

Problemas de acceso a la administración formal de justicia en centroamérica *

Alejandra Pérez
Abogada Costarricense

En momentos en que el pueblo centroamericano enfrenta una situación dura y difícil por problemas políticos, económicos y sociales, la Dra. Alejandra Pérez, realiza un interesante análisis sobre la problemática del acceso a la administración formal de justicia en Centroamérica.

La autora del presente artículo, nos muestra claramente cómo los mecanismos de acceso al sistema formal son el reflejo de las desigualdades étnicas, políticas y sociales de la región; y, cómo esta situación cuestiona la validez de algunos principios jurídicos.

Al mismo tiempo, el costo y la ignorancia de cuáles son las puertas indicadas para aproximarse a la justicia formal, ocasionan que la balanza se incline preferentemente hacia uno de sus extremos.

Estas reflexiones, expuestas líneas abajo, resultan de gran vigencia y actualidad en nuestro país; pues, entre los graves problemas que atraviesa está el distanciamiento del sistema jurídico con la realidad.

"La justicia es actuar bien de acuerdo a la costumbre..."

"La justicia significa igualdad y si soy legal y quiero justicia, y nadie es más afectado, ni nadie es favorecido, entonces para mí es un nivel, como si fuera una balanza igual"...

Estas son definiciones textuales de la justicia dadas por indígenas guatemaltecos en sus pueblos, al entrevistárseles en los últimos meses de 1987. Su idea no es lejana a las ideas teóricas de justicia que se manejan en el campo jurídico. La costumbre siempre ha sido considerada fuente del derecho y por lo tanto, factor importante en la administración de justicia. La idea de balanza también es frecuente en relación al concepto de equidad en la justicia.

Sin embargo, esta idea común de la justicia no implica, obviamente, que ésta se aplique por igual a todos los ciudadanos de un país, especialmente cuando la escisión social y/o étnica es uno de los ras-

gos dominantes en una sociedad. En la medida en que los círculos de poder están más distanciados de la masa gobernada, la aplicación imparcial de la justicia es más improbable.

La aplicación igualitaria y equitativa de la justicia presupone compensar las desigualdades que inevitablemente presenta toda sociedad, en virtud de las estructuras de poder imperantes.

Los mecanismos de compensación adquieren importancia vital en el momento del acceso al sistema de justicia, es decir, cuando un individuo requiere encontrar vías oficiales de solución de un conflicto. Idealmente, la persona debe saber entonces dónde debe acudir, y las puertas de entrada al sistema deben ofrecerle la posibilidad real de resolver su conflicto en un tiempo razonable y a un costo moderado.

Dentro del proyecto de investigación sobre Administración de Justicia desarrollado de 1985 a 1988 en varios países de Centroamérica y el Caribe, los problemas de acceso a la justicia se revelaron enormes.

Todos los países estudiados cuentan con normativa constitucional y legal que teóricamente declara la igualdad del individuo frente a la ley, y una serie

* Las siguientes reflexiones se basan en los datos arrojados por los estudios sectoriales que sobre Administración de Justicia en Centroamérica y el Caribe, realizara la Universidad Internacional de Florida de 1985 a 1988, dentro del Proyecto para el Mejoramiento de la Administración de Justicia financiado por la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos de Norteamérica; así como en la experiencia personal de la autora como asistente de investigación en dicho proyecto de abril de 1986 a junio de 1988 y como abogada costarricense.

de garantías que se supone garantizan el igual acceso a la justicia por parte de todos los ciudadanos. Sin embargo, en mayor o menor grado, estas garantías devienen ilusorias.

El igual acceso a la justicia presupone varias cosas: un conocimiento adecuado de las vías y procedimientos de entrada al sistema judicial o administrativo, posibilidades económicas de afrontar el costo de largos litigios y un sistema que ofrezca garantías de imparcialidad en relación al poder político y económico o frente a diferencias raciales, étnicas o religiosas. En las diversas sociedades estudiadas se ha encontrado que existe general desconocimiento del sistema de justicia y los derechos que en principio tienen los ciudadanos; que la utilización de los sistemas es onerosa, y que a menudo éstos no poseen adecuados mecanismos de compensación como por ejemplo defensores públicos; que existe bastante corrupción (al menos según la percepción de los encuestados), especialmente de tipo económico, lo que contribuye al encarecimiento de la justicia; también se detectó parcialidad en favor de los más poderosos desde el punto de vista político, social o étnico. O sea, las condiciones de acceso no son para nada igualitarias, lo que conduce a una justicia para unos pocos.

El conocimiento del sistema presupone, por supuesto, el manejo del idioma. En casos como Costa Rica u Honduras, el asunto del idioma no presenta mayores problemas, pues el español es conocido por casi toda la población, pero en países como Guatemala, donde aproximadamente un 50% de la población es indígena cuyo idioma no es el español, o al menos no comprenden lo suficiente para entender un proceso del que sean objeto, este factor se convierte en un problema gigantesco. Actualmente, sólo dos juzgados en todo Guatemala tienen presupuestados; intérpretes, lo que para muchos procesados es sinónimo de indefensión.

"Deberían ser intérpretes realmente imparciales, sin ninguna tendencia...yo tengo entendido que en los juzgados hay algunos intérpretes pero no sé si la declaración es tan clara o la cambian".

Más allá de esto, no es uno el idioma de los indígenas guatemaltecos sino que existen casi veinte lenguas distintas habladas por casi tres millones de personas.

El conocimiento del sistema y de sus vías de acceso no sólo implica manejo de idioma sino una identificación mínima con el sistema en cuestión. En el caso de Guatemala, el alejamiento lingüístico del sistema de justicia con respecto a los indígenas no es sino una evidencia de la profunda escisión que padece

la sociedad guatemalteca, donde todo el sistema está diseñado para una minoría dominante de ascendiente hispano. Los diversos grupos indígenas siguen en la pugna en que han estado en los últimos quinientos años, con sus mismos vestidos y en sus mismas laderas, para usar la frase de algún grupo musical guatemalteco. La tradición es fuerte y los mecanismos informales de justicia se mantienen, aunque no como sistema paralelo que compita con las instancias formales que ofrece el aparato estatal. A pesar de que a menudo se somete a las instancias formales de justicia, el indígena no cree en ellas:

"Pues, mmm, durante mi tiempo vivido nunca he visto, justicia justa, nunca he visto, más he visto al revés..."

"Bueno, no mucho verdad, porque casi nunca se, se ha visto eso..."

Además, los mecanismos tradicionales de justicia indígena, centrados en la figura de los "principales" (ancianos o personas de respeto a quienes se consulta sobre problemas entre personas de su grupo social), ha ido perdiendo fuerza. La solución al problema del acceso a la justicia en el caso de Guatemala es complejo, pues la concepción general de la vida y la realidad en que se desenvuelve un indígena es totalmente diferente a la de la población ladina, pero por su posición de conquistados (y no asimilados) deben someterse a un sistema legal por parte de presupuestos ajenos. Un 88.6% de los abogados encuestados en Guatemala opinaron que las leyes no se adaptan a las costumbres indígenas. En igual sentido se manifestaron un 85.9% de los funcionarios judiciales entrevistados.

Aparte de estar desvinculados tradicional y lingüísticamente del sistema, los naturales guatemaltecos pocas veces conocen las normas jurídicas nacionales. Con respecto al Código Penal, dijeron haber "oído hablar", pero sin tener "mucho conocimiento ni muy claro".

Ahora bien, lo dicho no significa que sólo los indígenas estén desinformados o afectados por los problemas de acceso al sistema, aunque quizá su situación sea más grave. En países como Honduras o Costa Rica, el ciudadano no está mucho más enterado de lo que son sus derechos. Al preguntar a los reos entrevistados en Costa Rica si el ciudadano conoce sus derechos, un 70% contestó que no. Este porcentaje se elevó a 84% en Honduras y a alrededor del 60% en Guatemala. Por otra parte, un 70% de los abogados en Guatemala opinaron que el imputado nunca o casi nunca conoce sus derechos y un 37% que nunca o casi nunca conoce los cargos que se le hacen.

El principio legal de presunción del conoci-

miento de la ley por parte de todos los ciudadanos es absolutamente inoperante, pues ni los mismos abogados pueden estar al corriente de la legislación que se publica semanalmente en Diarios Oficiales cuya circulación es restringida.

El ciudadano por lo general no sabe qué debe hacer para recurrir a la justicia, excepto quizá acudir a un abogado, que a menudo lo que hace es limitarse a servir de intermedio ilustrado a cambio de no pocos billetes. Hay un exceso de gestiones simples en que es requisito la participación (previo desembolso) de un abogado. No hay difusión de procedimientos frecuentes, como la inscripción de vehículos en el Registro Público, el lugar y la forma de obtener certificaciones indispensables para gestiones en instituciones públicas, trámites sencillos en materia de familia, etc. Esto provoca la aparición de gremios de "expertos" que se concentran en las entradas de las distintas instituciones públicas ofreciendo, previo pago, sus servicios rápidos de gestiones administrativas, cuando éstas son, en principio, gratuitas.

El problema del costo de la justicia no está, como esbozamos ya, completamente aislado del conocimiento del sistema. El desconocimiento a menudo lleva a la utilización a veces innecesaria desde el punto de vista práctico (no así desde el punto de vista legal, ya que es la misma ley la que lo prescribe) de los servicios de abogados. Es probablemente este rubro lo que más encarece el acceso a la justicia. Es significativo que en las preguntas de las encuestas que se referían a los ingresos de los abogados, éstos, a pesar de tratarse de cuestionarios anónimos, omitieron discretamente la respuesta en la gran mayoría de los casos, salvo los funcionarios asalariados de alguna institución o del Poder Judicial. En Costa Rica existe inclusive una Tabla de Honorarios, pero no para fijar tarifas máximas, como podría suponerse, sino las tarifas mínimas que deben cobrar los abogados, so pena de una sanción del Tribunal de Ética del Colegio de Abogados si se cobra menos.

En Costa Rica existen alternativas en el área penal como la Oficina de Defensores Públicos, que forma parte del Poder Judicial como dependencia específica para este propósito. Existe también la alternativa de los Consultorios Jurídicos de la Universidad de Costa Rica, que opera en áreas como Derecho de Familia, Laboral y otras. Sin duda es éste el mejor panorama en relación a los otros países, ya que la defensa pública como institución específica es inexistente en Guatemala y en Honduras. Pero esto no significa que el problema de acceso a la justicia desde el punto de vista de su costo, esté resuelto. Cuando existen defensores, a menudo estos no son suficientes para atender todos los casos, o su capacitación es mínima.

Además, hay en todos los países otro tipo de

costo no siempre oficial, que hace que la justicia no mire igual a quien favorece de alguna forma a empleados judiciales o jueces que a quien pacientemente espera la resolución de su causa judicial. Hay un gran número de causas de orden civil o administrativo cuya duración es de años, lo que supone la posibilidad de aguantar económicamente hasta el término de un juicio, sobre todo si no se puede "estimar" la celeridad del proceso mediante mecanismos no previstos en los códigos de procedimientos. Las cifras de corrupción en todos los países fueron siempre altas, y esta práctica fue definida por un alto porcentaje de los encuestados como "política" (compadrazgo, influencias) o "económica" (soborno, mordidas). Sin duda, este es un factor que encarece y adultera la justicia y la hace más distante del ciudadano común y corriente.

"según los mismos abogados gana aquel que les suelta más fichas... todos saben que al hacer una declaración siempre hay alguna mordida..."

Dado que la corrupción económica se presenta en todas las instancias, desde los cuerpos policiales hasta los jueces superiores, este factor tiene un efecto notable sobre la posibilidad de acceder a la justicia o bien de evitar su acción. En Guatemala, un 88.3% de los abogados entrevistados opinaron que había corrupción en la policía, especificada como soborno en un 64.2% de los casos. El porcentaje es similar (83.8%) para la corrupción de los funcionarios judiciales, y también en su mayor parte fue calificada como económica.

La ineficiencia y la desorganización son quizá las barreras mayores para un acceso adecuado a las instancias de justicia. Si las gestiones para iniciar cualquier juicio son complejas, su seguimiento es aún peor. La ineficiencia en las oficinas judiciales está relacionada con muchos otros problemas, como son obtención y manejo independiente de fondos, capacitación y mecanismos de selección de personal, así como deficiencias en la estructura jerárquica y la distribución de funciones y responsabilidades.

El Poder Judicial suele contar, al menos en Costa Rica y en Guatemala con un porcentaje fijo del presupuesto nacional, que maneja supuestamente en forma independiente. Sin embargo, la obtención o utilización de ese presupuesto no siempre está exenta de problemas. En Costa Rica, el porcentaje está fijado, por norma constitucional, en un 6% (sin que haya una razón específica para ese número), pero sólo en 1973 se ha llegado a la plena utilización de ese porcentaje. En Honduras, la Constitución fija "una asignación no menor del 3% del presupuesto de ingresos netos de la República", pero un transitorio constitucional determina el otorgamiento gradual y progresivo de ese 3% durante cada período, lo que

evidentemente resta posibilidad de planificación eficiente al Poder Judicial. Además, nunca se ha llegado a entregar ni siquiera el 2%. En El Salvador, no existe norma que obligue a un porcentaje fijo del presupuesto nacional para el Organismo Judicial, sino que se gestiona cada año ante el Ministerio de Hacienda. En Guatemala, es sólo a partir de 1986 que la Constitución garantiza un 2% de los Ingresos Ordinarios. Sin embargo, estos fondos se entregan sobre una base quincenal por la falta de liquidez en la Tesorería, y en lo que respecta a 1987, al mes de noviembre no se habían entregado ni las cuotas de agosto. Frente a este panorama, resumido a grandes rasgos, las posibilidades de acción y planificación de cualquier reforma se debilitan.

Además, en la mayoría de los países los fondos se gastan en un alto porcentaje en salarios, lo que redundará en una escasez de fondos para capacitar personal y adquirir equipos adecuados, vitales para una modernización especialmente en la proyección de servicios eficaces para el usuario.

Si los abogados y en general los sectores vinculados al sector justicia han sido tildados tradicionalmente como conservadores desde el punto de vista político, desde el punto de vista tecnológico son anacrónicos. No existe aún la comprensión de que un gasto considerable en equipo y capacitación para su uso puede redundar en ahorro enorme de tiempo y recursos, por lo que es típica aún la escena del juzgado con una dinosauria máquina de escribir y un sudoroso y encorbatado escribiente tratando de borrar con un pedacito de radex. Se ha dado el caso, en Costa Rica, de que la Corte ha comprado máquinas de escribir eléctricas por el mismo precio que se podría adquirir una computadora. La falta de información, de sistemas de administración modernos, y

el anacronismo en los mandos superiores de los organismos judiciales generalmente se traducen en un ciudadano desesperado e iracundo, cansado, y dispuesto a recurrir a cualquier método alternativo de resolución de conflictos que le salve de la burocracia judicial. Por otra parte, la lentitud en los procedimientos es buscada intencionalmente por cierto tipo de cliente del sistema, a quien conviene, por no tener la razón, o para hacer decrecer sus deudas, que el pleito dura hasta la eternidad. El sistema favorece la existencia de litigantes de este tipo.

Otros problemas de acceso al sistema incluyen la a veces inadecuada distribución geográfica de los juzgados y tribunales, que deja a números significativos de personas sin cubrir, obligándoles a desplazarse a lugares lejanos para gestiones de cualquier tipo.

El simplificar y acelerar las vías de entrada al sistema no es sólo una manera de hacer que la justicia sea más accesible al ciudadano, sino también una forma de desviar cierto tipo de problemas de las instancias judiciales. En muchos casos no se justifica utilizar un sistema complejo y costoso para resolver cuestiones que podrían ser solucionadas por otra vía más expedita y sencilla.

Por otra parte, es evidente que facilitar el acceso al sistema de justicia no equivale al acceso a la justicia; es sólo abrir una puerta, pero hay muchos problemas que se suscitan una vez que la persona ha ingresado a las vías judiciales que de nuevo entorpecen la posibilidad de que exista la justicia, sobre todo que, para que ésta se logre, debe haber esencialmente una variación de las condiciones vitales de los países analizados.