



**Grupo Temático Mundial sobre Protección
Equipo de Tareas sobre Legislación y Políticas**

Asistencia jurídica en entornos humanitarios:

guía de análisis

Versión preliminar
Mayo de 2022

Agradecimientos

La investigación y redacción de la presente guía, así como de la herramienta de análisis de la asistencia jurídica, han sido realizadas por Paola Barsanti en representación del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y en colaboración con el Equipo de Tareas sobre Legislación y Políticas del Grupo Temático Mundial sobre Protección. Martina Caterina, del ACNUR y Presidenta del citado Equipo de Tareas, ha facilitado aportaciones y observaciones durante el desarrollo de la guía, así como apoyo en general para su finalización.

Agradecemos a los miembros del Equipo de Tareas sobre Asistencia Jurídica su revisión del documento y sus valiosos comentarios, en especial a Rebecca Gang y Marina Solecki, del Comité Internacional de Rescate (IRC); Kathrine Starup, Cecilia Vejby Andersen y Brennan Webert, del Consejo Danés para los Refugiados (DRC); Fernando Medina, del Consejo Noruego para los Refugiados; Agnes Hurvitz, del ACNUR; Anika Holterhof, de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC); Shiva Sharifzad, del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y el Área de Responsabilidad de la Violencia de Género; Lara Deramaix, del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD); y Emilia Cermak, Patrick Rooney y Said Almadhou, de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH).

Asimismo, agradecemos los útiles comentarios de Eleonora Sceusa y Christina Nisha, de INTERSOS; Katie Grant, del IRC; Mark Cassayre y Silvia Doderó, de la Organización Internacional de Derecho para el Desarrollo (IDLO); Laura Cunial y Martin Clutterbuck, del Consejo Noruego para los Refugiados; Carolyn Graydon, de la Pacific Justice Sector Initiative; Francesco Michele, del Grupo Temático Mundial sobre Protección; Jenny Kotzberlestam, del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat); y Jim Robinson, del Consejo Noruego para los Refugiados y el Área de Responsabilidad de Vivienda, Tierras y Propiedad.

La primera fase de este proyecto ha sido posible gracias al generoso apoyo proporcionado por el Ministerio Federal de Asuntos Exteriores de Alemania y el ACNUR.

Guía Índice

Introducción

PARTE 1

SECCIÓN 1 A. Justificación y propósito del Marco de análisis de la asistencia jurídica

Justificación

Qué es y qué no es

Propósito

SECCIÓN 1 B. Contenido del Marco de análisis de la asistencia jurídica

Estructura general

Pilar 1. Contexto de la asistencia jurídica y la justicia

Pilar 2. Necesidades de asistencia jurídica

Pilar 3. Consecuencias de las necesidades de asistencia jurídica

Pilar 4. Capacidades y respuestas existentes

SECCIÓN 1 C. Explicación del marco teórico

El concepto de necesidad de asistencia jurídica

La asistencia jurídica y el acceso a la justicia antes, durante y después de las crisis

Pormenores del problema de asistencia jurídica y definición del propósito de las intervenciones de asistencia jurídica

PARTE 2

SECCIÓN 2 A. Uso del Marco de análisis de la asistencia jurídica

¿A qué usuarios está destinado el marco?

¿Quién debe dirigir el análisis?

¿A quién se debe consultar? Comenzar por las percepciones que los titulares de derechos tienen de las necesidades de asistencia jurídica

¿Qué fuentes de datos se deben utilizar?

¿Cuándo y con qué frecuencia se debe llevar a cabo el análisis?

El proceso en siete pasos

Seleccionar y adaptar el flujo de trabajo más adecuado

SECCIÓN 2 B. Puesta en práctica de la herramienta: resultados previstos

La importancia de un proceso inclusivo y participativo

Conclusiones analíticas: hoja de ruta para el sector de la asistencia jurídica y la justicia

Reconocer las opciones para una estrategia de respuesta coordinada en materia de asistencia jurídica y justicia

Introducción

La presente guía acompaña al Marco de análisis de la asistencia jurídica, que es fruto de un proyecto dirigido por el Equipo de Tareas sobre Legislación y Políticas del Grupo Temático Mundial sobre Protección relativo a la asistencia jurídica en entornos humanitarios, cuyos propósitos son los siguientes:

- Mejorar las capacidades de los grupos temáticos de protección, incluidas las áreas de responsabilidad y los organismos participantes, y agentes humanitarios, de desarrollo, consolidación de la paz y derechos humanos, para entender y evaluar las necesidades de asistencia jurídica en los países donde actúan, subsanar las deficiencias existentes y promover las intervenciones de asistencia jurídica orientadas a que las personas afectadas por las crisis humanitarias tengan acceso a la justicia y puedan disfrutar de sus derechos.
- Promover la capacidad del Equipo de Tareas sobre Legislación y Políticas del Grupo Temático Mundial sobre Protección para demostrar la necesidad de integrar la asistencia jurídica en la respuesta humanitaria desde el principio.
- Desarrollar productos del conocimiento y herramientas para los grupos temáticos de protección sobre el terreno con el fin de hacer frente a las necesidades de asistencia jurídica de manera colectiva.

El Marco de análisis de la asistencia jurídica es una herramienta diseñada para asistir a los coordinadores de los grupos temáticos de protección y de las áreas de responsabilidad, así como a las organizaciones nacionales e internacionales humanitarias, de desarrollo, consolidación de la paz y derechos humanos en el examen exhaustivo del panorama de la asistencia jurídica en un determinado país o territorio afectado por una crisis.

Esta guía se propone presentar el Marco de análisis de la asistencia jurídica (también denominado aquí la “herramienta de análisis” o la “herramienta”), disponible en el Anexo 1. La guía debe leerse junto con el “Marco conceptual sobre la asistencia jurídica en entornos humanitarios” disponible en el Anexo 2, que facilita un glosario de términos y conceptos clave utilizados en la herramienta.

Esta guía se divide en dos partes: la parte 1 ofrece a los usuarios el contexto teórico y conceptual del Marco de análisis de la asistencia jurídica, y expone su propósito, estructura y lógica. La parte 2 es la sección práctica de la guía y ofrece orientación paso a paso sobre el uso de la herramienta, aclara a quién está dirigida, y propone una serie de criterios para seleccionar el flujo de trabajo óptimo.

Contenido principal de esta guía

- ❖ **Conceptual: definiciones y descripciones para explicar cada pilar**
- ❖ **Práctico: una explicación de cuándo y cómo utilizar el marco**
- ❖ **Visual: representación visual del marco, con sus pilares, subpilares y categorías**
- ❖ **Flujo de trabajo: descripción del proceso, los pasos y los resultados previstos del análisis**

PARTE 1

SECCIÓN 1 A. Justificación y propósito del Marco de análisis de la asistencia jurídica

Justificación

Qué es y qué no es

Propósito

Justificación

El Equipo de Tareas sobre Legislación y Políticas del Grupo Temático Mundial sobre Protección reconoció las necesidades que se enumeran a continuación:

- Ir más allá de la labor de análisis de cada organización mediante la adopción de una herramienta de análisis común (cada organismo hace su propio diagnóstico del panorama de la asistencia jurídica) y una terminología común (cada tipo de agente que participa en las intervenciones de justicia o asistencia jurídica utiliza un lenguaje diferente al referirse a la asistencia jurídica).
- Mejorar la coordinación a través de una herramienta conjunta capaz de facilitar el diálogo constructivo entre los agentes humanitarios, de desarrollo, consolidación de la paz y derechos humanos presentes en la esfera de la asistencia jurídica y la justicia que se sustente en alianzas sólidas con homólogos nacionales.
- Aprovechar las iniciativas existentes avaladas a nivel mundial, incluido el Marco Analítico de Protección (PAF, por sus siglas en inglés)¹.
- Fortalecer las sinergias entre la asistencia jurídica y otros sectores, incluido el de la protección general.
- Invertir en análisis colectivos, comprender el contexto antes y durante el diseño y la implementación de cualquier intervención, y reflexionar de manera conjunta sobre las capacidades nacionales existentes para garantizar la sostenibilidad.

El trabajo en torno al Marco de análisis de la asistencia jurídica se basa en dos premisas, a saber:

- Se debe incluir un análisis del sistema nacional de asistencia jurídica y justicia en las fases iniciales de la planificación, y repetirse a lo largo de las fases de la crisis con el objeto de examinar la evolución de las necesidades, las prioridades o los sistemas, a fin de evaluar la pertinencia de las intervenciones existentes y, con el tiempo, redirigir los esfuerzos colectivos.
- Con demasiada frecuencia, los agentes de la asistencia jurídica humanitaria conceden prioridad excesiva a las soluciones técnicas en detrimento de una apreciación más completa de las dinámicas de poder y las capacidades existentes. Como resultado, numerosos programas de asistencia jurídica técnicamente sólidos no han conseguido realizar una contribución significativa: la herramienta ofrece apoyo para emprender análisis de las necesidades de asistencia jurídica impulsados por los problemas teniendo en cuenta los orígenes, la naturaleza y las consecuencias de tales necesidades.

¹ El PAF se puso en marcha en el contexto del Proyecto de Análisis de la Protección basado en Resultados del IRC y el DRC con financiación de la Oficina de Asistencia Humanitaria (BHA) de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) con el fin de contribuir a las iniciativas colectivas dirigidas a mejorar y simplificar el análisis de la protección. Se desarrolló de manera conjunta con el apoyo pleno del Grupo de Trabajo sobre Información y Análisis del Grupo Temático Mundial sobre Protección. Ha recibido el respaldo del Grupo Temático Mundial sobre Protección, <https://www.globalprotectioncluster.org/2021/08/11/protection-analytical-framework/>.

El marco se ha concebido como herramienta teórica y se debe adaptar al contexto del país o territorio objeto de estudio. Esto tiene implicaciones para el proceso y los conceptos y definiciones: se deben debatir y definir las necesidades de asistencia jurídica, sus orígenes y sus consecuencias con los titulares de derechos y los garantes de derechos nacionales, en la medida de lo posible. Es preciso advertir que algunas categorías podrían no ser oportunas en todos los contextos de asistencia jurídica y para la cuestión que se está examinando. Este marco presenta todo el ámbito de información que es importante considerar para promover un enfoque estructurado y sistemático, pero los usuarios deberán asegurarse de que este se adapta de manera apropiada a su propia situación y sus necesidades.

Qué es y qué no es

El Marco de análisis de la asistencia jurídica es:

- una matriz práctica que ayudará a identificar y organizar los datos cuantitativos y cualitativos disponibles sobre el entorno jurídico, el sistema de justicia, las necesidades de asistencia jurídica, y las capacidades y respuestas existentes en un país o territorio afectado por una crisis;
- una herramienta basada en los derechos humanos que facilita el análisis conjunto del panorama de la asistencia jurídica con el propósito de lograr conclusiones analíticas más sólidas basadas en pruebas que se pueden utilizar para promover una respuesta colectiva y coordinada, en conversación con los homólogos nacionales;
- un marco simple que puede ayudar a identificar las conexiones entre el sector de la asistencia jurídica y la justicia y otros sectores.
- Con el uso prolongado, la herramienta podría servir para realizar el seguimiento de los cambios en la experiencia y el comportamiento de las personas y las comunidades en relación con un contexto de servicios jurídicos facilitados antes, durante y después de una crisis.

El Marco de análisis de la asistencia jurídica *no* es:

- una herramienta de recolección de datos o seguimiento en sí misma: no sustituye las herramientas existentes de recolección y análisis de datos para el examen de la asistencia jurídica, el estado de derecho o el acceso a la justicia;
- una herramienta de información de por sí: en lugar de eso, aprovecha los datos, las teorías y las metodologías de recolección de datos existentes;
- una herramienta de diagnóstico jurídico: el objetivo de la matriz *no* es ayudar a analizar el sistema jurídico de un país o territorio afectado por una crisis, sino su *sistema de asistencia jurídica y justicia*.
- una encuesta de necesidades de asistencia jurídica, que normalmente investiga la naturaleza y experiencia de los problemas justiciables desde la perspectiva de quienes los afrontan, así como las estrategias, el tipo de ayuda que buscan y los procesos utilizados para su resolución.

Propósito

El Marco de análisis de la asistencia jurídica tiene como propósito apoyar a los coordinadores de los grupos temáticos de protección y de las áreas de responsabilidad, así como a las organizaciones nacionales e internacionales humanitarias, de desarrollo, consolidación de la paz y derechos humanos

en el examen de la situación de la asistencia jurídica y la justicia en contextos de crisis, *en conversación con los homólogos nacionales*². En última instancia, la herramienta facilita las intervenciones de asistencia jurídica y justicia coordinadas y colectivas, y respalda el diálogo nacional y los procesos de políticas en torno a la asistencia jurídica y la justicia en contextos de crisis.

El proceso y sus constataciones deberían contribuir a los siguientes aspectos:

- El desarrollo de una base empírica exhaustiva útil para los agentes de los sectores humanitario, de desarrollo y consolidación de la paz, y también para los garantes de derechos y los agentes de la asistencia jurídica y la justicia, a la hora de diseñar su visión y sus planes estratégicos.
- Fundamentar una respuesta y análisis colaborativos y coordinados a nivel de estrategias, los programas, la coordinación y la promoción, y así fomentar una mejor división del trabajo entre los agentes nacionales e internacionales de la asistencia jurídica, y vías de remisión más claras y que funcionen mejor: la herramienta podría servir a una organización como recurso interno que guíe las fases de elaboración de estrategias y planificación de un programa de asistencia jurídica, si bien se ha diseñado para facilitar un debate colectivo orientado hacia el exterior que dé pie al cambio de políticas y programas coordinado.
- Transformar el planteamiento de la asistencia jurídica, redirigiendo los esfuerzos o reconceptualizando las intervenciones existentes, de forma que vayan más allá de la simple respuesta inmediata a las necesidades.
- Situar la asistencia jurídica en un contexto jurídico y de políticas más amplio: los agentes de la asistencia jurídica podrían reconsiderar cómo se relacionan con otros sectores, del mismo modo que otros sectores podrían reflexionar sobre la posible importancia de los problemas y servicios jurídicos para sus intereses y objetivos.
- Armonizar las iniciativas de análisis y respuesta existentes en torno a una única teoría del cambio para así promover una interacción mejor articulada que incluya y sitúe en el centro los sistemas y agentes nacionales.
- Considerar las dinámicas y mecanismos más allá del territorio o país objeto del análisis, teniendo en cuenta los marcos y capacidades regionales y mundiales.
- Ir más allá del análisis humanitario tradicional (que suele describir las necesidades de asistencia jurídica en un contexto dado) y facilitar, por un lado, la reflexión sobre los orígenes políticos, económicos y jurídicos; y, por otro, las consecuencias de las necesidades de asistencia jurídica o justicia en materia de seguridad o dignidad para las personas, la comunidad, la población afectada por la crisis, y la sociedad en su conjunto³.
- Elaborar el perfil del panorama de la asistencia jurídica y la justicia, establecer la conexión entre el caso de la asistencia jurídica individual y la naturaleza colectiva de algunas cuestiones estructurales de la asistencia jurídica o la justicia, teniendo en cuenta las capacidades existentes (antes de la crisis y después de la crisis) e identificando las oportunidades y obstáculos presentes para el cambio legislativo, regulatorio o de políticas.

² Esto implica que, aun cuando el proyecto se centre en la asistencia jurídica en contextos humanitarios, el alcance de las herramientas y su aplicabilidad no se limita a las necesidades jurídicas que crean las situaciones humanitarias o a las intervenciones dirigidas a personas desplazadas internas.

³ Como tal, el análisis puede dar lugar a que se reconozca la necesidad de apoyar los procesos de justicia transicional y las reformas estructurales (en lugar de puntuales) importantes.

- Aportar elementos clave para promover el análisis de la relación costo-beneficio de las intervenciones de asistencia jurídica (que considere las consecuencias de las necesidades de este tipo de asistencia como costos para los sistemas, y las capacidades existentes como beneficios).

Metodología: ¿Cómo se diseñó el Marco de asistencia jurídica?

La primera versión de la herramienta se diseñó por medio de un examen de las herramientas existentes y el material de capacitación diseñado y utilizado por las organizaciones de asistencia jurídica nacionales e internacionales. Las fuentes del examen documental están organizadas en una biblioteca virtual disponible en la dirección https://drive.google.com/drive/folders/10ICw_HPTAX6xEr9YtvhLxIkuTEUcq8F?usp=sharing.

A continuación, se presentó la herramienta ante 23 representantes de organizaciones internacionales que trabajan en el ámbito de la asistencia jurídica y el acceso a la justicia a través de entrevistas semiestructuradas que tuvieron lugar en marzo y abril de 2022. La versión final de la herramienta, junto con la Nota de orientación y el Marco conceptual, se validó durante un taller celebrado el 28 de abril de 2022 y se presentó ante los compañeros de los grupos temáticos sobre el terreno y las áreas de responsabilidad en una reunión del Equipo de Tareas sobre Legislación y Políticas en mayo de 2022, antes de que se pusiera a prueba en el plano de los países.

SECCIÓN 1 B. Contenido del Marco de análisis de la asistencia jurídica

Estructura general

Pilar 1. Contexto de la asistencia jurídica y la justicia

Pilar 2. Necesidades de asistencia jurídica

Pilar 3. Consecuencias de las necesidades de asistencia jurídica

Pilar 4. Capacidades y respuestas existentes

Estructura general

La herramienta permite desentrañar los distintos componentes del panorama de la asistencia jurídica y la justicia con vistas a respaldar:

- la organización sistemática de la información y los datos existentes disponibles;
- la ejecución de análisis exhaustivos;
- la facilitación de los procesos de diálogo en una variedad de subconjuntos de cuestiones y perspectivas.

La herramienta se articula en torno a cuatro *pilares*. Cada pilar está organizado en 3 *subpilares* y cada subpilar se divide en una serie de *categorías*.

Gráfico: Estructura detallada de la herramienta (véase la hoja de cálculo de Excel 2)

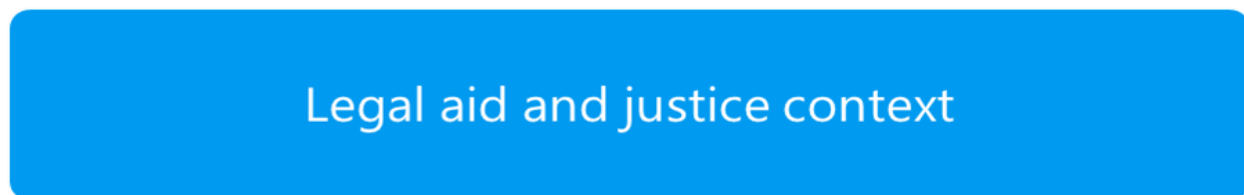
Legal aid analysis framework				
PILLAR	Legal aid and justice context	Legal aid needs	Consequences of legal aid issues	Existing capacities and responses
DESCRIPTION	Specific characteristics of the legal aid institutional, policy, social context and environment factors to understand what is provoking and shaping legal aid dynamics and resulting in legal aid issues.	Typology of legal aid issues and how these are affecting different population groups. Includes information describing the origins of the violations and main actors involved.	The consequences of the legal issues identified in terms of safety and dignity, the coping strategies adopted and how those consequences and coping strategies may be different across different population groups and geographic areas.	The resources and capabilities that exist at the individual, community/level to identify, address and resolve legal aid needs. This also includes analysis of the capacities of national civil society and duty bearers, national and international level as well as of traditional/customary dispute resolution mechanisms. This includes capacities of international mechanisms/institutions.
SUB-PILLARS	CRISIS SETTING	TYPOLGY LEGAL AID ISSUES	CONSEQUENCES OF LEGAL AID ISSUES (safety)	AFFECTED POPULATION (rights holders; individual and communities)
DESCRIPTION	Contextual and historic elements that influence the existing human rights violations resulting in legal aid issues, including tensions, conflict and hostilities, natural hazards, stability and peace processes.	The types of legal aid needs, volume, prevalence, severity, clustering across individual, communities, population groups (whole of population, CAP and specific groups within CAP), includes: demography, population groups, geographic locations, movement, level of exposure.	SAFETY: immediate, medium or long-term effects of the legal aid issues for each population group and location affected. This includes specific implications for particularly vulnerable categories of individuals/communities. This includes analysis of implication on others sectors.	The physical, social and psycho-social, legal material capabilities (including skills, resources, knowledge, power, etc.) of individuals, households, families and communities to resolve the legal aid issue and mitigate/address its consequences.
SUB-PILLARS	POLITICAL AND SOCIO-ECONOMIC LANDSCAPE	MAIN ACTORS INVOLVED	CONSEQUENCES OF LEGAL AID ISSUES (dignity)	LEGAL AID AND JUSTICE ACTORS (civil society, private sector and international actors)
DESCRIPTION	Contextual elements that inform the legal aid delivery model and may cause, counter or sustain existing legal aid issues. This includes overview of existing barriers to access justice.	Mapping of all actors involved and their link with the legal aid issues identified (and/or with their origins and their consequences) and their relationships/possibilities vis-à-vis the affected population.	DIGNITY: immediate, medium or long-term effects of the legal aid for each population group and location affected. This includes specific implications for particularly vulnerable categories of individuals/communities. This includes analysis of implications on others sectors.	Capacities of the national legal aid/justice actors in the affected location to identify/address/resolve legal aid needs. This includes identifying the extent to which these actors are functioning, available, and accessible to the population and whether the services provided are of quality. This includes assessing capacity of international mechanisms and their ability to respond.
SUB-PILLARS	NATIONAL AND INTERNATIONAL INSTITUTIONAL, LEGAL, POLICY AND NORMATIVE LANDSCAPE	ORIGINS OF THE LEGAL AID ISSUES	AFFECTED POPULATION COPING STRATEGIES	LEGAL AID AND JUSTICE ACTORS (duty bearers; authorities - formal and informal and mechanisms)
DESCRIPTION	Formal and informal rules, norms, policies, systems and institutions involved in the legal aid/justice system. This includes mapping of legal aid actors and analysis of international legal framework and existing mechanisms to promote access to justice. An analysis of barriers to international response to operate is also included.	Factors that generate (or) legal aid issues. This includes analysis on whether the legal issues are the result of a particular violation, and whether the violation is the result of a particular behaviour (omission or commission), organs at any group practice or government or non-government policy. Includes socio-economic, environmental, ethnic, or political drivers/barriers that help create, sustain, resolve, exacerbate the legal issues and access to justice at the local, national, and/or international levels.	Responses (positive/negative) of the affected population to the identified consequences of the legal issue. Includes evasion, adjustment, action, confrontation and other strategies, as well as how the perceptions of legal issue influence these decisions.	Capacities of the actors who have the duty to protect, fulfill and promote access to justice: describes legal aid, justice and law enforcement institutions will, resources and capabilities to promote and respond to legal aid issues. This includes identifying the extent to which these actors are functioning, available, and accessible to the population and whether the services provided are of quality. This includes informal justice dispute resolution mechanisms and their ability to respond.

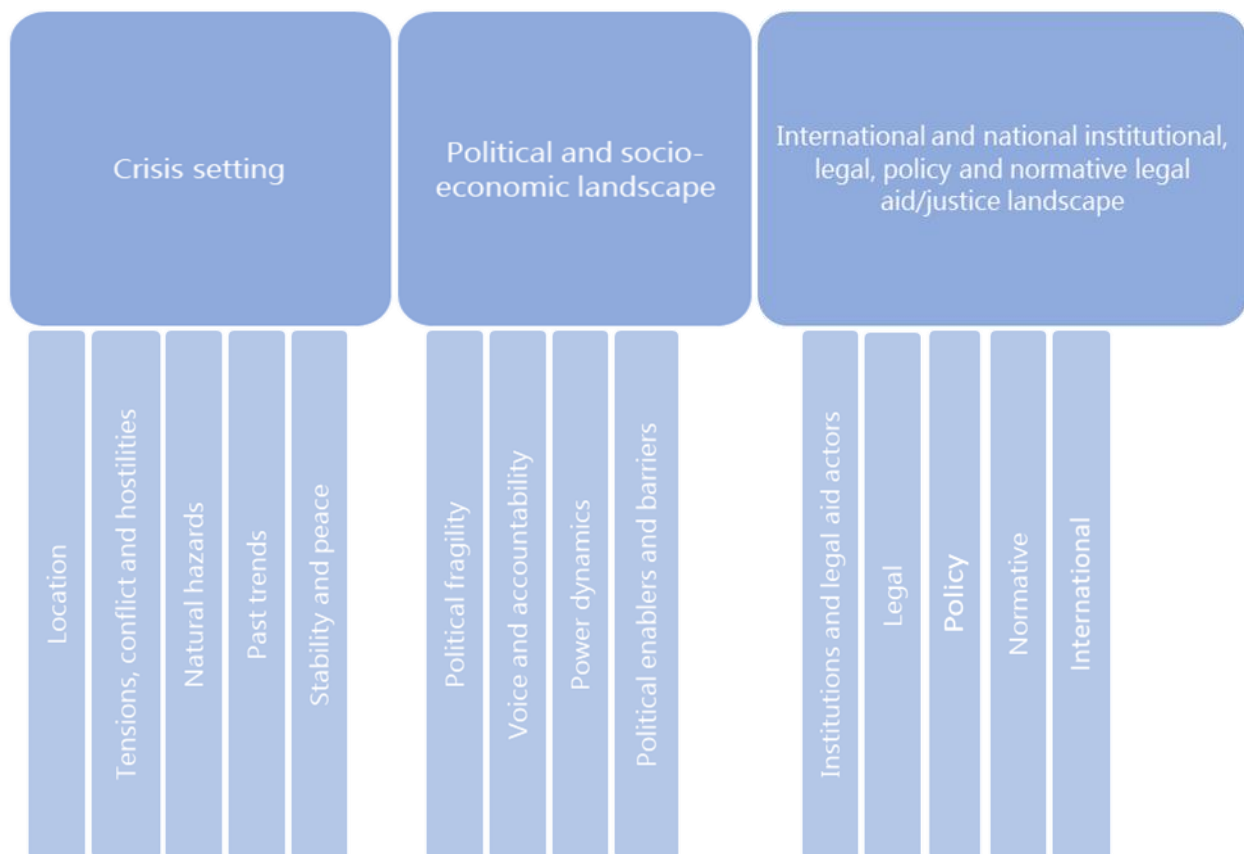
Un conjunto de *preguntas macroanalíticas* en cada categoría ayudan a determinar el ámbito de investigación general del análisis. Una serie de *preguntas granulares* permiten pormenorizar las preguntas macroanalíticas con un subconjunto de cuestiones detalladas, lo que ayuda a reconocer las deficiencias en materia de información y datos contextualizados. La herramienta contiene también una variedad de *sugerencias sobre necesidades de información y datos* con el fin de respaldar la contextualización y priorización de los datos. Por último, se enumeran una serie de *fuentes, materiales, recursos y herramientas útiles* para ayudar a los usuarios a encontrar la información necesaria. En las secciones siguientes se explicarán para cada pilar los siguientes elementos:

- Estructura: subpilares y categorías
- ¿Qué permite determinar?
- ¿Qué resultados permite alcanzar?

Pilar 1. Contexto de la asistencia jurídica y la justicia

Estructura del pilar





¿Qué permite determinar?

El análisis conforme a este pilar ayudará a determinar:

- El tipo de crisis que sufre el territorio o el país
Un examen exhaustivo del panorama de la asistencia jurídica y la justicia debe comenzar por el análisis minucioso del entorno operacional. Esto es fundamental para entender a cabalidad la crisis, su naturaleza y sus causas, así como la historia y los factores estructurales e inmediatos que impulsan las violaciones de los derechos humanos. Es importante mapear la estabilidad existente y los procesos de paz y justicia transicional que influyen en la capacidad de la población para verse resarcida por las violaciones pasadas.
- Dimensiones política y económica de las crisis importantes para entender el sistema de asistencia jurídica y justicia: las leyes y reglamentos, así como su implementación, reflejan las estructuras de poder que afectan a las dinámicas de gobernanza más amplias y forman parte de circunstancias políticas y económicas más generales. La pobreza, la exclusión social o la marginación, y las desigualdades sociales, económicas o políticas, pueden afectar de manera radical al funcionamiento del sistema de asistencia jurídica y justicia e influir en la capacidad de la población general, la población afectada por la crisis y algunos grupos especialmente marginados o vulnerables para reconocer y reclamar sus derechos y ejercerlos. Este subpilar es fundamental para lograr una visión completa de los obstáculos que se afrontan para acceder a la justicia antes y después de las crisis.

- Panorama jurídico, normativo, institucional y de las políticas de la asistencia jurídica o la justicia, nacional e internacional.

Esta sección de la evaluación debe ayudar a determinar cuanto sigue:

i) El *tipo de sistema jurídico existente en el país*: tradición jurídica romanista o derecho consuetudinario, jurisdicción mixta, u otra tradición jurídica; la existencia de pluralismo jurídico; y el papel del derecho religioso, consuetudinario y tradicional en el país; los vínculos entre los mecanismos formales e informales (derivaciones o apelaciones) y su condición jurídica, la organización federal de ciertos Estados y los distintos niveles legislativos.

ii) Entender *el modelo nacional de prestación de asistencia jurídica, sus instituciones y agentes* (nacionales, regionales y locales): identificar las leyes que establecen el derecho a la asistencia jurídica, las leyes que crean procedimientos y mecanismos para la implementación del derecho, así como las leyes relativas al seguimiento de la calidad de los servicios de asistencia jurídica, o la legislación específica sobre el derecho a la asistencia jurídica de determinados grupos; y determinar el modelo de prestación existente: quiénes son las partes interesadas, las administraciones de justicia y cumplimiento de la ley, y los agentes de la asistencia jurídica, así como sus funciones y las posiciones que ostentan.

iii) Facilitar una descripción general del *marco jurídico internacional*, la conformidad del modelo nacional de prestación de asistencia jurídica con el derecho humanitario, de los refugiados (si se aplica) y de los derechos humanos, y análisis de los mecanismos existentes para proteger el acceso a la justicia. Asimismo, en este subpilar se debe llevar a cabo un análisis de los obstáculos para el funcionamiento de la respuesta internacional.

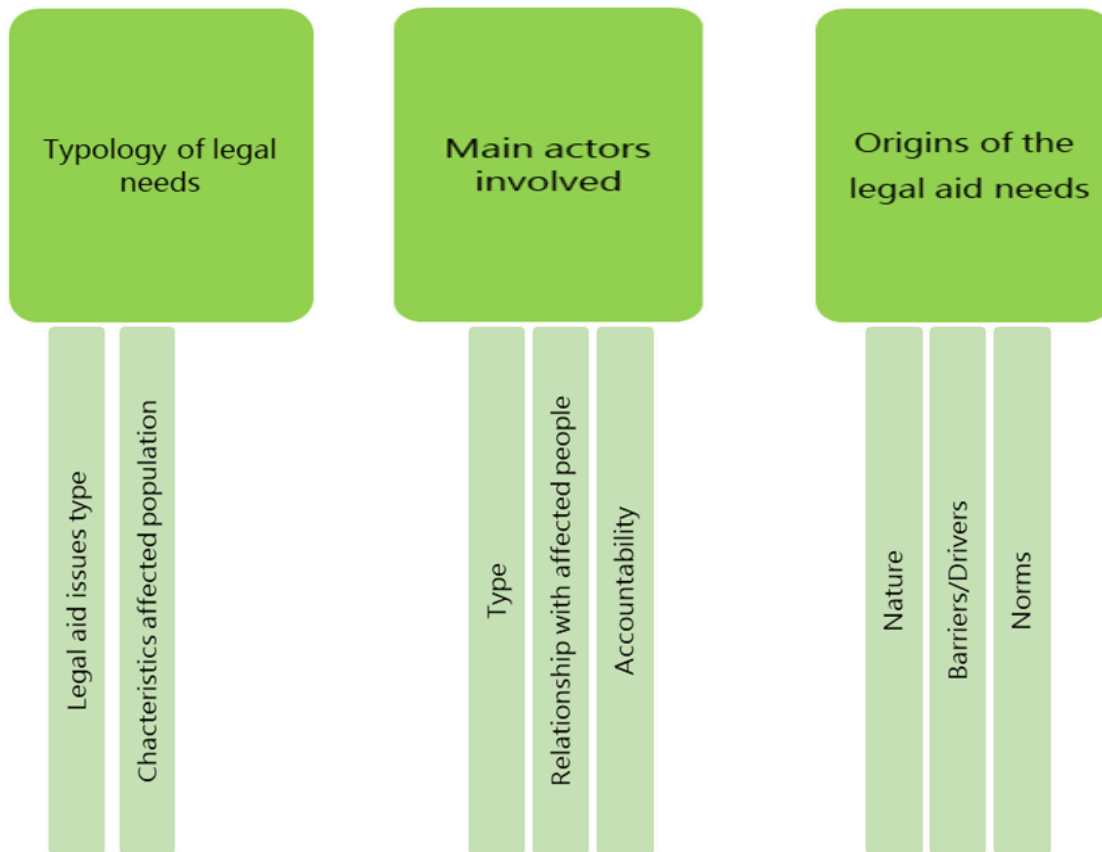
¿Qué resultados permite alcanzar?

- ✓ Entender los orígenes y patrones de la crisis y sus efectos en el sistema nacional de asistencia jurídica y justicia.
- ✓ Obtener un conocimiento sólido de las funciones y responsabilidades de los agentes de la asistencia jurídica y la justicia, y apreciar la complejidad de interacciones entre estos, así como sus incentivos e intereses respectivos.
- ✓ Detectar las deficiencias en las políticas y la legislación que pueden influir en los obstáculos estructurales del acceso a la justicia y exacerbar las necesidades de asistencia jurídica.
- ✓ Identificar las esferas adecuadas de promoción y participación en políticas para de ese modo asistir en la formulación de una promoción con mayor base empírica.

Pilar 2. Necesidades de asistencia jurídica

Estructura del pilar

Legal aid needs



¿Qué permite determinar?

El análisis conforme a este pilar ayudará a determinar:

- Los tipos de necesidades de asistencia jurídica
Esta sección del examen permite determinar las necesidades de asistencia jurídica, su volumen, predominancia, gravedad, y segmentación por personas, comunidades y grupos de población. Este subpilar permite determinar las características demográficas, los grupos de población, los emplazamientos geográficos, los movimientos, y los niveles de exposición de las poblaciones afectadas. Esta sección del análisis incluye una reflexión sobre la naturaleza de las necesidades jurídicas, cómo las perciben los titulares de derechos, y si es posible resolverlas y cómo. Se recomienda adoptar un “enfoque del conjunto de la población” y considerar las necesidades de asistencia jurídica de toda la población (ciudadanos de los países y extranjeros residentes en su territorio), en lugar de centrarse desde el principio exclusivamente en la población afectada por la crisis. Esto permitirá identificar los puntos comunes y las diferencias en la naturaleza y los tipos de necesidades jurídicas de los distintos grupos de población (por ejemplo, personas desplazadas frente a comunidades de acogida).
- Principales agentes implicados

Esta categoría permite mapear todos los agentes implicados, su conexión con las necesidades de asistencia jurídica detectadas (o con sus orígenes y consecuencias) y su relación o sus responsabilidades respecto a la población afectada. La diferencia entre el mapeo de los agentes elaborado en el primer pilar y el que se realiza aquí consiste en que, mientras que el primero atañe a los agentes de la asistencia jurídica y la justicia, el presente subpilar incluye el mapeo de los *agentes al margen del sector de la justicia o la asistencia jurídica* y su capacidad para identificar, abordar y resolver el problema de asistencia jurídica y sus consecuencias. Por ejemplo, si la falta de documentos de identidad impide el acceso de los niños desplazados a la escuela, se podrían considerar el Ministerio de Educación y sus departamentos como posibles partes a las que implicar.

▪ Orígenes de las necesidades de asistencia jurídica

Este subpilar se centra en los factores que generan o han generado las necesidades de asistencia jurídica detectadas. Esto incluye analizar si las necesidades de asistencia jurídica son resultado de una violación particular, y si la violación es el resultado de un comportamiento o acción (omisión o comisión), práctica o política concretos. Con bastante frecuencia, las necesidades de asistencia jurídica pueden ser fruto de obstáculos administrativos, legislativos y sistémicos que no están necesariamente ligados a violaciones (por ejemplo, puede que sea difícil para las personas afectadas por crisis orientarse en sistemas que tal vez sean complejos, funcionen mal o intimiden; o es posible que una comunidad particular no sea capaz de acceder a ciertos servicios debido a una barrera lingüística). Lo anterior entraña un análisis de los factores, las normas o los obstáculos socioeconómicos, ambientales, étnicos o políticos que contribuyen a crear y mantener o resolver y exacerbar las necesidades de asistencia jurídica y el acceso a la justicia en los planos local, nacional o internacional.

Aunque el análisis de las normas o los obstáculos relacionados con el acceso a la justicia según el primer pilar se centra en las barreras generales para la justicia que afronta la población en su conjunto (como el acceso, la discriminación, la complejidad de los procesos, la falta de conocimientos jurídicos, etc.), el análisis en esta etapa se centra en los obstáculos que afronta la población cuando intenta resolver las necesidades de asistencia jurídica específicas detectadas. El análisis incluye la reflexión sobre cómo perciben los titulares de derechos las necesidades de asistencia jurídica, lo que implica considerar las soluciones que las personas desplazadas desearían a corto, medio y largo plazo.

¿Cómo priorizar las necesidades de asistencia jurídica?

Aunque todas las necesidades jurídicas son importantes, la falta de recursos suele requerir que se priorice la respuesta a unas necesidades de asistencia jurídica en lugar de otras. Los criterios de priorización deben ser claros y transparentes. Estos pueden variar e incluir:

- Datos cuantitativos (predominio de la necesidad de asistencia jurídica en relación con otras, volumen de las necesidades de asistencia de esta índole en un emplazamiento particular, etc.).
- Gravedad de la necesidad de asistencia jurídica y evaluación de las consecuencias para un grupo de población particular.
- Análisis de cómo perciben los titulares de derechos la asistencia jurídica: ¿qué prioridad conceden las comunidades o personas al problema jurídico? ¿Cómo perciben las comunidades el problema jurídico? ¿Se refleja esto en los datos cuantitativos disponibles?

- Los ámbitos geográficos o los grupos de población más afectados por el riesgo de carecer de acceso a asistencia jurídica. Este análisis puede fundamentar el análisis del panorama en materia de protección del equipo humanitario en el país.
- Puntualidad: ¿Cuándo priorizar? El análisis debería ayudar a determinar la secuencia de las intervenciones. Lo ideal sería que la asistencia jurídica estuviera disponible en todas las etapas de los procesos de justicia, en particular antes de que surjan (p. ej., conflictos resueltos a través de métodos alternativos de solución de controversias o acceso temprano a la asistencia jurídica durante la detención).

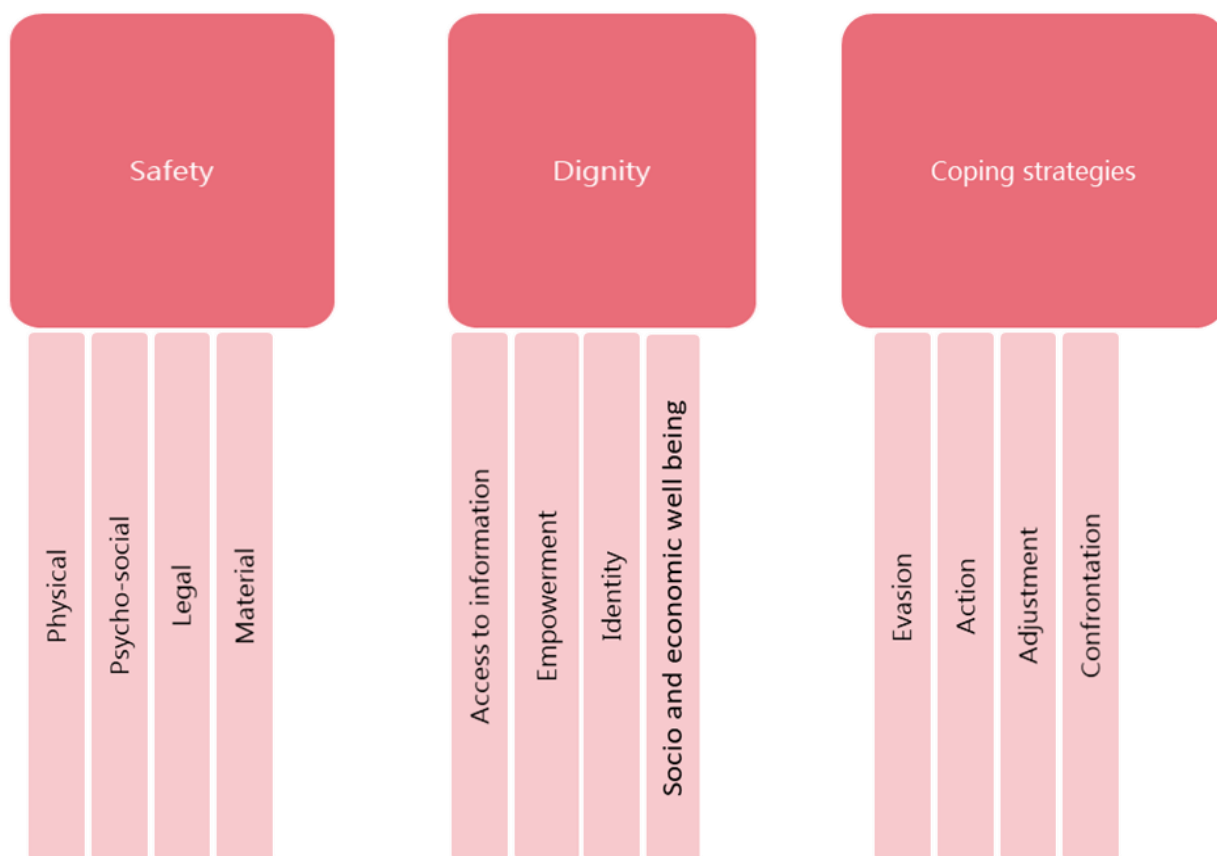
¿Qué resultados permite alcanzar?

- ✓ Identificar el aspecto de la “demanda” de asistencia jurídica mediante una tipología detallada de las necesidades de asistencia jurídica en el país o territorio de estudio antes y después de la crisis, y cómo afectan a distintos grupos de población.
- ✓ Entender cuáles son las necesidades de asistencia jurídica que suponen mayor riesgo para las personas en el contexto, quién se ve más afectado por estos riesgos, y qué tipos de servicios de asistencia jurídica directa serán de mejor recibo en la población y es más probable que resuelvan sus problemas jurídicos.
- ✓ Entender qué problemas de justicia, o cómo, están afectando a las mujeres, los hombres, los niños o las niñas, las personas con capacidades distintas, y los miembros de distintos grupos sociales.
- ✓ Valorar las percepciones locales sobre los mecanismos de justicia disponibles, dónde y a través de qué métodos de prestación se podría ofrecer la asistencia jurídica.
- ✓ Desentrañar las causas de las necesidades de asistencia jurídica identificadas y entender si las intervenciones existentes están haciendo frente a tales causas, las propias necesidades de asistencia jurídica o sus consecuencias.
- ✓ Identificar a los agentes implicados en las necesidades de asistencia jurídica al margen del sector de la justicia y de las fronteras del país o el territorio objeto de estudio (agentes regionales e internacionales).
- ✓ Analizar cómo perciben los titulares de derechos las necesidades de asistencia jurídica, lo que permite reconsiderar este tipo de asistencia desde la perspectiva y las soluciones de las personas que residen en el territorio o el país objeto de estudio.

Pilar 3. Consecuencias de las necesidades de asistencia jurídica

Estructura del pilar

Consequences of legal aid needs



¿Qué permite determinar?

El análisis conforme a este pilar ayudará a determinar:

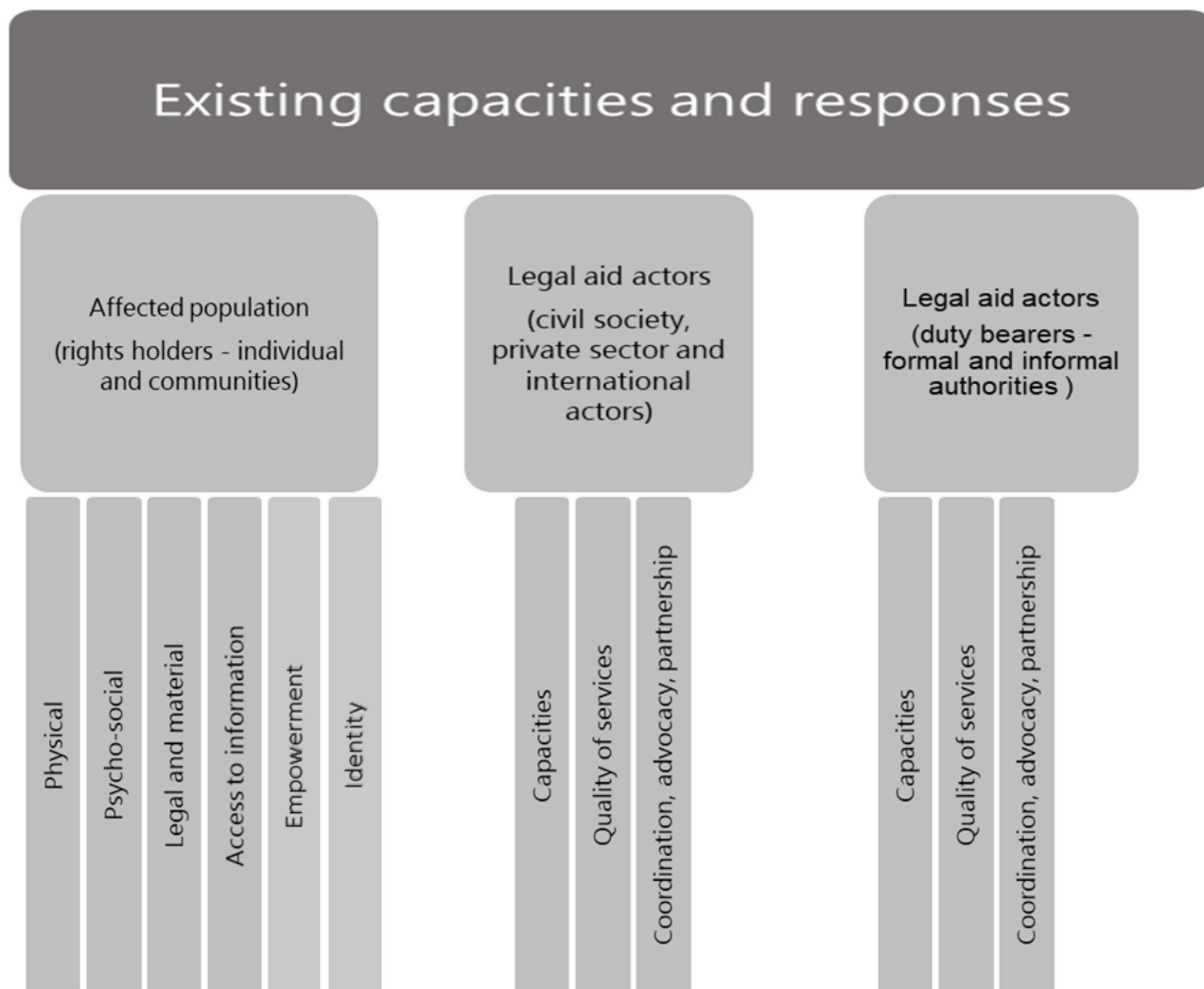
- Las consecuencias de las necesidades de asistencia jurídica en aspectos relacionados con la seguridad y la dignidad de las población afectada
 Las dos categorías de seguridad y dignidad se han diseñado para examinar al detalle los efectos inmediatos y a medio o largo plazo de las necesidades jurídicas en relación con el disfrute de los derechos de la población afectada. Las categorías de “seguridad” se refieren a las implicaciones físicas, psicosociales, jurídicas y materiales (por ejemplo, falta de documentación obstaculiza la libertad de circulación y, al mismo tiempo, afecta a la capacidad de las personas para acceder a los servicios facilitados por el Estado o por agentes humanitarios y de desarrollo); mientras que las categorías de “dignidad” hacen referencia a las limitaciones impuestas por las necesidades de asistencia jurídica en la capacidad para ejercer los derechos políticos, económicos, sociales y culturales (por ejemplo, la falta de documentación civil y legal influye en la capacidad de las personas desplazadas internas para votar o recibir votos, al tiempo que repercute en su capacidad para buscar oportunidades de trabajo legal y decente; proteger, mantener o expresar su identidad cultural; participar en las decisiones que afectan a su comunidad, etc.). Este análisis conlleva tener en cuenta los efectos de la asistencia jurídica en todos los aspectos de la vida de los titulares de derechos, y estudiar la posible ramificación de un problema de asistencia jurídica y sus efectos en otros sectores.
- Los mecanismos de afrontamiento que utiliza la población para responder a esas consecuencias

Esta sección facilita el análisis de las respuestas (positivas o negativas) de la población afectada a las necesidades de asistencia jurídica identificadas y sus consecuencias. Los distintos tipos de estrategias adoptadas por las personas y comunidades se clasifican en esta categoría para ayudar a los usuarios a obtener una perspectiva general de los niveles de resiliencia de la población afectada, a la par que se reconocen los riesgos que pueden surgir a causa de las necesidades de asistencia jurídica que ciertos grupos de población perciben como fundamentales (por ejemplo, la falta de documento oficial emitido por un tribunal religioso que reconozca al marido de una mujer desplazada como persona desaparecida puede obstaculizar su capacidad para rehacer su vida y participar en su comunidad social. En consecuencia, la mujer podría decidir hacerse con un documento falsificado, lo que puede acarrear consecuencias jurídicas).

¿Qué resultados permite alcanzar?

- ✓ Mapear las posibles intervenciones de asistencia jurídica teniendo en cuenta que algunas podrían estar orientadas a responder a las necesidades de asistencia jurídica detectadas, otras a plantar cara a algunas de las consecuencias inmediatas, y otras a resolver a medio y largo plazo los orígenes estructurales de las necesidades de asistencia jurídica.

Pilar 4. Capacidades y respuestas existentes



¿Qué permite determinar?

El análisis en este pilar ayudará a entender los recursos, capacidades y competencias existentes antes de la crisis y el modo en que se han visto afectados por la crisis. El pilar se divide de acuerdo con el agente cuyas capacidades se analizan: la primera categoría considera las personas, los hogares y las comunidades; la segunda y la tercera se ocupan de los agentes de la asistencia jurídica. De conformidad con el Marco conceptual que complementa esta guía, entre los agentes de la asistencia jurídica se incluye a los proveedores de asistencia jurídica, proveedores de servicios de asistencia jurídica, autoridades de justicia (legales u oficiales, así como tradicionales, religiosas o consuetudinarias), y las autoridades de cumplimiento de la ley. Con el objeto de facilitar el análisis, la herramienta organiza a los agentes de la asistencia jurídica o la justicia en dos categorías:

- Aquellos que pertenecen a la sociedad civil (como las organizaciones que prestan asistencia jurídica en sus distintos componentes, nacionales o internacionales), el sector privado (como colegios de abogados y otros tipos de redes privadas de juristas), organizaciones internacionales

(como organismos de las Naciones Unidas o las organizaciones no gubernamentales (ONG) internacionales dedicadas a los servicios de asistencia jurídica), colegios de abogados y consultorios jurídicos de universidades, entre otros.

- Los pertenecientes a las autoridades de justicia oficiales (como abogados de oficio o abogados financiados por el Estado que trabajan para el Ministerio de Justicia) o las autoridades justicia informales (como los líderes comunitarios que resuelven controversias).

Mientras que el pilar 1, categoría 3, debería haber dado lugar al mapeo de los agentes de la asistencia jurídica existentes (agentes de la sociedad civil, el sector privado o internacionales) y su función y responsabilidades de acuerdo con el marco jurídico, normativo y de políticas, el propósito de esta sección es entender *en la práctica* sus capacidades para identificar, abordar o resolver las necesidades de asistencia jurídica, así como la calidad de los servicios de asistencia jurídica que ofrecen⁴.

- Población afectada (titulares de derechos: personas y comunidades)

A partir de las mismas categorías de seguridad y dignidad utilizadas para determinar las consecuencias de las necesidades de asistencia jurídica en el pilar 3, esta sección de la evaluación se centra en las capacidades existentes (lo que incluye las competencias, recursos, conocimientos, poder, etc.) de las personas, los hogares, las familias y las comunidades para reconocer, plantar cara y resolver las necesidades de asistencia jurídica y mitigar o afrontar sus consecuencias.

- Agentes de la asistencia jurídica (respuesta de la sociedad civil, el sector privado e internacional)

El análisis en esta categoría debe ayudar a entender en qué medida los proveedores de asistencia jurídica (abogados) y los proveedores de servicios de asistencia jurídica (organizaciones, colegios de abogados o sector privado que ofrecen servicios de asistencia jurídica a título gratuito) están disponibles y son eficaces y aceptables para la población, y si facilitan servicios de calidad. El examen debería considerar también la respuesta existente de los agentes internacionales humanitarios, de desarrollo, consolidación de la paz y derechos humanos que operan en el sector de la asistencia jurídica o de la justicia.

- Agentes de la asistencia jurídica (garantes de derechos, autoridades de justicia oficiales o legales y tradicionales, religiosas o consuetudinarias)

En esta sección del examen se describen las capacidades de los agentes que tienen, o se percibe que tienen, la obligación o responsabilidad de proteger, satisfacer y promover el acceso a la justicia y la asistencia jurídica en el país o territorio afectado por la crisis. Esto incluye la voluntad política, los recursos financieros y humanos, las capacidades estructurales y en materia de procesos y resultados de las instituciones justicia y aplicación de la ley para proteger y responder a las necesidades de asistencia jurídica; la medida en que estos agentes funcionan, están disponibles y son aceptables para la población, y si los servicios prestados son accesibles y de calidad⁵. El análisis en esta categoría debería incluir los mecanismos de justicia y solución de controversias tradicionales, religiosos y consuetudinarios, así como su capacidad de respuesta. Con el fin de evitar la perpetuación o agudización de las desigualdades, la

⁴ El examen de la calidad de los servicios de asistencia jurídica es muy complicado, en especial en contextos de crisis. No obstante, resulta viable siempre y cuando esté claro el propósito del análisis (p. ej., considerar la cantidad, la especialización, los resultados de casos, o la retroalimentación de los destinatarios; o determinar si los abogados necesitan recursos, capacitación, etc.).

⁵ Las macropreguntas y preguntas granulares propuestas en el marco deberían ayudar a identificar las fuentes existentes que responden a los aspectos de calidad de los servicios de asistencia jurídica facilitados por agentes nacionales de la asistencia jurídica.

discriminación o los abusos de derechos humanos existentes, es preciso prestar apoyo a estos mecanismos de acuerdo con las normas internacionales de derechos humanos.

¿Qué resultados permite alcanzar?

- ✓ Explorar el lado de la “oferta” de la asistencia jurídica, y detectar las debilidades estructurales del sistema de prestación —y los posibles ámbitos conexos para la reforma o la promoción— y las deficiencias inmediatas —así como las intervenciones relacionadas de fortalecimiento de los sistemas o fomento de la capacidad—.
- ✓ Medir el acceso a la asistencia jurídica, en particular en las zonas rurales y remotas o por grupos de población específicos afectados por la crisis.
- ✓ Examinar la extensión, los desafíos y los riesgos relacionados con la oportunidad de asociarse con agentes de la asistencia jurídica.
- ✓ Generar información sobre qué capacidades existen y dónde y cómo se puede influir en los diversos intereses y fuerzas de los agentes de la asistencia jurídica y la justicia, o apoyarlos, en aras de la prestación de servicios de asistencia jurídica de calidad y basados en las necesidades.
- ✓ Qué puntos de entrada para “intervenciones en favor de un entorno propicio para la asistencia jurídica” pueden resultar más fructíferos, y si es posible formular escenarios beneficiosos para todos.
- ✓ Qué acciones pueden aumentar las capacidades de los titulares de derechos y a la vez respaldar las de los agentes de la asistencia jurídica o la justicia a través de la promoción y el cambio de políticas.
- ✓ Entender los riesgos asociados con algunas intervenciones que pueden sustituir o reemplazar a los garantes de derechos, fortalecer un grupo de población frente a otro, no prestar atención a ciertas sensibilidades en torno a la prestación de asistencia jurídica, o perpetuar desigualdades existentes.
- ✓ Entender la capacidad relativa de cada agente de la asistencia jurídica para contribuir a las soluciones de las necesidades de asistencia jurídica y, por tanto, ilustrar el grado y el tipo de participación requeridos, así como las alianzas y coaliciones que se podrían cultivar.

SECCIÓN 1 C. Explicación del marco teórico

El concepto de necesidad de asistencia jurídica

La asistencia jurídica y el acceso a la justicia antes, durante y después de las crisis

Pormenores del problema de asistencia jurídica y definición del propósito de las intervenciones de asistencia jurídica

El concepto de necesidad de asistencia jurídica

Como se definió en el Marco conceptual que complementa esta guía, la necesidad de asistencia jurídica surge cuando una persona, hogar, comunidad o grupo de población:

- precisa de apoyo por parte de agentes o entidades especializadas para ocuparse de manera apropiada con un problema justiciable debido a una falta de capacidad, conocimientos o conciencia jurídicos para identificar, abordar y resolver un problema de justicia;
- se enfrenta a obstáculos legislativos, institucionales, prácticos, jurídicos, administrativos o de cualquier otro tipo en el acceso a la justicia;
- sufre, o se encuentra en riesgo de sufrir, una violación de los derechos humanos a pesar de su derecho a recibir reparaciones y recursos exhaustivos⁶.

La idea tras la adopción de esta definición es aplicar un enfoque de la asistencia jurídica basado en los derechos, al considerar la solución de un problema de asistencia jurídica un derecho en sí. Muchos de los problemas que las personas afrontan en la vida tienen una dimensión jurídica y se pueden considerar necesidades de asistencia jurídica. Además, están interconectados. Un divorcio puede desencadenar controversias sobre tierras y propiedades. Los problemas de justicia civil y administrativa no resueltos pueden dar pie a violencia. Los límites entre estas formas distintas de necesidades de asistencia jurídica no suelen tener mucha importancia en la vida cotidiana. No obstante, a efectos de este estudio, es importante distinguir los tipos de necesidades de asistencia jurídica, ya que sus consecuencias pueden no ser las mismas:

- Si carece de documentación legal y civil, podría verse excluido/a de las oportunidades sociales, económicas y políticas que la ley le reconoce. *Ejemplo:* si carece de documentación, puede que esté empleado/a en la economía informal y no pueda acreditar la situación de vivienda, titularidad de tierras o tenencia.
- Si tiene un problema de justicia penal, civil o administrativa. *Ejemplo:* su cónyuge ha desaparecido y desea que los culpables rindan cuentas ante la justicia.
- Si ha sufrido discriminación, desplazamiento (personas refugiadas o desplazadas internas), si corre el riesgo de verse abocado a una situación de apatridia, o si ha sido víctima de violencia o un delito, o tiene una controversia jurídica. *Ejemplo:* su casa ha sufrido daños como consecuencia de un conflicto y tiene derecho a compensación por parte del Estado.

Entender la naturaleza, las causas y las consecuencias de las necesidades de asistencia jurídica requiere un enfoque multidimensional de investigación y gestión de datos. El acceso a la justicia se extiende más allá de los procesos formales para incluir la solución informal de controversias y, en última instancia, la

⁶ Las necesidades de asistencia jurídica derivadas de un riesgo de protección (véase la definición del PAF) podrían requerir también un análisis de los riesgos de protección con el fin de garantizar que el análisis se adapta de manera adecuada para entender las amenazas y vulnerabilidades específicas del contexto, así como las capacidades relacionadas con el riesgo, para poder fundamentar toda la variedad de estrategias de reducción del riesgo (incluidas de prevención) que podrían utilizarse.

justicia social y la distribución equitativa del bienestar, los recursos y las oportunidades. La definición anterior de las necesidades de asistencia jurídica incorpora las dimensiones de justicia que se plasman en los componentes de la herramienta:

- El marco jurídico, normativo y de políticas relacionado con la asistencia jurídica y el acceso a la justicia
- Los obstáculos económicos, políticos y sociales para acceder a la justicia
- La naturaleza, la causa y las consecuencias de los problemas justiciables
- Las capacidades jurídicas individuales y colectivas
- La disponibilidad y calidad de las instituciones formales o informales para garantizar la justicia
- La disponibilidad y calidad de los servicios de asistencia jurídica para resolver las necesidades jurídicas o problemas justiciables
- La calidad y sostenibilidad de la asistencia jurídica y los efectos en materia de justicia

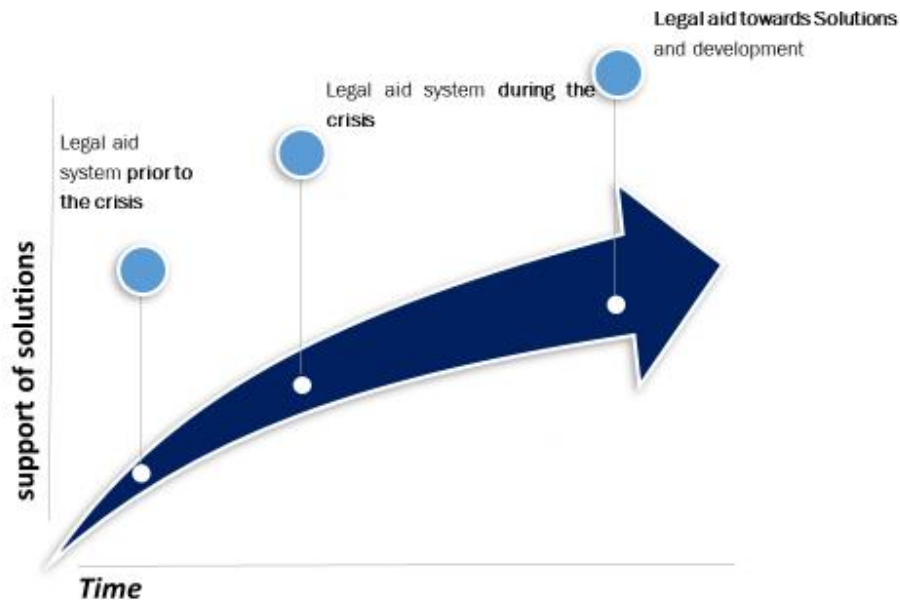
La asistencia jurídica y el acceso a la justicia antes, durante y después de las crisis

Como se indicó en la descripción de la estructura de la herramienta, el Marco de análisis de la asistencia jurídica aspira a facilitar un diálogo constructivo en torno a las siguientes cuestiones principales:

- ✓ ¿Quiénes cumplen las condiciones para acceder a los servicios de asistencia jurídica de acuerdo con el marco jurídico, regulatorio y de políticas del país o territorio objeto de estudio? ¿Cómo han resuelto las personas sus necesidades de asistencia jurídica antes y después de la crisis? ¿Utilizan sistemas de justicia formales o informales para resolver sus necesidades de asistencia jurídica? ¿Por qué?
- ✓ ¿Qué necesidades de asistencia jurídica tienen un carácter primordial para las personas?
- ✓ ¿Quién solicita servicios de asistencia jurídica como resultado de la crisis? ¿Para qué necesidades jurídicas?, ¿antes de la crisis y como consecuencia de esta?
- ✓ ¿Quién presta asistencia jurídica a quién en la práctica? ¿Quién recibe asistencia jurídica en la práctica y quién no? ¿Por qué?
- ✓ ¿Ofrecen los sistemas y agentes existentes de la asistencia jurídica un verdadero acceso a la justicia al conjunto de la población, incluidas las poblaciones afectadas por la crisis y grupos vulnerables y marginados específicos? ¿Son los sistemas y agentes existentes capaces de absorber la demanda creciente o diversa de asistencia jurídica?

Gráfico:

Legal aid Analytical Framework



La idea tras los distintos componentes de la herramienta es que hay un marco y sistema de asistencia jurídica, así como necesidades de asistencia jurídica, antes de la crisis, y que seguirán existiendo después de esta. Pueden surgir necesidades de asistencia jurídica nuevas y únicas durante la crisis y como consecuencia de esta. Por tanto, las organizaciones humanitarias, de desarrollo, consolidación de la paz y de derechos humanos deben cimentar sus intervenciones estratégicas nacionales y locales en las capacidades y respuestas existentes.

Pormenores de las necesidades de asistencia jurídica y definición del propósito de las intervenciones de asistencia jurídica

Desentrañar el problema de asistencia jurídica	Determinar la naturaleza y el propósito de una intervención de asistencia jurídica
Orígenes del problema de asistencia jurídica ¿Procede de una violación de derechos? Causa de la cuestión: quién es responsable y por qué; cuál es la motivación tras la violación de derechos; cuáles son los incentivos. ¿Factores impulsores? ¿La violación de derechos se deriva de una omisión? ¿Obedece el problema de asistencia jurídica a un obstáculo administrativo o fallo particular del sistema?	Acciones dirigidas a afrontar la violación en el origen del problema de asistencia jurídica
Necesidad de asistencia jurídica	Acciones dirigidas a hacer frente al problema de asistencia jurídica

	¿Cómo priorizar?, ¿cómo evitar la sustitución y duplicación?
<p>Consecuencias</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ En términos de seguridad: ▪ En términos de dignidad: ▪ En términos de bienestar social y económico 	<p>Acciones dirigidas a evitar, prevenir o mitigar las consecuencias negativas del problema de asistencia jurídica</p>
<p>Capacidades</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Capacidades jurídicas de las personas y las comunidades: relaciones, competencias, tácticas o estrategias utilizadas por las personas para resolver el problema jurídico. ¿Cómo aumentar estas capacidades? ▪ Voluntad y capacidades de los agentes de justicia para resolver el problema de asistencia jurídica de manera justa, económica, oportuna y eficaz. 	<p>Acciones dirigidas a aumentar las competencias de las personas para hacer frente a las necesidades de asistencia jurídica</p> <p>Acciones dirigidas a apoyar las capacidades existentes de los sistemas para respaldar la solución sostenible de las necesidades de asistencia jurídica</p>

PARTE 2

SECCIÓN 2 A. Uso del Marco de análisis de la asistencia jurídica

¿A qué usuarios está destinado el marco?

¿Quién debe dirigir el análisis?

¿A quién se debe consultar? Comenzar por las percepciones que los titulares de derechos tienen de las necesidades de asistencia jurídica

¿Qué fuentes de datos se deben utilizar?

¿Cuándo y con qué frecuencia se debe llevar a cabo el análisis?

El proceso en siete pasos

Seleccionar y adaptar el flujo de trabajo más adecuado

¿A quién está destinado el marco?

El marco está dirigido a los coordinadores de los grupos temáticos de protección y de las áreas de responsabilidad, al personal de las Naciones Unidas, ONG internacionales, donantes, y profesionales del campo de la asistencia jurídica que representen a entidades gubernamentales, o a ONG nacionales, organizaciones de la sociedad civil (OSC) y organizaciones comunitarias.

¿Quién debe dirigir el análisis?

Uno de los pasos cruciales del proceso de evaluación es la definición y selección del Equipo de Análisis de la Asistencia Jurídica. En condiciones ideales, el equipo debe estar compuesto por una variedad de expertos nacionales, regionales e internacionales con bagajes diversos⁷, y contar con una persona del país que participe en nombre del gobierno o del organismo de asistencia jurídica y haga las veces de enlace. El equipo podría incluir también expertos en recolección y análisis de datos que asistan en el diseño de herramientas adicionales, si resulta pertinente⁸.

El uso de expertos nacionales reconocidos sin filiación desde el principio puede contribuir a fomentar la confianza y la credibilidad entre los dirigentes del país, suministrar información y observaciones importantes, y facilitar la captación de las peculiaridades pertinentes del contexto general o cultural. Una persona de contacto del gobierno o el sistema de asistencia jurídica tiene un papel importante a la hora de garantizar una interacción fluida con las autoridades nacionales, lo que incluye planificar tiempo suficiente para las reuniones y observar el protocolo, el acceso a la información y la apropiación nacional de la evaluación.

⁷ Dory Reiling, Linn Hamnergren y Adrian Di Giovanni, "Justice Sector Assessments: A Handbook", Banco Mundial (2007), págs. 17 a 19: Building Assessment Team and Expertise. Disponible en <https://documents1.worldbank.org/curated/en/803711468338346161/pdf/437070WP0Box3210March0200701PUBLIC1.pdf> (En adelante: Manual del Banco Mundial sobre las evaluaciones de la justicia)

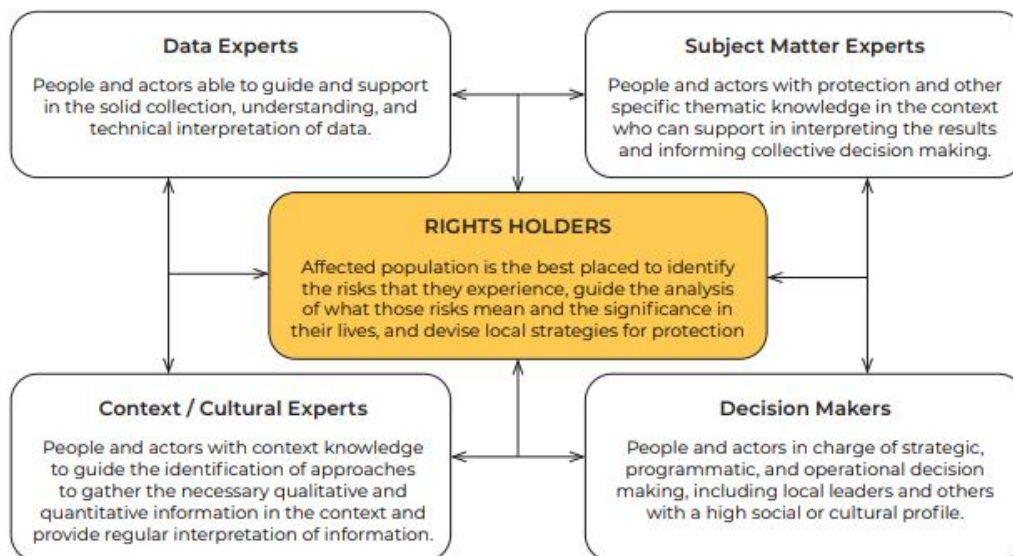
⁸ Por ejemplo, un examen de la asistencia jurídica en dos provincias de Ucrania, llevado a cabo por el PNUD en 2020 en cooperación con la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres), el UNFPA y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), incluyó a un experto internacional, dos expertos nacionales, y una empresa de investigaciones sociológicas con experiencia en encuestas. Véase "Legal Aid in Donetsk and Luhansk oblasts: Assessment of accessibility of the free legal aid provision system in Donetsk and Luhansk oblasts" (2020). El informe evaluó la calidad de la asistencia jurídica proporcionada por el personal de las instituciones correspondientes y por los abogados privados contratados. Si bien se centró en la asistencia jurídica civil, su metodología puede aplicarse también a las evaluaciones de la asistencia jurídica penal. Disponible en <https://www.ua.undp.org/content/ukraine/en/home/library/recovery-and-peacebuilding/assessment-of-legal-aid-accessibility-in-Donetsk-and-Luhansk-oblasts.html>.

¿A quién se debe consultar? Comenzar por las percepciones que los titulares de derechos tienen de las necesidades de asistencia jurídica

Es esencial contar con la opinión y los conocimientos de los titulares de derechos y la población afectada, el personal local, los asociados nacionales sobre el terreno y los trabajadores de primera línea. El Equipo de Análisis de la Asistencia Jurídica debe garantizar esto, bien a través de la participación directa en reuniones preparatorias, de conversaciones bilaterales, o de sesiones y talleres de análisis conjunto. Se debe consultar a los garantes de derechos nacionales, y en particular a los proveedores de servicios de asistencia jurídica o justicia, como defensores públicos, abogados, profesionales jurídicos, asistentes jurídicos, personal de consultorios o centros de asistencia jurídica, y líderes religiosos, tradicionales o comunitarios.

Gráfico: Extraído del PAF (Marco Analítico de Protección del Grupo Temático Mundial sobre Protección) para su adaptación a la asistencia jurídica

Figure 8: Roles in protection analysis



RECUADRO. Principios rectores del uso del Marco de análisis de la asistencia jurídica

- ❖ Comenzar por las percepciones que los titulares de derechos tienen de las necesidades de asistencia jurídica
- ❖ Garantizar la apropiación nacional del examen de las capacidades existentes
- ❖ Tener en cuenta el contexto político, económico y social afectado por la crisis
- ❖ Adoptar una perspectiva de derechos humanos en las evaluaciones de la asistencia jurídica o la justicia
- ❖ Participar en la coordinación eficaz y las asociaciones con todas las partes interesadas pertinentes

¿Qué fuentes de datos o información se deben utilizar?

El análisis puede llevarse a cabo como un examen de datos secundarios, cuando se disponga de fuentes. Para ello se puede realizar un examen documental. No obstante, es posible que sea necesario también recolectar datos primarios como complemento de la fuente secundaria. Es fundamental garantizar la disponibilidad de datos clave. A tal fin, es necesario contar con la aceptación y la confianza de todas las partes interesadas que participan en el ejercicio y que han de compartir sus datos. El Marco de análisis de la asistencia jurídica contiene un conjunto de sugerencias relativas a las necesidades de datos e información para ayudar a contextualizar y simplificar las prioridades y modalidades de recolección de datos ligadas a cada una de las preguntas macro o microanalíticas.

¿Cuándo y con qué frecuencia se debe llevar a cabo el análisis?

El uso del Marco de análisis de la asistencia jurídica no tiene necesariamente un punto de partida concreto y lo puede poner en marcha un suceso, perturbación o evento específicos. La herramienta se puede utilizar en distintas fases de la crisis:

- a) *En los contextos de emergencia, incluidos los conflictos o desastres activos y las situaciones de desplazamiento:* puede ayudar a obtener una comprensión rápida del contexto, mapear la demanda de asistencia jurídica antes de la crisis, y conocer el efecto inmediato en el sistema de prestación de asistencia jurídica en el país o territorio afectado por la crisis. El marco puede ayudar a identificar las limitaciones inmediatas de los proveedores de servicios de asistencia jurídica (garantes de derechos, agentes de la justicia formal e informal, sociedad civil y sector privado, entre otros), y las maneras ágiles de adaptar el sistema para responder al aumento o cambio en la demanda de asistencia jurídica. En las situaciones de emergencia, el marco podría servir para definir el propósito y el ámbito del conjunto de intervenciones de asistencia jurídica o justicia dirigidas a responder a las necesidades inmediatas mediante las estructuras o redes existentes.
- b) *En contextos prolongados o en el nexo:* el marco puede ayudar a definir una división del trabajo mejor articulada entre los agentes humanitarios, de desarrollo, consolidación de la paz y derechos humanos implicados en el sector de la asistencia jurídica y la justicia. Los garantes y los titulares de derechos pueden facilitar el examen de la pertinencia de las intervenciones existentes y redirigirlas hacia las necesidades y prioridades en evolución, así como las capacidades cambiantes.
- c) *En contextos de soluciones o transición:* El marco puede contribuir a la transición del espacio de asistencia jurídica existente de los agentes humanitarios a los sistemas nacionales con el apoyo de los agentes del desarrollo y de derechos humanos.

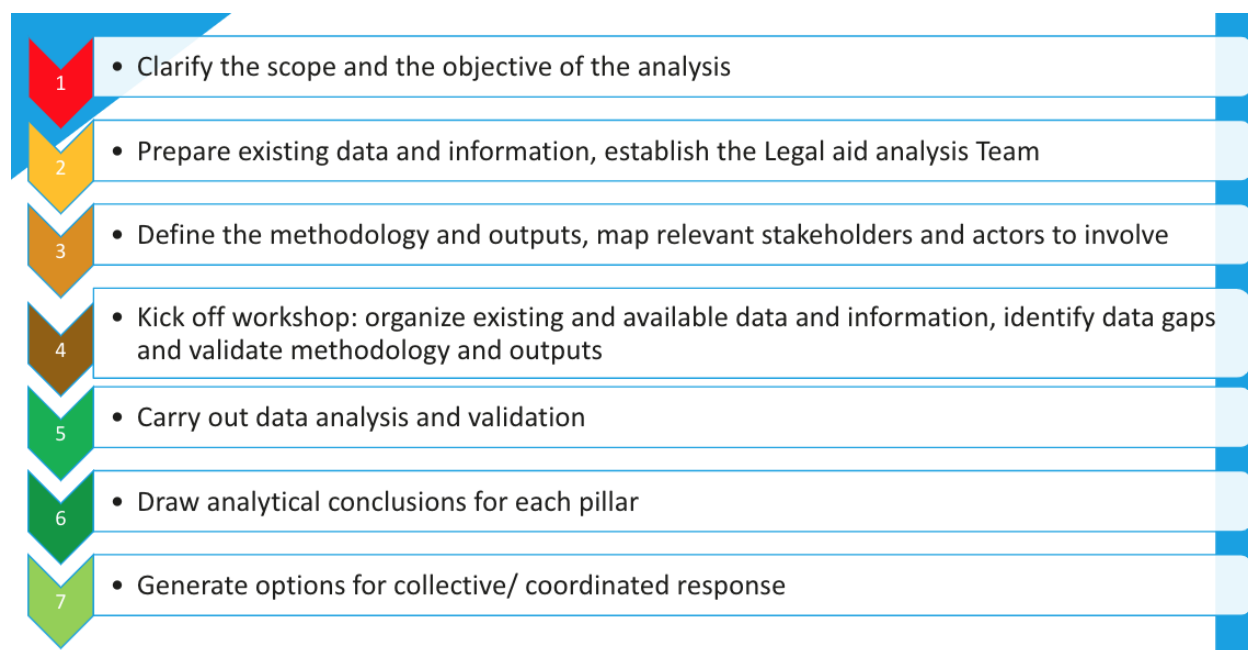
¿Cuándo y con qué frecuencia se debe llevar a cabo el análisis?

El análisis, guiado por el Marco de análisis de la asistencia jurídica, se debe llevar a cabo o actualizar periódicamente en un plazo de 18 meses a fin de garantizar que hay tiempo suficiente para que los agentes pertinentes apliquen las reformas, las medidas o los ajustes específicos. Al definir el plazo del análisis, es importante considerar los eventos importantes para el contexto o las dinámicas estacionales que afectan a la población, y generar las fechas límite clave en consecuencia.

El proceso: siete pasos

PASO 0. Los coordinadores del Grupo Temático de Protección o de las áreas de responsabilidad, o un grupo de organismos interesados, deciden llevar a cabo el análisis y movilizan recursos (de manera independiente o con otros miembros de grupos temáticos o áreas de responsabilidad).

Una vez que se ha tomado la decisión de proceder con el análisis, se deben seguir los siguientes siete pasos:



Se pueden contemplar asimismo dos pasos más opcionales:

PASO 8 (OPCIONAL). Redacción de un informe de evaluación sobre la asistencia jurídica

PASO 9 (OPCIONAL). Compartir el resultado del análisis en un informe

PASO 0. Los coordinadores del Grupo Temático de Protección o las áreas de responsabilidad, o un grupo de organismos interesados, deciden emprender el análisis y movilizan recursos (de manera independiente o con los miembros del grupo temático).

Según el contexto y las necesidades, la persona encargada de coordinar el Grupo Temático de Protección decide emprender el análisis y consulta con los miembros del grupo. Esta iniciativa pueden tomarla asimismo uno o más organismos (como organizaciones no gubernamentales internacionales u organismos de las Naciones Unidas, con homólogos nacionales).

PASO 1. Aclarar el alcance y el objetivo del análisis

El primer paso en un examen consiste en definir su objetivo y su alcance, lo que incluye las preguntas de investigación. La herramienta se puede adaptar a distintos contextos, propósitos y circunstancias. La pregunta de investigación puede ser muy general y abierta, o muy específica. El punto de partida del proceso de análisis consiste en entender cuál es la orientación del examen; la razón por la que se realiza; a quién está dirigido; cuál es el propósito; y qué pretende lograr exactamente. El análisis puede ser un

examen general de la situación de la asistencia jurídica en todo el país, o de una ciudad o región particulares; puede centrarse en las necesidades de un grupo de población específico (por ejemplo, las personas sobrevivientes de la violencia de género) o en la demanda y el suministro de servicios de asistencia jurídica sobre un tema específico (por ejemplo, los derechos de vivienda, propiedad y sobre la tierra). Dependiendo de los objetivos del análisis particular, es posible seleccionar componentes (es decir, pilares o subpilares) del Marco de análisis de la asistencia jurídica, en lugar de aplicar el marco en su conjunto. Esto afectará también al plazo y los recursos necesarios para llevar a cabo el análisis.

- ⇒ *Productos previstos*: Las preguntas de investigación del ejercicio podrían integrarse en los términos de referencia. Los términos de referencia se pueden utilizar como documento para fomentar la aceptación entre las partes interesadas nacionales e internacionales, así como para generar el interés de los donantes.

PASO 2. Preparar los datos y la información existentes, designar a los miembros del Equipo de Análisis de la Asistencia Jurídica

Una vez acordado el propósito del examen, los pasos siguientes consisten en seleccionar a los miembros del Equipo de Análisis de la Asistencia Jurídica y determinar qué datos, información, recursos y herramientas se requieren. En esta fase, es asimismo importante establecer cómo se va a coordinar el trabajo del equipo y definir las responsabilidades y funciones. Por supuesto, esto será diferente cuando los exámenes se limiten a una ciudad o región particular, o los lleve a cabo el personal local de las ONG, OSC u asociaciones profesionales. Tales organizaciones podrían tener sus propias directrices o plantillas para las evaluaciones que se deben consultar⁹.

- ⇒ *Producto previsto*: Contratación del Equipo de Análisis de la Asistencia Jurídica. La composición del equipo dependerá de los recursos disponibles (tiempo, costos, etc.), la disponibilidad de los asociados, y la posibilidad de contar con expertos nacionales o internacionales, entre otros factores.
- ⇒ *Producto previsto*: Examen documental de la información y los datos existentes disponibles, e identificación preliminar de las deficiencias de datos.

RECOMENDACIONES¹⁰

- ❖ Tras un examen inicial de los datos y la información disponibles, el Equipo de Análisis de la Asistencia Jurídica podría plantearse enviar una lista de preguntas a las autoridades pertinentes y otras partes interesadas, junto con preguntas específicas que hayan surgido durante el examen documental, como, entre otras, preguntas cuantitativas de seguimiento para solicitar los datos que faltan. De este modo, las partes interesadas nacionales disponen de tiempo suficiente para preparar el ejercicio de examen, y pueden responder por escrito por adelantado, o preparar los datos y las respuestas para cuando el ejercicio tenga lugar. Otra opción es celebrar una reunión preparatoria para empezar a generar aceptación entre las partes interesadas nacionales e internacionales que trabajan en el país, y hacerse una idea de las necesidades y desafíos principales en relación con las esferas importantes que el examen va a cubrir.

⁹ UNODC, *Criminal Justice Assessment Toolkit*, desarrollado en 2006. Introducción (https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/cjat_eng/Introducing_the_Toolkit.pdf), y módulos temáticos separados. “UNODC Assessment Tool – Legal Aid in Criminal Justice Systems” (de próxima publicación, 2022)

¹⁰“UNODC Assessment Tool – Legal Aid in Criminal Justice Systems” (de próxima publicación, 2022)

- ❖ Es recomendable asimismo que el Equipo de Análisis de la Asistencia Jurídica se familiarice con la historia y la situación política, así como con las sensibilidades políticas relacionadas con la prestación de asistencia jurídica en el país, con el fin de garantizar que mantenga una conducta respetuosa y eficaz durante el análisis. Además, es importante entender las disposiciones y excepciones en materia de privacidad y confidencialidad que pueda haber en el país, y qué información podría estar restringida. Es igualmente importante entender las sensibilidades políticas que pueden estar asociadas a las cuestiones objeto del examen, por ejemplo, las preocupaciones sobre la independencia de la abogacía en algunos países, o la resistencia en otros a emplear asistentes jurídicos para prestar servicios de asistencia jurídica. Recibir este tipo de información podría tener consecuencias para el contenido del informe o los informes finales de evaluación y su difusión, por ejemplo, cabe la posibilidad de que, si se comparten datos gubernamentales internos con el fin de entender ciertos aspectos del sistema de asistencia jurídica, estos no se incluyan en un informe público. Lo ideal es tratar estas cuestiones con las partes interesadas nacionales al elaborar conjuntamente los términos de referencia del examen.

PASO 3. Definir la metodología y mapear las partes interesadas y agentes pertinentes a quienes se habrá de consultar

En cooperación estrecha con los asociados pertinentes, el Equipo de Análisis de la Asistencia Jurídica necesitaría:

1. Definir el PROYECTO de metodología y, en particular:

- seleccionar y adaptar al alcance del análisis las preguntas analíticas propuestas;
- identificar los conjuntos de datos disponibles y las deficiencias, así como el tipo de datos que se van a recolectar;
- mapear el número y el tipo de partes interesadas a las que se va a entrevistar, asegurándose de que se incluye apropiadamente a todas las partes pertinentes;
- el número de misiones sobre el terreno o en el país objeto del examen, o de desplazamientos a los municipios en el caso de un examen regional, si es pertinente;
- el número de personas o de usuarios de la asistencia jurídica a quienes se va a encuestar, si es pertinente;
- el número de eventos que se deberían organizar (p. ej., talleres o mesas redondas, con el fin de recabar comentarios de las partes interesadas pertinentes), y una matriz de actividades planeadas;
- el plazo asignado a todo el proceso;
- los instrumentos que se van a utilizar en la evaluación (entrevistas estructuradas o semiestructuradas, cuestionarios, encuestas, mesas redondas (talleres), visitas a emplazamientos, análisis de documentos y bases de datos informáticas, sitios web, seminarios para discutir los resultados del examen, etc.);
- el presupuesto requerido para todo el proceso (gastos de viaje, gastos de alojamiento, gastos en traducción e interpretación, etc.);
- la evaluación del riesgo del ejercicio (p. ej., conflicto armado en curso, crisis humanitaria o de salud, etc.);
- (opcional) una estructura provisional del informe final del análisis de la asistencia jurídica.

2. Realizar el mapeo de todas las partes interesadas pertinentes que puedan, y deban, aportar observaciones y datos para el examen. Este aspecto es crucial, ya que muchas de ellas dispondrán de

especialización y conocimientos sumamente valiosos para analizar la situación y elegir medidas que mejoren los sistemas. Es importante consultar con los *garantes de derechos nacionales, así como con las OSC nacionales e internacionales* (organizaciones humanitarias, de desarrollo, consolidación de la paz y derechos humanos) y las *plataformas* activas en el país sobre los asuntos jurídicos o de justicia *antes o durante* la crisis.

- ⇒ *Producto previsto*: Documento que defina un PROYECTO de metodología, y un plan de trabajo con el plazo y las metas previstas.
- ⇒ *Producto previsto*: Mapeo de las partes interesadas que van a contribuir al análisis, junto con sus funciones, intereses o incentivos.

PASO 4. Reunión o taller de inicio de medio día de duración: organizar la información y los datos existentes disponibles, identificar las deficiencias de datos y validar la metodología y los productos

El examen documental debería haber identificado las deficiencias de información y datos. Una reunión o taller de inicio con todas las partes interesadas implicadas debería permitir promover la aceptación por todos los agentes participantes y compartir una comprensión preliminar del panorama de la asistencia jurídica o la justicia. Al final del taller, el equipo debería poder definir:

- qué tipos de datos pueden generar y si hay fuentes que ya están a su disposición sin mayor esfuerzo, como estadísticas de los tribunales, de procesamiento o de la policía, y datos generados por proveedores de asistencia jurídica;
 - qué macropreguntas requerirían investigación, entrevistas, reuniones o recolección de datos ulteriores;
 - qué agentes se pueden entrevistar, pueden respaldar el análisis de un conjunto de datos particular o responder a macropreguntas particulares según su función, conocimientos especializados o acceso.
- ⇒ *Producto previsto*: Documento que defina la metodología acordada, el plan de trabajo con el plazo y las etapas previstas, y las funciones y responsabilidades de todos los agentes implicados en el ejercicio.

RECUADRO. Integración de la perspectiva de género en la recolección y el análisis de datos¹¹

La recolección de datos sobre asistencia jurídica debe integrar una perspectiva de género, entre otras formas, a través de la participación de las OSC y las organizaciones comunitarias que trabajan en el ámbito de la igualdad de género y la lucha contra la discriminación de género —en el contexto de la asistencia jurídica y de la reforma de la justicia más general—. Todas las cuestiones fundamentales de las etapas mencionadas en esta guía se deben examinar con una perspectiva de género. La recolección de datos debe recopilar suficiente información sobre las experiencias diferentes de las mujeres y los hombres. Esto entrañará, como mínimo, la consideración de si estas cuestiones afectan a las mujeres de forma diferente que a los hombres, y en qué medida. Lo ideal sería que incluyera también el examen de la manera en que estas cuestiones afectan a quienes afrontan discriminación por su identidad de género u orientación sexual, incluidas las personas LGBTIQ, ya que las personas diferentes suelen permanecer invisibles a menos que se realicen esfuerzos a propósito para evitarlo.

¹¹ “UNODC Assessment Tool – Legal Aid in Criminal Justice Systems” (de próxima publicación, 2022)

PASO 5. Llevar a cabo el análisis y validación de los datos

Durante esta fase, el Equipo de Análisis de la Asistencia Jurídica se reunirá con los titulares de derechos, el personal sobre el terreno de distintas organizaciones, los expertos, las instituciones, las comunidades y los donantes, e intentará abordar todas las macropreguntas pertinentes de la herramienta. El equipo recopilará observaciones que pueden necesitar explicación o las cuestiones que todavía no se han resuelto o no están claras. De acuerdo con la metodología acordada, el equipo organizará talleres con las partes interesadas pertinentes para consultarles con ellas las conclusiones analíticas preliminares, las misiones de observación sobre el terreno, y las entrevistas con los titulares de derechos y sus representantes.

- ⇒ *Productos previstos:* Se cumplimenta un proyecto de Marco de análisis de la asistencia jurídica y se contestan todas las macropreguntas pertinentes. Se indican las fuentes de datos cuantitativos o cualitativos junto a cada respuesta.

PASO 6. Extraer conclusiones analíticas para cada pilar y validarlas con las partes interesadas

Las conclusiones analíticas correspondientes a cada pilar deberían determinar las necesidades de asistencia jurídica o justicia reales de un país o territorio afectado por una crisis. Esta fase es crucial, por lo que se recomienda que el equipo valide las conclusiones corrobore con los homólogos nacionales (garantes de derechos, agentes de la asistencia jurídica y titulares de derechos). Puede resultar útil organizar una mesa redonda con el gobierno, las OSC y otros homólogos que participan en el propio examen, o un grupo meta de las recomendaciones. Esto permitirá presentar las recomendaciones iniciales inmediatas, obtener retroalimentación, y discutir cuestiones como la confidencialidad de la información (p. ej., qué partes del informe se pueden compartir o qué tipo de información se considera confidencial). Estas reuniones se denominan en ocasiones “reuniones de validación”, ya que brindan la oportunidad de validar las constataciones iniciales con las partes interesadas nacionales, antes del examen exhaustivo, la finalización y la publicación de las recomendaciones. Asimismo, ofrecen la oportunidad de discutir qué tipos de compromisos pueden asumir las autoridades nacionales, y cómo de realista o viable pueden ser las medidas de seguimiento. Por último, estas reuniones son también una oportunidad para sugerir los tipos de proyectos o programas que podrían desarrollarse a partir de las recomendaciones. El seguimiento debe continuar para garantizar la apropiación local y que las partes interesadas pertinentes entienden los datos y el análisis y lo que pueden hacer para utilizar estas pruebas nuevas de una manera significativa. Por tanto, las tareas pueden incluir reuniones con los encargados de la formulación de políticas para presentar las constataciones principales, llevar a cabo exámenes adicionales para realizar el seguimiento de los progresos en esferas específicas, y revisar la implementación de las recomendaciones pasadas.

- ⇒ *Productos previstos:* Las constataciones derivadas del análisis de la asistencia jurídica o la justicia con las conclusiones analíticas correspondientes se presentan ante las principales partes interesadas y se validan a través de un taller o una serie de talleres.

PASO 7. Generar opciones para la respuesta colectiva o coordinada

A partir del análisis del panorama de la asistencia jurídica o justicia del territorio o país afectado por la crisis, se identifican un conjunto de intervenciones prioritarias de asistencia jurídica o justicia dirigidas a:

- La acción inmediata (es decir, alto impacto, bajo o ningún costo, que implican la acción administrativa y no reformas legislativas).
- Corto plazo (algún costo, impacto visible, urgentes, que implican la acción administrativa y el fomento del consenso).

- Medio plazo (implican mayor investigación, planificación estratégica, cálculo de costos, fomento de la financiación, sensibilización pública, y creación de coaliciones de intereses).
- Largo plazo (reformas legislativas y penales, cambios sustanciales de políticas, planificación y cálculo de costos a largo plazo, fomento de la financiación, e inculcar un enfoque basado en los derechos).

Las recomendaciones para la acción pueden referirse, entre otras cosas, a:

- Las estrategias o planes de acción nacionales existentes en esferas relacionadas, como las reformas relacionadas con los planes nacionales de desarrollo o derechos humanos.
 - Las intervenciones existentes que llevan a cabo organizaciones nacionales e internacionales.
 - Los cambios que se van a aplicar al conjunto de intervenciones en curso.
 - Las sinergias entre los agentes que tienen mandatos, ámbitos de intervención o conocimientos especializados complementarios.
 - Las deficiencias en el conjunto actual de intervenciones y las sugerencias correspondientes para superarlas.
 - Los riesgos relacionados con el conjunto existente de intervenciones o el conjunto de consecuencias negativas actuales de las necesidades de asistencia jurídica detectadas.
 - Mejor división del trabajo entre los agentes existentes de la asistencia jurídica o la justicia.
 - Composición más equilibrada de los distintos tipos de intervenciones en el sector de la asistencia jurídica o la justicia (promoción, prestación de asistencia jurídica directa, asesoramiento técnico, etc.).
 - Sector específico del panorama de la asistencia jurídica o la justicia que debería recibir más apoyo financiero o técnico de los donantes y agentes.
- ⇒ *Productos previstos:* Una serie de opciones de respuesta colectiva o coordinada derivadas del análisis de la asistencia jurídica o la justicia con las conclusiones analíticas correspondientes se presentan ante las principales partes interesadas a través de un taller o una serie de talleres.

PASO 8 (OPCIONAL). Redacción de un informe de evaluación sobre la asistencia jurídica

La estructura del informe de evaluación podría haberse acordado ya durante el examen documental y adaptado según fuera necesario durante el examen. Algunas organizaciones elaboran una plantilla de informe para los exámenes¹², que les permite enmarcar los datos que se van a recolectar. El informe podría contener también las conclusiones analíticas y

PASO 9 (OPCIONAL). Compartir el resultado del análisis en un informe

Si el informe contiene información confidencial, se podría considerar la preparación de una versión clasificada además de la pública.¹³ La difusión del informe se debe planificar con el objetivo de garantizar la aceptación y apropiación nacional, o la apropiación provincial, estatal o local, dependiendo del ámbito

¹² Por ejemplo, American Bar Association (ABA), *Access to Justice Assessment Tool: A guide to analyzing access to justice for civil society organizations* (2012). Disponible en https://www.americanbar.org/content/dam/aba/directories/roli/misc/aba_rol_access_to_justice_assessment_manual_2012.athcheckdam.pdf

¹³ Una vez que el informe se comparta públicamente, las OSC locales podrían utilizarlo para las labores de promoción y sensibilización, por ejemplo al resaltar las deficiencias clave en materia de implementación y políticas; participar en talleres de creación de capacidad con los proveedores de asistencia jurídica para desarrollar de manera conjunta soluciones orientadas a las esferas de intervención especificadas en el informe; celebrar consultas de mesa redonda con los funcionarios de la asistencia jurídica y los encargados de la formulación de políticas; y conectar con parlamentarios planteando cuestiones relativas a la asistencia jurídica en el parlamento o en sesiones con miembros clave del parlamento en las reformas de políticas que la evaluación propone.

de la evaluación. Asimismo, se podría adaptar para facilitar la promoción, la transferencia de conocimientos y la información o los informes públicos (p. ej., la preparación de resúmenes breves de las constataciones y recomendaciones fundamentales que se pueden difundir ampliamente). Además de compartir el informe de evaluación con el órgano nacional de asistencia jurídica y otras instituciones, cabe considerar compartirlo con los profesionales y donantes, ya que esto podría inspirar reformas que afectan a la prestación del servicio, como a través de la capacitación o las actividades de investigación futuras, o el apoyo estratégico. El informe de evaluación se podría distribuir entre todas las organizaciones o instituciones que han colaborado en el proceso, de conformidad con el acuerdo inicial con el gobierno o todas las partes interesadas y el principio de confidencialidad.

Seleccionar y adaptar el flujo de trabajo más adecuado: un enfoque modular

A efectos de esta guía, el flujo de trabajo se plantea como la decisión sobre el orden de los pilares (y subpilares y categorías conexos) para el análisis. Es decir, la forma de utilizar la herramienta, dónde empezar y cómo alcanzar conclusiones analíticas. Por tanto, la matriz de pilares y subpilares no es secuencial: el orden en que los componentes se analizan no es obligatorio y dependerá del objetivo y el ámbito del análisis. Asimismo, como se mencionó anteriormente, dependiendo de los objetivos del análisis particular, es posible seleccionar componentes (es decir, pilares o subpilares) del Marco de análisis de la asistencia jurídica, en lugar de aplicar el marco en su conjunto.

SECCIÓN 2 B. Puesta en práctica de la herramienta: resultados previstos

La importancia de un proceso inclusivo y participativo

Conclusiones analíticas: hoja de ruta para el sector de la asistencia jurídica y la justicia

Reconocer las opciones para una estrategia de respuesta coordinada en materia de asistencia jurídica y justicia

La importancia de un proceso inclusivo y participativo

Como se indicó en la sección anterior, y se ha reiterado en la explicación detallada del proceso de siete pasos, la herramienta está diseñada para facilitar el trabajo conjunto —análisis y acción— de varias partes interesadas. Esto incluye, por ejemplo, llevar a cabo acciones conjuntas de seguimiento, actividades de información coordinadas, participación del grupo temático sobre protección o asistencia jurídica, y promoción conjunta *durante la fase de evaluación*.

Conclusiones analíticas: hoja de ruta para el sector de la asistencia jurídica y la justicia

El proceso de análisis conseguirá resultados más sólidos si se orienta a la determinación de un conjunto de acciones coordinadas para el logro de objetivos comunes (a partir del valor comparativo añadido del trabajo de los diversos agentes implicados).

Las conclusiones analíticas ayudarán a todos los agentes a obtener una buena comprensión de los siguientes aspectos:

- Las reclamaciones en materia de derechos humanos de los titulares de derechos, y las obligaciones jurídicas correspondientes de los garantes de derechos, así como las causas inmediatas, subyacentes y estructurales de no ejercer los derechos.
- Las causas y los efectos de las necesidades de asistencia jurídica principales (las predominantes, más comunes, graves, etc.).
- Los obstáculos que afronta el conjunto de la población, la población afectada por la crisis y grupos vulnerables específicos.
- La oferta y demanda de asistencia jurídica en el momento del análisis.
- El mapa de la capacidad de los titulares de derechos para reclamar sus derechos; de los garantes de derechos para cumplir sus obligaciones; y de los agentes de la asistencia jurídica pertinentes para complementar el suministro de asistencia jurídica y representar las reclamaciones de los titulares de derechos en los procesos de toma de decisiones.
- El panorama de la capacidad de respuesta internacional existente y el sector de intervención, el valor añadido, el interés y los incentivos de cada organización.

Todos estos elementos son fundamentales para diseñar conjuntamente una hoja de ruta realista y sostenible para el sector de la asistencia jurídica o la justicia (con acciones y objetivos inmediatos, a medio plazo y largo plazo) y para determinar el valor añadido complementario del trabajo de cada uno de los agentes.

Reconocer las opciones para contextos de estrategia de respuesta colectiva y coordinada

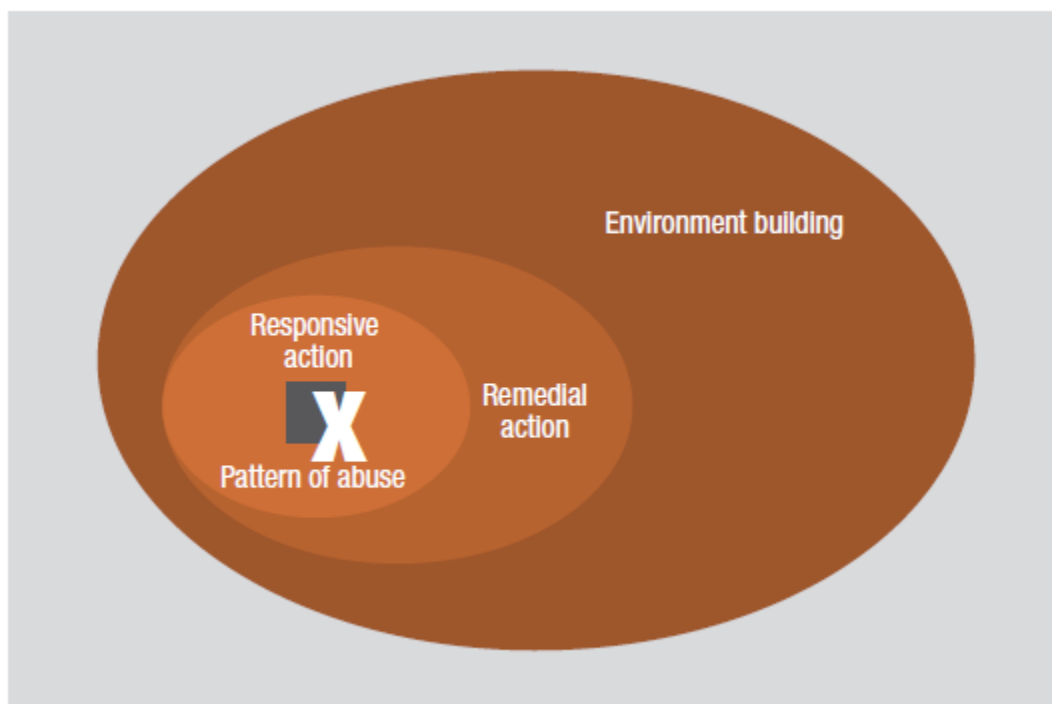
Ninguna organización por sí sola es capaz de satisfacer la gran diversidad de necesidades de asistencia jurídica o justicia, ya que esto requiere una amplia variedad de competencias y medios. Por tanto, es natural que varias organizaciones operen en el mismo ámbito y, a menudo, se dirijan a los mismos titulares de derechos. En determinados casos, esto puede dar lugar a confusión y contradicciones, o superposición y duplicación de tareas —por no mencionar la competición—, mientras que ciertas necesidades siguen quedando insatisfechas. Las conclusiones en el plano de análisis elegido (comunitario, zonal, nacional,

etc.) deberían permitir identificar una serie de opciones para las intervenciones de asistencia jurídica y justicia. El marco conceptual ayuda a identificar dos tipos de intervenciones, a saber:

- Prestación de servicios de asistencia jurídica directa
- Intervenciones destinadas a crear o potenciar un entorno propicio para la asistencia jurídica

En esta fase, podría resultar útil también que las partes interesadas debatan la naturaleza de las intervenciones y las clasifiquen sirviéndose del “huevo de protección” del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) —intervenciones correctivas, receptivas y que facilitan un entorno propicio—¹⁴:

- ❖ **“Acción receptiva”**: cualquier actividad emprendida en el contexto de un patrón de abuso incipiente o establecido con el fin de impedir que se repita, ponerle fin, o mitigar sus efectos inmediatos.
- ❖ **“Medidas correctivas”**: las medidas tomadas para restablecer la dignidad de las personas y garantizar unas condiciones de vida adecuadas tras un patrón de abuso.
- ❖ **“Creación de entorno”**: las iniciativas dirigidas a promover un entorno político, social, cultural, institucional y legislativo que propicia y promueve en las autoridades el respeto por sus obligaciones y los derechos de las personas.



Este modelo divide en tres grupos las distintas actividades de protección de las organizaciones humanitarias, de desarrollo, consolidación de la paz y derechos humanos cuando las autoridades no han cumplido sus obligaciones conforme al derecho internacional. Estos tres grupos, o tipos de actividad, constituyen un “marco de protección” que cabe ilustrar con la forma de un huevo, ya que pretende

¹⁴ véase, Gioosi Caverzasio, Silvie (ed.), “Strengthening Protection in War: A Search for Professional Standards”, CICR, Ginebra, 2001.

transmitir el carácter no jerárquico e interdependiente de las actividades, así como la posibilidad de llevarlas a cabo de manera simultánea. En condiciones ideales, una buena estrategia abordará estos tres niveles utilizando una amplia variedad de actividades muy diversas. La aplicación del “huevo de protección” a las intervenciones de asistencia jurídica puede ayudar a identificar las actividades en las que una organización hace hincapié, así como las que ha elegido descuidar. Se trata de un método para hacer balance exhaustivo del trabajo que realiza cada organización. Además, el “huevo de protección” hace posible estudiar el enfoque de varias organizaciones con relación a un problema específico, y sopesar los puntos fuertes y débiles de tal enfoque.

Cuando el equipo y las partes interesadas están tratando de determinar las opciones de respuesta colectiva o coordinada, se puede recurrir a la siguiente manera de categorizar los “modos de acción” que pueden ser útiles:

- ❖ *Persuasión*: la persuasión se basa en el diálogo confidencial con las autoridades correspondientes.
- ❖ *Apoyo*: se puede facilitar apoyo directo o indirecto a las autoridades mediante la prestación de asistencia técnica o financiera para el cumplimiento de sus obligaciones jurídicas.
- ❖ *Sustitución*: en determinadas circunstancias, podría ser una solución valiosa actuar, total o parcialmente, en reemplazo de aquellas autoridades que no son capaces de satisfacer sus obligaciones de poner fin a las violaciones de derechos o rescatar a las víctimas de tales violaciones.
- ❖ *Movilización*: la movilización trata de generar interés entre otras entidades (Estados, ONG, organizaciones regionales o internacionales, o instituciones de la sociedad civil) que probablemente influyan en las autoridades o personas armadas con el fin de prevenir o poner fin a una violación de derechos, o alentar o ayudar al respecto.
- ❖ *Denuncia*: solo en circunstancias excepcionales¹⁵.

El valor añadido de adoptar este marco

Del análisis colectivo a la respuesta colaborativa y coordinada:

- (Análisis) Enfoque basado en los derechos humanos: este sitúa en el centro a los titulares de derechos, las violaciones de los derechos humanos que han sufrido y sus necesidades de asistencia jurídica, sus orígenes y consecuencias.
 - ⇒ (Respuesta) Contribuye al diálogo entre los agentes nacionales y los distintos tipos de agentes internacionales (consolidación de la paz, desarrollo o humanitarios).
- (Análisis) Mapeo de las responsabilidades de los garantes de derechos con relación a las necesidades de asistencia jurídica.

¹⁵ El CICR se reserva el derecho a denunciar públicamente violaciones específicas del derecho internacional humanitario y de otras normas fundamentales que protegen a las personas en situaciones de violencia, siempre que se cumplan las siguientes condiciones: 1) se trata de violaciones graves y reiteradas, o que es probable que se repitan; 2) hay delegados que han sido testigos directos de las violaciones, o se han establecido la existencia y el alcance de esas violaciones a partir de fuentes fiables y verificables; 3) las representaciones bilaterales confidenciales y, cuando lo han intentado, las iniciativas de movilización humanitaria no han conseguido poner fin a las violaciones; 4) tal publicidad redundará en interés de las personas o poblaciones afectadas o amenazadas. Véase “Action by the International Committee of the Red Cross in the event of violations of international humanitarian law or of other fundamental rules protecting persons in situations of violence”, *Revista Internacional de la Cruz Roja*, núm. 858, 30 de junio de 2005, págs. 393 a 400, disponible en <http://www.icrc.org/eng/action-ihl-violations>.

- ⇒ (Respuesta) Ayuda a desarrollar un mapa de las partes interesadas sólido y basado en pruebas para la promoción, y además facilita el diseño de una respuesta sostenible.
- (Análisis) Enfoque participativo: es fundamental que el análisis se realice con agentes nacionales, incluidos los titulares de derechos (o sus representantes, según corresponda), y que parta de la percepción que estos tienen de las necesidades jurídicas.
 - ⇒ (Respuesta) Ayuda a promover la rendición de cuentas ante la población afectada.
- (Análisis) Gracias al lenguaje común con los agentes de desarrollo, consolidación de la paz y derechos humanos, el marco reconcilia los enfoques para contextos de emergencia y de desarrollo, y evita las categorías de “urgente” o “no urgente”, y así destaca que todos los tipos de actividades que componen la protección son paralelas y simultáneas, no cronológicas y sucesivas. Sugiere contigüidad, en lugar de un continuidad.
 - ⇒ (Respuesta) Considera la integración de las intervenciones de asistencia jurídica con las de otros sectores.
- (Análisis) Más allá de la respuesta nacional: considerar los aspectos regionales, transfronterizos o mundiales de las violaciones de derechos, las responsabilidades y las capacidades.
 - ⇒ Esto ayuda a promover las soluciones transfronterizas (mecanismos de derechos humanos, dimensión regional de algunas cuestiones, etc.).
- (Análisis) Considerar las dinámicas políticas y de poder obliga a que la labor humanitaria no se limite al análisis descriptivo tradicional del contexto jurídico e identifique los factores que generan o exacerban las necesidades de asistencia jurídica.
 - ⇒ (Respuesta) Esto ayuda a elaborar una teoría del cambio más sólida.
- (Análisis) Considerar las normas sociales existentes y las capacidades de las comunidades para reclamar derechos y resolver problemas; y determinar cuáles ayudan a proteger y cuáles agravan las necesidades de asistencia jurídica existentes.
 - ⇒ (Respuesta) Promueve el diseño de programas y herramientas, enfoques o metodologías existentes mejor adaptados y sostenibles.
- (Análisis) El marco es aplicable en todas las situaciones, independientemente de que el conflicto sea de alta o baja intensidad. Podría aplicarse incluso en tiempos de paz.
 - ⇒ (Respuesta) Puede servir para presentar información, por lo que puede ser en sí misma una herramienta de promoción.
- (Análisis) Centrado en las personas: comienza con el modo en que los titulares de derechos perciben los problemas justiciables, y el asesoramiento de expertos nacionales sobre el contexto y las capacidades; ayuda a salvar la distancia entre los agentes de la justicia, el estado de derecho y el desarrollo (normalmente centrado en los sistemas de justicia y las reformas —creación de entorno—), los agentes de consolidación de la paz y derechos humanos (normalmente centrado en el acceso a la justicia como modo restauración tras las violaciones de derechos —correctiva—), agentes humanitarios (normalmente centrado en la respuesta a necesidades inmediatas —receptiva—)

⇒ (Respuesta) Un enfoque de la reforma de la justicia centrado en las personas comienza con las necesidades de las personas y se orienta a resolver los problemas de justicia que más les importan. El enfoque de justicia centrado en las personas las empodera para que busquen soluciones y les ofrece servicios de calidad a lo largo de su recorrido dentro de la justicia.