

Acceso a la justicia con inclusión: un compromiso permanente

Roberto Cuéllar M.

Esta primera década del siglo XXI, que hemos vivido, trajo cambios radicales e imprevisibles en la sociedad mundial y en nuestra América. Algunos nos han dejado perplejos porque la inminencia e incertidumbre con la que se ciernen y la complejidad que nos dejan son características de esta época. La dinámica mundialista se ha gestado por procesos como la globalización e integración, así como por acontecimientos y hechos que se imponen en todos los espacios sociales y políticos, económicos y religiosos, jurídicos y de derechos humanos, culturales y hasta financieros. En América Latina y el Caribe, las elecciones han sido un proceso acumulado y prolífico de consultas y decisiones populares. Con una velocidad vertiginosa, las repetidas jornadas comiciales han puesto una cuota de transformación y de cambios que influyen en la nueva constitucionalidad y hasta en el tipo de inserción internacional.

En concreto, se trata de un cambio de perspectiva que afecta a los valores para la comprensión cabal del desarrollo humano. Desde esta forma de ver la dinámica de la región en medio del entramado mundial, el primer reto es evitar que tal enfoque y comprensión de la visión regional no se haga con trazo único, ni verla solo desde la esfera de la política. Para entender la regionalización es necesario comprenderla. Ocurre cuando se ha abierto un nuevo “momento social”, que confronta al “Consenso de Washington” por las recetas de bienestar que dieron resultados negativos para aquel “momento de la recuperación democrática”, en la reducción de la pobreza y la desigualdad que aún prevalecen en nuestras sociedades.

No mirar este proceso desde lo social y desde el plano humano dificulta hacerle frente a los desafíos de la dimensión política de la gobernabilidad y a los enormes retos de la dimensión de la pobreza, que es la centralidad del enfoque estratégico del IIDH, hoy desde la perspectiva de los derechos humanos y de la democracia.

1. Retos de la dimensión política de la gobernabilidad y de la pobreza

- El primer reto es el desarrollo.

Unos dicen que hay que repensarlo a raíz de los cambios multi-dimensionales; otros que hay que tratarlo desde su complejidad económica, y varios lo enfocan como el proceso dinámico y estratégico para que su fundamento y eficacia generadora responda a las realidades.

- Un segundo reto es la gobernabilidad democrática.

Hemos sido testigos de un cambio sin precedentes a partir de la recuperación de la democracia. Para algunos el reto es la transición; para otros es el desarrollo institucional y el aprendizaje democrático, y otros miran hacia el perfeccionamiento de las formalidades. La paradoja es que a pesar de los logros incuestionables, el sistema político está siendo muy cuestionado y hay estilos muy diferentes de gobernabilidad dentro de los márgenes de la democracia. Los retos son enormes no solo por la vía electoral, sino por la demanda de comunidades organizadas y desesperadas por los magros resultados en derechos humanos y sociales de la gente.

- El tercer reto es la brecha entre la inmensa riqueza y la extrema pobreza, que es la punta de lanza de la exclusión social y de la concentración económica.

Esta brecha persiste, no se ha modificado. Causa incertidumbre y problemas de gobernabilidad. Es un trauma social acumulativo y patológico. Las políticas se hacen desde la perspectiva económica y de apoyo social, y no son basadas en el desarrollo ni en los derechos humanos de la gente. La competencia y el consumo desenfrenado son dos de las causas muy graves de exclusión brutal de comunidades enteras: 476 multimillonarios del mundo concentran el ingreso sumado de la mitad más pobre de la tierra, equivalente a 2.8 billones de seres humanos. En América Latina y el Caribe sufrimos la mayor brecha; en amplias regiones solo es superada por zonas del continente africano.

2. Precisiones iniciales con respecto a la justicia

- Justicia como valor, como realidad y como exigencia legítima de la ciudadanía.

La pobreza extrema es violación a los derechos humanos aunada a la inseguridad y el miedo, que son los más graves problemas de la región. Por ello, hablar de justicia, Estado de Derecho y derechos humanos no es un debate solo de foros doctrinarios y filosóficos. El examen y el debate deben ir a la plataforma política para interpretar y traducir la justicia como valor, como realidad y como exigencia legítima de la ciudadanía. Esa dimensión más realista se concreta en lo que conocemos como **acceso a la justicia**, que es un derecho humano para la ciudadanía y es garantía de la democracia y de derechos que se ha establecido en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) y en el sistema interamericano de protección de derechos humanos.

- Justicia y Estado de Derecho.

El binomio justicia-Estado de Derecho no es casual; son valores intrínsecos y elementos indisolubles. La justicia es el valor que se conecta directamente con la realización de todos los derechos humanos y con la garantía de los mismos valores humanos, que es obligación de exigibilidad preservada por un marco institucional que se materializa estructuralmente en los principios de independencia, autonomía y legalidad de los actos del Estado¹.

- Justicia como proyecto de vida digna.

Que todas las personas tengan un proyecto de vida digna es de justicia. Tener garantizado el acceso a la educación, salud y vivienda es propio de una sociedad justa. Que se respeten los derechos humanos a todos los habitantes, sin discriminaciones, es legalidad y justicia. Tener oportunidades de “acciones afirmativas” para las personas que forman comunidades indígenas y afrodescendientes, y otras colectividades

¹ Ver: Nikken, Pedro, “La garantía internacional de los derechos humanos”, en: *Colección de Estudios Jurídicos* No. 78. Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, Venezuela, 2006, pág. 30.

humanas en condición de sus derechos específicos como los de las mujeres, es quizás, la máxima expresión equitativa de la justicia.

3. El IIDH y el acceso a la justicia

- Eje temático transversal, enfoque y orientación de trabajo.

Desde la creación y entrada en funcionamiento del IIDH, el acceso a la justicia –así, a secas– no solo ha sido un eje temático transversal, sino que ha sido un tema presente en casi todos los cursos interdisciplinarios de derechos humanos. Este año no es la excepción y, por el contrario, es el tema. Es el tema, pero más importante aún, es el enfoque y orientación de este XXVII Curso Interdisciplinario, tanto desde el título mismo invocando una justicia equitativa e inclusiva, como por las conferencias y sus contenidos, las cuales han sido asignadas a personas expertas comprometidas y sensibilizadas con esos temas y enfoques.

La actual gestión del IIDH, a partir del monitoreo de la situación regional, ha identificado cuatro ejes temáticos que responden a derechos o grupos de derechos cuya atención es especialmente urgente. Esos ejes son: justicia y seguridad, participación política, educación en derechos humanos y vigencia efectiva de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC); considerando tres ejes transversales, a saber, equidad de género, diversidad étnica y participación de la sociedad civil.

En el ámbito de la justicia preocupa especialmente el tema del acceso, y por ello la actual gestión del IIDH realizó, como una de sus primeras acciones en 2000, una investigación sobre esta materia en siete países de la región y dedicó la décima octava edición del Curso Interdisciplinario a su estudio y análisis con el fin de identificar los principales problemas relativos a ella y poner en práctica acciones y prácticas concretas dirigidas a contribuir en su superación.

En ese momento, el IIDH definió el acceso a la justicia como “la posibilidad real de toda persona –independientemente de su condición económica o de otra naturaleza– de acudir al sistema previsto para la resolución de conflictos, de acuerdo con el ordenamiento de cada país,

y de obtener atención a sus necesidades de determinación externa de situaciones jurídicas”.

A partir de esa aproximación teórica-conceptual, el IIDH implementó una serie de proyectos y acciones determinadas a incidir de manera decisiva en los sistemas de justicia de nuestros países, especialmente a través de la capacitación y asistencia técnica a operadores de justicia, la investigación aplicada y la prolífica producción editorial de textos especializados sobre el tema.

Este proceso se derivó en especificidades propias de la complejidad regional, lo que permitió tratar temas específicos para cada grupo de destinatarios (mujeres, pueblos indígenas, poblaciones afrodescendientes, etc.) o situaciones específicas.

Este breve repaso a los antecedentes del tratamiento temático de este curso requiere, sin embargo, algunas precisiones. En primer lugar, deben comprender que el trabajo institucional en materia de justicia no corre por un camino paralelo al de los otros temas o derechos. Cualquier acción institucional, no obstante su énfasis, parte de la visión integral de los derechos humanos. Es por eso que todos los temas se interrelacionan y sostienen en su interdependencia, constituyendo así un auténtico sistema. Una comprensión parcial del acceso a la justicia contraria a esa visión, sería un verdadero despropósito.

Por otro lado, en segundo lugar, hay una diferencia fundamental entre el tratamiento que inicialmente le dimos al acceso a la justicia y el que le damos hoy en el marco de este Curso XXVII. Esto no es producto de una contradicción o una visión distinta o alternativa, sino de una mayor profundización respecto al tema, a partir de la nueva perspectiva de trabajo institucional que enfatiza el análisis de los derechos humanos desde la óptica de la pobreza.

Así las cosas, desde la concepción citada, entendemos en el marco de este Curso al acceso a la justicia como:

...un componente esencial si se entiende como un proceso de inclusión para que los sectores más vulnerables y excluidos tengan herramientas para reclamar derechos con enfoque colectivo, donde sus demandas tengan incidencia en el mejoramiento de su proyecto de vida y, de

manera general, se logren adecuados índices de desarrollo humano y seguridad humana.

Desde la perspectiva de la pobreza con enfoque de derechos humanos, se requiere de estrategias integrales para consolidar sociedades más solidarias donde el acceso a la justicia discurra por la exigibilidad y justiciabilidad de protección de todos los derechos humanos y, de manera especial, de los económicos, sociales y culturales, a la par de acciones afirmativas que puedan derivar en un aporte desde la administración de la justicia hacia obligaciones a cargo del Estado para implementar políticas públicas, planes o programas para mejorar las condiciones y proyectos de vida de los grupos más excluidos y vulnerables.

Se estudiará y profundizará sobre iniciativas de acceso a la justicia, nacional y regional, como pilar para el reconocimiento de derechos humanos integrales que garanticen como obligación del Estado, la resolución de conflictos jurídicos con enfoque transversal en el fortalecimiento del Estado de Derecho y marcos institucionales propicios, donde decisiones emblemáticas en casos concretos puedan tener efectos generales cuando corresponda a las instituciones competentes asumir reparaciones, adecuaciones normativas o políticas públicas, planes o programas con esos fines.

Se espera así privilegiar un enfoque de mejoramiento del acceso a la justicia de la población más pobre en términos de exclusión de derechos y de oportunidades, para que estén en condiciones de superar esa situación de desigualdad e inequidad².

- Inclusión del acceso a la justicia en su labor académica de capacitación e investigación en materia de derechos humanos.

Desde siempre, el acceso a la justicia en general se ha desarrollado en el IIDH mediante conferencias concretas sobre la protección de los derechos humanos en el ámbito interno (la justicia constitucional) y en el ámbito internacional y regional, donde el valor agregado que emana del sistema interamericano en sus principios y criterios, decisiones y sentencias ha sido expuesto por sus juezas y jueces y por miembros y comisionadas de la Corte y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que garantizan una óptima combinación entre la teoría y la práctica, así como por notables expertos temáticos y funcionarios de organismos internacionales especializados con los que hemos

² Marco conceptual del XXVII Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos.

institucionalizado cátedras que hoy son asumidas como espacios infaltables (empezamos con el CICR y se han ido sumando UNICEF, OACNUDH, ACNUR) y, por supuesto, nuestros colegas del sistema interamericano, la Corte y la Comisión Interamericana.

Paralelo a los cursos interdisciplinarios, el IIDH ha complementado con investigación el tema del acceso a la justicia y, particularmente, hacia un enfoque más holístico, integral e inclusivo. Por ejemplo, cuando hablar de exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales podría haber parecido una “exquisitez intelectual”, el IIDH, en conjunto con la CEPAL, hizo estudios aplicados a la justiciabilidad de los DESC. Después de dos años de trabajo y reflexión, la CEPAL y el IIDH terminaron el estudio titulado “La igualdad de los modernos” (1996). Este compendio fue un documento novedoso para aquella época y hoy un texto “clásico” que dejó claro el concepto de “núcleo duro” de derechos económicos y sociales, que como derechos humanos esenciales a la ciudadanía no pueden ser derogados por ningún sistema político ni económico.

- Procesos de reforma y modernización de la justicia con enfoque de derechos humanos.

En el contexto de los grandes procesos de reforma y modernización de la administración de la justicia en los países de América, el IIDH apostó por apoyar más en la sensibilización y capacitación en acceso a la justicia con enfoque de derechos humanos que en los mismos procesos de reforma estructural, por ser aquél el sentido principal de nuestro mandato y en el que más podíamos incidir (apoyo a reforma legal, implementación de tratados de derechos humanos en el derecho interno, reforzar la capacidad de razonamiento propia del derecho de los derechos humanos, construcción de redes de capacitación, diálogo jurisprudencial).

En ese contexto, el estudio referido antes sobre el acceso a la justicia en siete países americanos, realizado con el apoyo decidido del BID, fue un referente regional básico sobre el estado del arte en ese campo, cuando los “libros blancos” de la justicia y temas afines empezaban a emerger.

Pero ¿qué nos hizo en el IIDH replantearnos el acceso a la justicia hacia un empoderamiento de un enfoque más inclusivo?

4. Principales aspectos que impulsan el trabajo del IIDH en esta materia

- Problemas estructurales en el marco del proceso de democratización.

Sin duda los grandes cambios democráticos desentrañaron en la región otros problemas estructurales, que no eran visibles cuando la defensa por los derechos humanos fue la lucha por reivindicar los derechos más fundamentales que se conculcaron desde su base, cuando la integridad personal estaba en riesgo perenne entre dictaduras y regímenes represivos.

- Satisfacción de las necesidades más básicas de las personas como demanda colectiva.

Reinstalada la democracia –con los retrocesos que nos recuerdan la regla de la excepción, tema muy actual con lo que sucede en nuestro vecino país de Honduras, por cierto–, la satisfacción de las necesidades más básicas de las personas se convierte en demanda colectiva más exigente hacia los mandatos de gobiernos electos en condiciones democráticas; donde los derechos de acceso a la justicia laboral, a la salud, la educación, la vivienda y las oportunidades de proyectos de vida digna y sin discriminación, se empiezan a proponer en las ofertas electorales de los gobernantes.

- Retardación de justicia, pérdida de confianza en las instituciones y falta de enfoque de acceso a la justicia diferenciada.

Cuando desarrollamos un proyecto con apoyo de la Unión Europea para fortalecer la justicia desde la visión de los presidentes de cortes supremas y fiscales generales de América Latina y El Caribe –entre 2003 y 2004–, realizamos un taller FODA sobre el acceso a la justicia que nos mostró el rostro de una justicia retardada y alicaída; de pérdida de confianza en las instituciones que administran justicia y, sobre todo, de una ausencia de enfoque de acceso a la justicia diferenciada respecto de los colectivos más vulnerables, discriminados y excluidos.

- Cambios de paradigma relacionados con cambio de cultura institucional.

La ausencia de políticas judiciales para mejorar el acceso a la justicia de las personas más excluidas, pasa por un cambio de paradigma que tiene que ver con cambios en la cultura institucional. Acceso a la justicia de las mujeres y enfoque de género no equivale únicamente a que haya más juezas y magistradas trabajando en el Poder Judicial o estudiando derecho en nuestras facultades. Es mucho más que eso; es que todas y todos los operadores de justicia se apropien del trato y comportamiento con que deben servir y proteger los derechos de las mujeres que sufren vejámenes y crímenes mayores por su condición de género, y para que hayan diligencias y resoluciones judiciales con enfoque y jurisprudencia de género y de derechos de la mujer y para la mujer.

5. En cuanto a los operadores de justicia

- Comprensión de necesidades específicas de los usuarios: reconocimiento de la interculturalidad.

Cuando decimos que debe haber justicia nos basamos en la resolución de la ética de los operadores de justicia para comprender las leyes, si han tipificado los hechos acontecidos, lo que hay que hacer cumplir en sanciones de acuerdo a su gravedad.

- Razonamiento e interpretación jurídica con sentido de justicia equitativa.

Cuando decimos justicia diferenciada para personas menores de edad, migrantes, adultos mayores o personas con retos especiales, estamos diciendo que los operadores de justicia deben razonar e interpretar teniendo en cuenta un sentido de justicia equitativa y de acción afirmativa en cualquiera de esos escenarios.

- Lectura de política pura, sensitiva a principios de solidaridad y universalidad.

Cuando decimos que los derechos económicos, sociales y culturales deben ser reclamados y justiciables por las vías naturales del acceso a

la justicia, estamos diciendo que el operador de justicia hace también lectura de política pública sensitiva a los principios de solidaridad y universalidad que deben informar a un Estado de Derecho.

- Justiciabilidad de los DESC.

Cuando decimos que el acceso a la justicia se abre a la protección de los DESC, estamos diciendo que hoy es una realidad que los Estados hayan aprobado un Protocolo Facultativo al Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que permitirá el recibimiento de peticiones individuales por parte del respectivo Comité DESC. El mito de los DESC ya dejó de serlo ante la justicia, aunque la jurisdicción del Protocolo de San Salvador solo alcanza a quince país que le ratificaron desde 1988.

6. Demanda social de justicia

La demanda social de justicia no se satisface solo porque se decida sobre el caso sino porque se decida bien, con buenas razones, sustanciadas, explicadas y explicables, y además, en un tiempo razonable. Fueron los grandes escenarios y contradicciones, las preguntas que se han hecho patentes y visibles después de la valiente lucha por la reivindicación de los derechos civiles y políticos, los que hicieron que en el IIDH nos adelantáramos para definir una estrategia institucional que hoy hemos tratado de traducir hacia una misión compleja, que nos reúne a todos los actores y aliados posibles de operaciones judiciales en las entidades públicas y servicios paralegales desde la sociedad civil para incidir en el desafío de la realización de los derechos humanos –su universalidad y eficacia judicial– que, en nuestro caso, hemos decidido hacerlo desde el “enfoque de la dimensión de la pobreza”, una ruta por construir en el sistema interamericano de derechos humanos.

7. Cinco grandes hitos del sistema interamericano en materia de DESC

- Inicialmente, por ocasión de coyunturas, el sistema se dedicó exclusivamente a la protección de los derechos civiles y políticos,

en el marco de los contextos represivos de América Latina. Sin embargo, en sus primeros informes generales sobre la situación de los derechos humanos en Cuba (desde 1960) y posteriormente, luego de la modificación de sus métodos de trabajo, cuando comenzó a utilizar el sistema de peticiones individuales (a partir de 1965), si bien el énfasis siempre estuvo en aquellos derechos, existen algunas resoluciones mediante las cuales la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) mostró su preocupación por la situación de algunos derechos económicos, sociales y culturales de los presos políticos en Cuba, y particularmente, por el derecho a la salud y a la alimentación.

- A finales de los 80 la CIDH tuvo la oportunidad de referirse a algunos casos asociados a la protección del medio ambiente, pero no de una manera autónoma, sino a partir del reconocimiento de la cosmovisión indígena latinoamericana, de manera tal que la protección al medio ambiente se otorgaba en tanto que se resguardaban los territorios ancestrales de los pueblos originarios. En esas mismas épocas, algunos otros casos fueron utilizados por el sistema interamericano para lograr la protección del derecho a la vida de dirigentes sindicales, con lo cual el sistema se movió hacia la protección de algunas garantías para el ejercicio sindical.
- En 1999 entró en vigencia el Protocolo de San Salvador, que amplía el elenco normativo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pero que, si bien hace tan importante inclusión sustantiva, implicó un retroceso en el mecanismo de protección brindando protección autónoma y directa sólo a “un derecho y medio” de los contenidos en el Protocolo: el derecho a la educación de manera completa y el derecho a la organización sindical.
- En el año 2000, la CIDH admite el primer caso de reclamación directa y autónoma de derechos económicos, sociales y culturales. Se trata del caso *Odir Miranda v. El Salvador*, en el cual se puso de manifiesto que la Convención Americana sobre Derechos Humanos es también un instrumento inclusivo de tales derechos, desentrañándose los alcances jurídicos y normativos del artículo 26 de la Convención Americana.

- A partir de 2005 y siguientes, la Corte IDH ha comenzado a mostrar una mayor sensibilidad por el tema de derechos económicos, sociales y culturales. En varios casos de tortura, además de hacer un análisis sobre los efectos y lesiones en el derecho a la integridad personal, la Corte IDH ha ordenado medidas de restauración de la condición de salud física y mental de las víctimas. De igual modo, en casos vinculados a pueblos indígenas en situación de pobreza (Guatemala y Paraguay), con análisis sobre los efectos y consecuencias de la pobreza en las condiciones de vida digna de dichos pueblos, llegando a analizar las condiciones de habitación, alimentación y acceso a agua potable, entre otros aspectos.

Así se pueden resumir en cinco puntos los principales momentos en materia de DESC del sistema interamericano.

8. Usuarios y operadores: puntos críticos

Quiero plantearles algunas preguntas y reflexiones respecto a los puntos que considero críticos en el tema de acceso a la justicia. Empezaré haciendo referencia a los retos sobre este tema en cuanto a los sujetos del acceso: usuarios y operadores de justicia. En segundo lugar, me centro en el análisis del acceso en términos del objeto, y me detendré en condiciones de optimización que inciden en aspectos institucionales, normativos, procesales, jurisprudenciales y de políticas, entre otros. En ambos casos, les pido considerar esta problemática tanto en el ámbito de los mecanismos internos de protección como de los sistemas internacionales, especialmente el interamericano. Y no sólo en el análisis individual en cada campo por separado, sino en su interacción.

- **Ámbito subjetivo**

- *Usuarios*

Inicio enumerando cada uno de esos aspectos para luego hacer un cruce de variables y caracterizar cada intersección. En el primer caso, parto de lo que consideramos la más acabada condición de exclusión y vulnerabilidad: la pobreza. Las personas viviendo en situación de pobreza son quienes encuentran mayores dificultades para acceder a

los sistemas de justicia, sea por los mismos obstáculos del sistema o por las limitaciones asociadas a la condición de pobreza, principalmente educativas.

Esta condición se agrava significativamente en concurrencia acumulativa de otras situaciones o condiciones, como el género, la edad, la migración, la etnicidad, discapacidad, entre otras.

Una mujer, menor, indígena y migrante o desplazada, con altísima probabilidad de vivir en condiciones de pobreza y exclusión, estará excluida del goce efectivo de derechos y del acceso a la justicia.

- *Operadores de justicia*

La superación del problema de la pobreza no implica solo la consideración de los retos relativos a los usuarios, sino también de aquellos vinculados a los operadores de justicia, quienes al fin al cabo están llamados a asesorar y a realizar las acciones y medidas pertinentes para superar los problemas de acceso de las poblaciones citadas.

Entre ellos, debemos señalar a los jueces, fiscales, defensores públicos, procuradores y todo funcionario que labore en el aparato judicial o que tenga algún nivel de injerencia en el sistema judicial. Asimismo, debemos incluir a los abogados que representan a las víctimas, el personal de las oficinas de *ombudsman* que participan en acciones de recepción, tramitación y seguimiento de denuncias, policías y personal del sistema penitenciario, legisladores, personal de ministerios de justicia y cualquier otro funcionario o persona responsable desde su ámbito de acción del diseño, implementación y evaluación de políticas públicas en el sistema judicial, sea desde las instituciones públicas, las entidades de la sociedad civil o los organismos internacionales.

- *Ámbito objetivo*

Desde otra perspectiva de análisis, podemos tener en cuenta algunos de los aspectos que deberían considerarse para mejorar el acceso a la justicia, especialmente de las personas en situaciones de vulnerabilidad, en el ámbito institucional, normativo, jurisprudencial y de política públicas, entre otros.

Me refiero a las condiciones de:

a. Agilidad

- Rápida tramitación de la causa.
- Rápida ejecución de lo resuelto.

b. Simplificación

- Procesos más simples, con menos pasos y formalidades.
- Trámites escritos simplificados.
- Oralidad.
- Anticipación de la prueba.

c. Accesibilidad (física y cognitiva)

- Cercanía de las oficinas públicas de asistencia jurídica y procuración de justicia.
- Eliminación de barreras arquitectónicas y creación formas de acceso apropiadas, especialmente para personas con alguna discapacidad.
- Asesoría especializada.
- Facilitación de intérpretes en lengua materna.
- Sistema de información de procedimientos, general y particular para cada caso concreto.

d. Gratuidad

- Fortalecimiento de la Defensa Pública.
- Fortalecimiento de iniciativas de asistencia jurídica en consultorios universitarios, colegios de abogados, ONG, iglesias, etc.

e. Calidad

- Programas de especialización para funcionarios y personas vinculadas a la administración de justicia en materia de tratamiento de personas en condición de vulnerabilidad.
- Intervención interdisciplinaria que permita a las personas en condición de vulnerabilidad recibir atención y asesoría de diversos profesionales, atendiendo así diferentes afectaciones en

su vida, como consecuencia de una afectación de sus derechos y de su calidad de vida.

- Resolución alternativa de conflictos.

f. Ampliación de la protección

- Integralidad de los derechos humanos.
- Justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales.
- Consideración del concepto de proyecto de vida digna.
- Ampliación de la asistencia jurídica a otras jurisdicciones fuera de la penal.

g. Educación

- Desde nuestro mandato institucional, nos importa destacar que el acceso a la justicia no puede ser concebido como una condición jurídica abstracta, pues es especialmente un ejercicio práctico que permite hacer operativo el sistema de respeto y protección de los derechos humanos. En otras palabras, no podemos detenernos en el análisis teórico conceptual (que es absolutamente necesario) sino, esencialmente, en las prácticas concretas que permiten realizar el acceso a la justicia. Esto quiere decir que no basta con su reconocimiento como derecho, sino su posibilidad real de ejercerlo. El ejercicio del acceso a la justicia supone, entonces, el desarrollo de capacidades concretas en los individuos. Por ello es necesario, pero no suficiente, la existencia de intermediarios capacitados que puedan asesorar a las personas e interponer acciones por ellas en los sistemas de justicia. Toda persona debe estar en capacidad de conocer sus derechos, los mecanismos de protección y los procedimientos que los rigen, en un nivel suficiente como para saber por qué, ante quién y cómo acudir en procuración de justicia. Asimismo, la persona debe entender las limitaciones del sistema y actuar en el ámbito jurídico y político para superarlas. Esto muestra la necesidad imperativa de fortalecer programas de educación formal y no formal, que puedan proveer de alfabetización jurídica a toda la población.

- Por otro lado, quienes de diversas maneras contribuyen a la defensa y procuración de justicia –ustedes mismos–, tienen un papel fundamental e intransferible en el marco del Estado de Derecho, del sistema democrático y de la vigencia efectiva de los derechos humanos, especialmente los de aquellas personas que viven en condiciones de pobreza y exclusión. La cuestión de justicia se trata, pues, no sólo de legalidad, sino también del sentido de apropiación de la cultura política de América Latina y Caribe.

9. Retos

Visto así el estado del arte en la justicia, ¿qué es lo que está en juego? Está en juego todo lo que tiene de esencial la democracia; y en la democracia están en juego los derechos humanos y la convivencia. Hemos avanzado, sin lugar a dudas, pero ha sido lento y pausado: los derechos humanos han llegado de a poco a la justicia. En Cartagena de Indias, en el local de la Inquisición, se puede ver todavía “la ventana de las delaciones”. La gente le contaba al juez inquisidor algo que supuestamente había hecho cualquier conocido, y con eso se iniciaba la instrucción y se admitía el caso. Afortunadamente ya no es así, al menos no en la apertura de juicios. Y estamos en un proceso lento de aprobación de un Código Iberoamericano de Ética Judicial; y, en esa misma línea de avances, hay también un proyecto de Estatuto de Juez Iberoamericano y una Carta de Derechos de las Personas ante la Justicia en el Espacio Judicial Iberoamericano, que han traducido en las Reglas de Brasilia (San José, 2007). Pero hay muchos otros retos acumulados que van desde la estructura y funcionalidad hasta la regeneración de la independencia judicial.

- Responsabilidad del juez.

De nuevo volvemos con el enfoque temático a enfatizar en que la demanda social de justicia no se satisface solo porque se decida sobre el caso, si es que la situación de conflicto se presenta ante la jurisdicción, sino porque se decida bien, con sólidas razones explicables y en un lapso razonable. En este sentido, la propia responsabilidad del juez resulta indispensable como elemento esencial del modelo de justicia

en toda sociedad democrática pero, además, como factor decisivo para motivar a los jueces para que cumplan adecuadamente las funciones que la Constitución les encomienda y que los tratados de derechos humanos obligan responsablemente.

¿Cómo puede asegurarse que los jueces y juezas que integran el poder judicial satisfagan el cuadro de condiciones legitimadoras del modelo de justicia? ¿Qué debe hacerse para que la decisión judicial sea el resultado de un ejercicio de responsabilidad individual que permita, por una lado, la mejora interna del sistema y, por otro, el control constitucionalmente exigible de las consecuencias que se derivan de la decisión concreta adoptada?

- Organización administrativa que organice procesos decisorios.

La creciente demanda de justicia y la mayor complejidad de los conflictos que llegan a los tribunales hacen indispensable y, en cierto sentido, deseable una organización administrativa que organice los procesos decisorios.

¿Cuáles son los rasgos propios de toda organización judicial que, a pesar de ser muy compleja, debe de ajustarse a elementales condiciones de eficiencia? ¿Responden nuestros modelos de organización de los cauces del Poder Judicial a los fines democráticos, constitucionales y sociales a los que debe servir? ¿Resuelve las necesidades crecientes y derivadas de los problemas sociales muy acuciantes en diversas materias específicas, desde la dimensión de la pobreza y de la condición de indigencia, en cuanto a la división del trabajo judicial y a los complejos mecanismos funcionales, horizontales y verticales de la administración de justicia? ¿Es compatible con las exigencias del trabajo judicial responsable y eficaz de la judicatura?

Desde este punto de vista de condiciones, realmente, ¿cuáles son las amenazas a los fundamentos morales del modelo de justicia³?

³ Ver, en los controles disciplinarios internos: Bolívar, Ligia, “Justicia y acceso. Los problemas y las soluciones”, en: *Revista IIDH* Vol. 32-33. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 2001, pág. 77.

- Acceso a la justicia en igualdad de condiciones.

El acceso a la justicia en igualdad de condiciones para todos los y las habitantes, es un derecho que generalmente tiene rango constitucional en la región. Y se realiza concurriendo a las leyes, dice el art. 41 de la Constitución Política de Costa Rica: “todos han de encontrar reparación a las injurias o daños que hayan recibido en su persona, propiedad e intereses morales. A toda persona, debe hacerse justicia pronta, cumplida, sin denegación y en estricta formalidad con las leyes”.

- Mejoras del sistema judicial y carcelario.

La Presidenta de Chile dijo el 26 de junio pasado, que la aplicación de los juicios orales “ha sido un éxito y ha permitido que la ciudadanía recupere la confianza en el sistema judicial”. Al recomendar esa vía de reforma, agregó que el cambio fue gradual, “pues el sistema se instauró en dos provincias de Chile, en 1995 y, diez años después en Santiago”. Según expresó, “para que las políticas gubernamentales que buscan la paz social tengan legitimidad, debe haber estricta sujeción de los órganos estatales a las leyes” y se debe mejorar el sistema judicial y el sistema carcelario porque debido al “aumento de sentencias condenatorias, las cárceles no son suficientes”. Chile pasó de un sistema inquisitivo y escrito, secreto, formalista y centrado en los órganos de persecución, a un sistema acusatorio con juicios orales en que se aplican los principios de intermediación, transparencia, legalidad y oportunidad. Como promedio, actualmente los juicios tardan 100 días en resolverse y hasta 340 en delitos graves. Antes esos mismos tipos de delitos demoraban cuatro o cinco años.

10. Derechos de los pobres como derechos humanos

En los estudios sobre la pobreza se combinan varios criterios para definirla con precisión y sentido de urgencia, como lo son la línea medida por el nivel de ingresos y gastos, y las necesidades básicas insatisfechas que reflejan las carencias de los servicios básicos recibidos de las llamadas “políticas públicas”⁴. Hay otros criterios,

⁴ Cela, Jorge, *La otra cara de la pobreza*. Centro de Estudios Sociales Padre Juan Montalvo, S.J., República Dominicana, 2001, pág. 99.

según Jorge Cela: los mecanismos de reproducción de la pobreza –genéticos y nutricionales–, hasta las estructuras políticas, económicas y culturales, incluidas las ideológicas y creencias religiosas. De éstas, la carencia se define con relación a un modelo democrático y social de derecho desde el cual se indica y se mide, aunque la pobreza, como insiste Cela, “tiene sus límites absolutos, porque no hay que relativizar el término y sus consecuencias, porque se refiere a condiciones de supervivencia y reproducción de la vida humana”⁵, y esto es esencialmente el derecho a la vida en derechos humanos que, de acuerdo a la Corte IDH, es el derecho a vida digna.

En consecuencia, este tipo de pobreza no se resuelve con la mera solidaridad, espontánea ni institucionalizada. Se habla mucho de programas de “erradicación y de lucha”, pero no se escucha la voz misma de los derechos humanos desde las comunidades. Se requieren cambios estructurales que hagan posible que el desarrollo o enriquecimiento –avaricia, codicia y opulencia– no causen injustamente el empobrecimiento ni la indigencia de la población. Estos cambios no son suficientes, ni solo basta con hacerlos desde una perspectiva de desarrollo global o, como se resolvió en la OEA desde 1986 –dos años antes del Protocolo de San Salvador–, instando a “dar la batalla contra la pobreza absoluta en el Hemisferio”. Hay que hacerlos desde la perspectiva de los derechos de los pobres como derechos humanos. Para lo que hay que escucharles, pero se nos hace muy difícil. Para ello hay que aproximarse, desentenderse de otras voces y hacer que las instituciones palpen y comprendan esa dimensión que cuestiona hasta los tradicionales derechos humanos.

¿Quiénes son y cuáles son sus aspiraciones en términos de derechos esenciales y vitales? ¿Son solo objeto de estudio y de preocupación o son sujetos que desarrollan derechos emergentes? En esta línea, nos hemos preguntado ¿cuál es el sentido del trabajo y lucha de los pobres contra la pobreza? y si cabe entonces el ejercicio del derecho a la participación como ruptura del proceso de exclusión. ¿Debe ser exigible ante la justicia la obligación del Estado de garantizar los

⁵ *Ibidem*, pág. 100.

tres componentes esenciales de derechos para tener una “vida digna” que son, por cierto, inderogables en cualquier sistema económico y democrático, como lo dijimos con la CEPAL en “La Igualdad de los Modernos”?

11. Actuación de instancias judiciales con relación a instancias políticas

Todas estas preguntas, sin respuesta, nos llevan finalmente a la vieja polémica sobre los márgenes de actuación de las instancias judiciales con relación a las instancias políticas⁶.

¿Es obligación del poder judicial determinar criterios y diseñar políticas públicas o, por el contrario, la de confrontar el diseño de políticas oficiales con los principios y criterios jurídicos aplicables y, en caso de hallar divergencias, reenviar la cuestión a los poderes pertinentes para que reaccionen ajustando su actividad en consecuencia con el derecho constitucional y de derechos humanos?

12. Acceso a la justicia basado en la verdad buscada

Desde mi punto de vista, el concepto de acceso a la justicia se basa en la verdad buscada, que son los hechos en sí mismos, desnudos y desprovistos de atenuantes; la justicia o lo que el sentido común de la ética de la democracia dicte lo que debe ser justo, lo que debe de pasar, lo coherente; la ley o las leyes, si han tipificado los hechos acontecidos, lo que hay que hacer cumplir en sanciones de acuerdo a su gravedad y en recomendaciones supervisadas del cumplimiento; y, el proceso que no debe ser ni largo, ni truncado con tecnicismos, ni caro para evitar discriminaciones, que garantice la búsqueda de la verdad de los hechos, que la justicia y la ley se asuman entre la ciudadanía, y que en el cumplimiento no haya ningún resquicio ni escapatoria técnica “caiga quien caiga”.

⁶ Abramovich, Victor, “El lugar de la justicia en el control de las políticas sociales”, presentación ante la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos (CAJP) de la OEA del documento: “Lineamientos para la elaboración de indicadores de progreso sobre derechos económicos, sociales y culturales” elaborado por la CIDH, 2008.

13. Justicia democrática y derechos de personas viviendo en situación de pobreza

Desde la perspectiva de los derechos de los pobres y de sus derechos humanos, ¿qué es lo que está en juego? Es la justicia democrática la que está a prueba y la que se puede venir abajo en cualquier momento, teniendo consecuencias devastadoras. Hasta hoy sabemos, porque lo que hemos visto en la región, que a pesar de que exista democracia, la justicia es muy frágil. Detrás de una sentencia injusta o prevaricada, detrás de un proceso demorado y largo, detrás de las componendas políticas por no juzgar a quienes determinaron el cargo judicial, está la fragilidad por donde se pierden las posibilidades de acceso a la justicia de las personas y comunidades más excluidas de los beneficios de la democracia de hoy.

Creo que así queda comentada la pregunta que ustedes probablemente se hicieron cuando pensaron ¿Por qué en el IIDH escogimos de nuevo el tema de acceso a la justicia si antes se hizo un curso interdisciplinario sobre esta materia?

14. Acceso a la justicia como tema principal del XXVII Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos

Pero los por qué deben ser superados por los cómo. Y ese cómo no lo tiene sólo el IIDH, sino que lo tienen ustedes, cuando de una manera diáfana se postularon para realizar este curso interdisciplinario junto con otros 350 candidatos que hacen su buen trabajo, pero que ahora no están en el Curso XXVII. O mejor aún, cuando ustedes nos enviaron más de un centenar de propuestas de proyectos, ensayos o experiencias para mejorar el acceso a la justicia con inclusión.

Esas iniciativas no deben “caer en vacíos”. Las hemos sistematizado para socializarlas y compartirlas con todas y todos ustedes, de manera que puedan reformularlas como propuestas colectivas que quedarán a disposición de ustedes mismos, de los Estados y de los cooperantes que se atrevan y se animen a pasar de los planes a la ejecución.

Como verán en el programa, este XXVII Curso Interdisciplinario ha combinado la teoría novedosa con enfoque inclusivo y la práctica y la experiencia de los expositores y expositoras con el valor agregado más importante, que son los aportes cualitativos y la realimentación viviente de ustedes, las y los participantes.

En la iconografía medieval aparecen reiteradamente dos imágenes en que una mujer lleva una venda sobre los ojos. Una de ellas destaca la imparcialidad de la Justicia, la cual en su actuación ignora todo interés particular y atiende solo la aplicación del Derecho. Otra es la Sinagoga ciega, para quien la venda significa algo bien diferente: una decisión culpable de rechazar la verdad. En apariencia, nada tienen que ver la una con la otra, pero atendiendo algunas resoluciones judiciales que conocemos en nuestras sociedades, vale la pena sugerir y luchar para que la Justicia no se confunda con la ceguera deliberada, propia del medioevo. La ignorancia de la realidad y de los derechos de los pobres, y sus derechos humanos, puede provocar consecuencias devastadoras a la democracia.

Bienvenidos a Costa Rica y al IIDH. Nuestra esperanza es que en esta larga tradición americana del curso más antiguo y sólido de derechos humanos, sigamos sumando esfuerzos desde las trincheras de la democracia de hoy, que serán las bases de una justeza más incluyente que no está todavía cerca, pero que se aproxima con nuevas voces que hoy saben reclamar cada vez mejor sus derechos con su apoyo moral y representación legal en derechos humanos.