



Asamblea General

Distr. general
9 de agosto de 2012
Español
Original: inglés

Sexagésimo séptimo período de sesiones

Tema 70 b) del programa provisional*

**Promoción y protección de los derechos humanos:
cuestiones de derechos humanos, incluidos otros
medios de mejorar el goce efectivo de los derechos
humanos y las libertades fundamentales**

La extrema pobreza y los derechos humanos

Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir a la Asamblea General el informe de la Relatora Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, Magdalena Sepúlveda Carmona, presentado de conformidad con la resolución 17/13 del Consejo de Derechos Humanos.

* A/67/150.



Informe de la Relatora Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos

Resumen

En el presente informe, la Relatora Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos analiza los obstáculos que afrontan las personas que viven en la pobreza para acceder a la justicia. El acceso a la justicia es un derecho fundamental en sí mismo, imprescindible para proteger y promover todos los demás derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales. Sin un acceso a la justicia efectivo y asequible, a las personas que viven en la pobreza se les niega la oportunidad de hacer valer sus derechos o luchar contra la delincuencia, los malos tratos o las violaciones de los derechos humanos de que sean víctimas. La Relatora Especial subraya que para mejorar el acceso a la justicia de las personas que viven en la pobreza es necesario intentar derribar una serie de obstáculos, de naturaleza jurídica y no jurídica, que están presentes tanto en el sistema formal de justicia como fuera de él, entre los que se encuentran obstáculos de tipo social, económico y estructural.

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	4
II. Marco normativo	4
III. Obstáculos que impiden acceder a la justicia a las personas que viven en la pobreza	8
A. Barreras sociales y culturales	9
B. Barreras jurídicas y normativas	10
C. Obstáculos institucionales y estructurales de la cadena de justicia	12
D. Asistencia letrada inexistente o insuficiente	16
E. Problemas estructurales de los procedimientos judiciales	18
F. Las dificultades para garantizar los derechos humanos persisten en los sistemas informales de justicia	22
IV. Conclusiones y recomendaciones	23

I. Introducción

1. Desde que transmitió su anterior informe a la Asamblea General (A/66/265), la Relatora Especial presentó su informe anual al Consejo de Derechos Humanos en su 20º período de sesiones (A/HRC/20/25), dedicado al seguimiento de las recomendaciones formuladas en los informes sobre las misiones a los países. Asimismo, presentó informes sobre sus visitas oficiales a Timor-Leste (A/HRC/20/25/Add.1) y al Paraguay (A/HRC/20/25/Add.2).

2. Además, en cumplimiento de la resolución 15/19 del Consejo de Derechos Humanos, la Relatora Especial presentó el proyecto final de los principios rectores sobre la extrema pobreza y los derechos humanos al Consejo en su 21º período de sesiones (A/HRC/21/39).

3. Durante el pasado año, la Relatora Especial participó en numerosos actos y celebró reuniones de trabajo con diferentes gobiernos, organismos de las Naciones Unidas, el Banco Mundial, instituciones académicas, organizaciones no gubernamentales y representantes de las personas que viven en la pobreza. La lista completa de sus actividades figura en el informe anterior que presentó al Consejo de Derechos Humanos, que también está disponible en el sitio web del mandato¹.

II. Marco normativo

4. Los instrumentos y organismos de derechos humanos suelen recordar y reiterar la indivisibilidad, interdependencia e interrelación de los derechos humanos, aunque esto con frecuencia no se observe en la práctica. La interdependencia de todos los derechos humanos es inequívoca cuando se considera la situación de las personas que viven en la pobreza, que es la causa y la consecuencia de una serie de violaciones de derechos humanos que se reafirman mutuamente. La erradicación de la pobreza extrema no solo exige mejorar el acceso a la vivienda, la alimentación, la educación, los servicios de salud, el agua y el saneamiento, sino también garantizar que las personas que viven en la pobreza cuenten con los recursos, las capacidades, las opciones, la seguridad y el poder necesarios para disfrutar de todo el abanico de derechos humanos.

5. El acceso a la justicia es fundamental para hacer frente a las principales causas de la pobreza, la exclusión y la vulnerabilidad por varias razones. En primer lugar, por su vulnerabilidad, las personas que viven en la pobreza tienen más probabilidades de ser víctimas de actos delictivos o ilícitos, incluidos la explotación sexual o económica, la violencia, la tortura y el asesinato. También es muy probable que los actos delictivos o ilícitos tengan un gran impacto en sus vidas, dado que les resulta difícil obtener reparaciones y, por lo tanto, podrían sumirse todavía más en la pobreza. En segundo lugar, el acceso a la justicia es importante porque los sistemas de justicia pueden ayudar a superar las privaciones, por ejemplo, cuando se desarrolla jurisprudencia que promueve los derechos sociales y económicos. En tercer lugar, cuando las personas vulnerables no tienen acceso a los sistemas de justicia, a veces se ven obligadas a tomarse la justicia por su mano a través de actos ilícitos o violentos, o bien a aceptar acuerdos injustos. Por ello, es importante contar con unos sistemas de justicia equitativos y efectivos para hacer frente a la

¹ www.ohchr.org/EN/Issues/Poverty/Pages/SRExtremePovertyIndex.aspx.

impunidad y reducir la violencia y los conflictos². En cuarto lugar, el hecho de que los pobres no puedan pedir soluciones jurídicas en los sistemas de justicia existentes aumenta su vulnerabilidad ante la pobreza y también las violaciones de sus derechos. A su vez, el aumento de la vulnerabilidad y la exclusión dificulta todavía más su capacidad de usar los sistemas de justicia. Este círculo vicioso obstaculiza el disfrute de varios derechos humanos.

6. Las personas que viven en la pobreza tienen derecho a acceder a la justicia sin sufrir discriminación de ningún tipo y a que se respeten las garantías procesales, lo que se entiende como el derecho al trato justo, eficiente y efectivo a lo largo de la cadena de justicia³. Los Estados han asumido sus obligaciones al respecto, al comprometerse a respetar, proteger y satisfacer distintos derechos, como el derecho a un recurso efectivo (p. ej., Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 8; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 2.3; Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, art. 6; y Convención contra la Tortura, arts. 13 y 14); el derecho a la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia (p. ej., Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 14.1); el derecho a un juicio justo (p. ej., Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 10; y Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, arts. 14 y 15); el derecho a la asistencia letrada (p. ej., Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 11.1; y Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 14.3 b), d)) y el derecho a la igualdad ante la ley y a igual protección de la ley (p. ej., Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 7; y Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 26).

7. Además, cabe resaltar otros derechos como el disfrute de los derechos sin discriminación (p. ej., Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 2; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 2; y Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 2); el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica de todo ser humano (p. ej., Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 6; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 16; Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, art. 15; y Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, art. 12) y el derecho a buscar y recibir información (p. ej., Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 19.2)⁴.

² *Programming for Justice: Access for All* (Bangkok, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2005), pág. 3.

³ La cadena de justicia consiste en la serie de instancias que una persona debe seguir para acceder a la justicia en el sistema formal de justicia o reclamar sus derechos. Es compleja y varía según cada caso, el contexto y el sistema jurídico de cada país. Incluye la presentación de la demanda, el contacto con la policía, la investigación, la detención/orden de comparecencia/fianza, el enjuiciamiento, las comparecencias ante el tribunal y la mediación/sentencia. ONU-Mujeres, *2011-2012 El progreso de las mujeres en el mundo: en busca de la justicia* (2011) pág. 48 (en lo sucesivo, Informe de ONU-Mujeres 2011-2012).

⁴ Varios instrumentos internacionales de derechos humanos incluyen específicamente el tema del acceso a la justicia por parte de grupos concretos, por ejemplo, la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (art. 13) y la Declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas (arts. 5 y 40). A pesar de que los grupos que son víctimas de discriminación están muy representados entre los pobres, el presente informe no trata sus desafíos particulares, para abordar el tema desde una perspectiva más amplia.

8. El derecho a un recurso efectivo es un elemento fundamental en la protección de los derechos humanos y funciona como mecanismo procesal que garantiza que las personas puedan hacer valer sus derechos y obtener reparaciones. La falta de soluciones jurídicas efectivas para hacer frente a las violaciones de los derechos humanos, como la discriminación, sigue siendo una realidad apremiante en muchas jurisdicciones, así como la falta de protección judicial de los derechos económicos, sociales y culturales. No obstante, este concepto entraña mucho más que mejorar el acceso a los mecanismos judiciales y procesales. También implica que las soluciones deben ser efectivas y legales, y que las sentencias judiciales deben ser justas y equitativas. El derecho a un recurso efectivo también engloba la reparación, la restitución, la compensación, la rehabilitación, la satisfacción y la garantía de que no se repetirán las violaciones de los derechos.

9. El derecho a la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia y el derecho a un juicio justo entrañan un conjunto complejo de normas y prácticas que incluyen el derecho a ser oído públicamente y con justicia sin dilaciones indebidas y el respeto de los principios de igualdad y presunción de inocencia, entre otros. Mientras que las normas relativas al respeto de las garantías procesales se especifican en varias disposiciones de los tratados internacionales de derechos humanos, cabe destacar el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en el que se dispone que “todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia” en las causas penales y civiles⁵ y que compromete a los Estados a garantizar el derecho de toda persona a “ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley” en “la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil”.

10. El principio de igualdad y no discriminación obliga a los Estados a adoptar medidas para garantizar a todas las personas un acceso equitativo a los mecanismos judiciales y procesales, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición, y que no se discrimine a ninguna de las partes de los procedimientos judiciales o jurídicos. El principio de igualdad y no discriminación abarca la lucha contra la discriminación por causa de la condición social o económica, como se deduce de la expresión “cualquier otra condición”⁶.

11. Así pues, los Estados tienen la obligación de construir un marco jurídico e institucional que facilite el acceso a los mecanismos judiciales y procesales independientes y efectivos, y garantice sentencias justas a quienes busquen obtener reparaciones, sin discriminación de ningún tipo. Sin embargo, garantizar un acceso *de jure* a los mecanismos judiciales y procesales no basta para asegurar que todas las personas tengan verdadero acceso a la justicia. Los Estados también deben adoptar medidas para garantizar que la legislación y las políticas no sean discriminatorias desde un punto de vista sustantivo, lo que incluye medidas para eliminar las condiciones causantes de discriminación o que contribuyan a

⁵ Comité de Derechos Humanos, Observación general núm. 32, párr. 13.

⁶ Comité de Derechos Humanos, Observación general núm. 32, párr. 9 y Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general núm. 20, párr. 35. La condición económica y social se incluye explícitamente como causa de discriminación en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 1).

perpetuarla⁷. En muchos casos, la legislación, las políticas o los procedimientos pueden discriminar de manera indirecta a las personas que viven en la pobreza o afectarlas de forma desproporcionada. Además, varios factores de naturaleza no jurídica también limitan u obstruyen el verdadero acceso a la justicia.

12. Para que los pobres puedan ejercer sus derechos a un recurso efectivo, la igualdad ante los tribunales y un juicio justo, los Estados deben aplicar medidas efectivas con el fin de eliminar cualquier obstáculo normativo, social o económico que impida o dificulte que las personas que viven en la pobreza puedan interponer recursos y obtener sentencias justas y equitativas en cualquier procedimiento judicial o procesal. Esto incluye la eliminación de los obstáculos impuestos por la condición económica o social desigual de quienes intentan obtener reparaciones, teniendo en cuenta los principios de igualdad ante los tribunales, que constituyen una parte fundamental de las garantías procesales⁸.

13. Estos principios requieren que el demandante o demandado pueda ejercer sus derechos y defender sus intereses en la práctica, con plena igualdad en el procedimiento judicial. Cuando existe una gran disparidad en cuanto a la condición económica o social de las partes litigantes, como suele ser el caso cuando quienes viven en la pobreza buscan obtener compensaciones en litigios contra partes más poderosas, hay un alto riesgo de que el juicio no sea equitativo. Por ejemplo, esto es probable cuando unos trabajadores empobrecidos quieren interponer una demanda contra su patrón a causa de unas condiciones laborales injustas o abusivas, o cuando una mujer sin ingresos ni recursos propios denuncia a su pareja por un caso de violencia doméstica. También pueden darse desigualdades de procedimiento en litigios contra el Estado.

14. La existencia de desigualdades socioeconómicas significativas entre las partes en un procedimiento hace necesario que el Estado adopte todas las medidas requeridas para contribuir a reducir o eliminar las carencias que dificulten o disminuyan la protección efectiva de los derechos en juego. Si no se adoptan estas medidas, las personas en desventaja social o económica no tendrán un acceso real a la justicia ni disfrutarán de las garantías procesales de manera equitativa. Estas obligaciones se ponen de manifiesto en las causas civiles y penales y en las etapas anteriores al juicio en el proceso judicial, cuando los derechos de las personas que viven en la pobreza están en juego.

15. Incluso en los países más desarrollados, la falta de empoderamiento jurídico es común y las personas que viven en la pobreza no tienen un acceso pleno *de jure* o *de facto* a la justicia. En todo el mundo, las personas que viven en la pobreza se enfrentan a una serie de obstáculos a la hora de interponer una demanda, exigir la aplicación de la ley o llevar ante los tribunales los casos de violación de sus derechos. Estos obstáculos no solo implican la violación de su derecho a un recurso y al respeto de las garantías procesales, sino que ponen en peligro su capacidad de disfrutar de otros derechos humanos equitativamente y sin discriminación. Por lo tanto, los Estados tienen la obligación de eliminar los obstáculos que frustran los intentos de las personas más pobres y vulnerables por acceder a la justicia. La aplicación eficaz de la ley y de los fallos judiciales a favor de las personas que viven en la pobreza también es fundamental para garantizar que estas estén amparadas por el derecho.

⁷ CCPR/C/GC/18, párr. 9 y E/C.12/GC/20, párr. 8.

⁸ Consejo de Derechos Humanos, Observación general núm. 32.

16. En el presente informe, la Relatora Especial decidió centrarse en los obstáculos para acceder a la justicia, porque superarlos es fundamental para mejorar la situación de las personas más pobres y vulnerables, y empoderarlas para que reivindiquen sus derechos. El informe se basa en la convicción de que el acceso real a la justicia de las personas que viven en la pobreza no solo depende de los instrumentos jurídicos o del acceso a los servicios jurídicos, los abogados y los tribunales, sino que también requiere un enfoque más global y holístico que tenga en cuenta factores estructurales, sociales y económicos más amplios.

III. Obstáculos que impiden acceder a la justicia a las personas que viven en la pobreza

17. Algunos de los obstáculos a los que se enfrentan las personas que viven en la pobreza por ejemplo el coste del asesoramiento letrado, las tasas administrativas y otros costes secundarios, están directamente relacionados con su falta de recursos económicos. Otros obstáculos, por ejemplo la falta de acceso a la información y la falta de reconocimiento de la personalidad jurídica, surgen de la discriminación de las personas más pobres y marginadas. Además, el desarrollo y el funcionamiento de los sistemas de justicia plantean obstáculos institucionales y estructurales como la insuficiencia de capacidad y recursos de los tribunales, la policía y el ministerio público, la corrupción en estos cuerpos, así como la ubicación de los tribunales y las comisarías. El mal funcionamiento de los sistemas de justicia afecta especialmente a los pobres, ya que para ellos acudir a la justicia supone un esfuerzo y una inversión mucho mayores en recursos económicos y tiempo, mientras que tienen menos posibilidades de que las sentencias sean justas y favorables. Las privaciones a las que hacen frente las personas que viven en la pobreza a lo largo de sus vidas —la falta de acceso a una educación de calidad, el menor acceso a la información, y una voz política y un capital social limitados— se traducen en niveles más bajos de alfabetización jurídica y conocimiento de sus derechos, que crean obstáculos sociales cuando se busca obtener reparaciones.

18. Ciertos grupos que son víctimas de discriminación y exclusión estructurales y que están representados de manera desproporcionada entre los pobres, especialmente las minorías étnicas y raciales, los inmigrantes y los pueblos indígenas, encuentran barreras adicionales para acceder a la justicia. Estas dificultades se multiplican en el caso de las mujeres que viven en la pobreza, que son víctimas de mayor discriminación y una falta de empoderamiento, sin olvidar sus dificultades económicas. De este modo, en distintos contextos, las mujeres que viven en la pobreza experimentan dificultades particulares para acceder a los mecanismos de justicia, así como para hacer que se las reconozca y proteja desde el punto de vista judicial y se emprendan acciones contra la delincuencia, la discriminación o las violaciones de los derechos humanos de que son víctimas de una manera desproporcionada. A los niños se les suelen negar las garantías procesales, a las que tienen derecho en la misma medida que los adultos, así como otros tipos de protección necesarios, en particular cuando están especialmente necesitados o marginados.

19. De este modo, las personas que viven en la pobreza se enfrentan a barreras importantes que les impiden acudir a la justicia o las desaniman a hacerlo, con consecuencias muy graves. Entre estas barreras se encuentran las siguientes.

A. Barreras sociales y culturales

20. A causa de las grandes asimetrías de poder, del estigma y la discriminación de que son víctimas y de sus desventajas socioeconómicas, las personas que viven en la pobreza a menudo deciden, con razón, no llevar un caso ante los tribunales, lo que excluye cualquier posibilidad de que se haga justicia.

Miedo a las represalias y desconfianza del sistema de justicia

21. Las personas que viven en la pobreza pueden decidir no interponer acciones judiciales por miedo a las represalias de actores más poderosos de su comunidad o fuera de ella, o por miedo a sufrir estigmas o discriminación. Al haber sido víctimas de discriminación y malos tratos por parte de la policía y otras autoridades a lo largo de sus vidas, las personas que viven en la pobreza a menudo son reacias a confiar en los procedimientos judiciales formales, ya que temen volver a ser víctimas de explotación o corrupción o que las sentencias sean injustas. Algunos grupos como las minorías étnicas, los pueblos indígenas y los inmigrantes irregulares, pueden ser reacios a participar en los procedimientos de justicia por respeto a sus propios valores o a causa de su situación irregular.

22. Las mujeres que viven en la pobreza suelen enfrentarse a unas barreras sociales especialmente sólidas a la hora de presentar demandas. En algunos contextos, existen normas culturales muy estrictas que no permiten a las mujeres expresarse por sí mismas en las disputas⁹. La sanción social es un obstáculo para las mujeres que son víctimas de la violencia doméstica o sexual. En el caso de la violencia por razón de género, por ejemplo, las dificultades sociales son responsables en parte del gran número de casos en los que no se presentan denuncias o de procesos que se abandonan¹⁰.

Subordinación socioeconómica

23. Otra barrera social es la indefensión y la dependencia de las personas que viven en la pobreza o su subordinación a otros grupos o personas. Por ejemplo, en algunas sociedades las mujeres pobres quizá no puedan acudir a los sistemas de justicia sin ser acompañadas por un familiar masculino, mientras que en las sociedades muy jerarquizadas es poco probable que quienes dependen económicamente de otros grupos emprendan acciones judiciales en su contra.

Falta de empoderamiento y acceso a la información

24. El conocimiento y la comprensión de la existencia de derechos jurídicos, así como de las vías para hacer respetar esos derechos y garantizar la aplicación de la ley a través de mecanismos judiciales y procesales, son fundamentales para disfrutar de todo el abanico de derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales, y para obtener reparación cuando se violan.

25. Las personas que viven en la pobreza se ven a menudo privadas desde muy jóvenes de la oportunidad de adquirir los instrumentos, el capital social y los conocimientos jurídicos básicos para participar en el sistema de justicia. No son conscientes de la existencia o el contenido de sus derechos jurídicos, ni de las

⁹ Informe de ONU-Mujeres 2011-2012, pág. 52.

¹⁰ *Ibid.*, pág. 51.

obligaciones o deberes del Estado para con ellas, ni saben cómo conseguir la ayuda que necesitan. Esto les ocurre especialmente a quienes sufren discriminación al acceder a la educación a causa de su origen étnico o su género o por tener alguna discapacidad.

26. Los Estados no solo tienen la obligación de garantizar que se ejerza el derecho a la educación, incluida la educación en materia de derechos humanos (p. ej., Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 13), sino que también tienen el deber de garantizar el acceso a la información sin discriminación (p. ej., Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, arts. 2 y 19), lo que implica poner la información de interés general a disposición del público de forma proactiva y asegurar que todas las personas tengan acceso fácil, rápido, efectivo y práctico a dicha información¹¹. En el contexto del acceso a la justicia, esto requiere, por ejemplo, que los Estados informen al público de manera proactiva acerca de la legislación nueva o modificada y que el material jurídico, como la legislación, los fallos, las transcripciones de las vistas y las resoluciones judiciales, esté disponible y pueda accederse a él dentro de lo razonable.

27. No basta simplemente con hacer que la información esté disponible. Las cargas derivadas de acceder a la información, como el coste de los viajes, las tasas, los largos períodos de espera y la interacción con los funcionarios del Estado, pueden disuadir a los más pobres. Los Estados no suelen tener en cuenta las dificultades, como las barreras financieras, geográficas, tecnológicas o lingüísticas, a las que se enfrentan los pobres a la hora de acceder a la información. Por ejemplo, en muchos Estados la información relativa a las nuevas leyes suele difundirse de manera muy limitada, o bien el acceso a las copias de las leyes promulgadas está sujeto al pago de una tasa¹². Quizá la información solo esté disponible de forma escrita, lo que crea obstáculos para quienes tienen un nivel bajo de alfabetización y las personas con discapacidad, o se publique únicamente en línea o en los periódicos comerciales, o solo en una lengua oficial.

B. Barreras jurídicas y normativas

Marcos jurídicos y de protección inadecuados

28. Las leyes tienden a reflejar y reforzar los privilegios e intereses de los poderosos. De este modo, muchas afectan negativamente de manera inherente a las personas que viven en la pobreza, no reconocen los malos tratos de que suelen ser víctimas o no les dan prioridad, o bien las afectan de manera desproporcionada. Un sistema legal que se basa en prejuicios contra los pobres no los protege, sino que socava sus derechos y su autonomía, o bien trata de controlarlos, acusarlos de delincuencia y segregarlos. Los legisladores no suelen reconocer ni considerar graves los problemas que afectan a los pobres, ni suelen pensar que haya que buscarles una solución.

29. Por ejemplo, en muchos sistemas jurídicos no se protegen suficientemente los derechos económicos, sociales y culturales, ni se reconoce la discriminación por la condición socioeconómica. Del mismo modo, algunos problemas, como los malos

¹¹ Consejo de Derechos Humanos, Observación general núm. 34, párr. 19.

¹² *Making the Law Work for Everyone*, Vol. II (Nueva York, Comisión para el Empoderamiento Jurídico de los Pobres y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2008), pág. 19.

tratos en el sector del empleo no estructurado o la explotación de los inquilinos por parte de los propietarios, que afectan de manera desproporcionada a las personas que viven en la pobreza, no suelen estar contemplados de manera efectiva en la legislación. Por el contrario, los actos que llevan a cabo las personas que viven en la pobreza por necesidad, como dormir en los espacios públicos o la venta callejera ilícita, están tipificados como delitos. Por ello, las reformas para mejorar el acceso a la justicia de los pobres no deben obviar la necesidad de modificar o revocar ciertas leyes o de reforzar otras.

30. Las mujeres que viven en la pobreza afrontan obstáculos adicionales para recurrir a la justicia debido a que los marcos jurídicos y medidas de protección son inadecuados, ya que las privaciones y los malos tratos que sufren por ser mujeres no suelen recogerse en la legislación. Muchos Estados no cuentan con el marco jurídico y constitucional que garantice los derechos de la mujer, por ejemplo, leyes contra la discriminación. Algunos problemas, como la violencia doméstica, la violencia sexual, los derechos reproductivos y el derecho a la igualdad de remuneración y en materia de sucesiones no se tratan suficientemente en muchos regímenes jurídicos, lo que reduce las posibilidades de buscar soluciones. Esto afecta especialmente a las mujeres pobres, que a menudo se ven desprovistas de todo recurso formal o informal.

Falta de control judicial de las políticas sociales

31. Muchas veces no hay mecanismos para examinar las políticas sociales o las decisiones administrativas que afectan en gran medida el disfrute de los derechos de las personas que viven en la pobreza. Cuando no se establecen recursos contra las consecuencias negativas de las políticas sociales en los sectores de la salud, la vivienda, la educación y la seguridad social, o bien contra las decisiones administrativas relativas a la asistencia social o los procedimientos de asilo, las personas no suelen poder obtener reparación en caso de que se violen sus derechos humanos básicos, como el derecho a la igualdad y la no discriminación y el derecho a la seguridad social. Esto obstaculiza considerablemente el acceso a la justicia de las personas que viven en la pobreza y que se ven afectadas de manera desproporcionada por estas políticas.

32. La falta de control judicial o mecanismos para presentar quejas por determinadas políticas sociales, que se ve agravada por la falta de justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales a nivel nacional, hace que las políticas sociales se consideren medidas de beneficencia, en lugar de considerarse parte de la obligación de garantizar el disfrute de los derechos humanos. El reconocimiento de los derechos obliga a establecer recursos judiciales o de otro tipo que permitan a las personas exigir la protección de sus derechos ante los tribunales o ante organismos independientes similares en caso de que no se respeten. La falta de recursos adecuados y efectivos para los casos de violación de los derechos económicos, sociales y culturales constituye, de este modo, una infracción de los instrumentos internacionales de derechos humanos.

No reconocimiento de la personalidad jurídica

33. El derecho a ser reconocido como persona jurídica es un derecho humano fundamental (p. ej.: Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 16; y Convención sobre los Derechos del Niño, art. 7), de vital importancia para el

derecho de acceso a la justicia. A muchas personas que viven en la pobreza se las priva de hecho de acceder a los tribunales y otros servicios públicos, ya que no se reconoce su personalidad jurídica. Cada año dejan de registrarse más de 50 millones de nacimientos¹³, y la falta de registro formal constituye una barrera considerable para el reconocimiento de la personalidad jurídica, lo cual afecta de forma desproporcionada a los más pobres y marginados. Si no se les reconoce la personalidad jurídica, las personas no pueden acceder a los servicios sociales ni a los tribunales en caso de ser víctimas de violaciones de los derechos humanos.

34. Las personas que viven en la pobreza se enfrentan a una falta de incentivos y a dificultades de mayor magnitud y más desproporcionadas para acceder a los servicios de registro, ya que suelen tener que desplazarse geográficamente, lo que implica una inversión de tiempo y dinero que no pueden permitirse. Los costes del viaje para acceder a los servicios de registro se suman a las tasas relativamente altas que hay que pagar para la emisión de documentos de identidad y las horas de trabajo perdidas. Esto supone un mayor esfuerzo para los pobres.

C. Obstáculos institucionales y estructurales de la cadena de justicia

35. Las personas que viven en la pobreza se enfrentan a distintos obstáculos en cada una de las instancias que deben seguirse para obtener compensaciones en el sistema formal de justicia.

Ubicación y accesibilidad física

36. Dado que la mayor parte de los pobres del mundo viven fuera de los centros urbanos y muchas de las personas más marginadas en zonas remotas de difícil acceso, la falta de comisarías de policía cercanas y la centralización de los sistemas nacionales de justicia constituyen obstáculos importantes para acceder a la justicia.

37. Mientras que el despliegue policial puede ser problemático cuando las comunidades que viven en la pobreza son un blanco desproporcionado, la ausencia de policía y otras instituciones necesarias para administrar justicia en las zonas rurales, pobres y marginadas es un problema común. Los tribunales, especialmente los de apelación, suelen ubicarse únicamente en las capitales y las grandes ciudades. La policía, la fiscalía y los abogados también se concentran en las zonas urbanas, junto con el registro de la propiedad y el registro civil, para los nacimientos, las defunciones y los matrimonios. Dadas las circunstancias, las personas que viven en la pobreza suelen tener que desplazarse lejos, lo que supone costes elevados, para participar en el sistema de justicia, y verse expuestas a entornos desconocidos y condiciones poco seguras.

38. Estos factores suelen disuadirlos de intentar obtener reparaciones a través de mecanismos judiciales o procesales, o incluso pueden representar un obstáculo insalvable para los más pobres y marginados. La situación es especialmente delicada para quienes tienen problemas de movilidad, como las personas de edad o las personas con discapacidad, o para las personas a quienes viajar les resulta más difícil o peligroso, incluidos las mujeres y los niños.

¹³ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), información disponible en www.unicef.org/factoftheweek/index_53718.html.

39. La lejanía geográfica de los mecanismos de justicia también puede agravar la situación de las personas que viven en la pobreza y dar pie a violaciones de otros derechos humanos. Quienes no pueden acceder de manera fácil e inmediata a las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley no pueden obtener reparación ni protección inmediatas en caso de violencia, malos tratos y explotación, y encontrarán más dificultades en cuestiones relacionadas con la propiedad de la tierra y los desalojos forzados. Asimismo, es menos probable que la policía investigue una denuncia si tiene que desplazarse a grandes distancias para ello, especialmente si los recursos escasean.

40. Las personas que viven en la pobreza, especialmente las personas con discapacidad o las personas de edad, pueden encontrar obstáculos adicionales para acceder a la justicia si la planificación de los tribunales y las comisarías no es la apropiada, o si los procedimientos judiciales no pueden adaptarse. Por ejemplo, muchos sistemas judiciales se basan en la presentación de trámites y formularios por escrito, así como de pruebas orales. También es frecuente que no pueda accederse a las comisarías y los tribunales en silla de ruedas. Si no se adoptan medidas para que los organismos judiciales puedan adaptar sus procedimientos a las personas que lo necesitan, incluida la de proporcionar asistencia a los demandados, los demandantes, los testigos y los miembros del jurado que lo requieran, estas personas no podrán acceder al sistema de justicia ni servirse de él.

Capacidad y recursos insuficientes

41. La escasez de recursos financieros y humanos destinados a los tribunales, la policía y el ministerio público, así como la formación y capacitación insuficientes de los funcionarios de la judicatura o las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley, se traduce en un mal funcionamiento del sistema judicial que impide el acceso a la justicia. Este mal funcionamiento, que incluye los retrasos (véanse los párrs. 68 a 69), la obtención incorrecta o insuficiente de pruebas, la falta de aplicación de la ley y los malos tratos, impide el buen desarrollo de los mecanismos judiciales y procesales y socava los derechos humanos de las personas que viven en la pobreza, a las que afecta de forma desproporcionada.

42. Cuando en el presupuesto del Estado no se destinan suficientes recursos financieros y humanos a los sistemas judiciales, las comisarías de policía, el ministerio público y los tribunales no tienen el personal ni el equipo necesarios, ni suficientes jueces y magistrados. La consecuencia es que no se atienden e incluso se trata injustamente a quienes recurren a la justicia, lo cual ocurre más con los más necesitados, ya que no suele darse prioridad a sus causas. Una vez más, el efecto suele ser todavía mayor en las mujeres, ya que es frecuente que el sistema de justicia penal no pueda garantizar un enfoque rápido, justo y que tenga en cuenta las cuestiones de género.

43. Una práctica común en los sistemas de justicia penal sobrecargados y con escasez de recursos es que la policía no registra las denuncias. En estos casos, las denuncias que no se registran suelen ser las presentadas por las personas que viven en la pobreza, a causa de los sesgos y la discriminación, así como a su falta de empoderamiento y conocimientos e información sobre sus derechos. Tampoco suelen registrarse los casos de violencia por razón de género, especialmente las denuncias por violación, en particular si la víctima es una mujer que vive en la pobreza y que carece de los conocimientos o los medios para hacer que la policía emprenda una investigación.

44. De este modo, los derechos y los intereses de la mujer se ven especialmente comprometidos por los sistemas judiciales y los cuerpos de policía con escasez de recursos y formación, unos órganos del Estado que suelen reflejar los intereses de los hombres y darles prioridad, y estar dominados por hombres. Las mujeres que viven en la pobreza no solo se enfrentan a unos enormes desequilibrios de poder, así como a normas culturales y otras estructuras sociales discriminatorias al emprender acciones legales, sino que también sufren las consecuencias de la falta de formación de los funcionarios en cuanto al cumplimiento de leyes relativas a la violencia por razón de género, el trato correcto de las víctimas y la gestión de las denuncias. Las mujeres que viven en la pobreza tienen todavía menos poder y capacidad para hacer frente a estas situaciones.

Estigmas y falta de comprensión de las necesidades de los pobres

45. Los agentes de policía, los funcionarios de los tribunales y el personal de otros sectores de la justicia suelen reflejar la actitud discriminatoria de la sociedad en su conjunto y no suelen estar bien preparados para llevar a cabo su misión sin discriminar ni prejuizar a las personas que viven en la pobreza.

46. El contexto y la experiencia vital del personal del sector de la justicia, especialmente de los jueces y magistrados, suelen ser muy diferentes de los de las personas que viven en la pobreza, y esto suele hacer que, si no cuentan con una formación y una sensibilización adecuadas, no comprendan ni tengan en cuenta las opiniones, elecciones, comportamiento y problemas de estas personas. Las personas que viven en la pobreza pueden verse desprovistas del acceso a la justicia imparcial a causa de los estigmas y los prejuicios de los jueces y magistrados, el ministerio público y la policía.

47. Los cuerpos de policía suelen ser la vía fundamental y más común de contacto con el sistema de justicia de las personas que viven en la pobreza. No obstante, los actos y procedimientos de la policía funcionan con demasiada frecuencia como barrera que bloquea el acceso real a la justicia de las personas que viven en la pobreza, a las que se trata como delincuentes en potencia, en lugar de como personas con derechos cuyo acceso a la justicia debe promoverse y facilitarse.

Recurso excesivo y arbitrario a la detención y el encarcelamiento

48. En los países desarrollados y en desarrollo, la tasa de encarcelamiento de personas que viven en la pobreza es muy alta. Se detiene, retiene y encarcela a un número desproporcionado de ellas porque los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley suelen considerar que la pobreza, la falta de vivienda y la necesidad son indicadores de delincuencia, y estas personas encuentran muchos obstáculos para tratar con el sistema de justicia penal o ser puestas en libertad.

49. La libertad provisional bajo fianza suele estar sujeta a unas condiciones rigurosas y gravosas. En la gran mayoría de los casos, a los más pobres les resulta imposible cumplirlas. Por eso, es más probable que permanezcan detenidos hasta la celebración de la vista. Esto aumenta enormemente la probabilidad de que se los declare culpables: no solo se encuentran en una situación vulnerable, en la que estarán más dispuestos a aceptar un trato injusto con la parte demandante o a declararse culpables para que los pongan en libertad rápidamente, sino que también tienen más dificultades para tratar con los abogados o encontrar testigos de solvencia moral, y pierden el empleo o la vivienda social, de modo que el tribunal

estará menos dispuesto a emitir una sentencia condicional o una pena de trabajo en beneficio de la comunidad¹⁴.

50. Los costes económicos y sociales de la detención y el encarcelamiento pueden ser terribles para las personas que viven en la pobreza. La detención y el encarcelamiento pueden dar lugar a la pérdida de los ingresos y el empleo, y a menudo, a una suspensión temporal o permanente de las prestaciones sociales. Sus familiares, especialmente los niños, también sufren las consecuencias directamente. Por lo tanto, los sistemas de justicia penal que se basan en la detención y el encarcelamiento, incluso en caso de delitos sin violencia poco importantes, pueden constituir un obstáculo significativo de acceso a la justicia para las personas que viven en la pobreza. Las personas pobres y vulnerables tienen más posibilidades de culminar el proceso de detención con grandes problemas financieros, físicos y personales.

Tasas y costes

51. Además de los costes de la asistencia de defensa letrada (véanse los párrs. 60 a 67), existen numerosos costes relacionados con el acceso a la justicia que constituyen una barrera importante para los pobres, que simplemente no pueden permitirse tales gastos. Hay que abonar tasas en cada instancia del procedimiento judicial, además de asumir costes indirectos, como, por ejemplo, para obtener documentos oficiales, cubrir los gastos de los testigos, contratar ayuda experta independiente, hacer fotocopias y realizar llamadas telefónicas. El efecto de la suma de estos costes es un factor decisivo que disuade a los pobres de acceder al sistema de justicia y servirse de él.

52. Los costes son especialmente elevados en las causas penales, en los que el acusado debe aportar una gran suma de dinero para conseguir la libertad bajo fianza o afrontar largos períodos de prisión preventiva, durante los que puede tener que pagar para alimentarse o llamar por teléfono. Estas tasas pueden prolongar el período de detención de una persona y agravar las condiciones de este. Además, esto da lugar a que los acusados con recursos económicos se encuentren en una situación mucho más favorable en los procedimientos penales que los que no los tienen.

53. En los procedimientos civiles, se pagan tasas al interponer una demanda o presentar una solicitud, o cuando se exceden los límites de tiempo. Además, se suele obligar a la parte que resulta perdedora en un procedimiento civil a pagar los costes de la parte ganadora. Estas tasas son demasiado elevadas para las personas que viven en la pobreza y las disuaden de presentar la demanda. Por ejemplo, en algunos países el coste del procedimiento de divorcio, incluida la solicitud de custodia de los hijos, o de reclamar el derecho a heredar tierras equivale a sumar varias veces el salario mensual de una persona que vive en la pobreza, lo que constituye una barrera todavía mayor para las mujeres pobres.

54. La existencia de tasas administrativas y de otra naturaleza afecta especialmente a las mujeres, que suelen tener menos independencia económica y menos acceso a recursos económicos. El acceso de las mujeres al sistema judicial en demandas civiles relativas al divorcio, la custodia de los hijos y la herencia de tierras se ve reducido cuando se aplican tasas excesivas. Es posible que las mujeres que viven en la pobreza tampoco puedan interponer denuncias por violencia

¹⁴ E/CN/4/2006/7, párr. 66.

doméstica, violación u otras formas de violencia por razón de género porque no pueden pagar las tasas.

55. Además de las tasas administrativas, las personas que viven en la pobreza deben hacer frente a otros costes adicionales al acceder a la justicia. Los costes del desplazamiento a los tribunales y el alojamiento, así como el hecho de no percibir ingresos mientras se encuentren lejos de su puesto de trabajo o de sus medios de subsistencia, pueden ser demasiado elevados para los pobres.

56. Estos costes aumentan especialmente para quienes viven en zonas rurales y tienen que viajar durante varios días para acceder al sistema de justicia. Es poco probable que las personas que tienen un empleo informal o precario obtengan el permiso de su patrón para ausentarse y asistir a una vista, incluso si están dispuestas a pagar. El hecho de acudir a la vista podría hacerles perder tanto su empleo como sus ingresos. Quienes se ocupan del cuidado del hogar, mujeres en su mayoría, quizá no puedan ausentarse de sus casas para interponer una demanda o acudir a una vista.

Corrupción

57. En muchos países, en parte a causa de unos sistemas judiciales sobrecargados y con financiación insuficiente, abunda la corrupción en los cuerpos de policía y el ministerio público, así como entre los funcionarios de la judicatura. Los pagos y privilegios ilícitos permiten a quienes cuentan con capital financiero y social acceder al sistema de justicia de manera más eficaz y efectiva, e incluso conseguir ciertas sentencias. Por el contrario, las demandas y las acciones emprendidas por personas que viven en la pobreza, que no pueden permitirse pagar sobornos por unos servicios que deberían ser gratuitos, experimentan retrasos, o son denegados o interrumpidos.

58. En comparación con otras, es más probable que a las personas que viven en la pobreza se les pidan sobornos y que estas recurran a pagarlos¹⁵. Además, esto implica un esfuerzo mucho mayor para las personas que viven en la pobreza, que a veces se ven obligadas a vender sus bienes o sacrificar su salud o su educación para poder pagarlos. Los datos muestran que las mujeres son más susceptibles de verse afectadas por la petición de sobornos en el sistema de justicia¹⁶, y en muchos casos también suelen ser víctimas de acoso o malos tratos por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.

59. A las personas que viven en la pobreza no solo se les niega el acceso a la justicia cuando no pueden pagar sobornos o se ven atrapadas en actividades de corrupción, sino que estas personas tampoco recurren al sistema de justicia si creen que es corrupto.

D. Asistencia letrada inexistente o insuficiente

60. El derecho a la asistencia letrada, consagrado en muchos instrumentos de derechos humanos mundiales y regionales importantes, es fundamental para asegurar las debidas garantías procesales y la igualdad ante los tribunales. La prestación de asistencia letrada y asesoramiento jurídico competentes y gratuitos a

¹⁵ Informe sobre el Barómetro Global de la Corrupción de Transparency International 2007 (Berlín, Transparency International, 2007).

¹⁶ Informe de ONU-Mujeres 2011-2012, pág. 54.

quienes, de no ser así, no podrían permitírseles es un requisito fundamental para garantizar que todas las personas puedan acceder a los mecanismos judiciales y decisorios de manera justa y equitativa.

61. Las normas internacionales de derechos humanos establecen explícitamente el derecho a la asistencia letrada gratuita en los procedimientos penales (p. ej., Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 14). Esto es especialmente importante para las personas que viven en la pobreza, que se enfrentan a una serie de obstáculos cuando se gestionan las fianzas, la prisión preventiva, las vistas y los fallos, y los recursos. No obstante, estas personas no solo deberían tener derecho a la asistencia letrada gratuita en los procedimientos penales, sino también en los civiles si no tienen suficientes medios para pagarla y cuando la privación de esa defensa les impida hacer velar sus derechos¹⁷. Por ejemplo, cuando la legislación nacional exige que las personas cuenten con la representación de un letrado para acceder a la protección judicial, el hecho de no prestar asistencia letrada gratuita a las personas sin recursos económicos podría constituir una violación del derecho a un juicio justo y a una protección judicial efectiva.

62. La falta de asistencia letrada en los asuntos civiles puede ir en perjuicio de los derechos y los intereses de las personas que viven en la pobreza, por ejemplo cuando no puedan impugnar decisiones relacionadas con los alquileres, los desalojos, los procedimientos de inmigración o asilo, los requisitos para tener derecho a prestaciones de la seguridad social, las condiciones de trabajo abusivas, la discriminación en el lugar de trabajo o la custodia de los hijos. No hay duda de que la exclusión de ciertos tipos de demandas del ámbito de aplicación de la asistencia letrada gratuita, como las relacionadas con la vivienda o la inmigración, o la falta de representación ante los tribunales cuasijudiciales, como las juntas de apelación para cuestiones relacionadas con la asistencia social o el empleo, discriminan a los pobres. Además, los procedimientos jurídicos relacionados con estos asuntos civiles suelen ser muy complejos y sus requisitos gravosos, lo que crea obstáculos insalvables para quienes no cuentan con la asistencia de un abogado, especialmente si el Estado o la otra parte sí dispone de ella. Esto es especialmente inquietante en los asuntos civiles que implican a los grupos más vulnerables, como los pueblos indígenas, las personas con discapacidad y las minorías étnicas, que suelen verse afectados por graves privaciones y violaciones de sus derechos, así como por la falta de recursos o capacidad para impugnarlos.

63. Las mujeres también se enfrentan a graves dificultades para conseguir asistencia letrada en los asuntos penales y civiles. Esto afecta especialmente a las mujeres pobres que son víctimas de delitos penales como la violencia doméstica, o que emprenden trámites de divorcio o relacionados con la custodia de los hijos o la herencia de tierras.

64. Con frecuencia, los criterios que rigen el acceso a la asistencia letrada financiada por el Estado son arbitrarios y extremadamente restrictivos, y se basan en

¹⁷ Comité de Derechos Humanos, Observación general núm. 32, párr. 10; proyecto de declaración universal sobre la independencia de la justicia, art. 95; Principios Básicos sobre la Función de los Abogados, principio art. 1. Este derecho también está muy arraigado en algunos mecanismos regionales, véanse p. ej. Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Airey c. Irlanda* (caso núm. 6289/73) y *Steel and Morris c. el Reino Unido* (caso núm. 68416/01); y Corte Interamericana de Derechos Humanos, Excepciones al Agotamiento de los Recursos Internos, Opinión Consultiva OC-11/90, 10 de agosto de 1990 (Ser. A) núm. 11 (1990).

gran medida en la evaluación de los medios de vida para determinar la elegibilidad¹⁸. Esta evaluación suele ser poco precisa y no tiene en cuenta la distribución de la riqueza en las familias, lo que perjudica a quienes tienen un acceso limitado a esta riqueza, como las mujeres y las personas de edad. Tampoco refleja de manera realista las opciones de que disponen las personas que viven en la pobreza; por ejemplo, puede descalificar a las personas que tengan la opción de vender bienes familiares, incluso si estos se emplean para producir alimentos y generar ingresos para la subsistencia de la familia.

65. La calidad de la asistencia letrada a la que pueden acceder las personas que viven en la pobreza suele verse perjudicada de manera significativa al no destinar los Estados suficientes recursos humanos y económicos a estos servicios. En muchos casos, los honorarios que se pagan a los abogados están lejos de corresponderse con el tiempo y el esfuerzo necesarios para litigar de manera efectiva un caso penal o civil. Además, los abogados suelen ser pocos y estar sometidos a mucho estrés. Por eso se deniega este servicio a muchos que lo necesitan. En muchos países, el número de solicitudes de asistencia letrada civil ha aumentado, mientras que los recursos destinados a estos servicios se han reducido. La falta de financiación también va en perjuicio de la calidad de los servicios gratuitos, ya que los abogados que los prestan pueden tener muy poca experiencia.

66. Incluso cuando hay servicios disponibles que cuentan con fondos suficientes, su diseño y aplicación discriminatorios impiden que ciertas personas y ciertos grupos accedan a ellos. Por ejemplo, algunos servicios se basan en llamadas telefónicas o solicitudes por escrito, y no tienen en cuenta las necesidades y las dificultades de las personas con discapacidad, las personas de edad o aquellas con un nivel bajo de alfabetización. El apoyo insuficiente o poco sistemático de los programas comunitarios de asistencia jurídica también limita una fuente importante y menos gravosa de asistencia letrada. Aunque deberían regularse todos los aspectos de la abogacía, la restricción excesiva del trabajo de los asistentes jurídicos o la falta de reconocimiento oficial de su misión pueden dificultar el apoyo que proporcionan a las personas que viven en la pobreza.

67. Igual que la calidad y la accesibilidad, el momento en que se tiene acceso a la asistencia letrada también es muy importante. Cuando se acusa a los pobres de un delito penal, estos no suelen tener acceso a un abogado o asistente jurídico hasta que el juicio es inminente. No obstante, los abogados pueden desempeñar un papel fundamental en el momento de la detención y en las etapas anteriores a la vista, especialmente en casos en los que el acusado no tiene acceso a información jurídica ni a recursos económicos para pagar una fianza. Además de contribuir a la administración de justicia, la asistencia letrada oportuna beneficia al sistema jurídico en su conjunto, ya que mejora su eficiencia y reduce los retrasos.

E. Problemas estructurales de los procedimientos judiciales

Retrasos excesivos

68. Debido a la falta de recursos y personal cualificado, a presupuestos limitados y a un apoyo estructural y logístico insuficiente, suelen producirse retrasos innecesarios en la sustanciación de las causas y la ejecución de los fallos. En

¹⁸ *Programming for Justice: Access for All*, pág. 143 (véase la nota 2).

algunas jurisdicciones, hay pendientes millones de causas y las causas civiles y penales pueden tardar en concluir hasta un decenio¹⁹.

69. Estos problemas afectan a todas las personas que acuden a la justicia a través del sistema formal de justicia, pero afectan de manera desproporcionada a los pobres, para quienes un proceso largo no solo supone una privación de la justicia, sino que tiene un precio prohibitivo que puede agravar su situación. Es frecuente que no se dé prioridad a sus causas debido al trato preferente a las personas acaudaladas o la falta de sensibilización o comprensión del efecto de los retrasos en los demandantes más pobres.

Formalismo

70. Sin recursos suficientes para contratar servicios privados y con restricciones de acceso a la asistencia letrada (véase *supra*), las personas que viven en la pobreza a menudo se ven obligadas a litigar en solitario. Al hacerlo, deben hacer frente, además de a las barreras que ya se han enumerado, a un complejo laberinto de leyes, tradiciones e interacciones, con una gran cantidad de trámites, al uso de la jerga jurídica y las lenguas mayoritarias y a límites de tiempo restrictivos, que pueden disuadir a los pobres de acudir al sistema formal de justicia y privarlos de obtener sentencias justas.

71. Estas barreras son especialmente perjudiciales en los ámbitos del derecho que afectan especialmente a los más marginados, por ejemplo, en controversias relativas a la propiedad, demandas de asistencia social y procedimientos de inmigración, y suelen tener como consecuencia que no se inicien procedimientos para exigir derechos e interponer recursos²⁰. Aunque no bloqueen el acceso al sistema judicial por completo, los complicados y complejos requisitos de los procedimientos pueden obstruir el acceso a la justicia al aumentar los costes de tiempo y dinero²¹.

72. Las personas que viven en la pobreza no están familiarizadas con las normas relacionadas con la vestimenta, la jerarquía del sistema de tribunales, el diseño de las salas de audiencia y las convenciones acerca de cuándo sentarse, ponerse en pie y dirigirse al juez, y pueden sentirse intimidadas por ellas. En consecuencia, están en una posición desigual y de desventaja incluso antes de entrar en la sala de audiencia.

73. Los requisitos que exigen la presentación de pruebas fidedignas antes de que se interponga una demanda civil pueden afectar de forma desproporcionada a los pobres, que encuentran dificultades por su falta de recursos económicos, tiempo y comprensión de las leyes y los procedimientos jurídicos. La reunión de pruebas, la consulta a expertos y la preparación de formularios en un lenguaje correcto pueden resultar casi imposibles sin un abogado competente.

¹⁹ Véanse, por ejemplo, el Informe de ONU-Mujeres 2011-2012, pág. 54 y Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Access to Legal Aid in Criminal Justice Systems in Africa, Survey Report* (Nueva York, Naciones Unidas, 2011), pág. 13.

²⁰ “Investigating the links between access to justice and governance factors: an objective indicators approach”, Programa Mundial contra la Corrupción de la Oficina de las Naciones Unidas de Fiscalización de Drogas y de Prevención del Delito, *Research and Scientific Series*, mayo de 2001, pág. 4.

²¹ E/CN.4/Sub.2/2001/7, párr. 19.

74. Las personas que viven en la pobreza se enfrentan todavía a más dificultades cuando emprenden una acción o interponen una demanda contra una empresa o el Estado, cuyos recursos, alcance y poder superan en gran medida los de estas personas. Esto resulta especialmente claro en las causas penales, en las que el Estado controla la reunión y producción de pruebas. El proceso de reunir pruebas de descargo o de obtener testimonios de expertos puede resultar extremadamente gravoso para las personas más pobres y vulnerables, y se vuelve todavía más difícil para quienes se ven obligados a permanecer en prisión preventiva por no poder pagar la fianza o los sobornos necesarios. En estos casos, las personas tienen pocas esperanzas de que se las juzgue de manera justa en la vista.

Diferencias lingüísticas y culturales

75. Mientras que a muchas personas les resulta difícil entender la terminología jurídica o judicial, la situación se vuelve más compleja para las personas que viven en la pobreza en sociedades multilingües y multiétnicas, en las que los procedimientos jurídicos suelen tener lugar en una lengua que no entienden.

76. Esto puede constituir una barrera significativa para las personas más pobres y marginadas, muchas de las cuales hablan lenguas o dialectos locales, así como para los pueblos indígenas, las minorías étnicas y los inmigrantes. En particular, es menos probable que quienes hayan sido excluidos de los servicios educativos, incluidas las mujeres, hayan recibido suficiente formación en la lengua oficial o mayoritaria.

77. A pesar de la obligación de los Estados de garantizar que las personas acusadas de cargos penales puedan ser asistidas gratuitamente por un intérprete (Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 14.3 f)), es frecuente que estos servicios sean limitados, no estén disponibles o se reserven para quienes hablan idiomas extranjeros, en lugar de lenguas minoritarias o dialectos locales, y que no se presten en las acciones civiles. El problema del idioma perjudica especialmente a las mujeres, no solo porque es menos probable que hablen la lengua mayoritaria y por ello necesiten un intérprete, sino también porque son vulnerables a los malos tratos y la explotación de los intérpretes, cuyos prejuicios culturales pueden influir en el desempeño de su trabajo.

78. Incluso cuando se conoce la lengua mayoritaria, las diferencias culturales pueden obstaculizar la comunicación con el sistema judicial. Además de los desequilibrios de poder, en algunos grupos culturales puede usarse una terminología diferente para ocasiones concretas o para comunicarse dependiendo de la relación que se tenga con las personas, y el tiempo y el espacio pueden describirse de una manera distinta. Además, la comunicación intercultural entre los grupos indígenas o las minorías étnicas y los funcionarios de la judicatura puede verse dificultada por las diferencias en las formas de cortesía, los tabúes culturales que impiden aportar ciertas pruebas y el uso de los interrogatorios. Cuando los procedimientos judiciales no adoptan medidas para facilitar la comunicación intercultural y no se adaptan a las diferencias culturales, puede aumentar la proporción de condenas en las causas penales, lo que socava el derecho a un juicio justo.

Falta de legitimación procesal

79. La legitimación procesal es la puerta de acceso a la justicia. Para acceder al sistema judicial formal, es necesario que los tribunales reconozcan esta condición

sin discriminación alguna, de forma que garanticen a todas las personas un trato equitativo al interponer demandas, denunciar violaciones o interponer recursos.

80. En la práctica, no obstante, las restricciones de la legitimación procesal en muchos Estados impiden directa o indirectamente a las personas que viven en la pobreza acceder a los mecanismos judiciales y procesales. Por ejemplo, en algunos Estados, las legislaturas y los sistemas judiciales limitan esta condición para algunos grupos, especialmente las mujeres y los niños. Hay leyes discriminatorias que privan a las mujeres de esta condición y exigen la tutela de un varón para interponer demandas o aportar pruebas.

81. Además, las limitaciones de las normas pertinentes impiden que las organizaciones de la sociedad civil participen de manera más activa en los litigios, o emprendan procedimientos judiciales en nombre o en apoyo, y con el permiso, de personas que viven en la pobreza y otros grupos vulnerables que quizá no dispongan de los recursos o de la capacidad de hacerlo por sí mismos. Por ejemplo, en 10 Estados miembros de la Unión Europea, la normativa relativa a la legitimación procesal se considera demasiado restrictiva y por lo tanto representa un obstáculo importante para ejercer el derecho a acceder a la justicia. En estos Estados, las personas no pueden interponer una demanda ante los tribunales a menos que tengan capacidad legal plena (que suele excluir a las personas con discapacidad) y estén implicadas directamente en el asunto²².

82. La presencia de las organizaciones de la sociedad civil en el contexto judicial puede mejorar el sistema en gran medida. Su capacidad de apoyar a las víctimas o iniciar causas en su nombre puede reducir la carga económica y personal de los demandantes que emprenden acciones legales. Las restricciones estatales en los litigios de interés público o la presentación de escritos *amicus curiae* de las organizaciones de la sociedad civil pueden bloquear otras vías de acceso a la justicia para las personas que viven en la pobreza. Esto ocurre en particular en las acciones interpuestas por discriminación o malos tratos estructurales o sistémicos, que afectan a un gran número de personas que viven en la pobreza.

Limitación del impacto de los litigios

83. En muchas jurisdicciones, los fallos afectan solo a las partes del litigio o a quienes interponen una demanda, incluso cuando las causas tienen repercusiones más amplias. Esto quiere decir que solo las personas que tengan capacidad o tenacidad para superar todas las barreras de acceso a la justicia podrán beneficiarse de fallos importantes. No obstante, quienes viven en la pobreza suelen sufrir las consecuencias de prácticas extendidas o de medidas gubernamentales de amplio alcance que generan situaciones en las que están en juego los derechos de muchas personas y que podrían abordarse mejor a través de soluciones jurídicas colectivas.

84. La instauración de un mecanismo colectivo de litigios a través del cual la aplicación de las conclusiones y los resultados se extienda más allá de las partes litigantes puede lograr que los derechos humanos sean efectivos para grandes grupos de personas, incluso cuando las personas cuyos derechos se estén violando no sean conscientes de esta violación (o de los derechos en sí). También puede señalar a la atención de las autoridades las obligaciones constitucionales y legales que les

²² *Access to Justice in Europe: An Overview of Challenges and Opportunities* (Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, 2010), pág. 40.

incumben en lo relativo a los derechos humanos²³. En los sistemas jurídicos en que los tribunales pueden ejercer un control jurisdiccional o emitir fallos *erga omnes*, con capacidad para declarar inconstitucionales ciertas leyes o situaciones, esto puede tener un efecto positivo a la hora de garantizar la justicia a las personas que viven en la pobreza.

F. Las dificultades para garantizar los derechos humanos persisten en los sistemas informales de justicia

85. Considerando que el sistema formal de justicia no suele estar al alcance de las personas que viven en la pobreza o suele ser difícil de acceder, los agravios de estas suelen resolverse fuera de este, a través de sistemas alternativos de solución de controversias, incluidos los que se basan en la tradición, o en el derecho consuetudinario o religioso. De hecho, hay estudios que demuestran que es más probable que las personas que viven en comunidades pobres recurran a sistemas informales de justicia; en algunos países, más de la mitad de las controversias de orden jurídico se solucionan de esta manera. Para las personas que viven en la pobreza, el hecho de solucionar controversias por medios distintos del sistema formal no se debe necesariamente a que lo prefieran así, sino más bien a la falta de opciones a causa de la inaccesibilidad del ordenamiento jurídico estatal o a problemas sociales o económicos²⁴.

86. Los sistemas informales de justicia suelen ser más accesibles para las personas que viven en la pobreza y pueden tener la capacidad de proporcionar soluciones rápidas y asequibles que tengan en cuenta elementos culturales²⁵. No obstante, los mecanismos informales de justicia suelen presentar los mismos problemas que los estatales. Por ejemplo, pueden excluir a las mujeres, las minorías y los grupos más desfavorecidos, ser vulnerables a la corrupción y al abuso de poder, exigir pagos a los demandantes o imponer multas muy gravosas, y, con frecuencia, sufrir grandes retrasos para emitir fallos²⁶.

87. La complejidad de los ordenamientos jurídicos plurales puede privilegiar a las personas bien informadas y acaudaladas, y perjudicar a los pobres y marginados, como suele ocurrir en el sistema formal de justicia del Estado. Además, los mecanismos de justicia informales pueden ser una barrera para la justicia, especialmente para los miembros más pobres y desfavorecidos de la comunidad, ya que suelen reforzar las estructuras de poder existentes y promover la primacía y la influencia de las élites. En algunos casos, los mecanismos de justicia no estatales dan prioridad a los intereses de la comunidad sobre los intereses individuales, lo que puede tener como resultado el agravamiento de la situación de los más desfavorecidos de la comunidad. Los mecanismos informales raras veces tienen en cuenta los derechos jurídicos de las personas implicadas o consideran las normas internacionales de derechos humanos.

²³ *Programming for Justice: Access for All*, pág. 88 (véase la nota 2).

²⁴ Los pueblos indígenas tienen derechos específicos para conservar y reforzar sus propias instituciones y sistemas jurídicos: Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (arts. 5, 34 y 40).

²⁵ *Doing Justice: How Informal Justice Systems can Contribute* (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Centro de Oslo para la Gobernanza, 2006), pág. 5.

²⁶ *When Legal Worlds Overlap: Human Rights, State and Non-State Law* (Versoix, Suiza, Consejo Internacional de Políticas de Derechos Humanos, 2009), pág. 53.

88. Los sistemas informales de justicia consuetudinarios y basados en la tradición también pueden hacer peligrar el acceso de las mujeres a una justicia equitativa y justa. Es frecuente que los sistemas informales de justicia basados en la costumbre, la tradición o la identidad étnica o religiosa prevean disposiciones poco equitativas para las mujeres y los hombres y no recojan sanciones contra la violencia por razón de género u otros malos tratos que tienen lugar en el ámbito doméstico, y a veces sus procedimientos afecten negativamente a las mujeres. Esto resulta especialmente problemático dado que el derecho de familia y las leyes sobre la propiedad suelen estar sujetos a estos sistemas jurídicos.

89. A veces, estos sistemas también prevén condenas excesivas incluso para los delitos de poca importancia. Además, a pesar de que siempre se elogia a los ordenamientos no estatales porque administran justicia con rapidez, los procesos no son justos en todos los casos, y de hecho muchos infringen los derechos humanos al omitir las debidas garantías procesales.

90. A pesar de las dificultades que plantean los sistemas informales de justicia, también es importante señalar que los intentos de los Estados de impedir el recurso a estos sistemas pueden tener efectos muy negativos en el acceso de los pobres a la justicia.

IV. Conclusiones y recomendaciones

91. **Los Estados tienen la obligación legal de garantizar que todas las personas tengan acceso a unos mecanismos judiciales y procesales competentes e imparciales, de manera equitativa y sin discriminación. El acceso a la justicia no solo es un derecho fundamental en sí mismo, sino que es un requisito básico para proteger y promover todos los demás derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales.**

92. **El acceso a la justicia es fundamental para hacer frente a la pobreza y proteger los derechos humanos de las personas que viven en la pobreza. Hasta las democracias consolidadas en las que las instituciones estatales funcionan bien y que tienen unos sistemas jurídicos inclusivos y justos deben esforzarse por garantizar un acceso a la justicia verdaderamente equitativo a quienes viven en la pobreza. Cuando los pobres no pueden acceder a la justicia de manera equitativa y sin discriminación, no pueden ejercer sus derechos humanos ni reivindicarlos, ni tampoco intentar obtener soluciones jurídicas en caso de que se violen sus derechos. Esto puede empeorar su situación o frustrar sus intentos de salir de la pobreza.**

93. **El principio de indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos exige que los Estados se ocupen de una serie de privaciones y obstáculos, relacionados entre sí y que se reafirman los unos a los otros, que impiden el acceso a la justicia a los más pobres.**

94. **Es imprescindible construir un sistema de justicia inclusivo y cercano a las personas desde un punto de vista social y geográfico. Para garantizar el acceso a la justicia a los pobres, se requieren sistemas judiciales y leyes que funcionen correctamente y que no reflejen únicamente los intereses de los grupos acaudalados y poderosos, sino que también tengan en cuenta los desequilibrios**

de ingresos y poder. Deben introducirse reformas con la participación real y efectiva de las personas que viven en la pobreza.

95. Dada la gran diversidad de contextos sociales, no existe una solución única para garantizar el acceso a la justicia de las personas que viven en la pobreza. Los variados contextos nacionales y locales dan lugar a diferentes desafíos y oportunidades que deben tenerse en cuenta para introducir reformas. El éxito en todos los contextos, no obstante, se obtendrá con un enfoque común basado en los derechos humanos. Las soluciones requieren abordar los obstáculos jurídicos, y también una serie de factores de distinta índole: sociales, económicos, culturales, lingüísticos, etc. Deben buscarse soluciones a nivel local, y diseñarse e implantarse con la participación activa de las comunidades afectadas. Por ello, las personas encargadas de elaborar políticas y las autoridades jurídicas deberán comprender el contexto específico de las instituciones jurídicas locales y la gran variedad de obstáculos sobre el terreno que impiden el acceso a la justicia de las personas que viven en la pobreza, y aplicar soluciones multidimensionales que refuercen el papel de estas y las garanticen el ejercicio de sus derechos. Deberá prestarse especial atención a las mujeres y los grupos a los que se suele excluir, como los pueblos indígenas, las personas de edad y los inmigrantes. Con todo esto en mente, los Estados deberán actuar de manera inmediata y efectiva para garantizar que a las personas que viven en la pobreza no se les niegue el ejercicio de los derechos humanos a causa de obstáculos insalvables que no les permitan acceder al sistema de justicia. Con este fin, la Relatora Especial desea formular las recomendaciones siguientes.

96. Los Estados deberían:

Obstáculos sociales y culturales

- Adoptar medidas para aumentar la capacidad de los grupos pobres y desfavorecidos y garantizar que comprendan plenamente sus derechos y los medios para hacerlos respetar
- Distribuir de manera activa información jurídica y judicial, por ejemplo sobre leyes, resoluciones judiciales y decisiones relacionadas con las políticas, a todas las personas sin coste alguno y en distintos formatos y lenguas
- Garantizar que la sociedad civil y las organizaciones comunitarias puedan luchar por los derechos y la inclusión de las personas que viven en la pobreza, impartir educación jurídica de manera informal, distribuir información jurídica general y vigilar los sistemas judiciales de manera independiente, y que cuenten con el apoyo necesario para ello
- Ocuparse de los factores prácticos que impiden que las mujeres puedan reivindicar sus derechos, factores como la condición de mujeres y los estereotipos, prejuicios y normas basados en el género

Obstáculos jurídicos y normativos

- Examinar o abolir la legislación discriminatoria que atente directa o indirectamente contra los derechos, los intereses y los modos de vida de las personas que viven en la pobreza

- **Garantizar que las leyes atribuyan la importancia y la consideración necesarias a los intereses de las personas que viven en la pobreza y a los abusos que sufren**
- **Establecer mecanismos para supervisar la legalidad y la sensatez de las decisiones administrativas y normativas que tengan repercusión en el ejercicio de los derechos de los pobres**
- **Adoptar las medidas necesarias para que se registre a todos los niños inmediatamente después de su nacimiento, e identificar y eliminar las barreras que impiden el acceso de los pobres a los registros, especialmente de los grupos que sufren distintas formas de discriminación; el registro deberá ser gratuito y sencillo y estar disponible a nivel local**
- **Garantizar que todas las formas de violencia por razón de género, incluida la violencia doméstica, estén tipificadas como delitos y sujetas a sanciones penales adecuadas y aplicables; desarrollar estrategias y sistemas específicos para hacer frente a la violencia por razón de género cometida contra las personas que viven en la pobreza, por ejemplo proporcionar refugio a las víctimas de la violencia doméstica**

Obstáculos institucionales y estructurales de la cadena de justicia

Acceso físico

- **Extender el alcance geográfico del sistema de justicia (policía, ministerio público, tribunales, defensa letrada, etc.), especialmente en las zonas rurales y remotas, por medio de:**
 - **Considerar medidas innovadoras, como tribunales itinerantes, centros de justicia integrados, consultorios callejeros y tribunales para personas sin techo, para mejorar en la práctica el acceso a la justicia de las personas que viven en la pobreza, en particular de las personas sin hogar y las que viven en las comunidades rurales**
 - **Crear incentivos para que los agentes de policía y otros funcionarios acepten puestos en las zonas rurales y remotas, y atraer a letrados bien formados a estas zonas**
 - **Adoptar medidas para mejorar la accesibilidad física de los tribunales y las comisarías, para garantizar que las personas con discapacidad y quienes tengan problemas de movilidad puedan acceder a ellos**

Capacidad insuficiente

- **Destinar suficientes recursos económicos y humanos para garantizar el funcionamiento eficiente y efectivo de todos los órganos del sistema judicial, incluidos las comisarías, el ministerio público y los tribunales**
- **Proporcionar programas de formación y educación para los funcionarios de la judicatura, los jueces, los abogados, los fiscales y la policía, centrados en los derechos y las necesidades particulares de los pobres**
- **Garantizar la creación de suficientes mecanismos de responsabilidad para investigar abusos y discriminación por parte de las personas encargadas**

de hacer cumplir la ley o los funcionarios de la judicatura contra las personas que viven en la pobreza y obtener soluciones jurídicas

- **Crear servicios integrados y especializados para tratar el acceso a la justicia de las mujeres y garantizar una gestión más eficaz de los delitos relacionados con las cuestiones de género, como por ejemplo tribunales para la violencia doméstica y centros integrados para las supervivientes de la violencia sexual; estos servicios deben ser accesibles y asequibles para las mujeres que viven en la pobreza**

Estigmas

- **Sensibilizar a todo el sector de la justicia acerca de los derechos, las necesidades y las dificultades de las personas que viven en la pobreza, en particular de los grupos más vulnerables, combatiendo los prejuicios relacionados con los pobres, por ejemplo evaluando la actuación, la educación y la sensibilización de los medios**

Detención excesiva

- **Examinar y reformar los sistemas de detención y encarcelamiento para lograr que no tengan consecuencias especialmente graves para las personas que viven en la pobreza**
- **Garantizar que la falta de recursos económicos no reduzca las oportunidades de una persona de acceder a la justicia de manera justa y equitativa durante la prisión preventiva, por ejemplo en lo relativo a las fianzas, las condiciones de detención o el acceso a la defensa letrada**

Tasas y costes

- **Implantar medidas para que las tasas jurídicas, administrativas y de procedimiento relacionadas con el acceso a la justicia no se exijan a quienes no puedan pagarlas, incluso cuando se trate de causas que ocasionen gastos mínimos**
- **Garantizar el máximo aprovechamiento de los recursos disponibles para asegurar procedimientos rápidos y efectivos que permitan a las personas que viven en la pobreza obtener ayuda económica para cubrir los costes de desplazamiento, alojamiento y otro tipo cuando recurren al sistema de justicia**

Corrupción

- **Adoptar firmes medidas para eliminar las prácticas corruptas presentes en el sistema de justicia y al hacer cumplir la ley, especialmente la de pedir sobornos; estas medidas podrían ser tipificar todas las formas de corrupción, destinar recursos a controlar y enjuiciar a los funcionarios corruptos, exigir que los jueces declaren sus bienes, mejorar las condiciones de trabajo y los salarios de los funcionarios de la policía y la judicatura, y mejorar los mecanismos para garantizar la transparencia de los procedimientos judiciales**

Representación legal

- **Garantizar que las personas que viven en la pobreza tengan acceso de forma práctica y efectiva a la asistencia y al asesoramiento letrados**

competentes cuando lo necesiten para proteger sus derechos humanos, lo que incluye destinar los recursos necesarios a proporcionar asistencia letrada de calidad

- Garantizar que la asistencia letrada se proporcione con rapidez a todas las personas detenidas o en prisión provisional que no tengan medios para contratar a un abogado; la asistencia letrada gratuita deberá estar disponible en todas las etapas del proceso penal, incluidos el interrogatorio inicial y la prisión preventiva
- Garantizar el acceso a la asistencia letrada gratuita y competente en las acciones civiles a las personas que viven en la pobreza cuando el ejercicio de sus derechos humanos —civiles, políticos, económicos, sociales o culturales— esté en peligro
- Garantizar que los abogados sean independientes, tengan una buena formación y perciban honorarios, y que cumplan los requisitos más exigentes de su profesión
- Mejorar los conocimientos jurídicos de las comunidades locales, por ejemplo financiando y formando a asistentes jurídicos idóneos a nivel local
- Garantizar que los abogados y los asistentes jurídicos tengan acceso a las personas que viven en la pobreza y necesiten sus servicios en las comisarías, durante la prisión preventiva y en los centros penitenciarios
- Garantizar que los procesos de solicitud de asistencia letrada tengan en cuenta la situación, las necesidades y los problemas particulares de los pobres; la asistencia no deberá concederse en función de los ingresos familiares en caso de que el solicitante no tenga acceso a estos recursos en la práctica

Problemas estructurales de los procedimientos judiciales

Retrasos excesivos

- Destinar suficientes recursos económicos y humanos a garantizar el funcionamiento eficiente y efectivo de todos los órganos del sistema judicial, incluidos las comisarías, el ministerio público y los tribunales
- Garantizar que, cuando se trate de los derechos de las personas que viven en la pobreza, las causas no experimenten retrasos prolongados que puedan agravar la situación de estas personas
- Garantizar la aplicación efectiva y el cumplimiento de los fallos judiciales en favor de las personas que viven en la pobreza

Formalismo

- Adoptar medidas para reducir la complejidad de los procedimientos jurídicos, y minimizar y racionalizar las normas y los trámites para que resulten más accesibles a quienes no estén familiarizados con las tradiciones y las normas de estos procedimientos

Diferencias lingüísticas y culturales

- Garantizar que, en las sociedades plurales desde el punto de vista lingüístico, los procedimientos de los tribunales usen las lenguas empleadas por las comunidades pobres cuando sea necesario y puedan adaptarse a la comunicación intercultural
- Proporcionar intérpretes de manera gratuita en las acciones civiles y penales a quienes lo necesiten y no tengan medios

Legitimación procesal

- Garantizar que los tribunales amplíen esta condición sin discriminación a todas las personas, independientemente de, entre otros factores, su sexo, su origen étnico o su condición jurídica o de que no consten oficialmente en los registros
- Adoptar medidas para ampliar los criterios relativos a la legitimación en los tribunales y permitir que las organizaciones de la sociedad civil y las instituciones nacionales de derechos humanos inicien causas en nombre o en apoyo de las personas que viven en la pobreza
- Permitir y fomentar los litigios colectivos cuando haya problemas estructurales o sistémicos que afecten los derechos de las personas que viven en la pobreza

Limitación de los efectos de los litigios

- Garantizar la posibilidad de emprender litigios estratégicos (de interés público) contra leyes o políticas nacionales, o para exigir la aplicación de leyes existentes o abolir leyes discriminatorias que afecten a los pobres
- Autorizar las demandas colectivas, o los mecanismos alternativos para agrupar demandas, y permitir que los litigios importantes desde el punto de vista social tengan efectos *erga omnes* en ciertos sectores para garantizar que quienes no tengan acceso a los tribunales puedan ampararse en los fallos judiciales

Sistemas informales de justicia

- Fomentar los mecanismos alternativos de solución de controversias, cuando sean necesarios y en cumplimiento de las normas internacionales de derechos humanos, y garantizar que esos mecanismos no constituyan un obstáculo para acceder al sistema formal de justicia para quienes lo necesiten o lo prefieran
- Garantizar que el funcionamiento de los sistemas informales de justicia sea compatible con las normas de derechos humanos y que existan mecanismos normativos para frenar y sancionar los abusos de poder y la corrupción
- Garantizar que el sistema formal de justicia se ocupe de los delitos graves, incluidos los delitos por razón de género o de violencia sexual
- Continuar ampliando y extendiendo el acceso equitativo al sistema formal de justicia para las personas que viven en la pobreza, incluso en zonas donde se aplican regímenes jurídicos no estatales