



Asamblea General

Distr. general
20 de junio de 2012
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

20º período de sesiones

Tema 3 de la agenda

Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo

Informe de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Sra. Gabriela Knaul

Informe preliminar sobre el estudio temático mundial relativo a la educación y formación en derechos humanos de profesionales del derecho*

Resumen

El presente documento es un informe preliminar sobre el estudio temático mundial relativo a las actividades de desarrollo de capacidades en materia de normativa internacional de derechos humanos para jueces, magistrados, fiscales, defensores públicos y abogados, que, en su resolución 15/3, el Consejo de Derechos Humanos pidió que le presentara la Relatora Especial en su 20º período de sesiones. El informe se preparó basándose en las respuestas recibidas de los Estados, las instituciones nacionales de derechos humanos y las organizaciones no gubernamentales (ONG) a un cuestionario enviado por la Relatora Especial.

En el informe la Relatora Especial se evalúa la información recibida acerca de los elementos estructurales de las actuales iniciativas de formación en normativa internacional de derechos humanos. La Relatora considera que el conocimiento de los jueces, magistrados, fiscales, defensores públicos y abogados, así como la aplicación de la normativa internacional de derechos humanos en el plano nacional, contribuyen directamente a combatir la impunidad por violaciones de los derechos humanos, al cumplimiento del estado del derecho, a fortalecer la democracia y a garantizar un desarrollo basado en los derechos humanos.

* Documento presentado con retraso.

En la primera fase del estudio temático mundial la Relatora Especial evalúa la educación en derechos humanos internacionales y la formación continua de los principales agentes judiciales. La Relatora examina los actuales programas de formación, la forma en que se llevan a cabo, la frecuencia con que se ofrecen, la forma en que se evalúa su eficacia y los principales obstáculos con que tropiezan las actividades de desarrollo de capacidades.

La Relatora Especial analiza la importancia que reviste un sólido conocimiento y entendimiento de la normativa internacional de derechos humanos y la educación jurídica en el nombramiento, carrera y promoción de magistrados, jueces, fiscales y defensores públicos. La Relatora analiza los principales desafíos que se plantean a este respecto, especialmente la ausencia de recursos adecuados, y las cuestiones de sensibilidad al género en la formación de jueces y abogados.

La Relatora Especial concluye el informe con una serie de recomendaciones iniciales para alentar la preparación y mejorar la calidad de las actividades de formación, así como su eficacia. Las actividades de desarrollo de capacidades en cuanto a la normativa internacional de derechos humanos contribuyen de manera destacada a despejar prejuicios en contra de los derechos humanos y a promover y proteger tales derechos más eficazmente.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1–5	4
II. Análisis de las respuestas al cuestionario.....	6–93	4
A. Información general.....	24–45	7
B. Marco jurídico	46–51	14
C. Educación y formación continua de juristas en materia de derechos humanos ...	52–74	15
D. Integración del género	75–93	21
III. Conclusiones	94–104	27
IV. Recomendaciones.....	105–120	28

I. Introducción

1. En su resolución 15/3, el Consejo de Derechos Humanos pidió a la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados que llevase a cabo un estudio temático mundial para evaluar la educación y la formación continua en derechos humanos de jueces, fiscales, defensores públicos y abogados. El presente informe preliminar sobre el estudio se basa en la información recogida merced a un cuestionario centrado en los elementos estructurales de los cursos e iniciativas existentes en cuanto a la formación en derechos humanos. Esos cursos y formación deberían tender a influir en la forma en que los profesionales del derecho desempeñan sus funciones, alentando a éstos a aplicar nacionalmente los principios y normas internacionales de derechos humanos.

2. En su primer informe temático presentado al Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/14/26) la Relatora Especial destacó la necesidad de proseguir el desarrollo de las capacidades relativas a los derechos humanos en favor de jueces, fiscales, abogados y defensores públicos. El informe se basó en una evaluación de la Relatora Especial, según la cual habría que fortalecer una judicatura independiente para promover y proteger los derechos humanos, ya que la calidad de la administración de la justicia incide directamente en la democracia y el desarrollo de los Estados.

3. En la resolución 15/3, el Consejo de Derechos Humanos pidió a la Relatora Especial que efectuase el estudio dentro de los recursos existentes y con el apoyo de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACDH), y especificó además que el estudio debería incluir recomendaciones de adecuado seguimiento.

4. El presente informe se basa en los datos recogidos mediante un cuestionario y en la información obtenida de diferentes agentes dentro y fuera de las Naciones Unidas. El propósito del cuestionario era investigar la situación actual de las instituciones y los programas de formación existentes, así como las causas que pudieran haber dado lugar al desnivel señalado por la Relatora Especial en su informe temático, para cerciorarse de que el sistema judicial fuera más eficaz a la hora de garantizar los derechos y libertades fundamentales, luchar contra las violaciones de los derechos humanos y combatir la impunidad.

5. El informe se preparó basándose también en la información contenida en varios informes temáticos presentados por la Relatora Especial al Consejo de Derechos Humanos y a la Asamblea General durante los primeros años de su mandato¹.

II. Análisis de las respuestas al cuestionario

6. El proyecto de estudio temático mundial se basa en el hecho de que resulta esencial entender que un eficaz desarrollo continuo de las capacidades de todos los agentes del sistema de justicia desempeña un papel decisivo en la independencia de jueces, magistrados, fiscales, abogados y defensores públicos, y garantiza así la observancia de los derechos humanos en una sociedad democrática. Las principales preguntas formuladas en el cuestionario enviado a todos los Estados Miembros y a otras partes interesadas, incluidas

¹ Sobre la necesidad de un continuo desarrollo de capacidades de jueces, fiscales, abogados y defensores públicos (A/HRC/14/2); la lucha contra la impunidad (A/HRC/65/274); la integración de una perspectiva de género en la administración de la justicia (A/HRC/17/30); y la integración de una perspectiva de género en el sistema de justicia penal (A/66/289).

las organizaciones de la sociedad civil concernidas, guardan relación, entre otras cosas, con los programas de formación existentes; la forma en que éstos se llevan adelante; la frecuencia con que se ofrecen (formación inicial y continua); la forma en que se evalúa su eficacia; y los principales obstáculos con que tropiezan los cursos de desarrollo de capacidades.

7. La responsabilidad primordial en cuanto a la garantía de los derechos humanos incumbe al Estado, incluido el poder judicial. En consecuencia, habría que proporcionar formación y desarrollo de capacidades sobre derechos humanos a los principales agentes del sistema judicial —jueces, magistrados, fiscales, abogados y defensores públicos.

8. Es posible que resulte difícil aceptar que los principales agentes del sistema judicial puedan carecer de conocimientos en lo que concierne a la normativa internacional de derechos humanos y las correspondientes obligaciones del Estado. Hay que señalar, sin embargo, que la mayoría de estos agentes, en particular los de grado superior, no ha tenido la oportunidad de estudiar en la universidad la normativa internacional de derechos humanos, puesto que las asignaturas que tienen que ver con tales derechos sólo se han introducido en fecha reciente y de manera gradual en los programas de las facultades de las universidades y las escuelas de derecho. Es menester reconocer estos hechos para avanzar y trabajar sin tardanza con el fin de rectificar la situación.

9. La independencia de la judicatura depende de la competencia, profesionalismo, imparcialidad e integridad de sus agentes y de que éstos asuman sus responsabilidades, ya que se trata de una institución que es una de las tres ramas del Estado y a la cual se ha encomendado promover y garantizar el respeto del estado de derecho en el plano nacional.

10. El estudio temático mundial tiene por objeto colmar las lagunas detectadas en los mecanismos existentes de desarrollo de capacidades, que al parecer han producido resultados limitados², identificando los elementos internos y estructurales de los programas de formación en derechos humanos y de los sistemas de justicia, así como de su funcionamiento en todo el mundo, el contenido de los actuales cursos de desarrollo de capacidades en la esfera de la normativa internacional de derechos humanos (cursos que van desde los ofrecidos por las universidades a los que promueven los tribunales y/o las academias judiciales), y los obstáculos reales y potenciales que entorpecen el desarrollo de capacidades.

11. La primera parte de la preparación del estudio incluía el envío de un cuestionario, entre otros, a los Estados Miembros, tribunales de justicia, asociaciones de magistrados, colegios de abogados, instituciones nacionales de derechos humanos y ONG, para recoger información sobre el particular. En el presente informe la Relatora Especial evalúa los resultados de la primera fase.

12. El informe será seguido por consultas regionales, que permitirán evaluar de manera más detallada y profunda los programas existentes de desarrollo de capacidades, entre otras cosas, identificando prácticas óptimas, así como su eficacia a la hora de integrar y aplicar los instrumentos y normas internacionales y regionales de derechos humanos, lo que incluye el acopio de decisiones judiciales nacionales que reflejen la aplicación de las normas de derechos humanos en casos nacionales concretos.

13. Las consultas regionales, que constituyen la segunda parte del proyecto, deberían abarcar las reuniones que se han de celebrar en diferentes regiones para permitir a la Relatora Especial recoger, examinar e intercambiar información y tendencias en cuanto al desarrollo de capacidades de los agentes judiciales en el ámbito de los derechos humanos,

² A/HRC/14/26, párrs. 24 y 27.

con el fin de comparar éxitos y dificultades, y examinar posibles líneas de acción por lo que se refiere a la calificación o a los programas de desarrollo de capacidades de agentes e instituciones del sistema de justicia, escuelas judiciales, centros de formación y ONG.

14. La Relatora Especial desea utilizar las consultas regionales como mecanismo para fomentar la preparación y el empleo de manuales de derechos humanos en el ámbito de la administración de justicia, por ejemplo, los elaborados por la OACDH y la Asociación Internacional de Abogados, así como el *Human Rights Manual for Prosecutors* (manual de derechos humanos para fiscales) preparado por la Asociación Internacional de Fiscales. Se espera que los beneficiarios de esa capacitación, en particular jueces, magistrados, fiscales, abogados y defensores públicos, lleguen a conocer y comprender detalladamente el funcionamiento de los sistemas internacionales y regionales de protección de los derechos humanos.

15. Los resultados de las consultas regionales permitirían que la Relatora Especial iniciara la preparación de directrices sobre un eficaz y continuo desarrollo de capacidades en materia de derechos humanos para magistrados, jueces, fiscales, abogados y defensores públicos.

16. La tercera fase del estudio temático mundial consistirá en una conferencia internacional mundial³, durante la cual podrían concluirse y aprobarse dichas directrices.

17. Está previsto que las directrices sirvan de útil herramienta a los Estados Miembros, así como a las instituciones que ofrecen programas de educación continua sobre derechos humanos y a quienes supervisan sus resultados, y que ayuden a éstos a promover el mejoramiento de la eficacia de los programas de desarrollo de capacidades. En consecuencia, las directrices tendrán como objetivo último robustecer el estado de derecho, la buena gobernanza, los principios de separación de poderes y la democracia, afirmando los principios básicos de la independencia de la judicatura, el papel de los abogados y la función de los fiscales.

18. La activa participación de todos los agentes interesados en el proyecto será sumamente útil en todas sus fases, desde las respuestas al cuestionario a la participación directa en las consultas regionales que desembocarán en la conferencia internacional mundial.

19. La idea era que el cuestionario preparado en relación con el presente informe abarcara el mayor número posible de temas, para recoger información detallada sobre el estado actual de los programas de desarrollo de capacidades en diferentes sistemas judiciales, así como información sobre su disponibilidad, funcionamiento, eficacia y aplicación. El estudio tiende a identificar los elementos que podrían aclarar el funcionamiento de los programas existentes de desarrollo de capacidades, teniendo en cuenta que resulta indispensable que los agentes del sistema de justicia reciban la formación necesaria para asegurar la calidad de sus decisiones a la hora de garantizar la protección y el fomento de los derechos humanos. En consecuencia, los sistemas judiciales independientes deben dar muestra de integridad, competencia, diligencia e imparcialidad.

20. En el cuestionario se incluyó una serie de preguntas sobre varios aspectos del desarrollo de capacidades. El cuestionario, que tenía por objeto recoger y analizar datos para llegar a un entendimiento cabal de la situación, se dividía en los siguientes rubros: información general; marco legislativo; educación sobre derechos humanos y desarrollo de capacidades para jueces y fiscales; y educación sobre derechos humanos y desarrollo de capacidades para abogados y defensores públicos. La Relatora Especial desea dar las

³ Véase A/HRC/14/26, párrs. 78, 80 y 101.

gracias al Tribunal Estatal de Mato Grosso, Brasil, y en particular a su departamento de tecnología de la información, por el extenso apoyo que brindaron al estudio mundial.

21. En la siguiente sección se ofrece información preliminar sobre los desafíos relacionados con los programas de desarrollo de capacidades que se plantean para los principales agentes del sistema de justicia, atendiendo a lo solicitado por el Consejo de Derechos Humanos en su resolución 15/3.

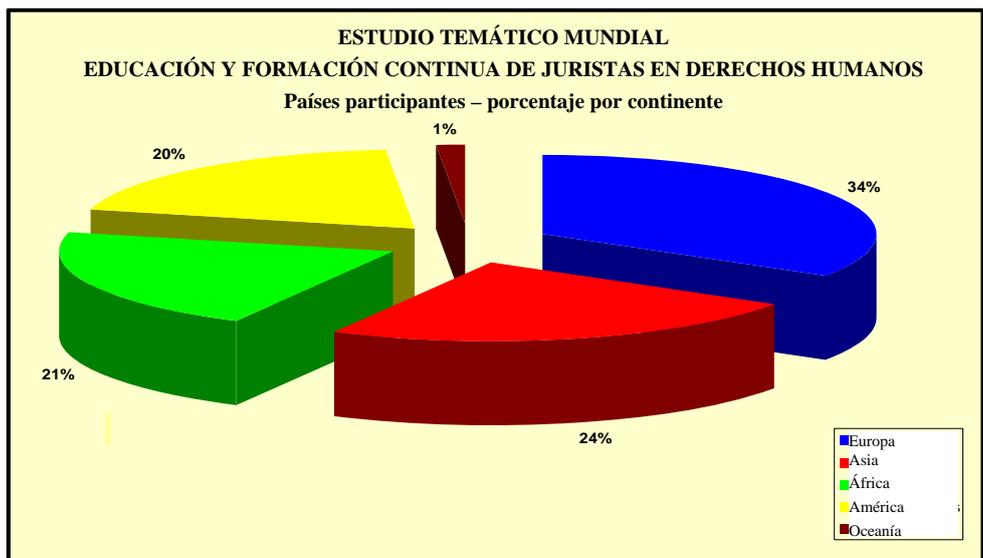
22. La Relatora Especial desea dar las gracias a los 70 Estados y entidades, así como a las diferentes instituciones y ONG, que respondieron al cuestionario. En algunos casos más de una institución de un Estado respondió al cuestionario, lo que llevó a 82 el número total de respuestas.

23. La Relatora Especial desea dar también las gracias a los Estados e instituciones que comunicaron información adicional con respecto al cuestionario, demostrando así su gran interés en lo que se refiere a la necesidad de ofrecer formación y desarrollo de capacidades continuos en materia de derechos humanos. La Relatora espera recibir el mismo apoyo cuando se lleven a cabo las próximas dos etapas del estudio mundial, que concluirán en junio de 2015.

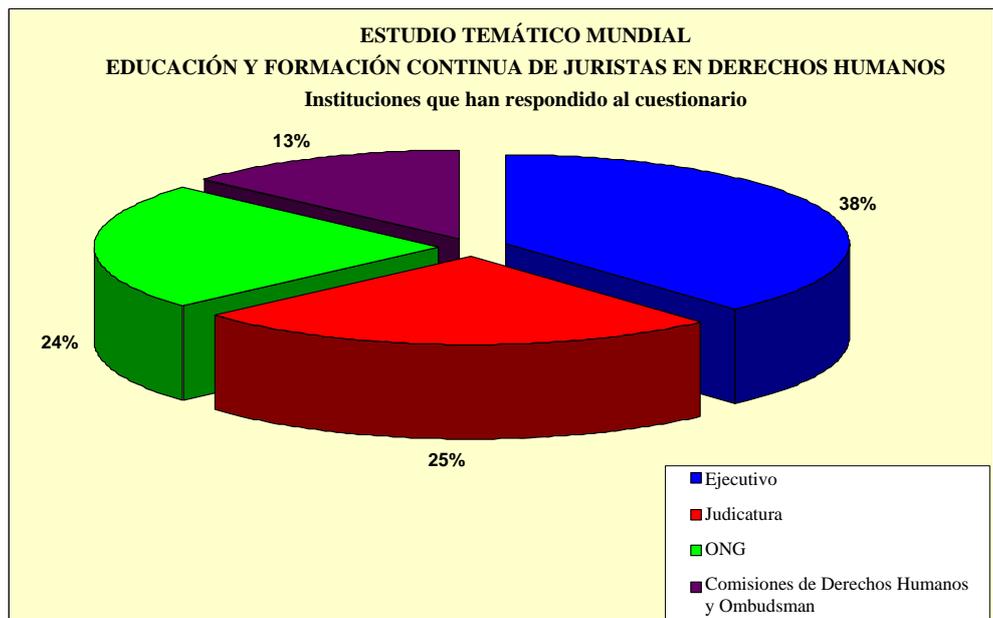
A. Información general

24. Se recibieron respuestas al cuestionario de 70 Estados y entidades: Afganistán, Alemania, Andorra, Argentina, Australia, Austria, Azerbaiyán, Belarús, Benin, Bhután, Brasil, Camerún, Canadá, China, Colombia, Côte d'Ivoire, Croacia, Chipre, Dinamarca, Egipto, ex República Yugoslava de Macedonia, Filipinas, Finlandia, Francia, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estados Unidos de América, Georgia, Ghana, Grecia, Guatemala, Guyana, Honduras, Hungría, Iraq, Jordania, Kenya, Kosovo, Kirguistán, Líbano, Luxemburgo, Malasia, Maldivas, México, Marruecos, Nepal, Nicaragua, Nigeria, Paraguay, Perú, Polonia, Qatar, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, República Checa, República Democrática Popular Lao, República Dominicana, Rumania, Rwanda, Sudán, Suecia, Suiza, Tayikistán, ex República Yugoslava de Macedonia, Togo, Túnez, Turquía, Uganda, Uruguay y Zimbabwe.

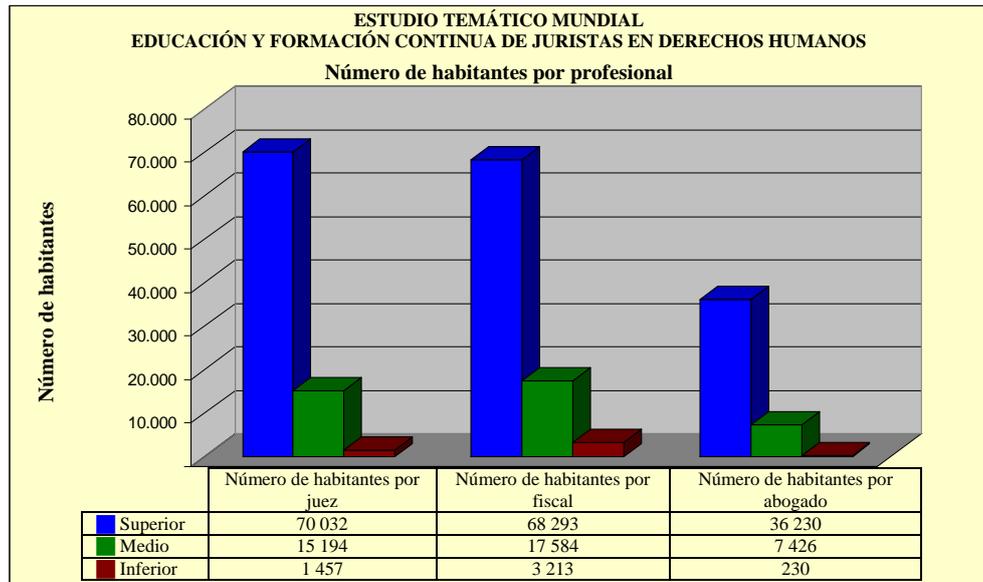
25. Las respuestas al cuestionario se distribuían de manera relativamente homogénea entre los continentes, ya que el 34% de los Estados que respondieron están situados en Europa, el 24% en Asia, el 21% en África, el 20% en América, y el 1% en Oceanía.



26. Puede observarse la misma homogeneidad en el caso de las instituciones y organizaciones que comunicaron respuestas: el 38% procedían del órgano ejecutivo del Estado, el 25% del judicial, el 24% de las ONG y el 13% de las instituciones y ombudsman nacionales de derechos humanos (véase el gráfico siguiente).



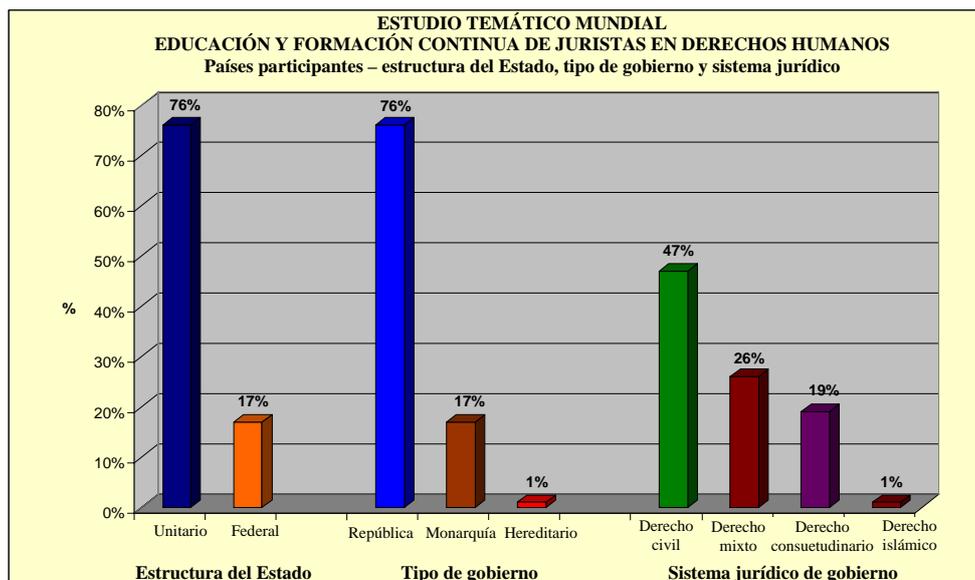
27. Los datos obtenidos en cuanto a las preguntas que versaban sobre el número de habitantes por magistrado, fiscal y abogado arrojan los promedios consignados en el siguiente cuadro.



28. La Relatora Especial consideró más adecuado no presentar un promedio de defensores públicos por habitante, puesto que el 85% de los Estados participantes no cuenta con una defensoría pública y son los abogados los que proporcionan directamente asistencia letrada. En muchos Estados la asistencia letrada se ofrece gratuitamente a través de los abogados designados (en el marco de programas de ayuda jurídica), abogados que pagan los Gobiernos para promover la defensa durante los juicios o para proteger los derechos de las personas.

29. Se prefirió la opción consistente en comunicar el número mayor, menor y medio de personas por juez, fiscal y abogado, para evitar dar la falsa impresión de que el promedio que figura en el presente estudio fuera el adecuado para garantizar una buena administración de la justicia.

30. Hay que señalar que, en su mayoría, los Estados participantes cuentan con una estructura estatal unitaria y se considera que tienen gobiernos republicanos, y que en gran parte de los mismos predomina un sistema jurídico inspirado en el derecho civil o continental.



31. Basándose en la información acopiada durante sus misiones y actividades, la Relatora Especial observó que el desarrollo de capacidades destinado a jueces, fiscales, abogados y defensores públicos es más complejo en los Estados federales, debido a la diversidad de sus legislaciones y a que el sistema de justicia tiene características propias en cada Estado y en el plano federal. Administrar justicia en un contexto de coexistencia de tribunales estatales y federales es todo un reto, debido a la diversidad de las reglas de competencia (obstáculo para una administración eficaz de la justicia), a las diferencias existentes en el funcionamiento de los sistemas y en las reglas de procedimiento de cada Estado, así como en el plano federal, a la dificultad de comunicación entre los dos niveles de jurisdicción (estatal y federal), a la diversidad de infraestructuras de los tribunales y a las diferencias existentes en cuanto al acceso a los mismos. Teniendo presente la complejidad del funcionamiento del sistema de justicia tanto objetivamente como desde el punto de vista de la población, es preciso desplegar mayores esfuerzos para garantizar el acceso a la justicia.

32. Por lo que hace al sistema de justicia y con arreglo a las respuestas recibidas, se calcula que en promedio⁴ el 47% de los Estados cuenta con un sistema jurídico basado en el derecho civil, el 26% con un sistema de derecho mixto, el 19% con un sistema basado en el derecho consuetudinario, y un 1% con un sistema fundamentado en el derecho islámico. La Asociación de Jueces del Tribunal Superior de Canadá informó que Canadá es un Estado federal en el cual el sistema de derecho consuetudinario se aplica en la mayoría de las provincias y territorios, exceptuada la provincia de Québec, en la que rige un sistema basado en el derecho civil (salvo en asuntos de derecho penal).

33. Hay que indicar igualmente que, hasta cierto punto, en todo el mundo se ha tendido a pasar de un sistema jurídico al otro, esto es, del derecho civil al derecho consuetudinario, como ocurrió por ejemplo en Colombia, Chile, Georgia y México, por lo que se refiere, entre otras cosas, a las cuestiones procesales. La Relatora Especial estima que los juicios orales contemplados por el derecho consuetudinario, así como el sistema de conformidad negociada, se han considerado como instrumentos importantes para acelerar las actuaciones

⁴ El promedio estimado indica la media obtenida de las respuestas recibidas con respecto a una determinada pregunta, teniendo presente además el hecho de que algunos Estados no respondieron a todas las preguntas.

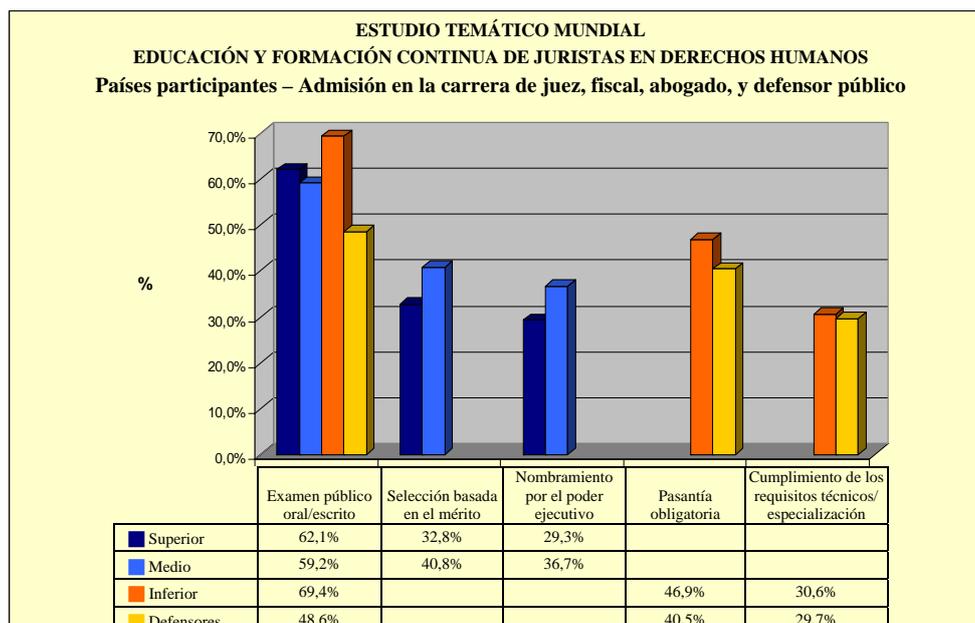
jurídicas y los juicios penales, hecho que han tenido en cuenta quienes promueven cambios para modificar sus respectivos sistemas judiciales.

34. La posibilidad de cambio tiene que ver con la decisión política y soberana que pueda adoptar cada país para modificar (o no) su propio sistema jurídico. La Relatora Especial desea destacar la importancia de esas decisiones políticas, puesto que, si se adoptan, deberían tener el suficiente peso para apoyar y aplicar todas las medidas indispensables para garantizar la eficacia del cambio. Esto significa que, aparte de adaptar edificios o establecer infraestructura, habría que proporcionar desarrollo de capacidades y formación sobre el nuevo sistema jurídico a todos los profesionales del derecho y los agentes judiciales. Esta formación va mucho más allá del simple estudio del texto de la nueva ley, ya que entraña una profunda transformación cultural.

35. Introducir cambios en un sistema jurídico exige, por otra parte, adaptar los programas de cursos y formaciones en materia jurídica y judicial, empezando por la educación inicial de los estudiantes de las facultades de derecho. La evaluación de la eficacia de las actividades judiciales durante la transición de un sistema judicial a otro reviste suma importancia, especialmente para identificar qué nuevas medidas deberían adoptarse. Durante la misión oficial que efectuó la Relatora Especial en Colombia se comprobó que en fecha reciente el Estado había decidido pasar de un sistema de procedimiento penal basado en el derecho civil a otro inspirado en el derecho consuetudinario, estableciendo un sistema de acusación pública oral. Se informó a la Relatora Especial que existían programas de desarrollo y capacidades para jueces en el marco del nuevo sistema; aunque se le indicó también que se había impartido recientemente a un grupo de jueces un curso de formación basado en derecho civil, en asociación con una institución extranjera. Durante su misión oficial en México la Relatora Especial observó que el Estado había decidido también modificar su sistema procesal penal y que habría que promover y aplicar los cambios todavía necesarios.

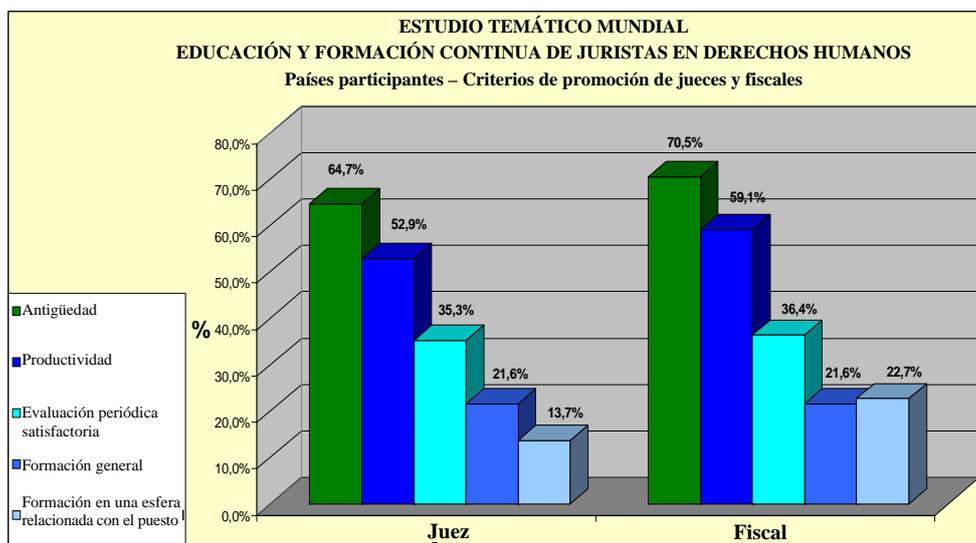
1. Carrera y promoción de jueces, fiscales y defensores públicos

36. La carrera de los agentes judiciales se inicia normalmente mediante exámenes públicos orales y escritos: 62,1% en el caso de los jueces, 59,2% en el de los fiscales, 69,4% en el de los abogados y 48,6% en el de los defensores públicos. Según la información contenida en las respuestas recibidas, la segunda forma más frecuente de comenzar una carrera jurídica consiste en ser elegido, nombrado o designado por el órgano ejecutivo (36,7% en el caso de los fiscales y 29,3% tratándose de los jueces). Se señaló que es necesario contar con experiencia práctica para ser admitido en las carreras judicial o procesal (68,9% y 37,7%, respectivamente).



37. Las academias judiciales tienen normalmente a su cargo el desarrollo inicial de capacidades de jueces y fiscales. En ciertos Estados, la formación precede a la admisión en el servicio (cursos preservicio). En otros, las academias ofrecen también formación continua⁵.

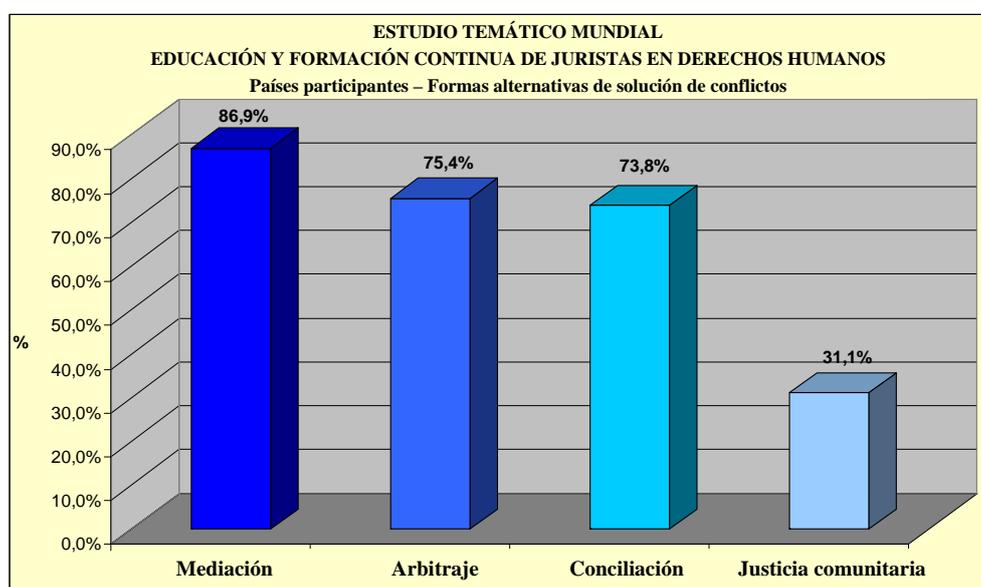
38. Los criterios de promoción en el servicio de los magistrados, jueces y fiscales se basan generalmente en la antigüedad, que se consideró como un criterio de promoción en el 6,7% de las respuestas relativas a los jueces y en el 70,5% de las respuestas, tratándose de los fiscales. La productividad constituía el segundo criterio para promover jueces (52,9%) y fiscales (59,1%). Se indicó también que las evaluaciones/exámenes periódicos eran otro criterio para la promoción de jueces (35,3%) y fiscales (36,4%).



⁵ Entre otros, Bulgaria, Rumania y Turquía.

39. Habría que tomar en consideración los estudios realizados (por ejemplo, cursos de formación y especialización, y títulos de posgrado) por lo que se refiere a la promoción de magistrados, jueces y fiscales. Las esferas de interés y/o los estudios adicionales emprendidos por los agentes judiciales se tienen rara vez en cuenta entre los criterios considerados con respecto a sus planes de desarrollo profesional (promoción, transferencia y otras circunstancias de movilidad) o a los procedimientos para llenar vacantes.

40. La Relatora Especial observó que los principales desafíos que enfrentaba la administración de la justicia eran la acumulación de casos y la carga de trabajo, así como sus costos y el tiempo que consumen. La Relatora considera que las diferentes modalidades alternativas de solución de conflictos constituyen importantes mecanismos para resolver las divergencias; por esta razón, los agentes del sistema de justicia deberían fortalecer su utilización. Dado que las respuestas al cuestionario indicaron que se recurre con gran frecuencia a estos mecanismos alternativos, debería formarse a los agentes del sistema de justicia para utilizarlos apropiadamente.



41. Estados Unidos de América señaló que se están elaborando otros tipos de mecanismos alternativos de solución de conflictos, por ejemplo, evaluación de causas, pronta evaluación neutral, medidas de facilitación, conferencias de grupos familiares, mini-juicios, ombudsman, juicios privados y conferencias de conciliación.

2. Instituciones

42. La Relatora Especial subraya el cometido desempeñado por varias instituciones que contribuyen al fomento y protección de los derechos humanos. Según la información proporcionada en las respuestas recibidas, en unas dos terceras partes de los Estados examinados existen instituciones nacionales de derechos humanos. Asimismo, incumbe a las universidades proporcionar, en los cursos de derecho y ciencias sociales y políticas que ofrecen, educación general básica sobre el sistema jurídico a los futuros profesionales del derecho. El cuestionario reveló también que existía cierta semejanza en la organización de la estructura funcional de los diferentes tribunales de justicia, lo que constituye un importante instrumento para garantizar un doble nivel de jurisdicción (autoridad judicial). La mayoría de los Estados cuenta con academias judiciales o escuelas para magistrados, así como con asociaciones de jueces y fiscales, y colegios de abogados.

3. Recursos financieros

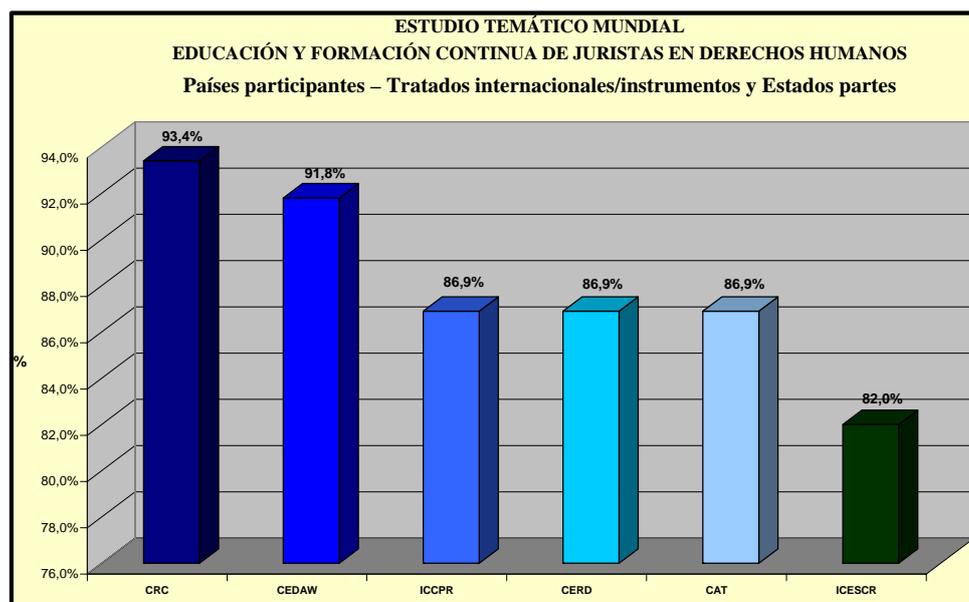
43. En el 46% de los Estados participantes incumbe al Tribunal Supremo gestionar su propio presupuesto; en el 45%, los consejos de la judicatura superiores o nacionales administran su propio presupuesto; y en el 32,9% es el órgano ejecutivo el que administra el presupuesto de la judicatura. La aprobación de presupuestos es prerrogativa del Parlamento, salvo en Sudán, donde la comisión nacional del servicio judicial formula, aprueba y gestiona su propio presupuesto y el de la judicatura.

44. En aproximadamente el 67,5% de las respuestas se indicó que los centros de formación tenían sus propios presupuestos, lo que les permitía ser independientes de los tribunales, las cortes supremas y los consejos judiciales superiores o nacionales. Los gastos de la formación de jueces, fiscales y defensores públicos son sufragados principalmente por los propios centros de formación (40%) y/o la judicatura (25%) y/o el órgano ejecutivo/Ministerio de Justicia (24%), mediante cursos que se ajustan a sus respectivas funciones y se imparten en los locales de los centros de formación. Con todo, los gastos correspondientes a los cursos de posgrado corren a cargo de los propios interesados en cerca del 90% de los casos.

45. La Relatora Especial observó que, pese a los recursos financieros disponibles para la formación, la falta de recursos asignados con cargo a un presupuesto específico sigue siendo un impedimento para poner en marcha los programas de desarrollo de capacidades necesarios. Esta insuficiencia era una preocupación común, como puede verse en las respuestas al cuestionario.

B. Marco jurídico

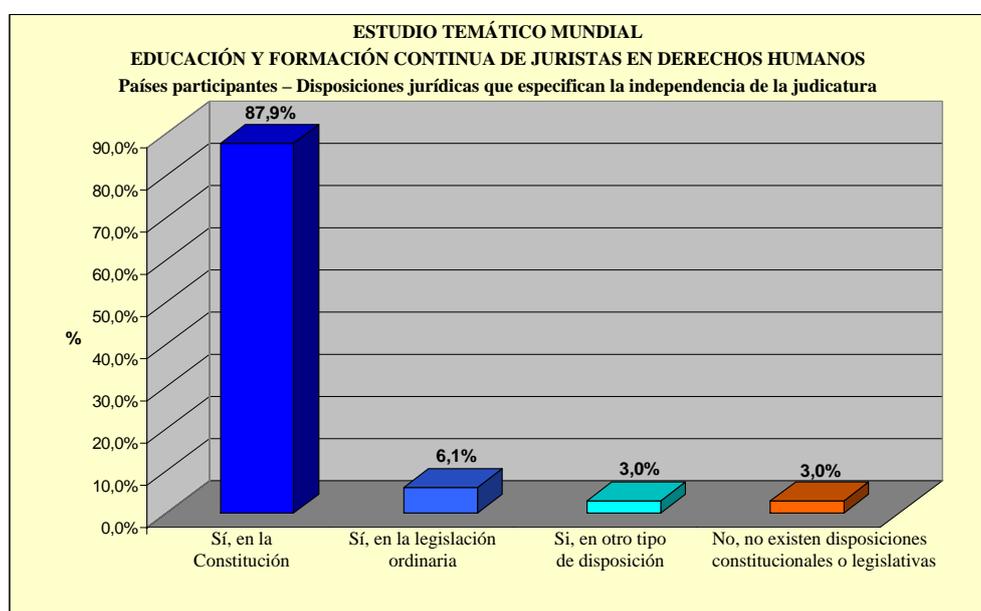
46. Entre los tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas con el mayor número de ratificaciones por los Estados examinados figuraban la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.



47. Dependiendo del sistema constitucional de cada Estado, los tratados internacionales de derechos humanos surten, una vez ratificados, los mismos efectos vinculantes que la Constitución o tienen fuerza de norma infraconstitucional o de ley. Las respuestas obtenidas indicaron que en el 41,9% de los Estados participantes se otorga a los tratados de derechos humanos fuerza infraconstitucional o legislativa vinculante; en el 32,3%, fuerza vinculante constitucional; y en el 30,6%, carácter supralegal.

48. La Relatora Especial destaca el hecho de que, cuando se confiere a los tratados carácter constitucional, se reduce la probabilidad de que se aleguen conflictos entre las disposiciones internacionales y la Constitución. Esto hace que la protección de los derechos humanos sea normalmente más eficaz, ya que de este modo se reduce el margen discrecional de las autoridades judiciales para interpretar las disposiciones legales⁶.

49. En la mayoría de los Estados participantes la Constitución estipula la independencia de la judicatura, independencia que se especifica con mayor detalle en leyes orgánicas u ordinarias.



50. Las respuestas indicaron también que en el 56,7% de los casos no existen disposiciones jurídicas específicas sobre la aplicación de las decisiones o recomendaciones de los órganos internacionales de derechos humanos y/o los tribunales regionales de derechos humanos.

51. Por lo que se refiere a la calificación y formación de los jueces, magistrados, fiscales, abogados y defensores públicos, la mayoría de los Estados exige que la ley regule los requisitos de calificación; el 79,2% lo hace en el caso de la profesión de juez; el 73,3% en el de los fiscales públicos; el 71,8% en el de los abogados y el 57,7% en el de los defensores públicos. La formación se estipula en la ley únicamente en la mitad de los Estados y en el 25% de los Estados cuando la formación versa sobre los derechos humanos.

⁶ A/HRC/14/26, párrs. 21 y 22.

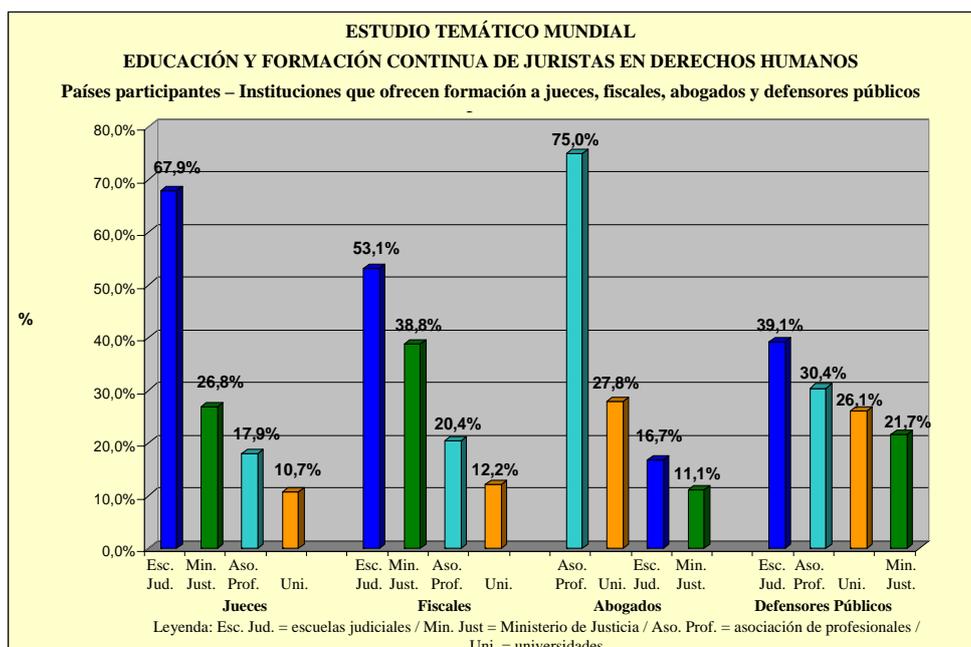
C. Educación y formación continua de juristas en materia de derechos humanos

52. En general, los profesionales del derecho inician sus carreras una vez terminados sus estudios en las facultades o escuelas de derecho de las universidades. Con arreglo a las respuestas relativas a los programas de las escuelas de derecho, en el 64,5% de los Estados participantes los cursos sobre derechos humanos y libertades fundamentales son obligatorios, aunque en sólo el 42,1% de estos Estados los cursos sobre la normativa internacional de derechos humanos resultan realmente obligatorios. Los temas relativos a los derechos humanos y las libertades fundamentales se estudian en cursos de derecho internacional y constitucional, ciencias políticas, ciencias sociales y educación cívica, o de otro tipo.

53. En lo que respecta a todas las profesiones jurídicas, la formación inicial se ofrece normalmente en las facultades de derecho, las academias de derecho, las universidades y los colegios de abogados. Por regla general, los jueces y fiscales adquieren la misma educación jurídica y se especializan al final de sus estudios o después de ser admitidos en una determinada escuela o academia para jueces o fiscales. Con frecuencia, existen programas que son comunes para jueces y fiscales. El ordenamiento jurídico no obliga a los abogados a seguir una formación específica de posgrado después de terminar sus estudios, pero éstos han de efectuar una pasantía de cierta duración. Además, si así lo desean, pueden cursar estudios de posgrado. La formación continua para abogados es voluntaria, motivo por el cual no se exige que participen regularmente en programas de formación.

54. Así por ejemplo, en Túnez los jueces y fiscales participan dos veces al año en sesiones de formación continua; y la formación es obligatoria en el caso de los jueces con menos de seis años de servicio. En Australia la formación se ajusta normalmente a ciertas especialidades, por ejemplo, el derecho de familia. En Austria se ofrecen seminarios a ciertos grupos previamente seleccionados.

55. El siguiente cuadro refleja el importante cometido de las escuelas judiciales en el desarrollo de capacidades y la formación de jueces y magistrados, fiscales y defensores públicos, así como el de los colegios de abogados en la formación de abogados.



56. Como puede verse en el cuadro, son los defensores públicos a los que corresponde el menor número de instituciones de formación. Este hecho destaca la necesidad de invertir en la creación de escuelas de derecho u otras instituciones de formación jurídica, así como de promover en mayor medida los cursos de desarrollo de capacidades. La Relatora Especial destaca su preocupación ante el hecho de que esta situación pueda menoscabar el acceso a la justicia.

57. Las universidades y las escuelas de derecho desempeñan también un papel primordial en la formación y el desarrollo de capacidades para abogados y defensores públicos en lo que respecta a la normativa internacional de derechos humanos, mientras que esa función reviste una importancia bastante menor cuando se trata del desarrollo de capacidades para jueces y fiscales. Las academias judiciales suelen ofrecer a jueces y magistrados una formación especializada dirigida y ajustada a sus funciones profesionales.

58. En este contexto, la Relatora Especial subraya el importante papel que desempeñan las ONG por lo que se refiere a los programas de desarrollo de capacidades en varios Estados, especialmente cuando los recursos financieros presupuestados y los profesionales calificados para impartir formación jurídica son limitados. En este sentido, se proporcionaron algunos buenos ejemplos en la respuesta comunicada por Afganistán, país donde la mayor parte de la formación jurídica ofrecida se lleva a cabo con ayuda de ONG internacionales en cooperación con el Gobierno. En Angola el Instituto de Derechos Humanos de la Asociación Internacional de Abogados organizó cursos de formación para jueces, magistrados, fiscales y abogados en Luanda. El proyecto, que se realizó durante un período de 2 semanas (1 semana de formación para cada grupo), fue organizado con la participación del Ministerio de Justicia y la Secretaría de Derechos Humanos de Angola. En el programa de formación figuraba una introducción general a la normativa internacional y regional de derechos humanos destinada a jueces, magistrados, fiscales y abogados, en la cual el tema más tratado eran los derechos humanos en la administración de la justicia, incluidas las normas de juicio justo y las normas relativas a la detención.

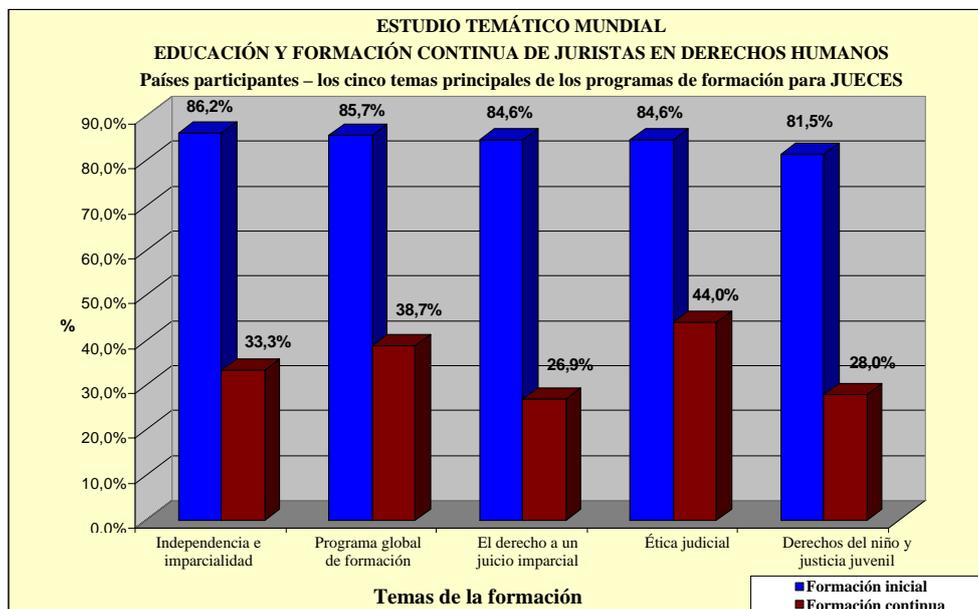
59. Asimismo, resulta interesante observar que los consejos nacionales o superiores de la judicatura proporcionan en ciertos casos formación específica a magistrados, jueces y fiscales. Dado que normalmente una de las prerrogativas de los consejos nacionales de la judicatura consiste en supervisar las actividades de magistrados, jueces y fiscales (o en ejercer control sobre éstos), así como llevar adelante actuaciones disciplinarias contra los mismos, la Relatora Especial considera que, en caso de error judicial, la primera medida que han de adoptar los consejos nacionales debería ser identificar insuficiencias en la formación de estos profesionales y adoptar medidas para subsanarlas.

60. Se ofrece también desarrollo continuo de capacidades a los jueces (86,7%) y a los fiscales (84%). Normalmente, los programas de formación se proponen de manera esporádica a los jueces en el 58,8% de los Estados examinados; y a los fiscales, en el 65,9%, con una media anual que va de 20 a 60 horas de formación. Los seminarios constituyen la modalidad más frecuente de formación (91,1%).

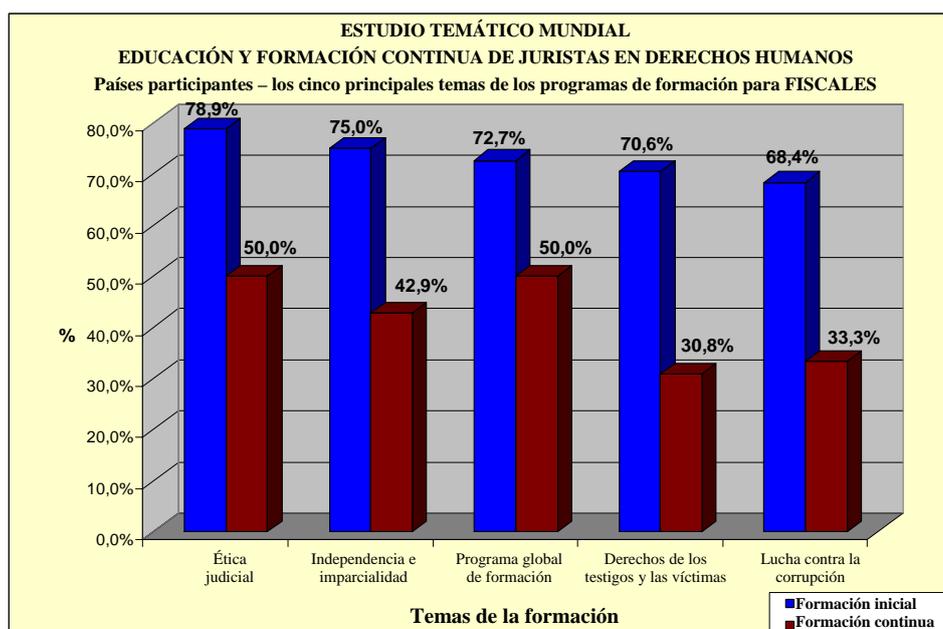
61. En los cuadros siguientes pueden verse los 5 temas que se incluyen con mayor regularidad en la formación inicial y continua de jueces, magistrados, fiscales, y defensores públicos.

62. Los 5 temas principales que se abordan con más frecuencia en la formación inicial destinada a los jueces son: "independencia e imparcialidad de los jueces, fiscales y abogados", "programa global de formación", "el derecho a un juicio imparcial", "ética judicial" y "derechos del niño y justicia juvenil". Por lo que hace al aprendizaje continuo, los principales temas son: "ética judicial", "programa global de formación", "componente global de derechos humanos (incluidos los derechos fundamentales reconocidos por la

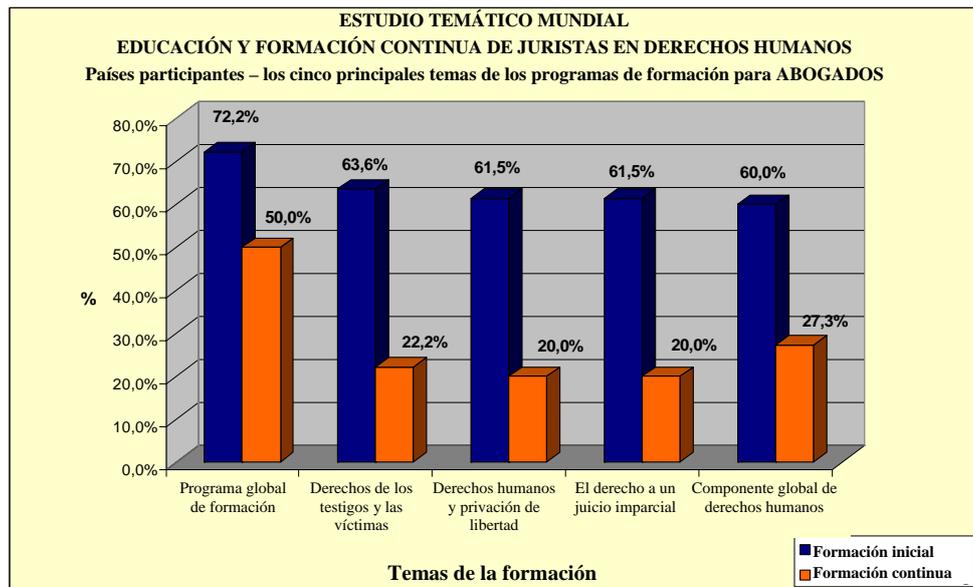
Constitución)", "independencia e imparcialidad de los jueces, fiscales y abogados", y "derechos de la mujer y administración de la justicia".



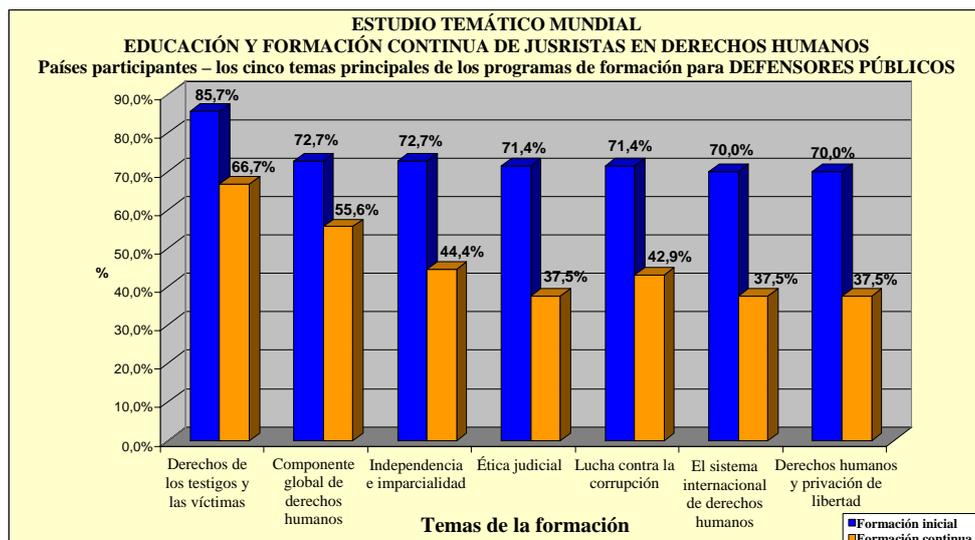
63. En el caso de los fiscales públicos, los temas más comunes en la formación inicial son los siguientes: "ética judicial"; "independencia e imparcialidad de los jueces, fiscales y abogados", "programa global de formación", "derechos de los testigos y las víctimas", y "lucha contra la corrupción". Por lo que se refiere a los cursos de desarrollo continuo de capacidades, éstos se centran normalmente en los siguientes temas: "programa global de formación", "ética judicial", "el sistema internacional de derechos humanos", "independencia e imparcialidad de los jueces, fiscales y abogados", y "componente global de derechos humanos (incluidos los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución)".



64. Tratándose de los abogados, las respuestas indicaron que los temas más frecuentemente incluidos en los cursos de formación inicial son: "programa global de formación", "derechos de los testigos y las víctimas", "derechos humanos y privación de libertad", "el derecho a un juicio imparcial", "componente global de derechos humanos (incluidos los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución)" y "el sistema internacional de derechos humanos". En lo que concierne al aprendizaje continuo, los temas más frecuentes son: "programa global de formación", "ética judicial", "lucha contra la corrupción", "componente global de derechos humanos (incluidos los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución)" y "el sistema internacional de derechos humanos".



65. La formación inicial de los defensores públicos se centra principalmente en los siguientes temas: "derechos de los testigos y las víctimas", "componente global de derechos humanos (incluidos los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución)", "independencia e imparcialidad de los jueces, fiscales y abogados", "ética judicial" y "lucha contra la corrupción". El desarrollo continuo de capacidades abarca: "derechos de los testigos y las víctimas", "lucha contra la corrupción", "derecho humanitario internacional y derechos humanos en situaciones de conflicto armado", "ética judicial" y "formación global".



66. En el plano nacional, la ratificación de los tratados internacionales y regionales sobre derechos humanos ha tenido al parecer un efecto favorable en la preparación de programas de desarrollo de capacidades destinados a los agentes del sistema judicial, puesto que en el caso del desarrollo de capacidades los porcentajes más elevados guardan relación con los principales temas abordados en los tratados internacionales.

67. En los Estados y las entidades participantes la formación inicial de los jueces, fiscales y defensores públicos es por lo general obligatoria (85%), mientras que el aprendizaje continuo tiene carácter voluntario (35%). Por otra parte, en el caso de los abogados el desarrollo continuo de capacidades representa el 55% de las actividades de aprendizaje y la formación inicial el 28%. Aunque no hay instrucciones expresas que exijan a los abogados estos elementos de capacitación, resultan indispensables debido a los requisitos de su práctica profesional.

68. Los cuadros anteriores indican la necesidad de mejorar el desarrollo continuo de capacidades en materia de normativa internacional de derechos humanos para jueces, magistrados, fiscales y defensores públicos, así como de promover o proporcionar recursos para llevar a cabo dicha formación. Es también necesario elaborar mecanismos encaminados a reconocer y aprovechar al máximo el desarrollo continuo de capacidades en lo que concierne a las carreras de los jueces, fiscales y defensores públicos.

69. Los principales desafíos que se plantean a la hora de impartir educación y formación de derechos humanos guardan aparentemente relación directa con los recursos financieros⁷. Algunos Estados hacen frente a elevados niveles de pobreza, analfabetismo y corrupción, mientras que otros carecen de expertos en normativa internacional de derechos humanos.

70. Sólo una cuarta parte de los Estados y entidades participantes supervisan la eficacia de los programas de desarrollo de capacidades y, cuando lo hacen, son las instituciones que se encargan del seguimiento las que ofrecen dichos programas, para recabar las opiniones suscitadas por ciertos cursos.

⁷ Por ejemplo, en Bután, Canadá y Sudán.

71. La mayoría de los Estados no cuenta con mecanismos que midan la eficacia de los cursos de formación. Únicamente la República Checa dispone de un mecanismo que permite supervisar la satisfacción ante la selección de temas ofrecidos en los cursos. En Canadá no hay ningún mecanismo que sirva específicamente para evaluar el comportamiento de los agentes después de su formación, aunque existen departamentos de auditoría como la Sociedad Jurídica del Canadá Superior, Ontario, que se encargan de analizar la eficacia de los programas de educación continua en materia de derechos humanos.

72. Se observó, sin embargo, que son pocos los sistemas que supervisan la eficacia del contenido de los programas de desarrollo de capacidades, por ejemplo, decisiones judiciales, opiniones jurídicas, solicitudes judiciales y defensa. Colombia cuenta con un programa destinado a supervisar la eficacia de la aplicación del contenido de los cursos de formación impartidos por las escuelas judiciales, supervisión en cuyo marco se realiza una evaluación externa e interna de la aplicación del contenido de los cursos. Supervisar la gestión de los tribunales en una determinada jurisdicción después de un curso de formación permite que estas escuelas determinen el grado de aplicación del contenido enseñado. En Colombia se considera que el programa constituye una forma moderna, flexible y objetiva de evaluar la eficacia de los cursos y de los correspondientes tutores, así como de proporcionar información sobre la calidad de los programas que se ofrecen en los planes educativos. En Sudán la eficacia de la formación de jueces y fiscales se supervisa mediante exámenes y evaluaciones del desempeño profesional.

73. Tratándose de los mecanismos encaminados a supervisar la eficacia de la formación, Perú, por ejemplo, explicó que se supervisa constantemente la actuación de los defensores públicos en los procedimientos penales, gracias al seguimiento de los expedientes y las causas judiciales en que han intervenido.

74. El hecho de que el 55% de los Estados participantes no optara por responder a la pregunta referente a la existencia de un mecanismo para supervisar la impunidad puede interpretarse en el sentido de que no existe ese mecanismo o de que es posible que las instituciones que respondieron al cuestionario no hayan tenido acceso a la información del caso.

D. Integración del género

75. La Relatora Especial investigó igualmente la integración de una perspectiva de género en el desarrollo de capacidades en materia de derechos humanos destinado a los agentes del sistema de justicia. Varios Estados estimaron que esta pregunta se limitaba a una consulta sobre el equilibrio de géneros en el desarrollo de capacidades de los jueces. Se trataba de saber más acerca de tal equilibrio y entender de qué forma se integra la perspectiva de género en el contenido de los cursos de desarrollo de capacidades. Con todo, fue posible identificar algunos ejemplos, con independencia de que la pregunta se interpretase restringidamente o de manera más amplia.

1. Equilibrio de géneros

76. En Austria se concede especial atención al equilibrio de géneros en la judicatura; además, se ofrecen seminarios y apoyo especial a las magistradas después de una licencia de maternidad. En Nigeria la ley exige que las mujeres formen parte de la judicatura. Se imparten cursos sobre los derechos humanos de las mujeres y también sobre las convenciones internacionales y regionales relativas a los derechos de la mujer. En Filipinas el comité de sensibilidad a las cuestiones de género del Tribunal Supremo se encarga de garantizar que se tome en consideración esa sensibilidad. En Francia la perspectiva de

género es un tema que se tiene presente a lo largo de todo el proceso educativo. De hecho, se informó que en Francia hay más mujeres que hombres entre los magistrados.

2. Formación sensible al género para jueces y abogados

77. En 2011 la publicación emblemática de la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Géneros y el Empoderamiento de la Mujer (ONU-Mujeres) titulada "El Progreso de las Mujeres en el Mundo: En busca de la Justicia" destacó que, si bien se había registrado una transformación en los derechos jurídicos de la mujer, la promulgación de leyes no se traducían automáticamente en igualdad y justicia para la mayoría de las mujeres en todo el mundo. En el informe mencionado se formularon 10 recomendaciones para que la situación de la mujer se tomase en consideración en los sistemas de justicia, entre las cuales figuraba una recomendación relativa a la formación de jueces y la supervisión de sus decisiones. Se llegó a la conclusión de que un proceso de formulación de decisiones judiciales equilibrado, imparcial y basado en una sólida información era indispensable para garantizar que las mujeres que acuden a los tribunales obtengan justicia.

78. En 2012 ONU-Mujeres cartografió la formación especializada de jueces y abogados en cuanto a los derechos humanos de la mujer y las cuestiones de igualdad de género, con el fin de identificar el alcance y los tipos de programas de formación. Se llevaron a cabo entrevistas con miembros del personal y se examinó una serie de documentos. La cartografía ilustró los diferentes tipos de iniciativas que los órganos de las Naciones Unidas han apoyado y evaluado desde 2007, así como las recomendaciones dimanantes de los informes de evaluación y de las evaluaciones. La siguiente información se basa en los resultados de la cartografía.

79. Las iniciativas de formación para jueces, fiscales y abogados en cuanto a los derechos humanos de la mujer y a las cuestiones de igualdad de género son emprendidas y respaldadas por varios órganos de las Naciones Unidas, entre otros, la OACDH, ONU-Mujeres, el Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la eliminación de la violencia contra la mujer, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP), la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD), el Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia, y el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA). Si bien muchas de estas iniciativas son realizadas conjuntamente por varios organismos de las Naciones Unidas, no todos los programas de formación se evalúan sistemáticamente. La Relatora Especial recomienda que se efectúen evaluaciones para determinar la eficacia de los programas de desarrollo de capacidades y para ajustar estos programas, en caso necesario.

80. ONU-Mujeres ha dado apoyo a varios proyectos de desarrollo de capacidades para jueces, magistrados, fiscales, abogados, personal judicial auxiliar y otros agentes jurídicos de los sectores formal e informal de justicia en muchos Estados de África, Asia, América Latina y el Caribe, y Europa Central y Sudoriental. Las iniciativas de formación de la entidad se han centrado particularmente en la violencia sexual y de género, por ejemplo cuando ésta se registra durante los conflictos armados. Las iniciativas han abarcado también otras esferas, como la igualdad de género en el lugar de trabajo, los derechos de la mujer en la familia y el acceso de las mujeres a la justicia, incluso mediante mecanismos de justicia de transición. El contenido de la formación ha incluido la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y otros tratados internacionales de derechos humanos, derecho penal internacional y las leyes nacionales pertinentes, entre otras, las leyes sobre igualdad de género y violencia contra la mujer.

81. El Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la eliminación de la violencia contra la mujer ha apoyado a una serie de beneficiarios, entre otros, la Asociación Internacional de Mujeres Jueces y las asociaciones nacionales de jueces, que han llevado a cabo programas de formación para jueces, fiscales, abogados y otros profesionales del derecho en un gran número de Estados, incluidos aquellos que salen de situaciones de conflicto. La formación se ha centrado en las normas internacionales de derechos humanos relativas a la violencia contra las mujeres, el acceso a la justicia de mujeres que sobreviven a la violencia de género y la violencia doméstica y sexual, y las leyes nacionales pertinentes.

82. Las misiones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, entre las cuales cabe citar la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo, la Operación de las Naciones Unidas en Côte d'Ivoire, la Misión de las Naciones Unidas en la República Centroafricana y el Chad, la Misión de las Naciones Unidas en Liberia, la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití y la Misión Integrada de las Naciones Unidas en Timor-Leste, han proporcionado formación de derechos humanos a los miembros de la judicatura, magistrados, fiscales y abogados en las siguientes esferas: igualdad de género, violencia sexual y de género, e investigación penal. En muchos Estados el PNUD ha consagrado recursos al desarrollo de capacidades de los miembros de la judicatura y otros profesionales del derecho en el ámbito de la gobernanza democrática, el estado de derecho, el acceso a la justicia y otros programas. La formación se ha centrado, entre otras cosas, en los derechos humanos de la mujer, incluso en el contexto del VIH y el sida, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, las cuestiones de igualdad de género y la violencia sexual y de género. El FNUAP ha apoyado iniciativas de desarrollo de capacidades en favor de los miembros de la judicatura, fiscales y abogados de algunos Estados de África del Norte, América Latina y Asia, entre otras regiones, centrándose en la violencia de género, lo que incluye la violencia doméstica y los derechos sexuales y reproductivos, así como la selección genética basada en prejuicios sexistas y la aplicación de la legislación nacional.

83. La OACDH, a través de sus oficinas de sede, regionales, subregionales y nacionales, así como en su Sede, ha respaldado y llevado adelante programas de normativa internacional de derechos humanos y desarrollo de capacidades para jueces, magistrados, y fiscales, centrados específicamente en los derechos de la mujer. En la formación se han cubierto los siguientes temas: la violencia de género, incluida la violencia sexual femicida, la violencia sexual en situaciones de conflicto y de paz, y las mujeres y la administración de la justicia. La ONUDD ha llevado a la práctica un programa integral de formación tendente a desarrollar las capacidades de los agentes del sistema de justicia penal, incluidos funcionarios judiciales y fiscales, para garantizar una respuesta eficaz a la trata de personas. El Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia prepara y lleva a cabo cursos especializados de formación destinados al personal judicial a petición de los Estados Miembros, entre otras cosas, sobre derechos humanos y trata de personas con propósitos de explotación sexual y económica. El ONUSIDA ha lanzado una iniciativa encaminada a apoyar la función directiva de los magistrados en lo que respecta a las cuestiones jurídicas y de derechos humanos relacionadas con el VIH.

3. Prácticas óptimas para la formación en cuestiones de género

84. La Relatora Especial destaca las prácticas que se describen a continuación como ejemplos de buena formación.

85. Un contacto frecuente y regular con los grupos seleccionados resulta importante, si se desea mejorar la comprensión de su realidad cotidiana y responder eficaz y adecuadamente a sus necesidades. Organizar discusiones sobre la sensibilidad a las

cuestiones de género con los grupos seleccionados antes de proceder a elaborar programas de formación contribuye a garantizar que la audiencia esté abierta a las cuestiones examinadas⁸. En numerosos casos las entidades de las Naciones Unidas han preparado el contenido de los programas de formación en colaboración con los beneficiarios, como ocurrió en Albania⁹. Asimismo, habría que tomar también en consideración las necesidades de los diferentes grupos de mujeres a la hora de preparar iniciativas de formación. Algunas entidades de las Naciones Unidas han centrado sus iniciativas en determinados grupos de mujeres; por ejemplo, ciertos programas se han concentrado en las necesidades y la situación de las mujeres de la población rural e indígena de Bolivia (Estado Plurinacional de), Ecuador, Guatemala, Honduras, Panamá y Perú. Por lo que se refiere a las personas que viven con el VIH o son vulnerables al virus, el ONUSIDA ha destacado que es indispensable formar en materia de VIH y derechos humanos a los miembros de la judicatura, señalando al respecto que la aplicación judicial de la ley con fines de protección resulta esencial, pues protege a las personas que viven con el VIH o son vulnerables al virus contra la violación de sus derechos, permite abordar los temores, ideas erróneas y prejuicios que suscitan estas personas, promueve el sentido de dignidad y justicia entre las mismas, y contribuye al acceso a los servicios de prevención, tratamiento, atención de salud y apoyo en favor de todos.

86. Las asociaciones con organizaciones internacionales y nacionales, tales como las instituciones judiciales nacionales y las organizaciones de la sociedad civil, revisten una importancia crucial. Asociarse con las instituciones judiciales contribuye a entablar contacto con jueces que pueden ser renuentes a las cuestiones de derechos de la mujer e igualdad de género o no se ocupan normalmente de tales cuestiones. En la India, por ejemplo, la Academia Judicial del Estado apoyó activamente la preparación de una metodología de formación sobre acceso a la justicia para jueces y abogados; y la decidida participación de los representantes de la sociedad civil aportó experiencia de la "vida real" al programa de formación judicial¹⁰. En Zambia la Asociación de Jueces de Zambia fue un asociado clave, como lo ha sido también el Ministerio de Justicia de Marruecos. En Jamaica se estableció una asociación con la Oficina de Asuntos de la Mujer de Jamaica para respaldar la concepción y aplicación del desarrollo de capacidades en materia de procedimientos encaminados a responder a la agresión sexual, así como de enfoques para los fiscales y la policía. Igualmente, se han llevado a cabo con éxito programas de formación en asociación con instituciones de educación superior; por ejemplo, se han ejecutado programas de formación para abogados en la esfera de los derechos humanos de la mujer y la incorporación de la perspectiva de género en los procesos de justicia de transición, en asociación con el Centro de Derechos Humanos de la Universidad de Chile y la Universidad Externado de Colombia en Bogotá.

⁸ Véase por ejemplo, Sheila Reed, Evaluación del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) y el proyecto financiado por el CIDA (2007-2009) "Strengthening Women's Legal Rights in Aceh, Indonesia", Oficina Regional del UNIFEM, Bangkok, Tailandia, y Oficina de Proyectos del UNIFEM, Aceh, Indonesia, septiembre de 2009.

⁹ Véase la Evaluación a mitad de período del Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre igualdad de género en Albania (julio de 2008-junio de 2011), noviembre/diciembre de 2009, encargada por el UNIFEM Albania.

¹⁰ Véase PNUD, Evaluación final de los Programas del PNUD sobre Gobernanza Democrática de la India (2008-2011). Disponible en www.in.undp.org/content/india/en/home/knowledge-and-solutions/evaluation-reports/

87. Las iniciativas de formación deberían institucionalizarse y definirse en el marco de un programa de estudios normalizado con miras a garantizar la sostenibilidad de los resultados y la administración de justicia para las mujeres¹¹. Varias iniciativas han permitido institucionalizar programas de formación, entre los cuales cabe citar por ejemplo los módulos de educación sobre derechos socioeconómicos de la mujer, discriminación basada en el género e igualdad de género en el lugar de trabajo, como parte integral del programa de estudios obligatorio de la academia judicial de Serbia; la integración de las cuestiones relacionadas con la selección genética sexista y la legislación nacional pertinente en los programas de introducción y puesta al día de la Academia Judicial del Estado de Maharashtra en la India; la inclusión de varias cuestiones de violencia doméstica en el programa de formación de la Academia de Jueces y Fiscales Públicos en la ex República Yugoslava de Macedonia; o la elaboración de un protocolo sobre prevención, protección y promoción de mujeres víctimas de la violencia sexual en situaciones de conflicto armado en Colombia, que se hizo obligatorio para todas las instituciones públicas y se utilizará con el fin de formar personal jurídico, fiscales incluidos. Habría que exigir que todos los estudiantes de derecho asistan a cursos sobre igualdad de género y derechos de la mujer, y una educación judicial continua sobre estos temas debería ser obligatoria para los jueces de todos los niveles.

88. Debería adoptarse un enfoque integral para apoyar al desarrollo de capacidades de jueces, fiscales, policía y otros agentes del sistema de justicia. Este enfoque contribuiría a garantizar la amplia difusión de prácticas óptimas y respuestas eficaces a la discriminación basada en el género, incluida la violencia contra la mujer. Por ejemplo, en Venezuela (República Bolivariana de) varios funcionarios públicos, entre otros, agentes del sistema de justicia, han recibido formación en aspectos sustantivos y de procedimiento de la violencia contra la mujer y sus consecuencias.

89. Se observó que los jueces están más abiertos a ser formados por sus colegas, y se consideró que dicha apertura era una estrategia eficaz para promover un diálogo constructivo. En las estrategias de formación habría que cerciorarse de que ésta se centre en el desarrollo de aptitudes y la sensibilización, y los formadores deberían contar con la experiencia teórica y práctica que corresponden a un juez. Han demostrado su eficacia los enfoques entre pares, los estudios de caso, los ejercicios destinados a resolver problemas y otras técnicas de aprendizaje de adultos, por ejemplo, brindar oportunidades a los jueces para ampliar su comprensión del derecho internacional según se aplica éste a los contextos nacionales y proporcionar a los jueces un foro en el que puedan examinarse los medios jurídicos para abordar vulnerabilidades. Habría que concentrarse en los aspectos prácticos de la aplicación de la ley más que en discusiones teóricas sobre la igualdad de género y los derechos humanos. En Albania, por ejemplo, se puso en práctica un programa basado en las observaciones finales del informe del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer¹². En Serbia se creó un equipo de expertos integrado por jueces y promotores de las cuestiones de género procedentes del mundo académico y las instituciones gubernamentales encargadas de formar jueces sobre la base de módulos. Se destacó, por otra parte, la importancia de documentar y difundir casos de éxito que demuestren de qué manera las mujeres han utilizado la ley y recurrido al sistema de justicia. Se ha demostrado también eficaz dirigir mensajes en relación con los estereotipos y los prejuicios que puedan abrigar los miembros de la judicatura, recurriendo a expertos en

¹¹ Kerstin Eppert, Evaluación a mitad del período del proyecto "Women Building Peace and Human Security in the Western Balkans: Implementing United Nations Security Council Resolution 1325", UNIFEM, 2010.

¹² CEDAW/C/ALB/CO/3. Véase también la Evaluación a mitad de período del Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre igualdad de Género en Albania (véase la nota 9).

diferentes esferas profesionales, como médicos, profesionales de la medicina y abogados, para responder a cualesquiera estereotipos con datos y “hechos” científicos. La Relatora Especial recomienda que se utilicen los estudios de caso para transmitir mensajes esenciales durante la formación, y que los manuales y libros de texto de derecho sean preparados con la colaboración y el apoyo de los jueces.

90. Importa proporcionar formación a los miembros de la judicatura en todos los planos, en particular al nivel provincial y de distrito. En la India, por ejemplo, se ejecutaron a nivel de distrito programas sobre la selección genética basada en estereotipos sexistas y la aplicación de legislación nacional. En la ex República de Macedonia la formación regional de capacidades para dar aplicación a la legislación sobre la violencia doméstica entraña la participación de jueces y fiscales civiles y penales procedentes de todas las salas de apelación.

91. Habría que convocar reuniones o consultas de seguimiento para evaluar la aplicación y los avances. Hay que señalar también la importancia que revisten los vínculos de retroinformación entre los miembros de la judicatura y otro personal encargado de hacer cumplir la ley para intercambiar información y conocimientos; en Zambia, por ejemplo, se han establecido mecanismos de este tipo, centrados en la clase de pruebas necesarias para condenar a los acusados de actos de violencia basada en el género, y en las medidas que exige la protección de los testigos infantiles en las causas judiciales de agresión sexual. Se observó que las disposiciones de retroinformación y el intercambio de información suelen determinar los resultados de las causas de violencia basada en el género. En la ex República de Macedonia se organizó una conferencia en cuyo marco jueces y fiscales formados intercambiaron sus experiencias y prácticas judiciales normalizadas para abordar diferentes casos de violencia doméstica.

92. Asimismo, habría que hacer participar no sólo a los sistemas de justicia formal y a las instituciones consuetudinarias y religiosas, que toman numerosas medidas en relación con los derechos de la mujer, sino también a los mediadores locales. En Aceh, Indonesia, demostró su utilidad un ejercicio realizado para destacar las sinergias y puntos de convergencia entre la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y los principios del Islam y el derecho consuetudinario¹³.

93. La Relatora Especial destaca en tanto que prácticas óptimas:

a) La jurisprudencia del Programa de Igualdad de la Asociación Internacional de Mujeres Juezas, que proporciona a los jueces y otros profesionales del derecho desarrollo de capacidades en la esfera de la aplicación de las convenciones internacionales y regionales de derechos humanos a los casos de discriminación contra mujeres presentados en los tribunales nacionales¹⁴.

b) La ONG de la India, Sakshi, que recurre a modalidades innovadoras de información a los jueces sobre los hechos y estereotipos a que hacen frente las mujeres en los tribunales que conocen de causas de violencia basada en el género.

¹³ Sheila Reed en representación de la Oficina Regional del UNIFEM, Bangkok, Tailandia, y la Oficina de Proyectos del UNIFEM, Aceh, Indonesia, "Evaluation of United Nations Development Fund for Women (UNIFEM) and CIDA-funded Project (2007-2009): Strengthening Women's Legal Rights in Aceh, Indonesia", 2009.

¹⁴ Véase "Judicial training programmes: the Jurisprudence of Equality Programs" en el sitio web de la Asociación Internacional de Mujeres Juezas (www.iawj.org/JEP.html).

III. Conclusiones

94. En el presente informe la Relatora Especial demuestra la necesidad de revisar varios aspectos del enfoque aplicado al desarrollo continuo de capacidades en materia de derechos humanos destinado a los agentes del sistema de justicia, a saber, jueces, magistrados, fiscales, defensores públicos y abogados. Es necesario evitar partir del supuesto tendencioso o erróneo de que los agentes judiciales han obtenido ya el conocimiento necesario para desempeñar sus funciones de manera imparcial. En ocasiones, esa premisa hace difícil entender que la educación continua sobre derechos humanos y el desarrollo profesional correspondiente son necesarios. Esta educación y desarrollo profesional resultan esenciales, a la luz de los cambios registrados en los sistemas y disposiciones jurídicos y la cambiante dinámica de la sociedad.

95. El desarrollo de capacidades es un instrumento importante para oponerse a los prejuicios contra los derechos humanos y fortalecer el conocimiento y la adecuada aplicación en el plano nacional de la normativa regional e internacional sobre derechos humanos.

96. Una conclusión esencial a la que se llega en las respuestas recibidas en relación con la encuesta realizada por la Relatora Especial es que las posibilidades de formación brindadas a los jueces y fiscales al inicio de sus carreras son mayores que sus oportunidades de formación continua durante el desempeño de sus funciones.

97. Para que los jueces y magistrados mejoren la calidad de la administración de justicia, habría que tomar en consideración todos los cursos de formación especializada en los que éstos ya hayan participado como criterio para su promoción o transferencia a tribunales superiores o diferentes. Debería institucionalizarse la formación continua.

98. Los datos recogidos permitieron que la Relatora Especial concluyese que las academias judiciales desempeñan un importante cometido en el desarrollo de las capacidades de los jueces, magistrados, fiscales y defensores públicos, una vez designados éstos. Los cursos de desarrollo de capacidades son supervisados generalmente por las academias judiciales; la evaluación incumbe a quienes han recibido la formación y las ayudas de retroinformación necesarias para mejorar los cursos de formación. El desarrollo de capacidades está destinado a ampliar los conocimientos de estos agentes durante el desempeño de sus funciones en la judicatura, el ministerio público o la defensa pública. El seguimiento del conocimiento realmente adquirido mediante los cursos de formación debería mejorarse y reforzarse, así como correr a cargo de las respectivas instituciones (judicatura, consejos nacionales, ministerio público y defensa pública).

99. Las respuestas al cuestionario revelaron la necesidad de que las academias judiciales y las instituciones mencionadas (judicatura, ministerio público, defensa pública, consejos nacionales, universidades y colegios de abogados) procedan a una mayor evaluación y diálogo, para garantizar la compatibilidad de las decisiones adoptadas en materia de formación en derechos humanos internacionales con las diferentes necesidades profesionales. Los conocimientos adquiridos durante la formación han de permitir colmar las lagunas teóricas existentes. Debería alentarse este diálogo interinstitucional para hacer posible no sólo una eficaz formación en normativa internacional de derechos humanos, sino también un seguimiento eficiente de la formación impartida, principalmente cuando exista un gran número de interlocutores.

100. Reviste también importancia coordinar los esfuerzos desplegados por los sectores del Estado que se encargan del desarrollo de capacidades de los agentes del sistema judicial en el ámbito de la normativa internacional de derechos humanos, por ejemplo, las academias judiciales, la judicatura, el Ministerio de Justicia, las asociaciones de profesionales y las ONG, con el fin de preparar programas de formación y desarrollo de capacidades que tiendan a garantizar una administración de justicia adecuada y eficaz. A dicho efecto, es urgente establecer mejores vínculos de comunicación entre las instituciones mencionadas para identificar los sectores del sistema judicial que requieran desarrollo de capacidades y preparar programas de desarrollo de capacidades idóneos para responder a esas necesidades.

101. La Relatora Especial observa que reviste capital importancia concebir mecanismos capaces de medir los resultados o la eficacia de los programas de desarrollo de capacidades en materia de normativa internacional de derechos humanos. Un juez especializado en derecho de familia debería estar en condiciones de desempeñar sus funciones en un tribunal que corresponda a sus competencias. Asimismo, supervisar la utilización de los conocimientos adquiridos al examinar decisiones judiciales, resoluciones, opiniones jurídicas, o solicitudes en cada país contribuye también en buena medida a garantizar que estos conocimientos se utilicen en beneficio de quienes, en busca de justicia, recurren al sistema judicial. La oferta de programas de desarrollo de capacidades entraña un costo para el Estado, costo que aumenta cuando los conocimientos no se utilizan ni aplican con arreglo a los propósitos originales. Dicho de otro modo, los resultados de los cursos y actividades de desarrollo de capacidades deberían mejorar el fomento y la protección de los derechos humanos en el plano nacional.

102. La eficacia de los programas de desarrollo de capacidades debe ser objeto de seguimiento en cada una de estas esferas, tanto desde el punto de vista académico como práctico, de tal modo que los conocimientos adquiridos puedan aplicarse a los servicios judiciales y jurídicos proporcionados a la sociedad.

103. El cuestionario reveló igualmente que el desarrollo de capacidades de los abogados en el ámbito de la normativa internacional de derechos humanos debería fomentarse como elemento de la política de derechos humanos de los Estados, para alentar a sus asociaciones de profesionales (colegios de abogados), a sus universidades y, asimismo, a sus academias judiciales a ofrecer esa formación a los abogados.

104. Las ONG desempeñan un cometido particularmente importante, si el Estado o las instituciones de profesionales disponen de recursos financieros, humanos o técnicos escasos (por ejemplo, cuando las academias judiciales se encuentran aún en curso de creación o desarrollo). Se ha observado que las ONG contribuyen en grado apreciable a la ejecución de proyectos de desarrollo de capacidades sobre derechos humanos, entre otras cosas, poniendo en contacto a profesionales e instituciones, lo que, a su vez, intensifica la difusión de los conocimientos en la esfera de los derechos humanos.

IV. Recomendaciones

105. Habría que promover y mejorar en todos los niveles las actividades de desarrollo de capacidades en cuanto a la normativa internacional de derechos humanos.

106. Debería alentarse a los Estados a seguir apoyando las actividades de desarrollo de capacidades de magistrados y jueces, así como aquellas que tienen por destinatarios a los órganos de la fiscalía y los fiscales públicos. Deberían alentarse y

promoverse también los esfuerzos de los colegios de abogados y la contribución de las instituciones de la sociedad civil.

107. Deberían reforzarse los esfuerzos desplegados por las Naciones Unidas para promover la aplicación, en el plano nacional, de la normativa internacional de derechos humanos, así como los esfuerzos encaminados a promover los derechos humanos de la mujer y la lucha contra todas las formas de discriminación.

108. Antes de preparar programas de formación debería realizarse una evaluación de necesidades que incluiría el acopio de datos e información acerca de las actitudes y percepciones de la judicatura, así como un examen de los tratados internacionales de derechos humanos en los cuales sea parte el Estado.

109. El contenido de los cursos de formación debería elaborarse en colaboración con los destinatarios.

110. Las necesidades de los diferentes agentes judiciales —jueces, magistrados, fiscales, defensores públicos de oficio y abogados— deberían tomarse en consideración al preparar programas de formación.

111. Dado que la coordinación y la colaboración entre las instituciones judiciales internacionales, regionales y nacionales y las organizaciones de la sociedad civil resultan fundamentales, habría que definir y establecer claramente dicha colaboración entre instituciones de enseñanza superior tales como universidades o institutos y centros especializados.

112. Habría que pedir a los magistrados, jueces, fiscales, defensores públicos y abogados que participen en cursos sobre normativa internacional de derechos humanos. La educación jurídica continua debería ser obligatoria para jueces, magistrados, fiscales, defensores judiciales públicos y abogados en todos los niveles. Podría alentarse igualmente a los estudiantes de derecho y ciencias políticas y sociales a participar en estos cursos durante sus estudios.

113. Debería adoptarse un enfoque detallado para respaldar el desarrollo de capacidades en materia de normativa internacional de derechos humanos para jueces, magistrados, fiscales, defensores públicos de oficio y abogados.

114. Los formadores y profesores deberían demostrar la experiencia académica o práctica necesarias en materia de derechos humanos.

115. Los estudios de caso, los ejercicios de solución de problemas y otras técnicas de aprendizaje de adultos han demostrado su utilidad, ya que ofrecen a los jueces la posibilidad de mejorar su comprensión de la normativa internacional de derechos humanos, tal como ésta se aplica a los contextos nacionales. En consecuencia, la atención debería centrarse menos en discusiones teóricas que en traducir a la práctica la normativa internacional de derechos humanos.

116. A la vista de su considerable importancia, debería alentarse la documentación y difusión de ejemplos positivos y de prácticas óptimas que ilustren la forma en que los jueces y magistrados han utilizado la normativa internacional de derechos humanos y puesto en marcha el sistema de justicia.

117. Debería proporcionarse formación a los miembros de la judicatura y a los servicios del ministerio público en todos los planos, entre otros, nacional, regional, provincial o de distrito.

118. Deberían organizarse reuniones o consultas de seguimiento para evaluar la aplicación y los progresos.

119. **Habría que destacar las sinergias y los puntos de convergencia entre la normativa internacional de derechos humanos y las leyes nacionales.**

120. **La Relatora Especial pide que el Consejo de Derechos Humanos recomiende a todos los Estados que sigan contribuyendo al estudio temático mundial dirigido por la Relatora Especial, teniendo en cuenta el presente análisis inicial, para permitir que la Relatora Especial pueda someter una versión final del estudio al Consejo en 2015, tras la organización de consultas regionales y de una conferencia mundial sobre desarrollo de capacidades en materia de normativa internacional de derechos humanos para magistrados, fiscales, defensores de oficio y abogados.**
