

# ACCESO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS A LA JUSTICIA DESDE EL ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS:

La Asociación de Investigación y Estudios Sociales –ASIES- y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala –OACNUDH- realizaron un Estudio cuyo objetivo general fue determinar qué respuestas cualitativas proporcionan tanto el derecho indígena como el sistema de justicia oficial, a las demandas de acceso a la justicia de los pueblos indígenas en los municipios de Joyabaj y Santa Cruz del Quiché, del Departamento del Quiché, así como analizar y comparar los hallazgos en ambos sistemas y proponer recomendaciones.

El Estudio examinó el acceso a la justicia en el derecho indígena y en el sistema de justicia oficial, utilizando el enfoque de derechos humanos, es decir desde la perspectiva de los titulares de derechos o usuarios, y desde la óptica de las autoridades responsables de prestar el servicio de justicia. Mediante la utilización de esta perspectiva se buscó determinar la situación de las personas que deben gozar de dichos derechos, identificando quiénes se encuentran en situación más desventajosa para exigir su cumplimiento y establecer las causas de estas situaciones; así como también las condiciones de las autoridades responsables de garantizar el respeto y cumplimiento de tales derechos.

El Estudio enfatiza en los aspectos relacionados con el acceso a la justicia de personas indígenas que acuden a los sistemas a demandar este derecho en calidad de víctimas, demandantes o denunciantes.

Los resultados del Estudio denotan que a pesar de que desde una óptica formal tanto los titulares de derechos como las autoridades responsables de aplicar justicia, están plenamente habilitados para ejercer sus derechos y cumplir con sus deberes, en la práctica muchas veces los primeros no tienen la posibilidad del ejercicio pleno de sus derechos y los segundos por diversos factores, no siempre cumplen con sus obligaciones.

“La versión completa del Estudio puede consultarse en [www.ohchr.org.gt](http://www.ohchr.org.gt)”

## Perspectivas en el Derecho Indígena y en el Sistema de Justicia Oficial

El estudio aporta como valor agregado, la utilización del **enfoque de derechos humanos** es decir, que utiliza las normas y principios del Derecho Internacional de los Derechos Humanos como perspectiva para analizar la situación del acceso a la justicia. Este enfoque tiene la característica de identificar dos sujetos:

- i) **Los titulares de derechos o usuarios**, que son las personas o grupos que acuden a los sistemas de justicia (derecho indígena y sistema oficial) en calidad de víctima o demandante, y de sindicado o demandado; y
- ii) **Los portadores de obligaciones**, que son las autoridades de ambos sistemas, que intervienen en la aplicación de justicia y que están obligadas a garantizar a los titulares una justicia pronta y cumplida.

Para efectos de este estudio, el enfoque de derechos humanos, no considera a las autoridades indígenas como portadores de obligaciones en el sentido de responsables jurídicamente de cumplir obligaciones internacionales de derechos humanos, cuyo destinatario es el Estado. Sin embargo, si se consideran portadores de obligaciones, respecto de las comunidades indígenas a partir de las cuales se origina su investidura como autoridades.

La aplicación del enfoque de derechos humanos al análisis del acceso a la justicia en el derecho indígena permitió avanzar en la reflexión que hace posible afirmar que las personas indígenas vistas como titulares de derechos, lo son, de una forma dual: por un lado, son titulares de derechos frente a las autoridades indígenas de sus comunidades que están obligadas a impartir justicia dentro del derecho indígena; y por otro lado, ostentan una titularidad frente al Estado.

El Estudio no solamente recogió información de titulares de derechos y de portadores de obligaciones, sino también de terceros, es decir de personas de las comunidades que tienen conocimiento de la situación de justicia por razón de sus calidades personales o del trabajo que realizan.

# Acceso de los pueblos indígenas a la justicia: enfoque de derechos humanos

## Ejes analíticos del enfoque de derechos humanos

Para aplicar el enfoque de derechos humanos al estudio, se partió de tres premisas:

- **El acceso a la justicia es un derecho humano**, que consiste en el derecho de toda persona de acudir a procedimientos efectivos para la obtención de una resolución justa a sus pretensiones, en un plazo razonable, de manera imparcial y conforme a los criterios establecidos en la ley o en las normas jurídicas tradicionales del derecho indígena, de conformidad con los estándares de derechos humanos.
- La distancia que existe entre el reconocimiento normativo de una persona como titular de un derecho y el goce efectivo de éste, en la práctica constituye una brecha de capacidad que puede tener varias causas. El Estudio se propuso determinar, **el goce efectivo del derecho de acceso a la justicia por las personas indígenas**, lo que implicó determinar cuáles son esas brechas de capacidades y sus causas.
- La **coexistencia del derecho indígena y del sistema de justicia oficial**, tanto desde el punto de vista normativo (fundamentada en los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Guatemala, la Constitución Política de la República de Guatemala y leyes ordinarias), como desde el punto de vista fáctico (por la reiterada comprobación de la existencia de dos sistemas jurídicos integrados por principios, valores, normas escritas o no, procedimientos, órganos y autoridades competentes, resoluciones y poder coercitivo para su implementación). Esta coexistencia también ha sido reconocida en precedentes jurisprudenciales tanto de la Corte Suprema de Justicia, más alta autoridad judicial oficial, como de otros tribunales que reconocen la aplicación del derecho indígena.

La aplicación del enfoque de derechos humanos al análisis del acceso a la justicia, permite identificar cuándo son transgredidos los límites en el ejercicio del poder por parte de las autoridades, tanto en el derecho indígena como en el sistema de justicia oficial y permite además recurrir a los mecanismos de garantía que brinda la normativa nacional e internacional de derechos humanos.

### Brechas de capacidad en el ejercicio del acceso a la justicia

En el Estudio se constató que las mujeres y niñas indígenas son quienes presentan mayores brechas de capacidad en el ejercicio del derecho de acceso a la justicia. La evidencia recolectada durante el Estudio revela que son las más expuestas a violencia intrafamiliar y sexual y que las autoridades indígenas y las oficiales casi siempre se inhiben de conocer estos casos.

Las recomendaciones del Estudio están formuladas desde la perspectiva del derecho de acceso a la justicia con el objeto de proporcionar a las autoridades, herramientas para que adopten decisiones tendentes a disminuir las brechas de capacidad que el Estudio identifica. Estas se dirigen a las autoridades encargadas de la aplicación de justicia tanto del derecho indígena como del sistema de justicia oficial, así como a las autoridades e instituciones del Estado vinculadas directa o indirectamente al sistema de justicia. También se incluyen recomendaciones a la comunidad internacional y a organizaciones no gubernamentales vinculadas a la temática.

Para realizar el análisis del acceso a la justicia a partir del **enfoque de derechos humanos**, se construyeron y aplicaron los siguientes ejes de análisis:

i) **Competencia.** Intenta establecer cuál es la tipología de los asuntos que efectivamente son planteados en ambos sistemas, así como identificar los asuntos que las autoridades deciden no atender, por qué y qué hacen con estos casos.

ii) **Inhibición/ejercicio.** Se propone identificar qué tipo de asuntos no son denunciados, por qué y por quiénes.

iii) **Conocimiento.** Pretende establecer qué grado de conocimiento tienen los titulares de derechos sobre a dónde acudir para plantear sus demandas de justicia y el nivel de cumplimiento de los portadores en cuanto a orientarles sobre estos aspectos.

iv) **Acceso.** Este eje comprende la posibilidad real de los titulares de derechos de acceder físicamente a los lugares donde se imparte justicia en ambos sistemas; de tener acceso a la justicia en el propio idioma, y en el marco de respeto a su cultura y cosmovisión.

v) **Atención.** Considera la efectiva capacidad que tienen las autoridades en ambos sistemas de brindar atención desde el primer contacto, durante el proceso y en casos en que se requiere protección especial.

vi) **Solución.** Intenta dilucidar cuál es el grado de satisfacción de los titulares de derecho con la respuesta obtenida en los dos sistemas, y sus posibilidades de impugnar las decisiones.

vii) **Implementación.** Considera la situación de las autoridades en cuanto a sus posibilidades para implementar las decisiones que adoptan.

viii) **Rendición de cuentas.** Explora las posibilidades que tienen los titulares de derechos para plantear quejas y obtener respuestas en casos de incumplimiento de deberes, negligencia en el ejercicio de funciones y abuso de autoridad en ambos sistemas.



# El acceso a la justicia en el Derecho Indígena

Los fundamentos filosóficos, los principios y función del derecho indígena se basan en la visión del mundo propia de los pueblos indígenas. En Joyabaj y Santa Cruz del Quiché, la estructura de este sistema se integra por autoridades políticas, autoridades judiciales y consejeros.

El Consejo de Ancianos, en Joyabaj se denomina Komon y es un órgano cuyas funciones son de orden político y normativo; se integra por Cofrades y Principales. En las aldeas de Santa Cruz del Quiché, el Consejo se integra por Ancianos y Principales. Los Ancianos, son hombres mayores que pertenecen a linajes de muy antiguo origen, posiblemente prehispánico, y su prestigio radica precisamente en esta cualidad. Son reconocidos por su trayectoria de vida intachable, dignidad y responsabilidad.

El Consejo de Ancianos como órgano colegiado emite disposiciones normativas. A las autoridades que ocupan cargos dentro de este Consejo, la comunidad los considera sus autoridades legítimas, reconoce su buen desempeño y ha depositado su confianza en ellas.

Los Consejeros son dignatarios, a quienes acuden las autoridades judiciales para consultar acerca de los casos que conocen. Son consejeros los Aj qij'ab (guías espirituales), los cofrades, ancianos y principales, las comadronas y los representantes de COCODES cuando se trata de personas que tienen experiencia por haber ocupado algún cargo de servicio comunitario. En ausencia de códigos escritos, estos notables son depositarios del conocimiento comunitario sobre las normas, sanciones y procedimientos del derecho indígena. Poseen también la memoria de casos resueltos en el pasado, por lo que puede considerárseles depositarios de la jurisprudencia las comunidades.

Los Alcaldes Indígenas y los Alcaldes Auxiliares, son los únicos funcionarios facultados para impartir justicia, únicamente ante ellos la población presenta sus quejas, son los responsables de dirigir el proceso de resolución del conflicto, sancionar y hacer cumplir la sanción.

En Joyabaj y Santa Cruz, no existe una identificación explícita de quiénes son las personas que tienen derecho al acceso a este sistema, pero la evidencia indica que únicamente se resuelven problemas que presentan personas indígenas originarias de la comunidad a la que representa la autoridad a quien acuden, personas indígenas que viven en la comunidad o de otras comunidades que tienen problemas con personas de la comunidad.

Son órganos competentes para conocer casos, la Alcaldía Indígena y la Alcaldía Auxiliar. En la primera, la aplicación de justicia se realiza como órgano colegiado. Existe Alcaldía Indígena en Joyabaj y en las Aldeas de Lemoa y Chujuyub, del Municipio de Santa Cruz. Son autoridades competentes los Alcaldes Indígenas Primero y Segundo. Las Alcaldías Auxiliares o Comunitarias están integradas por el o los Alcaldes Auxiliares y otros funcionarios y en ambos casos se resuelve de la misma manera. Los Alcaldes Auxiliares están subordinados a los Alcaldes Indígenas, y sus resoluciones son vinculantes ante ellos.

En Joyabaj los Alcaldes Indígenas Primero y Segundo tienen **competencia** territorial en todo el municipio. Ellos resuelven casos que los Alcaldes Auxiliares les trasladan o de personas que llegan directamente a la Alcaldía Indígena provenientes de cualquiera de las aldeas del municipio. Los Alcaldes Indígenas de Lemoa y Chujuyub del municipio de Santa Cruz del Quiché, tienen competencia únicamente en la región geográfica que ocupa respectivamente cada Aldea. La competencia territorial de los Alcaldes Auxiliares en ambos municipios se circunscribe al cantón, aldea o paraje que representan.

Las Alcaldías Indígenas y los Alcaldes Primero y Segundo y los Alcaldes Auxiliares, en su calidad de autoridades indígenas tienen competencia material para aplicar justicia en los diversos tipos de problemas: a) Problemas familiares; b) Daños a la propiedad; c) Deudas causas; d) Incumplimiento de obligaciones comunitarias; e) Disputas entre vecinos; f) Conflictos inter comunitarios; g) Problema de tierras; h) Problemas relacionados con recursos naturales.

En Joyabaj y Santa Cruz del Quiché las autoridades indígenas, rechazan conocer los casos de muerte, golpes y lesiones graves, quejas sobre personas que tienen armas de fuego, o que se sospecha puedan tenerlas, lo cual es consecuencia de información errónea que han recibido en talleres de capacitación que la municipalidad de Santa Cruz del Quiché realiza en coordinación con ONG, MP, PNC y OJ. En estas actividades, los Alcaldes Auxiliares Comunitarios han recibido instrucciones para enviar estos casos a la PNC. Otros casos que no conocen las autoridades indígenas son violación, violencia intrafamiliar y falta de reconocimiento de paternidad. Aunque estos hechos tienen una ocurrencia alta en la comunidad, son pocas las quejas que llegan a las autoridades competentes y también son pocas las veces que los Alcaldes aceptan conocerlas. Violaciones o irresponsabilidad por la paternidad, no son enviados a otras instancias.

En las comunidades estudiadas, existe amplio **conocimiento** de las autoridades a quienes deben recurrir en busca de justicia. También existe un procedimiento que la población conoce y sigue en caso enfrentar problemas. Este conocimiento forma parte del *Pixab'*. Este último es un conjunto de enseñanzas que los mayores deben transmitir a las nuevas generaciones, como parte de su formación y que toda persona indígena recibe durante el proceso de socialización; consiste en enseñar los principios que norman la vida, incluidos los principios de la armonía y el equilibrio que es el fin último del derecho indígena y por lo tanto lo que se busca restablecer al aplicar justicia.

Con relación al **acceso**, los titulares de derechos acceden con facilidad a los lugares donde se imparte justicia, porque las autoridades indígenas, principalmente los Alcaldes Auxiliares, son originarios y residen en las comunidades. Generalmente atienden a titulares en su casa, en la plaza del mercado y en edificios públicos (escuela, centro de salud o salón comunal), todos los días de la semana, incluyendo días de feriado y a toda hora. Las autoridades indígenas conocen, utilizan y valoran sus propias costumbres y tradiciones. Las personas que ejercen las funciones de Alcalde Indígena y Alcalde Auxiliar, son propuestas por su conocimiento y apego a las costumbres de la comunidad. La confianza hacia las autoridades indígenas, según la opinión de titulares de derechos, se debe a que conocen sus costumbres, conocen su idioma y son personas de su comunidad.

En cuanto al eje de **atención**, la evidencia en las comunidades estudiadas, indica que un problema se solventa en una o a lo sumo dos reuniones. Las autoridades indígenas atienden a las personas que acuden a solicitar justicia, en forma inmediata, a menos que estén atendiendo a otras personas o actividades, dan cita a otra hora u otro día. El servicio lo realizan sin cobro alguno. Según autoridades indígenas entrevistadas, el servicio se presta con la finalidad de garantizar la armonía en la comunidad y atender en forma debida a las personas que lo requieren.

La **solución** a los problemas planteados dentro del derecho indígena en las comunidades estudiadas, implica que la persona que ha cometido una falta "debe aceptar y comprometerse", esto significa reconocer que cometió un error, y debe tomar la responsabilidad de reparar o resarcir a la persona dañada. Pero si una de las personas no "*acepta*", el caso no termina, puede quedar abierto indefinidamente. Por otro lado, se constató que los casos se ventilan en una sola instancia, el sistema no cuenta con recursos para que un problema se prolongue. Se constató que cuando una de las partes no queda satisfecha con la solución que la autoridad aplica, generalmente toma la decisión de recurrir al sistema de justicia oficial.

Con relación a implementación, autoridades indígenas y usuarios del sistema coinciden en que la mayoría de titulares acatan las resoluciones tomadas y sanciones impuestas. Esto se debe a que las autoridades tradicionales son personas que gozan de prestigio y respeto dentro de la comunidad. De acuerdo a los testimonios recabados durante el presente Estudio, si un caso no queda resuelto, no sólo las partes se ven afectadas sino también los familiares, los vecinos y hasta una aldea completa. Es por tal motivo que muchas veces la comunidad se constituye en garante del cumplimiento de la sanción para lograr el bienestar social.

Finalmente, los titulares de derechos en el sistema de justicia indígena en estas comunidades, cuentan con mecanismos para exigir a las autoridades indígenas que rindan cuentas por deficiencias en la aplicación de justicia. Las consecuencias que las autoridades deben enfrentar van desde la llamada de atención hasta la destitución.

# El acceso a la justicia en el sistema oficial

Con relación a la competencia, por medio del Estudio se estableció que a pesar de que el sistema de justicia oficial conoce en las áreas estudiadas, denuncias por violaciones al derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad sexuales y denuncias por violencia intrafamiliar, quedan fuera de su ámbito de conocimiento y alcance real, un gran número de casos sobre los cuales generalmente tiene información, pero frente a los que existe inhibición de conocer en inobservancia de su mandato legal.

Esta falta de ejercicio de la **competencia**, está asociada a factores externos a las autoridades, generados en su mayoría por la falta de legitimidad (como la inhibición de los usuarios o la desconfianza por parte de las comunidades); y a factores internos, cuya responsabilidad le corresponde directamente a los funcionarios del sistema de justicia (interpretación errónea del mandato institucional, prácticas de corrupción o negligencia). En menor medida, esta imposibilidad de conocer los casos que legalmente les corresponde, está asociada a falta de recursos institucionales.

En el ámbito de familia, se evidenció que la recepción de denuncias y demandas por violencia intrafamiliar y por pensiones alimenticias constituye una de las actividades más preponderantes del sistema de justicia oficial. Con relación a estos casos, la posibilidad de acudir al Centro de Mediación, ubicado en Joyabaj, ha constituido una alternativa para las mujeres indígenas que son quienes acuden en su mayoría, a plantear sus casos.

En cuanto al eje de **conocimiento**, se determinó que el acceso a la justicia está condicionado por una deficiencia en los procedimientos del sistema de justicia oficial para informar y orientar a los titulares de derechos en cuanto a dónde acudir y para qué. Estas deficiencias se suplen en la práctica mediante las actividades que desempeñan actores sociales que cumplen la función de “intermediadores” y que están constituidos básicamente por autoridades locales tales como Alcaldes e integrantes de los

COCODES. Existen también “intermediadores” institucionales tal es el caso de PDH y DEMI.

Con relación al **acceso geográfico**, se constató que existe un déficit preocupante directamente relacionado con el escaso desarrollo de las comunidades estudiadas. Esta situación se agrava debido a acciones u omisiones de las autoridades tales como el incumplimiento de las disposiciones legales que regulan ausencias y suplencias, en los casos en que existen; la suspensión de audiencias por errores en el trámite de los casos; la emisión de órdenes de conducción por la fuerza de testigos sin proveerles los viáticos que dispone la ley; y la falta de cumplimiento de los horarios de trabajo.

Sobre el **acceso lingüístico**, la investigación arrojó información sobre fuertes déficits en la capacidad de las instituciones del sistema de justicia oficial de prestar servicios de traducción y de intérpretes, observándose las siguientes problemáticas: i) los intérpretes no hablan todas las variantes dialectales del lugar; ii) deben hacer la traducción de varios sujetos procesales al mismo tiempo; iii) no existe certeza de que los intérpretes tengan comprensión de las normas y actos procesales, y por lo tanto no siempre están en la capacidad de transmitir el sentido y alcance legal de aspectos sustantivos y de procedimiento en los cuales intervienen los titulares de derechos. Asimismo, se observó una insuficiente implementación de criterios de contratación de funcionarios bilingües, excepto en el Instituto de la Defensa Pública Penal, jueces de paz y Centro de Mediación.

El análisis del grado de **pertinencia cultural** ofrecido por las instituciones del sistema de justicia, permitió determinar que no obstante algunos funcionarios y empleados de las instituciones han recibido sensibilización y capacitación en la cosmovisión de las comunidades indígenas, esto no necesariamente ha traído como consecuencia que la atención de los usuarios se implemente respetando su identidad cultural. Se evidenció un desconocimiento de la cultura, costumbres y cosmovisión de las comunidades por parte de los funcionarios de justicia, lo cual también redundó en el sentido en que dictan sus resoluciones y en un trato discriminatorio. El peritaje cultural se utiliza esporádicamente; en los dos últimos años no se ha reportado su utilización en las comunidades estudiadas.

Con relación a la **atención y protección** brindada por el sistema de justicia tanto en el primer contacto como durante el proceso, se detectó que es deficiente y que además hay un desplazamiento de las funciones del Estado hacia los usuarios, es decir que generalmente llevan la carga de proporcionar las evidencias y testigos en las investigaciones penales, así como que las instituciones del sistema de justicia oficial no brindan protección adecuada a los testigos.

Si bien en el sistema de justicia oficial se ofrece formalmente la posibilidad legal de utilizar recursos judiciales, el Estudio reflejó que solamente un número reducido de usuarios que tienen la posibilidad de tener acceso a un abogado, plantean recursos. Las deficiencias de la asesoría legal constituyen un obstáculo serio al ejercicio al derecho de acceso en las comunidades estudiadas. Mediante la investigación se constató que la existencia de abogados en las comunidades es limitada y sus servicios son calificados de onerosos por los usuarios, además de haberse constatado prácticas poco éticas en el trabajo de campo.

Sobre la posibilidad de obtener una **solución** satisfactoria, el Estudio reflejó que es mínima, ya que en la mayoría de los casos, los portadores de obligaciones limitan su actuación a realizar una serie de actividades de carácter *formal*, "basadas en la ley", con las que intentan justificar la existencia de una solución a los casos y no necesariamente resolver la esencia del conflicto. A esto debe agregarse: i) la lentitud en la tramitación de los procesos, que hace que la respuesta del sistema de justicia llegue en forma tardía.; ii) que la decisión no contemple acciones de reparación para las víctimas.; iii) que las sentencias carecen de fundamentación técnica y científica, basándose únicamente en pruebas testimoniales cuya validez es cuestionable o pruebas documentales que no acreditan fehacientemente los hechos que son objeto de litigio; iv) la poca utilización y utilización inadecuada de los métodos alternativos de resolución de conflictos por parte de los funcionarios judiciales dentro de los procedimientos en los que por disposición de la ley, deben hacer uso de la conciliación.

El Estudio reveló que en los casos en que los titulares de derechos obtienen una resolución de carácter formal, la **implementación** efectiva de ésta, es excepcional. Estas deficiencias en la implementación, están asociadas a la insuficiencia de recursos humanos y materiales, a la falta de voluntad de los portadores de obligaciones y también a las condiciones de pobreza que imperan en las comunidades estudiadas, puesto que las resoluciones no corresponden a cuestiones ejecutables según el nivel de vida de las personas condenadas a una prestación.

Mediante el Estudio se detectaron percepciones generalizadas de desconfianza y descrédito de las instituciones del sistema de justicia por parte de las comunidades donde se realizó la investigación. La mayoría de estas percepciones tienen su origen en la experiencia de los usuarios que han enfrentado corrupción, tráfico de influencias, tratos discriminatorios, vejámenes y tratos humillantes. También se constató que los abusos cometidos por los portadores de obligaciones en el desempeño de sus funciones, en contra de los titulares de derechos, generalmente quedan en la impunidad debido a: i) falta de una adecuada difusión por parte de las instituciones del sistema de justicia oficial, sobre las instancias y procedimientos para presentar quejas contra operadores de justicia; ii) carencia de accesibilidad geográfica y logística de los servicios de supervisión, debido a la centralización de éstos en la ciudad capital; situación que también repercute en la falta de recursos económicos de los titulares de derechos para desplazarse; iii) miedo a represalias y falta de confianza en las instituciones; iv) complicidad e inhibición de abogados litigantes y otras autoridades locales para no denunciar; v) ineficacia de los órganos supervisión que se manifiesta en carencia de investigación y seguimiento de los pocos casos denunciados; vi) débil sistema de evaluación del desempeño profesional en el OJ y ausencia de éstos en las otras instituciones del sistema, lo cual impide detectar debilidades en la prestación del servicio y depurar al personal con desempeño insatisfactorio; vii) nula utilización de la vía penal para denunciar hechos que además de faltas administrativas son constitutivos de delito.



# Resultados del estudio comparativo

La comparación entre ambos sistemas persigue ilustrar la situación del acceso a la justicia en cada uno de ellos a la luz de los ejes del enfoque de derechos humanos.

En cuanto a la **competencia**, el Estudio constató que en ambos sistemas de justicia existe una coincidencia entre algunos de los asuntos que los titulares de derechos presentan y que las autoridades se inhiben de conocer casos o problemas debido al temor a represalias. En el caso del derecho indígena las represalias provienen de personas inconformes con la solución dictada y en el sistema de justicia oficial, de las reacciones de la comunidad, como consecuencia de la desconfianza y reprobación hacia las autoridades. Se identificó una brecha de capacidad para el ejercicio de la competencia entre las autoridades indígenas y las del sistema oficial, puesto que las primeras, constantemente reciben lineamientos por parte del sistema de justicia oficial y otros actores, dirigidos a restringir el tipo de asuntos que conocen.

Se verificó en ambos sistemas de justicia, falta de ejercicio de la competencia por parte de las autoridades e **inhibición** por parte de las víctimas y sus familiares, en casos de violencia intrafamiliar y delitos sexuales contra mujeres y niñas indígenas, lo que constituye una brecha en el acceso a la justicia para este grupo de la población. En las instituciones del sistema de justicia oficial, se observó la falta de denuncias por el delito de discriminación, puesto que este fenómeno es prácticamente asumido por los titulares de derechos como un hecho natural, aceptado y no susceptible de ser denunciado.

En el derecho indígena se constató que los titulares de derechos tienen **conocimiento** de quienes son las autoridades y procedimientos a seguir. Por el contrario, en el sistema de justicia oficial desconocen procedimientos, autoridades y las complejidades institucionales ante las cuales deben acudir para presentar sus denuncias y demandas. Existen en este sistema, deficientes procedimientos para informar y orientar a los titulares de derechos en cuanto a dónde acudir y para qué. Sin embargo, las comunidades cuentan con personas que gozan de prestigio y reconocimiento ante la población, y a quienes se les solicita orientación.

Sobre el **acceso geográfico**, en el derecho indígena la población tiene acceso directo a las autoridades, debido a que éstas residen en las comunidades y la atención de los problemas es *in situ*. El servicio se brinda todos los días y sin limitaciones de horario. En el sistema de justicia oficial el acceso geográfico está limitado por la inadecuada distribución de competencias geográficas en el MP y la PNC, instituciones que deben atender usuarios originarios de municipios cercanos pero incomunicados por falta de vías de acceso y servicio de transporte. El desplazamiento de las autoridades del sistema de justicia oficial a las comunidades es de naturaleza excepcional y en estos casos, los costos son cargados a los usuarios.

En el contexto del derecho indígena, las autoridades y titulares de derechos son hablantes del mismo idioma, por lo que el principio de **acceso con pertinencia lingüística**, se cumple. En el sistema de justicia oficial, se constató la existencia de un número limitado de funcionarios y empleados mayahablantes, contratados en las instituciones. Asimismo, el limitado acceso lingüístico de los titulares de derechos a este sistema, obliga a los titulares de derechos a buscar el auxilio de intérpretes locales, quienes generalmente son analfabetas o de poca escolaridad, y con limitaciones para comprender y hacer una efectiva interpretación de la terminología forense.

En el derecho indígena, las autoridades son indígenas y de la propia comunidad, por lo tanto comparten y tienen conocimiento de la cultura, costumbres y cosmovisión. En el sistema de justicia oficial, se observaron actitudes discriminatorias y racistas de algunos portadores de obligaciones que al momento de prestar el servicio, irrespetan y no valoran la cultura e identidad de los titulares de derechos.

Con relación a la **pertinencia cultural**, se observaron dos brechas en los portadores de obligaciones: la primera, de conocimiento, puesto que algunos funcionarios desconocen las costumbres del lugar y no están sensibilizados en la realidad lingüística y cultural de su jurisdicción. La segunda brecha es de voluntad, puesto que si bien algunos operadores de justicia poseen información suficiente en cuanto al derecho indígena y a la utilización del peritaje cultural, no aplican estos conocimientos.

En las comunidades estudiadas, la **solución** implica desde la perspectiva del derecho indígena, por una parte que la persona "culpable" acepte que ha cometido un error y que compense o repare el daño causado, y por otro lado, que la víctima perdone al agresor, para restablecer las relaciones armónicas tanto entre las partes, como en la comunidad. En el sistema de justicia oficial, las posibilidades de los titulares de derechos de obtener una respuesta satisfactoria a sus controversias son mínimas puesto que la mayoría de actuaciones están dirigidas a desvirtuar o negar los hechos atribuidos a una de las partes.

En el derecho indígena, las decisiones adoptadas por las autoridades no son susceptibles de ser impugnadas, lo cual en la práctica provoca que en caso de insatisfacción de alguna de las partes, se acuda al sistema de justicia oficial, se tome venganza o se prolongue el conflicto. En el sistema de justicia oficial, existen legalmente posibilidades de impugnar las decisiones, pero para poner en práctica este derecho, las personas requieren del auxilio de un profesional del derecho, al que no tienen acceso por falta de recursos económicos. Esta situación pone de manifiesto la existencia de una brecha por motivos económicos.

En el derecho indígena, generalmente se respetan las decisiones adoptadas por las autoridades por el valor que se le atribuye a la palabra dada y porque la comunidad se constituye en garante. En los pocos casos en que se registra incumplimiento, las autoridades documentan este extremo mediante actas que eventualmente son trasladadas al sistema de justicia oficial. Por el contrario, dentro del sistema de justicia oficial, salvo algunas excepciones, los casos que se plantean, luego de seguir un trámite formalista, burocrático, poco ágil y oneroso, no logran satisfacer las necesidades de justicia que motivaron el acercamiento al sistema. La excepción a lo anterior, se constató en el Centro de Mediación de Joyabaj, donde a diferencia del ámbito jurisdiccional, se comprobó la existencia de una eficaz implementación de los acuerdos mediados, como resultado de: i) equilibrio de las partes en conflicto; ii) legitimidad y calidad de los acuerdos adoptados por las partes; iii) seguimiento y acompañamiento en la implementación de los acuerdos.

En el derecho indígena, la comunidad ejerce constante vigilancia sobre la actuación y decisiones de las autoridades. En los casos en que existe incumplimiento, faltas o conductas reprobables de éstas o de sus familiares, se verifica una eficaz sanción, al ser la autoridad separada de su cargo. Con relación al sistema de justicia oficial, tanto las faltas disciplinarias como los abusos de autoridad cometidos por los portadores de obligaciones en el desempeño de sus funciones, en contra de los titulares de derechos, generalmente quedan en la impunidad.

## Recomendaciones

- Es ineludible que las autoridades de ambos sistemas adopten medidas para hacer efectivo el acceso a la justicia a las mujeres indígenas, incluyendo: i) la mejora en la calidad de la atención; ii) implementación de medidas de seguridad preventivas; y iii) desarrollo de niveles de coordinación entre autoridades del sistema oficial y autoridades indígenas, que aseguren la efectiva implementación de las medidas de protección en casos de violencia intrafamiliar y sexual.
- Se alienta a las universidades, institutos de investigación, organizaciones no gubernamentales y a la comunidad académica en general, a que promuevan y desarrollen investigaciones jurídicas, antropológicas, sociológicas o de otras ciencias sociales sobre derecho indígena y el sistema de justicia oficial, considerando la adopción del enfoque de derechos humanos en el acceso a la justicia como herramienta de análisis.
- Se recomienda a las diferentes entidades, instituciones, programas y proyectos cuyo objetivo sea el fortalecimiento de las autoridades indígenas, que aseguren la participación activa y directa de éstas en la elaboración, implementación y evaluación de planes, programas y proyectos, así como sus impactos y consecuencias.
- Se sugiere que en los proyectos ejecutados en las comunidades con población mayoritariamente indígena, los donantes y sus contrapartes, eviten acciones tendentes a debilitar el papel tradicional de las autoridades indígenas, incluido el ejercicio del derecho indígena.
- Se recomienda a las autoridades locales de ambos sistemas, establecer espacios de diálogo permanentes y continuos, en igualdad de condiciones, sobre el sistema de justicia en las comunidades.
- Se insta a las instituciones del sistema de justicia, al establecimiento de registros unificados y coordinados, que permitan documentar la atención prestada por el sistema de justicia aún en los casos en que ésta no responda a figuras e instituciones establecidas en la ley, a efecto de determinar con mayor pertinencia la oferta de servicios de justicia requeridos en las comunidades.
- Se exhorta a las instituciones del sistema de justicia a establecer mecanismos que tiendan a neutralizar los efectos de los factores internos que producen inhibición en los funcionarios –estableciendo o aplicando procedimientos de control interno adecuados y eficaces-; y a minimizar los factores externos - fomentando la confianza ciudadana y garantizando entornos seguros para el adecuado acceso a la justicia-; esto a efecto de que las instituciones ejerzan el mandato constitucional y legal que corresponde y que eviten comprometer la responsabilidad internacional del Estado al obviar sus funciones.
- Se recomienda a las instituciones del sistema de justicia instituir mecanismos de información y comunicación pertinentes lingüística y culturalmente a las comunidades indígenas, para garantizar una adecuada información y orientación sobre los servicios de justicia.
- Las instituciones del sistema de justicia deberían contemplar en sus sistemas de selección, promoción, evaluación del desempeño, disciplinario y de remoción, la apropiación por sus funcionarios, empleados y aspirantes, de las normas y principios relacionados a la igualdad de género y la no discriminación étnica, y que su comportamiento y desempeño en el servicio sea compatible con estos estándares.
- Se exhorta a las instituciones a adoptar políticas eficaces de contratación de funcionarios bilingües, dotar de suficientes intérpretes y garantizar que se informe sobre el derecho de acceder a la justicia en el propio idioma desde la primera diligencia.

## Otros actores

El Estudio reveló la existencia de otros actores que no forman parte del sistema de justicia oficial ni del derecho indígena, pero que realizan diversas funciones que inciden positiva o negativamente en la resolución de conflictos en las comunidades estudiadas. Estos actores son de tres tipos:

- **Orientadores:** Desempeñan tareas de orientación por su conocimiento del mundo no indígena, porque tienen liderazgo comunitario, capacidad de gestionar trámites en instituciones públicas y privadas y por la experiencia adquirida por medio del contacto institucional. Aunque no tienen autoridad para resolver conflictos, son respetados y consultados y juegan un papel de facilitadores en el acceso de los pueblos indígenas a la justicia.
- **Defensorías:** Son organizaciones de la sociedad civil a las que acuden personas por voluntad propia y mutuo acuerdo para resolver sus controversias. Aunque no son autoridades indígenas, resuelven conflictos mediante procedimientos culturalmente aceptados, asesoran y acompañan a las personas al sistema de justicia oficial, y en casos específicos se constituyen en sujetos procesales para la defensa de derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas.
- **Comités de Vigilancia:** Mediante el estudio de campo se constató con preocupación que en las comunidades estudiadas, los Comités de Vigilancia tienen a su cargo las funciones de brindar seguridad a la población, emitir normas, juzgar y aplicar sanciones a personas que según su apreciación cometieron alguna falta en contra de la paz social, funciones que competen con exclusividad al Estado. Se organizan con fundamento en la Orden General No. 11-99 de la PNC, que estableció las Juntas Locales de Seguridad - JLS-, cuyas disposiciones son amplias y ambiguas. Estos órganos generalmente se extralimitan en la aplicación de "sanciones" que no forman parte del derecho indígena, no están en el marco del respeto a los derechos humanos, y tampoco corresponden a sanciones legales.