



OEA | Más derechos
para más gente



Servicio Nacional de Facilitadores Judiciales



INFORME REGIONAL

El Servicio Nacional de Facilitadores Judiciales en Centroamérica

INFORME REGIONAL



OEA

Más derechos
para más gente

Secretaría para el Fortalecimiento de la Democracia

Departamento de Sustentabilidad Democrática y Misiones Especiales

Francisco Guerrero, Secretario para el Fortalecimiento de la Democracia

María T. Mellenkamp, Oficial a Cargo del Departamento de Sustentabilidad Democrática y Misiones Especiales

Secretaría de Acceso a Derechos y Equidad

Departamento de Inclusión Social

Farah Diva Urrutia, Secretaria de Acceso a Derechos y Equidad

Betilde Muñoz-Pogossian, Directora del Departamento de Inclusión Social

Informe realizado con el financiamiento de Países Bajos



OEA | Más derechos
para más gente



Ministerio de Asuntos Exteriores

Derechos de autor© (2020) Organización de los Estados Americanos. Todos los derechos reservados bajo las Convenciones Internacionales y Panamericanas. Ninguna porción del contenido de este material se puede reproducir o transmitir en ninguna forma, ni por cualquier medio electrónico o mecánico, total o parcialmente, sin el consentimiento expreso de la Organización.

Preparado por el Departamento de Sustentabilidad Democrática y Misiones Especiales de la OEA con la colaboración de los Sistemas Nacionales de Facilitadores Judiciales que integran el Programa Interamericano de Facilitadores Judiciales.

Los contenidos expresados en este documento se presentan exclusivamente para fines informativos y no representan la opinión o posición oficial alguna de la Organización de los Estados Americanos, de su Secretaría General o de sus Estados Miembros.

Tabla de contenido

Siglas y acrónimos	5
1. Introducción	6
2. El contexto de acceso a la justicia en América Central	8
2.1. El concepto de acceso a la justicia	8
2.2. Las barreras de acceso a la justicia	9
2.3. El acceso a la justicia en Centroamérica	11
2.4. Reformas para mejorar el acceso a la justicia	20
3. Los SNFJ en Centroamérica: Análisis comparativo	24
3.1. Creación, marco normativo y objetivos	24
3.2. Estructura y capacidad institucional	26
3.3. Papel y cobertura del servicio de facilitación judicial	28
3.4. Gestión del servicio de facilitación judicial	35
3.5. Incorporación de enfoques de género e inclusión	42
4. Recomendaciones	47
Referencias	53
Anexo 1	
Anexo 2	

Siglas y acrónimos

CEJA	Centro de Estudios de Justicia de las Américas
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CONAMAJ	Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Administración de Justicia (Costa Rica)
DMASC	Dirección de Métodos Alternativos de Solución de Conflictos (Guatemala)
FJ	Facilitadoras y facilitadores judiciales
MARC	Mecanismos Alternativos de Resolución de Conflictos
OEA	Organización de los Estados Americanos
OECD	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OGP	Open Government Partnership
ONFJC	Oficina Nacional de Facilitadores(as) Judiciales Comunitarios(as) de Panamá
PIFJ/OEA	Programa Interamericano de Facilitadores Judiciales de la Organización de los Estados Americanos
Reglas de Brasilia	Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad
SIGMA	Sistema Integrado de Gestión de Métodos Alternativos
SG/OEA	Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos
SNFJ	Servicio Nacional de Facilitadoras y Facilitadores Judiciales
SNFJC	Sistema Nacional de Facilitadores(as) Judiciales Comunitarios(as) de Panamá
UCSNFJ	Unidad Coordinadora del Servicio Nacional de Facilitadores Judiciales
UPE	Unidad de Programas Especiales
WJP	World Justice Project

1. Introducción

El Programa Interamericano de Facilitadores Judiciales de la Organización de los Estados Americanos (PIFJ/OEA) tuvo sus inicios en los años noventa en Nicaragua. Fue creado con el objetivo de contribuir a mejorar los niveles de acceso a la justicia de las poblaciones más vulneradas a través de mecanismos alternativos de solución de controversias para resolver conflictividades sociales de menor intensidad. A dicho mecanismo se le conoce como Servicio Nacional de Facilitadoras y Facilitadores Judiciales (SNFJ).

Mediante el SNFJ, algunas instituciones judiciales implementan una estrategia de participación ciudadana en la que lideresas y líderes elegidos por los miembros de la comunidad en la que habitan proporcionan servicios de difusión de información jurídica, orientación y mediación. Las “facilitadoras y facilitadores judiciales” (FJ) fomentan el diálogo en sus comunidades, ayudando a establecer un ambiente de paz y democracia entre sus habitantes. Entre 2008 y 2014, el SNFJ se expandió a Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, y Panamá, convirtiéndose así en una estrategia compartida de los poderes judiciales centroamericanos para mejorar el acceso a la justicia de la población en situación de vulnerabilidad.

En 2019, el PIFJ/OEA emprendió un conjunto de acciones con miras a fortalecer la capacidad de los órganos judiciales de la región centroamericana para proveer el SNFJ. En este marco, el Programa realizó entre agosto 2019 y enero 2020 un diagnóstico sobre el estado del SNFJ en cinco países centroamericanos. A partir de la información recopilada, se elaboró un informe nacional. De forma complementaria, se realizó en San José, Costa Rica, el Primer Encuentro Interamericano del Servicio Nacional de Facilitadores Judiciales los días 24 y 25 de septiembre de 2019, proporcionando a los poderes judiciales del hemisferio un espacio para el intercambio de buenas prácticas y lecciones aprendidas. El presente documento presenta un análisis sobre el estado de los SNFJ en Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, y Panamá¹, identificando las prácticas que han contribuido a la consolidación y sustentabilidad del Servicio en estos países, los desafíos que han enfrentado los órganos judiciales en la implementación del SNFJ, y las oportunidades para el fortalecimiento del Servicio hacia el futuro.

¹ No se incluye el caso de Nicaragua en el presente informe debido a que no fue posible realizar un diagnóstico del estado del SNFJ en este país.

La primera sección del informe presenta un panorama de la situación del acceso a la justicia en Centroamérica, con énfasis en las estrategias que se han desplegado para permitir que los grupos en situación de vulnerabilidad puedan ejercer sus derechos de forma efectiva. En la sección siguiente, se analiza de forma comparativa los SNFJ en los cinco países referidos, abordando: su creación y marco jurídico, su capacidad institucional, su gestión, y la manera en que los servicios han logrado incorporar enfoques de género y de inclusión de los grupos en situación de vulnerabilidad en su diseño, implementación y monitoreo. En la tercera sección, el PIFJ/OEA propone un conjunto de reco-

mendaciones cuya aplicación consideramos puede fortalecer la implementación y el impacto de los SNFJ de la región. De forma complementaria, se incluye, en el Anexo 2 del informe, una propuesta de marco común de medición de resultados, la cual esperamos pueda ser discutida y considerada por los SNFJ de la región.

La SG/OEA reitera su agradecimiento a todo el personal de los SNFJ y de los órganos judiciales de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, y Panamá, así como a las y los FJ y otros actores que colaboraron en la elaboración de los informes nacionales y del presente informe regional.

2. El contexto de acceso a la justicia en América Central

2.1. El concepto de acceso a la justicia

Como parte de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, los Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) se comprometieron a “Promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos” (meta 16.3).²

El acceso a la justicia es un principio base del Estado de derecho que se puede definir como “la capacidad de las personas para defender y hacer valer sus derechos y obtener resoluciones justas a sus problemas legales en cumplimiento de las normas de derechos humanos; si es necesario, a través de instituciones imparciales de justicia, formales o informales, y con asesoría legal adecuada”.³ Los estándares internacionales de derechos humanos reconocen el acceso a la justicia tanto como un derecho en sí mismo como un medio que hace posible la protección de otros derechos universalmente

reconocidos. En efecto, se observa que aun cuando los derechos se encuentran protegidos bajo los marcos normativos nacionales, existen vacíos importantes en su ejercicio efectivo, especialmente para los grupos de la población en condición de vulnerabilidad. Para remediar esta situación, el derecho internacional ha establecido la obligación “positiva” de los Estados de “remover los obstáculos normativos, sociales o económicos que impiden o limitan la posibilidad de acceso a la justicia”.⁴

Para el Centro de Estudios de la Justicia de las Américas (CEJA), el acceso a la justicia es un concepto amplio que implica la obligación de los Estados de: I) eliminar barreras que limitan el acceso de la población al sistema judicial tradicional, especialmente de la población en situación de vulnerabilidad; II) proveer soluciones alternativas al sistema formal de justicia para resolver los conflictos; y III) brindar información y orientación jurídica

2 Naciones Unidas. Sitio web: Objetivos de Desarrollo Sostenible. Disponible en línea en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/peace-justice/>

3 Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OECD), Open Society Justice Initiative (OSJI), Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y World Justice Project (WJP). (2019). Documento de trabajo: “Propuesta de Indicador 16.3.3: Acceso a la Justicia Civil”. Disponible en línea en: https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/16.3.3%20Flyer_Access%20to%20Civil%20Justice_final_es.pdf

4 Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2007). *El Acceso a la Justicia como Garantía de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Estudio de los Estándares Fijados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, p.1. Disponible en línea en: <http://www.cidh.org/pdf%20files/ACCESO%20A%20LA%20JUSTICIA%20DESC.pdf>

a la ciudadanía.⁵ Este marco conceptual es el que aplica el PIFJ/OEA para efectos del presente informe regional y de los informes nacionales que lo

precedieron sobre el estado de los SNFJ en Centroamérica.

2.2. Las barreras de acceso a la justicia

Las barreras de acceso a la justicia se clasifican por lo general bajo dos categorías principales: las barreras institucionales y las barreras sociales, culturales y económicas. La Figura 1 describe, a partir de las tipificaciones elaboradas por el Observatorio sobre Conflictividad Civil y Acceso a la Justicia (OCCA)⁶ y la Fundación para el Debido Proceso (DPLF, en inglés),⁷ los diferentes tipos de barreras que puede enfrentar la ciudadanía bajo cada una de estas categorías.

Estos obstáculos afectan de manera particular a las personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad por razón de su edad, género, orien-

tación sexual e identidad de género, estado físico o mental, o por circunstancias sociales, económicas, étnicas y/o culturales, entre otros motivos.⁸ La intersección de condiciones de vulnerabilidad implica la superposición de las barreras existentes, creando dificultades de acceso a la justicia únicas para ciertas personas. La DPFL ofrece ejemplos de esta situación al observar que: “las barreras económicas se encuentran interrelacionadas con otras barreras que afectan a grupos en desventaja como el de los indígenas y el de las mujeres. Ello pues, agravia la situación de los mismos, y aumenta su grado de vulnerabilidad y discriminación”.⁹

5 Centro de Estudios de Justicia de las Américas. (2014). *Mecanismos Alternativos al Proceso Judicial para favorecer el Acceso a la Justicia en América Latina*, p.17. Disponible en línea en: https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/853/informe_mecanismosalternativosalprocesojudicial.pdf?sequence=1&isAllowed=y

6 Observatorio sobre Conflictividad Civil y Acceso a la Justicia (OCCA). Sitio web: Barreras de acceso a la justicia. Disponible en: <https://occa.cejamericas.org/que-observamos/barreras-de-acceso-a-la-justicia/>

7 Fundación para el Debido Proceso (DPLF). (2009). *Obstáculos para el Acceso a la Justicia en las Américas*. Disponible en línea en: http://www.dplf.org/sites/default/files/obstaculos_para_el_acceso_a_la_justicia_en_las_americas_version_final.pdf

8 Cumbre Judicial Iberoamericana, Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad, versión actualizada 2018, Capítulo I, Sección 2a (1).

9 DPLF, p.27.

Figura 1: Tipo de barreras de acceso a la justicia

BARRERAS INSTITUCIONALES	BARRERAS SOCIALES, CULTURALES Y ECONÓMICAS
DE CONFIANZA	ECONÓMICA
Recelo de la ciudadanía con respecto al sistema judicial por motivos como la corrupción y la existencia de discriminación por parte de las autoridades del sistema.	Dificultad de asumir el costo de un/a abogado/a y los costos procesales, y limitaciones en la disponibilidad de asistencia legal (en particular, la defensoría pública) y su alcance (exclusión de casos civiles).
DE INFORMACIÓN	GEOGRÁFICAS Y FÍSICAS
Desconocimiento de las personas respecto a sus derechos, el proceso judicial y los mecanismos para resolver los conflictos.	Obstáculos por circunstancias geográficas o físicas (distancia de los centros judiciales).
ADMINISTRATIVAS, LOGÍSTICAS Y DE INFRAESTRUCTURA Y DE EFICIENCIA	CULTURALES
Lentitud del proceso judicial, mala organización y gestión del despacho judicial, infraestructura deficiente y no accesible (en particular para personas con discapacidad).	Obstáculos enfrentados por grupos de la población que no se rigen por los códigos culturales dominantes. Para los Pueblos Indígenas, las manifestaciones incluyen: la falta de reconocimiento de su derecho a utilizar sus métodos propios de resolución de conflictos, la resistencia o falta de conocimiento de parte de los operadores del sistema de justicia estatal en la aplicación de la normativa indígena, la falta de recursos legales culturalmente apropiados, y la ausencia de reglas de coordinación entre la justicia estatal y la justicia indígena.
DE EFICACIA	LINGÜÍSTICAS
No cumplimiento de acuerdos o sentencias.	No disponibilidad de servicios jurídicos en idiomas indígenas o lenguas utilizadas por minorías lingüísticas, incluyendo migrantes.
DE FORMALISMO Y BUROCRACIA	DE GÉNERO
Excesiva ritualidad en la realización de trámites, utilización de un lenguaje jurídico difícil de entender para la ciudadanía, falta de herramientas para trabajar adecuadamente de manera interdisciplinaria.	Manifestaciones de discriminación estructural que afectan a mujeres o a personas con orientaciones sexuales, identidades o expresiones de género distintas. Estas barreras se manifiestan de manera particularmente importante en el abordaje de la violencia de género por el sistema judicial, por ejemplo a través de la falta de reconocimiento de la violencia contra la mujer y de género como un delito grave por parte del Estado y de los operadores de justicia, la falencia de mecanismos preventivos para proteger a las víctimas, el desconocimiento de derechos y recursos por parte de las víctimas, la burocratización del proceso de denuncia, o una comprensión inadecuada del problema y un abordaje inapropiado que puede resultar en impunidad.

Fuente: Elaboración propia a partir de las tipificaciones definidas por: OCCA, Sitio Web: Barreras de Acceso a la Justicia y DPLF. (2019). *Obstáculos para el Acceso a la Justicia en las Américas*.

2.3. El acceso a la justicia en Centroamérica

Como lo muestra la Figura 2, los países a los que se hace referencia en este estudio presentan características demográficas y socio-económicas distintas que impactan las condiciones particulares de acceso a la justicia y que tienen implicaciones directas sobre el diseño de políticas públicas en la materia. De manera general, se considera que ma-

yores niveles de pobreza y desigualdad, particularmente en las zonas rurales, así como una mayor prevalencia de poblaciones históricamente marginalizadas, da lugar a situaciones más complejas en materia de acceso a la justicia. Es importante tener presente esta diversidad contextual al analizar la implementación del SNFJ en la región.

Figura 2: Perfil demográfico y socio-económico de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Panamá

	COSTA RICA	EL SALVADOR	GUATEMALA	HONDURAS	PANAMÁ
Población total (000)	5,094	6,486	17,916	9,905	4,315
Población rural (2019) ¹⁰	20%	28.2%	41%	44.2%	32.3%
PIB/capita (USD) (2019)	12,238	4,187	4,363	2,575	15,731
Coeficiente de Gini	0.49	0.41	0.54	0.48	0.50
Población en situación de pobreza	16.1% Urbano: 13.8% Rural: 22.4%	34.5% Urbano: 25.8% Rural: 48.6%	50.5% Urbano: 34.9% Rural: 65.8%	55.7% Urbano: 42.4% Rural: 71.7%	14.5% Urbano: 7.2% Rural: 30.9%
Población en situación de extrema pobreza	4% Urbano: 3.2% Rural: 6.1%	7.6% Urbano: 4.1% Rural: 13.2%	15.4% Urbano: 7.2% Rural: 23.4%	19.4% Urbano: 8.9% Rural: 32.0%	6.2% Urbano: 1.3% Rural: 17.3%
Personas sin ingresos propios	Mujeres (M): 32.7% Hombres (H): 10.5%	M: 41.9% H: 15.6%	M: 51.0% H: 14.0%	M: 36.1% H: 13.9%	M: 25.1% H: 6.8%
Población indígena ¹¹ (2010 o 2011)	2.4%	0.2%	41%	7.2%	12.2%
Población afro-descendiente (proyección a 2015) ¹²	8%	0.1%	NA	1.4%	9.2%

10 CEPAL. (2019). Sitio Web: América Latina y el Caribe: Estimaciones y Proyecciones de Población, Revisión 2019.

11 Banco Mundial (2015). Latinoamérica Indígena en el Siglo XXI: Primera Década, Washington, D.C.: Banco Mundial.

12 Banco Mundial. (2018). Afro-Descendants in the Region: Toward a Framework of Inclusion, p.57. Washington, D.C.: Banco Mundial.

	COSTA RICA	EL SALVADOR	GUATEMALA	HONDURAS	PANAMÁ
Población con discapacidad (2002-2011) ¹³	10.7%	3.7%	3.2%	2.3%	3%
Tasa de alfabetización (% de adultos 15+) (2010) ¹⁴	96.20%	84.50%	75.20%	84.80%	94.10%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos publicados por la CEPAL, el Banco Mundial y la SG/OEA.¹⁵

Existen tres principales fuentes de información que ayudan a comprender la situación de acceso a la justicia en los países centroamericanos. La primera consiste en los datos que recolectan y difunden los propios órganos judiciales a través de sus unidades estadísticas. Estos datos tienden a medir el acceso a la justicia de manera principalmente cuantitativa. La segunda fuente de datos son las encuestas de percepción que llevan a cabo las organizaciones o centros de investigación internacionales sobre diferentes componentes del Estado de derecho, incluyendo el acceso a la justicia. Estas encuestas se fundamentan en muestras de la población

de un grupo de países, y buscan facilitar la comparación de datos de un año al otro en un mismo país, o entre países. Finalmente, existen estudios cualitativos que abordan la situación de acceso a la justicia en distintos países de la región. Estos estudios pueden ser particularmente útiles para entender los desafíos que enfrentan ciertos grupos de la población en situación de vulnerabilidad.

Las figuras a continuación ilustran, a partir de una combinación de estas fuentes, cómo se sitúan los cinco países en las dimensiones del acceso a la justicia anteriormente identificadas.

Barreras institucionales

Los datos encontrados en relación con las barreras institucionales ponen en relieve debilidades comunes en los sistemas judiciales. La primera está relacionada con el nivel de confianza en las instituciones judiciales. Por ejemplo, según los datos de la encuesta Latinobarómetro 2018 (Figura 5), me-

nos de la mitad de la población tiene confianza en el sistema judicial.¹⁶ El bajo nivel de confianza es preocupante en el sentido de que puede desincentivar a la ciudadanía a la hora de buscar soluciones a sus problemas y ejercer sus derechos.

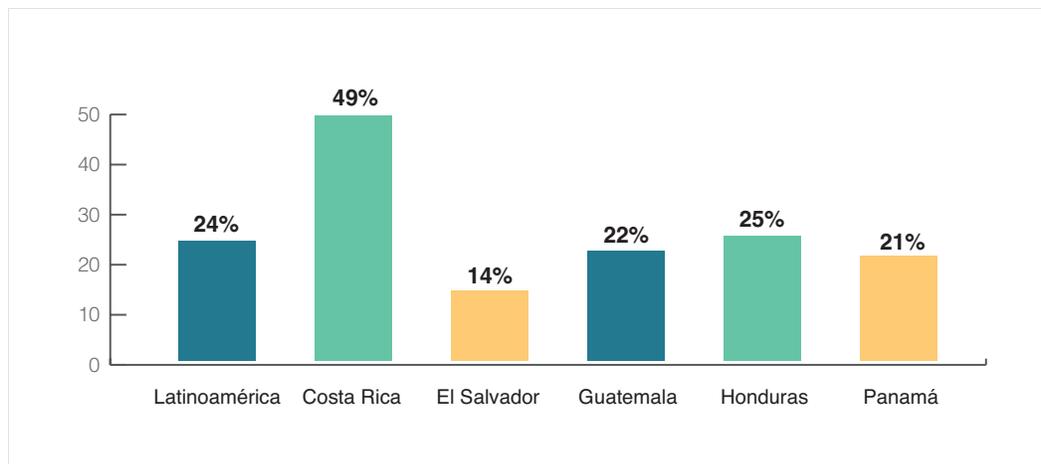
13 CEPAL. (2012). Panorama Social de América Latina, p.228. Santiago de Chile: Naciones Unidas. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/1247/1/S2012959_es.pdf

14 SG/OEA. Sitio Web: Observatorio Interamericano de Seguridad: Datos Demográficos: Tasa de alfabetización (% de adultos 15+). Disponible en: <http://www.oas.org/IOS/indicatorsdetails.aspx?lang=es&indicator=77>

15 Los datos provienen de: CEPAL: CEPALSTAT: Bases de datos y publicaciones estadísticas, <https://estadisticas.cepal.org/> (2018, 2019), salvo cuando se proporciona otra fuente en las notas de pie de página.

16 Corporación Latinobarómetro (2018). Informe Latinobarómetro 2018. Disponible en línea en: <https://www.latinobarometro.org/latNewsShow.jsp>

Figura 3: Porcentaje de personas encuestadas que tienen mucha o algo de confianza en el poder judicial de su país



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Corporación Latinobarómetro, 2018.¹⁷

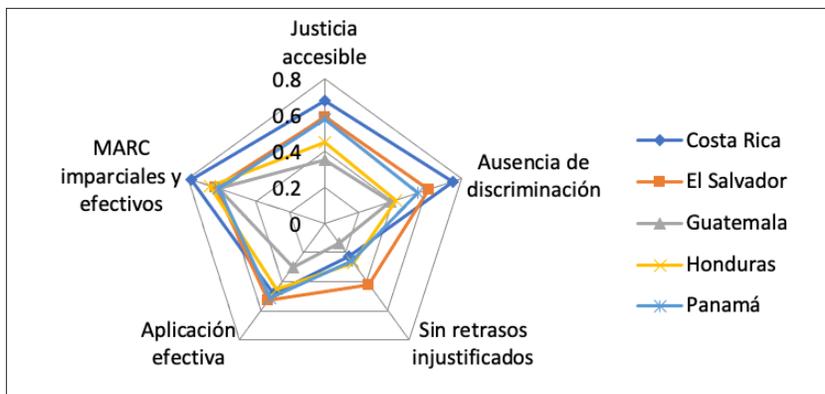
La segunda problemática común es la percepción de que el sistema de justicia no funciona de manera eficiente. Las figuras 4 y 5 ilustran los puntajes atribuidos a distintos sub-factores del Índice del Estado de Derecho 2020 del World Justice Project (WJP). Se observa, en particular, que “la ausencia de retrasos injustificados en la justicia civil” es el sub-factor de justicia civil que recibe el puntaje más bajo en cada uno de los cinco países de Centroamérica analizados. En materia de justicia penal, el sub-factor “efectividad de las investigaciones” es el que recibe el puntaje más bajo en todos los países con la excepción de Panamá. Los datos publicados

por los sistemas judiciales de estos países confirman en parte esta percepción. Como se puede observar en la Figura 6, la tasa de resolución no supera el 51% en los países para los cuales hay datos disponibles, una situación que se debe a la acumulación de casos antiguos. Cabe señalar, que hay variaciones importantes en el tratamiento de distintas materias judiciales. Por ejemplo, en Costa Rica las materias civiles alcanzaron una tasa de resolución del 15% en el 2018, mientras las materias penales tuvieron una tasa de resolución del 44.6% (tribunales penales) al 85.6% (fiscalías penales juveniles).¹⁸

17 El Índice de Estado de derecho del World Justice Project es un índice que se establece de forma anual a partir de los datos recolectados sobre las experiencias y percepciones de la población y de expertos sobre diferentes dimensiones del Estado de derecho en más de cien países del mundo. Este índice incluye dos dimensiones (llamadas “factores”) de particular relevancia para el presente análisis: la justicia civil y la justicia penal. El factor “justicia civil” evalúa la medida en que las personas pueden resolver sus agravios de forma pacífica y efectiva a través del sistema de justicia civil. Esta dimensión comprende siete sub-factores, cinco de los cuales están directamente relacionados al concepto de acceso a la justicia utilizado para el presente informe: el acceso a la justicia civil (incluyendo la accesibilidad de las cortes y el nivel de conocimiento sobre los mecanismos disponibles), la ausencia de discriminación en la justicia civil por motivos socioeconómicos, de género, etnicidad, religión, país de origen, orientación sexual, o identidad de género, la ausencia de retrasos injustificados en la justicia civil, la aplicación efectiva de la justicia civil y la accesibilidad, imparcialidad, y eficacia de los mecanismos alternativos de resolución de conflicto. El factor “justicia penal”, por su parte, evalúa el sistema de justicia penal a partir de siete sub-dimensiones, tres de las cuales son de interés aquí: la efectividad del sistema de investigación penal, la puntualidad y eficacia del sistema de impartición de justicia y la imparcialidad del sistema penal. World Justice Project. (2020). Índice del Estado de Derecho 2020. Disponible en línea en: <https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/WJP-Global-ROLI-Spanish.pdf>

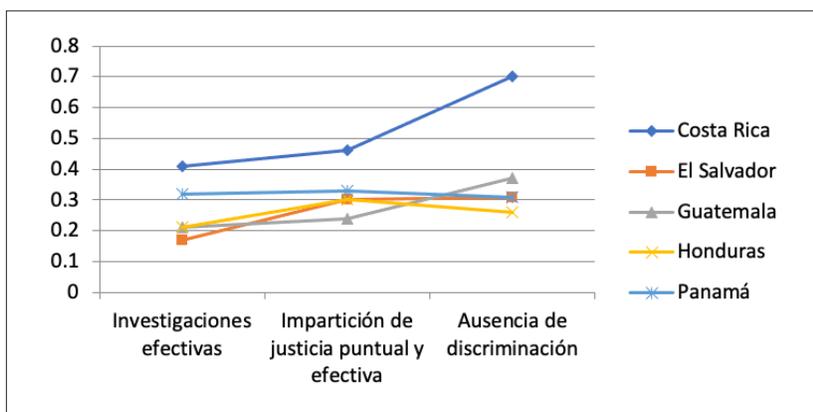
18 Poder Judicial de Costa Rica. (2018). Anuario Judicial: Comentarios Generales 2018, p.7.

Figura 4: Puntajes del factor “justicia civil” del Índice de Estado de Derecho en Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Panamá (0=bajo; 1=alto)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del World Justice Project, Índice del Estado de Derecho 2020.

Figura 5: Puntajes del factor “justicia penal” del Índice del Estado de Derecho 2020 en Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Panamá (0=bajo; 1=alto)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del World Justice Project, Índice del Estado de Derecho 2020.

Otro factor que influye la capacidad del sistema judicial de brindar servicios de manera eficaz es la cantidad de recursos financieros y humanos que le son asignados. La Figura 6 ilustra dos variables en este respecto: la cantidad de jueces por cien mil habitantes y el gasto judicial per capita. Hay que tomar en cuenta que existen diferencias importantes

entre regiones de un mismo país. Por ejemplo, según el Observatorio Ciudadano de Panamá, la tasa de jueces/zas por cien mil habitantes en Panamá varía de 26.2 en la provincia de Los Santos a 2.1 en la comarca indígena Kuna Yala.¹⁹

19 Observatorio Ciudadano Panamá. (2020). Sitio web. “Acceso a la Justicia en Panamá: ¿Cuántos jueces tenemos?”. Disponible en línea en: <https://observatoriociudadanopanama.org/acceso-a-la-justicia-en-panama-cuanto-jueces-tenemos/>

Figura 6: Estadísticas de desempeño de los sistemas judiciales y acceso a la justicia en Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Panamá

	COSTA RICA	EL SALVADOR	GUATEMALA	HONDURAS ²⁰	PANAMÁ ²¹
Tasa de resolución	31.7% (2016) ^{22 23}	S/D ²⁴	S/D	S/D	50.6% ²⁵
Gasto judicial per cápita, años ²⁶	153.91 (2018)	38.20 (2018)	16.04 (2018)	10.40 (2017)	33.95 (2018)
Juezas y jueces por 100 mil habitantes	29 (2017) ²⁷	11.7	628	10 (2017)	12.1 (2018)
Defensores/as públicos/as por 100 mil habitantes	9.6 (2016) ²⁹	S/D	S/D	3 (2017)	S/D
Cantidad de intérpretes judiciales	S/D	S/D	106 (2018)	S/D	S/D

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos publicados por los órganos judiciales de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Panamá, y por el Programa Estado de la Nación.

20 Con excepción del dato sobre el gasto judicial per capita (Fuente: Programa Estado de la Nación), las estadísticas provienen de: Poder Judicial de Honduras. (2017). Boletín Informativo: “El Quehacer Jurisdiccional en Cifras”.

21 Órgano Judicial de la República de Panamá. (2019). Presentación Powerpoint “Anteproyecto de Presupuesto 2020”. Disponible en línea en: <https://www.organojudicial.gob.pa/uploads/blogs.dir/1/2019/10/422/vista-presupuestaria-2020.pdf>

22 Poder Judicial de Costa Rica. (2018). Compendio de Indicadores Judiciales 2012-2016. Disponible en línea en: <https://www.poder-judicial.go.cr/planificacion/images/documentos/estadisticas/indicadores/Compendio-Indicadores-2012-2016.pdf>

23 El Poder Judicial de Costa Rica calcula la tasa de resolución dividiendo los procesos terminados por la carga de trabajo. La carga de trabajo incluye: los casos ingresados por primera vez, los casos reentrados, la apertura de testimonio de piezas y los casos pendientes al inicio del periodo.

24 El Boletín Estadístico publicado anualmente por el Poder Judicial de El Salvador presenta los datos sobre casos pendientes, casos ingresados y casos egresados por tipo de juzgado, pero no incluye la tasa de resolución general. Ver: Organismo Judicial de El Salvador, Corte Suprema de Justicia. Boletín Estadístico Año 2019. Disponible en línea en: <https://transparencia.oj.gob.sv/es/documentos/gj/33>

25 La tasa de resolución en Panamá se calculó dividiendo el total de casos resueltos en 2018 por la carga de trabajo (casos ingresados en 2018, más casos pendientes al iniciar el año).

26 Programa Estado de la Nación, Sitio web: Estadísticas: Estadísticas de Centroamérica. www.estadonacion.or.cr

27 República de Costa Rica. Plan de Acción de Gobierno Abierto 2019-2021, p.109.

28 Organismo Judicial de Guatemala, Sitio web: Indicadores de Acceso a la Justicia Año 2017. Disponible en: <http://www.oj.gob.gt/estadisticas/indicadores%20de%20acceso%20a%20la%20justicia.pdf>

29 Poder Judicial de Costa Rica. (2018). Compendio de Indicadores Judiciales 2012-2016.

Hay pocos datos disponibles sobre el nivel de educación legal de la población y la eficacia de los sistemas judiciales (entendida como el cumplimiento de acuerdos o sentencias). Sin embargo, la encuesta realizada por el WJP sobre el tema del acceso a la justicia indica que una mayoría de las personas encuestadas en Guatemala, Honduras y Panamá

(la encuesta no se administró en Costa Rica y El Salvador) que experimentaron un problema legal sabían dónde conseguir asesoría e información, y el 60% de las personas encuestadas en los tres países reportan haber logrado resolver plenamente el problema enfrentado.³⁰

Barreras sociales, culturales y económicas

Como lo ilustran las figuras 4 y 5, existen amplias distinciones en materia de percepción o experiencia de discriminación en el sistema judicial a nivel regional. Sin embargo, un punto común entre los cinco países es la percepción de que la justicia civil es menos propicia a todo tipo de discriminación que la justicia penal. La distinción entre los dos ámbitos es particularmente marcada en El Salvador, Honduras y Panamá. Guatemala (el país con mayor diversidad lingüística y el mayor porcentaje de población indígena de la región) es el único país que reporta datos sobre la cantidad de intérpretes judiciales disponibles (ver Figura 6), con una disponibilidad de 106 intérpretes en 12 idiomas para el año 2018.³¹

Finalmente, en materia de accesibilidad económica, una variable de interés es la cantidad de defensores/as públicos disponibles para asistir a la población con desventaja económica en sus proce-

sos legales. De acuerdo con los datos disponibles, ésta varía de 3 defensores por cien mil habitantes en Honduras a casi 10 defensores por cien mil habitantes en Costa Rica. Sin embargo, conviene precisar que el servicio de defensoría pública por lo general está restringido a los asuntos penales y, en algunos casos, familiares. Esto podría representar una limitación importante considerando que los estudios internacionales sobre las necesidades jurídicas de las personas sugieren que los problemas jurídicos de índole civil son de alta frecuencia³² y que pueden tener impactos significativos sobre el bienestar socio-económico y la salud de las personas que los experimentan.³³ La encuesta de WJP sobre el acceso a la justicia muestra, por su parte, que entre el 7% (Guatemala) y el 22% (Honduras) de las personas encuestadas enfrentaron dificultades financieras para solucionar sus problemas judiciales.³⁴

30 World Justice Project. (2019). Global Insights on Access to Justice: Findings from the World Justice Project General Population Polls in 101 Countries. Disponible en línea en: <https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/WJP-A2J-2019.pdf>. Cabe resaltar que las muestras utilizadas en Honduras y Panamá se centraron en los centros urbanos más importantes.

31 Organismo Judicial de Guatemala. (2018). Anuario Estadístico 2018, pp.171-172. Disponible en línea en: <http://www.oj.gob.gt/estadisticas/Anuario%202018.PDF>

32 Por ejemplo, el 36% de los respondientes de la encuesta de WJP sobre necesidades jurídicas y acceso a la justicia a nivel internacional reportaron haber experimentado un problema jurídico. World Justice Project. (2019). Global Insights on Access to Justice: Findings from the World Justice Project General Population Polls in 101 Countries, p.8. Disponible en línea en: <https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/WJP-A2J-2019.pdf>.

33 Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OECD). (2019). Equal Access to Justice for Inclusive Growth: Putting People at the Center, p.31. Paris: OECD Publishing. Disponible en línea en: https://www.oecd-ilibrary.org/governance/equal-access-to-justice-for-inclusive-growth_597f5b7f-en

34 World Justice Project. (2019). Global Insights on Access to Justice: Findings from the World Justice Project General Population Polls in 101 Countries. Disponible en línea en: <https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/WJP-A2J-2019.pdf>.

Conflictividad, violencia y acceso a la justicia

Como se mencionó en la introducción, el PIFJ/OEA fue creado con el propósito de ayudar a las poblaciones más vulneradas a resolver conflictividades sociales de menor intensidad a través de mecanismos alternativos de solución de controversias, contribuyendo así a mejorar su nivel de acceso a la justicia. A lo largo de los años, también se convirtió en herramienta de educación para orientar a las personas sobre sus derechos humanos y sobre los mecanismos a su disposición para protegerlos. En este sentido, resulta importante entender, no solo el tipo de conflictos que prevalecen en las comunidades rurales a las cuales se dirige el SNFJ, sino el tipo de vulneraciones a sus derechos que enfrentan estas comunidades.

En ese respecto, el informe *Global Insights on Access to Justice* de WJP sobre el acceso a la justicia revela que los problemas legales que experimentan los respondientes en Guatemala, Honduras y Panamá están relacionados primeramente con los temas de consumo (entre 9% y 13%), vivienda (entre 4% y 10%) y tierras (entre 3% y 7%) (ver Figura 7). Estos hallazgos son coherentes con el enfoque adoptado por el Observatorio sobre Conflictividad Civil y Acceso a la Justicia del CEJA, que ha identificado seis temáticas de conflictividad predominantes en el ámbito civil: vivienda y tierras; consumo; dinero; salud; relaciones de pareja y familia, y ciudad y convivencia comunitaria.³⁵

Figura 7: Problemas legales con mayor prevalencia en Guatemala, Honduras y Panamá

GUATEMALA	HONDURAS	PANAMÁ
Consumo (9%)	Consumo (10%)	Consumo (13%)
Vivienda (8%)	Vivienda (4%)	Vivienda (10%)
Tierras (5%)	Tierra (3%)	Tierra (7%)
Familia (4%)	Familia (2%)	Familia (5%)
Dinero y deuda (4%)	Dinero y deuda (2%)	Dinero y deuda (5%)
Servicios públicos (4%)		Empleo (4%)
		Servicios públicos (4%)

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del WJP, 2018.

Además, el análisis de WJP sobre el acceso a la justicia muestra que existen diferencias en el tipo de problemas legales que enfrentan los hombres y las mujeres a nivel internacional (ver Figura 8).³⁶ Analizar y tomar en cuenta estas diferencias es im-

prescindible para la implementación de políticas y programas de acceso a la justicia que responden a las necesidades particulares de los hombres y de las mujeres.

35 OCCA. Sitio web: <https://occa.cejamericas.org/que-observamos/esferas-de-conflictividad-civil/>

36 No se pudo acceder a los datos sobre la situación particular de los países centroamericanos al respecto.

Figura 8: Diferencias de género en los problemas jurídicos experimentados por las personas encuestadas

Problemas que afectan a las mujeres más comúnmente que a los hombres					
TIPO	PROBLEMA LEGAL	NÚMERO DE PERSONAS QUE ENFRENTA EL PROBLEMA	DESGLOSE POR GÉNERO		DIFERENCIA POR GÉNERO
			HOMBRES	MUJERES	
Familia	Dificultad para obtener pensiones alimenticias para los hijos	1,392	35%	65%	30%
Familia	Amenazas o violencia física por parte de una pareja, expareja u otro miembro de la familia	1,701	39%	61%	21%
Familia	Conflictos por testamentos o la repartición de propiedades tras la muerte de un miembro de la familia	1,837	45%	55%	10%
Vivienda	Problemas con los vecinos por ruido, basura o estacionamiento	9,277	48%	52%	4%

Problemas que afectan a los hombres más frecuentemente que a las mujeres					
TIPO	PROBLEMA LEGAL	NÚMERO DE PERSONAS QUE ENFRENTA EL PROBLEMA	DESGLOSE POR GÉNERO		DIFERENCIA POR GÉNERO
			HOMBRES	MUJERES	
Aplicación de la ley	Ser golpeado o detenido injustificadamente por la policía o el ejército	811	65%	35%	29%
Dinero y deudas	Ser amenazado, acosado o extorsionado por mafias, pandillas o por el crimen organizado	831	59%	41%	18%
Empleo	Problemas para recibir salarios o prestaciones previamente acordados	2,848	59%	41%	17%
Comunidad y recursos naturales	Problemas con pandillas, vandalismo o consumo de drogas o alcohol en las calles	3,292	58%	42%	15%
Vivienda	Problemas con inquilinos sobre contratos de renta o daños a la propiedad	2,205	56%	44%	13%

Base: Todos los encuestados de los países miembros de OGP (n=65,381) / Si las cifras no cuadran, es debido a que fueron redondeados

Fuente: Open Government Partnership (OGP).³⁷

37 OGP. (2019). Acceso a la Justicia: Primera parte de la serie de políticas de justicia, p.18. Disponible en: <https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/09/Acceso-a-la-Justicia.pdf>

La última dimensión que entra en juego para entender la situación de acceso a la justicia en América Central y su impacto sobre el diseño de políticas públicas en la materia, es el nivel de violencia y la prevalencia de delitos en los distintos países (ver Figura 9) y en las distintas comunidades dentro de un mismo país. En efecto, la prevalencia de delitos violentos crea una presión sobre los sistemas

judiciales y, la falta de capacidad institucional para investigar y judicializar los casos puede contribuir a la impunidad. Los datos sobre la prevalencia de violencia sexual y violencia doméstica resultan especialmente importantes para el diseño de los SNFJ, en particular para el tipo de capacitación que se les ofrece a las personas facilitadoras judiciales.

Figura 9: Datos sobre delitos violentos en Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Panamá ³⁸

	COSTA RICA (2017-2018)	EL SALVADOR (2016-2017-2018)	GUATEMALA (2017-2018)	HONDURAS (2017-2018)	PANAMÁ (2017-2018)
# de homicidios intencionales, por cien mil habitantes	12.18 M:2.34 H: 22.02	61.71 M: 13.84 H: 115.84	31.77 M:9.36 H:54.88	40.98 M:8.28 H:73.58	9.67 M: 2.10 H: 16.42
# de agresiones graves, por cien mil habitantes	155.46	58.63	9.72	21.77	81.40
# de delitos de violencia sexual, por cien mil habitantes	191.15	68.47	61.70	15.52	113.98
# de robos con violencia o amenaza de violencia, por cien mil habitantes	1,587.50	99.53	245.32	120.83	242.81

Fuente: SG/OEA, Observatorio Interamericano de Seguridad.³⁹

³⁸ Fuente: SG/OEA, Observatorio Interamericano de Seguridad, Banco de Datos, disponible en: <http://www.oas.org/IOS/countries.aspx?lang=es>. Los datos corresponden a los delitos reportados. La interpretación de estas estadísticas merece cierto cuidado dado la tendencia a “sub-reportar” ciertos delitos.

³⁹ Fuente: SG/OEA, Observatorio Interamericano de Seguridad, Banco de Datos, disponible en: <http://www.oas.org/IOS/countries.aspx?lang=es>. Los datos corresponden a los delitos reportados. La interpretación de estas estadísticas merece cierto cuidado dado la tendencia a “sub-reportar” ciertos delitos.

2.4. Reformas para mejorar el acceso a la justicia

Como se ha descrito en los informes nacionales sobre el estado de los SNFJ, todos los países analizados han introducido en las últimas dos décadas reformas importantes para mejorar el acceso a la justicia. Estas reformas responden tanto a necesidades nacionales como a compromisos internacionales. Se puede citar, por ejemplo, el Plan de Acción de la Segunda Cumbre de las Américas, adoptado en Santiago de Chile en 1998, mediante el cual los Jefes de Estado y de Gobierno del hemisferio se comprometieron a desarrollar “mecanismos que permitan el fácil y oportuno acceso de todas las personas a la justicia, en particular a

aquellas de menores ingresos, implementando medidas que concedan mayor transparencia, eficiencia y eficacia a la labor jurisdiccional” y a promover, desarrollar e integrar “el uso de métodos alternativos de solución de conflictos en el servicio de justicia.”⁴⁰

A continuación se abordan las reformas adoptadas en tres materias: I) la incorporación de mecanismos alternativos de resolución de conflictos (en adelante MARC); II) el acceso a la justicia para grupos en condición de vulnerabilidad; y III) la transparencia y participación ciudadana.

Incorporación de los mecanismos alternativos de resolución de conflictos

La institucionalización de los MARC ha tenido un notable desarrollo en los sistemas judiciales centroamericanos de los últimos 25 años. Las circunstancias que motivaron la introducción de estos mecanismos alternativos difieren según el país. Por ejemplo, en Guatemala, este esfuerzo nació con los acuerdos de paz de 1996 (específicamente, el Acuerdo sobre el Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática) y dió lugar a la creación del primer Centro Piloto de Mediación y Conciliación en 1998,⁴¹ mientras que en Honduras, la aprobación de la Ley de Conciliación y Arbitraje (Decreto 161-2000) y el

desarrollo de los MARC estuvieron vinculados a la negociación de tratados de libre comercio y a sus requerimientos en materia de solución de controversias.⁴² La Figura 10 presenta la normativa y servicios existentes en materia de resolución alternativa de conflictos en los cinco países abordados de la región. Con la excepción de una breve referencia a la figura del facilitador judicial en la Ley No. 16 “que instituye la justicia comunitaria de paz y dicta disposiciones sobre mediación y conciliación comunitaria” de 2016, estas normativas – que son en su mayoría anteriores al establecimiento del SNFJ – no hacen referencia al Servicio.

40 Segunda Cumbre de los Jefes de Estado y Gobierno de las Américas. (1998). Plan de Acción. Santiago de Chile, Chile April 18-19, 1998. Disponible en línea en: https://www.oas.org/XXXIVGA/spanish/reference_docs/CumbreAmericasSantiago_PlanAccion.pdf

41 SG/OEA. (2020). Estado del Sistema Nacional de Facilitadores Judiciales en Guatemala.

42 SG/OEA. (2020). Estado del Sistema Nacional de Facilitadores Judiciales en Honduras.

Figura 10: Normativa y servicios en materia de resolución alterna de conflictos en Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Panamá

	COSTA RICA	EL SALVADOR	GUATEMALA	HONDURAS	PANAMÁ
Normativa	Ley 7727 de Resolución Alterna de Conflictos y Promoción de la Paz Social (1997) Ley de Justicia Restaurativa	Decreto No.914 sobre Mediación, Conciliación y Arbitraje (2002) de la Asamblea Legislativa	Acuerdos 21/998 (1998), 22/998 (1998) y 138/013 (2013) del Poder Judicial	Ley de Conciliación y Arbitraje (Decreto 161-2000)	Decreto-Ley n° 5 de 8 de julio de 1999 “Por la cual se establece el régimen general de arbitraje, de la conciliación y de la mediación” Ley No. 16 “que instituye la justicia comunitaria de paz y dicta disposiciones sobre mediación y conciliación comunitaria” (2016)
Servicios	Casas de Justicia y Centros de Resolución Alterna de Conflictos	14 centros municipales de mediación administrados por la Procuraduría General de la República ⁴³	95 centros de mediación judicial, 125 mediadores	Juzgados de Paz Móviles	Casas de Justicia Comunitaria

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de los informes nacional del PIFJ/OEA sobre el estado de los SNFJ en Centroamérica, y CEJA, 2014, *Mecanismos Alternativos al Proceso Judicial para favorecer el Acceso a la Justicia en América Latina*.

Acceso a la justicia para grupos en condición de vulnerabilidad

Las *Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad* (en adelante “Reglas de Brasilia”) fueron adoptadas en el marco de la XIV Cumbre Judicial Iberoamericana en marzo del 2008 con la finalidad de “garantizar las condiciones de acceso efectivo a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad, sin discriminación alguna, englobando el conjunto de políticas, medidas, facilidades y apoyos que per-

mitan a dichas personas el pleno goce de los servicios del sistema judicial” (Capítulo I, Sección 1^a (1)). La Cumbre Judicial Iberoamericana aprobó una versión actualizada de las reglas originales en el marco de su XIX Asamblea Plenaria en 2018, reflejando los avances y desarrollos conceptuales de la última década en materia de acceso a la justicia.⁴⁴

43 La Corte Suprema de Justicia estableció Oficinas de Resolución Alterna de Conflictos (ORAC) dentro de sus centros judiciales en 2010 pero éstas fueron cerradas en 2016 por falta de demanda.

44 Cumbre Judicial Iberoamericana, Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad, versión actualizada 2018.

Las Reglas de Brasilia proponen una serie de medidas dirigidas a promover condiciones que permitan a las personas en situación de vulnerabilidad ejercer sus derechos de forma efectiva (Capítulo II) y asegurar el respeto a la dignidad y la aplicación de tratos diferenciados en las actuaciones judiciales (Capítulo III). Estas medidas tienen que ver con: la cultura jurídica, la asistencia legal y defensa pública, el derecho a intérprete, la revisión de los procedimientos y los requisitos procesales como forma de facilitar el acceso a la justicia, los medios alternativos de resolución de conflictos, el sistema de resolución de conflictos dentro de las comunidades indígenas, la información procesal o jurisdiccional, la comprensión de las actuaciones judiciales, la comparecencia en dependencias judiciales, y la protección de la intimidad.

Los países objeto del presente informe reconocen las Reglas de Brasilia y han tomado un conjunto de medidas, a lo largo de los años, para facilitar el acceso a la justicia de distintos grupos de la población en situación de vulnerabilidad. Por ejemplo, se han creado, con el propósito de fortalecer

el acceso a la justicia de las víctimas de violencia sexual y doméstica, oficinas especializadas para la atención y protección de víctimas y testigos, así como fiscalías y tribunales especializados para tratar los casos de violencia contra la mujer.⁴⁵ Medidas similares han sido adoptadas para la niñez y la adolescencia. También se han incorporado medidas para las personas con discapacidad, tales como la eliminación de barreras arquitectónicas y disponibilidad de intérpretes en lenguaje de señas. Para personas de pueblos indígenas, resalta la creación de unidades de asuntos indígenas, la traducción de normativa en idiomas indígenas y la prestación de servicios de interpretación jurídica en estos idiomas. Y, para personas adultas mayores, la asignación de un carné de identificación especial y casillero especial en los despachos judiciales para priorización de trámites. El establecimiento del SNFJ en estos países forma parte de las iniciativas que se han puesto en marcha para promover el acceso a la justicia las personas económicamente desventajadas, así como de las poblaciones que viven en zonas alejadas de los centros judiciales.

Transparencia y participación ciudadana

Un tercer tipo de reformas que se ha emprendido en el marco del mejoramiento del acceso a la justicia tiene que ver con la participación de la ciudadanía y la aplicación del concepto de gobierno abierto en el ámbito judicial.

En Costa Rica, el concepto de participación ciudadana quedó enmarcado en la reforma constitucional 8364 del 1 de julio de 2003. La creación del Programa de Participación Ciudadana del Poder Judicial, bajo el cual se implementa el SNFJ en

este país, constituyó una de las respuestas del sistema judicial costarricense para cumplir con esta obligación constitucional. Los cinco países objeto del presente análisis se han unido al Open Government Partnership (OGP), una alianza internacional entre 78 países, gobiernos locales y organizaciones de la sociedad civil creada en 2011 para promover la transparencia, la rendición de cuentas y la participación ciudadana en el gobierno. El OGP ha alentado a sus miembros a incorporar acciones en materia de justicia dentro de sus planes de ac-

45 Cabe precisar que la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará), adoptada en 1994 y ratificada por todos los países de Centroamérica, ya preveía, entre otras disposiciones, el establecimiento de “procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos”. Ver: Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará). (1994). Disponible en línea en: <http://www.oas.org/es/MESECVI/convencion.asp>

ción nacional de gobierno abierto, con el objetivo de contribuir a la consecución de la meta 16.3 de los Objetivos para el Desarrollo Sostenible. Por ejemplo, el órgano judicial de Honduras se ha comprometido, en su IV Plan de Acción de Gobierno Abierto (2018-2020), a implementar un sistema de expediente digital para mejorar la transparencia del sistema judicial, así como a ampliar el SNFJ a todo el territorio nacional,⁴⁶ mientras que el Estado costarricense ha resuelto aprobar una política institucional de Justicia Abierta, trasladando los principios de gobierno abierto al quehacer institucional y “desarrollar un Observatorio Judicial que permita la consulta y facilite la fiscalización de la gestión institucional, con énfasis en la mora judicial, por parte de la persona ciudadana.”⁴⁷

En suma, los países de Centroamérica presentan distintas características demográficas y socio-económicas que influyen en las condiciones de acceso

a la justicia en cada país. A pesar de estas diferencias, existen problemáticas comunes, tales como el bajo nivel de confianza en el sistema judicial, los retrasos en el tratamiento de los casos que ingresan, y la prevalencia de ciertos tipos de conflictos (consumo, vivienda, tierras) que han justificado la introducción de reformas para mejorar el desempeño de los sistemas judiciales y el acceso de las personas en situación de vulnerabilidad a una justicia efectiva. El establecimiento de los SNFJ es una de las soluciones comunes que se ha diseñado para prevenir y abordar estas problemáticas en Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Panamá.

46 Gobierno de la República de Honduras. IV Plan de Acción de Gobierno Abierto 2018-2020. Disponible en línea en: <https://www.opengovpartnership.org/members/honduras/>

47 República de Costa Rica. Plan de Acción de Gobierno Abierto 2019-2021, p.109.

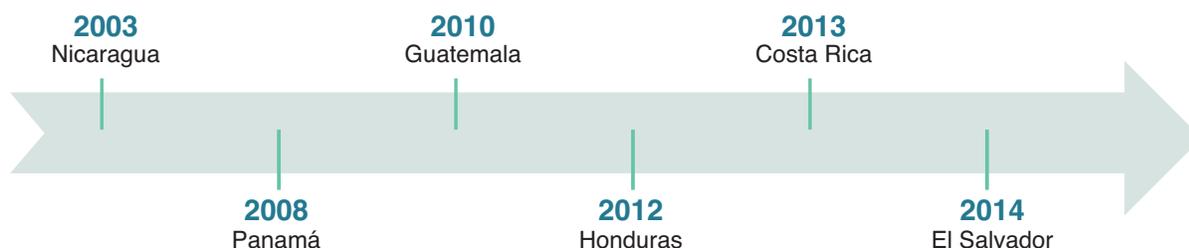
3. Los SNFJ en Centroamérica: Análisis comparativo

3.1. Creación, marco normativo y objetivos

Como fue referido al inicio, el Programa Interamericano de Facilitadores Judiciales de la OEA tiene sus orígenes en Nicaragua, donde fue diseñado el primer Servicio Nacional de Facilitadores Judiciales como mecanismo para mejorar el acceso a la jus-

ticia de la población rural, marginalizada por años de guerra civil. Entre 2008 y 2014, el programa se expandió a otros cinco países de Centroamérica: Panamá, Guatemala, Honduras, Costa Rica y El Salvador (ver Figura 11).

Figura 11: Cronología de los acuerdos de cooperación entre la SG/OEA y los órganos judiciales para el establecimiento del SNFJ



Fuente: SG/OEA, 2020, Primer Encuentro Interamericano del Servicio Nacional de Facilitadores Judiciales 2019: Manual de Buenas Prácticas del SNFJ en Centroamérica.

El establecimiento de los SNFJ siguió un proceso similar en todos los países de América Central: tras la firma de un acuerdo de cooperación inicial entre la SG/OEA y el órgano judicial, se estableció el SNFJ mediante un acuerdo del Poder Judicial que contiene el reglamento o las directrices que rigen el Servicio. Entre los cinco países objetos de este

informe, Guatemala es el único que cuenta con una Ley del Servicio Nacional de Facilitadores Judiciales (ver Figura 12). La adopción de esta ley respondió, según el preámbulo del Decreto 12-2016, a la necesidad de “institucionalizar” el Servicio, dotando así “a la sociedad de los instrumentos legales que permitan descongestionar el sistema de justi-

cia, y a la vez hacer que el mismo llegue a todos los rincones del país”.⁴⁸ A pesar de que no cuenten con una ley del SNFJ, los reglamentos de El Salvador y Honduras describen el SNFJ como un “servicio permanente” del sistema de justicia mientras el órgano judicial de Costa Rica ratificó la labor de jueces y juezas en el SNFJ como “función regular de su cargo y no una función temporal”.

El órgano judicial de Costa Rica, que hasta el momento sólo cuenta con Directrices Generales del SNFJ, está en el proceso de elaborar un primer reglamento sobre el SNFJ, mientras que Guatemala

y Honduras se encuentran en el proceso de revisar su Reglamento.

Una observación sobre los reglamentos sobre el SNFJ es que no siempre se enmarcan de forma clara en la normativa que rige los MARC en los países, lo que puede llevar a cierta confusión en cuanto al alcance del papel de las y los FJ.

Para pronta referencia, se presenta en el Anexo 1 del informe una tabla comparativa de los reglamentos de los SNFJ.

Figura 12: Marco normativo de los SNFJ en Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Panamá

COSTA RICA	EL SALVADOR	GUATEMALA	HONDURAS	PANAMÁ
Directrices Generales del SNFJ aprobadas por la Corte Plena el 12 de enero del 2015 (Circular No 29-2015), Un Reglamento está en curso de elaboración.	Acuerdo 8-P de la CSJ del 4 de septiembre de 2014 (Reglamento), Acuerdo 233 de la CSJ del 17 de septiembre de 2018 (creación de la Unidad Coordinadora).	Acuerdo 8-2012 y Acuerdo 31-2013 (Reglamento) de la CSJ, Decreto 12-2016 del Congreso de la República (Ley del SNFJ), Acuerdo 45-2013 de la CSJ (creación de la DMASC). Un proceso de reforma del Reglamento está en curso.	Reglamento del SNFJ del 26 de febrero de 2013. Una propuesta de reforma del Reglamento está en desarrollo.	Acuerdo No. 723 de la CSJ del 21 de noviembre de 2008.

Fuente: Elaboración propia.

En cuanto a sus objetivos, los SNFJ fueron creados con tres propósitos principales: mejorar el acceso a la justicia por parte de la ciudadanía, reducir la conflictividad y promover una cultura de paz a nivel comunitario, y fortalecer los mecanismos de prevención y resolución alternativa de los conflictos.⁴⁹

Todos los países, con la excepción de Guatemala, han integrado el concepto de población en situación de vulnerabilidad en la normativa del Servicio, estableciendo esta población como principal beneficiaria de los servicios prestados.

⁴⁸ Guatemala, Congreso de la República, 2016, Decreto 12-2016, Ley del Servicio Nacional de Facilitadores Judiciales. Disponible en línea en: <http://ww2.oj.gob.gt/es/QueEsOJ/EstructuraOJ/UnidadesAdministrativas/CentroAnálisisDocumentaciónJudicial/cds/CDs%20leyes/2016/pdfs/decretos/D12-2016.pdf>

⁴⁹ En el caso de Costa Rica, las Directrices Generales establecen como tercer objetivo específico el de “Reducir el número de conflictos menores que ingresan al sistema judicial”. Se entiende que este objetivo está directamente vinculado al fortalecimiento de los MARC.

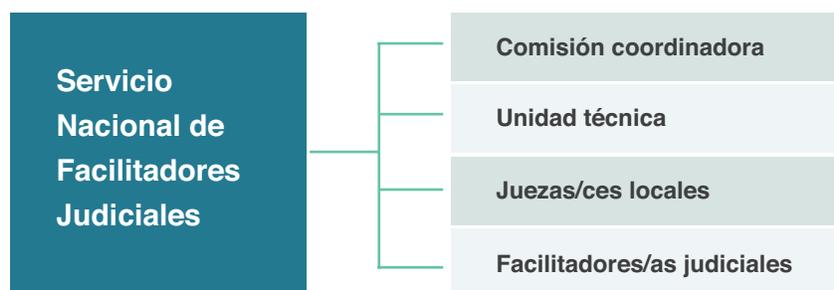
3.2. Estructura y capacidad institucional

Estructura organizacional

Los SNFJ centroamericanos cuentan con una estructura organizacional común que incluye un mínimo de cuatro niveles de funciones. Como se ilustra en la Figura 13, en el primer nivel, se encuentra la “Comisión Coordinadora”,⁵⁰ entidad encargada de la toma de decisión sobre los SNFJ. En el segundo nivel está la unidad técnica a cargo de la administración y coordinación del Servicio en el órgano

judicial. El tercer nivel está compuesto por las y los jueces locales (o jueces de paz), quienes son responsables por la ejecución y supervisión del servicio en su territorio de asignación.⁵¹ Finalmente, las y los FJ representan la base de la estructura y prestan sus servicios directamente a las comunidades.

Figura 13: Estructura organizacional de base de los SNFJ centroamericanos



Fuente: Elaboración propia.

A pesar de que haya muchos puntos en común en la organización de los servicios, cabe destacar algunas de las diferencias que consideramos relevantes. Una primera distinción tiene que ver con la composición de las comisiones coordinadoras. En El Salvador, Guatemala, Honduras y Panamá, estas comisiones están compuestas exclusivamente por magistradas y magistrados de la Corte Suprema de Justicia. Costa Rica, mientras tanto, propone otro modelo al haber establecido una “Comisión institucional” integrada por diversas entidades del órgano judicial.

Otra diferencia radica en la naturaleza de la unidad técnica a cargo de la administración del SNFJ. En Costa Rica y en Honduras no existe una unidad exclusivamente dedicada a la implementación del SNFJ, sino que el Servicio está administrado por

una dependencia del órgano judicial que tiene varias iniciativas bajo su portafolio (la Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Administración de la Justicia – CONAMAJ en Costa Rica, y la Unidad de Programas Especiales – UPE en Honduras). Esto puede representar una desventaja para la asignación de recursos humanos y financieros propios para la operación del Servicio.

Con la excepción de El Salvador, donde la Unidad Coordinadora del Servicio Nacional de Facilitadores Judiciales (UCSNFJ) está en el proceso de elaborar un Manual de Organización y un Manual de Descripción de Puestos, ninguno de los países cuenta con un manual de funciones y de organización del SNFJ que establezca la delimitación clara de los roles, responsabilidades y mecanismos de coordinación entre las diferentes instancias y enti-

⁵⁰ En Costa Rica no existe una Comisión Coordinadora, sino una Comisión Interinstitucional, cuyo papel es distinto.

⁵¹ En Panamá, los jueces municipales operan bajo los “jueces coordinadores de provincia”. En Honduras, los jueces de paz actúan bajo la supervisión de magistrados de enlace.

dades que participan en el Servicio. Cabe precisar, sin embargo, que tanto las Directrices Generales del SNFJ de Costa Rica como el Reglamento del

SNFJ en Honduras ofrecen una descripción bastante detallada del papel de las entidades involucradas.

Recursos para la operación del SNFJ

Analizar de forma comparativa los presupuestos asignados a la operación del SNFJ en los cinco países centroamericanos no es un ejercicio simple. Los rubros presupuestarios no son exactamente los mismos de un país al otro y, para el caso de Costa Rica, tampoco se sabe la proporción del presupuesto del CONAMAJ asignado a la operación del SNFJ. Las cifras que aparecen en la Figura 14 tampoco representan el costo real del Servicio puesto que no incluye rubros tales el salario del personal judicial que dedica parte de su labor al funcionamiento del SNFJ. Sin embargo, al dividir el presupuesto asignado a la unidad técnica a cargo

del SNFJ en cada país (salarios excluidos) por la cantidad de FJ en función, se estima que la inversión por FJ varía de 13-14 dólares americanos por facilitador/a en Guatemala y Panamá, a 248 dólares americanos por facilitador/a en El Salvador. La diferencia en el nivel de inversión puede tener implicaciones importantes para el funcionamiento y desempeño del SNFJ, desde la capacidad de ofrecer una formación adecuada a los jueces/zas y facilitadores/as hasta en la motivación de los y las FJ, particularmente si no se les puede cubrir sus gastos de alimentación, transporte y alojamiento para atender reuniones y capacitaciones.

Figura 14: Personal y presupuesto de las unidades técnicas a cargo de los SNFJ (año 2019 o 2020)

	COSTA RICA	EL SALVADOR	GUATEMALA	HONDURAS	PANAMÁ
Personal de la unidad técnica a cargo	10	10	8	12*	7
Presupuesto de la unidad técnica a cargo, incluyendo salarios (USD)	262,973	284,644	140,914	S/D	S/D
Presupuesto de la unidad técnica a cargo, excluyendo salarios (USD)	106,388*	106,347	28,706	350,000-410,000	10,700
El SNFJ cuenta con presupuesto propio	No	Sí	No	No	No
Presupuesto/ facilitador(a), excluyendo salarios el personal de la unidad técnica (USD)	228*	248	14	142-166	13

*Recursos no exclusivamente dedicados al SNFJ.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos contenidos en los informes nacionales sobre el estado del SNFJ en Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Panamá.

La normativa que rige el funcionamiento de los SNFJ en los países centroamericanos atribuye al órgano judicial la función asignar los recursos para el funcionamiento adecuado del SNFJ. El Salvador es el único país que define de manera más precisa en su Reglamento el proceso de asignación del presupuesto del SNFJ, estableciendo que “la Corte Suprema de Justicia adoptará las medidas presupuestarias necesarias para contribuir al adecuado funcionamiento del SNFJ en todo el país, con base en la información que proporcionará la Comisión conjunta del SNFJ, a más tardar el último día hábil del mes de junio del año anterior al período proyectado”. La existencia de esta disposición parece haber contribuido al fortalecimiento del SNFJ dado que es uno de los países donde la inversión presupuestaria por facilitador/a ha sido mayor (ver Figura

15) y, según las entrevistas realizadas, es el único país que afirma contar con los recursos adecuados para la operación del Servicio.⁵²

Por otro lado, aunque el año de creación y la jerarquía de la normativa adoptada para regir el funcionamiento del SNFJ debería en teoría influir en su nivel de institucionalización, no está claro que sea la realidad. Por ejemplo, se observa que a pesar de ser el único país que cuenta con una Ley del SNFJ, la inversión por facilitador/a en Guatemala sigue siendo una de las más bajas de la región, y que el SNFJ de Panamá, a pesar de contar con 12 años de existencia, también tiene una asignación de recursos menor en comparación con otros países de la región.

3.3. Papel y cobertura del servicio de facilitación judicial

El papel de las personas facilitadoras judiciales

Las personas FJ están concebidas como un enlace entre el sistema judicial y la comunidad. Sus funciones específicas están descritas en la normativa que rige el SNFJ en cada país. Las dos funciones principales que cumplen las y los FJ en todos los países son: proporcionar orientación y asesoría jurídica a los miembros de su comunidad, y actuar como “amigables componedores” en disputas comunitarias, proporcionando servicios de mediación o conciliación en el marco de lo que permite la ley. Algunos de los países centroamericanos han incorporado funciones adicionales a la labor de las personas facilitadoras incluyendo: proporcionar educación jurídica popular mediante charlas y actividades de información (todos los países salvo Guatemala); realizar los trámites encargados por los juzgados locales bajo los cuales ejercen sus funciones (todos los países salvo Guatemala); y

acompañar a los miembros de la comunidad en sus diligencias jurídicas o administrativas (El Salvador, Guatemala, Honduras y Costa Rica) “sin que ello signifique una pérdida de su tiempo de trabajo o de sus recursos económicos” (ver Figura 15).⁵³ Estas últimas dos funciones son las que merecerían en nuestra opinión mayor aclaración. En el primer caso, resulta necesario definir de manera más precisa el tipo de trámite que pueden ser asignados de manera razonable por los/as jueces/zas dado que las personas facilitadoras no son empleados/as del órgano judicial. En el segundo caso, se deberían analizar con mayor atención las implicaciones de este acompañamiento sobre las personas facilitadoras que no ocupan empleos remunerados, especialmente teniendo en cuenta que entre el 25% y 51% de las mujeres de la región no cuentan con ingresos propios (ver Figura 2).

52 SG/OEA. (2020). Estado del Servicio Nacional de Facilitadores Judiciales en El Salvador.

53 Cabe resaltar que algunos países incluyen la remisión de casos que no se pueden resolver a los/as jueces/zas, y la remisión de informes mensuales a los/as jueces/zas dentro de las funciones de los/as FJ mientras otros los consideran como “deberes” de las personas facilitadoras. Para el fin del presente informe, se consideran como deberes.

Figura 15: Funciones de los/as facilitadores/as judiciales

Fuente: Elaboración propia.

Un elemento a destacar en la definición de las funciones de los y las FJ es que Panamá es el único país que define en su reglamento la naturaleza de las disputas para las cuales las personas facilita-

doras pueden prestar servicios de mediación.⁵⁴ Las normativas de los demás países estipulan que las mediaciones se deben realizar bajo el marco autorizado por la ley.

Cobertura del SNFJ

En todos los países, la normativa de los SNFJ prevé una ampliación gradual del Servicio a todo el territorio nacional. Sin embargo, en la mayoría de los casos no se delimitan criterios precisos para dicha expansión. Solamente en Costa Rica, las Directrices Generales dictan que “se priorizarán las zonas rurales y aquellas que presentan más dificultades de acceso a los servicios que brinda el Poder Judicial”.

En la práctica, el equipo técnico de la CONAMAJ de Costa Rica realiza, a solicitud de la Comisión institucional, estudios de contextualización en las comunidades para identificar necesidades específicas que se requieren atender y así mejorar o ampliar la implementación del servicio de facilitación

judicial. Dichos estudios se centran en aspectos como el grado de ruralidad, desarrollo social, características sociodemográficas, así como particularidades de los juzgados. En Panamá, el Reglamento de 2008 preveía una implementación prioritaria en cuatro provincias antes de ampliar el Servicio a todo el territorio nacional. La Oficina Nacional de Facilitadores(as) Judiciales Comunitarios(as) (ONFJC) indicó en entrevistas que la expansión del Servicio se hace con base a las condiciones de accesibilidad a la región, así como los niveles de conflictividad. Se mencionó, sin embargo, que no ha sido posible establecer el Servicio en nuevos territorios desde el año 2018 debido a limitaciones presupuestarias.

54 El artículo 11, inciso e) del Reglamento establece dentro de las funciones del facilitador judicial lo siguiente: “e) Realizar sesiones de mediación comunitaria acatando lo dispuesto en el Decreto Ejecutivo N.º 777 del 21 de diciembre de 2007, y en aquellas controversias listadas en su artículo 17, a saber: 1. Ruidos molestos. 2. Riñas. 3. Mascotas o animales en soltura. 4. Quemas. 5. Colindancias. 6. Instalación y prestación de servicios técnicos básicos (plomería, ebanistería, carpintería, electricidad, chapistería, pintura y mecánica). 7. Arbolado rural y urbano. 8. Filtración de agua. 9. Paredes y cercas medianeras. 10. Riego. 11. Uso de espacios comunes. 12. Ampliación, mejoras, daños u ocupación de la propiedad. 13. Pastizales. 14. Todos aquellos conflictos susceptibles de transacción o negociación.”

La cobertura real del SNFJ en los países de Centroamérica se puede analizar con base a criterios geográficos y poblacionales. Para el fin del presente informe, se propone medir la cobertura geográfica en función de la cantidad de FJ por departamento/provincia, y por municipio/distrito. De acuerdo con estos criterios, el único país que cuenta con una cobertura departamental completa es Guatemala. Honduras, por su parte, tiene la cobertura más amplia a nivel de los municipios, el 76% de los cuales cuentan con el Servicio (ver Figura 16).

En cuanto a la cobertura poblacional, la manera más simple de calcularla consiste en establecer el ratio entre el número de FJ y la población de cada país. Sin embargo, esta fórmula no toma en cuenta el hecho de que el SNFJ se dirige principalmente a la población alejada de los centros judiciales y a los grupos en condición de vulnerabilidad. Por lo tanto, otra alternativa consiste en dividir la cantidad de FJ por la población rural o, utilizando la situación económica como proxy, por la población rural en situación de pobreza.⁵⁵

Figura 16: Cobertura geográfica y poblacional del SNFJ en Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Panamá

	COSTA RICA	EL SALVADOR	GUATEMALA	HONDURAS	PANAMÁ
# de FJ	517	428	2086	2467	850
# de jueces/ zas locales en territorios cubiertos por el SNFJ	58	65	S/D	266	59
Ratio FJ por juez/a en territorios cubiertos por el SNFJ	9	6.6	S/D	9.2	14.4
Cobertura del SNFJ (municipios) (%)	48%	25%	63%	76%	70%
Cobertura del SNFJ (departamentos/ provincias) (%)	100%	64%	100%	83%	85%
Ratio FJ/municipio cubierto por el SNFJ	4.8	6.6	9.7	11.0	14.9

55 El informe de la OECD Equal Access to Justice for Inclusive Growth: Putting People at the Center sugiere que las encuestas de necesidades legales pueden ser útiles para identificar qué grupos demográficos son más vulnerables a distintos tipos de problemas legales. Contando con esta información, los proveedores de servicios jurídicos pueden utilizar los datos demográficos publicados por las agencias estadísticas nacionales como proxy para estimar las necesidades jurídicas y planear la prestación de servicios en ciertas zonas geográficas. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OECD). (2019). Equal Access to Justice for Inclusive Growth: Putting People at the Center, pp.82-83. Paris: OECD Publishing. Disponible en línea en: https://www.oecd-ilibrary.org/governance/equal-access-to-justice-for-inclusive-growth_597f5b7f-en

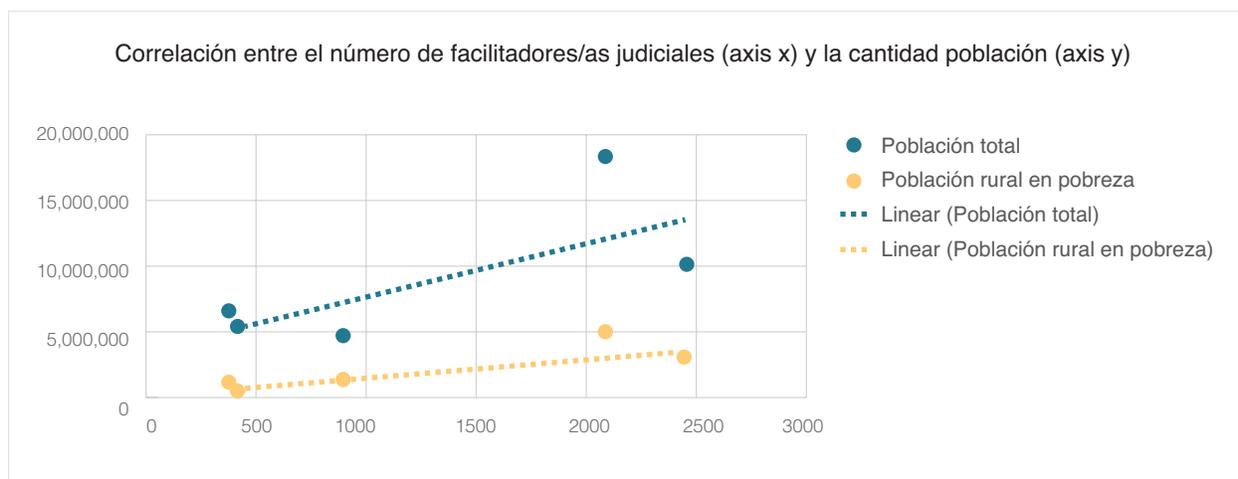
	COSTA RICA	EL SALVADOR	GUATEMALA	HONDURAS	PANAMÁ
Ratio FJ/población (por cien mil habitantes)	9.2	6.6	11.6	24.9	19.7
Ratio FJ/población rural (por cien mil habitantes)	45.8	23.4	28.4	56.4	61.0
Ratio FJ/población rural en situación de pobreza (por cien mil habitantes)	204.6	48.2	43.2	78.6	197.4

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos estadísticos proporcionados por los órganos judiciales de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Panamá.

Al mapear estas variables (ver Figura 17), se puede constatar que la cantidad actual de facilitadores judiciales en los cinco países centroamericanos tiene una correlación más fuerte con la cantidad de población rural en situación de pobreza ($r=0.7353$)

que con la población total del país ($r=0.8838$).⁵⁶ Esto parece confirmar que la estrategia de expansión de servicios ha sido coherente con el propósito de los SNFJ de facilitar el acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad.

Figura 18: Correlación entre el número de FJ (axis x) la cantidad de población (total y rural en situación de pobreza) (axis y) en Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Panamá



Fuente: Elaboración propia.

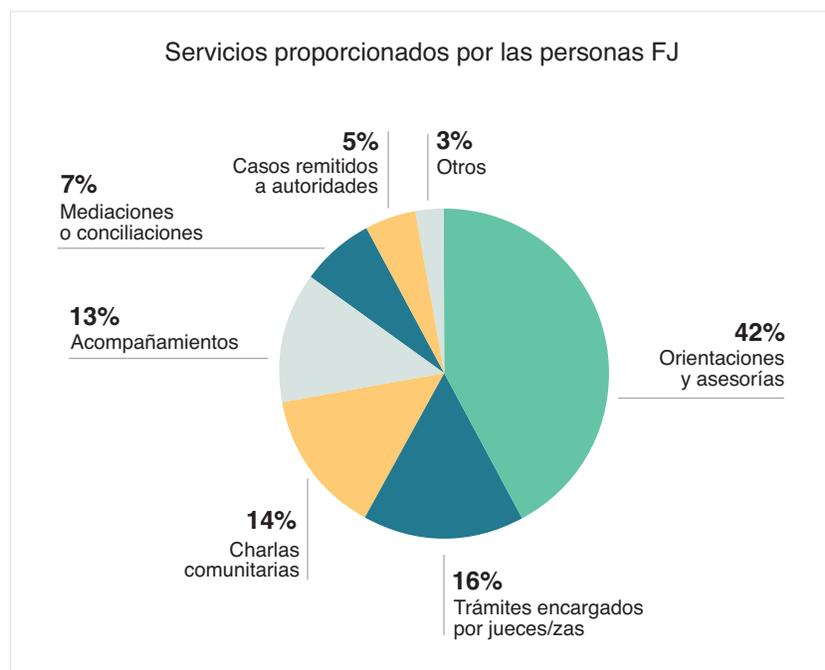
⁵⁶ No se calculó si la correlación es estadísticamente significativa.

Datos de prestación de servicios

El análisis de las actividades realizadas y servicios proporcionados por las y los facilitadores judiciales muestra que, en promedio, más del 40% de los servicios ofrecidos en los cinco países consisten en orientaciones y asesorías a las comunidades (ver figuras 18 y 19). Las otras actividades más frecuentes son: la realización de trámites encargados por los juzgados locales (16%), las charlas comunitarias (14%) y los acompañamientos a personas de la comunidad en sus diligencias (13%). Los servicios de mediación o conciliación representan

solamente el 7% de las actividades desempeñadas a nivel regional. Las estadísticas también indican que el 5% de los casos que llegan a la atención de las personas facilitadoras son remitidos a los/as jueces/zas o autoridades locales. Cabe mencionar que las estadísticas proporcionadas por los SNFJ incluyen actividades que no están definidas en la normativa de los mismos servicios y que se categorizan como “gestiones”, “casos”, o “apoyos”. Estas actividades fueron contabilizadas como “otros servicios” en la Figura 18.

Figura 18: Servicios proporcionados por las personas facilitadoras judiciales en Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Panamá (promedios regionales), año 2018 o 2019, según los datos disponibles



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos estadísticos proporcionados por los órganos judiciales de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Panamá.

Otra observación respecto a los datos de prestación de servicios es que existen diferencias importantes entre países. Una de ellas, es la carga promedio de actividades por facilitador/a (ver Figura 20). Así, un/a facilitador/a en Guatemala realiza unas 4 actividades por año, mientras en Honduras, el promedio anual de actividades es de 38 activi-

dades por facilitador/a. Esta diferencia puede reflejar la carga real de trabajo de los y las FJ, o, como se trata de un promedio nacional, podría significar que hay una mayor proporción de personas FJ inactivas en algunos países. Otro elemento a resaltar es que existen diferencias importantes en la frecuencia de ciertas categorías de actividades

según el país. Por ejemplo, en Panamá y Honduras, la realización de trámites encargados por los/as jueces/zas representan el 24.3% y el 16.4% de las actividades de FJ, respectivamente, en comparación con el 4.4% en El Salvador. Estos son también los países donde las y los FJ judiciales tienen la mayor carga de actividades por año, lo que nos puede llevar a cuestionar si el tiempo dedicado a diligencias solicitadas por los juzgados locales es razonable, considerando el carácter voluntario del cargo de FJ.

Asimismo, existe una diferencia importante en la proporción de mediaciones realizadas por los/as facilitadores/as, que representa casi el 20% de los servicios proporcionados en El Salvador y Guatemala, contra menos del 3% en Costa Rica y Panamá. En el caso de Panamá, la baja proporción de mediaciones puede estar vinculada al hecho de que el cargo de mediador/a está regulado y requiere una formación de un mínimo de 40 horas. Esta diferencia también puede significar que los

servicios de mediación se proporcionan en otros ámbitos y que, por lo tanto, las personas no necesariamente recurren a las personas facilitadoras judiciales para este servicio. De forma alterna, podría significar que la prevalencia de conflictos comunitarios es menor en estos dos países. La recolección de datos entre los usuarios/as de los servicios de facilitación judicial es esencial para obtener respuestas a estas interrogantes. Además, dado que no todos los órganos judiciales mantienen o publican estadísticas sobre el resultado de estas mediaciones, y la satisfacción de los beneficiarios/as, no estamos en capacidad de juzgar si el hecho de ofrecer servicios de mediación en una mayor proporción contribuye o no a una mayor reducción de la conflictividad comunitaria en estos países (y posiblemente a una descongestión del sistema judicial dado que los casos menores no llegan a ser judicializados), uno de los principales objetivos de los SNFJ centroamericanos.

Figura 19: Cantidad de actividades y servicios proporcionados por los facilitadores/as judiciales, año 2018 o 2019

	COSTA RICA (2019)		EL SALVADOR (2019)		GUATEMALA (2018)		HONDURAS (2018)		PANAMÁ (2019)		TOTALES	
	#	%	#	%	#	%	#	%	#	%	#	%
Orientaciones y asesorías	5520	70.2	3193	45.5	1929	22.3	34,367	36.7	16,142	53.6	61,151	41.6
Trámites encargados por los/as jueces/zas	363 ⁵⁷	4.6	310	4.4	N/A	N/A	15,333	16.4	7284	24.3	23,290	15.8
Charlas comunitarias	876	11.1	904	12.9	1283	14.9	14,109	15.1	3179	10.6	20,351	13.8

57 Incluye diligencias con el juzgado, con vecinos, y con otros.

	COSTA RICA (2019)		EL SALVADOR (2019)		GUATEMALA (2018)		HONDURAS (2018)		PANAMÁ (2019)		TOTALES	
Acompañamientos	626 ⁵⁸	8.0	672	9.6			15,820	16.9	2258	7.5	19,376	13.2
Mediaciones o conciliaciones	180 ⁵⁹	2.3	1235	17.6	1608 ⁶⁰	18.6	7074	7.6	174	0.6	10,271	7.0
Casos remitidos a jueces/zas o autoridades	N/A	N/A	79	1.1	N/A	N/A	6947	7.4	938	3.1	7,964	5.4
Gestiones	N/A	N/A	628	8.9	1794	20.8	N/A	N/A	N/A	N/A	2,422	1.6
Casos ⁶¹	N/A	N/A	N/A	N/A	2021 ⁶²	23.4	N/A	N/A	N/A	N/A	2,021	1.4
Apoyos	295	3.8	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	295	0.2
Total	7860	100	7,021	100	8,635	100	93,650	100	29,975	100	147,141	100
# actividades/FJ (promedio)	16.9		16.4		4.1		38.0		35.3			

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos estadísticos proporcionados por los SNFJ en Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Panamá.

Los datos proporcionados por los SNFJ sobre la población beneficiaria son incompletos. Costa Rica y Panamá son los únicos países que publican estadísticas completas al respecto, desagregadas por sexo. Por su parte, la Dirección de Métodos Alternativos de Solución de Conflictos (DMASC) de Guatemala y la UPE de Honduras mantienen datos desagregados por sexo sobre la cantidad de perso-

nas que asisten a las charlas ofrecidas por las personas facilitadoras judiciales, pero no proporciona estadísticas sobre los y las beneficiarias de otros servicios ofrecidos por las y los facilitadores. En todos los países, se observa que hay una mayor proporción de mujeres que recurre a los servicios o charlas de FJ (ver Figura 20).

58 Incluye los acompañamientos en la sede del Poder Judicial y fuera de la sede del Poder Judicial.

59 Costa Rica es el único país que difunde el porcentaje de mediaciones con acuerdo, y sin acuerdo. Para el año 2019, el 73% (132) de las mediaciones realizadas por los facilitadores judiciales llegaron a un acuerdo.

60 Incluye mediaciones derivadas (la persona acude al FJ por voluntad propia) y mediaciones referidas por los jueces/zas.

61 Esta categoría de actividades solo existe en las estadísticas de Guatemala.

62 Incluye casos derivados (la persona acude al FJ por voluntad propia) y casos referidos por los/as jueces/zas.

Figura 20: Cantidad de personas beneficiarias del SNFJ

	COSTA RICA (2019)	EL SALVADOR (2019)	GUATEMALA (2017) ⁶³	HONDURAS (2017) ⁶⁴	PANAMÁ (2018) ⁶⁵
Número de personas beneficiarias	12,713	S/D	31,186	58,950	116,676
Mujeres beneficiarias	7,444 (59%)	S/D	16,768 (54%)	30,049 (51%)	65,522 (56%)
Hombres beneficiarios	5,269 (41%)	S/D	14,418 (46%)	28,901 (49%)	51,154 (44%)
Número de personas beneficiarias por FJ (promedio)	27.3	S/D	15.0	27.8 ⁶⁶	137.3

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos estadísticos proporcionados por los SNFJ en Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Panamá.

Otra carencia en las estadísticas de prestación del SNFJ es que no se hace mención del tipo de problemas por los cuales los miembros de la comunidad acuden a las personas facilitadoras judiciales. La ausencia de sistematización de esta información puede limitar la capacidad de las comisiones coordinadoras de los SNFJ y de las unidades técnicas de tomar decisiones en función de las necesidades de las y los usuarios, sea en materia de capacita-

ción de FJ o de articulación interinstitucional.

Finalmente, cabe resaltar que sólo se están recolectando de manera regular datos cuantitativos acerca de los servicios prestados. Como lo abordaremos en la sección sobre la gestión de información, monitoreo y evaluación del SNFJ, se considera que estos indicadores no son suficientes para medir ni la eficacia, ni el impacto del SNFJ.

3.4. Gestión del servicio de facilitación judicial

La gestión del SNFJ comprende distintos elementos que pueden influir en el grado de profesionalización del servicio, su relación con el público meta, su aptitud a tomar decisiones fundamentadas en las necesidades reales de la población y, última-mente, en la capacidad de alcanzar los resultados

deseados. La presente sección abordará un conjunto de aspectos clave vinculados a la gestión de los SNFJ en Centroamérica: la existencia de procedimientos estandarizados para la prestación de servicios, la disponibilidad de programas de formación y capacitación para FJ y jueces/zas, la calidad

63 Esta cifra se refiere a los/as participantes en las charlas realizadas por los y las FJ solamente.

64 Esta cifra se refiere a los/as participantes en las charlas realizadas por los y las FJ solamente. Poder Judicial de Honduras, Presentación PowerPoint, "Actividades acumulada por el SNFJ, Años 2017 a Junio 2018".

65 Las cifras comprenden las actividades de enero a noviembre de 2018. Órgano Judicial de Panamá: Dirección de Administrativa de Estadísticas Judiciales, Estadísticas preliminares del SNFJ 2018.

66 Este ratio fue calculado con base a la cantidad de FJ reportada al 5 de septiembre de 2018.

de la articulación interna y de la articulación con otras instituciones pertinentes, las estrategias de

comunicación y difusión del SNFJ, y la gestión de la información, monitoreo y evaluación.

Procedimientos y formatos estandarizados del SNFJ

Los procedimientos y formatos estandarizados constituyen una herramienta de gestión que busca asegurar mayor uniformidad, calidad y eficiencia en el desempeño de funciones por parte de los miembros de una organización. Las normativas nacionales de los SNFJ centroamericanos definen algunos de los procedimientos y formatos utilizados para la operación del Servicio, sobre todo en relación con el proceso de selección y juramentación de las personas facilitadoras, y con el proceso de reporte.

La Figura 21 presenta una muestra de los procedimientos y formatos estandarizados que están siendo utilizados en los cinco países. El SNFJ de Guatemala se destaca por tener un documento electrónico que contiene todos los procedimientos y formatos aplicables, desde cartas de invitación a las partes en mediaciones, hasta procedimientos para la transferencia de información en caso de cese de función del juez/a de paz, o un manual

para las personas que utilizan la plataforma virtual de registro de la información de los SNFJ. Cabe resaltar que la disponibilidad de los formatos no garantiza su uso correcto, y resulta por lo tanto importante capacitar a las personas facilitadoras y jueces/zas sobre la aplicación correcta de los procedimientos y formatos.

Otro aspecto a resaltar es que ninguno de los SNFJ cuenta con protocolo de seguridad dirigido a prevenir y mitigar los riesgos de seguridad a los cuales los/as facilitadores/as podrían ser expuestos en el marco de sus funciones, con la excepción del protocolo operativo “Proceso para atender los incidentes de facilitadores judiciales” desarrollado por la Fuerza Pública de Costa Rica, el cual se aplica cuando una persona facilitadora judicial notifica casos particulares a la Fuerza Pública, como conductas agresivas o situaciones que se salgan de su control..

Figura 21: Ejemplos de procedimientos y formatos estandarizados de los SNFJ en Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Panamá

Selección y juramentación de FJ	Prestación de servicios	Gestión de la información del SNFJ	Capacitación
<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Requisitos para ser FJ <input type="checkbox"/> Procedimiento de selección y designación de FJ <input type="checkbox"/> Ficha de juramentación de FJ <input type="checkbox"/> Documento de identificación <input type="checkbox"/> Acta de destitución de servicio 	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Formato de acta de mediación o conciliación <input type="checkbox"/> Formato de remisión de casos a juez/a <input type="checkbox"/> Libro diario de actividades <input type="checkbox"/> Manual de FJ <input type="checkbox"/> Formato de invitación a mediación y otras actividades 	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Registro de FJ (juez/a) <input type="checkbox"/> Libro de actas <input type="checkbox"/> Formato de reporte mensual de actividades (FJ) <input type="checkbox"/> Registro mensual de actividades de los FJ (juez/a) <input type="checkbox"/> Procedimiento en caso de cese de función de juez/a <input type="checkbox"/> Manual de usuario/a para registro de información 	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Formato de informe de capacitación a FJ <input type="checkbox"/> Libreta de asistencia de FJ a capacitaciones <input type="checkbox"/> Formato de invitación a capacitación <input type="checkbox"/> Manuales temáticos de capacitación a FJ <input type="checkbox"/> Manual de funcionamiento del SNFJ para jueces/zas

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por los SNFJ de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Panamá.

Formación y capacitación

La formación y capacitación del personal judicial y de FJ constituye un eje central de las estrategias de fortalecimiento de los SNFJ. En los SNFJ centroamericanos, la capacitación de los/as jueces/zas se ofrece mediante dos mecanismos. En el primero, todos los países, los/as jueces/zas involucrados/as en el Servicio reciben una orientación inicial en la cual se les presenta la normativa existente y se les explica sus funciones y obligaciones en el marco del Servicio. Adicionalmente, por lo menos dos de los países de la región – Guatemala y Honduras – han incorporado un módulo de formación sobre los métodos alternativos de resolución de conflictos y el SNFJ en el currículo de sus escuelas judiciales. Estos dos países también se destacan al proporcionar a los jueces/zas, durante su orientación, guías de implementación (como la “Guía del procedimiento de nombramientos de Facilitadores Judiciales para Jueces de Paz” en Honduras), un cronograma tentativo de acciones a realizar para comenzar con la implementación del Servicio, así como capacitación en los diferentes instrumentos que deberán utilizar en el marco de sus funciones.

Por su parte, los/as facilitadores/as reciben capacitación mediante una orientación inicial (a cargo de los jueces/zas y/o de las unidades técnicas) al juntarse al Servicio, y luego a través de actividades de formación continua con base en las necesidades existentes y al presupuesto disponible.

Todos los reglamentos establecen que recibir capacitación para el ejercicio de las funciones es a la vez un derecho y una obligación de las personas FJ. Los reglamentos de Costa Rica, El Salvador, Guatemala y El Salvador definen una frecuencia de capacitación (ej. cada mes en los primeros seis meses, y cada tres meses después) y/o un mínimo de horas de capacitación (entre 32h y 40h por lo general) en los meses iniciales de desempeño.

El modelo panameño es un poco distinto en el sentido de que la práctica de la mediación comunitaria

está regulada por las leyes nacionales. Las y los FJ que desean acreditarse como mediadores/as deben seguir una capacitación adicional de 40 h obligatorias ofrecidas por la Dirección de Métodos Alternos de Resolución de Conflictos. En Costa Rica, la capacitación de las personas facilitadoras en materia de mediación comunitaria es impartida por la Escuela Judicial.

Un componente importante de la formación es la disponibilidad de material de capacitación adaptado a las necesidades de las personas FJ tanto en su contenido como en su formato y estilo. En Costa Rica, la CONAMAJ ha desarrollado una serie de fascículos titulada “Facilitando la Justicia en la Comunidad”. Por su enfoque de educación legal popular y práctico, estos manuales se valoran como una buena práctica a nivel regional. El SNFJ de El Salvador también cuenta con un conjunto de manuales desarrollados por los/as jueces/zas de paz para cada capacitación impartida.

Permanecen varios desafíos en materia de capacitación a FJ. En primer lugar, se debe resaltar que varios SNFJ enfrentan restricciones presupuestarias que limitan su capacidad de cubrir todos los gastos asociados con la capacitación de FJ. Como lo vimos anteriormente, existen diferencias importantes entre los SNFJ de la región en la cantidad invertida para FJ. El SNFJ de El Salvador es el único que cuenta con un presupuesto propio, lo que le ha permitido realizar capacitaciones con mayor frecuencia y predictibilidad. En Guatemala, la falta de un presupuesto predefinido de capacitación ha hecho que los/as facilitadores/as mismos deben incurrir en muchos de los gastos (transporte, alimentación, etc.) de las capacitaciones ofrecidas. Esto desincentiva a los/as facilitadores y parece haber tenido un impacto sobre el nivel de retención de las y los facilitadores en los últimos años.

La insuficiencia de eventos de capacitaciones también ha sido mencionada como un factor en la re-

ducción de la cantidad de FJ en Panamá. En Costa Rica, el hecho de que los gastos incurridos por las personas FJ para asistir a las capacitaciones son reembolsados a posteriori también representa un obstáculo para ciertas personas. Cabe resaltar que la falta de presupuesto adecuado para la capacitación puede impactar de manera particular la participación de las mujeres como facilitadoras, dado que el porcentaje de mujeres que no tiene ingresos propios es mayor al de los hombres. Debido a sus limitaciones presupuestarias, los SNFJ han recibido apoyo de otras instituciones del Estado, así como de organismos internacionales para la realización de capacitaciones. Si bien esta colaboración es positiva, es importante asegurar que los programas ofrecidos estén adaptados a las necesidades del SNFJ.

Una segunda debilidad que se observa en materia de formación de los/as facilitadores/as es que no todos los SNFJ de la región cuentan con un progra-

Articulación interna

Debido a la estructura organizacional de los SNFJ centroamericanos, existen necesidades de coordinación interna en varios niveles. El primer nivel de articulación vincula las unidades técnicas con cargo de la coordinación del SNFJ y el personal judicial local encargado de la implementación del Servicio en los territorios. Esta coordinación se realiza por lo general mediante reuniones periódicas, en las cuales se discuten los avances y desafíos del Servicio en las comunidades, se identifican las necesidades, se planifica el trabajo y se capacita a los jueces/zas en temas preestablecidos. Sin embargo, la frecuencia de las reuniones varía según el país en función de la disponibilidad de presupuesto. Además, algunos de los entrevistados expresaron, durante el proceso de recolección de datos para la elaboración de los informes nacionales, que el interés de los jueces/zas en implementar el SNFJ en sus países ha sido desigual. En este sentido, se hace necesario pensar en estrategias que permitan construir mayor apropiación del SNFJ por

ma de capacitación predeterminado en función de sus objetivos estratégicos y de las necesidades de la población beneficiaria.

Finalmente, el vacío tal vez más importante en cuanto a la capacitación es que ninguno de los SNFJ centroamericanos ha definido un sistema de monitoreo y evaluación que permita medir los resultados alcanzados. El SNFJ de El Salvador ha diseñado cuestionarios de evaluación que se adjuntan a los manuales de formación. Sin embargo, la aplicación de estos cuestionarios no es obligatoria y en consecuencia no se ha podido recoger información al respecto de forma sistemática. En este sentido, se considera que la definición de un marco de medición de resultados con indicadores que permitan monitorear el progreso realizado en la adquisición de conocimientos y competencias, y en su uso, debería ser una de las prioridades de los SNFJ en la región.

parte de los/as jueces/zas locales y otros actores de los sistemas judiciales, así como fortalecer la articulación a través del uso de medios de comunicación electrónicos (ej. videoconferencias), que pueden resultar más económicos, cuando el nivel de conectividad lo permite. Una característica particular de la Unidad de Apoyo del SNFJ en Guatemala es que cuenta con seis técnicos/as regionales quienes son responsables de ejecutar en los territorios las acciones para proveer y dar seguimiento al Servicio. Se considera que este modelo de coordinación descentralizado puede representar una ventaja para la articulación entre la Unidad y las/os juezas/zas de paz.

En segundo lugar, debe existir una coordinación entre las unidades técnicas a cargo del SNFJ y las demás instancias del órgano judicial, en particular con las áreas a cargo de la planificación y presupuesto, de los recursos humanos, de las comunicaciones institucionales, de la documentación

y estadísticas institucionales, de la administración judicial en los territorios, así como las escuelas judiciales. El Reglamento del SNFJ en Honduras ofrece un buen ejemplo puesto que define con precisión el papel de cada área del órgano judicial en la implementación del SNFJ. No tener este soporte normativo puede representar un desafío para los SNFJ aún en casos donde hay una buena disposición de las instancias del Poder Judicial de colaborar con el Servicio. Otra buena práctica es la articulación con las unidades a cargo del análisis y transversalización de género del Poder Judicial. Esta relación está prevista en las normativas de los SNFJ de Costa Rica y de Honduras, y también se

Articulación interinstitucional

La articulación interinstitucional toma diversas formas tanto en los territorios donde se implementa el Servicio como a nivel central. Por ejemplo, en El Salvador, el proceso mismo de implantación del Servicio en una nueva comunidad involucra la participación de varios actores locales, incluyendo las alcaldías, la Policía Nacional Civil, la Procuraduría General del Estado, las unidades de salud locales, las iglesias, las escuelas, las organizaciones no gubernamentales con presencia en la comunidad, etc. Asimismo, en la mayoría de los países, la colaboración de instituciones locales resulta esencial para los procesos de capacitación de FJ o la organización de charlas sobre temas de interés debido a las limitaciones presupuestarias de los SNFJ.

A nivel central, solo Costa Rica ha formalizado en sus Directrices Generales la participación de otra entidad del Estado (Ministerio de Gobernación, Policía y Seguridad Pública) en la toma de decisiones respecto al SNFJ, mediante la Comisión institucional, pero la mayoría de los SNFJ han desarrollado en la práctica relaciones interinstitucionales con instituciones que trabajan en el tema de acceso a la justicia y derechos humanos – en particular los

ha dado en la práctica en Guatemala, para la transversalización del enfoque de género en las capacitaciones de los jueces/zas.

El tercer nivel de articulación tiene que ver con la relación entre las unidades técnicas a cargo del SNFJ y las comisiones coordinadoras. Con la excepción de Honduras, donde la coordinación se formalizó mediante reuniones trimestrales, no existen mecanismos de coordinación institucionalizados entre las dos instancias, lo que puede limitar la visibilidad de los logros de los SNFJ y la capacidad de los órganos judiciales de fortalecer los SNFJ.⁶⁷

ministerios públicos, las defensorías del pueblo/ procuradurías de derechos humanos . El SNFJ de Guatemala también se está articulando con la Secretaría Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas para el desarrollo de capacitaciones a FJ en la materia. Otra buena práctica del SNFJ de Guatemala ha sido el desarrollo de colaboraciones con instituciones académicas del país para la capacitación de FJ y la difusión del Servicio. Además, varios de los SNFJ han buscado y obtenido el apoyo de organizaciones de cooperación internacional, en particular para el desarrollo de iniciativas de capacitación.

De manera general, se observa que la mayoría de los vínculos de coordinación interinstitucional se han desarrollado de manera *ad hoc* para responder a necesidades puntuales de los SNFJ. En este sentido, consideramos que existe una importante oportunidad para reevaluar las estrategias de relaciones externas de los SNFJ para alinearlas a los objetivos de mediano y largo plazo, y a los objetivos estatales en materia de acceso a la justicia, con énfasis en los grupos en situación de vulnerabilidad.

⁶⁷ Como se mencionó anteriormente, el modelo costarricense es distinto y no existe una comisión coordinadora integrada exclusivamente por magistrados de la CSJ, sino una comisión interinstitucional con una representación mucho más amplia.

Comunicación y difusión

Las comunicaciones de los SNFJ se manejan por medio de los departamentos de comunicación y prensa de los órganos judiciales, en colaboración con las unidades técnicas a cargo de los SNFJ. Esta modalidad de trabajo ha permitido que los SNFJ hagan la promoción de su trabajo y logros a través de las cuentas de sitios web y redes sociales de los órganos judiciales (Twitter, Facebook, Instagram y YouTube, principalmente). Adicionalmente, la mayoría de los SNFJ han utilizado los canales de radio, televisión y medios escritos, y han participado en actividades locales, tales como ferias, para promover sus servicios. El SNFJC de Panamá cuenta con su propio programa de radio, transmitido en las provincias centrales dos veces al mes. Otra buena práctica ha sido el desarrollo de alianzas, en Costa Rica, con la Cámara Nacional de Radiodifusión (CANARA) y en Guatemala, con la Radio Universidad de la Universidad de San Carlos de Guatemala y el Instituto Guatemalteco de Educación Radiofónica, para la difusión de cápsulas radiales sobre el SNFJ. Una práctica innovadora a destacar es la creación, por el órgano judicial de Panamá, de una aplicación móvil llamada “Enlace Judicial” para la difusión de los servicios judiciales a nivel territorial. La aplicación contiene un mapa localizador georreferenciado que indica dónde se encuentran las y los FJ, así como información de contacto del juzgado municipal. Esta iniciativa busca que la población pueda conocer las y los facilitadores cercanos a sus comunidades para que puedan acudir a ellos y hacer uso de los servicios que ofrecen. Esta aplicación comenzó a utilizarse en agosto de 2019 y todavía no se cuenta con in-

formación sobre los resultados alcanzados.

Una de las limitaciones de los métodos actuales de comunicación y difusión es que, al no tener cuentas de redes sociales propias, los SNFJ no han podido dirigir su mensaje de manera específica al público meta, sino a un público más amplio de partes interesadas en la labor de los sistemas judiciales. Asimismo, la mayoría de los SNFJ no cuentan con una estrategia y/o un plan de comunicación diseñado en función de sus objetivos de mediano y largo plazo, con excepción del SNFJ de Costa Rica, donde la CONAMAJ ha establecido objetivos de comunicación en su plan anual.

Otro desafío radica en la necesidad de tener estrategias de comunicación diferenciadas por grupo, tomando en cuenta las características propias de cada grupo y sus condiciones de vulnerabilidad. Algunos de los SNFJ han realizado esfuerzos para diseñar materiales de comunicación lingüística y culturalmente apropiados para las comunidades donde predominan personas de Pueblos Indígenas. Por ejemplo, el SNFJ de Guatemala ha traducido sus cápsulas radiales a varios idiomas mayas, adaptándolas a las prácticas y costumbres de estas comunidades.

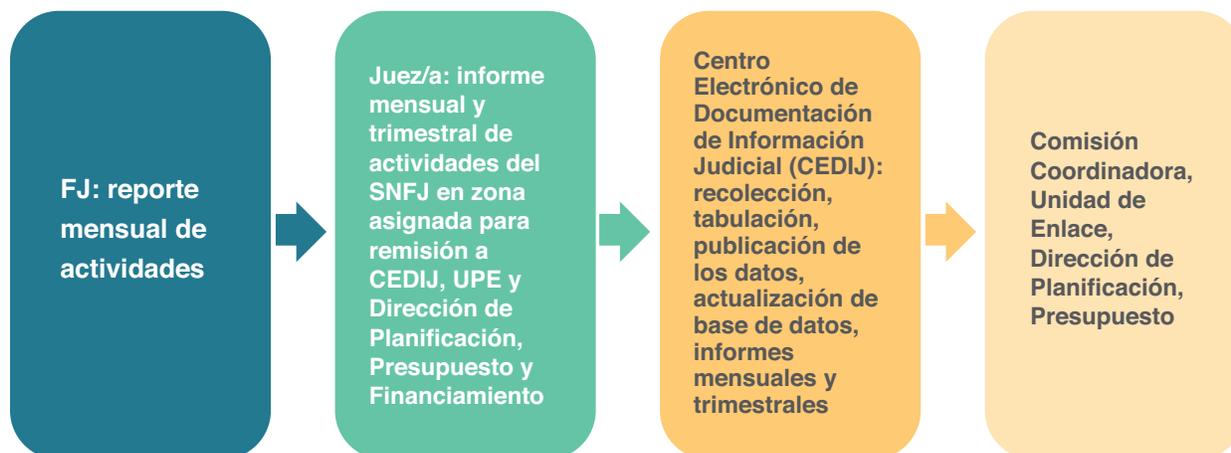
Finalmente, hace falta un mecanismo que permita medir si las acciones de los SNFJ han logrado alcanzar a los públicos metas, por lo cual se considera importante incorporar indicadores en materia de comunicación y difusión en el marco de medición de los resultados del SNFJ.

Gestión de la información, monitoreo y evaluación

Como se vio en la sección anterior, la mayoría de las normativas de los SNFJ establecen procedimientos de base en materia de reporte de las acti-

vidades de los SNFJ. A modo de ejemplo, la Figura 22 ilustra el flujo de reporte del SNFJ en Honduras.

Figura 22: Flujo de reporte del SNFJ de Honduras



Fuente: Elaboración propia a partir del Reglamento del SNFJ de Honduras.

Por lo menos tres de los países cuentan con una base de datos sobre el SNFJ. Un ejemplo es el Sistema Integrado de Gestión de Métodos Alternativos (SIGMA)⁶⁸ de Guatemala, una base de datos pública y centralizada que cuenta con información del SNFJ y de otras iniciativas en materia de mediación de la DMASC. Esta base de datos está diseñada para que los juzgados de paz reporten en tiempo real y se ha desarrollado para este fin un Manual de usuario de la Plataforma de Facilitadores Judiciales para los/as jueces/zas de paz. Sin embargo, en la mayoría de los países el registro de información todavía se hace de manera manual (facilitadores/as) y mediante formato Excel (jueces/zas) que toman tiempo en procesar y son más sujetos a errores.

Los sistemas de reporte establecidos se apoyan casi exclusivamente en la recolección de datos a partir de indicadores de productos (*output*) de naturaleza cuantitativa. Típicamente, se compilan datos sobre: el número de FJ activos/as (los juzgados locales son responsables por mantener un registro actualizado de los/as FJ en su área geográfica), la cantidad de servicios prestados por las perso-

nas FJ, por categoría de actividad (ver Figura 20 en sección cobertura y prestación de servicios) y, en algunos casos sobre los/as beneficiarios/as de los servicios. De manera general, no se monitorean aspectos como la satisfacción de los/as beneficiarios/as, la utilidad de las capacitaciones recibidas, el nivel de cumplimiento de los/as facilitadores/as con las reglas y los procedimientos que rigen su función, o con sus obligaciones de capacitación y reporte, o la eficacia de las actividades de promoción del SNFJ. La única excepción, tal vez, es la inclusión del SNFJ de Costa Rica, de un indicador sobre la proporción de las mediaciones realizadas por los/as facilitadores/as que resultaron en un acuerdo entre las partes – que da información clave sobre la eficacia del servicio de mediación proporcionado.

Los países tampoco recopilan datos sistemáticos sobre el tipo de problemas o conflictos que los beneficiarios/as llevan a la atención de los/facilitadores. Esto limita la capacidad de las unidades técnicas de brindar al persona judicial local y a los y las FJ las herramientas necesarias para atender estos problemas con mayor eficiencia y eficacia, y la po-

68 Organismo Judicial de Guatemala. Dirección de Métodos Alternativos de Solución de Conflictos. (2020). Sistema Integrado de Gestión de Métodos Alternativos (SIGMA). Disponible en línea en: <http://dmasc.oj.gob.gt/#/>

sibilidad de las comisiones coordinadoras de tomar decisiones sobre las orientaciones de los SNFJ con base en datos concretos sobre las problemáticas existentes en las comunidades.

El nivel de desagregación de los datos varía según el país. Los datos sobre las personas FJ tienden a ser los más desagregados. Por ejemplo, el SNFJ de Guatemala mantiene datos sobre la cantidad de facilitadores/as por género o sexo, edad y nivel educacional. También ha incluido en sus informes el porcentaje de FJ pertenecientes a Pueblos Indígenas (19% en 2018).⁶⁹ En cuanto a las personas beneficiarias de los servicios, solo se han mantenido estadísticas desagregadas por sexo. Esto representa una limitación importante porque no se cuenta con información que se considera esencial para ofrecer servicios más adaptados al público meta. Por ejemplo, se podría considerar, además del sexo, la recopilación de datos sobre: etnia, raza, idioma, edad y discapacidad de los usuarios/as. En ausencia de datos desagregados sobre los beneficiarios/as, los censos nacionales pueden

ofrecer información valiosa para la adaptación de los servicios al público meta.

La ausencia de un sistema de monitoreo y esquema de indicadores que permita medir el alcance de los objetivos esperados a nivel del resultado intermedio y del impacto del SNFJ representa una carencia importante de los SNFJ centroamericanos, ya que no hay datos para comprobar si los servicios prestados por los/as facilitadores judiciales producen un cambio efectivo en materia de mejora del acceso a la justicia para las poblaciones en condición de vulnerabilidad, reducción de la conflictividad comunitaria o descongestión del sistema judicial.

El PIFJ/OEA considera que la culminación del proceso de diagnóstico sobre el estado de los SNFJ en Centroamérica constituye una oportunidad idónea para proponer un marco de indicadores comunes que les permita evaluar el progreso realizado en el alcance de las metas planteadas. Esta propuesta se adjunta como Anexo 2 del presente informe.

3.5. Incorporación de enfoques de género e inclusión

A lo largo del presente informe, se ha buscado analizar de manera transversal el abordaje de cuestiones de género y de inclusión de los grupos en situación de vulnerabilidad por los SNFJ centroamericanos. La sección que sigue resume nuestros

Aspectos normativos

La inclusión de un enfoque de género en la normativa toma dos formas principales: el lenguaje empleado en la norma y su contenido. En materia de lenguaje, se observa que tanto las Directrices Generales del SNFJ de Costa Rica como el Reglamento del SNFJC de Panamá buscan emplear un lenguaje inclusivo en materia de género. En Costa

hallazgos con respecto a cinco dimensiones: I) la normativa; II) la selección de FJ; III) la capacitación, IV) la comunicación y difusión; y V) la gestión de la información, monitoreo y evaluación.

Rica, el nombre oficial del Servicio es “Servicio Nacional de Facilitadoras y Facilitadores Judiciales” y el Reglamento se refiere a la “persona facilitadora judicial”.⁷⁰ En Panamá, el Servicio se llama “Sistema Nacional de Facilitadores (as) Judiciales Comunitarios (as)”.

69 Organismo Judicial de Guatemala. “Servicio Nacional de Facilitadores Judiciales.” Presentación Powerpoint.

70 El PIFJ/OEA considera que el término “personas facilitadoras judiciales” es el más inclusivo dado que puede abarcar un espectro amplio de identidades de género que sale de la categorización tradicional de “hombre” y “mujer”.

En la substancia, las Directrices Generales costarricenses también incluyen consideraciones de género al atribuir un papel a la Secretaría Técnica de Género del órgano judicial en la capacitación de las personas facilitadoras, en la difusión de las normas jurídicas existentes en materia de género y condición de las mujeres, en las prácticas del Servicio y en el análisis del impacto del Servicio sobre el acceso a la justicia de las mujeres y las relaciones de género. El Reglamento del SNFJ en Honduras, a pesar de que no utiliza el lenguaje inclusivo, tiene provisiones muy similares en cuanto al papel de la Unidad de Género del Poder Judicial, agregando además que esta unidad “Ayudará a enfocar el servicio de manera prioritaria en lo relativo a la violencia intrafamiliar, abuso sexual y pensiones alimenticias”. Un aspecto único del reglamento hondureño es que se invita al juez de paz a motivar la participación de las mujeres de la comunidad en la asamblea de nombramiento del facilitador judicial.

En cuanto a la inclusión de grupos en condición de vulnerabilidad, la mayoría de los SNFJ tienen como objetivo específico facilitar el acceso a la justicia de los sectores en condiciones de mayor vulnerabilidad. El SNFJ de Costa Rica es el único que ofrece un perfil de sus beneficiarios/as en sus directrices generales, contemplando entre ellos/as “las personas en condición de vulnerabilidad”, “las personas que habitan en comunidades lejanas” y “las personas con dificultades para acceder los servicios judiciales”. Además incluyo la posibilidad de realizar nombramientos de personas representantes de grupos o colectivos en condición de vulnerabilidad. En Guatemala, no se contempla esta priorización de las personas en situación de vulnerabilidad,

Selección de facilitadoras y facilitadores judiciales y composición de los SNFJ

Los datos proporcionados por los SNFJ muestran que las mujeres representan entre el 30% y el 54% de las personas facilitadoras judiciales, y que sólo Costa Rica y El Salvador se aproximan a una paridad de representación entre hombres y mujeres (ver Figura 23). Las entrevistas realizadas con ope-

sino que se establece en el Reglamento que “Toda la ciudadanía, sin discriminación, tendrá acceso a recibir orientación y colaboración del facilitador judicial de su comunidad, que le garantice un libre y eficiente acceso a la justicia, independientemente de la rama del derecho que se trate”.

Un elemento de la Ley del SNFJ en Guatemala que no estaba presente en el Reglamento del SNFJ aprobado anteriormente es que establece la obligación de coordinación institucional entre el SNFJ y “los sistemas de justicia oficial e indígena” en los municipios u comunidades donde exista autoridad indígena comunitaria (artículo 10). Se considera importante esta adición dado que, como se observó en la Figura 1 del presente informe, la ausencia de reglas de coordinación entre la justicia estatal y la justicia indígena constituye en varios países latinoamericanos una barrera cultural de acceso a la justicia. El Reglamento del SNFJ de Honduras tiene una disposición similar, la cual estipula que “en caso de existir solicitud por los servicios que hacen los Facilitadores en comunidades indígenas, los Facilitadores Judiciales no suplantarán a las autoridades tradicionales. Las funciones y mecanismos de los Facilitadores se ajustarán a las prácticas imperantes en dicha comunidad particular.”

Finalmente, cabe mencionar que el órgano judicial de Costa Rica ha mencionado en las entrevistas que se está trabajando en un proyecto de Reglamento que busca, en particular, fortalecer la incorporación de un enfoque de género y de grupos poblacionales en condiciones de vulnerabilidad desde la perspectiva de los derechos humanos en la implementación del Servicio.

radores de los Servicios ponen en evidencia una relación entre las estrategias desplegadas para fortalecer la participación de las mujeres como facilitadoras y los resultados alcanzados. Por ejemplo, el SNFJ de Costa Rica compartió que después de constatar una tendencia a la participación mayori-

taria de hombres en las estadísticas del SNFJ, se llevaron a cabo medidas afirmativas para propiciar la participación de mujeres en el Servicio, promoviendo así el liderazgo femenino en las comunidades. Esas acciones afirmativas consistieron, por ejemplo, en agregar en las boletas de invitación a las asambleas comunitarias, que en estas asambleas también podían participar mujeres; solicitarle a las mujeres que asistían a las asambleas comunitarias que ocuparan los espacios de adelante en el salón; modificar el nombre del servicio a “Servicio Nacional de Facilitadoras y Facilitadores Judicial-

les”; enviar recordatorios a los juzgados para que los jueces y juezas impulsaran el nombramiento de mujeres como facilitadoras judiciales, entre otras. Hoy en día, el SNFJ de Costa Rica es el único Servicio donde la proporción de mujeres facilitadoras es mayor a la de hombres. En contraste, los países que afirman que su estrategia consiste principalmente en sugerir que se nombre a un hombre y una mujer como FJ en cada comunidad, se observa un desequilibrio importante en la participación de hombres vs mujeres.

Figura 23: Nivel de representación de las mujeres en los SNFJ de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Panamá

	COSTA RICA	EL SALVADOR	GUATEMALA	HONDURAS	PANAMÁ
% de mujeres FJ	54%	42%	34%	30%	S/D

Fuente: Elaboración propia a partir de la información contenida en los informes nacionales sobre el estado de los SNFJ en Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Panamá.

Desafortunadamente, no hay datos disponibles en cuanto a la participación de otros grupos en situación de vulnerabilidad en los SNFJ, con la excepción de Guatemala donde, como lo mencionamos anteriormente, se reporta en los informes de gestión del SNFJ la proporción de facilitadores/as provenientes de Pueblos Indígenas (19% en 2018).⁷¹ Sin embargo, cabe mencionar que, en las entrevistas realizadas para la elaboración de los informes nacionales, la CONAMAJ de Costa Rica indicó que se estaba considerando en el proyecto de nuevo Reglamento del SNFJ la incorporación de un artículo que faculte el nombramiento de nuevas personas facilitadoras judiciales en representación de grupos específicos (personas indígenas, afrodescendientes, LGBTIQ+, personas con discapaci-

dad, entre otros). Costa Rica también es el único país que no tiene un requisito de nacionalidad en la selección de FJ, lo que abre la posibilidad a que personas migrantes actúen como FJ en las comunidades donde viven.

Es importante resaltar que las restricciones económicas que experimentan los SNFJ en varios países pueden tener el efecto de desincentivar la participación de mujeres y de grupos históricamente marginados en los SNFJ por no tener los medios económicos para asistir a las capacitaciones como se lo exige el cargo. En este sentido, es importante que los servicios consideren medidas para asegurar la cobertura de los gastos de FJ. Un incentivo que fue introducido recientemente por el SNFJ

⁷¹ De acuerdo con el Reglamento, las y los FJ deben ser bilingües, es decir escribir y leer el español y la lengua de la comunidad. No está claro si este requisito ha permitido mayor participación de FJ de pueblos indígenas en el Servicio o si ha sido un obstáculo.

de Costa Rica para apoyar a los/as facilitadores/as en el desempeño de sus funciones y su participación en capacitaciones durante la pandemia de COVID-19 fue la distribución de tarjetas de teléfono

no móvil que permiten cubrir una parte de los costos de comunicación de las personas facilitadoras. Consideramos que este tipo de estrategia podría ser ampliada como incentivo para las y los FJ.

Formación y capacitación

La capacitación de FJ es uno de los aspectos en los cuales parece haber mayor incorporación del enfoque de género y de inclusión. Esto ha sido posible gracias a la formación de alianzas con instituciones especializadas dentro o fuera del Poder Judicial que participan en la impartición de capacitaciones, como es el caso de las colaboraciones con la Secretaría de la Mujer y Análisis de Género del órgano judicial y Secretaría Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas en Guatemala en Guatemala, o el Instituto Nacional de la Mujer (INAMU) en Costa Rica. También existen vínculos entre los SNFJ y las defensorías del pueblo, que constituyen entidades independientes del Estado a cargo de monitorear el cumplimiento de las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos.

Asimismo, se ha logrado incorporar enfoques de inclusión y de género en los materiales de capaci-

tación. Un buen ejemplo es la serie de fascículos “Facilitando la justicia en la comunidad”, desarrollados para el uso de FJ en Costa Rica, que aborda temas como la violencia doméstica, las pensiones alimentarias, la no discriminación, y el acceso a la justicia de las personas migrantes o refugiadas, género y derechos humanos de las mujeres, entre otros. El SNFJ de El Salvador, por su parte, cuenta con un Manual sobre la Ley contra Violencia Intrafamiliar como herramienta de capacitación.

La ausencia de sistemas de evaluación de las capacitaciones hace que no sea posible obtener información desagregada en cuanto al efecto de las capacitaciones sobre la prestación de servicio en distintos grupos de la población. En este sentido, se recomienda, como parte de la propuesta de marco de medición de los SNFJ, incluir indicadores desagregados para medir este aspecto.

Comunicación y difusión

La incorporación de enfoques de género y de inclusión en las estrategias de comunicación y difusión de los SNFJ ha sido limitada. En materia de género, se considera que el lenguaje inclusivo utilizado en Costa Rica y Panamá para referirse al SNFJ y a las personas facilitadoras judiciales es una buena práctica. En cuanto a la integración de una perspectiva de inclusión de grupos en situación de vulnerabilidad, como se mencionó anteriormente, un ejemplo en Guatemala ha sido el el diseño y

la difusión de cápsulas radiales en varios idiomas mayas, adaptadas a las prácticas y costumbres de estas comunidades. Sin embargo, no se han reportado acciones para la difusión de información sobre el SNFJ a otras poblaciones en condición de vulnerabilidad, como las personas con discapacidad. También nos parece importante que se mida la efectividad de las acciones de comunicación dirigidas a ciertas poblaciones como parte del sistema de monitoreo de resultados de los SNFJ.

Gestión de la información, monitoreo y evaluación

La incorporación de enfoques de género y de inclusión en los procesos de gestión de la información y de monitoreo y evaluación de los SNFJ es uno de los aspectos que se considera de mayor importancia para el fortalecimiento de los SNFJ en América Central. Sin embargo, los únicos indicadores que son desagregados por sexo en el momento son el número de FJ y el número de personas be-

neficiarias. En este sentido, resulta imprescindible, al diseñar un marco de monitoreo y evaluación de resultados para los SNFJ, buscar indicadores que permitan la incorporación de enfoques de género e inclusión en los distintos aspectos de la implementación de los SNFJ (incluyendo la capacitación y la comunicación y difusión).

4. Recomendaciones

A partir de los hallazgos del presente informe sobre la implementación de los SNFJ en Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, y Panamá, el PIFJ/OEA considera pertinente proponer un conjunto de recomendaciones para la consideración de los SNFJ de la región. Estas recomendaciones, enfocadas en problemáticas comunes a nivel re-

gional, representan espacios de oportunidad para el fortalecimiento de los SNFJ y su sustentabilidad e impacto como instrumento clave de las estrategias y políticas centroamericanas para la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 en materia de acceso a la justicia.

Marco normativo

- » Considerar la revisión de la normativa de los SNFJ de manera a incorporar los siguientes aspectos: la relación entre el SNFJ y los MARC en el país; la delineación clara de la distribución de roles y responsabilidades de los diversos actores involucrados en el SNFJ; la incorporación de enfoques de género y de inclusión de los grupos en situación de vulnerabilidad, desde una perspectiva de derechos humanos; el proceso para la asignación anual de recursos presupuestarios propios al SNFJ.

Estructura y capacidad institucional

Estructura organizacional

- » Crear un manual de organización y funciones del SNFJ que establezca la delimitación clara de los roles, responsabilidades y mecanismos de coordinación entre las diferentes instancias y entidades que participan en el Servicio, a fin de darle estructura e institucionalidad a su funcionamiento.
- » Incorporar objetivos vinculados al SNFJ en la evaluación del desempeño de los operadores judiciales involucrados, y monitorear el cumplimiento de los/as facilitadores/as, juezes/zas, unidades estadísticas y otros actores con sus obligaciones en el marco del SNFJ.

- » Diseñar estrategias para sensibilizar y fortalecer la apropiación de diferentes operadores del sistema judicial con respecto al SNFJ, incluyendo los miembros de las comisiones coordinadoras, los jueces/zas locales y las autoridades responsables por la toma de decisiones presupuestarias en el Poder Judicial.

Recursos

- » Asignar un presupuesto anual propio y recurrente al SNFJ de manera que se puedan planear las actividades a llevar a cabo en función de los objetivos de mediano y largo plazo del SNFJ, y a los objetivos del Estado en materia de acceso a la justicia.
- » Asegurar que el presupuesto anual incluya un rubro para cubrir (de ser posible con desembolso anterior a la actividad) los gastos incurridos por los y las FJ para asistir a capacitaciones, tomando en cuenta que la capacitación es a la vez un derecho y una obligación.
- » Considerar la asignación de un presupuesto para cubrir los costos de comunicación y conectividad de los y las FJ, tomando en cuenta el uso creciente de plataformas virtuales de comunicación y capacitación como consecuencia de la pandemia de COVID-19.

Cobertura

- » Antes de instalar el SNFJ en una nueva comunidad, recolectar y analizar de manera sistemática los datos (cantidad de habitantes, etnia, idioma, sexo, edad, discapacidad, nivel educativo, condiciones económicas, cantidad de población migrante en la comunidad, etc.) sobre la población de la comunidad, las problemáticas que se enfrenta y las necesidades legales de la población, y utilizar estos datos para alimentar la toma de decisión sobre cómo se va a desplegar el Servicio (cantidad de facilitadores, necesidad de capacitaciones, estrategias de difusión del Servicio, etc.).
- » Sistematizar la recolección de datos desagregados (etnia, idioma, sexo, edad, discapacidad, nivel educativo, condiciones económicas, etc.) sobre las y los FJ, y mantener los registros de facilitadores/as actualizados.

Gestión

Planificación estratégica

- » Desarrollar un plan estratégico así como un plan de trabajo anual para el SNFJ, con objetivos de corto, mediano y largo plazo, y asegurar que las estrategias puestas en marcha para la implementación del Servicio (articulación interinstitucional, comunicación y difusión, capacitación, etc.) respondan a los objetivos estratégicos.

Diseño de procedimientos y formatos estandarizados

- » Revisar, en consulta con los/as FJ y los/as jueces/zas, el conjunto de procedimientos y formatos utilizados para la implementación del servicio para identificar posibles vacíos y asegurar la claridad y relevancia de los procedimientos/formatos existentes.
- » Monitorear el cumplimiento de los facilitadores/as, jueces/zas, unidades estadísticas y otros actores con los procedimientos aprobados.

Formación y capacitación

- » Desarrollar un plan de capacitación anual que responda a los objetivos de mediano y largo plazo del SNFJ, y asignar los recursos adecuados para su implementación. Cuando se recurre a capacitadores externos (ej. agencias del Estado, organismos de cooperación internacional, instituciones académicas), asegurar que el estilo y contenido de las capacidades responda a las necesidades del SNFJ.
- » Desarrollar materiales de formación que sean prácticos, amigables y culturalmente apropiados para los y las FJ, en los idiomas de la comunidad.
- » Diseñar una metodología para monitorear y dar seguimiento a los conocimientos y competencias adquiridas durante los procesos de capacitación que se brindan en el marco del Servicio: al personal judicial, a personas facilitadoras y a los/as usuarios/as (a través de las charlas informativas impartidas por FJ).

Articulación interna

- » Definir de manera clara, en la normativa y los manuales de funciones del SNFJ, los roles y responsabilidades de los diversos actores del Poder Judicial con respecto al SNFJ, así como los mecanismos de coordinación necesarios para su buen funcionamiento y fortalecimiento.
- » Considerar el uso de medios electrónicos (ej. videoconferencias) como medio económicamente eficiente para fortalecer la articulación entre las unidades técnicas y los/las jueces y facilitadores/as en el territorio.

Articulación interinstitucional

- » Desarrollar una estrategia de relaciones interinstitucionales que responda a los objetivos de mediano y largo plazo de los SNFJ y a los objetivos del Estado en materia de fortalecimiento del acceso a la justicia, con énfasis en los grupos en situación de vulnerabilidad. La estrategia debería considerar alianzas multi-sectores, incluyendo los organismos del Estado, los gobiernos municipales, la academia, la cooperación internacional, las organi-

zaciones de la sociedad civil y el sector privado, tanto a nivel nacional como en las comunidades donde se implementa el SNFJ. De ser posible, formalizar las relaciones clave a través de convenios interinstitucionales.

- » Fortalecer la articulación de los SNFJ con los actores locales (gobiernos municipales, escuelas, iglesias, consejos comunitarios, autoridades policiales, unidades de salud, organizaciones no gubernamentales, empresa privada, etc.) y la participación ciudadana, realizando las consultas apropiadas en el momento de instalar el Servicio en una comunidad, e involucrando a los actores locales en las estrategias de difusión, capacitación y monitoreo/evaluación del Servicio.

Comunicación y difusión

- » Diseñar materiales de comunicación y mensajes de promoción del SNFJ culturalmente apropiados en los idiomas empleados en las comunidades donde se implementa el Servicio
- » Definir una metodología para medir la eficacia de la estrategia de comunicación y difusión del SNFJ.
- » En lugares donde la cobertura de teléfonos móviles y la conectividad lo permita, considerar el diseño de aplicaciones móviles amigables que permitan visualizar la ubicación y obtener información de contacto sobre los servicios de facilitación judicial y potenciar la comunicación y actividades de los SNFJ a través de las redes sociales y otras plataformas digitales.

Gestión de la información, monitoreo y evaluación

- » Definir un marco de medición de resultados para el SNFJ, tomando en cuenta el marco modelo propuesto por el PIFJ/OEA. El marco debe incluir en lo mínimo: los resultados esperados (resultados intermedios, resultados últimos), los indicadores de medición, las metas, los métodos de recolección de datos, la frecuencia de recolección de datos, las fuentes de información y las personas a cargo de recolectar la información. El marco debe tomar en cuenta un enfoque de género y de inclusión de los grupos en situación de vulnerabilidad, desde una perspectiva de derechos humanos.
- » Incorporar en el marco de medición de resultados indicadores para medir, entre otros: la satisfacción de los usuarios/as con el servicio proporcionado, y con el resultado alcanzado, la eficacia de los procesos de capacitación, y la eficacia de los procesos de comunicación y difusión.
- » Levantar una línea de base para cada uno de los indicadores definidos en el marco de medición de resultados. Después, recolectar los datos de acuerdo con la frecuencia definida en el marco de medición, para que sea recopilada y analizada por las unidades estadísticas de los poderes judiciales, y comunicada a las unidades técnicas y a las comisiones coordinadoras para alimentar la toma de decisión sobre el SNFJ.

- » Sistematizar la recolección de datos desagregados (etnia, idioma, sexo, edad, discapacidad, nivel educativo, condiciones económicas, etc.) sobre los/as usuarios/as del servicio de facilitación judicial, los problemas para los cuales acudieron a la persona facilitadora y cómo supieron de la existencia del SNFJ. Registrar estos datos en los registros mensuales que se someten al/la juez/a local y que se envían a las unidades estadísticas, manteniendo la privacidad de las personas, de manera a que se compilen y analicen e que informen la toma de decisiones respecto a la provisión del SNFJ.
- » Considerar el diseño y uso de aplicaciones (con pruebas piloto previas) que permita a los facilitadores/as y/o jueces/zas ingresar la información sobre los servicios prestados en una base de datos electrónica en tiempo real, si los niveles de conectividad lo permiten y sin que represente un costo adicional para las personas facilitadoras judiciales.
- » Incluir la publicación de los datos sobre el SNFJ como parte de la estrategia de datos abiertos de los órganos judiciales.
- » Participar en intercambios regulares de información con otros SNFJ (de la región centroamericana en particular) de manera a compartir las experiencias y buenas prácticas para el fortalecimiento de SNFJ y la mejora de su desempeño.

Incorporación de enfoques de género e inclusión en el diseño, implementación y evaluación del SNFJ

- » Revisar la normativa que rige los SNFJ de manera a incluir una perspectiva de género y un lenguaje inclusivo.
- » Identificar los obstáculos que limitan la participación de mujeres como facilitadoras judiciales y definir una estrategia para alcanzar la paridad de género.
- » Establecer o fortalecer los mecanismos de coordinación con los organismos del Poder Judicial especializados en materia de género y protección de los derechos de las mujeres (ej. unidades de análisis de género, juzgados y tribunales en materia de violencia de género), así como la articulación y alianzas estratégicas con las otras entidades del Estado que abordan cuestiones de igualdad de género y derechos de la mujer.
- » Incluir una perspectiva de género en el programa de capacitación de los jueces/zas locales y FJ, tanto en los currículos impartidos como en los horarios y lugares de capacitación, tomando en cuenta las necesidades particulares de las mujeres facilitadoras. Se recomienda abordar el género desde una perspectiva de derechos humanos, incluyendo conceptos vinculados a los derechos de las personas LGBTI.

- » Incluir una perspectiva de género en el marco de medición de resultados del SNFJ, con la inclusión de indicadores especializados de género y de datos desagregados. Entre otros aspectos, se debería medir el cumplimiento de las y los FJ con los requerimientos legales en su abordaje de temas vinculados con la violencia de género o violencia intrafamiliar.
- » Definir con mayor precisión el concepto de personas en condición de vulnerabilidad en la normativa de manera a poder implementar acciones diferenciadas dirigidas a diferentes grupos y metas.
- » Identificar los obstáculos que limitan la participación de personas pertenecientes a poblaciones en situación de vulnerabilidad, incluyendo los pueblos indígenas, los/as afro-descendientes, personas con discapacidades, como FJ y como usuarios/as del Servicio, y definir una estrategia para aumentar su participación.

Referencias

Banco Mundial. (2018). *Afro-Descendants in the Region: Toward a Framework of Inclusion*. Washington, D.C.: Banco Mundial.

Banco Mundial (2015). *Latinoamérica Indígena en el Siglo XXI: Primera Década*, Washington, D.C.: Banco Mundial.

Centro de Estudios de Justicia de las Américas. (2014). *Mecanismos Alternativos al Proceso Judicial para favorecer el Acceso a la Justicia en América Latina*. Disponible en línea en: https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/853/informe_mecanismo-salternativosalprocesojudicial.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2012). *Panorama Social de América Latina*. Santiago de Chile: Naciones Unidas. Disponible en línea en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/1247/1/S2012959_es.pdf

CEPAL. (2019). Sitio web: América Latina y el Caribe: Estimaciones y Proyecciones de Población, Revisión 2019.

CEPAL. Sitio web: CEPALSTAT: Bases de datos y publicaciones estadísticas: <https://estadisticas.cepal.org/>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2007). *El Acceso a la Justicia como Garantía de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Estudio de los Estándares Fijados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. Disponible en línea en: <http://www.cidh.org/pdf%20files/ACCESO%20A%20LA%20JUSTICIA%20DESC.pdf>

Corporación Latinobarómetro (2018). Informe Latinobarómetro 2018. Disponible en línea en: <https://www.latinobarometro.org/latNewsShow.jsp>

Costa Rica, República de. Plan de Acción de Gobierno Abierto 2019-2021. Disponible en línea en: <https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2020/01/Costa-Rica-Action-Plan-2019-2021.pdf>

Costa Rica, Poder Judicial de. (2020). *Anuario Judicial: Comentarios Generales 2018*. Disponible en línea en: <https://www.poder-judicial.go.cr/planificacion/index.php/anuario-judicial-2018/file/5785-anuario-judicial-comentarios-generales-2018>

Costa Rica, Poder Judicial de. (2018). *Compendio de Indicadores Judiciales 2012-2016*. Disponible en línea en: <https://www.poder-judicial.go.cr/planificacion/images/documentos/estadisticas/indicadores/Compendio-Indicadores-2012-2016.pdf>

Costa Rica, Poder Judicial de. (2015). Directrices Generales del Servicio Nacional de Facilitadoras y Facilitadores Judiciales Luis Paulino Mora Mora, Circular N°29-2015. Disponible en línea en: http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC¶m2=1&nValor1=1&nValor2=79109&nValor3=99896&strTipM=TC&IResultado=5&nValor4=1&strSelect=sel

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará). (1994). Disponible en línea en: <http://www.oas.org/es/MESECVI/convencion.asp>

Cumbre Judicial Iberoamericana. (2018). *Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad*, Actualización aprobada por la Asamblea Plenaria de la XIX edición de la Cumbre Judicial Iberoamericana, abril de 2018, Quito-Ecuador. Disponible en línea en: <http://www.cumbrejudicial.org/comision-de-seguimiento-de-las-reglas-de-brasilvia/documentos-comision-de-seguimiento-de-las-reglas-de-brasilvia/item/817-cien-reglas-de-brasilvia-actualizadas-version-abril-2018-xix-cumbre-judicial-asamblea-plenaria-san-francisco-de-quito>

El Salvador, Órgano Judicial de. *Boletín Estadístico Año 2019*. Disponible en línea en: <https://transparencia.oj.gob.sv/es/documentos/gj/33>

El Salvador, Órgano Judicial de. (2014). *Acuerdo n° 8-P “Reglamento El Servicio Nacional de Facilitadores Judiciales de El Salvador”*.

Fundación para el Debido Proceso (DPLF). (2009). *Obstáculos para el Acceso a la Justicia en las Américas*. Disponible en línea en: http://www.dplf.org/sites/default/files/obstaculos_para_el_acceso_a_la_justicia_en_las_americas_version_final.pdf

Guatemala, Congreso de la República de. (2016). *Decreto 12-2016, Ley del Servicio Nacional de Facilitadores Judiciales*. Disponible en línea en: <http://ww2.oj.gob.gt/es/QueEsOJ/EstructuraOJ/UnidadesAdministrativas/CentroAnalisisDocumentacionJudicial/cds/CDs%20leyes/2016/pdfs/decretos/D12-2016.pdf>

Guatemala, Organismo Judicial de. (2018). *Anuario Estadístico 2018*. Disponible en línea en: <http://www.oj.gob.gt/estadisticas/Anuario%202018.PDF>

Guatemala, Organismo Judicial de. (2012). *Acuerdo N° 8-2012. Implementación del Servicio Nacional de Facilitadores Judiciales*.

Guatemala, Organismo Judicial de. (2013). *Acuerdo N° 31-2013. Reglamento del Servicio Nacional de Facilitadores Judiciales*. Disponible en línea en: <http://ww2.oj.gob.gt/es/QueEsOJ/EstructuraOJ/UnidadesAdministrativas/CentroAnalisisDocumentacionJudicial/cds/CDs%20leyes/2013/pdfs/acuerdos/A31-2013.pdf>

Guatemala, Organismo Judicial de. “Servicio Nacional de Facilitadores Judiciales.”
Presentación Powerpoint.

Guatemala, Organismo Judicial de. (2020). *Sistema Integrado de Gestión de Métodos Alternativos (SIGMA)*. Disponible en línea en: <http://dmasc.oj.gob.gt/#/dashboard>

Guatemala, Organismo Judicial de. Sitio web: Indicadores de Acceso a la Justicia Año 2017. Disponible en línea en: <http://www.oj.gob.gt/estadisticas/indicadores%20de%20acceso%20a%20la%20justicia.pdf>

Honduras, Gobierno de. *IV Plan de Acción de Gobierno Abierto 2018-2020*. Disponible en línea en: <https://www.opengovpartnership.org/members/honduras/>

Honduras, Poder Judicial de. (2017). Boletín Informativo: “El Quehacer Jurisdiccional en Cifras”.

Honduras, Poder Judicial de. (2018). Presentación PowerPoint: “Actividades acumulada por el SNFJ, Años 2017 a Junio 2018”.

Honduras, República de. (2013). *Diario La Gaceta*. “Reglamento del Servicio Nacional de Facilitadores Judiciales”, Tegucigalpa, Honduras, 26 de febrero de 2013.

Observatorio Ciudadano Panamá. (2020). Sitio web. “Acceso a la Justicia en Panamá: ¿Cuántos jueces tenemos?”. Disponible en línea en: <https://observatoriociudadanopanama.org/acceso-a-la-justicia-en-panama-cuanto-jueces-tenemos/>

Observatorio sobre Conflictividad Civil y Acceso a la Justicia (OCCA). Sitio web. Disponible en: <https://occa.cejamericas.org/que-observamos/barreras-de-acceso-a-la-justicia/>

Open Government Partnership. (2019). *Acceso a la Justicia: Primera parte de la serie de políticas de justicia*. Disponible en: <https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/09/Acceso-a-la-Justicia.pdf>

Organización de los Estados Americanos, Secretaría General de la. Sitio Web: Observatorio Interamericano de Seguridad: <http://www.oas.org/IOS>

OEA, Secretaría General de la. (2020). *Estado del Servicio Nacional de Facilitadoras y Facilitadores Judiciales en Costa Rica*.

OEA, Secretaría General de la. (2020). *Estado del Servicio Nacional de Facilitadores Judiciales en El Salvador*.

OEA, Secretaría General de la. (2020). *Estado del Servicio Nacional de Facilitadores Judiciales en Guatemala*.

OEA, Secretaría General de la. (2020). *Estado del Servicio Nacional de Facilitadores Judiciales en Honduras*.

OEA, Secretaría General de la. (2020). *Estado del Sistema Nacional de Facilitadores (as) Judiciales Comunitarios (as) de Panamá*.

Organización de las Naciones Unidas. Sitio web: Objetivos de Desarrollo Sostenible. Disponible en línea en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/peace-justice/>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OECD). (2019). *Equal Access to Justice for Inclusive Growth: Putting People at the Center*. Paris: OECD Publishing. Disponible en línea en: https://www.oecd-ilibrary.org/governance/equal-access-to-justice-for-inclusive-growth_597f5b7f-en

OECD, Open Society Justice Initiative (OSJI), Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y World Justice Project (WJP). (2019). Documento de trabajo: “Propuesta de Indicador 16.3.3: Acceso a la Justicia Civil”. Disponible en línea en: https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/16.3.3%20Flyer_Access%20to%20Civil%20Justice_final_es.pdf

Panamá, Órgano Judicial de la República de. Dirección de Administrativa de Estadísticas Judiciales: *Estadísticas preliminares del SNFJ 2018*.

Panamá, Órgano Judicial de la República de. (2008). *Acuerdo Número 723 (de 21 de noviembre de 2008) “Por medio del cual se crea el Sistema Nacional de Facilitadores (as) Judiciales Comunitarios (as)”*.

Panamá, Órgano Judicial de la República de. (2019). Presentación Powerpoint: “Anteproyecto de Presupuesto 2020”. Disponible en línea en: <https://www.organojudicial.gob.pa/uploads/blogs.dir/1/2019/10/422/vista-presupuestaria-2020.pdf>

Programa Estado de la Nación, Sitio web: Estadísticas: Estadísticas de Centroamérica. www.estadonacion.or.cr

Universidad de las Américas Puebla (UDLAP). (2020). Le Clercq Ortega y Sánchez Lara, Coord. *Escalas de impunidad en el mundo. Índice Global de Impunidad 2020 (IGI-2020)*. Disponible en línea en: <https://www.udlap.mx/cesij/files/indices-globales/0-IGI-2020-UDLAP.pdf>

World Justice Project (WJP). (2019). *Global Insights on Access to Justice: Findings from the World Justice Project General Population Polls in 101 Countries*. Disponible en línea en: <https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/WJP-A2J-2019.pdf>

WJP. (2020). Índice del Estado de Derecho 2020. Disponible en línea en: <https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/WJP-Global-ROLI-Spanish.pdf>