



ARTÍCULO ORIGINAL

## 100 reglas de Brasilia: Propuestas para asegurar el derecho de acceso a la justicia de las personas en condiciones de pobreza.

100 rules of Brasilia: Proposals to ensure the right of access to justice for people living in poverty.

Jorge L. Salazar Soplapuco<sup>1</sup>



Esta obra está bajo una Licencia  
Creative Commons Atribución 4.0  
Internacional

**Recibido:** 15 de Mayo del 2022 / **Aceptado:** 23 de Junio del 2022

### RESUMEN

El acceso a la justicia constituye un derecho fundamental en toda sociedad democrática y es una característica esencial de un Estado Constitucional. Este derecho está consagrado en diversos instrumentos jurídicos internacionales de derechos humanos, así como en la mayoría de las constituciones de los Estados americanos y del mundo. No obstante, su ejercicio se ve obstaculizado por diversas circunstancias sociales, económicas, culturales y políticas que afectan a las personas, generando condiciones de vulnerabilidad. Además, este derecho se ve afectado o restringido debido a las omisiones estatales en la formulación de políticas públicas que busquen eliminar estos obstáculos para su pleno ejercicio. En ese contexto, las 100 Reglas de Brasilia, adoptadas por representantes de los poderes judiciales, defensorías del pueblo y otras instituciones de los países americanos, buscan consensuar iniciativas gubernamentales que promuevan y posibiliten el ejercicio del derecho de acceso a la justicia para las poblaciones en situación de vulnerabilidad. Finalmente, en el presente artículo se pusieron en consideración varias propuestas para que, teniendo en cuenta las 100 Reglas de Brasilia, el Estado peruano promueva y facilite el acceso a la justicia a las personas inmersas en grados de pobreza y vulnerabilidad.

**Palabras clave:** derecho de acceso a la justicia, tutela efectiva, pobreza, poblaciones vulnerables, Reglas de Brasilia.

### ABSTRACT

Access to justice is a fundamental right in every democratic society and is an essential characteristic of a Constitutional State. This right is enshrined in various international human rights instruments, as well as in the majority of constitutions of American and global states. However, its exercise is hindered by various social, economic, cultural, and political circumstances that affect individuals, creating conditions of vulnerability. Additionally, this right is impacted or restricted due to state omissions in formulating public policies aimed at eliminating these obstacles for its full exercise. In this context, the 100 Rules of Brasilia, adopted by representatives of the judicial powers, ombudsman offices, and other institutions of American countries, seek to build consensus on governmental initiatives that promote and enable the exercise of the right to access justice for populations in situations of vulnerability. Finally, the present article considered various proposals so that, taking into account the 100 Rules of Brasilia, the Peruvian State promotes and facilitates access to justice for people immersed in degrees of poverty and vulnerability.

<sup>1</sup> Director de la Unidad de Posgrado de Derecho, Universidad Nacional de Cajamarca, Cajamarca, Perú.

**Keywords:** Right of access to justice, effective protection, poverty, vulnerable populations, Brasilia Rules.

## INTRODUCCIÓN

El largo proceso de construcción de los Estados democráticos y constitucionales implicó la labor de garantizar el ejercicio de los derechos humanos o fundamentales. Sin su ejercicio, la democracia y el orden constitucional se convierten en quimeras o buenas aspiraciones. Uno de estos derechos esenciales es el acceso a la justicia, es decir, el derecho subjetivo que tiene toda persona de acceder a los órganos o mecanismos establecidos o autorizados por el Estado para defender sus derechos, denunciar un delito o buscar la solución a un litigio, cualquiera que sea su naturaleza.

Sin embargo, el acceso a la justicia se ve imposibilitado de su ejercicio cuando las personas están inmersas en condiciones de vulnerabilidad debido a su género, origen racial o condición económica y cultural. En ese sentido, la siguiente reflexión se centra en desarrollar, a partir de las 100 Reglas de Brasilia y utilizando el enfoque territorial, una serie de propuestas de políticas públicas que contribuyan a erradicar los obstáculos para el ejercicio del derecho al acceso a la justicia de las personas que se encuentran en pobreza y extrema pobreza.

### 1. Reglas de Brasilia

Las 100 Reglas de Brasilia (en adelante, las Reglas de Brasilia) sobre el Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad fueron establecidas en la Cumbre Judicial Iberoamericana de Brasilia, llevada a cabo del 4 al 6 de marzo de 2008 y actualizadas en la XIX Cumbre Judicial Iberoamericana celebrada en abril de 2018 en Quito, República del Ecuador.

En los trabajos preparatorios de la mencionada Cumbre, participaron las principales instituciones de coordinación iberoamericana de operadores del sistema judicial: la Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos, la Asociación Interamericana de Defensorías Públicas, la Federación Iberoamericana de Ombudsman y la Unión Iberoamericana de Colegios y Agrupaciones de Abogados.

El propósito de estas Reglas de Brasilia es garantizar la defensa efectiva de los derechos, facilitando el acceso a la justicia de las personas en situación de vulnerabilidad según la edad, discapacidad, comunidades indígenas, género, trata de personas, pobreza y otras circunstancias. Asimismo, se busca remover los obstáculos para asegurar el acceso efectivo a la justicia sin discriminación de las personas en situación de vulnerabilidad, y sensibilizar en estos propósitos a los administradores del servicio de justicia.

En tal sentido y conforme a su contenido, estas Reglas desarrollan recomendaciones al Poder Judicial, Ministerio Público, Defensoría del Pueblo, Defensoría Pública, Policía Nacional, INPE, DEMUNAS, Centros de Atención Mujer, Conadis, y a todos aquellos que prestan servicios en el sistema judicial, incluyendo a los Colegios de Abogados, Consultorios Jurídicos y abogados litigantes, para que trabajen por eliminar las barreras, obstáculos o discriminaciones contra el ejercicio de acceso a la justicia de las personas en condiciones de vulnerabilidad.

En concordancia con este propósito, el Poder Judicial del Perú, mediante Resolución Administrativa No. 00198-2020-CE-PJ, se adhirió a estas Reglas. Del mismo modo, ha llevado a cabo diversas actividades de información y puesta en práctica de las recomendaciones establecidas en el mencionado acuerdo, a través del Plan Nacional de Acceso a la Justicia de personas en condición de vulnerabilidad para el periodo 2016-2021.

### 2. Derecho de acceso a la justicia

Si las Reglas de Brasilia tienen como objetivo promover el ejercicio del acceso a la justicia de las personas en situación de vulnerabilidad, comenzaré muy brevemente refiriéndome a este derecho fundamental.

El acceso a la justicia es un derecho fundamental que, en sentido amplio, consiste en el derecho que tiene toda persona de acudir o acceder a un órgano, ente o persona debidamente autorizada por el Estado en busca de la solución de un conflicto, controversia o en defensa y protección de sus derechos. Dependiendo del derecho en

controversia o de la situación de los sujetos que intervienen en la litis, se puede contemplar el acceso a la justicia ordinaria o llamada jurisdiccional, la arbitral, la conciliatoria, la justicia comunal consuetudinaria, la administrativa, militar, electoral, entre otras.

En sentido estricto, la normatividad y la doctrina se han referido al derecho de acceso a la justicia como el derecho a la tutela jurisdiccional o el derecho a la tutela efectiva, que es el derecho de toda persona de acceder a los órganos jurisdiccionales invocando una pretensión o un derecho. En relación con ese contenido, se relaciona con el debido proceso, un derecho que configura el derecho a un juez predeterminado, el derecho a la defensa, el derecho a los plazos legales, el derecho a la prueba y a la debida motivación de las decisiones jurisdiccionales.

El derecho al acceso a la justicia está previsto en la mayoría de declaraciones, tratados y convenios internacionales sobre derechos humanos, como, por ejemplo, en la Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 10), en el Pacto de los Derechos Civiles y Políticos (art. 14) y en la Convención Interamericana de Derechos Humanos (art. 8.1). En el caso peruano, aunque nuestra Constitución establece que la exclusividad de administrar justicia la ejerce el Poder Judicial, el derecho de acceso a la justicia no se recoge expresamente y solo se menciona como principio y garantía de la función jurisdiccional la observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional (art. 139.3), lo cual es una de las tantas deficiencias del texto constitucional. Sin embargo, el Tribunal Constitucional ha venido desarrollándolo como un contenido implícito de esa disposición constitucional, señalando que:

"Dicho derecho no ha sido expresamente enunciado en la Carta de 1993, pero ello no significa que carezca del mismo rango, pues se trata de un contenido implícito de un derecho expreso [se refiere a la tutela jurisdiccional art. 139.3]. Mediante el referido derecho [léase de acceso a la justicia] se garantiza a todas las personas el acceso a un tribunal de justicia independiente, imparcial y competente para la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil,

laboral, fiscal o de cualquier otro carácter, como lo señala el artículo 8.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos" (STC Exp.No. 010-2001-AI/TC). Pero no (...) "solo se reduce al acceso a los tribunales internos, sino también a los internacionales, tal como se tiene previsto en el artículo 205 de la Constitución" (STC No. 5853-2005-AA/TC).

Asimismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos viene asumiendo en sus diversas sentencias que el respeto de las garantías del debido proceso y el derecho a la tutela judicial efectiva en caso de violación de un derecho fundamental implican el derecho de acceso a la justicia. Así, por ejemplo, lo ha expresado:

"El artículo 25 de la Convención también consagra el derecho de acceso a la justicia (...) este establece la obligación positiva del Estado de conceder a todas las personas bajo su jurisdicción un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de sus derechos fundamentales. Y ha observado, además, que la garantía ahí consagrada se aplica no solo respecto de los derechos contenidos en la Convención, sino también de aquellos que estén reconocidos por la Constitución o por la ley (...) y que para que el Estado cumpla con lo dispuesto en el artículo 25 de la Convención no basta con que los recursos existan formalmente, sino que los mismos deben tener efectividad, es decir, debe brindarse a la persona la posibilidad real de interponer un recurso que sea sencillo y rápido." (Sentencia de la CIDH en el Caso Cantos vs. Argentina).

En ese sentido, la Corte Interamericana ha insistido en que el acceso a la justicia requiere de obligaciones positivas (de hacer) por parte del Estado destinadas a remover aquellas barreras y obstáculos de orden jurídico, social, económico y cultural que dificultan o impiden el pleno ejercicio de los derechos humanos por parte de sus titulares (Andreau-Gusmán F. y Courtis C., 2016). Este contenido positivo determina que el derecho al acceso a la justicia sea considerado como un derecho de carácter prestacional (González Pérez, 2001, p. 53). Esto significa que el Estado debe proveer y facilitar la autorización, las normas, los recursos humanos e infraestructura, y los mecanismos procesales para que las personas puedan ejercer el derecho de acceso a la justicia.

## INVESTIGACIÓN ORIGINAL/ ORIGINAL RESEARCH

### 3. Personas en situación de vulnerabilidad

Conforme a las Reglas de Brasilia, una persona o grupo de personas se encuentra en condición de vulnerabilidad cuando su capacidad para prevenir, resistir o sobreponerse a un impacto que le sitúe en situación de riesgo no está desarrollada o se encuentra limitada por circunstancias diversas. Esto impide ejercitar con plenitud, ante el sistema de justicia, los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico. (Ver Reglas 3 y 4).

En este contexto, se consideran en condición de vulnerabilidad aquellas personas que enfrentan especiales dificultades para ejercitar con plenitud, ante el sistema de justicia, los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico. La Regla 4 de Brasilia establece que podrán constituir causas de vulnerabilidad, entre otras, la edad, la discapacidad, la pertenencia a comunidades indígenas o a otras diversidades étnicas y culturales, como las personas afrodescendientes, así como la victimización, la migración, la condición de refugiado y el desplazamiento interno, la pobreza, el género, la orientación sexual e identidad de género, y la privación de libertad.

En este artículo nos enfocamos en la pobreza como un factor que genera vulnerabilidad en las personas e impide el ejercicio de su derecho de acceso a la justicia.

### 4. Pobreza como condición de vulnerabilidad

La pobreza constituye una causa de exclusión social en los ámbitos económico, social y cultural, representando un serio obstáculo para el acceso a la justicia, situación que se agrava especialmente cuando concurren otras causas de vulnerabilidad mencionadas anteriormente.

Hablemos ahora de nuestro contexto en relación a estas Reglas que hemos mencionado:

El Perú, al igual que todos los países en el mundo, ha estado enfrentando desde abril de 2020 una terrible pandemia, la denominada Covid-19. Esta situación ha dejado millones de contagiados, miles de personas fallecidas o en camas de cuidados intensivos, y millones de individuos con secuelas físicas y mentales graves. Además,

ha generado efectos significativos en las relaciones sociales y económicas, como el cierre de circuitos de producción y comercialización, quiebra y clausura de empresas, especialmente de pequeñas y microempresas, así como despidos y desempleo masivo. Estas circunstancias han provocado el aumento de la pobreza, la exclusión social, el abuso y la desconsideración hacia la persona y su dignidad, así como el incremento de la violencia y la agresión contra los miembros de la familia, entre otros impactos.

En particular, los impactos de la pandemia en el Perú con respecto a la pobreza han sido muy negativos. Estos impactos pueden medirse mediante diferentes metodologías. En este caso, mencionaremos dos. El Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) emplea el método de la pobreza monetaria, es decir, la capacidad de gasto que tiene una persona para proveerse de una canasta básica de alimentos y no alimentos, cuyo monto es de 360 soles mensuales. Por lo tanto, si una persona no puede gastar esa cantidad, se considera pobre, y si la persona no puede gastar 191 soles, que según el INEI es el costo de la canasta básica de alimentos mensual, se considera en extrema pobreza. (INEI, 2021)

El mismo INEI indica que en los últimos dos años la tasa de pobreza ha experimentado un aumento en el Perú. Actualmente, el 30.1% de la población se encuentra en situación de pobreza, y dentro de este porcentaje, casi el 5% está en extrema pobreza. Esto significa que de los 32 millones de peruanos, alrededor de 12 millones se encuentran en condiciones de vulnerabilidad económica, enfrentando dificultades para acceder a la justicia como un derecho y servicio esencial, tal como lo establecen las Reglas de Brasilia. De esta población, aproximadamente 4 millones de peruanos viven en extrema pobreza. Estos sectores de la población se concentran principalmente en el área rural andina del país, donde el 45.7% de la población se encuentra en extrema pobreza, mientras que, en el sector urbano de la costa, esta cifra es del 26%.

No obstante, según otro estudio realizado por Comex Perú, aplicando una metodología diferente, el 41.7% de los peruanos son pobres multidimensionales, lo que equivale aproximadamente a 14 millones y medio de

personas que enfrentan pobreza multidimensional. Este enfoque mide las dificultades, barreras y la falta de acceso en tres dimensiones principales: (i) educación, (ii) salud y (iii) condiciones de vivienda. En cuanto a la dimensión educativa, se evalúa el nivel de escolaridad de los niños y el nivel educativo del jefe de hogar. En la dimensión de salud, se tiene en cuenta el nivel de aseguramiento de la salud y la capacidad de respuesta frente a enfermedades. Por último, en la dimensión de condiciones de vivienda, se considera el acceso a servicios básicos como agua y electricidad, la calidad del piso de las viviendas, la conexión al servicio higiénico y el tipo de combustible utilizado para cocinar. En este enfoque, una persona se considera pobre si su hogar experimenta privaciones en al menos uno de cada tres indicadores. Con esta metodología, se busca evaluar las oportunidades de desarrollo de la población más allá de los ingresos o gastos que realizan. (Comex Perú, 2021)

Según esta información, las regiones de Ayacucho, Cajamarca, Cerro de Pasco, Huancavelica, Huánuco y Puno concentran la mayoría de la población en situación de pobreza y extrema pobreza en el país, representando entre el 41.4% y el 45.9% de la población en estas condiciones. Para ilustrar, considerando que la población de Cajamarca es aproximadamente de un millón 200 mil habitantes, se estima que alrededor de 600 mil personas se encuentran en situación de pobreza, y de ellas, cerca de 100 mil están en la condición de extrema pobreza.

Ante estas circunstancias, se concluye que, en estas regiones, donde la mitad de la población enfrenta dificultades para adquirir alimentos básicos, será aún más difícil contar con los recursos necesarios para pagar servicios de asesoría legal en caso de problemas legales. Además, tendrán limitaciones económicas para movilizarse al centro de la ciudad o a la capital de la provincia con el fin de presentar una denuncia, realizar trámites administrativos, sanear sus propiedades para mejorar sus ingresos, o presentar quejas ante la municipalidad provincial por cobros tributarios indebidos en las ferias agropecuarias, donde intentan vender su ganado para financiar sus alimentos, entre otras situaciones.

Otra situación que agrava la pobreza como condición de vulnerabilidad es la orfandad y el abandono que han experimentado muchas familias, especialmente en las áreas rurales. El fallecimiento de padres, abuelos y personas mayores ha dejado a miles de niños, niñas y adolescentes en situación de orfandad. Esta circunstancia, sumada a su condición de pobreza extrema, constituirá sin duda un grave problema social en el futuro, afectando su acceso a derechos fundamentales como la educación, la salud y, por supuesto, su acceso a la justicia.

Como se observa, la condición de vulnerabilidad para acceder a la justicia y ejercer el debido proceso judicial de la población se ha agravado negativamente, generando además otros problemas graves, como la orfandad y el abandono familiar.

En estas circunstancias, surge el desafío para todos los actores del sistema de justicia: Poder Judicial, Ministerio Público, Defensoría del Pueblo, Defensoría Pública, Ministerio de Justicia, Rondas Campesinas y demás actores públicos y privados, para que trabajen facilitando el acceso al sistema de justicia en las condiciones que experimenta casi la mitad de la población cajamarquina, es decir, las 600 mil personas que se encuentran en condición de vulnerabilidad por pobreza o extrema pobreza en Cajamarca.

Entonces, en este contexto de agravamiento de la pobreza y extrema pobreza exacerbada por los efectos de la pandemia, la pregunta que nos planteamos es: ¿cómo, desde la perspectiva de las 100 Reglas de Brasilia, podemos mejorar el acceso al servicio de justicia para el usuario que vive en estas condiciones sociales y materiales? En las líneas siguientes, trataremos de dar respuesta con algunos aportes.

## **5. Enfoque territorial de acceso a la justicia**

Considero que la pobreza y extrema pobreza, como condiciones de vulnerabilidad, se manifiestan en un espacio físico determinado. No identificar este lugar físico donde las personas pobres y en extrema pobreza residen y sobreviven es invisibilizar la vulnerabilidad, es mantener la generalidad para evitar enfrentar este grave problema social.

El enfoque territorial para diagnosticar y remediar los efectos de la pobreza como condición de vulnerabilidad para el acceso a la justicia supone, en primer lugar, identificar con nombre propio a las personas inmersas en esta situación. También, se debe identificar los caseríos, centros poblados, distritos y provincias donde residen las familias en situación de pobreza y extrema pobreza.

Además, un enfoque territorial de acceso a la justicia reconocerá las dificultades de acceso físico a esos poblados, como la carencia de carreteras, caminos o puentes. De igual forma, registrará los problemas de acceso a servicios básicos como electricidad e internet en esos lugares, ya que estas carencias tienen un impacto en la búsqueda de servicios ante un problema legal o jurídico.

Además, el enfoque territorial exige reconocer la forma dispersa en que se organiza la vida de la población rural, ya que sus domicilios están determinados, muchas veces, por el lugar donde se encuentra su tierra de cultivo, donde pastorean o crían su ganado, o donde siembran sus productos para el autoconsumo.

El enfoque territorial de acceso a la justicia requiere identificar en cada caserío, centro poblado, distrito y provincia donde habitan los pobres y en extrema pobreza a los actores (instituciones y personalidades) que tienen relación directa o indirecta con los problemas de justicia que vive la población. Por ejemplo, es necesario identificar a los jueces de paz, rondas campesinas, comisarías o delegaciones policiales, tenientes gobernadores, subprefectos, Demunas, Conadis, consultorios jurídicos gratuitos, defensorías públicas, y centros de atención a la mujer que hubiera o existan en la zona determinada. Esto permitirá promover mesas de coordinación interinstitucional que planifiquen y ejecuten actividades e iniciativas para mejorar el acceso a la justicia en el sector territorial respectivo.

Asimismo, requiere la previa coordinación con los ministerios y diferentes oficinas públicas para compartir la información disponible sobre la identificación y la posición domiciliaria de las personas en estas condiciones de vulnerabilidad. Se sabe, por ejemplo, que las estadísticas del

Programa Pensión 65 y el Programa Juntos podrían ser útiles para identificar y focalizar la ubicación de estas personas, priorizando así la atención y el apoyo al acceso a la justicia.

Con ello estaríamos cumpliendo con la Regla 39 de Brasilia, la cual establece la necesidad de crear mecanismos de coordinación tanto intrainstitucionales como interinstitucionales, orgánicos y funcionales. Estos mecanismos están destinados a gestionar las interdependencias de la actuación de los diferentes órganos y entidades, ya sean públicas o privadas, que forman parte o participan en el sistema de justicia. En esta perspectiva, es fundamental la coordinación entre el Poder Judicial, el Ministerio de Justicia, el Ministerio de la Mujer y Personas Vulnerables, el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, el gobierno regional, y los gobiernos locales, entre otros.

Estas coordinaciones o mesas de trabajo planificarían y desarrollarían, por ejemplo, planes de capacitación para proporcionar herramientas técnicas a los actores sociales. Además, se establecerían rutas de acceso a la justicia, es decir, protocolos de atención, derivación y conocimiento de casos de injusticia predominantes en la zona intervenida. Por ejemplo, casos de violencia sexual contra mujeres y niñas, delitos contra el patrimonio, casos de alimentos y problemas de linderos, que aparentemente son los más frecuentes en estos sectores.

Con los protocolos de la ruta de la justicia, estaremos divulgando para la zona respectiva el lugar u oficina más cercana donde la persona puede acudir en caso de ser víctima de la comisión de un delito o infracción. Esto evitará "el peloteo de oficina a oficina" y el mal trato en la atención que todavía se evidencia en algunas instituciones públicas. Además, se divulgará el procedimiento que se debe utilizar, las instancias que podrían intervenir, la ayuda jurídica o de asistencia social, psicológica o de protección que podría solicitar y obtener el agraviado o víctima, y qué derechos gozan las víctimas, los investigados y procesados, entre otra información.

Con ello, estamos cumpliendo con la Regla 26 y 27 de Brasilia. La Regla 26 señala que se

## INVESTIGACIÓN ORIGINAL/ ORIGINAL RESEARCH

promoverán, desde el primer contacto con las autoridades o con las Oficinas de Atención a la Víctima, todas las actuaciones y apoyos necesarios destinados a proporcionar información básica sobre sus derechos, así como los procedimientos y requisitos para garantizar un efectivo acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad. Asimismo, la Regla 27 establece que se incentivará la participación de funcionarios y operadores del sistema de justicia en la labor de diseño, divulgación y capacitación de una cultura cívica jurídica, especialmente de aquellas personas que colaboran con la administración de justicia en zonas rurales y en áreas desfavorecidas de las grandes ciudades.

El enfoque territorial de acceso a la justicia supone desarrollar actividades de justicia itinerante que permitan idear una serie de mecanismos y estrategias para acudir a donde viven los usuarios vulnerables, es decir, las personas con pobreza y extrema pobreza, llevando asesoramiento, respondiendo consultas y capacitando jurídicamente a las personas y actores. Esto se alinea con la Regla 28 de Brasilia, que propone el asesoramiento técnico jurídico para la efectividad de sus derechos, y la Regla 42, que establece que se adoptarán medidas para acercar los servicios del sistema de justicia a aquellos grupos de población que, debido a las circunstancias propias de su situación de vulnerabilidad, se encuentran en lugares geográficamente lejanos o con especiales dificultades de comunicación.

El enfoque territorial de acceso a la justicia supone, de igual modo, reconocer que, debido a la dispersión de la población rural y la dificultad de acceso a estos lugares donde viven las personas en pobreza y extrema pobreza, se debe promover la utilización de la radio, la televisión y el teléfono para incidir en la información judicial y en su formación jurídica accesible. Esto se alinea con las Reglas 26, 27 y 45 de Brasilia.

Pero también, en las propias zonas periféricas de las ciudades de Cajamarca, Chota, San Marcos, Cajabamba, viven personas en pobreza y en extrema pobreza. Esto supone, de igual modo, identificar en qué sectores específicos de la ciudad residen estas poblaciones y desarrollar

entre ellos también la ruta de la justicia y los protocolos respectivos de atención. En esta estrategia, tienen un rol muy importante que cumplir los consultorios jurídicos de las universidades, del Colegio de Abogados, la propia acción cívica de la Policía Nacional, la Prefectura, los gobiernos locales y, por supuesto, el Poder Judicial y el Ministerio Público, tal como lo estamos apreciando con el constante trabajo que realiza la Fiscalía de Prevención del Delito en la ciudad de Cajamarca.

### 5.1. Aportes desde el Poder Judicial de Cajamarca

En ese sentido, y demostrando que es posible aplicar el enfoque territorial, saludo y felicito la labor que realiza el Poder Judicial de Cajamarca a través de la Oficina Distrital de Justicia de Paz. Esta oficina trabaja con los 481 Jueces de Paz que existen en todo el ámbito del Distrito Judicial, de los cuales destacan 33 mujeres. Estos jueces atienden los conflictos que surgen en sus comunidades o centros poblados, resolviendo principalmente casos relacionados con la delimitación de linderos, violencia familiar y conflictos entre comuneros. Además, en algunos casos, los jueces de paz emiten cartas poder para las personas adultas mayores, quienes no pueden trasladarse a la ciudad de Cajamarca para cobrar sus pensiones correspondientes al programa "Pensión 65", contribuyendo a mitigar un grave problema social en el contexto de la pandemia.

Conocemos la labor de monitoreo y comunicación que desarrolla esta Oficina con los jueces, utilizando la telefonía celular y WhatsApp. Además, es sabido que durante este año se ha continuado entregando a los jueces y juezas de paz artículos de aseo y protección contra la COVID-19. Esta iniciativa busca salvaguardar su salud y proporcionar las condiciones adecuadas de bioseguridad mientras desempeñan su labor diaria.

Asimismo, en concordancia con la Regla 7 de Brasilia, que sugiere, entre otras medidas, la asignación de ayudas económicas para cubrir costos de desplazamiento, hospedaje y alimentación, así como aquellas dirigidas a lograr la comprensión del objeto y alcance de las actuaciones judiciales, la Corte de Justicia de Cajamarca ha reembolsado los gastos a 198

jueces de paz por la realización de notificaciones judiciales en su ámbito de intervención.

in embargo, es crucial seguir descentralizando las actividades de capacitación de los jueces de paz, en estrecha coordinación con las Rondas Campesinas, la Policía Nacional, los tenientes Gobernadores, Demunas, entre otros.

Por otro lado, otra experiencia sumamente positiva en el marco de este enfoque territorial, llevada a cabo por el Poder Judicial de Cajamarca, es la implementación del Programa de Acceso a la Justicia Itinerante. Por ejemplo, en Chota y Bambamarca se han llevado a cabo charlas y capacitaciones en las municipalidades, centros poblados y Rondas Campesinas, proporcionando asesoramiento legal y recibiendo consultas y denuncias. Incluso, como parte de esta iniciativa, se adquirió un vehículo (tráiler) especialmente equipado para llevar a cabo audiencias judiciales sin dificultades. Este vehículo estaba destinado a transitar por los distritos y lugares más apartados de esas provincias, donde reside precisamente la población más vulnerable de la región. Lamentablemente, la pandemia detuvo temporalmente esta valiosa iniciativa. Considero que este proyecto debe reactivarse, ya que es urgente y necesario hacerlo.

#### **6. Promover la asistencia y consulta legal**

Considero crucial, para cumplir con las Reglas de Brasilia y promover el acceso al servicio de justicia, convocar con mayor responsabilidad y profesionalismo la participación de los consultorios jurídicos gratuitos de las tres universidades presentes en la región y del Colegio de Abogados. Como hemos observado, las 100 Reglas de Brasilia tienen como destinatarios no solo al Poder Judicial, Ministerio Público o Defensoría, sino a todos los que participan en el sistema de justicia. (ver Regla 24, destinatarios)

En ese sentido, es crucial promover el accionar de los consultorios jurídicos gratuitos, cuyos servicios están destinados a los sectores de la población en pobreza o extrema pobreza, conforme a la Ley Orgánica del Poder Judicial y, además, constituyen un elemento sustancial de la responsabilidad social universitaria prevista en la

Ley N° 30220. Desde este espacio, hago un llamado a la Universidad Nacional de Cajamarca, a la UPAGU, a la UPN, para que mejoren o restituyan el funcionamiento de sus Consultorios Jurídicos gratuitos y coordinen sus actividades con los organismos del sistema de justicia. Su participación es crucial para cumplir con las Reglas 28 y 29 de Brasilia, que promueven la asistencia técnico-jurídica gratuita a personas en condición de vulnerabilidad.

#### **7. Personas con discapacidad oral y auditiva en pobreza y extrema pobreza.**

La Regla 7 de Brasilia define la discapacidad como la situación resultante de la interacción entre personas con dificultades físicas, psicosociales, intelectuales o sensoriales a largo plazo y cualquier tipo de barrera en su entorno que limite o impida su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás.

Como mencionamos al principio, la pandemia ha añadido una variable a la grave situación de vulnerabilidad de las personas en pobreza y extrema pobreza en Cajamarca. En este contexto, se ha observado un aumento de la violencia sexual contra niñas y niños, especialmente aquellos que presentan alguna discapacidad auditiva y del lenguaje, como las personas sordas-mudas.

Una seria barrera para que las personas con problemas auditivos y del habla puedan ejercer el derecho de acceso a la justicia es el uso del lenguaje de señas, su única posibilidad real de comunicación. En el Perú, no existe ninguna institución que otorgue credenciales de intérprete oficial del lenguaje de señas, lo cual limita la actividad probatoria y la defensa de las personas con estas dificultades. Además, la mayoría de las personas con esta discapacidad son analfabetas, lo que significa que incluso con intérpretes en este idioma, persistiría la dificultad de comunicarse con ellas.

En ese sentido, es necesario cumplir con la Regla 32 de Brasilia, que establece que se garantizará la asistencia gratuita de una persona intérprete o traductora cuando quien deba ser interrogado o prestar alguna declaración, incluso como testigo, o cuando sea necesario darle a conocer



## INVESTIGACIÓN ORIGINAL/ ORIGINAL RESEARCH

personalmente alguna resolución o documento, no conozca, no hable o no entienda el idioma utilizado en la actuación judicial respectiva.

Este derecho también se aplicará a las personas con limitaciones auditivas o de expresión oral. Las interpretaciones orales o en lengua de signos deberán ser registradas mediante la grabación audiovisual de la manifestación original y de la interpretación, o en su caso, documentadas por escrito.

Por lo que se sugiere, en este ámbito:

- Desarrollar, promover y capacitar al personal del sistema de justicia en función del protocolo de atención a personas con estas discapacidades, siguiendo los lineamientos establecidos por el Poder Judicial y el Ministerio Público.

- Establecer una entidad formal encargada de autorizar la formación y práctica de intérpretes del lenguaje de señas, y proveer de intérpretes en lenguaje de señas a las distintas instancias y niveles del sistema de justicia.

- Sí, en la realidad, la mayoría de niñas y niños víctimas de violencia sexual con discapacidad no conocen el lenguaje de señas y son analfabetos. Por lo tanto, es necesario realizar, en cada centro poblado y municipalidad en coordinación con las UGEL, DEMUNAS y CONADIS, una identificación y empadronamiento de las personas con discapacidad física, auditiva y verbal, con el fin de alfabetizarlas en el lenguaje de señas.

### 8. Mejorar la redacción y comprensión del lenguaje jurídico

La pobreza y la extrema pobreza, agravadas por los efectos de la pandemia, han generado una grave brecha en la condición social, exacerbando las disparidades educativas y deteriorando las capacidades de comprensión y entendimiento. Por lo tanto, una condición indispensable para facilitar el acceso a la justicia a los usuarios de este sector es mejorar el lenguaje técnico-jurídico. El uso inadecuado o excesivo de tecnicismos, latinazgos o discursos argumentativos extensos en las resoluciones de trámite, sentencias y otros documentos judiciales, fiscales o administrativos contribuye a

incrementar la brecha social, ya que hace que el lenguaje jurídico procesal sea cada vez más incomprensible para el usuario.

La Regla 58 de Brasilia establece que "toda persona en condición de vulnerabilidad tiene el derecho a entender y ser entendida". Por lo tanto, se adoptarán las medidas necesarias para reducir las dificultades de comunicación que afecten la comprensión de las actuaciones judiciales en las que participe una persona en condición de vulnerabilidad. Se garantizará que dicha persona pueda comprender el alcance y significado de dichas actuaciones.

Se propone que el Poder Judicial y todas las instancias inmersas en el sistema de justicia utilicen protocolos o directivas para el empleo del lenguaje jurídico. Esto se hará con el fin de garantizar la accesibilidad y comprensión de los usuarios en los trámites y decisiones judiciales o administrativas.

En tal sentido, destacó la buena práctica del Poder Judicial que, desde el 2014, aprobó el Manual Judicial de Lenguaje Claro y Accesible a los Ciudadanos. Además, recientemente, el Ministerio Público ha publicado el Manual de Redacción de Documentos Propios de la Actividad Fiscal.

Considero que ambas iniciativas deben ser evaluadas en el marco del cumplimiento de la Regla 59, que establece que, en las notificaciones y requerimientos, se usarán términos y estructuras gramaticales simples y comprensibles, que respondan a las necesidades particulares de las personas en condición de vulnerabilidad incluidas en estas Reglas. Asimismo, la Regla 60 establece que "En las resoluciones judiciales se emplearán términos y construcciones sintácticas sencillas, sin perjuicio de su rigor técnico".

### 9. Acompañamiento a las víctimas de violencia

La Regla 56 de Brasilia establece que se promoverá que las víctimas reciban información desde un primer momento sobre las medidas que les puedan favorecer, con el apoyo y asistencia disponible, ya sea médica, psicológica o material.

## INVESTIGACIÓN ORIGINAL/ ORIGINAL RESEARCH

En el caso de víctimas de violencia contra la mujer, los niños y niñas que son beneficiados con medidas de protección pueden ser reubicados en centros de atención residencial. En Cajamarca, contamos con cuatro centros de atención: la Aldea San Antonio, Aldea Hogar Belén, Aldea Infantil COS y un centro en el Distrito de La Encañada.

La mayoría de las mujeres con sus niños que son derivadas a estos centros de atención residencial provienen de los sectores pobres y muy pobres. Por lo tanto, se requiere que la decisión judicial de protección esté acompañada de medidas adicionales de apoyo psicológico, médico y educativo, además de un programa de monitoreo sobre su situación en el centro de atención residencial respectivo. Además, se debe buscar su reubicación en casas de familias constituidas, especialmente en el caso de niños, niñas y adolescentes bajo protección.

Considero que debemos evitar la práctica de que una vez que la víctima, ya sea mujer, niña o niño, es ubicada en estos centros, se produzca un "olvido judicial" de su situación y desarrollo humano. Es crucial monitorear continuamente su salud física y mental, así como brindar atención integral para garantizar su bienestar.

Se reconoce el esfuerzo realizado por instituciones como la Beneficencia Pública de Cajamarca para brindar servicios a las personas que se encuentran en sus centros de atención. No obstante, es necesario contar con la participación coordinada de diversas instituciones, como las de salud, educativas y de asistencia alimentaria, para actuar de manera conjunta en defensa de los derechos de estas personas vulnerables. Esta coordinación, en ocasiones, solo es posible cuando la decisión judicial incluye estas medidas de intervención.

Bueno, me he centrado brevemente en estas sugerencias para abordar la pregunta sobre cómo mejorar el acceso a la justicia para los usuarios en situación de pobreza y extrema pobreza. Espero que estas reflexiones contribuyan a la aplicación y difusión efectiva de las 100 Reglas de Brasilia.

## CONCLUSIÓN Y DISCUSIÓN

- El acceso a la justicia es un derecho fundamental que fundamenta el desarrollo y bienestar de la población.
- La situación de pobreza y extrema pobreza genera vulnerabilidad en el ejercicio del acceso a la justicia.
- Las 100 Reglas de Brasilia reconocen estas graves situaciones como barreras de acceso a la justicia.
- Las Reglas de Brasilia desarrollan una serie de iniciativas y recomendaciones para que los Estados y entidades participantes en los acuerdos se comprometan a tomar medidas institucionales, normativas y operativas que faciliten, promuevan y garanticen el acceso a la justicia de las personas sometidas a condiciones de vulnerabilidad.
- El enfoque territorial se presenta como una herramienta para promover y garantizar el acceso a la justicia de los sectores vulnerables en condición de pobreza y extrema pobreza.
- Es necesario desarrollar políticas públicas que, desde el enfoque territorial, garanticen el pleno ejercicio del derecho al acceso a la justicia de las personas en situación de vulnerabilidad social, económica o con discapacidades físicas.

## REFERENCIAS

- Andreu-Guzman, F. y Curtis Christian (2016). Comentarios sobre las 100 Reglas de Brasilia sobre acceso a la Justicia de las personas en condición de vulnerabilidad. En: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r29269.pdf> (consultado el 23 de octubre 2021)
- Bustamante Alarcón, R. (2011). Derechos Fundamentales y Proceso Justo
- Constitución Política del Perú, de 1993
- Convención Interamericana de Derecho Humanos
- COMEX Perú, (2021) Pobreza multidimensional 2021. En: <https://www.comexperu.org.pe> (Consultado el 25 de octubre 2021)
- Espinosa-Saldaña Barrera, E. (2003). Jurisdicción constitucional, impartición de justicia y debido proceso. Lima: Ara Editores

## INVESTIGACIÓN ORIGINAL/ ORIGINAL RESEARCH

Gonzales Pérez, J. (2001). El derecho a la tutela jurisdiccional. Madrid: Civitas.

INEI (2021) Cifras de Pobreza en el Perú. En: <https://m.inei.gob.pe> (Consultado el 25 de octubre 2021).

Normativas y Jurisprudenciales. Declaración Universal de los Derechos Humanos. Pacto Internacional sobre los derechos civiles y políticos

Obando Blanco, V. R. (2002). El derecho a la tutela jurisdiccional efectiva en la jurisprudencia. Lima: Palestra Editores.

Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad. En: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2009/7037.pdf>. (Consultado 23 octubre 2021)

Resolución Administrativa No. 00198-2020-CE-PJ