran vencer por ejemplo los modelos digamos de

llegada a las zonas rurales querían vencer la lejanía geográfica de los centros de administración de justicia.

Los modelos de aplicación de justicia comunitaria vencían entre otros el obstáculo por ejemplo de un idioma distinto del que la justicia estatal utilizaba.

En general se utilizaron cuatro criterios primarios para lo que era la identificación de los modelos a partir de lo que era la trayectoria, que por cierto inicialmente se dijo se van a incluir aquellos modelos con al menos cinco años de existencia y a la larga la investigación demostró que el criterio era poco aplicable y hubo que reducirlo a lo que era dos años de vigencia, variedad de formas de acción, volumen de casos, posibilidades de ser identificados por el usuario; todos estos fueron criterios primarios para luego entrar a los criterios de credibilidad y sostenibilidad de los modelos para una selección final.

Qué quería hacer la investigación? Escoger dos a cuatro ejemplos por cada país que fueran relativamente exitosos en vencer los obstáculos al acceso a la justicia con la posibilidad entonces de compararlos y tener un elenco de experiencias que permitiera aplicar lecciones a otras realidades.

Hay cosas interesantes que surgieron en el curso de la investigación que lamentablemente hoy no tenemos el tiempo hoy como de profundizarlas, dentro de las dificultades estadísticas que tuvimos estuvieron algunas de definición de las estadísticas que es un caso por ejemplo a la hora de llevar la estadística de cuántos casos está atendiendo un modelo determinado y resulta que las oficinas e instituciones tienen diferentes criterios sobre lo que es un caso y algunas clasifican como un caso la consulta telefónica, otras requieren la presencia física del denunciante, otras requieren que se abra un expediente judicial y otras requieren que haya una resolución final; como ustedes comprenden eso significaría que potencialmente un caso podría figurar en cuatro instituciones distintas.

Sobre el tema en el contexto la investigación permitió detectar algunos resultados aplicables al contexto más general de la reforma judicial en América Latina, aunque no era su intención fundamental y luego permitió detectar una lista de modelos y una lista de características que explicaban el funcionamiento de estos modelos.

Sobre el tema del contexto, aquí entramos en una discusión que entiendo ya ustedes tuvieron nuevamente en el caso de Don Juan Méndez que es sobre si la justicia es un derecho o la justicia es un servicio porque evidentemente el acceso a la justicia si es un derecho es un derecho en sí mismo.

Si es un servicio sería una cuestión de prestación estatal que en los casos más extremos para algunos equivale a la prestación de electricidad o de agua potable por tanto lo que entendamos nosotros por "acceso a la justicia" va a depender un poco de a qué concepción nos afiliemos con cada uno de esos casos evidentemente la investigación tuvo digamos un matiz que lo inclinaba más hacia lo que nosotros compartimos y creemos en el Instituto y que es que la justicia es un derecho y que por lo tanto el acceso a la justicia es una

consecuencia de vida y que el incumplimiento al acceso a la justicia es por lo tanto el incumplimiento de una obligación estatal.

Pero aún si nosotros viéramos la justicia como un servicio, el tema del acceso tiene una enorme importancia por qué?, porque si uno ve la justicia como un servicio a la administración entre comillas de justicia como un proveedor; hay de todas manera un segmento de consumidores si ustedes quieren a los que no está llegando y por lo tanto es un servicio imperfecto por lo menos.

Si lo vemos como un derecho, es además un servicio poco legítimo porque la legitimidad de un régimen democrático parte de la capacidad que tenga ese régimen para resolver los conflictos internos que se generan en su seno.

Por eso nosotros propusimos una visión complementaria diciendo que teníamos que estudiar el tema de acceso a la justicia independientemente de si considerábamos a fin de cuentas que ésta equivalía más a un servicio o más a un derecho.

Les hago una nota nada más para que vean que esto no es solo una discusión retórica si uno no cree que la justicia es un servicio puede suceder como ha sucedido en un país latinoamericano en donde se diga renunciamos a que sea un servicio equitativo y la justicia tendrá que ser un servicio pagado, y por lo menos en algunos lados se ha desarrollado la teoría de elevemos las tasas judiciales más bien para prestar un mejor servicio entonces para tener calidad más bien restringimos el acceso a la justicia pero yo les diría que este es un caso muy aislado en un contexto donde en general en América Latina la intención de la reforma judicial es hacer que sea más eficiente pero también de mayor calidad y eso nos lleva a un tema que fue de los primeros descubrimientos que es que la eficiencia judicial sólo tiene que ver indirectamente con el acceso a la justicia.

El hecho de que los tribunales resuelvan más y más rápidamente solo tiene una incidencia indirecta en el acceso a la justicia porque cuando ustedes tienen obstáculos reales para llegar a la justicia, el hecho de que las resuelvan pronto o después es un factor pero si ustedes del todo no pueden llegar a la justicia poco importa si la justicia es rápida; porque el problema es de acceso y no necesariamente de confianza aunque la confianza tiene que ver.

Otro de los descubrimientos es que esta materia es un segmento menor y casi invisible en todos los proyectos de reforma judicial, las únicas excepciones fueron algunos casos recientes en Guatemala y el caso de Ecuador en donde si hay un segmento digamos de los fondos que están para la reforma judicial que va al tema de acceso a la justicia por lo demás, todos todos los proyectos de reforma judicial en marcha en América Latina y algunos otros en consideración por las entidades de desarrollo incluye la expresión "acceso a la justicia" y sin embargo solamente esos ejemplos que les di tienen un componente dedicado al acceso a la justicia y esto perdonen pero quisiera detenerme una vez más ahí, es una forma de decir que estamos trabajando el tema sin hacer nada al respecto.

Dentro de los objetivos de todos los proyectos de reforma judicial está el acceso a la justicia y no hay segmentos efectivos para tratar el tema y por qué?, en buena medida por otro elemento de la investigación que es que no es posible resolver el problema del acceso a la justicia viéndolo solamente desde la perspectiva del poder público o de la justicia misma, es necesaria, es imprescindible la participación de la sociedad civil para poder avanzar en lo que es el acceso a la justicia y eso explica un poco el por qué casi no hay segmentos dentro de la reforma judicial para esta materia porque ustedes comprenden que ya es bastante difícil pedirle a un estado que se comprometa a un empréstito internacional para atender a su sector justicia para ahora decirle que tiene que dedicar parte de sus fondos para promover oficinas dentro de la sociedad civil que contribuyan al acceso a la justicia.

Entonces eso explica parte de las dificultades del tema pero también explica la falta de conciencia que hay sobre esta materia, imagínense ustedes que los siete países estudiados el porcentaje de pobreza varió entre el 20 y el 80 % en los siete países incluidos de tal manera que ustedes pueden calcular que ese es un porcentaje casi similar a la población que la justicia no está atendiendo solamente por razones económicas sin incluir además todos los casos en donde la condición de mujer, la condición de pertenecer a una población autóctona o ser parte de una población indígena, etc., digamos crea una distancia insalvable para llegar a la justicia.

Imagínense que entonces por lo menos en uno de los casos estudiados en esta investigación por lo menos el 80% de la población está fuera del sistema de justicia, y el hecho de que carecer de recursos económicos impida la llegada a la justicia parece obvio no creo que sea una cosa que se tenga de demostrar; de todas maneras la investigación lo demostró a plenitud estableciendo un paralelismo entre la falta de recursos económicos y la falta de acceso a la justicia.

Pero además cualquiera de los otros obstáculos que existen para llegar a la justicia aumenta su impacto por las condiciones económicas, me explico la lejanía geográfica puede afectar a los pobladores rurales si ustedes quieren pero si además ustedes no tienen medios con los cuales transportarse ese obstáculo es doble.

Si ustedes no hablan el idioma de la administración de justicia estatal pero además no puede conseguir a nadie que les haga una traducción siquiera mínima, ustedes tienen doble obstáculo y por esa razón es que uno de los elementos fundamentales en materia de acceso a la justicia y en la gratuidad, la gratuidad de la justicia y la posibilidad de que la asistencia letrada sea gratuita.

Interesante como conclusiones también dentro de este marco más general es que instituciones fundamentales del sistema judicial como el ministerio público, la defensa pública donde existen, solamente tienen que ver con indirectamente el acceso a la justicia como lo hemos planeado porque son instituciones que por muy valiosas que sean digamos ninguno de estos comentarios va para desvalorizar ninguna de estas instituciones.

Pero responden a un proceso penal específico más que a la intención de proveer acceso a la justicia en otras palabras, si ustedes quisieran trasplantar esa experiencia a otros país tendrían que trasplantar primero toda la legislación penal y procesal penal y luego el modelo, pero el modelo no es replicable por sí mismo eso lo que les demuestra a ustedes es que cumple otras intenciones fundamentales como es el cumplimiento del debido proceso pero no es un mecanismo plenamente eficaz para el acceso a la justicia.

Otros obstáculos subjetivos para el acceso a la justicia también aumentan su incidencia cuando se trata de los sectores más desfavorecidos por ejemplo el tema de la desconfianza; y la desconfianza crece según las encuestas que se han hecho en la mayor parte de América Latina les digo que hay dos excepciones en esta tendencia negativa de la percepción hacia la administración de justicia una República Dominicana donde la tendencia se revertió y ahora es mayoritariamente positiva sobre la labor de la administración de justicia y Uruguay en donde la percepción se ha mantenido relativamente estable en los últimos años.

Por supuesto el tema también que la investigación detectó es evidentemente este tema del acceso a la justicia tiene que ver con los valores, los principios y el sentido de la cooperación internacional porque de nuevo si hay cooperación internacional para mejorar el sector justicia, esto por lo menos parcialmente tiene que ver con la posibilidad de que todo el mundo pueda llegar a la justicia.

De tal manera que la cooperación internacional hace bien en interesarse en el tema de acceso a la justicia puesto que su acercamiento no es solamente por la eficiencia en sí misma, piensen ustedes cuáles son digamos los factores que se han citado para justificar la cooperación internacional en esta materia; que tenemos que crear un clima propicio a las inversiones, que tenemos que producir estabilidad en las instituciones del Estado pero también y generalmente se dice que porque este asunto es de equidad y todo mundo tiene derecho a una justicia pronta y cumplida bueno lo que pasa es que eso no se ha traducido en la existencia de proyectos concretos con las excepciones que les dije.

Sobre los modelos en sí mismos, ustedes tienen ahí un cuadro que pedimos que les repartieran sobre los modelos escogidos y quiero hacer una aclaración antes de entrar en esta parte de la exposición y es marcar la expresión "relativamente eficaces" o "relativamente exitosos" porque si uno midiera el éxito o la eficacia en términos absolutos tendría que concluir que es una hipótesis que manejo en algún momento la investigación que no hay ningún modelo exitoso en la ampliación del acceso a la justicia, por qué porque dense cuenta ustedes que por mucho que contribuyan estas oficinas o estas instituciones las necesidades insatisfechas son cada vez más y si ustedes ven bueno el miércoles les vamos a repartir el libro de los resultados de la investigación ahí ustedes podrán ver el crecimiento acelerado de la pobreza incluso la pobreza relativa en América Latina con lo cual uno tendría que concluir bueno estos modelos nada están haciendo.

Entonces tengamos en cuenta que estos modelos son relativamente eficaces o sea han podido atender a una clientela, han podido producir resultados a pesar de las condiciones adversas en las cuales se desenvuelve la justicia para los grupos más desfavorecidos.

En general nosotros descubrimos que los modelos estos son exitosos por una combinación de factores: por la variedad de formas que adoptan, por el uso de capacidad instalada previa, por la capacidad de ser identificables por la clientela, por el desarrollo de una creatividad que rompe los esquemas tradicionales, por la superación expresa de ciertos obstáculos, por la identificación de un segmento poblacional al cual dirigir su atención y finalmente en algunos casos por el respaldo que les concede una red nacional o internacional en la materia.

Algunos de estos muy brevemente qué significan? Creatividad como les digo ustedes tienen una lista de cuáles fueron finalmente los veintisiete si no me equivoco los modelos escogidos y ahí ustedes pueden ver dentro del cuadro cuáles son las principales características que se fueron digamos a lo que permitían los datos que se fueron detectando para cada uno de estos esquemas.

En primer lugar creatividad, varios de los modelos explican su éxito en lo que es la superación de esquemas como el de "ente público o privado" voy a citar casos específicos las Comisarías de la Mujer en Ecuador y en Nicaragua combinan lo que es funciones públicas y algunos fondos públicos con el manejo por parte de una organización no gubernamental; esto ustedes comprenden que en algunos países requeriría una reforma legislativa porque significa concederle potestades públicas a una organización no gubernamental, y perdonen que sea a veces tan superficial en los asuntos que les planteo pero es imposible resumir esto de otra manera esto entonces yo lo que quisiera es que luego cuando ustedes ya tuvieran el libro pudieran profundizar en cada uno de estos temas, tomen por favor lo que yo estoy haciendo hoy como una mera introducción, una inducción si ustedes quieren a que luego puedan examinar cada uno de los casos.

Los juzgados de paz en Perú que fue otro modelo escogido también superan esa diferencia radical entre lo público y lo privado, por ejemplo la creación de métodos propios hay un sistema que utiliza una institución que se llama CELA en Ecuador que es un sistema de capacitación en cascada por medio de agentes comunitarios y explica que una institución con un presupuesto de algo así como treinta y cinco mil dólares al año alcance la mayor parte del territorio ecuatoriano.

Por ejemplo algunos de los mejores seguimientos de casos los encontramos en un modelo que para muchos no es un modelo eficaz que son los consultorios jurídicos de las universidades, el consultorio jurídico de la Universidad Católica en Ecuador por ejemplo ha hecho un tremendo sistema de seguimiento de casos, curiosamente eso no fue de la mano con un sistema estadístico igual; entonces hay un sistema excelente para el seguimiento de casos pero no hay buenas estadísticas sobre cómo se están llevando estos casos.

La adaptabilidad, encontramos sobre todo en El Salvador y Nicaragua la gran capacidad de una serie de oficinas que fueron creadas para atender los casos de violaciones masivas a los derechos humanos transformarse ahora en oficina de asistencia legal para los sectores más desfavorecidos, esta capacidad de adaptación explica que algunos de estos modelos tengan una gran antigüedad.

En cuanto al costo un resultado de la investigación es que esta no es una inversión tan cuantiosa como se creería inicialmente, parte del problema es que se cree que resolver el acceso a la justicia de todas las personas tiene que serlo por medio de experiencias y de oficinas estatales y este error es precisamente lo que hace que la inversión se salga de proporción.

Buena parte de los modelos escogidos tienen y esta es una característica importante, una capacidad parcial de sostener sus actividades; volvemos de nuevo al tema, no podemos exigirle a estos modelos que sean auto sostenibles si precisamente su clientela está definida por la incapacidad de pago pero varios de los modelos han encontrado formas de recuperación a partir de los casos ganados y lo más interesante es que entre más aplican este sistema más crecen los presupuestos como es el caso del Centro de Defensa al Consumidor en El Salvador que es una experiencia interesante y yo recuerdo a una estudiante de Argentina que hizo su trabajo precisamente sobre el tema de "derechos del consumidor" bueno este es un tema interesante en el cual hay relativamente poca experiencia en estos países de tal manera que hay un campo posible de poblaciones que podrían atenderse.

Qué poblaciones si se encuentran sus modelos, Mujer; hay oficinas de la mujer escogidas en los siete países incluidos en el estudio. Esto fue uno de los descubrimientos más interesantes porque digamos las características entre estas oficinas no son necesariamente comparables, tienen dimensiones muy diferentes por ejemplo.

Pero en todos los países los investigadores locales seleccionaron como una experiencia relativamente eficaz la de las oficinas de la mujer y como les digo esto sucede desde Costa Rica hasta República Dominicana; evidentemente aquí hay un factor extra que es que ha habido legislación en los últimos años para tratar el tema de la violencia doméstica o la violencia contra la mujer que ha facilitado el desarrollo de estas oficinas pero no es el único factor, evidentemente hay aquí una dinámica de la cual podrían aprender otros grupos porque imagínense ustedes casi no descubrimos modelos para personas discapacitadas, no que no los haya esto por favor hay en todos los países pero casi no tienen proyección o casi no son conocidos, países con problemas de migración tan grandes como Costa Rica no tiene una oficina especializada para las necesidades de los migrantes ilegales nicaragüenses.

Casi no se descubrieron modelos especializados en materia de los trabajadores y varios de los países indicaron más bien que los modelos se habían cerrado en años recientes. Hay poca relación según descubrió la investigación entre los sindicatos y la atención legal de casos de trabajadores y ese es de nuevo un campo en donde habría que enfatizar.

Están surgiendo modelos para la atención de intereses difusos o de casos por ejemplo relacionados con el medio ambiente, pero ese es un proceso demasiado nuevo para que la investigación lo pudiera medir en detalle.

Otro tema importante es cada vez que uno piensa en acceso a la justicia y en ampliarlo para los sectores más desfavorecidos, lo primero que le viene a la mente es los mecanismos de resolución alterna de conflictos; la investigación demostró que los mecanismos de resolución alterna *per sé* no habían sido seleccionados en ninguno de los países escogidos, y que por sí mismos no resuelven el problema del acceso a la justicia, como instrumento de otras instancias son útiles pero por sí mismos no lo resuelven y quisiera detenerme dos minutos en este tema.

Muy a menudo se nos ha tratado de vender que la conciliación y la mediación es una forma de solucionar el tema del acceso a la justicia; según lo dice la investigación son instrumento útil en esta tarea pero no la solución al contrario, en varias de las experiencias han terminado por crearse dos instancias totalmente separadas en materia de resolución alterna de conflictos unas relacionadas con las cámaras de industria y las resoluciones de los problemas mercantiles al más alto nivel y otra para la solución de los casos de los sectores pobres y resulta. Hola Sandra bienvenida, está con nosotros Sandra Bartels del Banco Interamericano de Desarrollo pero además una de las personas que definitivamente tuvo más que ver con el surgimiento de esta idea, yo creo que Sandra, Juan Méndez y Luis Cervantes son en buena medida las mentes responsables por haber complotado para crear esta investigación entonces qué dicha que nos puedes acompañar Sandra.

Les decía que entonces en los casos donde se le utiliza como un mecanismo de acceso a la justicia tiende a resultar que la resolución alterna de conflictos se convierta en una justicia de segunda clase, en donde lo importante es el volumen y la rapidez en evacuar los casos y no la calidad de la justicia; en otras palabras, aquella expresión de crear una pobre justicia para los pobres.

Entonces ese es uno de los riesgos que hay que evitar cuando tratamos el tema de acceso a la justicia pero evidentemente y según ustedes pueden verlo en el cuadro que se ha escogido hay soluciones, hay posibilidades de combinación de factores para lo que es crear estas soluciones.

Existe la necesidad, existe la legitimidad del tema no hay un solo país piensen ustedes en que su constitución y sus obligaciones internacionales no le exijan de alguna manera proveer justicia para todos.

De modo que es increíble que un tema tan vigente, tan importante, tan humano porque cuando ustedes ven los datos que están incluidos en la investigación aún aquellos modelos que no fueron considerados especialmente eficaces, están atiborrados de gente que demanda servicios de acceso a la justicia.

Entonces cómo puede ser que en esta materia que tal vez es un tema vital para lo que es la reforma judicial que hace a la legitimidad del sistema y que hace al sentido de la justicia dentro de la democracia se esté haciendo tan poco y

sobre todo como lo indica la investigación cuando esto no es ni siquiera demasiado caro pero si requiere un esfuerzo por salirse del esquema tradicional de la administración de justicia reformándose a sí misma y significa tener que involucrar a la sociedad civil, significa tener que aprender de las experiencias de otras latitudes y significa evidentemente arriesgar en lo que es un tema, en que la inversión inicial es evidentemente irrecuperable porque estamos hablando de un tema que lo único que ha sido es pospuesto en los últimos años.

Como líneas de acción la investigación dijo que lo primero que había que hacer con este tema era visibilizarlo y dotarlo de identidad, como les decía al principio ha habido un gran esfuerzo porque este tema se invisibilice y que llamemos acceso a la justicia a cualquier cosa.

Un poco la investigación quiere esta presentación, quiere este curso interdisciplinario, quiere la presentación que haremos el miércoles y quiere todas las otras acciones de seguimiento que el Instituto está planeando en la materia, "volver a darle especificidad"; que volvamos de acceso a la justicia como Capelleti que empezó a hablar y no con el tema de sinónimo de cualquier cosa que hagamos en materia judicial no porque lo otro no tenga importancia, no porque lo otro no tenga relevancia sino que confundir las cosas a menudo es lo mejor manera de creer que estamos haciendo algo en la materia en donde no estamos haciendo nada.

Yo creo que además la principal línea de acción es que hay una gran capacidad para que los modelos brinden experiencias, den orientaciones a lo que se pueda desarrollar en otros países salvo en los casos que requieran la aplicación de una legislación en particular.

No se encontraron mayores obstáculos para que se pudiera ensayar en otras latitudes los modelos detectados; de hecho en la mayor parte de los países cuando fue detectada la necesidad y fue detectado el modelo, los otros países indicaron que tenían la misma necesidad pero que no tienen la misma respuesta.

En todo caso quería nada más concluir invitándolos a ustedes a que luego podamos tener un debate mayor no solo en el breve espacio que vamos a tener ahora sino en estos días sobre la materia de acceso a la justicia, compartir con ustedes no solo la satisfacción personal de haber trabajado en esto que les puede sonar a ustedes a veces tal vez un proyecto demasiado teórico pero que pretende ser todo lo contrario, pretende ser primero no una lista de problemas sino una lista de soluciones; en segundo no solamente modelos elegidos al azar sino posibilidades efectivas de aprender de experiencias muy valiosas que a lo largo de estos años se han ido desarrollando en América Latina.

Al revisar los trabajos de ustedes que ustedes enviaron para ser aceptados en este curso la riqueza de las soluciones se incrementan, yo recuerdo la mayor parte de los trabajos arrojando nuevas luces sobre el tema del acceso a la justicia, yo diría que muy pocos trabajos que fueran tan generales que

perdieran este enfoque específico; de tal manera que este curso representa para el IIDH, para el BID, para el tema de acceso a la justicia y para quienes creemos genuinamente en esta materia la oportunidad de ir ensayando nuevas soluciones e ir avanzando en un tema indudablemente relevante, muchas gracias.

SANDRA BARTELS

Buenos días y disculpen la tardanza y la improvisación en realidad pensaba que iba a hablar a las dos y media, yo no les voy a contar mucho del proyecto porque ya Joseph les explicó cada una de las cosas de los componentes de este pequeño proyecto que si bien fue muy chiquito en recursos, fue muy grande en la cantidad de información que pudimos alcanzar.

Bueno les quiero contar que el Banco está comprometido con el tema de la Reforma Judicial desde el año 1994 y fue precisamente aquí en San José, Costa Rica en donde se llevó a cabo la Primera Conferencia de Justicia y Desarrollo en América Latina y el Caribe en Febrero de 1993 que luego con la reunión del Banco en Guadalajara, México con la Octava Reposición de Capitales se confirma la importancia de comenzar a trabajar los temas de modernización del Estado y dentro de ellos la Reforma Judicial porque como todos saben en un proceso de desarrollo la reforma judicial es si bien compleja, es inevitable, es un componente más del proceso de desarrollo.

Pero no hay que dejar de lado varias cosas, que el Banco es un banco y no es una fundación que pertenece a todos los gobiernos, que es un banco multilateral de desarrollo impulsado y atraído por los intereses divergentes de los gobiernos de los países prestatarios y no prestatarios, es un banco de desarrollo que debe funcionar eficientemente en mercados financieros mundiales, es un banco de desarrollo que procura hallar la manera de respaldar reformas económicas, políticas y sociales y lo más importante de todo creo yo es que y especialmente desde los últimos años es un banco de desarrollo que está descubriendo las posibilidades de los ciudadanos y de las entidades de la sociedad civil; y esto se refleja de varias maneras, este es un pequeño proyecto pero en los proyectos de reforma de justicia que ha financiado el Banco en diversos países se ha puesto mucho hincapié en el tema de acceso a la justicia de hecho hay un proyecto en Bolivia de Reforma Judicial que se llama "Acceso a la Justicia" que se aprobó hace un par de años donde todo el proyecto está dirigido a la sociedad civil, a aquellas instituciones que llevan el tema de la justicia a los sectores más desfavorecidos.

En Panamá, hay otro proyecto de justicia que tiene un proyecto piloto que se hizo en una zona rural que de hecho hace unas semanas salió un artículo en el diario donde mejoró el acceso en un 60%; en Ecuador tenemos otro proyecto de justicia donde tenemos también un componente de acceso a la justicia para sectores desfavorecidos.

En Perú tenemos un proyecto de Métodos Alternos de Resolución de Conflicto que ya ha sido implementado casi en su totalidad, este proyecto tiene que ver con la resolución de conflictos en los sectores menos desfavorecidos y de

hecho ahora estamos trabajando intensamente proyectos de Seguridad Ciudadana que tiene muchos componentes que tiene que ver con la sociedad civil.

Si bien es un Banco y una fundación hemos estado haciendo desde que asumimos el compromiso trabajar con la sociedad civil cada vez más, pero por supuesto nuestros interlocutores son los gobiernos entonces y en eso no tenemos que perder la perspectiva.

El tema está vigente, el tema está en todas las conversaciones, el tema está en todos los proyectos que estamos haciendo en los proyectos sociales también está el tema de la justicia pero todo depende de los compromisos y el consenso que halla dentro del país para poder lograrlo por supuesto.

Qué más puedo contarles, bueno nosotros tenemos varias publicaciones entre ellas esta que es de la primera conferencia que se hizo aquí en Costa Rica donde se lanza el tema, también tenemos otra que hicimos en Uruguay en el 95 como seguimiento de esta conferencia que se llamó "Justicia y Desarrollo" también en América Latina y que tiene más que ver a la relación Justicia y Economía la importancia de tener buenos sistemas de justicia para el desarrollo de países de América Latina.

Pero fundamentalmente que el *rol* de esta Institución por la presencia que tiene en la región es alcanzar el consenso interamericano en todos los temas y creo que en ese sentido tenemos un papel muy importante que cumplir y que lo estamos cumpliendo y espero que bastante bien.

Bueno dejo aquí para que ustedes me puedan hacer preguntas sobre lo que hace el Banco en esta área si es que están interesados en conocerlo.