

ACCESO A LA JUSTICIA, ESTADO DE DERECHO Y DESARROLLO

1. CONFLICTO, JUSTICIA Y DESARROLLO

El orden y la paz en las sociedades humanas se fundamentan en el equilibrio de las relaciones e interacciones cotidianas de sus miembros. Este equilibrio se busca en proporción al sistema de normas y obligaciones morales que prescriben las expectativas de cada individuo dentro del grupo. Cualquiera que sea la época histórica, la región del mundo, la etnia o el idioma, la estructura para la vida en colectividad está constituida sobre dos grandes pilares, a saber: 1) permisos y derechos; y 2) obligaciones y deberes, que marcan las pautas de conducta y de acción particulares. Sin embargo, dados algunos atributos de la condición humana como la búsqueda del interés propio en detrimento de otros, la subjetividad sobre lo justo/injusto, o las diferencias de criterio en la valoración de una acción como buena o mala, lograr el equilibrio de estas relaciones es, por lo general, complejo y el conflicto resulta inevitable¹.

Los sistemas de normas, leyes y mecanismos de aplicación de justicia han sido establecidos para mediar en los conflictos entre partes. En la burocracia moderna, la institución de la justicia es un componente primario de la organización social, que se expresa en marcos normativos en forma de constituciones, leyes, códigos, fiscales, tribunales y jueces, entre otras formas de administración de justicia que actúan como dispositivos de arbitraje². Sin estos mecanismos, predominaría la «ley del más fuerte»³ en la sociedad, porque el conflicto es, como lo define Lewis Coser, «una lucha con respecto a valores y derechos sobre estados, poderes, recursos escasos, lucha en la cual el propósito es neutralizar, dañar o eliminar a sus rivales»⁴.

1 Lewis A. Coser, *Las funciones del conflicto social* (México: Fondo de Cultura Económica, 1961).

2 Owen Fiss, «The Bureaucratization of the Judiciary», *The Yale Law Journal* 92, n.º 8 (1983), 1442-1468.

3 Frase atribuida a escritor inglés Rudyard Kipling en su libro *The Jungle Book* (1896).

4 Coser, *Las funciones*, p. 8.



Foto: <http://www.uic.es/ca/dret/master-advocacia-master-fiscal>

La agenda de desarrollo con miras al año 2030 ha incluido el tema de la justicia como un aspecto primordial. El acceso equitativo a la justicia es fundamental para la garantía de la dignidad humana y como mecanismo transversal de redistribución de justicia social.

Un efectivo sistema de justicia posibilita la convivencia pacífica e incrementa el bienestar social. En esa dirección, considerando como prioritario que se visibilice la justicia y la paz como desarrollo humano, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) advierte en su reporte sobre el Estado de derecho «que la violencia y el conflicto no solo desestabilizan la vida cotidiana, sino que tienen efectos de largo plazo en la economía y el tejido social de un país»⁵. No obstante a ese vínculo tan significativo, la justicia no ha recibido la atención al mismo nivel que otros temas en la agenda global de desarrollo. Por lo general, el enfoque de la literatura académica y de los círculos de formuladores de políticas públicas en temas de desarrollo se concentra en aspectos como la reducción de la pobreza, la desigualdad social, el crecimiento económico, la seguridad pública o la salud.

5 United Nations Development Programme (UNDP), «Global Programme 2017 on Strengthening the rule of law and human rights for sustaining peace and fostering development», p. 34, trad. J. Del Rosario, disponible en <http://www.undp.org/content/undp/en/home/library.html>

Coordinación General

Margarita Cedeño

Vicepresidenta de la República y
Coordinadora del Gabinete de Coordinación
de Políticas Sociales

Dirección Técnica

Rosa María Suárez

Directora técnica del
Gabinete de Coordinación de Políticas Sociales

Contenido

Anna Cristina Hernández R.

Directora del
Observatorio de Políticas Sociales y Desarrollo

Jerson Del Rosario

Investigador cualitativo del
Observatorio de Políticas Sociales y Desarrollo

Jean David de Jesús

Investigador cuantitativo junior del
Observatorio de Políticas Sociales y Desarrollo

Yosendi Reyes

Edison Rodríguez

Apoyo Técnico de Investigación

Diseño gráfico y diagramación

Freddy Alcántara

Corrección de estilo

Alexis Peña

Milena Herazo



VICEPRESIDENCIA
DE LA REPÚBLICA DOMINICANA



GABINETE DE COORDINACIÓN
DE POLÍTICAS SOCIALES

ISSN 2613-8891

El acceso a la justicia, como indicador de un Estado de derecho fuerte, no aparece como prioridad en discursos electorales, ni se suele vincular la calidad e independencia del sistema judicial con el nivel de desarrollo humano de un país. Entre las ofertas de políticas públicas que hacen los gobiernos, una reforma judicial no es, por lo general, un tópico popular que mueva a las masas, a pesar de que tener acceso efectivo a la justicia es una prioridad expresada por millones de personas a nivel global⁶. Como en efecto demuestra la evidencia de un volumen importante de estudios⁷, el clima de derechos y un trato equitativo ante la ley permea todos los aspectos de lo que las personas consideran bienestar: garantiza la integridad física y establece solidez que pueden ser tan simples como una compra menor de un bien en el supermercado o de una transacción compleja como la adquisición de una vivienda; es a la vez la garantía de la libertad personal para encauzar la vida como uno quiere, de disfrutar del libre tránsito, de la libertad de asociación, de culto, del derecho a la opinión y la disensión política.

La agenda de desarrollo con miras al año 2030, pactada por la comunidad internacional en 2015 como ruta hacia un futuro más próspero y de bienestar compartido, ha incluido el tema de la justicia como un aspecto primordial de la agenda⁸. El objetivo de desarrollo sostenible (ODS) 16 resume el interés de las naciones firmantes argumentando que «el Estado de derecho y el desarrollo tienen una interrelación significativa y se refuerzan mutuamente, por lo que es esencial para el desarrollo sostenible a nivel nacional e internacional»⁹. El ODS 16 propone *Promover el Estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos*; específicamente, la meta 3 coloca el engranaje de los sistemas judiciales como factores insustituibles para lograr sociedades pacíficas y justas.

El acceso equitativo a la justicia es fundamental para la garantía de la dignidad humana, y como mecanismo transversal de redistribución de justicia social¹⁰. Esto es, la cohesión social, la participación en la vida cívica de la nación, y el disfrute de los bienes privados y colectivos de la sociedad, solo pueden estar garantizados y disponibles para todos los ciudadanos si la justicia ejerce su función de dispositivo conciliatorio allí donde el conflicto, la vulneración de un derecho, la indiferencia de un poder público o las divergencias de criterio amenazan la paz, la propiedad privada o la integridad física de las personas.

Un sistema de justicia, en tanto poder autónomo de un Estado de derecho, tiene efectos importantes en el desarrollo y el crecimiento

6 Marcus Manuel y Clare Manuel, *Achieving equal access to justice for all by 2030: Lessons from global funds*, Working Paper 537, julio de 2018, publicado por ODI en <https://www.odi.org/publications/11161-achieving-equal-access-justice-all-2030-lessons-global-funds>

7 Ver de M. Dakolias (2003), *The role of the judiciary for economic and social development*; L.A. Berg y D. Desai (2013), *Overview on the rule of law and sustainable development for the global dialogue on rule of law and the post-2015 development agenda*, y OECD/Open Society Foundation, *Leveraging the SDGs for inclusive growth: Delivering access to justice for all*.

8 Naciones Unidas, «Objetivos de Desarrollo Sostenible», disponible <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es>

9 Naciones Unidas, «Objetivo 16: Promover sociedades, justas, pacíficas e inclusivas», disponible en <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/peace-justice/>

10 F. Francioni, *Access to justice as a human right*, (Oxford: Oxford University Press, 2007).

económico. La inversión doméstica y extranjera, el emprendimiento y la innovación tecnológica están estrechamente asociados a ecosistemas legales robustos¹¹. Para el desarrollo de una economía de mercado, es fundamental que el respeto a la propiedad privada, los derechos intelectuales y la seguridad jurídica del emprendimiento estén asegurados en un marco normativo no dependiente del estrato socioeconómico, la orientación política, el sexo o el nivel de influencia en círculos de poder¹². Por tanto, la justicia tiene una doble función garantista, en el plano individual y estructural¹³.

En el caso de la República Dominicana, el debate sobre la justicia concita gran interés en diversos sectores de la opinión pública. Por las debilidades históricas atribuidas a este poder del Estado, el país ha asistido a una reforma del Poder Judicial que abarca unos 20 años (desde 1994). Si bien el alcance de las reformas en forma y fondo, no satisfacen a todos los que hacen abogacía por una transformación de este poder público, el proceso ha dejado cambios palpables importantes. En efecto, desde 1997, con la selección de la nueva Suprema Corte de Justicia (SCJ), el país ha experimentado reformas considerables en todo el aparato de administración de justicia, entre ellos, la dignificación de la carrera judicial, la formación de capital humano de la judicatura y la ampliación de servicios como la defensoría pública¹⁴.

El presente boletín aborda el acceso a la justicia en la República Dominicana en el contexto de la agenda de desarrollo 2030. Se analiza el sistema judicial y sus efectos potenciales para la reducción de la desigualdad social, y como un eje clave del proyecto de bienestar colectivo al que aspira la nación. Se analizan datos de los diferentes actores del sistema, así como la percepción ciudadana sobre la justicia. Además, se identifican las principales trabas en el acceso y se sugieren alternativas de políticas públicas para que el sistema judicial esté al alcance de todos los ciudadanos.

2. EL SISTEMA JUDICIAL DOMINICANO: CONTEXTO Y ESTRUCTURA

La obra *Historia del Poder Judicial Dominicano*¹⁵ ofrece una detallada línea de tiempo del sistema. Sus orígenes se remontan a la época de la colonia, con la Real Audiencia de Santo Domingo. Esta fue durante los siglos XVI y XVII, la

institución encargada de administrar justicia en toda la zona del Gran Caribe donde había colonias españolas, razón por la que el ordenamiento legal que predominó en la colonia hasta la invasión haitiana en 1822 se identifica con el derecho hispánico. A partir de 1822, Haití instauró el derecho francés, legado que no cambió tras la independencia en 1844. Por ello, los códigos legales franceses predominan en las figuras jurídicas del derecho y del sistema judicial dominicano hasta la actualidad.

A partir de 1844, la naciente república inicia su propio camino en la formación de un sistema judicial moderno. La primera Constitución (la de San Cristóbal) dedicó atención especial al sistema de justicia, denominándolo «Poder Judicial». Esta concepción se inscribía en la tradición que había dejado la independencia de los Estados Unidos de dividir el Estado en tres poderes públicos¹⁶. Para la comisión que redactó la primera Constitución, el sistema de justicia tenía una importancia adicional a la estabilidad política: «el Poder Judicial ha sido calculado con suma detención porque a nadie se le oculta cuánto *influye en la felicidad de los pueblos* la recta administración de la justicia»¹⁷. Así, la Constitución de San Cristóbal creó la primera SCJ, los tribunales de apelación y otros juzgados de primera instancia, así como la figura del Ministerio Público (Procurador Fiscal).

Entre la Primera República (1844-1861) y el fin de la Era de Trujillo (1961), el sistema de justicia dominicano tuvo una historia tan inestable como la que tuvo el país en el ámbito político. En efecto, desde la década de 1960 hasta mediados de los 1990, el país no fortaleció la arquitectura institucional de la justicia, a pesar de que la selección de jueces y fiscales adquirió un carácter más regular. El sistema judicial tuvo una independencia frágil del poder político¹⁸. El servicio de justicia fue precario para los ciudadanos sin influencia y de estrato socioeconómico bajo. En adición, la sociedad dominicana tenía una escasa cultura judicial, limitando la capacidad de ejercicio cívico de los ciudadanos. Tener las relaciones correctas o los medios económicos eran las opciones más expeditas para lograr que un caso «se moviera» en el aparato judicial.

Una publicación de la SCJ describe la situación así: «El Poder Judicial dominicano tenía uno de los más bajos niveles de credibilidad; los escándalos de corrupción que se le atribuían y la injerencia de la política partidista quebraron las bases de su confianza e independencia. Más aún, este era un aparato obsoleto, sin las condiciones necesarias para impartir justicia como lo exige la sociedad. Es por ello que la prioridad inmediata de los nuevos jueces de la SCJ [1997-]

11 The World Bank, «World Development Report 2011: Conflict, security and development», recuperado de <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/4389>

12 D. Vargas y J. C. González, «El efecto de las instituciones en el crecimiento económico de América Latina», *Perfiles Latinoamericanos* 26, (51) 2018, 329-349, DOI: 10.18504/pl2651-013-2018.

13 UNDP y UNODC, «Global study on legal aid», publicado en 2016, recuperado de <http://www.undp.org/content/undp/en/home/library.html>

14 J. Subero Isa, 14 años y la primera ola de reforma judicial 1997-2011, publicado por la Suprema Corte de Justicia, recuperado de <http://jorgesuberoisa.com/wp-content/uploads/2017/03/14-anos-discursos-1997-2011.pdf>

15 Wenceslao Vega y Américo Moreta C., *Historia del poder judicial dominicano* (Santo Domingo: Suprema Corte de Justicia, 2005).

16 Véase de History Channel, *Three branches of government*, disponible en <https://www.history.com/topics/us-government/three-branches-of-government>

17 Vega y Moreta, *Historia*, p. 194, cursiva no en original.

18 Vega y Moreta, *Historia*.

fue lograr su rescate»¹⁹. Las estadísticas judiciales del período 1960 – 1990 indican un uso muy reducido de la ciudadanía del Poder Judicial, evidenciado por las pocas sentencias y por el tipo de administración de justicia que se impartía en la época²⁰. Específicamente, las sentencias en su mayoría eran de carácter civil-administrativo, a pesar del crecimiento de la población dominicana en términos de migración a los centros urbanos y de la movilidad social de la era posdictadura²¹. Dado que la República Dominicana, a partir de 1960 mientras consolidaba su transición democrática, experimentó patrones de cambio político, social, económico y demográfico radicales a lo que había sido su historia, se esperaría que esa movilidad se hubiese reflejado en un mayor uso de la justicia y sus respectivos mecanismos de mediación. Pero ese no fue el caso.

La reforma constitucional de 1994 sentó las bases para las reformas judiciales que seguirían después. Esta fue la etapa denominada como «la primera ola de cambios y transformaciones en la justicia dominicana»²², que incluyó el cambio del método de selección de los jueces de la SCJ. Hasta entonces, los magistrados del más alto tribunal eran elegidos por el Senado de la República, dando amplio margen a la influencia política en el proceso. La reforma creó la figura del *Consejo Nacional de la Magistratura* (CNM), un organismo colegiado que lo conforma el(la) presidente de la República, el(la) presidente del Senado, el(la) presidente de la Cámara de Diputados, un(a) senador(a) del partido de oposición con mayor representación, un(a) diputado(a) del partido de la oposición, el presidente de la SCJ, un magistrado de la SCJ y el Procurador

General de la República²³. El 2 de agosto de 1997 el primer CNM escogió a 16 jueces que conformaron la nueva SCJ²⁴.

Estructura actual del sistema de justicia

El sistema de justicia dominicano está constituido por varios actores, cada uno con funciones específicamente delimitadas. Los límites permiten que una institución no sobrepase sus atribuciones ni que abuse de sus poderes conferidos por la ley. Por un lado, está el Poder Judicial propiamente, que lo conforman la SCJ y cortes de segundo y primer grado (ver ilustración 1). Dependiendo del caso, los diferentes juzgados tienen facultad específica de conocer casos según su nivel de acción. Además, el sistema tiene tribunales especializados en temas como tierras, menores, trabajo y asuntos administrativos. La SCJ es el órgano superior del sistema, y «goza de autonomía funcional, administrativa y presupuestaria otorgada por la Constitución y por la Ley n.º 46-97 [...]. El presupuesto del Poder Judicial, conjuntamente con el Ministerio Público, será de por lo menos un 4.10 % de los ingresos internos... y se distribuye de la manera siguiente: un 65 % del 4.10 corresponderá a la SCJ y un 35 % al Ministerio Público»²⁵. Además de la SCJ, en el 2010 se creó el Tribunal Constitucional (TC), cuya misión es la de «garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales»²⁶.

23 Véase el Reglamento 1-17 para la aplicación de la ley n.º 138-11 del Consejo Nacional de la Magistratura en <http://cnm.gob.do/>

24 Véase detalle en publicación de Listín Diario, disponible en <https://listindiario.com/la-republica/2011/08/03/198268/leonel-convoa-a-consejo-nacional-de-magistratura>

25 Poder Judicial, «¿Qué es el Poder Judicial?», recuperado de http://www.poderjudicial.gob.do/poder_judicial/info_gral/poder_judicial.aspx

26 Tribunal Constitucional, «¿Quiénes somos?», recuperado de <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/sobre-el-tc/sobre-nosotros/quienes-somos/>

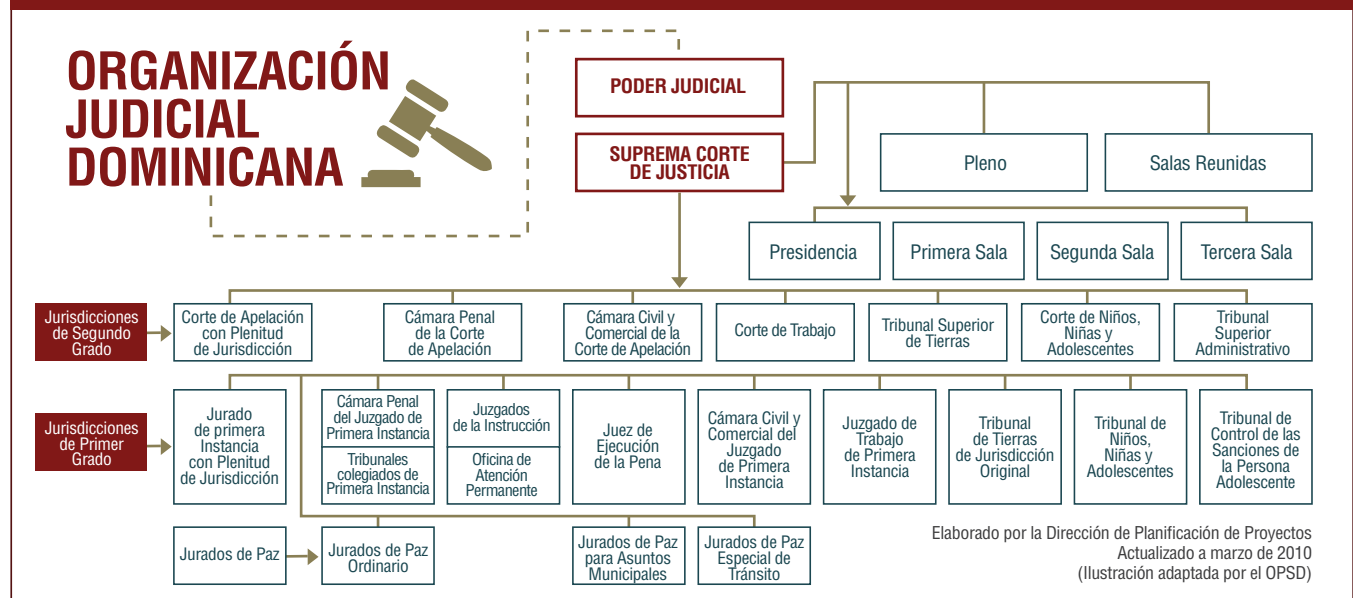
19 Poder Judicial, «14 años de avances», *Revista El Judicial* 32, septiembre de 2011, p. 6. Recuperado de http://poderjudicial.gob.do/publicaciones/el_judicial/indice_el_judicial.aspx

20 Vega y Moreta, *Historia*.

21 Vega y Moreta, *Historia*.

22 Poder Judicial, «14 años», p. 6.

Ilustración 1. Organigrama del Poder Judicial dominicano



Fuente: Poder Judicial de la República Dominicana.

El Ministerio Público (MP) es el segundo actor constitutivo del sistema judicial, representado por la Procuraduría General de la República (PGR) y el cuerpo de fiscales distribuidos en todo el territorio nacional. La función principal del MP es ser «el organismo del sistema de justicia responsable de la formulación e implementación de la política del Estado contra la criminalidad, dirige la investigación penal y ejerce la acción penal pública en representación de la sociedad»²⁷. En adición, el accionar del MP «garantiza los derechos fundamentales que asisten a las personas, defiende el interés público tutelado por la ley, promueve la resolución alternativa de disputas y protege a las víctimas y testigos»²⁸. Por otro lado, el MP también tiene a cargo el sistema penitenciario, que en efecto es un mecanismo forzoso de privación de libertad.

El sistema de justicia también tiene organismos de orden público para la protección de los ciudadanos y el mantenimiento del orden civil. En el caso dominicano, esa función la ejerce la Policía Nacional (PN). En la normativa actual (ley 590-16), se establece a la PN como una pieza clave en la administración de justicia y en el acceso a esta. Según la ley que la rige, la PN debe «prevenir acciones delictivas, perseguirlas e investigarlas bajo la dirección del Ministerio Público; prestar el auxilio necesario al Poder Judicial, al Ministerio Público, y a otras autoridades para el cumplimiento de la ley y el desempeño de sus funciones»²⁹. La PN también constituye un punto de entrada para las denuncias y solicitudes de asistencia en materia de protección a los derechos fundamentales, y es por defecto un aliado del MP en la persecución del delito. Como puede apreciarse, el sistema judicial dominicano descansa en esos tres pilares: 1) el Poder Judicial (jueces), que evalúa pruebas y argumentos para emitir una sentencia; 2) el MP (fiscales), que representa el interés de la sociedad e instrumenta acusaciones presentadas a los tribunales; y 3) la PN, como fuerza civil que asiste al mantenimiento del orden y colabora con el MP.

Para contar con acceso oportuno a la justicia, y para que ésta llegue a todos los estratos sociales, las tres instituciones deben responder a la altura de las necesidades de la sociedad. Si en una de las tres esferas del sistema hay fallos, se erige una barrera para el ciudadano o para el colectivo en la obtención de justicia efectiva. Las consecuencias de estos fallos pueden ser fatales para los más débiles cuando el sistema como un todo no responde adecuadamente: un crimen no investigado; una amenaza de muerte que se materializa por ausencia de medidas preventivas; una denuncia de violencia de género no intervenida a tiempo;

27 Procuraduría General de la República (PGR), «¿Quiénes somos?», recuperado de <http://pgr.gob.do/quienes-somos/>

28 PGR, «Quiénes».

29 Véase la Ley 590-16, art. 5, disponible en http://www.policianacional.gob.do/wp-content/uploads/2017/02/ley_590-16_organica_PoliciaNacional.pdf

una propiedad tomada bajo estrategias fraudulentas o por la fuerza; un producto o servicio no satisfactorio que supone una pérdida material si no es resarcido el pago; una riña que deviene en homicidio, con consecuencias negativas para las familias, etc.

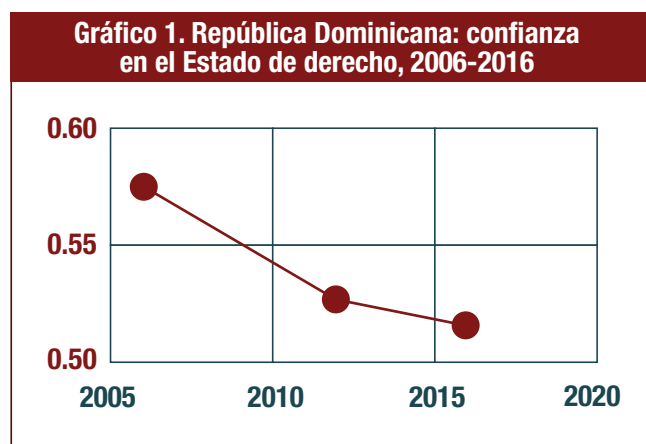
Aunque la República Dominicana exhibe un robusto crecimiento económico, el desarrollo de las instituciones no ha sido proporcional a este crecimiento. Limitaciones como el bajo presupuesto para la justicia, incluyendo las tres instituciones, son un obstáculo para consolidar las reformas iniciadas en los años 90. Por ejemplo, la demanda colectiva de una reforma a la PN coincide en apuntalar los bajos salarios como el principal escollo que se debe superar. En efecto, pese a los esfuerzos en la modernización de la policía, dotación de equipos y mejora en la formación académica de los agentes, el asunto salarial permea toda la cultura policial, en tanto denuncias de extorsión, de involucramiento en el crimen o en asociación de malhechores develan cómo penetra la conducta delictiva en la institución. De hecho, en la opinión pública se tiende a justificar la necesidad del agente de policía en recurrir a métodos de generación de ingresos contrarios a las leyes por los bajos salarios³⁰.

Por otro lado, los jueces han mantenido una larga campaña para que se le asigne al Poder Judicial el presupuesto estipulado en la ley. Si bien los miembros de la judicatura gozan de mejores salarios que los miembros del cuerpo policial, el sistema no depende solo de jueces bien remunerados para que se desincentive el tráfico de influencia o el soborno. Se reclama también la expansión de los servicios judiciales, incluyendo contratación de más jueces, remodelación de tribunales y mejoramiento de infraestructura tecnológica para agilizar los procesos. Del lado del MP, se requieren más fiscales ante el volumen de querrelas, denuncias y casos que llegan a las fiscalías, algunas con infraestructura precaria, y limitado personal para atender la cantidad de denuncias.

La justicia es uno de los pilares del Estado de derecho, sin el cual, el país estaría en riesgo de mantener el lastre del subdesarrollo. Se puede argumentar que el sistema de justicia está mejor en 2018 que hace 20 años; y en efecto, los ciudadanos tienen más herramientas que no tenían años atrás. Sin embargo, la institucionalidad es primordial, inclusive, puede que sea más necesaria que los recursos. Sin recursos, se puede tener instituciones, pero sin instituciones, cualquier recurso resultaría insuficiente. La Encuesta Gallup Mundial ha medido desde 2006 la confianza en el Estado de derecho, y como se aprecia en el gráfico 1, la confianza de los ciudadanos se erosiona. En 2006, casi un 60 % de la población creía en que el país tenía instituciones sólidas; en 2016, había

30 Véase opinión de juez José A. Vargas, en <https://www.elcaribe.com.do/2018/07/14/panorama/pais/juez-cuestiona-bajos-salarios-de-policias/>

descendido a 51 %. La sección siguiente examina los factores que erosionan la confianza y los aspectos más importantes para mejorar el sistema.



Elaboración propia con datos de la Encuesta Mundial Gallup.

3. INEQUIDAD SOCIAL Y FRAGILIDAD INSTITUCIONAL: TRABAS EN EL ACCESO AL SISTEMA DE JUSTICIA DOMINICANO

La Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) reconoce que «Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con *justicia por un tribunal independiente e imparcial*, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal»³¹. No obstante, tener derecho y tener acceso a la justicia son dos cosas distintas. El modelo de administración de justicia dominicano manifiesta trabas considerables que se traducen en negaciones efectivas de derecho. Las barreras de acceso pueden ser *difusas* o

explícitas, pero, en cualquier caso, ambas formas vulneran a las personas con menos influencia y poder.

Múltiples instrumentos jurídicos y legislaciones alrededor del mundo afirman estar basados en la equidad. En teoría, «un sistema de justicia es justo si es un sistema basado en ciertos principios socialmente reconocidos y aceptados, tales como la libertad, la integridad, la dignidad de la persona, la legalidad, la igualdad de todos ante la ley, la equidad, el respeto de los derechos humanos, y un debido proceso»³². En la realidad, los sistemas judiciales son por naturaleza contruidos sobre una burocracia que dificulta el acceso de los ciudadanos. En su reporte anual sobre el Estado de Derecho 2017, el PNUD advierte que «la corrupción judicial obstaculiza el acceso a la justicia, afectando desproporcionadamente aquellos en mayor necesidad de protección: los pobres y marginalizados»³³. Partiendo de esta premisa, veamos una panorámica general del sistema judicial dominicano, usando datos provistos por el *Índice Anual del Estado de Derecho* (IED).

En su informe de 2017, el IED colocó a la República Dominicana en el lugar 90 de 113 países analizados (donde a menor clasificación, mejor es el Estado de derecho), habiendo retrocedido 5 lugares desde 2016. Cuando se compara el IED en la región de América Latina, el país ocupa el lugar 24 de 30 países, posiciones que, en ambos casos, sugieren una percepción negativa de la justicia entre la población. En el gráfico 2 se compara el posicionamiento de la región latinoamericana en el índice. Nótese que este índice se construye en base a 8 factores medidos con encuestas en hogares (véase cuadro 1), de los cuales es importante que examinemos en detalle algunos.

31 Naciones Unidas, «Declaración Universal de los Derechos Humanos», art. 10, cursivas no en original. Recuperado de <http://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>

32 José M. Rico, *Justicia penal y transición democrática en América Latina* (México: Siglo XXI Editores, 1997) p. 17.

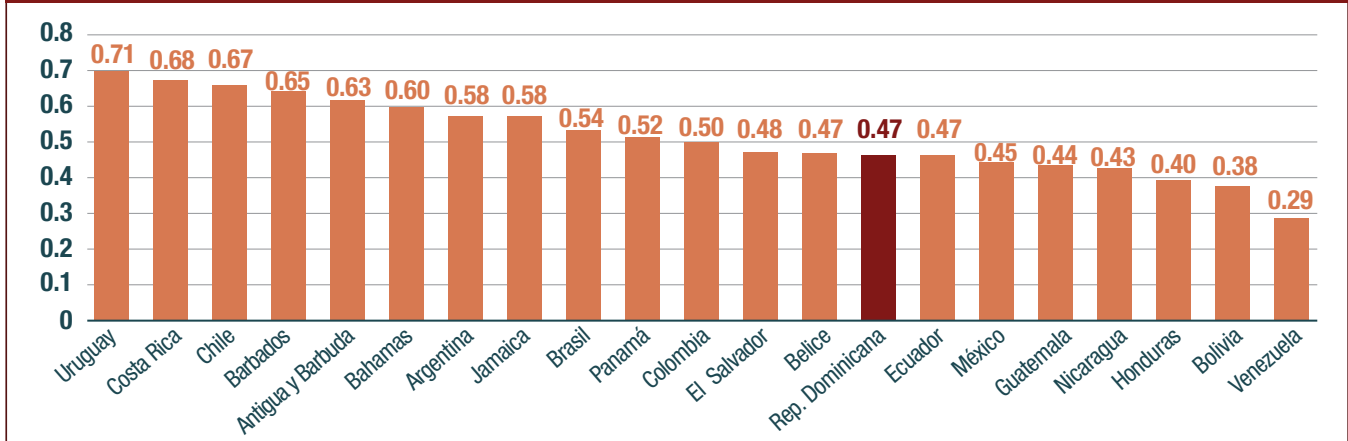
33 UNDP, «Global Programme 2017», p. 26, trad. de J. Del Rosario.

Cuadro 1. Posicionamiento de la República Dominicana en el Índice de Estado de Derecho de 2017

Factor	Ranking Regional*	Ranking por Nivel de Ingreso**	Ranking Global
Límites al poder gubernamental	25/30	27/36	88/113
Ausencia de corrupción	25/30	33/36	91/113
Gobierno abierto	13/30	13/36	50/113
Derechos fundamentales	17/30	16/36	54/113
Orden y seguridad	24/30	32/36	94/113
Cumplimiento regulatorio	26/30	34/36	99/113
Justicia civil	23/30	32/36	88/113
Justicia penal	24/30	34/36	100/113

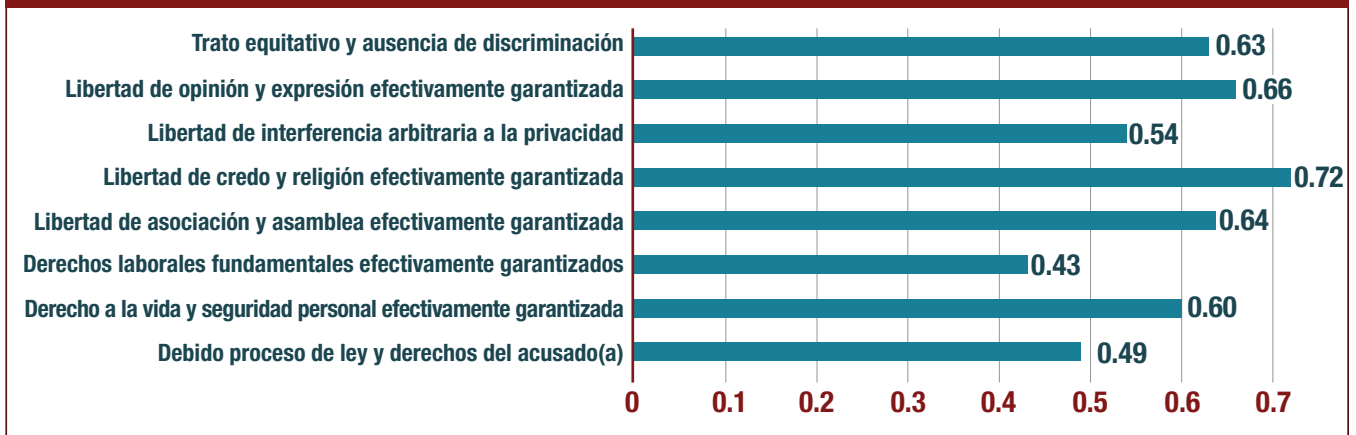
Fuente: Proyecto Justicia Global (World Justice Project), 2018.

Gráfico 2. América Latina: clasificación de países en el Índice de Estado de Derecho de 2017



Elaboración propia con datos del Índice de Estado de Derecho 2017.

Gráfico 3. República Dominicana: percepción de la situación de derechos fundamentales, IED 2017



Elaboración propia con datos del Índice de Estado de Derecho 2017.

Entre los 8 factores considerados para evaluar el Estado de derecho, el más básico se refiere a los derechos fundamentales. Los datos del gráfico 3 indican los niveles de percepción de las variables consideradas esenciales para un clima óptimo de derechos. Para el 2017, las dos variables que el IED encontró con mayor desconfianza fueron los *derechos laborales* y el *debido proceso de ley*³⁴. En cuanto al primero, los datos de entrada y salida de casos que proveen las estadísticas de la SCJ, a primera vista, indican que la mora judicial es baja³⁵. No obstante, los datos no proveen el detalle del tiempo que tardan los expedientes en cursar desde la primera instancia hasta la SCJ, cuando se apelan los fallos de primera y segunda instancia. En todo caso, el derecho laboral ha sido señalado como un área del sistema donde es más frecuente la negación de derechos, que pueden manifestarse en estrategias de posposición de los casos o en el alto porcentaje que cobran los abogados por llevar los casos «sin compromiso» a ciudadanos

que no pueden pagar un abogado privado³⁶.

Por su lado, la segunda área de menor puntuación en el IED es el aspecto del debido proceso de ley. Para que este derecho se ejerza de manera expedita, el sistema depende de varias instituciones, a saber, la Policía Nacional, el Ministerio Público y el Poder Judicial. Entre las violaciones más flagrantes al debido proceso se encuentran las detenciones por más de 24 horas sin presentación de acusación. El Código Procesal Penal establece que sin acusación formal o evidencia contundente de incriminación en un delito, la persona debe ser dejada en libertad³⁷. Por su lado, la falta de presentación a las audiencias de los privados de libertad en condición preventiva porque no son trasladados es otra violación grave de derechos. La Oficina Nacional de la Defensa Pública (ONDP), órgano independiente del Poder Judicial que asiste a los ciudadanos que no pueden pagar servicios legales privados, en su informe anual de 2017,

34 Término jurídico que expresa todo caso de justicia tiene procedimientos que cumplir, como el derecho a ser escuchado, a la defensa y asistencia legal, presentar evidencias, a no ser coaccionado a autoincriminarse, etc.

35 Poder Judicial, «Jurisdicción de trabajo: Primera instancia entrada y salida de los asuntos», enero – septiembre 2017, disponible en http://www.poderjudicial.gob.do/documentos/pdf/estadisticas/est_19_juzgados_de_trabajo.pdf

36 Véase análisis de P. García, Violaciones más frecuentes al Código de Trabajo dominicano, publicado en El Dinero, 18 de octubre de 2016, <https://www.eldinero.com.do/30071/as-violaciones-mas-frecuentes-al-codigo-de-trabajo-dominicano/>

37 Congreso Nacional, «Código Procesal Penal de la República Dominicana», art. 224, disponible en http://www.poderjudicial.gob.do/documentos/PDF/codigos/Codigo_Procesal_Penal.pdf

describe la situación señalando que «durante el año 2017 existió un alto índice de audiencias que fueron suspendidas por falta de traslado a los tribunales de los mismos. Lo que determina la *vulneración al debido proceso legal*, así como al *derecho al acceso a la justicia*, conforme al artículo 69.1 de nuestra Carta Magna»³⁸. Según la ONDP, entre las razones para esta violación se aducen la falta de vehículos, la cantidad de policías penitenciarios disponibles para la gran cantidad de detenidos, la falta de combustible o fallas mecánicas de los vehículos, etc. «Esta problemática permite que exista en los recintos penitenciarios del modelo tradicional la vulneración flagrante de los derechos fundamentales de los privados de libertad», concluye el informe³⁹.

El maltrato a detenidos e internos es una denuncia frecuente por parte de representantes de los DDHH en la República Dominicana. La lista de incidentes vejatorios comienza desde la detención hasta el cumplimiento de la pena en un centro penitenciario; es decir, a lo largo de todo el proceso de entrada y salida al sistema judicial, existen casos de atropello de derechos, leves o extremos, que violentan la Constitución y todos los acuerdos internacionales a los que el país se suscribe. En adición, tanto el informe 2016 como el de 2017 de la ONDP indican vejaciones como la falta de alimentos a

detenidos, la falta de aseo personal, o la no garantía de la integridad física ni de la privacidad del detenido, dificultando inclusive el contacto entre abogado(a) y detenido(a) para el proceso de defensa⁴⁰.

Actualmente, la República Dominicana cuenta con dos modelos de centros penitenciarios, uno denominado «nuevo modelo», que implica reformas en el trato, la reinserción de los internos y la dignificación del espacio para cumplir con la pena. El otro modelo es el tradicional, con unos 19 centros. La ONDP reporta serios problemas en los centros del modelo tradicional, de entre los cuales el principal es el hacinamiento (ver cuadro 2). Como se aprecia, al comparar la capacidad de un centro con la cantidad de internos (diciembre de 2017), el grado de hacinamiento es grave. En términos absolutos, la cárcel de La Victoria es el centro más hacinado del país, con nivel de ocupación del 437 % de su capacidad. Pero hay otros centros, aunque con menor población, cuyo nivel es tan alto como 759 % (Nagua), 678 % (Azua), y 543 % (San Juan de la Maguana).

El hacinamiento no es solo un problema de acceso equitativo a la justicia; es un problema de derechos fundamentales, que retrotrae cualquier avance en el plano económico a una sociedad que mantiene en condiciones infrahumanas a aquellos que están privados de libertad. La normativa

38 Oficina Nacional de Defensa Pública (ONDP), «Informe Anual 2017», p. 108, recuperado de <https://www.defensapublica.gob.do/>
39 ONDP, «Informe 2017», p. 108.

40 Véase informes ONDP 2016 y 2017, disponibles en <https://www.defensapublica.gob.do/>

Cuadro 2. Tasa de hacinamiento en centros penitenciarios del modelo tradicional

N.º	Recintos	Capacidad	Población de internos	Población en hacinamiento	Nivel de ocupación
1	La Victoria (P.N.)	2011	8742	334.7 %	434.7 %
2	La Vega	730	1745	138.9 %	238.9 %
3	Cotuí	262	779	196.8 %	296.8 %
4	El Seibo	248	920	270.6 %	370.6 %
5	Barahona (P.N.)	214	675	215.9 %	315.9 %
6	Samaná	158	275	74.6 %	174.6 %
7	Baní (P.N.)	156	858	451.8 %	551.8 %
8	San Juan de la Maguana	140	898	543.3 %	643.3 %
9	Deptal San Fco. de Macorís	122	570	365.4 %	465.4 %
10	Km 15 De Azua (P.N.)	102	538	428.7 %	528.7 %
11	Montecristi	85	409	382.6 %	482.6 %
12	Neyba	88	297	238.2 %	338.2 %
13	Higüey Mujeres (P.N.)	76	106	39.5 %	139.5 %
14	Salcedo	70	167	140.3 %	240.3 %
15	Nagua	32	277	759 %	859 %
16	Operaciones Especiales (P.N.)	29	146	403 %	503 %
17	19 de Marzo, Azua Vieja	23	181	678.5 %	778.5 %
18	Santiago Rodríguez	23	160	583.2 %	683.2 %
19	Pedernales (P.N.)	19	57	206.3 %	306.3 %
Total de modelo tradicional		4587	17 806	288.1 %	388.1 %

Fuente: Procuraduría General de la República.

internacional establece que los internos requieren de espacio personal mínimo de 3.4 metros cuadrados por recluso, instalaciones sanitarias individuales para sus necesidades fisiológicas, tener una cama propia, tener ventilación y luz solar, atención médica oportuna, así como medios de defensa para litigar sus casos en los tribunales correspondientes⁴¹. Las fotografías del informe ONDP (y de otras fuentes) indican un hacinamiento crónico aterrador: cientos de internos en una misma celda, sin cama, sin ventilación y sin baño. El hacinamiento es todavía agravado por el hecho de que más del 50 % de los internos en los centros penitenciarios están en condición preventiva⁴², lo que constituye una negación doble de derecho: si es pobre y sin medios legales, sus casos tardan años en ser juzgados, y mientras esperan, son sometidos a condiciones de vida no apropiadas a la condición humana.

Las cárceles hacinadas también son espacios donde abundan las agresiones sexuales entre internos del mismo sexo, riñas frecuentes, así como en la transmisión de enfermedades. En adición, la cultura popular refiere al tráfico de «beneficios» que se pueden comprar en los centros penitenciarios, como un colchón, protección, o acceso a drogas, alcohol, cigarrillos y otros bienes no permitidos, convirtiendo a las cárceles del modelo tradicional en mercados virtuales de compra y venta de favores, mejores espacios para dormir, o la protección de una pandilla contra la agresión de otra.

Por otro lado, el nuevo modelo exhibe logros y mejoras importantes. El hacinamiento es bajo y en algunos centros no existe, inclusive con menos internos de lo que permite su capacidad. El manejo de los internos es más profesional, el personal que atiende no es militar y está capacitado para la gestión penitenciaria. El ambiente de la reinserción está mejor estructurado; se ofrecen cursos y oportunidades para uso del tiempo de manera provechosa. Asimismo, las condiciones de infraestructura en general incluyen celdas de pocos internos, camas y espacios de interacción más seguros⁴³. Además, el Servicio de Defensa Pública (ONDP) constituye una respuesta a la problemática del acceso a la asesoría legal, aunque esta adolece de bajo presupuesto para la gran demanda de servicios de asistencia jurídica. Desde el 2003, la ONDP ha atendido a 318 491 casos (ver cuadro 3); en el 2017, la ONDP atendió el 70 % de los casos de justicia penal del sistema, lo que evidencia que la variable ingreso es un factor determinante en quiénes entran al sistema y cómo costean los servicios de asistencia legal.

41 Naciones Unidas, «12º congreso de las Naciones Unidas sobre prevención del delito y justicia penal», publicado en 2010, recuperado de https://www.unodc.org/documents/crime-congress/12th-Crime-Congress/Documents/A_CONF.213_13/V1050533s.pdf

42 Dirección General de Prisiones, «Relación de internos en instituciones penitenciarias», estadísticas de 2017, disponible en http://transparencia.pgr.gob.do/Inicio/i/4495_Publicaciones_Oficiales

43 Véase detalles en portal web de PGR, «Modelo de gestión penitenciaria», en <http://pgr.gob.do/modelo-de-gestion-penitenciaria/>

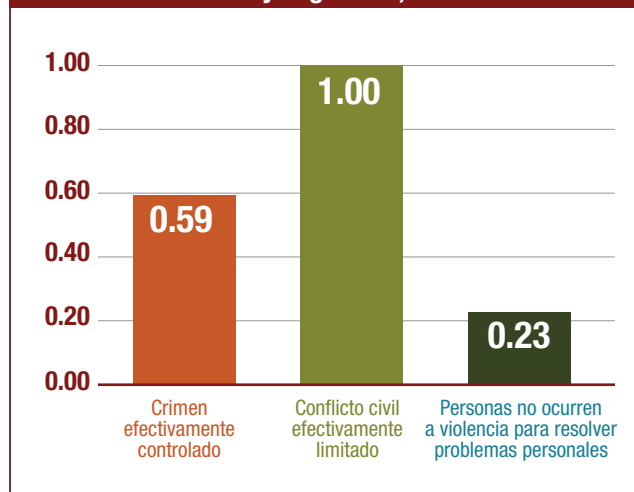
Cuadro 3. Casos atendidos por la ONDP 2003-2017

Años	Ordinario	*NNA	Total
2003-2005	19 970	2098	22 068
2006	17 211	1324	18 535
2007	18 616	1724	20 340
2008	19 946	1750	21 696
2009	21 875	2001	23 876
2010	21 281	2026	23 307
2011	23 738	2013	25 751
2012	24 240	2133	26 373
2013	27 733	2255	29 988
2014	21 199	2163	26 362
2015	24 367	2209	26 576
2016	23 369	2405	25 774
2017	25 328	2517	27 845
Totales	291 873	26 618	318 491

Fuente: Oficina Nacional de Defensa Pública. *NNA (Niños, Niñas y Adolescentes)

Cuando los ciudadanos recurren a la violencia para resolver un conflicto queda manifiesto cómo el sistema de justicia no solamente niega el acceso a las personas de escasos recursos, sino que también las convierte en víctimas de manera indirecta. En ausencia de una vía rápida y efectiva, la gente intenta dirimir sus conflictos de cualquier modo. En el gráfico 4 se observan las variables relativas a la percepción de orden y seguridad. Nótese la variable «Personas no recurren a violencia para resolver problemas», donde apenas el 23 % de la población considera esto es así; el resto, entiende que los dominicanos recurren a la violencia para resolver los conflictos.

Gráfico 4. República Dominicana: percepción sobre orden y seguridad, IED 2017



Fuente: Oficina Nacional de Defensa Pública.

Otro caso ilustrativo son las órdenes de citación, prisión o alejamiento por violencia de género. Hasta el 2017, el mecanismo consistía en que se le entregaba a la mujer violentada por su pareja la orden y ella misma debía gestionar el arresto o entregar al agresor la orden de alejamiento. El resultado ha sido, con mucha frecuencia, que la víctima no tiene los medios, ni el poder en la relación para hacer cumplir la orden, y deviene en más violencia o fatalmente en el feminicidio, provocado por la reacción violenta del agresor una vez se entera su (ex)pareja lo ha denunciado. Afortunadamente, la PGR anunció que esta práctica ha sido eliminada⁴⁴.

Las fiscalías son el otro punto de acceso al sistema y aquí es donde ocurre la mayor cantidad de entaponamientos de las denuncias. Por un lado, son pocos fiscales para miles de denuncias cada año. La matrícula de fiscales al cierre de 2017 fue de 1069⁴⁵. En el cuadro 4 se presentan las estadísticas de 2016 y 2017. En el último año, de las 188 341 denuncias recibidas, solo el 14 % se judicializó. Es posible que una gran parte no tuvieran méritos para sostenerse en los tribunales, o que se hayan buscado medios alternativos de conciliación. En todo caso, es un porcentaje bajo en comparación. Si se cuenta con pocos fiscales para tantos casos, es probable que a algunos expedientes se les dé más prioridad que a otros, una medida indeseable y arbitraria pero totalmente comprensible dada la realidad del trabajo diario de los fiscales. Así, con toda seguridad habrá ciudadanos a quienes se les obstruye el acceso, aun sin esta ser una política explícita del MP.

44 Véase nota de prensa de PGR en <http://pgr.gob.do/2017/11/08/procurador-presenta-al-pais-plan-nacional-contra-la-violencia-de-genero/>
45 PGR, «Memoria institucional 2017», recuperado de <http://transparencia.pgr.gob.do/>

Cuadro 4. Número de denuncias y casos judicializados 2016-2017 por el Ministerio Público			
Comparativo Ene. - Dic.	2016	2017	Variación
Denuncias	64 565	188 341	123 776
Casos judiciales	18 024	25 675	7651
Porcentaje	28 %	14 %	-14 %

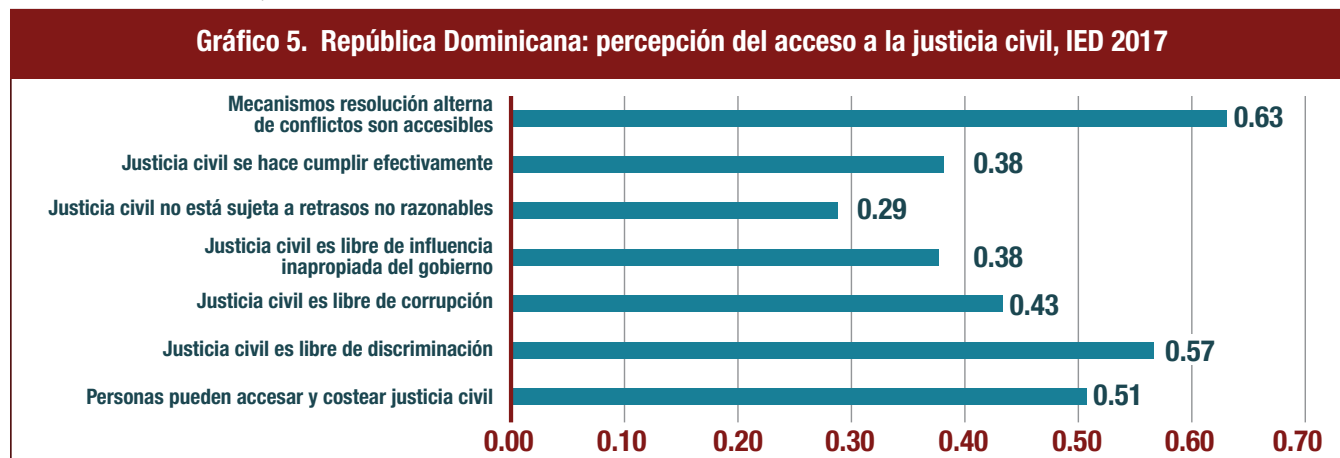
Fuente: Procuraduría General de la República.

La otra vía de acceso a la justicia son los tribunales ordinarios, o el Poder Judicial propiamente. De acuerdo con los datos del IED 2017 (ver gráfico 5), en materia de justicia civil la percepción ciudadana es que el sistema es lento y no responde efectivamente a las necesidades de los usuarios. Una de las trabas en este ámbito es la instrumentación de una querrela, que sin medios económicos, una persona de estrato socioeconómico bajo depende del MP para incoar una acción, o en su defecto, constituirse en actor civil al margen del MP. Todavía la Defensoría Pública solo atiende casos penales; por tanto, con la cantidad de audiencias e incidentes en el proceso, que tienden a hacerlo muy largo y costoso, se toma una de tres decisiones: 1) abandono del caso (y tal vez dejar vulnerado un derecho); 2) contratar asesoría legal; y 3) optar por una solución al margen de la ley, que puede terminar en tragedia y pérdida de vidas humanas.

Por el lado de la justicia penal (o criminal), la percepción ciudadana es que este aspecto es muy débil entre todos los considerados. Según el IED 2017, menos del 40 % de la población dominicana cree que la justicia penal es efectiva. En particular, la gente opina desfavorablemente del sistema penitenciario, en tanto afirman que este no es efectivo en reinsertar a los que cumplen penas. Tampoco se valora bien la imparcialidad y el tráfico de influencia, un dato que va de la mano con la percepción de la cultura popular de que en la República Dominicana cualquier proceso judicial es más llevadero con las relaciones adecuadas.

En otra dirección, la ONDP hace esfuerzos para que se utilicen más los recursos de solución alternativa de los casos penales, que según indica su informe de 2017, «se está haciendo un uso mínimo de esta figura procesal; lo que se traduce en una carga de trabajo y costos en el sistema de administración de justicia penal de la República Dominicana⁴⁶». Un obstáculo importante es la asimetría de información: el sistema judicial es muy complejo y sus mecanismos y vías de acceso no están al alcance del ciudadano promedio. Por tanto, pueden existir servicios que los ciudadanos no usan porque no los conocen.

46 Oficina Nacional de Defensa Pública (ONDP), «Informe Anual 2016», p. 75, recuperado de <https://www.defensapublica.gob.do/>



Elaboración propia con datos del Índice de Estado de Derecho de 2017.

Por ejemplo, se conoce poco sobre la mediación, definida como «método alternativo de resolver conflictos, el cual tiene como finalidad intrínseca arribar a la solución integral de un conflicto entre partes (pueden ser dos o más personas), evitando de este modo, llegar a la instancia judicial»⁴⁷.

Un proyecto de esta naturaleza son las Casas Comunitarias de Justicia (CCJ)⁴⁸, definidas como «centros de resolución de conflictos familiares, escolares y comunitarios, que tienen por objeto facilitar el acceso a la justicia de los sectores vulnerables de la sociedad»⁴⁹. Actualmente hay ocho (8) CCJ diseminadas en varias provincias de país. También se ha creado el Centro de Mediación Familiar, donde asisten a parejas separadas o en proceso de divorcio y que requieren de intervención para lograr acuerdos. El centro utiliza a mediadores expertos para orientarlos a firmar un acuerdo y evitar llegar con el caso a los tribunales ordinarios. Sin embargo, este servicio solamente está disponible en el Distrito Nacional, limitando el servicio a la región metropolitana.

En el año 2001, el Congreso de la República creó la figura del Defensor del Pueblo (DP), una institución creada para garantizar y asistir a los ciudadanos cuando sienten que han sido vulnerados sus derechos por alguna institución o funcionario público. El DP es una institución que opera de manera precaria desde sus inicios, con un presupuesto bajo y sin local propio durante los primeros años de operación. Finalmente inició funciones en 2009. Aunque el número de casos que atiende en el año es bajo (menos de 300), las pequeñas soluciones de tutelaje que ejerce el DP representan soluciones significativas a ciudadanos sin otra institución a la cual recurrir.

4. REFORMAS Y POLÍTICAS DE ACCESO A LA JUSTICIA

El acceso a la justicia refleja la fortaleza del Estado de derecho y el grado de desarrollo humano de una nación. El análisis de los datos disponibles ha evidenciado avances y brechas importantes que deben cerrarse en la trayectoria al desarrollo del país. Por una parte, la reforma policial está en marcha; esta institución es clave en el clima de derechos fundamentales. En general, la sociedad dominicana tiene una percepción negativa de la PN; se requieren cambios profundos en sus estructuras y en la calidad del servicio a la ciudadanía para que esa percepción cambie. Específicamente, el trato humano, respetuoso y garantista hacia los ciudadanos privados de libertad son uno de sus puntos más débiles a mejorar.

47 Casas Comunitarias de Justicia, «Mediación», recuperado de <https://ccj.org.do/mediacion/>

48 Ver detalles del proyecto en <https://ccj.org.do>

49 CCJ, «Conócenos», recuperado de <https://ccj.org.do/conocenos/>

La reforma penitenciaria continua su curso. Pero como se ha evidenciado, todavía más de la mitad de los internos se encuentran en cárceles del modelo tradicional. En adición, las cárceles de los destacamentos o bajo mando de la PN adolecen de la infraestructura adecuada para tener personas en esos recintos. Con frecuencia, las denuncias de abuso policial no tienen mayor efecto ni se evidencian cambios sustanciales en el clima de seguridad pública. A la vez, sin condiciones de trabajo dignas para los policías y una carrera policial que avance con base en el desempeño, las reformas que espera la ciudadanía tienen pocas posibilidades de materializarse.

En el aspecto del Poder Judicial, aunque las estadísticas reflejan una baja de la mora judicial, todavía persisten trabas importantes en tanto no se dan a conocer las métricas para medir cuánto tiempo tarda un caso desde que entra en primera instancia hasta llegar al punto de la cosa irrevocablemente juzgada. Además, la discrecionalidad en los tribunales en el ritmo de trabajo y las diversas exclusiones sutiles del sistema de las personas sin influencia ni recursos para contratar asesoría legal de calidad, reducen el impacto en la percepción de la gente de los cambios que se ejecutan en el plano administrativo. En adición, el Poder Judicial requiere de mayor presupuesto para ampliar el número de jueces y mejorar las infraestructuras de los tribunales.

Incrementar los mecanismos de solución alternativa de conflictos tiene múltiples ventajas, tanto para el Estado dominicano como para los ciudadanos. Por un lado, se reduce el número de casos entrando al sistema judicial. Por otro, se reduce tiempo y recursos al ciudadano si puede resolver en breve tiempo y de manera justa para cada parte involucrada. Pese a que este mecanismo es a todas luces una oportunidad de ampliar la base del acceso a la justicia, el Estado dominicano ha sido lento en implementarlo. En efecto, el proyecto de CCJ se ejecuta con auspicio y por iniciativa de organismos de cooperación internacional, como la USAID⁵⁰.

La necesidad de un Estado de derecho fuerte y de justicia equitativa para todos no es actualmente un tema de debate nacional en el marco del desarrollo. Las causas pueden ser por bajos niveles de participación cívica o por un limitado empoderamiento ciudadano. No obstante, se ha incluido este tema en la agenda de los ODS con el propósito de que se unifiquen los criterios a escala mundial de la importancia del Estado de derechos en el desarrollo individual y colectivo, para que los ciudadanos se empoderen y empujen los cambios que requiere el país, porque cuando las instituciones garantizan los derechos individuales y colectivos, la sociedad avanza.

50 CCJ, «Conócenos».

5 IGUALDAD DE GÉNERO

OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

IGUALDAD DE GÉNERO

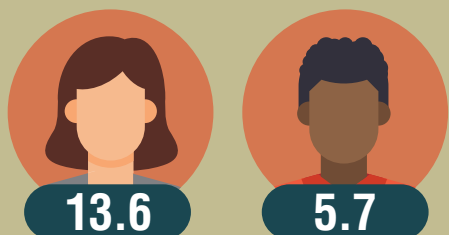
El Objetivo de Desarrollo Sostenible n.º 5 de lograr la **Igualdad entre los géneros**, a través de sus nueve (9) metas, busca **poner fin a todas las formas de discriminación y violencia contra todas las mujeres y las niñas en todo el mundo**, reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerado mediante servicios públicos, infraestructuras y políticas de protección social, así como asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública, entre otras.

PROPORCIÓN DE TIEMPO DEDICADO A QUEHACERES DOMÉSTICOS Y CUIDADOS NO REMUNERADOS

DESGLOSADA POR SEXO, EDAD Y UBICACIÓN

(TIEMPO EN HORAS A LA SEMANA)

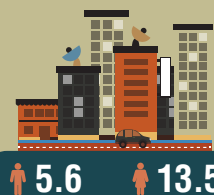
POR SEXO



TOTAL: 10.5

POR ZONA GEOGRÁFICA

URBANO



TOTAL: 10.4

RURAL



TOTAL: 10.6

POR NIVEL DE INSTRUCCIÓN Y EDUCACIÓN

NINGÚN NIVEL Y PREESCOLAR



TOTAL: 10

PRIMARIO O BÁSICO



TOTAL: 10.4

MEDIO O SECUNDARIO



TOTAL: 10.3

UNIVERSITARIO O SUPERIOR



TOTAL: 11

Fuentes:

Oficina Nacional de Estadísticas (ONE), ENHOGAR 2016.

Imágenes y logos:

Imagen de indicador y logo propiedad de las Naciones Unidas. Se usaron como apoyo visual y fueron tomados de su portal <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible>