REVISTA IIDH

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS
INSTITUT INTERAMÉRICAIN DES DROITS DE L'HOMME
INSTITUTO INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS
INTER-AMERICAN INSTITUTE OF HUMAN RIGHTS

50

Julio - Diciembre 2009

Asdi
AGENCIA SUECA DE COOPERACION INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO

Embajada Real de Dinamarca

REAL EMBAJADA DE NORUEGA

REVISTA IIDH

Instituto Interamericano de Derechos Humanos
Institut Interaméricain des Droits de l'Homme
Instituto Interamericano de Direitos Humanos
Inter-American Institute of Human Rights

© 2009, IIDH. INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

Revista
341.481
Revista IIDH/Instituto Interamericano de Derechos
Humanos.-Nº1 (Enero/junio 1985)
-San José, C. R.: El Instituto, 1985-
v.; 23 cm.

Semestral

ISSN 1015-5074
1. Derechos humanos-Publicaciones periódicas

Las opiniones expuestas en los trabajos publicados en esta Revista son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no corresponden necesariamente con las del IIDH o las de sus donantes.

Esta revista no puede ser reproducida en todo o en parte, salvo permiso escrito de los editores.

Coordinación editorial, corrección de estilo y diagramación: Marisol Molestina.

Portada y artes finales: Producción Editorial-Servicios Especiales del IIDH.

Impresión litográfica: Litografía Universal S.A.

La Revista IIDH acogerá artículos inéditos en el campo de las ciencias jurídicas y sociales, que hagan énfasis en la temática de los derechos humanos. Los artículos deberán dirigirse a: Editores Revista IIDH; Instituto Interamericano de Derechos Humanos; A. P. 10.081-1000 San José, Costa Rica.

Se solicita atender a las normas siguientes:

1. Se entregará un documento en formato digital que debe ser de 45 páginas, tamaño carta, escritos en Times New Roman 12, a espacio y medio.
2. Las citas deberán seguir el siguiente formato: apellidos y nombre del autor o compilador; título de la obra (en letra cursiva); volumen, tomo; editor; lugar y fecha de publicación; número de página citada. Para artículos de revistas: apellidos y nombre del autor, título del artículo (entre comillas); nombre de la revista (en letra cursiva); volumen, tomo; editor; lugar y fecha de publicación; número de página citada.
3. La bibliografía seguirá las normas citadas y estará ordenada alfabéticamente, según los apellidos de los autores.
4. Un resumen de una página tamaño carta, acompañará a todo trabajo sometido.
5. En una hoja aparte, el autor indicará los datos que permitan su fácil localización (Nº fax, teléf., dirección postal y correo electrónico). Además incluirá un breve resumen de sus datos académicos y profesionales.
6. Se aceptarán para su consideración todos los textos, pero no habrá compromiso para su devolución ni a mantener correspondencia sobre los mismos.

La Revista IIDH es publicada semestralmente. El precio anual es de US $35,00. El precio del número suelto es de US$ 21,00. Estos precios incluyen el costo de envío por correo regular.

Todos los pagos deben de ser hechos en cheques de bancos norteamericanos o giros postales, a nombre del Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Residentes en Costa Rica pueden utilizar cheques locales en dólares. Se requiere el pago previo para cualquier envío.

Las instituciones académicas, interesadas en adquirir la Revista IIDH, mediante canje de sus propias publicaciones y aquellas personas o instituciones interesadas en suscribirse a la misma, favor dirigirse al Instituto Interamericano de Derechos Humanos, A. P. 10.081-1000 San José, Costa Rica, o al correo electrónico: s.especiales2@iidh.ed.cr.

Índice

Presentación.....7
Roberto Cuéllar M.

Mensajes de inauguración

Del Director Ejecutivo del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Roberto Cuéllar M. 13

De la Presidenta del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Sonia Picado Sotela 17

La profecía que no debemos arrojar al fuego..... 19
Del Presidente de la República de Costa Rica, Óscar Arias Sánchez

Introducción al XXVII Curso

Acceso a la justicia con inclusión: un compromiso permanente 29
Roberto Cuéllar M.

Ponencias seleccionadas

Integralidad de los derechos humanos. Exigibilidad de los derechos colectivos y acceso a la justicia de las personas en condición de pobreza 53
Mónica Pinto

Pobreza, derechos humanos y políticas públicas: aspectos conceptuales y propuestas metodológicas..... 73
Eitan Felner

Acceso a la justicia en el ámbito interamericano. Análisis crítico y perspectivas futuras 105
Nelson Camilo Sánchez

Notas sobre acceso a la justicia y derechos sociales en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos 131
Óscar Parra Vera

Acceso a la justicia, Estado de Derecho y garantías institucionales.....159
Hernán Salgado Pesantes

Acceso a la justicia de las mujeres.....173
Line Bareiro y Marcela Zub Centeno

El acceso a la justicia de niños, niñas y jóvenes.....191
María de Jesús Conde

Atención integral a las víctimas de violaciones a los derechos humanos. Algunos apuntes desde la victimología..... 209
David Lovatón Palacios

Experiencias de acceso a la justicia en América Latina..... 227
David Lovatón Palacios

Educación en derechos humanos y acceso a la justicia: retos de las escuelas judiciales en capacitación para una justicia inclusiva..... 283
Alfredo Chirino Sánchez

Reforma policial para la seguridad ciudadana con justicia, equidad y derechos humanos.....311
Francisco Javier Bautista Lara

Trabajos académicos

La Convención sobre los Derechos del Niño: el cambio de paradigma y el acceso a la justicia 351
Shirley Campos García

Estado, globalización y derechos indígenas: una mirada a la situación de los pueblos indígenas en México 379
Leopoldo Francisco Maldonado Gutiérrez

Presentación

El Instituto Interamericano de Derechos Humanos se complace en presentar el número 50 de su Revista IIDH, correspondiente al segundo semestre de 2009. En la presente edición de esta revista académica se recogen algunos de los mensajes y ponencias ofrecidas en el marco del *XXVII Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos. Acceso a la justicia e inclusión*, así como dos de los trabajos presentados por participantes que optaron por obtener el certificado académico.

El trabajo de promoción y educación en derechos humanos que realiza el IIDH dirigido a los más variados sectores sociales, profesionales y políticos, encuentra su expresión paradigmática en el Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos que se lleva a cabo anualmente. Entre más de 3200 ex alumnos y ex alumnas se cuenta buena parte de los y las líderes y activistas de derechos humanos en el Continente.

Desde su creación en 1983, el Curso constituye una ocasión única para que sectores muy variados, a menudo con posiciones divergentes, se encuentren y dialoguen sobre sus concordancias y diferencias, en un plan académico basado en los principios de tolerancia y respeto. Es así como personas funcionarias de las ONG y de las instancias gubernamentales de todos los países del Continente, integrantes de distintas iglesias, docentes, investigadores, estudiantes, periodistas, policías, militares, activistas, jueces, legisladores y profesionales de variadas disciplinas reciben conferencias de reconocidos especialistas internacionales, pero también encuentran espacios para intercambiar información y opiniones, generar conocimientos, plantear proyectos o definir propósitos comunes.

Por otro lado, el Curso ha tenido la capacidad de readecuarse, en su temática y metodología, a las necesidades y retos que la cambiante realidad latinoamericana presenta para los diversos sectores, convirtiéndose de ese modo en un espacio académico de vanguardia en la capacitación en derechos humanos, a través de una afortunada combinación de permanencia e innovación.

A partir de 2000 el número de la revista correspondiente al segundo semestre de cada año recoge los materiales producto de este Curso, adquiriendo un carácter monográfico; lo hace desde que la dirección del IIDH dio inicio a una estrategia centrada en el enfoque en tres grupos de derechos: participación política, acceso a la justicia y educación en derechos humanos; a su vez analizados mediante tres ejes transversales: equidad de género, diversidad étnica y participación de la sociedad civil. Más adelante se agregaría otro grupo de derechos: los económicos, sociales y culturales; así como la preocupación que atiende hoy la estrategia institucional: la realización de los derechos humanos vista desde la perspectiva de la extrema pobreza y desigualdad.

Esta edición de la Revista incluye al inicio los mensajes de inauguración del XXVII Curso Interdisciplinario, a cargo del Presidente de la República de Costa Rica, Óscar Arias Sánchez, de la Presidenta del IIDH, Sonia Picado Sotela, y de mi persona, como Director Ejecutivo de este Instituto Interamericano. A ellos sigue un artículo de introducción a la temática, preparado por quien suscribe como primera lección del Curso, y una amplia sección que recoge, en el orden de presentación, algunas de las ponencias centrales que formaron parte del bagaje académico del XXVII Curso. Se incluye el texto de las ponencias de expertos y expertas tales como Mónica Pinto (Argentina), Hernán Salgado Pesantes (Ecuador) y Line Bareiro (Paraguay), integrantes de la Asamblea General del IIDH, así como de Eitan Felner (Argentino), Nelson Camilo Sánchez (Colombia), Óscar Parra (Colombia), María de Jesús Conde (España), David Lobatón (Perú), Alfredo Chirino (Costa Rica) y Francisco Javier Bautista Lara (Nicaragua). La edición cierra con dos de los trabajos académicos, presentados por Shirley Campos García (Costa Rica) y Leopoldo Francisco Maldonado Gutiérrez (México) para obtener el certificado académico correspondiente.

Los estudios del Curso XXVII los enfocamos en concreto a la cuestión del acceso a la justicia desde la realidad del derecho de los pobres y de las comunidades en extrema pobreza, como herramientas para la reclamación y el cambio de políticas públicas. Así, se trató

de explicitar el concepto histórico de los derechos humanos desde la visión de la justicia distributiva. Es decir, plantear con precisión teórica qué parte de la lucha por los derechos humanos está controlado en el empeño por la implantación de criterios de justicia universalmente válidos para reparar el daño material y moral a la dignidad humana de las personas y comunidades en extrema pobreza. ¿Cuáles son las implicaciones de la desigualdad estructural y la idea del derecho/justicia desde los derechos humanos de los pobres? En este sentido, la práctica motivadora y creativa del Curso XXVII, como lo indican los trabajos y conferencias de la Revista 50 del IIDH, fue llevada hacia el examen de las condiciones y requerimientos, y a la modificación de políticas públicas para acceder a la justicia desde la injusta dimensión de la pobreza crítica en la región, que afecta a más de 200 millones de seres humanos. La Revista 50 marca esa "ruta por construir en el sistema interamericano" que el IIDH avizoró desde 2006. La pobreza es causa de violaciones a los derechos humanos e interpela el doble enfoque del discurso contaminado de mucha hipocresía y de la retórica con la que soslaya la falta de responsabilidad en el cumplimiento de derechos fundamentales. Finalmente, esta Revista 50 del IIDH contiene una interpelación a la ciencia del derecho por insuficiente y a la práxis política por sospecha de fomentar el modelo excluyente y agravado al daño que hace al derecho de todos y todas, al perpetuar la desigualdad social y no lograr revertir ni siquiera la extrema pobreza en detrimento de los derechos humanos.

Agradecemos a las autoras y autores por sus interesantes aportes y perspectivas; dejamos abierta la invitación a todas aquellas personas que deseen enviar sus trabajos a la consideración del Comité Editorial de la Revista IIDH. Aprovechamos la oportunidad para agradecer, asimismo, a las agencias internacionales de cooperación, agencias del sistema de Naciones Unidas, agencias y organismos de la Organización de Estados Americanos, universidades y centros académicos, sin cuyos aportes y contribuciones la labor del IIDH no sería posible.

Roberto Cuéllar M.
Director Ejecutivo, IIDH

Ponencias seleccionadas

Educación en derechos humanos y acceso a la justicia: retos de las escuelas judiciales en capacitación para una justicia inclusiva

*Alfredo Chirino Sánchez**

Introducción

No hay duda que el tema de la educación en derechos humanos ha ocupado un papel trascendental en el cambio de la visión de la actividad judicial en América Latina. Y esto último no es un fenómeno casual, sino que es una respuesta a las necesidades sentidas en la formación de los juristas en nuestro margen cultural, formación que tiene lagunas de indudable importancia que deben ser llenadas lo más pronto posible.

Las facultades de derecho de las universidades latinoamericanas han dejado de lado en la formación de los juristas la inclusión de temas clave en materia de derechos humanos. No se trata solamente de la formación sobre las generaciones de los derechos humanos y la discusión filosófica sobre su definición, legitimidad y trascendencia, sino también sobre las instancias jurisdiccionales internacionales y la forma de exigir el cumplimiento de los derechos humanos en los diversos contextos en que estos pueden ser lesionados o transgredidos por el poder público.

Esa ausencia de años en la currícula universitaria obliga a incluir los diversos temas de derechos humanos en la formación regular de los programas de las escuelas judiciales, lo que se ha venido haciendo de

* Catedrático de Derecho Penal de la Universidad de Costa Rica y Juez de Casación del II Circuito Judicial de San José. Fue por espacio de siete años Director de la Escuela Judicial de Costa Rica y miembro de la Junta Directiva de la Red de Escuelas Judiciales de Iberoamérica.

una manera sistemática, aplicando diversas metodologías presenciales y a distancia, con diferentes niveles de éxito[1].

Es evidente que una mejor formación práctica y teórica en materia de derechos humanos prepara a los jueces para enfrentar casos problemáticos, que introducen circunstancias de indudable complejidad en su trabajo cotidiano.

En algunos países de nuestra región, por ejemplo, la posible jerarquía del derecho convencional en derechos humanos exige ejercicios interpretativos de diversa complejidad, para darle a estos instrumentos internacionales el impacto de valor inmediato en la decisión de asuntos jurisdiccionales. Esto es especialmente cierto en casos de la jurisdicción penal, pero también en otras áreas jurídicas como lo son por ejemplo, las del derecho laboral y las de la jurisdicción contencioso-administrativa.

Baste pensar en los diversos escenarios jurisdiccionales donde se dilucidan importantes cuestiones sobre igualdad e inclusión social para imaginar la forma en que muchas hipótesis de participación de los ciudadanos y ciudadanas pueden ser comprometidas al punto de hacerlas nugatorias, como lo sería, por ejemplo, seguir opinando que los derechos sociales (educación, empleo, vivienda, salud, etc.) son simples aspiraciones formales de la ciudadanía y no derechos que pueden y deben ejercitarse ante los poderes públicos[2].

Aun cuando la introducción del tema de los derechos humanos en el pensum de la formación de los jueces y funcionarios judiciales es relativamente reciente, es sin duda un tópico que ha tenido un singular desarrollo, tanto en términos de metodología educativa como también de temática.

---

1 El programa de educación virtual en derechos humanos de la Academia de la Magistratura del Perú, es un buen ejemplo del éxito que pueden tener programas en esta materia que se ofrezcan por igual a jueces y magistrados de diversos países, al mismo tiempo y mediante metodologías de educación a distancia.

2 Al respecto, cfr. Sáez, Teresa, "El aprendizaje y práctica de la igualdad en el contexto educativo. Reflexiones para cambiar las reglas del juego", en: Martínez de Bringas, Asier (Director), *Teoría y práctica de la educación en derechos humanos*. Editor Diputación Foral de Guipúzcoa, Guipúzcoa, España, 2006, pág. 80.

El énfasis, hay que reconocerlo, se ha hecho principalmente desde las garantías procesales y sus consecuencias en la administración de la justicia, pero cada vez más se observa la inclusión de ofertas de cursos en otras áreas de derechos humanos, como es el caso de la sensibilidad de género, la problemática de la familia y la violencia, la inclusión de minorías étnicas y culturales, y los problemas de la administración de justicia en determinados colectivos sociales.

Si bien el acercamiento aún no es del todo satisfactorio (desde que no se incorporan todos los problemas que eventualmente tendrían relevancia desde lo judicial a partir desde la perspectiva de los derechos humanos) hay esperanza desde que ya se toma en cuenta la medición o el *test* de inclusión como un tema de aplicación práctica de la justicia[3].

Habría que hacer un análisis más detallado de la currícula de las escuelas judiciales de América Latina para detectar si ese "*test* de inclusión" es completo, es decir, si se tratan todas las áreas donde el principio de igualdad es sometido a estrés para ubicar qué desigualdades están siendo estimuladas desde la perspectiva de la interpretación jurisdiccional, pero sin duda el análisis será mucho más optimista hoy que hace unos diez o veinte años.

Este artículo pretende analizar precisamente estos problemas en el acercamiento judicial a la temática de la inclusión social y ofrecer una perspectiva de cómo es posible mejorar la construcción de esa

3 No nos referimos a que se haga un "*test*" específico de inclusión social, en concreto, de determinadas personas en situación de vulnerabilidad, sino de que ya existe una preocupación, como política judicial, de que ciertos colectivos reciban una atención específica de la judicatura. Así ha sucedido con la temática de género (de la que se pueden reportar incontables actividades de capacitación) o el problema de la niñez y la adolescencia (desde la perspectiva de la Convención de los Derechos del Niño) o de la violencia (como sucedió en el caso de la reforma legal para introducir legislación cautelar contra la violencia doméstica). Los jueces son preparados para que desplieguen determinadas actitudes en la interpretación de situaciones conflictivas, no se trata solo de conocer la legislación o los instrumentos internacionales, sino que cuenten con herramientas interpretativas que sean sensibles a las situaciones conflictivas que presentan estas personas. Sin duda se trata de un cambio importante en el acercamiento de la formación judicial, que puede analizarse en casi todos los países.

formación de los jueces para garantizar una justicia con mayor sensibilidad a los problemas que se derivan de las circunstancias en que esta inclusión no está plenamente alcanzada o en ciernes.

Un eje fundamental de este trabajo es observar a la justicia como valor fundamental en toda sociedad, y que como tal debe involucrar el reconocimiento, protección y defensa de los derechos de todos sus integrantes. Se trata de alcanzar una justicia "inclusiva" que elimine los obstáculos para que los ciudadanos y ciudadanas formen parte activa de su sociedad, y con un desarrollo de su personalidad y dignidad en la forma que la ideología de los derechos humanos ha previsto que sea alcanzada.

Lograr una justicia "inclusiva" es una necesidad imperiosa en el momento actual que vivimos, donde se requiere una fuerte orientación hacia la solidaridad para paliar los efectos nocivos de las decisiones económicas y de las decisiones políticas.

1. El acceso a la justicia en relación al derecho a la educación en derechos humanos. Alcances

El acceso a la justicia significa, en términos muy sencillos, el derecho de toda persona, demandada o demandante, víctima o imputado, a acudir a las instancias judiciales o administrativas y resolver sus diferencias. También significa el derecho a ser oída y a resolver también estos conflictos por medios alternos[4]. En los instrumentos internacionales de derechos humanos es observado el acceso a la justicia como un derecho humano en sí mismo, pero también como una garantía para la realización de los derechos humanos[5]. Por ello en esta doble consideración debe observarse si el acceso a la justicia realmente está cumpliendo, por ejemplo con su función de garantía de realización. Esto podría discutirse, por ejemplo, si la forma de resolución de las controversias respeta otros derechos

4 Así Llobet, Javier, "El derecho de acceso a la justicia penal", documento base presentado al Foro Nacional sobre Desarrollo Humano y Seguridad Ciudadana. FLACSO, PNUD, Unión Europea, PAIRCA, Defensoría de los Habitantes, San José, Costa Rica, 2009, pendiente de publicación.

5 Ibídem.

fundamentales del ser humano, si el proceso mediante el cual se da una respuesta formalizada al conflicto ha seguido las reglas del debido proceso, pero también si la fundamentación de las resoluciones toma en cuenta, por ejemplo, particulares interpretaciones que deben hacerse de documentos internacionales que acojan derechos que tienden a la inclusión y a la participación de importantes colectivos sociales.

El acceso a la justicia suele ser valorado en términos de las posibilidades reales de ser oído y de provocar una solución formalizada al conflicto. De entrada podría decirse que ese derecho podría formalmente satisfacerse con la existencia de tribunales imparciales, una jurisdicción independiente y un sistema jurídico moderno. Sin embargo, ciertas dificultades prácticas podrían llevar al traste con un adecuado acceso a la justicia. No sólo la tremenda carga de trabajo, sino también la excesiva litigiosidad podrían cerrar las puertas a una efectiva justicia y a una solución adecuada a las controversias, sobre todo en un tiempo razonable. Se suele decir que una justicia que llega con retraso no es justicia.

El acceso a la justicia también choca hoy en día con ciertos problemas de carácter interpretativo que junto a las dificultades naturales de la falta de publicidad de muchos procesos, así como la casi inexistente humanidad de ciertos tratamientos jurisdiccionales a ciertos conflictos, podría también limitar el acceso a una justicia transparente y confiable.

El acceso a la justicia debe, además, analizarse en el contexto de una "justicia inclusiva" que se enfrenta a escenarios cada vez más conflictivos. Estos escenarios abarcan no sólo la conflictividad de una sociedad específica sino también el enfrentamiento de derechos y jurisdicciones distintas, de tradiciones y costumbre jurídicas diversas. También la aplicación de la justicia puede suponer aplicaciones transnacionales de derechos que son ajenos a las culturas de los países, donde intervienen normativas procedentes de diferentes órganos internacionales (OMC, Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional) que podrían incidir en la interpretación que se hace de un determinado conflicto. Se trata, sin duda, del enfrentamiento

moderno entre la visión local y la visión global, donde la solución de los conflictos suele depender no sólo de las decisiones estatales en un determinado contexto, sino también de los factores mundiales que caracterizan el acercamiento a la economía y a las relaciones de poder[6].

Es probable que un escenario de conflictividad de esta naturaleza y trascendencia requiera un retorno a lo local, a los acercamientos de justicia acorde a las necesidades de los pueblos y las tradiciones nacionales, donde el acceso a una justicia "sostenible" depende de que haya un acercamiento "amigable" con la cultura de las regiones y, por supuesto, con los derechos humanos en juego. Se trataría, entonces, en que los que juzgan, sepan cómo juzgan, cuáles son las consecuencias de sus decisiones, y cómo se coordinan sus interpretaciones con el eje dinámico de los derechos humanos. Es quizá por ello que hemos visto en las últimas dos décadas un renacimiento de la justicia de paz, de una justicia más cercana al conflicto y a la cultura de las localidades, pero, al mismo tiempo, más sensible a las singularidades y a las tradiciones culturales.

Una justicia "inclusiva", ya lo hemos sugerido, puede alcanzarse, entonces, con una estrategia educativa que prepare a los jueces para asumir los retos de la solidaridad y del respeto a la dignidad del ser humano. Para hacerlo, sin duda, se requiere conocer en todas sus dimensiones el impacto de la ideología de los derechos humanos en la acción de la justicia. Por ello, hemos de hacer un énfasis en la educación en derechos humanos[7].

El tema del derecho a la educación, pero sobre todo a la educación en derechos humanos, podría quedar finiquitado con sólo tomar

6 Cfr. Boaventura de Sousa, Santos, *La globalización del derecho: Los nuevos caminos de la regulación y la emancipación*. Bogotá, 1998.

7 Es claro que otros problemas, junto a los educativos, se confabulan para dificultar un acceso a la justicia amplio y abierto. Es evidente, por ejemplo, que las barreras económicas afectan a muchas personas, al no poder pagar el consejo legal o la representación letrada. También las barreras de género y los prejuicios sociales, provocan trabas para una adecuada atención de los problemas o conflictos individuales. Tampoco es descartable la barrera lingüística que en sociedades multiculturales y multiétnicas propone dificultades adicionales a un adecuado acceso a la justicia.

consciencia de que no es posible aspirar a la vigencia de los derechos humanos en la época actual si estos derechos no son adecuadamente aprendidos y viabilizados en la vida cotidiana, algo que no puede ser alcanzado sin un esfuerzo educativo sistemático. La misma Conferencia Mundial de Derechos humanos considera que "la educación, la capacitación y la información pública en materia de derechos humanos son indispensables para establecer y promover relaciones estables entre las comunidades y para fomentar la comprensión mutua, la tolerancia y la paz"[8].

La importancia de la educación en derechos humanos solo puede ser medida a través de su capacidad para promover la realización de esos derechos. Alcanzar una adecuada información y formación en esta materia puede ser la base para que los seres humanos puedan asumirlos como algo cercano, como un instrumento efectivo para la vida en convivencia y para hacer posible la vida en comunidad. La realización de los derechos humanos como tales, pero su comprensión como algo elemental para garantizar la vida social, deben ser objetivos inmediatos de la formación y educación en derechos humanos.

Que exista un derecho efectivo a la "educación en derechos humanos" no es más que la otra cara de la moneda de la realización de los derechos humanos como tales. Así como que estos valgan en todo momento y circunstancia de la vida de convivencia tiene que ver directamente con su amplia difusión, con el fin de que sirvan para garantizar, principalmente, la igualdad, el desarrollo sostenible y el mejoramiento de las condiciones de participación de todas las personas, tal y como lo formula claramente la Resolución 2004/71 de la Comisión de Derechos Humanos.

La educación en derechos humanos, en esta línea de pensamiento, ha sido considerada en los más importantes instrumentos internacionales, como lo son el artículo 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el artículo 29 de la Convención

8 Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Declaración y Programa de Acción de Viena, Parte II D, pág. 78.

sobre los Derechos del Niño, el artículo 10 de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, entre otros documentos en materia de derechos humanos.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos plantea, en primer lugar, el derecho a la educación en su parágrafo primero y, de seguido, en el segundo párrafo, insiste en el objetivo central de la educación de desarrollar la personalidad humana y fortalecer el respeto de los derechos humanos. Ya desde ese punto de partida puede entenderse que la educación tiene una relación inescindible con los derechos humanos: persona humana, derechos humanos y educación son tres elementos de la triada a la que aluden las declaraciones cuando refieren al derecho a la educación. Pero aún más importante, es la señal que se hace de que la educación tiene que ir dirigida a crear una cultura universal sobre los derechos humanos, no sólo transmitiendo conocimiento, valores, actitudes y comportamientos, sino también promoviendo la adopción de medidas para fomentar la defensa y promoción de los derechos humanos.

No se trata, entonces, de una educación estática, sino que se trata de una estrategia que trasciende la mera comunicación de datos y que se convierte en un esfuerzo ordenado e intenso por hacer posible la transformación de la cultura. De una cultura basada en el respeto de la personalidad y dignidad humanas, en la promoción de la tolerancia, las igualdad y la comprensión, en la participación efectiva de las personas en la democracia, en la paz, la justicia social y en el desarrollo sostenible[9].

Si traducimos las consecuencias y alcances de estas enunciaciones sobre el derecho a la educación en derechos humanos a la función judicial, comprenderemos, de inmediato, que formar jueces para que apliquen y hagan valer los derechos humanos, no se puede conformar con una mera transmisión de conocimientos, sino que tiene convertirse

9 OACNUDH, Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos, Plan de Acción para la Primera Etapa (2005-2007), en: University of Minnesota, Human Rights Library, disponible al 29 de julio de 2010 en: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/PActionEducationsp.pdf>.

en una estrategia que haga posible la realización de los derechos humanos y una sociedad donde estos florezcan y se desarrollen.

Poco o nada podrá alcanzarse en materia de esa realización práctica de los derechos humanos si no se integra una visión holística del problema de la aplicación del derecho frente a diversas circunstancias de la vida de convivencia, donde la desigualdad, la intolerancia, la falta de solidaridad y, por supuesto, la difícil vigencia de principios básicos de una cultura democrática de paz y solidaridad, hacen imposible el reconocimiento de los valores fundamentales de la persona humana.

La educación en derechos humanos para los jueces debe posibilitar, entonces, un plan de acción y no una mera constatación filosófica del valor de los derechos humanos.

Fue Paulo Freire quien planteó la necesidad de una metodología educativa que hiciera posible una revisión integral de lo hecho para tratar de disponer hoy de las condiciones para lograr que en el mañana fuera posible lo que hoy no se puede hacer[10]. Con esta propuesta nos alerta Freire que la educación, pero sobre todo la educación en derechos humanos, debe preparar el camino para que mañana sea posible todo lo que hoy no es alcanzable. Me parece que esta visión está llena de esperanza, sobre todo cuando se le piensa desde la perspectiva de los jueces y la aplicación del derecho.

Muchas de las visiones judiciales sobre los derechos humanos están impregnadas de la idea de que son aspiraciones ideales, contextos utópicos hacia los cuales debe tender el legislador pero que no son realidades asequibles desde la perspectiva de la aplicación jurídica. En el mejor de los casos, algunos se han pronunciado en que son meras reglas que sirven para "llenar lagunas" en el derecho escrito y quizá, los más esperanzados, los observan como reglas jurídicas de aplicación

10 El Achkar, Soraya, "Una mirada a la educación en derechos humanos desde el pensamiento de Paulo Freire. Prácticas de intervención político cultural", en: Mato, Daniel (coord.), *Estudios y otras prácticas intelectuales latinoamericanas en cultura y poder*. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), CEAP y FACES, Universidad Central de Venezuela, Caracas, págs. 111-120. Disponible al 29 de julio de 2010 en: <http://www.globalcult.org.ve/pdf/Achkar.pdf>.

de instancias internacionales pero no de los jueces territoriales con un derecho interno que los niega.

Sin duda todas esas perspectivas del hoy en materia de derechos humanos, se van derrumbando poco a poco, no sólo por el efectivo trabajo de las instancias internacionales que velan por la vigencia y realización de los derechos humanos, sino también por la propia vivencia de los jueces, quienes hoy, con más frecuencia, ven en los derechos humanos también importantes reivindicaciones frente a los problemas que vive la judicatura en nuestros países. En efecto, es una realidad que los colectivos de jueces apelan a los derechos humanos, sobre todo en casos donde su independencia judicial está amenazada. Estos colectivos buscan ya la tutela internacional, cuando las instancias internas, a veces comprometidas con el poder político, les niegan reconocimiento a sus capacidades de interpretar de manera objetiva e independiente el derecho.

Sin embargo, la voz del oprimido, del excluido, del que no tiene esperanza, a la que quería prestar atención Freire, aun debe ser escuchada mejor en el campo de la aplicación del derecho, y es en esa dirección que debe trabajarse más intensamente.

Se trata del "soñar" en el sentido de Freire, esto es, de soñar para la acción práctica y política: "No hay cambio sin sueño, como no hay sueño sin esperanza"[11]. Soñar en términos de formación de los juristas, es, en cierta forma, una esperanza cifrada en cambios que se dan muy lentamente. Pero lo más bello de la propuesta de Freire, llevada a un campo que quizá no fue una prioridad para él, es pensar la formación del juez en contextos de esperanza, en el convencimiento de que hay que ampliar el ámbito de visión del juez para que este pueda convertirse en un instrumento de inclusión.

La educación en derechos humanos, y por supuesto el "derecho" a la educación en derechos humanos se convierten así en un compromiso inmediato con la solidaridad, y en el involucramiento del juez con su realidad. De otra manera no es posible pensar al juez como un

11 Freire, Paulo, *Pedagogía de la esperanza*. Siglo XXI Editores, México, 1993, pág. 87.

instrumento del cambio social. En la medida que el juez sienta que su intervención en la sociedad hace la diferencia, que su visión solidaria puede cambiar las circunstancias en que inmensos colectivos pueden ser "incluidos" práctica y materialmente en la sociedad, tendremos ya una correcta medida de la forma en que la educación de los juristas realmente puede hacer una diferencia.

El derecho a la "educación en derechos humanos" es, principalmente, una acción positiva con caracteres políticos inevitables: se trata de construir una aplicación del derecho que haga presentes a los no incluidos, que haga partícipes a los que no están participando. Esta acción político-educativa, como el mismo Freire lo reconocía, no es posible sino se traduce en una acción formativa constante, que ya es parte de nuestra condición de seres humanos. Esta intuición de Freire en su diseño educativo es particularmente cierta en la formación de los jueces: "No soy si tú no eres y sobre todo, si te prohíbo ser"[12]. Se trata de formar juristas inclusivos, esto es, personas que interpretan el derecho no para anular la participación de otros sino para propiciarla, que incluyan incluyéndose a sí mismos. Se trata, sin duda, de una vivencia de los jueces en su sociedad y en su entorno, porque a su vez los jueces pueden estar siendo excluidos de la sociedad, quizá de una manera diferente a la de otros colectivos. De allí que la comprensión de los mecanismos sociales en que esto está sucediendo, los procesos políticos y económicos que lo explican, pero sobre todo el conocimiento de la coyuntura en que estas "exclusiones" están teniendo lugar, resultan indispensables para un juez orientado a la inclusión[13].

12 Ibídem, pág. 95.

13 El Programa de Formación Inicial de Jueces que fue impulsado en la Escuela Judicial de Costa Rica en los años 2004 a 2006 y que hoy ya tiene toda la esperanza de entrar en funcionamiento pleno, dada la voluntad política de ponerlo en marcha, hizo especial hincapié en la formación de los futuros candidatos a la judicatura sobre los contextos sociales, culturales, políticos y económicos en que se desenvolvía su actividad jurisdiccional. Es cierto que con un curso no es posible generar esa sensibilidad y mucho menos los mecanismos que harían posible una interpretación judicial inclusiva, pero sin duda entendiéndolo como un tema transversal de toda la formación de los jueces podría significar un cambio trascendente en las formas tradicionales en que se prepara a los jueces para decir el derecho. Ya esto está formulado también en el así denominado

2. El derecho a la educación en derechos humanos. De obligación internacional a parámetro de política pública

Lo dicho no tendría más trascendencia que la de una visión sobre la educación en derechos humanos sino se le observa, también, como un parámetro de política pública. A este último respecto la visión de Paulo Freire vuelve a convertirse en una pista clave. Sostenía este educador la necesidad de desarrollar una pedagogía que facilitara el análisis de significados e interpretaciones culturales de los acontecimientos, la comprensión de los hechos y la realidad de la complejidad de las relaciones[14]. Si deseamos realizar una completa y adecuada visión de los derechos humanos en el momento presente, mal haríamos en integrar la orientación educativa exclusivamente a lo mnemotécnico y olvidáramos la necesidad de comprender los contextos y las dificultades que enfrentan, en la práctica, los derechos humanos para su efectiva realización. Esto es cierto para los derechos de la primera y segunda generación, pero también para los de la tercera generación.

Por ello, la educación en derechos humanos bien puede convertirse no sólo en un parámetro para medir las políticas públicas sino también para medir la tendencia de los esfuerzos estatales para la efectiva realización de los derechos humanos.

La obligación internacional consiste en impulsar programas de formación en derechos humanos, que ya tienen plenamente validadas metodologías y estrategias educativas que garantizan en la práctica la realización de pasos correctos hacia una integración de esta temática en la formación de las personas. Sin embargo, bien podría decirse que la educación en derechos humanos de la misma manera podría ser parte de una lista de revisión de las otras estrategias estatales, sobre todo en la formación de los juristas y, en especial de los jueces.

Programa de Formación General Básica para juezas y jueces, con el curso "Función jurisdiccional en el Estado Democrático y Social de Derecho", <http://www.poder-judicial.go.cr/escuelajudicial/>, disponible al 29 de julio de 2010.

14 El Achkar, Soraya, "Una mirada a la educación en derechos humanos desde el pensamiento de Paulo Freire. Prácticas de intervención político cultural"... pág. 115.

Sin esperar a que este tema se incorpore formalmente como un criterio de evaluación de las políticas estatales de formación y selección de jueces, ya tener un programa formal en derechos humanos resulta esencial en los poderes judiciales de la región.

El gran reto de las sociedades democráticas, pero también de los poderes judiciales que las integran, es lograr que los derechos humanos como ideología y como normatividad se puedan traducir en realidades concretas para sus habitantes[15]. Por ello, el esfuerzo de los países por integrar la educación en derechos humanos no puede ser una mera introducción de nuevos contenidos curriculares o de nuevas metodologías, sino que debe medirse en términos de su impacto, esto es, en la realización de los derechos humanos, otra no es la orientación de las declaraciones internacionales en esta materia.

Difícil es poder traducir la política en efectivas estrategias de reducción de violaciones de derechos humanos, las que, muchas veces, responden a lógicas distintas, a coyunturas y contextos políticos que exceden las estrategias estatales, como es el caso lamentable de muchas violaciones de derechos humanos en Centroamérica en el último decenio. Sin embargo, la expectativa es que la presencia del debate permanente sobre los derechos humanos contribuya a ese cambio de cultura, que es indispensable para asentar a estos derechos en la sociedad y darles su papel como protagonistas de la vida cotidiana de las sociedades democráticas.

La política pública tampoco podría concentrarse en la medición de los contenidos y estrategias educativas con las que se forman los jueces, también debe tener una buena base de diagnóstico, de determinación de dónde estamos y hacia dónde vamos. En otras palabras, debemos definir el estado de la cuestión y definir a partir de ella una estrategia.

15 Así, Incalcaterra, Amerigo, Conferencia Magistral: "Elaboración de políticas públicas para la promoción y defensa de los derechos humanos en México", disponible al 29 de julio de 2010 en: <http://www.derechoshumanos.gob.mx/archivos/anexos/Conferencia_Magistral_Amerigo_Incalcaterra.pdf>.

En lo que se refiere al tema de la inclusión como un elemento central de la formación de los jueces, habría que analizarla en contexto con los otros retos de la judicatura en una estrategia de realización de los derechos humanos.

Hay que tener en cuenta que la realización completa de los derechos humanos es un elemento esencial para el desarrollo social y económico de un país, por ello la implementación de una política general en materia de derechos humanos debería contribuir a:

1. Fomentar la realización de los derechos humanos como una forma de alcanzar la mejora continua de la sociedad en su conjunto, incluyendo a todos los habitantes, de una manera igualitaria y tomando en cuenta sus diferencias para alcanzar un adecuado retorno participativo en la democracia.
2. Generar una actividad eficiente de los poderes públicos, sobre todo de los jueces, que permita alcanzar mejores niveles de inclusión al priorizar temas específicos de poblaciones vulnerables y de personas en especiales condiciones de desigualdad.
3. Influir en forma activa en la toma de decisiones estratégicas en materia de capacitación judicial para generar cambios en la jurisprudencia que abran puertas a nuevas visiones sobre los derechos humanos.
4. Determinar políticas activas de inclusión que puedan ser vertebradas con decisiones judiciales innovadoras que permitan la inclusión positiva de colectivos sociales, sobre todo en tiempos de crisis donde la solidaridad se exige como un ingrediente indispensable de la convivencia social.

El impacto de esta política pública de inclusión mediante la actividad de la judicatura debe verse en términos de los cambios duraderos que se puedan producir en la sociedad, en la economía y en las relaciones de poder como producto de la aplicación inmediata de los derechos humanos, introduciendo valor añadido a la calidad de la justicia y de las decisiones de los tribunales.

La evaluación de este "cambio duradero" no es sencilla, ya que los parámetros "cuantitativos" no son fáciles de determinar y quizá es el elemento "cualitativo" el que sea más medible, en términos de una mejor sociedad, una democracia más inclusiva y solidaria. Es, entonces, el beneficio social, en tanto mejora del desarrollo del país, en términos de calidad de vida de los beneficiarios de las políticas públicas de mejoramiento de la educación en derechos humanos, lo que tendrá un papel trascendente en la medición del éxito de la política pública aquí descrita.

No puede olvidarse, tampoco, que definir una política pública en materia de la enseñanza de derechos humanos pasa directamente por establecer las diferencias fundamentales con las otras ópticas y perspectivas para observar los problemas sociales. En efecto, el acercamiento desde la enseñanza de los derechos humanos bien podría chocar con otras "visiones" de los problemas de inclusión y desigualdad, los que probablemente, y desde una óptica puramente argumental, podrían dar otras respuestas y acercamientos a los problemas. En un acercamiento exclusivo desde las visiones del poder, por ejemplo, se pondría énfasis no en la formación de los juristas o jueces en materia de derechos humanos si no en la dilucidación de los aspectos causales que podrían estar generando las condiciones de no participación o de exclusión social, que quizá podrían ser atendidas con políticas estatales en materia de inversión social (construcción de casas de habitación, habilitación de crédito fácil para las pequeñas y medianas empresas, creación de empleo, distribución de ayudas y becas a poblaciones especialmente vulnerables, etc.). No es descartable que una visión causal del problema de la desigualdad y la exclusión es importante, de hecho forma parte de las soluciones que deben ser implementadas. Lo que debe ser considerado es que ninguno de los dos enfoques por sí solos provocarán "soluciones" a los problemas de inclusión y desigualdad real en la sociedad.

Por otra parte, una política pública sin datos, sin mediciones, sin argumentos y sin herramientas heurísticas no puede ser tal. Deben observarse sistemáticamente los datos objetivos y diseñar cuidadosamente las estrategias.

El concepto de política pública encierra en sí mismo los grandes retos de la problemática que se está estudiando. No se puede entender a la política pública como algo estático. Se trata del Estado, sí, de algo dado, que ha sido aceptado y constituido en un consenso constitucional, pero lo que este decide siempre forma parte de un enfoque conflictivo, dinámico, de enfrentamientos, donde concurren diversos intereses y se dan diversas opciones prescriptivas. Los enfrentamientos no suelen ser tampoco pacíficos y abarcan diversos grados de conflictividad. Sin embargo, cuando se toman las decisiones "políticas", cuando se opta entre diversas posibilidades de cursos de acción, se opta porque se cree que son las mejores decisiones con los datos disponibles. Se trata entonces más que de lucha política de escogencia entre varias acciones posibles para enfrentar y resolver el problema de la desigualdad y la no inclusión de importantes colectivos en la sociedad.

El carácter público de las decisiones políticas, por supuesto, resulta alcanzado solo sí sirven al interés público y responden al agregado de las voluntades e intereses del público ciudadano y que han formado parte del debate público.

A este último nivel de la discusión, esto es, del carácter público de las decisiones políticas, debe decirse que la materia de los derechos humanos ya forma parte del debate público, pero aún no forma parte de las "soluciones", siguen observándose, por el contrario como parte de los problemas. Se trata, por ejemplo, de ver los déficits de derechos humanos, de las carencias de reconocimientos efectivos, de la falta de aplicación de alguna garantía concreta, etc. Sin embargo, aún no se estructura una línea de pensamiento donde la realización de los derechos humanos es el resultado efectivo de las políticas del Estado, y no observarlos como parte de los problemas, de las carencias y, por qué no, de las dificultades. Este acercamiento quizá ayude a superar el enfoque actual y permita ampliar el ámbito de soluciones que puedan derivarse del enfoque de los derechos humanos.

Ahora bien, este parámetro de política pública depende de los recursos que se dispone para llevarlas adelante, y al respecto habría mucho que decir. Los diseñadores de políticas educativas en materia de formación judicial tienen como primer reto hacer mucho con muy

poco, ya que las necesidades crecientes de formación y actualización de los jueces no siempre permiten los programas más adecuados o las metodologías educativas más idóneas. Este eterno "estira y encoge" de los presupuestos de las escuelas judiciales termina por afectar las estrategias que se pueden asumir para alcanzar una adecuada formación, por lo que hoy más que nunca resulta trascendente introducir la formación en materia de derechos humanos como un verdadero tema trascendental de la formación judicial. Esto ha venido calando, lentamente, en la comprensión de los poderes judiciales, por lo que puede estimarse que hay una coyuntura idónea para la realización de un programa en derechos humanos que ponga en adecuada perspectiva los otros esfuerzos educativos.

3. Distintos niveles de promoción y protección del derecho a la educación en derechos humanos

Llegados al punto de reconocer ya el derecho a la educación en derechos humanos como un verdadero derecho de inmediata y necesaria aplicación práctica, deberíamos analizar la forma de convertirlo en algo efectivo, ayudados, por supuesto, de un cierto enfoque planificado, de las normas necesarias para realizarlo y la inclusión de estos tópicos en los planes educativos.

Para acercarnos a las dificultades que presenta la promoción y protección del derecho a la educación en derechos humanos debemos tomar conciencia de que los derechos políticos, que abarcan los derechos de participación, por ejemplo, son solo el escalón último de la inclusión[16]. Esto quiere decir que la franja dentro de la que se mueve la necesidad de inclusión es muy diversa. No sólo se trata de una nacionalidad efectiva y de un *status civitatis* que le permita a la ciudadanía realizarse efectivamente en diversos contextos, sino que se trata también de asegurar participación, lo que a su vez requiere información, acceso a los datos públicos de interés para la ciudadanía, a una opinión pública informada y a medios de comunicación que sean realmente formadores.

16 Así Sáez, Teresa, "El aprendizaje y práctica de la igualdad en el contexto educativo. Reflexiones para cambiar las reglas del juego"... pág. 80.

Las condiciones anteriores son solo parte de las condiciones en que el acceso a derechos sociales nos permitirá hablar realmente de una vigencia de los derechos humanos relacionados con la inclusión, ¿pero será este el único contexto en que se desarrollará la actividad del derecho de educación a los derechos humanos? Esta pregunta no es de fácil respuesta desde que intervienen en las decisiones políticas otros contextos, como lo son, por supuesto, la satisfacciones de necesidades básicas: educación formal, salud, transporte, vivienda, trabajo y salario dignos. Por lo que el carácter dentro del cual la educación en derechos humanos realizará su efecto vendrá en conjunto con otras decisiones y otros planes de acción. Lo que si puede observarse como una cuestión de conjunto, es que todas esas decisiones parecen originarse en el Estado, y bien pueden tener traducción en un plan estatal orquestado para alcanzar los objetivos deseados.

Debemos tomar conciencia, entonces, de las dificultades de los conceptos de igualdad e inclusión en el momento actual. En primer lugar, la desigualdad puede manifestarse en diversas formas y en diversas intensidades. Hay desigualdad de salario, hay desigualdad de oportunidades, de poder, de prestigio, hay desigualdades de clase, de género, de origen étnico y hasta de preferencia sexual. El acercamiento a estas desigualdades puede variar metodológicamente, como también pueden variar las herramientas e instrumentos dispuestos para tratar de combatir las causas de esas desigualdades[17].

Solo en las desigualdades laborales podemos encontrar diversas intensidades y matices. No sólo se trata del trabajo infantil o de los trabajos forzados y hasta esclavizantes que se han desarrollado en muchos lugares del mundo, sino también de cómo esas formas de trabajo también tienen una explicación cultural que proviene de condiciones de pobreza y analfabetismo profundamente arraigadas. Cierto es que no es un fenómeno de todos los países de la región de

17 La desigualdad es un elemento predominante en América Latina, donde las diferencias de ingreso y al poder son evidentes. También el trato del sistema judicial y de la policía refleja desigualdad. Cfr. Perry, Guillermo, Francisco Ferreira y Michael Walton, *Desigualdad en América Latina y el Caribe: ¿Ruptura con la historia?* Estudios del Banco Mundial sobre América Latina y el Caribe, Banco Mundial, Washington, D.C., 2003.

América Latina, no podemos descartar que la globalización de la pobreza ha llevado a que muchos de los fenómenos que antes formaban parte de otras experiencias sociales, hoy también asolan nuestros países. Miramos estupefactos el aumento del tráfico de personas con fines de explotación laboral y sexual, como también observamos criterios de flexibilización laboral que someten a las personas que intervienen en el mercado de trabajo a cada vez más terribles jornadas y a actividades extenuantes para llevar un exiguo alimento a sus familias.

De lo anterior, y en una apretada síntesis de los paisajes mundiales sobre la exclusión, podríamos decir que el concepto de exclusión social es principalmente un concepto que se deriva de la pobreza, pero que lleva a fracturas importantes del tejido social, lo que sin duda afecta otros aspectos importantes de la vida social.

Lo anterior lleva, indefectiblemente, a considerar la educación en derechos humanos como un plan de acción, esto es, como un marco de aprendizaje pero también de análisis de los factores determinantes y los procesos que provocan que ciertos grupos sociales entren en una situación de vulnerabilidad y desventaja sociales[18].

Para lograr este marco teórico que haga visibles los riesgos de vulnerabilidad deben estudiarse los mecanismos institucionales y los mecanismos socio-culturales que intervienen en las condiciones de exclusión de grupos poblacionales[19]. Sin duda que dentro de los mecanismos institucionales haya que estudiar la responsabilidad del propio sistema de justicia en su incorrecto acercamiento al problema de acceso a la justicia y, en los segundos, poner interés en los problemas de género, de edad o de etnicidad, que pudieran incidir en que ciudadanos concretos carezcan de posibilidades reales de ver resueltos sus conflictos y de recibir un adecuada atención a sus circunstancias personales.

18 Gacitúa, Estanislao y Shelton Davis, *Exclusión social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe*. FLACSO, San José, Costa Rica, 2000.

19 Ibídem.

a. Lo curricular en la formación de los jueces

Con lo anterior, podemos deducir que la formación de los jueces requiere del valor agregado de un acercamiento de ciencias sociales para abrir la perspectiva del juez. Es necesario trascender de lo meramente normativo para atisbar la problemática social y poder estar en condiciones de valorar la vulnerabilidad y la exclusión sociales.

Esto no puede alcanzarse con el simple expediente de producir una formación normativa y esperar que los jueces adquieran la sensibilidad. Se requiere, adicionalmente, que el juez tenga las herramientas para auscultar la realidad y estas herramientas no suelen serle proveídas en la enseñanza tradicional para ser juez. Además los escenarios de la enseñanza judicial tampoco son todos coincidentes.

La experiencia de las escuelas judiciales de América Latina ha sido muy variada y cambiante. Se ha observado un desarrollo pronunciado desde los acercamientos puramente informales, donde toda la capacitación era proveída por colegas que organizaban conversatorios y charlas sobre temas varios de la reforma legislativa, hasta los modelos modernos, donde todo el acercamiento a la formación de los jueces se hace con modernas metodologías andragógicas y el enfoque por competencias.

Estos dos modelos, tanto el informal y el que podemos denominar "formal andragógico", manifiestan dos fases diversas de la evolución de la formación judicial en América Latina, también dos etapas históricas de los poderes judiciales.

En los tiempos de la informalidad, la misma escogencia de los jueces no era basada en requerimientos formativos, como tampoco de concurso de méritos. La selección se basaba en criterios aleatorios, muy subjetivos y, en el peor de los casos, proclives al desarrollo de pequeños feudos y el control ideológico y político de los jueces de una determinada circunscripción geográfica. Este sistema formativo, propio de sistemas de escasa independencia judicial, ha ido desterrándose para darle paso al sistema formal, el cual va unido, en la mayoría de los casos, a sistemas más o menos rígidos de selección de los jueces.

Casi se podría establecer una correlación entre la formalidad e informalidad de los sistemas de capacitación judicial con la mayor o menor independencia de los jueces y el carácter objetivo o subjetivo de la selección de los miembros de la judicatura.

Por supuesto que la selección de jueces en un sistema de carrera judicial tiene que tener como correlato una formación judicial en el servicio (y de preferencia inicial) basada en metodologías modernas. Al respecto, la mayoría de escuelas judiciales ha empleado dentro de su personal a pedagógos y metodólogos que han permitido un cambio trascendental en la forma de preparar el material educativo, el diseño curricular y, por supuesto, de las metodologías formativas. El desarrollo de diversos mecanismos de formación a distancia, como también de metodologías basadas en tecnologías de la comunicación y la información, han permitido que los poderes judiciales puedan programar mejor los cursos que los jueces recibirán y mejorar la relación costo/beneficio de la capacitación.

Uno de los impactos más fuertes de las políticas de capacitación en servicio son los costos inmediatos de sacar a un juez de su jurisdicción y actividades cotidianas para participar en cursos de formación. Este es un impacto que la mayoría de los poderes judiciales trata de evitar al máximo. Es quizá por esta razón que nuevas metodologías y herramientas educativas han sido implementadas para reducir el impacto de la capacitación en el servicio, y dar paso a metodologías menos invasivas del tiempo de judicatura.

No hay modelos perfectos, por supuesto, pero sin duda las metodologías a distancia han tenido un desarrollo muy intenso, sobre todo en la última década del siglo XX, y han transformado la forma de entender la capacitación judicial.

Ahora bien, la ubicación de la temática de derechos humanos en la formación de los jueces también ha transitado por esas dos épocas que hemos definido de previo.

En la época de la informalidad era posible que las temáticas de derechos humanos tuvieran menor receptividad entre los jueces, no sólo por el escaso desarrollo doctrinal y jurisprudencial de la materia

en aquellas épocas, sino también porque las urgencias de los jueces estaban quizá más referidas a los cambios legislativos que se sucedían en las diversas materias.

En la época de la formalidad metodológica, sin duda, fue más evidente la integración de cursos referidos a derechos humanos. Sobre todo en el área penal, sobre todo en la década de los años ochenta, se hizo un especial hincapié en derechos humanos, especialmente de aquellos involucrados en la investigación de los delitos, la imposición de penas y en la fase de ejecución de las sanciones. Esas tres áreas, junto con la problemática intensa de la prisión preventiva, abarcó la preocupación de la formación de los jueces y era frecuente observar a la Escuela Judicial costarricense, por ejemplo, preocupada por discutir los problemas de aplicación de la ley desde una óptica de derechos humanos.

Los cambios en la jurisprudencia, en la medida de que pudieran optar por la aplicación de criterios de derechos humanos y sus consecuencias, se pudieron notar avanzada la década de los ochenta. Quizá el cambio se debió no tanto a la formación de los juristas en materia de derechos humanos, la que seguía siendo deficitaria tanto a lo interno de los poderes judiciales, como, en especial, al influjo de los cambios normativos, procesales principalmente, que empezaron a experimentarse a todo lo largo de esa década de los años ochenta, hasta por lo menos finales de la década de los años noventa. Los cambios procesales experimentados en materia procesal hacían referencia expresa a la temática de los derechos humanos y a cómo la legislación pretendía hacerlos valer en todos y cada uno de sus variados contextos, en especial, de la investigación de los hechos punibles.

No sólo en materia penal, sino también en el proceso civil y, recientemente, en el proceso contencioso-administrativo se ha notado una diversificación impresionante y un fuerte énfasis en la conexión legislativa con los derechos humanos.

b. Planes y programas de formación en derechos humanos

Basta dar un vistazo a los planes y programas formativos de las escuelas judiciales para observar cómo lo curricular ha empezado a variar los antiguos acercamientos al tema de los derechos humanos.

Ya no sólo se incluyen cursos sobre los fundamentos históricos e ideológicos de los derechos humanos o sobre las generaciones de los mismos, sino que ahora se incorporan cursos sobre problemas específicos de los derechos humanos en la judicatura. El caso del curso sobre el impacto de los instrumentos internacionales en la judicatura penal, para el que se preparó un excelente material educativo por uno de los más importantes procesalistas de Costa Rica, Javier Llobet, significó para la Escuela Judicial de este país un cambio copernicano en la forma de tratar el tema de los derechos humanos. La metodología escogida también fue novedosa, introduciendo casos y películas donde se exponían las problemáticas y se ofrecían discusiones de interés sobre la vigencia de los derechos humanos para la solución de los casos propuestos.

Este ejemplo quizá sirva para explicar una realidad que ya es más que evidente en las escuelas judiciales: el conjunto de tópicos derivado de los derechos humanos debe ser un tema transversal de la formación de los jueces tanto en los programas de formación en el servicio como también en la formación inicial.

Denominaremos formación "en el servicio" a la capacitación que reciben los jueces una vez seleccionados y cumpliendo sus labores en la judicatura. Se trata de una formación que bien puede responder a un plan, con una línea curricular definida, como también a una formación que bien puede depender de los cambios legislativos que se van suscitando. Este último acercamiento, desordenado y altamente improductivo, es el que sostiene el "programa" de algunos centros de formación judicial en América Latina, aun cuando la tónica moderna es evitar este tipo de descoordinación curricular y ofrecer programas lineales y bien organizados, con una oferta constante y durante todo el año de cursos previamente elaborados, con material educativo de

calidad y con una orientación totalmente práctica o por lo menos mitad práctica y mitad teórica.

Por su parte, la formación inicial es la preparación de los futuros candidatos a la judicatura en aquellos temas que se consideran esenciales para su trabajo futuro como jueces. Se trata de una preparación sobre lo que encontrarán "en el terreno" en términos de conflictos jurídicos, sociales y económicos, de los problemas interpretativos y éticos de su labor, así como del marco teórico necesario para atender los diversos niveles de complejidad de los casos que se presentan a sus oficinas judiciales.

En los planes de formación inicial es frecuente ver a los derechos humanos como un tema transversal que acompaña toda la preparación de los futuros candidatos a jueces. La orientación andragógica, pero sobre todo la orientación de los cursos en una formulación por competencias, permite alcanzar una mejor atención de los problemas de derechos humanos, sobre todo en la dimensión que aquí interesa de inclusión social de importantes colectivos.

Los cursos de formación inicial incorporan, por ejemplo, no sólo conocimiento sobre instrumentos internacionales de derechos humanos, sino también sobre estudios sobre el impacto práctico de los mismos, la interpretación que han sufrido por parte de los altos tribunales, la forma en que dicha interpretación debe ser llevada hacia delante para alcanzar mejores niveles de respeto de los derechos humanos.

Las diversas temáticas que van desde el enfoque de género, la justicia restaurativa y la orientación a las consecuencias, se aderezan con discusiones y debates sobre los problemas sociales, económicos y políticos que acompañan el ejercicio de la judicatura en la actualidad. Se trata, en una palabra, de ampliar la perspectiva de los futuros candidatos a la judicatura sobre la forma y contenido de sus decisiones, de cómo estas impactarán a la sociedad y cómo deben enfrentarse a los casos prácticos donde los problemas de derechos humanos están a la orden del día.

Es en el plan o programa de formación inicial donde puede atenderse la temática de la desigualdad y de la inclusión de una manera más amplia, y donde puede obtenerse mejores posibilidades de reflexión sobre el papel de la judicatura en este campo.

Desgraciadamente los programas de formación inicial no son frecuentes en la región, pero ahí donde han existido y funcionado, como es el caso de El Salvador, se ha podido notar que los candidatos a la judicatura tienen la formación necesaria para impactar con su conocimiento en la realidad de sus países. Costa Rica empieza recién este año con su programa de formación inicial de jueces, y se espera que la experiencia recogida en el Programa de Formación General Básica le sirva para preparar a los futuros candidatos a la judicatura en una coyuntura particularmente problemática para la judicatura democrática en Costa Rica y en la región centroamericana.

4. Propuestas de evaluación y monitoreo de planes de educación en derechos humanos

Uno de los temas más urgentes y olvidados de la formación de los jueces es, sin duda, el de la evaluación y monitoreo de los planes educativos. Esto no es solo cierto para las iniciativas en materia de educación en derechos humanos sino que es cierto para todos los temas en que se forma hoy a los jueces.

La elaboración de los planes educativos en las escuelas judiciales pone siempre especial interés en el contenido, en las metodologías, en los materiales educativos y, quizá, en la forma en que ese contenido ayudará a una mejor judicatura. Sin embargo, no hay medios comprobados de alcanzar certeza sobre la forma e intensidad en que esa capacitación generará cambios en el área particular en que se desempeña el juez o jueza.

Una forma de garantizar un mejor éxito en la preparación de planes educativos en las escuelas judiciales es mediante la modalidad participativa. No se trata solo de encontrar a los actores idóneos, a los jueces de experiencia y a los que ya se han enfrentado rudamente con los problemas de la judicatura, sino también todos aquellos

actores que de una u otra forma tienen que ver con la prestación del servicio de justicia. Quizá la visión de los usuarios es importante para entender cómo las decisiones de los jueces se acercan o se alejan de las expectativas sociales y cómo dichas expectativas satisfacen, también, las expectativas cifradas en la validez universal de los derechos humanos.

Si los cursos se preparan participativamente, por supuesto, la metodología para evaluarlos y monitorearlos debería ser igualmente participativa. La Escuela Judicial de Costa Rica ha tenido experiencias positivas a este respecto. Allí se ha involucrado un grupo de jueces de alto nivel técnico y académico, por periodos prolongados de tiempo, que han proveído información sobre los problemas de la judicatura, han participado en la discusión de los diseños curriculares y de los planes de estudio, han preparado los materiales educativos e, igualmente, han impartido los cursos. La idea es que esta participación no concluya con la elaboración de los materiales o con la discusión metodológica sino también con la discusión crítica de los cursos, de su impacto y de las experiencias positivas y negativas recogidas.

Se trata sin duda de una metodología cara por los recursos humanos que hay que involucrar como también intensiva en tiempo ya que requiere que los involucrados pasen mucho tiempo en la Escuela Judicial, apartados de sus labores judiciales mientras elaboran los estudios preliminares, diseñan los cursos y después los evalúan. Pero sin duda la metodología participativa ha garantizado el éxito de los programas, sobre todo del de formación general básica que ya ha preparado una nutrida cantidad de jueces de jurisdicciones muy variadas y en todo el país.

Mediante la metodología participativa se beneficia a la institución ya que la Escuela Judicial recoge las experiencias. A lo interno de la institución se organizan debates profundos y provechosos sobre los problemas, se ordenan las circunstancias en que se han proveído los cursos y se sacan conclusiones sobre los errores y aciertos cometidos. La metodología participativa también involucra a las instancias decisorias, a los poderes administrativos de los poderes judiciales, y los involucra en la iniciativa. Esto último compromete políticamente

a las instancias decisorias y las hace partícipes del diseño integral de la política educativa.

Las escuelas judiciales que se han dado la oportunidad de una experiencia participativa se han transformado profundamente, y hasta puede hablarse de un antes y un después, luego de que se han propuesto realizar este tipo de iniciativas.

La cuestión del cambio profundo que una evaluación y monitoreo participativo pueden generar para los poderes judiciales pasa también por la comprensión de que las consecuencias del proceso educativo "transforma" a la institución. Si el proceso participativo se organiza bien y participan personas comprometidas resulta indudable que se ganan adeptos para la causa de la formación, pero también se transforman ciertos preconceptos y prejuicios muy arraigados en la cultura judicial, sobre todo aquél que indica que los que se dedican a la formación y capacitación no son aptos para el trabajo cotidiano de la justicia.

El involucramiento de jueces de mucha experiencia elimina estos prejuicios, pero también hace que los otros jueces piensen de nuevo cuando hacen recriminaciones acerca de los cambios que se producen. La cultura del "aquí siempre se ha hecho así" se transforma integralmente, y los jueces asumen nuevos enfoques que prometen soluciones novedosas a problemas cada vez más nuevos y complejos. Es aquí donde el tema de la inclusión puede trabajarse en mejor manera.

Otro efecto positivo de una buen plan de monitoreo y evaluación también puede verse en la forma en que las experiencias exitosas del Poder Judicial pueden trasladarse a otras instituciones estatales y a otras perspectivas de la cuestión judicial. Esto es importante, ya que si se trata de la vigencia y realización de los derechos humanos, el efecto desbordante de las metodologías educativas bien podría llegar a las aulas universitarias y afectar positivamente a los futuros juristas.

Es probable que también la intercomunicación y retroalimentación a las universidades no puede dejarse de lado, ya que el efecto de una buena capacitación judicial terminará por incidir en las aulas

universitarias, pues no pocos jueces son también docentes universitarios, y en sus clases y propuestas podrían estarse filtrando todas estas consecuencias positivas de los programas en materia de derechos humanos.

Las metodologías innovativas, los cambios de actitudes de los actores, los buenos materiales educativos, el estudio de casos y, por supuesto, la crítica que se puede generar de la práctica, mejoran el nivel del debate y la discusión dentro del Poder Judicial y esto ya es, de por sí, una ventaja valiosísima de este enfoque participativo. Si el Poder Judicial está dispuesto a escuchar a sus jueces y a sentirse "evaluado" cuando se discute su papel, por ejemplo, en crear o reducir condiciones de desigualdad o de exclusión, podrían estarse allanando caminos para cambios trascendentes en la visión de la sociedad sobre sus poderes judiciales. Sobre todo la cultura de la institución podría transformarse por medio del influjo de la formación y capacitación de su personal. Ese cambio cultural podría generar las transformaciones institucionales que son necesarias para alcanzar cotas más altas de realización de los derechos humanos.

Con todo, no debe perderse de vista que la esfera política no es separable de los problemas de derechos humanos que debe atender la judicatura. No sólo el acercamiento puro y simple de las temáticas de derechos humanos provocará cambios importantes en "las situaciones" de inclusión y desigualdad de los colectivos sociales. Buena parte de los problemas tienen que ver con una ciudadanía activa y participativa que tiene que estimularse más allá de la mera estrategia judicial. Se necesita una agenda ciudadana donde los problemas de inclusión y desigualdad sean adecuadamente tratados, los afectados adecuadamente informados y se creen condiciones objetivas para que la ciudadanía pueda ser actora también en el proceso de su inclusión.

La agenda social, la participación democrática, la organización de los diversos colectivos, son solo pasos dirigidos a la realización de los derechos humanos. También la justicia debe articularse en ello y vencer los prejuicios que puedan estar dificultando el acceso a la justicia y a una justicia más inclusiva.