

**Presentación Oral del Relator Especial sobre independencia de jueces y abogados,
Leandro Despouy, ante el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.
2 de junio de 2008.**

El informe general que presento a esta 8° sesión del Consejo de Derechos Humanos, ofrece en primer lugar, (a) una breve referencia a las actividades realizadas y (b) a los Estados de excepción (c) para luego abordar en profundidad la compleja cuestión del acceso a la Justicia y más tarde (d) evocar acontecimientos relevantes de la justicia internacional. Finalmente habré de referirme a la misión realizada a la República Democrática del Congo (RDC), a la Federación de Rusia y a las misiones que llevaré a cabo próximamente.

ESTADOS DE EXCEPCIÓN Y DERECHO A UN JUSTO PROCESO

En el informe que presento se hace referencia al Seminario sobre “La protección de los derechos humanos durante los estados de excepción, en particular, el derecho a un proceso justo” que tuvo lugar en Ginebra los días 3 y 4 de diciembre de 2007, y que reunió a una quincena de especialistas internacionales. El objetivo fue dar respuesta a lo solicitado con anterioridad y ofrecer al Consejo un panorama actual sobre esta materia en la perspectiva de reunir en un texto o corpus único, probablemente una declaración, los estándares internacionales que los Estados deben garantizar bajo los estados de excepción.

En dicho seminario se constató que el recurso a los estados de excepción sigue siendo fuente de graves violaciones de los derechos humanos, particularmente en aquellas situaciones donde se ve afectada la independencia del Poder Judicial y las garantías del derecho a un proceso justo. Se comprobó, con preocupación, que algunos Estados, sin proclamar un estado de excepción, invocando razones de seguridad nacional han dictado leyes y disposiciones antiterroristas estableciendo limitaciones de los derechos humanos similares o incluso más drásticas que las autorizadas durante una emergencia declarada, constituyéndose así en estados de excepción *de facto*. Ello, no obstante el intenso desarrollo de una jurisprudencia de alcance regional y universal que ha consagrado el carácter inderogable de muchos derechos y de las garantías esenciales del debido proceso. De allí la importancia de reunir en un texto único, de aplicación universal, los progresos normativos, jurisprudenciales y doctrinarios registrados en los dos últimos decenios.

ACCESO A LA JUSTICIA

Se trata de un tema central, de enorme trascendencia para la vigencia efectiva de los derechos humanos y uno de los que mayor atención concita para los procedimientos especiales y los órganos de supervisión internacionales.

La complejidad y riqueza jurídica del acceso a la justicia reside en que es un derecho en sí mismo y, a la vez, el medio que permite restablecer el ejercicio de aquellos derechos que

hubiesen sido desconocidos o quebrantados. En tanto componente ineludible de algunos derechos específicos tal como el derecho a la libertad y a la seguridad personal, está íntimamente vinculado al derecho a la tutela judicial efectiva (juicio justo o debido proceso), al derecho a un recurso efectivo (como el amparo, el hábeas corpus), al derecho a la igualdad (que prohíbe cualquier tipo de discriminación ante los tribunales), al derecho a la asistencia letrada, entre otros.

En consecuencia los Estados tienen la obligación de abstenerse de realizar acciones que dificulten el acceso a la justicia, o que directa o indirectamente imposibiliten la labor de los distintos actores del sistema judicial (jueces, abogados, fiscales, etc.)

Si bien una acepción estricta circunscribe el acceso a la justicia solo a la tutela judicial, la concepción que se sostiene en el informe es más amplia, puesto que incorpora los mecanismos alternativos de resolución de controversias y adiciona una perspectiva de análisis sobre el sistema de administración de justicia, particularmente su funcionamiento y en general toma en cuenta todos aquellos factores que dificultan o impiden el acceso a la justicia.

BARRERAS DE ACCESO A LA JUSTICIA

Barreras económicas

Los factores económicos suelen tener un enorme impacto en el acceso a la justicia. Su vertiente estructural se relaciona con todas aquellas cuestiones vinculadas a la escasa dotación presupuestaria. Con respecto a las personas, los procesos judiciales pueden ser muy gravosos económicamente. Los costos incluyen el inicio del procedimiento, su mantenimiento y posibles dilaciones. A ellos se suman los honorarios de los abogados y otros gastos como los de transporte y la disminución de la actividad laboral que puede conllevar un proceso judicial. Diversos estudios indican que los costos pueden llegar al 30%, 50% y hasta 60% del valor de disputas por causas patrimoniales con montos reclamados poco importantes. Proporcionalmente, afectan más a los sectores sociales con menores recursos y la jurisprudencia y la doctrina han llegado a considerar que la imposibilidad de pagar la asistencia legal o cubrir los gastos derivados del proceso configuran una verdadera discriminación.

Extrema pobreza: Los motivos de mayor gravitación por los que los más pobres ven obstaculizado su acceso a la justicia incluyen: *a)* la situación de indigencia; *b)* el analfabetismo o la falta de instrucción e información; *c)* la complejidad de los procedimientos estatales; *d)* la desconfianza, incluso el miedo, debido a su negativa experiencia con la justicia, sea porque a menudo se encuentran en situación de acusados, porque sus denuncias se vuelven contra ellos; *e)* la lentitud de la justicia, a pesar de que sus denuncias se refieren con frecuencia a aspectos muy delicados de la vida que exigirían una solución rápida, como la devolución de los hijos; *f)* el hecho de que en muchos países no les está permitido hacerse acompañar o representar por asociaciones de solidaridad, que podrían también constituirse en parte civil.

En efecto, los condicionantes económicos adquieren una dimensión superlativa cuando se

adicionan a otros de naturaleza social, cultural, civil, laboral, etc. y conducen a la marginación y exclusión social. Quienes viven en ella ven comprometidos cada uno de los aspectos de su propia existencia debido a la privación del conjunto de sus derechos fundamentales y la total impunidad con que pueden ser violados. Así lo ilustran los frecuentes asesinatos impunes de niños de la calle o de vagabundos por “escuadrones de la muerte”. Cuando las autoridades pretenden identificar a las víctimas advierten que muchos de ellos ni siquiera figuran en los registros oficiales, vale decir que nunca tuvieron existencia jurídica.

Barreras vinculadas a la información:

El acceso a la justicia también puede verse constreñido por el desconocimiento de los usuarios tanto de sus derechos como de todo aquello relacionado con su proceso. Como mínimo, se requiere conocer todos los extremos de la acusación y del caso: pruebas, plazos y otras partes implicadas. El derecho a estar informado de la naturaleza y causas de los cargos formulados debe materializarse con detalle, sin demoras y de forma comprensible. De manera complementaria, tanto el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos como los instrumentos regionales disponen que las personas tienen derecho a ser oídas públicamente. Se trata de una garantía asociada al derecho de acceso a la justicia que contribuye a la transparencia, imparcialidad e independencia judiciales.

Barreras culturales:

Las dificultades idiomáticas pueden conducir a una comprensión deficiente de lo que está en juego, de los derechos que asisten a los participantes, de los cauces institucionales para hacerlos valer y de lo que acontece durante el proceso. Los casos de inmigrantes, solicitantes de asilo y minorías étnicas resultan ilustrativos, puesto que las barreras culturales e idiomáticas agravan la ya precaria situación en la que se encuentran con relación al ejercicio efectivo de sus derechos ante instancias judiciales.

Barreras físicas:

La distancia física entre los usuarios y los tribunales cercena el ejercicio efectivo del acceso a la justicia. El problema es frecuente en Estados insulares y en países extensos, donde la concentración de los servicios jurídicos en las zonas urbanas afecta a la población rural e insular alejada de la ciudad.

Incidencias sobre el acceso a la justicia de la estructura y el funcionamiento del sistema judicial

El informe aborda las incidencias que tienen sobre el acceso a la justicia, las estructuras judiciales así como la forma en que estas funcionan y están organizadas. Específicamente, el informe llama la atención sobre la creación de *tribunales especiales o comisiones admi-*

nistrativas con rango de tribunales militares o de excepción, en tanto cercenan elementos básicos del derecho a un juicio justo. Con respecto a los *tribunales religiosos e instancias tradicionales*, el informe destaca que dichas instancias sólo pueden dictar fallos vinculantes reconocibles por el Estado si los procedimientos se limitan a asuntos menores, si reúnen los requisitos básicos de un juicio imparcial y otras garantías procesales, y si sus fallos son validados por tribunales estatales y pueden ser recurridos por las partes en un proceso conforme con el artículo 14 del Pacto, siendo inaceptables los fallos que no respondan a los estándares internacionales de derechos humanos.

Condiciones para el ejercicio de la profesión de los distintos actores judiciales:

El informe también analiza, desde la perspectiva de su incidencia en el acceso a la justicia, las condiciones en la que los actores del sistema de justicia ejercen su misión

Jueces: Entre las cuestiones que pueden condicionar no sólo la función jurisdiccional sino el ejercicio del derecho de acceso a la justicia se destacan la escasez de jueces o su inaccesibilidad por las razones de distancia ya expuestas y las circunstancias materiales en las que se ejerce la magistratura, la formación que han recibido los jueces y los mecanismos y leyes instituidos para preservar su independencia e imparcialidad. A modo de ejemplo, el Relator Especial remite a su informe sobre su misión al Kazajstán (E/CN.4/2005/60/Add.2).

Abogados: Aunque no integran la estructura judicial, los abogados juegan un rol esencial en el derecho a la justicia, en el acceso a la justicia y, especialmente, en el derecho a la defensa. Sin embargo, la experiencia de esta Relatoría prueba la frecuencia con la que se encuentran sometidos a presiones, intimidaciones y condicionamientos que muchas veces se traducen en detenciones, atentados, desapariciones, etc. En muchos países su trabajo se ve condicionado por complejos regímenes normativos que regulan la concesión y renovación de las licencias para el ejercicio profesional; en ocasiones se da el extremo, por ejemplo, de que sea el Ministerio Fiscal el que decide o aconseja al Ejecutivo acerca de su pertinencia. Directa e indirectamente, todas estas circunstancias afectan seriamente el acceso a la justicia.

Ministerio público: El buen funcionamiento de esta institución participa de las condiciones de ejercicio del derecho de acceso a la justicia. Durante mi mandato me he visto obligado a intervenir en numerosas oportunidades donde la labor de los fiscales se veía interferida, o bien se veían afectados sus derechos debido a su desempeño. Fruto de una reciente evolución, los fiscales han visto ampliar sus funciones y consolidar mayores márgenes de independencia funcional, con más posibilidad de actuación en pos del acceso a la justicia.

Defensores públicos: En la actualidad los Estados han asumido internacionalmente la obligación de garantizar el acceso a la justicia y el derecho de defensa, para lo cual deben adoptar políticas públicas e instrumentar, en su caso, servicios sociales. En América Latina, los porcentajes de representación de casos penales por los defensores públicos, suelen su-

perar el 80% de los casos totales del sistema. En Argentina 60% de las personas implicadas en los juicios penales son defendidos por defensores oficiales.

Acceso a la justicia con relación a los derechos económicos, sociales y culturales

Como resultado de diversos factores políticos e ideológicos, los derechos económicos, sociales y culturales tuvieron desde su consagración un desarrollo normativo y jurisprudencial sensiblemente menor al experimentado por los derechos civiles y políticos. Esta disparidad obedece, en lo fundamental, a las limitaciones impuestas a la exigibilidad jurídica de los primeros, de allí la importancia crucial que reviste hoy el acceso a la justicia para esta categoría de derechos. Al respecto, resulta alentadora la evolución jurisprudencial y doctrinaria que ha tenido lugar en los dos últimos decenios. En materia de *exigibilidad*, un paso decisivo representa el proyecto de Protocolo Adicional al Pacto ya que permitirá presentar al Comité quejas individuales contra violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales.

El informe llama la atención sobre la escasa *ejecutoriedad de las sentencias*, que presenta esta categoría de derechos, circunstancia que afecta el acceso a la justicia, sobre todo cuando no se cuenta con medios para ejecutar las decisiones. En esta intersección entre el acceso a la justicia y el derecho a un recurso efectivo es donde los derechos económicos, sociales y culturales apuntan a su exigibilidad. En este contexto el Poder Judicial desempeña un importante rol y el informe refiere los estándares internacionales que deben guiar la tutela judicial de estos derechos. Así, los operadores judiciales, no sólo pueden estimular, a través de sus sentencias, políticas públicas que repercutan en beneficio de los colectivos a los que van dirigidas, sino que pueden prever cauces para garantizar su implementación.

Dificultades experimentadas por grupos específicos

El informe analiza luego la manera en que ciertos grupos en situación de vulnerabilidad ven obstaculizado su derecho de acceder a la justicia.

Pueblos indígenas: Los ámbitos en los que este grupo presenta mayor vulnerabilidad son el laboral y el de la propiedad de las tierras, con la ausencia de mecanismos jurisdiccionales que aseguren la protección de sus derechos. En determinadas visitas a países, el Relator Especial pudo comprobar no sólo la inexistencia de mecanismos procesales adecuados, sino que los operadores de justicia que se dedican a estas cuestiones sufren amenazas y agresiones. Esta problemática coexiste - a pesar de interesantes avances - con la marginación de las costumbres de los pueblos indígenas en la resolución de conflictos y en la administración de justicia.

Mujer: En muchos países, la incorporación de la mujer a los órganos establecidos para administrar justicia se encuentra sumamente limitada. A modo de ejemplo, el Relator Especial remite a sus informes de misión a la República de Maldivas y a Kirguistán. Por otra es frecuente que el acceso a la justicia de las mujeres se vea dificultado sin que acontez-

ca de igual manera para los hombres. Asimismo, la impunidad de ciertas categorías de delitos, particularmente aquellos vinculados a la sexualidad, entraña discriminaciones manifiestas e inhibiciones en cuanto al ejercicio del derecho de acceso a la Justicia. A veces la propia ley confiere al hombre facultades o derechos que, en condiciones similares, niega a la mujer; otras, la discriminación surge de los hechos mismos, trasgrediendo la legislación vigente.

Apátridas, refugiados, migrantes y víctimas de discriminación racial: Es común que dichas personas vean privado el acceso a los tribunales debido a su situación administrativa. Esta vulnerabilidad es particularmente angustiante en el caso de los solicitantes de asilo, para quienes es vital el acceso a la justicia a efectos de evitar daños irreversibles, como la violación del principio de *non-refoulement*. Es lógico y exigible prever no sólo la asistencia jurídica gratuita, sino también los servicios de intérpretes y en ocasiones de psicólogos y médicos forenses. Sin embargo, recientes investigaciones muestran cómo el acceso gratuito a la justicia está sometido a requisitos que en la práctica lo hacen inviable.

Menores de edad: En el ámbito del acceso a la justicia, debe tenerse presente que, además de gozar de las mismas garantías que los adultos, los menores precisan una protección especial, siendo prioritario su interés superior. Es además aconsejable que el acceso a la justicia se materialice por vías alternativas a los procedimientos judiciales: mediación, entrevistas con la familia, servicios de orientación y apoyo psicológico, servicios a la comunidad o programas educativos. El Relator Especial hizo reiterados señalamientos por la situación de niños, niñas y adolescentes víctimas de explotación sexual o del accionar impune de los “escuadrones de la muerte”. Destacó la necesidad de establecer tribunales especiales para tratar este tipo de crímenes, y unidades de menores en las oficinas de los defensores públicos. En visitas a países del Asia central propuso establecer un sistema de justicia juvenil específico y desarrollar un código nacional de derechos de menores. En algunos casos, a pesar de existir garantías específicas para los menores el hecho de que la prisión sea la única pena conlleva el encarcelamiento de los niños, especialmente los de la calle. En otros, pese a la existencia de una jurisdicción específica para menores ésta se basa en el castigo y la coerción, sin prever opciones y programas de rehabilitación.

ACONTECIMIENTOS RELEVANTES DE LA JUSTICIA INTERNACIONAL

Corte Penal Internacional

Deseo destacar un hecho de suma trascendencia, me refiero al inicio del juicio contra Thomas Lubanga Dyilo, fundador y líder de la Unión de Patriotas Congolese. Se trata de la primera persona en ser juzgada por la Corte Penal Internacional desde su creación en 2002.

Por otra parte, tal como menciono en el informe es preocupante la falta de cooperación del Gobierno de Sudán ante las reiteradas comunicaciones y peticiones de la Corte Penal Internacional.

Alto Tribunal Penal Iraquí

Tanto en mi anterior informe como en este que presento, he expresado mi preocupación por la imposición en Irak de la pena capital derivada de procesos que violan principios y normas internacionales de derechos humanos. Cabe destacar que ésta sólo es admisible cuando resulta de un juicio que cumpla con los estándares internacionales de imparcialidad e independencia y respete todas las garantías del debido proceso. Esto no ha sido garantizado en el caso de Taha Yassin Ramadan, ejecutado el 20 de marzo de 2007.

Por otra parte, me gustaría manifestar en este ámbito, tal como lo menciona el informe, la gravedad que reviste la ejecución de Awraz Abdel Aziz Mahmoud Sa'eed, último terrorista sobreviviente de los supuestos autores del atentado a la Oficina de las Naciones Unidas en Bagdad, el 19 de agosto de 2003, que le costara la vida a Sergio Viera de Mello y a otras 21 personas. Con fecha del 19 de Junio he remitido un comunicado de prensa con el objeto de evitar la ejecución. Lamentablemente dicho comunicado urgente fue desoido por las autoridades irakíes. Así el 3 de Julio de 2007 se confirmó el pronóstico más pesimista. La ejecución del mencionado terrorista suprimió la posibilidad de lograr un testimonio susceptible de ayudar a dilucidar el atentado.

Dada la ausencia de resultados concretos sobre la investigación del atentado y la absoluta impunidad que aún rodea este trágico episodio, recomiendo se instituya una comisión integrada por expertos eminentes para dar inicio, finalmente, al esclarecimiento de los hechos.