



Asamblea General

Distr. general
9 de junio de 2017
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

35º período de sesiones

6 a 23 de junio de 2017

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 del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados*

Nota de la Secretaría

La Secretaría tiene el honor de transmitir al Consejo de Derechos Humanos el informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Diego García-Sayán, preparado de conformidad con la resolución 26/7 del Consejo. Se trata del primer informe que presenta el Relator Especial desde su nombramiento el 5 de diciembre de 2016.

En él, el Relator Especial describe su perspectiva sobre el mandato. En ese contexto, recuerda los orígenes del mandato y su marco, y las funciones del Relator Especial. A continuación, presenta un panorama general de la labor temática de sus predecesores. Por último, expone algunas cuestiones de especial interés a las que prestará particular atención durante su mandato, en particular la cuestión de la corrupción y la delincuencia organizada.

* El presente documento se presentó con retraso para poder incluir en él la información más reciente.



Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	3
II. Perspectivas del mandato del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados.....	3
A. Mandato del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados	4
1. Orígenes del mandato y compromiso de la comunidad internacional	4
2. Función y métodos de trabajo del Relator Especial.....	4
3. Estado de derecho, separación de poderes e independencia de los jueces y abogados.....	5
4. Hacia una agenda para la aplicación.....	5
B. Panorama general de la labor temática realizada desde el establecimiento del mandato	6
1. Independencia judicial.....	6
2. Ética judicial, corrupción dentro de la judicatura y rendición de cuentas judicial	8
3. Independencia de los abogados y los profesionales del derecho	9
4. Circunstancias especiales que dan lugar a vulneraciones de la independencia de los jueces y abogados y la correcta administración de la justicia	10
5. Igualdad ante los tribunales	11
6. Acceso a la justicia y asistencia jurídica	12
7. Educación, formación y fomento de la capacidad de los jueces, abogados y fiscales ..	12
C. Cuestiones de especial interés.....	12
1. Garantías de la independencia judicial	13
2. Corrupción, rendición de cuentas judicial e independencia del sistema de justicia	13
3. Protección de los profesionales del derecho.....	15
4. Restricciones al derecho a un juicio imparcial y a las debidas garantías procesales ante un tribunal independiente, imparcial y competente	16
III. Conclusiones y recomendaciones.....	18
A. Conclusiones.....	19
B. Recomendaciones	20

I. Introducción

1. El presente es el primer informe que presenta el Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Diego García-Sayán, desde su nombramiento en diciembre de 2016 de conformidad con la resolución 26/7 del Consejo de Derechos Humanos. En su informe, expone las principales cuestiones a las que dará prioridad durante su mandato. El informe comprende tres partes. En la primera se presenta un panorama general del mandato y sus métodos de trabajo con los Estados, la sociedad civil, los órganos de las Naciones Unidas y las partes interesadas pertinentes. En la segunda se hace una reseña de la labor temática de los anteriores Relatores Especiales. En la tercera se enumeran algunas cuestiones de especial interés que el Relator Especial tendrá en cuenta durante su mandato, en particular cuestiones vinculadas con la corrupción y la delincuencia organizada, entre otras.
2. El Consejo de Derechos Humanos, consciente de la conexión entre los derechos humanos y la independencia de los magistrados y abogados, ha insistido repetidamente en la importancia de la independencia del poder judicial. En la resolución 29/6, el Consejo reiteró su convicción de que la independencia e imparcialidad del poder judicial, la independencia de los profesionales del derecho, la objetividad e imparcialidad de fiscales capaces de desempeñar su cometido en consecuencia y la integridad del sistema judicial son requisitos indispensables para la protección de los derechos humanos y la efectividad del estado de derecho, así como para asegurar la imparcialidad de los juicios y una administración de justicia exenta de cualquier discriminación.
3. El Consejo de Derechos Humanos ha pedido reiteradamente al Secretario General que, dentro de los límites del presupuesto ordinario de la Organización, proporcione al Relator Especial todos los recursos humanos y financieros necesarios para el desempeño eficaz de su mandato¹.
4. El Relator Especial agradece a la Clínica de Derechos Humanos del Centro de Investigación y Educación en Derechos Humanos de la Universidad de Ottawa el notable apoyo que le ofreció durante las investigaciones para este informe y su redacción.

II. Perspectivas del mandato del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados

5. El Relator Especial reconoce la destacada labor de sus predecesores en el puesto, a saber, Mónica Pinto, Gabriela Knaul, Leandro Despouy y Param Cumaraswamy.
6. El mandato del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados se ha ido estableciendo con el correr de los años gracias a la interpretación de su alcance y contenidos, formulados por última vez en la resolución 29/6 del Consejo de Derechos Humanos. Como el Relator Especial afirmó en 2016, cada Relator Especial ha contribuido, con sus informes temáticos periódicos en su ámbito de acción, a aclarar y consolidar los requisitos necesarios para lograr y mantener la imparcialidad del sistema de justicia.
7. El actual Relator Especial se propone desempeñar sus tareas teniendo en cuenta la valiosa labor de sus predecesores y abordando al mismo tiempo temas específicos de actualidad. Por ejemplo, durante su mandato, centrará la atención en el impacto de la corrupción, la delincuencia organizada y otras amenazas transnacionales sobre el poder judicial. El Relator Especial se referirá más detenidamente a estas cuestiones en sus informes temáticos ulteriores.
8. Tras examinar el enfoque de los titulares de mandatos anteriores sobre la cuestión de la corrupción (véanse, por ejemplo, E/CN.4/2002/72/Add.1, A/HRC/4/25, A/HRC/11/41, A/64/181, A/65/274, A/HRC/20/19, A/67/305, A/HRC/23/43 y Corr.1 y A/70/263), el Relator Especial opina que el impacto de la corrupción y la delincuencia organizada sobre

¹ Véase, por ejemplo, la resolución 26/7 del Consejo.

el poder judicial deben estudiarse con más detalle. Durante su mandato, el Relator Especial colaborará estrechamente con los Estados, los organismos y órganos de las Naciones Unidas, las instituciones nacionales de derechos humanos, los círculos académicos y las organizaciones de la sociedad civil para elaborar estrategias y enfoques de prevención de la injerencia nociva de la corrupción y la delincuencia organizada en el poder judicial.

A. Mandato del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados

1. Orígenes del mandato y compromiso de la comunidad internacional

9. El mandato del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados surge de la preocupación expresada por la Comisión de Derechos Humanos sobre las frecuentes agresiones de las que eran víctimas los jueces, los abogados y los funcionarios judiciales y el vínculo que observaba entre el debilitamiento de las salvaguardias que protegían a los jueces y abogados y la gravedad y la frecuencia de las violaciones de los derechos humanos. Este mandato se estableció en la resolución 1994/41 y el Consejo de Derechos Humanos lo renovó por última vez en su resolución 26/7. En el primer informe del mandato (E/CN.4/1995/39), el Relator Especial presentó detenidamente los antecedentes históricos, con miras a situar el mandato en el contexto de la considerable labor que se había realizado hasta entonces para formular normas internacionales y procurar su pleno respeto. Estos antecedentes se recordaron en un informe ulterior del Relator Especial al Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/32/34).

10. Un sólido marco jurídico internacional apoya los objetivos del mandato. El Relator Especial enumeró por primera vez los instrumentos internacionales y regionales vinculados con el alcance del mandato en su primer informe; estos han sido interpretados, contextualizados y aplicados por los sucesivos titulares de mandato a lo largo de más de 20 años. Nuevos instrumentos, como el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y los Principios y Directrices de las Naciones Unidas sobre el Acceso a la Asistencia Jurídica en los Sistemas de Justicia Penal, y referencias a la jurisprudencia de los tribunales regionales de derechos humanos y los órganos de tratados de las Naciones Unidas se incorporaron luego a esa lista. El Relator Especial se seguirá remitiendo a esas normas y aplicándolas en su labor, y promoverá su difusión y pleno respeto. En este contexto, es esencial recordar que los requisitos de independencia e imparcialidad de la justicia son universales y que la práctica general de administrar justicia en forma independiente e imparcial constituye una costumbre internacional en el sentido del Artículo 38, párrafo 1 b), del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia (véase E/CN.4/1995/39, párrs. 32 y 35).

2. Función y métodos de trabajo del Relator Especial

11. La labor del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados es diversa y compleja, ya que su mandato es bastante amplio y abarca cuestiones como el acceso a la justicia, la independencia y la imparcialidad del poder judicial y el correcto funcionamiento del sistema de justicia, la protección de la persona de los jueces, abogados, fiscales y funcionarios judiciales, y el derecho a un juicio imparcial y a las debidas garantías procesales.

12. Para cumplir sus funciones, el Relator Especial aplicará los métodos de trabajo establecidos por sus predecesores y por los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos. Asimismo, se propone contribuir a los debates futuros sobre la manera de mejorarlos, entre otras cosas mediante su participación en la reunión anual de los titulares de mandatos de los procedimientos especiales.

13. El Relator Especial destaca que la cooperación es esencial para el desempeño de su mandato, ya sea que se trate de hacer visitas a los países, preparar informes temáticos o reunir información sobre casos o situaciones motivo de preocupación. Por esta razón, se propone establecer y mantener un contacto directo con los Estados Miembros, los organismos y órganos de las Naciones Unidas, otros titulares de mandatos de los procedimientos especiales, asociaciones profesionales de jueces, abogados y fiscales,

instituciones nacionales de derechos humanos, organizaciones de la sociedad civil, círculos académicos y otras partes interesadas pertinentes durante todo su mandato. El Relator Especial está convencido de la necesidad de fortalecer la cooperación y coordinación multilaterales para abordar los problemas relativos a la independencia de los jueces y abogados.

3. Estado de derecho, separación de poderes e independencia de los jueces y abogados

14. La independencia judicial es fundamental para la protección de los derechos humanos, la democracia y el estado de derecho. En 1985, la Asamblea General aprobó los Principios Básicos relativos a la Independencia de la Judicatura. Esa independencia, como afirman los Principios Básicos, estará garantizada por el Estado y será proclamada por la Constitución o la legislación del país.

15. El Consejo de Derechos Humanos, y su predecesor, la Comisión de Derechos Humanos, han destacado en numerosas resoluciones la importancia de la independencia e imparcialidad del sistema judicial para el mantenimiento del estado de derecho, la democracia y los derechos humanos². Por estado de derecho debe entenderse que, en las sociedades democráticas, las personas son iguales ante la ley y nadie está por encima de ella.

16. El Relator Especial está convencido de que respetar el estado de derecho y promover la separación de poderes y la independencia de la justicia son condiciones necesarias para la protección de los derechos humanos y la democracia. Sin embargo, la independencia del poder judicial no puede dar carta blanca a los jueces. Estos deben actuar de conformidad con los principios que establecen el estado de derecho, la democracia y la separación de poderes.

17. En lo que respecta a la independencia de los abogados, el Relator Especial hace suyos y respalda plenamente los Principios Básicos sobre la Función de los Abogados, que constituyen el marco normativo internacional más completo orientado a salvaguardar el derecho a la asistencia letrada y la actuación independiente de los profesionales del derecho (véase A/71/348, párr. 22). En los Principios se establece que toda persona está facultada para recurrir a la asistencia de un abogado de su elección para que proteja y demuestre sus derechos y lo defienda en todas las fases del procedimiento penal. También se indican las medidas que deben adoptar los Estados Miembros para garantizar el acceso a los abogados y servicios jurídicos y establecer salvaguardias de las funciones profesionales de los abogados y su seguridad.

4. Hacia una agenda para la aplicación

18. Varias décadas después de la creación del mandato, la entrada en vigor del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la aprobación de los Principios Básicos relativos a la Independencia de la Judicatura, los Principios Básicos sobre la Función de los Abogados y las Directrices sobre la Función de los Fiscales, los derechos humanos más fundamentales vinculados con la independencia e imparcialidad del sistema de justicia siguen siendo vulnerados de manera flagrante y cotidiana en el mundo entero.

19. El Relator Especial invita a los Estados Miembros y a la comunidad internacional a que redoblen sus esfuerzos para difundir el contenido de estos instrumentos y otras normas internacionales sobre la independencia de los jueces, abogados y fiscales, y a que adopten medidas urgentes para aplicarlos plenamente. Entre estas medidas debe figurar la rápida incorporación del derecho internacional en la legislación nacional en el caso de los Estados que se rigen por un estricto sistema dualista. También deben contarse la sensibilización y la formación de los jueces, abogados y fiscales sobre el contenido y la aplicación de las normas internacionales a nivel nacional en el caso de los países que se rigen por un sistema monista. Asimismo, será preciso incluir, en su caso, la sensibilización y formación sobre la jurisprudencia de los tribunales regionales en la materia.

² Véanse, por ejemplo, las resoluciones del Consejo 29/6 y 31/2.

20. Como se pone de relieve en la Declaración y el Programa de Acción de Viena, la administración de justicia, en particular los organismos encargados de hacer cumplir la ley y del enjuiciamiento, así como un poder judicial y una abogacía independientes, en plena conformidad con las normas contenidas en los instrumentos internacionales de derechos humanos, son de importancia decisiva para la cabal realización de los derechos humanos sin discriminación alguna y resultan indispensables en los procesos de democratización y desarrollo sostenible.

21. Como ejemplo positivo de la incorporación de las normas y principios internacionales cabe citar el sistema interamericano de derechos humanos. La incorporación de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos por los tribunales constitucionales y supremos de América Latina está consolidando importantes principios democráticos en el proceder de los tribunales nacionales, como los derechos a la protección judicial y a un juicio imparcial, las debidas garantías procesales y la independencia del poder judicial.

22. El Relator Especial volverá a tratar en un futuro informe el establecimiento de una agenda clara para el efectivo cumplimiento de los instrumentos internacionales relacionados con la independencia del sistema de justicia, entre otras cosas mediante la aplicación del derecho y la jurisprudencia internacionales en los tribunales nacionales.

B. Panorama general de la labor temática realizada desde el establecimiento del mandato

23. Las cuestiones y las situaciones abordadas por los sucesivos titulares de mandato han sido complejas y han estado con frecuencia interrelacionadas entre sí, y todas son importantes para que el sistema de justicia cumpla su función de protección de los derechos humanos de manera independiente, imparcial y justa. En la siguiente sección, el Relator Especial examina esta amplia labor, enumerando los logros y determinando las cuestiones, los problemas y los retos en los que deberá enmarcar su labor, y en los que se propone centrar sus esfuerzos.

1. Independencia judicial

24. El artículo 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos protege la independencia judicial. Se trata de una obligación que se debe garantizar y no de un privilegio que los Estados pueden otorgar. Los Principios Básicos relativos a la Independencia de la Judicatura se refieren a las siguientes cuestiones: a) la independencia de la judicatura; b) la libertad de expresión y asociación; c) la competencia profesional, la selección y la formación; d) las condiciones de servicio y la inamovilidad; e) el secreto profesional y la inmunidad; y f) las medidas disciplinarias, la suspensión y la separación del cargo.

25. El sistema de las Naciones Unidas ha subrayado la importancia de la integridad y la independencia del sector de la justicia en muchas resoluciones³, así como de la lucha contra la corrupción. Basándose en esos esfuerzos, en 1997 el Relator Especial señaló que los ataques contra la independencia de los jueces y abogados no se limitaban a los países en desarrollo, sino que la amenaza contra la independencia de los jueces y abogados era universal y requería una constante vigilancia internacional (véase E/CN.4/1997/32, párr. 190).

26. En 2004, tras haber pasado revista a la labor de sus predecesores, el Relator Especial observó que la independencia del poder judicial y de la abogacía estaba en peligro en todo el mundo, aunque en diverso grado y por motivos y de maneras muy diferentes (E/CN.4/2004/60, pág. 11).

³ Véanse, por ejemplo, el párrafo 15 de la resolución 5/4 y el párrafo 5 de la resolución 6/6 de la Conferencia de los Estados Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

Requisitos y condiciones de la independencia judicial

27. En su primer informe a la Comisión de Derechos Humanos, el Relator Especial advirtió que, con respecto a algunas cuestiones, tal vez sería preciso reiterar el principio de la división de poderes, base de los requisitos de la independencia e imparcialidad del poder judicial (véase E/CN.4/1995/39, párr. 55).

28. El mandato del Relator Especial no se limita a la defensa de los particulares que ejercen actividades judiciales, abarca el examen de las condiciones institucionales y los atributos individuales que son necesarios para la imparcialidad e independencia de la justicia, imparcialidad e independencia que no son tanto privilegios del poder judicial en sí como garantías que la justicia debe a sus destinatarios (véase E/CN.4/2004/60, párr. 27).

29. El Relator Especial se ha referido en repetidas ocasiones a los errores o malentendidos que con frecuencia rodean a la función de revisión judicial o, su equivalente, de la constitucionalidad o legalidad de las decisiones ejecutivas, órdenes administrativas y medidas legislativas. El proceso del examen judicial sirve para contener los excesos ejecutivos y legislativos haciendo respetar el estado de derecho; en principio, no se trata de una sustitución de funciones (véase E/CN.4/1995/39, párr. 56).

30. Se ha determinado que querer limitar o incluso suspender la revisión judicial o (su equivalente) de la constitucionalidad o legalidad de las decisiones ejecutivas, disposiciones administrativas y leyes equivale a atentar contra la independencia de la justicia (véase E/CN.4/2004/60, párr. 29).

31. En un informe de 2016, la Relatora Especial señaló que la actividad legislativa no era eficaz cuando no existía la voluntad de respetar y aplicar la legislación. Asimismo, cuando los Gobiernos, los actores políticos y económicos, los magistrados, los abogados y los fiscales no respetan el papel que les corresponde en una sociedad democrática, resulta difícil cumplir los requisitos para la independencia (véase A/HRC/32/34, párr. 39).

Salvaguardias institucionales

32. En un exhaustivo informe presentado en 2009 (A/HRC/11/41), el Relator Especial destacó los elementos que influían en la independencia de la judicatura como institución: la separación de la función judicial respecto de los demás poderes como condición esencial; la garantía de independencia a nivel constitucional; el proceso de selección y nombramiento; la prohibición de los tribunales *ex post facto*; el presupuesto del poder judicial; la libertad de asociación y de expresión; la asignación de casos a los jueces; la independencia en el poder judicial; y la investigación de denuncias de injerencia indebida.

33. En las primeras etapas del mandato, el Relator Especial estableció que realmente se podía asegurar la independencia e imparcialidad del órgano judicial si el Estado tenía un mecanismo bien establecido e independiente encargado del nombramiento, ascenso, traslado y cesación de funciones de los jueces (véase E/CN.4/1995/39, párr. 65).

34. El Relator Especial también ha puesto de relieve que es importante que el poder judicial cuente con un presupuesto operativo suficiente y con autonomía financiera con respecto a los poderes ejecutivo y legislativo, y que la independencia presupuestaria debe acompañarse de una auditoría externa eficaz (véase E/CN.4/1996/37, párr. 32).

Condiciones individuales

35. En un informe de 2009, el Relator Especial también enumeró los elementos esenciales para garantizar efectivamente la independencia individual de los jueces: la titularidad e inamovilidad; la inmunidad; la promoción y las condiciones de servicio, incluidas la remuneración de los jueces; los recursos humanos y materiales; la seguridad; y la formación. Con anterioridad, el Relator Especial también había observado que, además de las salvaguardias necesarias para asegurar la independencia judicial, el carácter, la competencia profesional y la independencia de la persona en cuestión eran factores determinantes (véase E/CN.4/1996/37, párr. 92).

36. En varios informes temáticos, se ha expresado preocupación por el problema de los jueces designados a título provisional, sin seguridad en el cargo. Como se ha señalado, esos

nombramientos pueden plantear una grave amenaza para la independencia de la judicatura, dado que los jueces provisionales o temporales son vulnerables a las intromisiones del ejecutivo e incluso a las tensiones dentro de la propia judicatura (véase E/CN.4/1998/39, párr. 183).

Justicia y poder judicial en períodos de transición

37. Desde el inicio del mandato, el Relator Especial ha prestado particular atención a los países que pasan por un proceso de transición hacia la democracia, dado que sus necesidades son generalmente considerables y las medidas positivas que se adopten al comienzo de su período de transición contribuirán en gran medida al logro del imperio de la ley, el respeto a los derechos humanos y la paz y la prosperidad (véase E/CN.4/1995/39, párr. 12). En especial, se ha hecho especial referencia al entendimiento y respeto del principio de la división de poderes indispensable para un Estado democrático y, por lo tanto, esencial para los países en transición hacia la democracia (*ibid.*, párr. 55).

38. En informes anteriores, el Relator Especial ha expresado preocupación por el problema a que se enfrentan los países en transición para ofrecer un sistema de justicia independiente e imparcial, en particular la falta de recursos humanos y de infraestructura. (E/CN.4/1998/39, párr. 184).

39. En los procesos de transición, ya sea posteriores a un conflicto o a un régimen autoritario, es normal exigir responsabilidades a los jueces involucrados en violaciones de los derechos humanos y actos de corrupción que desean conservar sus puestos. Incluso en esos casos, el Relator Especial ha hecho debidamente hincapié en que las normas internacionales relativas a un juicio imparcial y los Principios Básicos relativos a la Independencia de la Judicatura deben observarse estrictamente en todas las circunstancias (véase E/CN.4/1996/37, párr. 41).

40. Al referirse a los dilemas con los que pueden tropezar las autoridades durante los períodos de transición, en especial en lo que respecta al enjuiciamiento por ciertos magistrados de las violaciones de los derechos humanos, los delitos y los abusos cometidos por miembros de un régimen que quizás los haya nombrado, el Relator Especial ha señalado que una de las prioridades de un Estado en transición hacia la paz o la democracia puede ser el saneamiento del poder judicial, para que recobre su legitimidad, su independencia y su imparcialidad y, en último término, su credibilidad pública (véase E/CN.4/2005/60, párr. 44). Con el fin de evitar la arbitrariedad, los abusos y los ajustes de cuentas, la destitución de los jueces y su nuevo nombramiento mediante un nuevo proceso de selección debe respetar plenamente las normas internacionales relativas a un juicio imparcial y los Principios Básicos relativos a la Independencia de la Judicatura (*ibid.*, párr. 45).

2. Ética judicial, corrupción dentro de la judicatura y rendición de cuentas judicial

41. En informes anteriores, el Relator Especial ha observado que las amenazas a la independencia judicial no solo proceden de los poderes ejecutivo y legislativo, sino también de la delincuencia organizada, el sector empresarial, las grandes empresas y las multinacionales (véase E/CN.4/1996/37, párr. 246). El actual titular de mandato observa en particular que la delincuencia organizada y la corrupción están afectando cada vez más la capacidad de muchos Estados y poderes judiciales para cumplir sus funciones. Las manifestaciones de este fenómeno creciente y las recomendaciones para afrontarlo serán objeto de particular atención en los próximos informes.

Integridad judicial y rendición de cuentas

42. La formulación de códigos de ética judicial y el establecimiento de mecanismos de denuncia judiciales integrados solo por jueces titulares y/o jubilados se han mencionado entre los procesos que deberían promoverse (véase E/CN.4/2002/72, párr. 37). Los Principios de Bangalore sobre la Conducta Judicial se anexaron al informe anual del Relator Especial en 2003 (E/CN.4/2003/65), con miras a insistir en este enfoque. Las cuestiones de la integridad y rendición de cuentas judiciales también se trataron en dos informes de la Relatora Especial (A/67/305 y A/HRC/26/32). En el último, se señala que la

rendición de cuentas judicial nunca debe utilizarse para socavar arbitrariamente la independencia de los jueces y que, por ello, todo mecanismo de rendición de cuentas debe seguir procedimientos acordes con las normas internacionales sobre las debidas garantías procesales y un juicio imparcial.

Corrupción judicial

43. En pasadas ocasiones, el Relator Especial se refirió a la creciente preocupación que motivaba la corrupción judicial (véase E/CN.4/2000/61 y Corr.1, párr. 29). Advirtió la necesidad de dedicar más atención a la promoción de la integridad y la rendición de cuentas por parte de los jueces, que redundaría en el reforzamiento de la independencia judicial y la confianza de la población en la judicatura (véase E/CN.4/2001/65, párr. 28). También indicó que la rendición de cuentas judicial se había vuelto una cuestión importante en varios países, que suscitaba tensiones entre el Gobierno y el poder judicial.

44. A poco de iniciado el mandato, el Relator Especial explicó que la corrupción dentro de la judicatura no se circunscribía a la corrupción económica en el sentido de la malversación de fondos asignados al poder judicial o los sobornos, ni mucho menos. Por ejemplo, podía adoptar la forma de la falta de imparcialidad en los juicios y fallos como resultado de la politización del poder judicial, las lealtades partidarias de los jueces y todos los tipos de clientelismo judicial. Un importante motivo de inquietud para el Relator Especial es la presión y la acción directa ejercidas por la delincuencia organizada contra el poder judicial para influir en las decisiones de los jueces, abogados y fiscales. La falta de confianza en el poder judicial es extremadamente nociva para la democracia y el desarrollo y alienta la perpetuación de la corrupción (véase E/CN.4/1996/37, párrs. 39 a 40).

45. En un informe completamente dedicado a la cuestión de la corrupción judicial (A/67/305), la Relatora Especial analizó los elementos necesarios para salvaguardar a los jueces de las condiciones que propiciaban la corrupción y reforzar su capacidad para oponerse a todas las manifestaciones de la corrupción judicial y luchar contra ellas. También apuntó que un poder judicial cuya independencia judicial no estuviera firmemente instituida y debidamente protegida podía fácilmente ser objeto de corrupción o resultar atraído por intereses ajenos a la aplicación de la ley de manera justa e imparcial.

3. Independencia de los abogados y los profesionales del derecho

46. En su primer informe, el Relator Especial afirmó que velaría por la protección de la importante función de los abogados y sus respectivos colegios de defender los derechos humanos y las libertades fundamentales. En este contexto, hizo una importante distinción entre el empeño de proteger los derechos humanos, que tiene connotaciones políticas, y la dedicación a la política como tal (véase E/CN.4/1995/39, párr. 72).

47. El Relator Especial reconoce la importancia de las normas establecidas en los Principios Básicos sobre la Función de los Abogados y las Directrices sobre la Función de los Fiscales. Otorgará especial atención a esta cuestión, y aprovecha esta oportunidad para pedir a los colegios y las organizaciones de abogados que hagan lo propio. El Relator Especial expresa su apoyo y respaldo a todas las medidas que puedan aplicarse con tal fin.

Salvaguardias para la protección de los abogados

48. Ya en 1998, el Relator Especial había tomado nota de la persistente inquietud que despertaba el aumento de las denuncias de casos en que los Gobiernos identificaban a los abogados con sus clientes o las causas conexas, en especial cuando representaban a los acusados en asuntos políticamente delicados. Identificar a los abogados con las causas de sus clientes podría interpretarse en muchas circunstancias como intimidación y hostigamiento, de los que los Gobiernos tienen la obligación de proteger a los abogados (véase E/CN.4/1998/39, párr. 179).

49. Posteriormente, el Relator Especial declaró que, como había expresado en informes anteriores, también prestaría particular atención a cualquier tentativa de supresión o limitación de la independencia de los colegios de abogados (véase E/CN.4/2004/60, párr. 46).

50. Los titulares de mandatos anteriores determinaron condiciones previas y salvaguardias esenciales para el libre y eficaz desempeño de las funciones profesionales de los abogados (A/64/181); examinaron detenidamente la prestación de asistencia jurídica (A/HRC/23/43 y Corr.1); y se refirieron nuevamente a la importancia de proteger la independencia de los abogados y los profesionales del derecho (A/71/348). Además de estudiar el papel fundamental de los abogados en lo que respecta al acceso a la justicia y el derecho a tener acceso a un abogado, el Relator Especial también examinó las salvaguardias necesarias para el desempeño de las funciones profesionales de los abogados y su seguridad, e importantes aspectos de la organización de la abogacía.

4. Circunstancias especiales que dan lugar a vulneraciones de la independencia de los jueces y abogados y la correcta administración de la justicia

Razón de Estado y protección de la seguridad nacional

51. En su primer informe, el Relator Especial declaró que era preciso examinar a fondo las restricciones de la independencia judicial por la “razón de Estado”, incluida la seguridad nacional, y fijarles claros límites. Señaló la importancia de evitar un uso excesivo de las prerrogativas de las autoridades (véase E/CN.4/1995/39, párr. 58). El titular de mandato siguiente indicó que seguiría ocupándose de los Estados que tenían leyes por las que se autorizaba al poder ejecutivo a ordenar la detención de los sospechosos de atentar contra la seguridad del Estado o de tener el propósito de hacerlo y a tenerlos detenidos sin inculparlos ni juzgarlos, a veces en régimen de aislamiento e incluso sin que pudieran acceder a ningún recurso judicial o al auxilio de un abogado (véase E/CN.4/2004/60, párr. 55).

Lucha contra el terrorismo

52. Varios informes y la jurisprudencia de los órganos internacionales de derechos humanos han hecho hincapié en los problemas que ciertas medidas de lucha contra el terrorismo pueden plantear para la independencia judicial y de los profesionales del derecho. La intervención de “jueces sin rostro” y testigos secretos y las limitaciones a la presentación y el uso de las pruebas son ejemplos de medidas que afectan a la independencia del poder judicial, restringen el derecho del acusado a las debidas garantías procesales y violan sistemáticamente su derecho a un juicio imparcial (véase E/CN.4/1996/37, párrs. 66 a 77).

53. En 1998, el Relator Especial advirtió un aumento de las denuncias de incumplimiento por los Gobiernos de las normas internacionalmente aceptadas sobre las debidas garantías procesales, en particular en delitos relacionados con el terrorismo, lo que suscitaba interrogantes sobre la integridad, la independencia y la imparcialidad de los tribunales (véase E/CN.4/1998/39, párr. 182). Tras los ataques terroristas perpetrados en los Estados Unidos el 11 de septiembre de 2001, el Relator Especial anunció que prestaría gran atención a los efectos que pudieran tener las medidas que adoptaran los Gobiernos en el respeto del estado de derecho y la correcta administración de la justicia (véase E/CN.4/2002/72, párr. 28).

54. El Relator Especial indicó luego que el número de denuncias contra los Gobiernos por no respetar las garantías judiciales internacionalmente aceptadas en delitos relacionados con el terrorismo no dejaba de aumentar. La inquietud por los efectos de la lucha contra el terrorismo en el respeto de la legalidad también iba en aumento (véase E/CN.4/2004/60, párr. 58).

Estado de emergencia

55. En varios informes, el Relator Especial expresó preocupación en relación con la independencia judicial durante los estados de excepción indicando que, tras la promulgación de decretos que los instituían, a menudo se producía la destitución en masa de magistrados, la creación de tribunales especiales y la restricción o suspensión de la función de la revisión judicial (véase E/CN.4/1995/39, párr. 59).

56. El estado de derecho debe respetarse incluso durante un estado de emergencia. El Relator Especial afirmó, en particular, que no debía haber detenciones prolongadas sin juicio, y que todos los detenidos debían tener acceso a representación jurídica y el derecho a que un tribunal independiente examinara la legitimidad de su detención (véase E/CN.4/2002/72, párr. 28; véase también A/HRC/4/25).

Justicia militar y tribunales especiales

57. Ya en su primer informe, el Relator Especial expresó inquietud en relación con los tribunales militares, tribunales revolucionarios o cortes especiales análogas, al notar que el criterio de la independencia no siempre estaba garantizado (véase E/CN.4/1995/39, párr. 57).

58. La creación de tribunales paralelos para tratar los delitos relacionados con el terrorismo se ha mencionado entre los motivos de preocupación (véase E/CN.4/2003/65, párr. 39), dado que en muchos casos la composición y los procedimientos de esos tribunales solían estar lejos de responder a los requisitos del artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (véase E/CN.4/2004/60, párr. 54).

59. Los sucesivos titulares de mandatos han dedicado una atención considerable a la cuestión del sistema de justicia militar y el establecimiento de tribunales especiales, en particular para enjuiciar delitos relacionados con el terrorismo, en sus informes a la Comisión de Derechos Humanos, el Consejo de Derechos Humanos (E/CN.4/2004/60, E/CN.4/2005/60, A/HRC/8/4, A/HRC/11/41 y A/HRC/20/19) y la Asamblea General (A/61/384, A/62/207, A/63/271, A/68/285 y A/70/263).

5. Igualdad ante los tribunales

60. El derecho a la igualdad ante los tribunales —un componente esencial del derecho de acceso a la justicia— ha sido ampliamente tratado por los Relatores Especiales (véanse, por ejemplo, A/HRC/8/4, párr. 20, A/66/289 y A/70/263, párrs. 74 a 84). Para respetarlo, los Estados no solo no deben prohibir toda distinción, *de jure o de facto*, relativa al acceso a los tribunales y cortes de justicia que no esté basada en derecho y no pueda justificarse con fundamentos objetivos y razonables, sino también adoptar medidas positivas para velar porque nadie se vea privado de su derecho a exigir justicia.

Mujeres en el sistema de justicia

61. El Relator Especial se ha ocupado sistemáticamente de la relación entre el género y el poder judicial: ha puesto de relieve los problemas que afrontan las mujeres en algunos países para incorporarse a la judicatura; ha hecho hincapié en las dificultades con las que tropiezan en ciertos lugares las mujeres que desean hacer valer sus derechos ante los tribunales; ha constatado que la impunidad por ciertas categorías de delitos, particularmente aquellos vinculados a la sexualidad, entraña discriminaciones manifiestas e inhibiciones al ejercicio del derecho de acceso a la justicia (véase A/HRC/8/4, párr. 51), y ha señalado la necesidad de establecer y coordinar en los Estados una serie de procesos, mecanismos, leyes y políticas para incorporar la perspectiva de género en el poder judicial.

62. En 2011, la Relatora Especial determinó las condiciones necesarias para el establecimiento de un poder judicial que tuviera en cuenta las cuestiones de género, y la forma en que el poder judicial podía contribuir a la promoción de los derechos humanos de la mujer. (A/HRC/17/30 y Corr.1). La Relatora Especial se refirió además a la necesidad de fijar reglas de procedimiento y garantías que incorporaran la perspectiva de género, con miras a velar por la igualdad de la mujer ante los tribunales, y advirtió que las mujeres debían gozar del derecho a un juicio imparcial y a la igualdad ante los tribunales sin discriminación por motivos de género (A/66/289).

63. El sistema de administración de justicia desempeña un papel crucial en la protección efectiva de los derechos humanos, el empoderamiento y el desarrollo de la mujer, así como en la promoción de la igualdad de género (véase A/HRC/17/30 y Corr.1, párr. 82).

Niños en el sistema de justicia

64. En 2004, el Relator Especial sostuvo que había que prestar especial atención a la administración de justicia en el caso de los niños, en particular aquellos en conflicto con la ley, y observó que los menores de edad debían gozar por lo menos de las mismas garantías y salvaguardias previstas para los adultos en el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (véase E/CN.4/2004/60, párr. 51).

65. En 2015, la Relatora Especial dedicó todo un informe a la cuestión de los niños en el sistema de justicia (A/HRC/29/26 y Corr.1). La Relatora Especial examinó la protección de los derechos de los niños en dicho sistema, y analizó la función esencial que debían desempeñar los jueces, fiscales y abogados en la protección de los derechos humanos de los niños y la aplicación en el plano nacional de las normas, criterios y principios internacionales de derechos humanos. Concluyó que la inversión en una justicia adaptada a los niños era indispensable para fortalecer el estado de derecho y el ejercicio de los derechos humanos de todas las personas, así como para construir sociedades democráticas prósperas (*ibid.*, párr. 2).

66. La Relatora Especial subrayó además que, en todas las decisiones concernientes a los niños, incluidas las adoptadas en el contexto de la administración de justicia, el interés superior del niño debía ser primordial. Esto no solo significa que los niños tienen necesidades especiales, sino también que sus necesidades e intereses deben tenerse primordialmente en cuenta en todos los ámbitos del sistema judicial.

6. Acceso a la justicia y asistencia jurídica

67. Los Relatores Especiales han llevado a cabo una amplia labor sobre el acceso a la justicia y, en especial, a la asistencia jurídica (véanse, por ejemplo, A/62/207, A/HRC/8/4, A/HRC/14/26, A/HRC/17/30 y Corr.1, A/69/294 y A/HRC/29/26 y Corr.1). En 2014, la Relatora Especial expuso la necesidad de integrar el concepto del estado de derecho, incluido el acceso a la justicia, en la agenda para el desarrollo después de 2015 (A/69/294). Indicó que el acceso a la justicia era una cuestión jurídica compleja porque constituía al mismo tiempo el medio de hacer efectivo y restablecer el ejercicio de derechos y un derecho humano fundamental en sí. En cuanto a la cuestión de la asistencia jurídica, la Relatora Especial defendió enérgicamente su otorgamiento a todas las personas que comparecieran ante el sistema de justicia, dado que la finalidad de la asistencia era contribuir a la eliminación de los obstáculos que entorpecían el igual acceso a la justicia (A/HRC/23/43).

7. Educación, formación y fomento de la capacidad de los jueces, abogados y fiscales

68. La necesidad de que los jueces, fiscales y abogados reciban una educación de calidad y formación permanente se ha destacado en una serie de informes a lo largo de los años (véanse, por ejemplo, A/HRC/11/41, A/HRC/14/26, A/65/274, A/66/289, A/HRC/20/19, A/HRC/20/20, A/HRC/29/26 y Corr.1 y A/71/348). Una correcta administración de la justicia exige que los jueces, abogados y fiscales tengan una sólida formación jurídica, incluida formación en el empleo que incorpore las últimas novedades de la legislación y la jurisprudencia nacionales y abarque, entre otras cosas, las normas y principios internacionales de derechos humanos, el derecho internacional humanitario, el derecho internacional de los refugiados, el derecho penal internacional y los principios nacionales e internacionales de ética profesional.

C. Cuestiones de especial interés

69. El actual titular de mandato ha seleccionado cuatro amplios aspectos de interés vinculados con su mandato: la independencia judicial; la corrupción, la delincuencia organizada y la independencia de los jueces y abogados; la protección de los profesionales del derecho; y las restricciones al derecho a un juicio imparcial y a las debidas garantías procesales.

1. Garantías de la independencia judicial

Injerencias en el poder judicial y presiones y amenazas en su contra

70. La independencia del poder judicial se vincula con la ausencia de injerencias, presiones y amenazas. Para velar por la independencia del sistema judicial, los jueces, abogados y fiscales no deben ser objeto de ninguna injerencia, presión o amenaza que pueda afectar a la imparcialidad de sus fallos y decisiones. De lo contrario, la independencia del sistema judicial se vería en grave peligro, ya que sus profesionales no podrían cumplir sus funciones de manera objetiva e independiente.

71. Los principios 2 y 4 de los Principios Básicos relativos a la Independencia de la Judicatura mencionan el requisito de no injerencia para garantizar la independencia del poder judicial. Esto supone que ninguna autoridad, grupo o persona podrá injerirse en las decisiones judiciales; todos deberán respetarlas y ceñirse a ellas. Los jueces decidirán sobre los asuntos que se les sometan no solo de manera imparcial, sino también de conformidad con la ley, sin amenazas ni injerencias. El proceso de adopción de decisiones solo puede desarrollarse correctamente si no hay ninguna injerencia indebida o injustificada en el procedimiento judicial.

72. El Relator Especial recalca la importancia de resguardar al poder judicial y a los profesionales del derecho de las injerencias y presiones en aras de la protección de los derechos humanos. Como afirmó Louis Joinet en 1993, las libertades fundamentales se preservan mejor cuando la judicatura y los profesionales del derecho están al amparo de injerencias y presiones (véase E/CN.4/Sub.2/1993/25, párr. 1).

Función de los medios de comunicación

73. La libertad de prensa constituye un elemento esencial de la libertad de expresión, y está consagrada en muchos instrumentos internacionales y constituciones nacionales. Una prensa libre e independiente contribuye a que la sociedad esté más informada y tenga la capacidad de cuestionar de forma constructiva a las autoridades gubernamentales, evitando así abusos de poder. Según los Principios de Madrid sobre la relación entre los medios de comunicación social y una justicia independiente, los medios de comunicación y poder judicial tienen la responsabilidad compartida de garantizar la libertad de los medios y la independencia de la justicia. El sistema judicial, por su parte, debe garantizar la existencia de medios de comunicación libres e independientes. Por otra parte, los medios de comunicación tienen la obligación de respetar los derechos de las personas, que ampara el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y la independencia del poder judicial.

74. Desde un primer momento, el Relator Especial se ha hecho eco de la creciente inquietud por las complejas relaciones entre los medios de comunicación y el poder judicial. Por ejemplo, el Relator Especial manifestó su preocupación por la importante cuestión de cómo una amplia cobertura en los medios podía afectar a un juicio justo e imparcial, una cuestión que podía cobrar aún más relevancia con el auge de Internet y los medios sociales. Insistió en que era preciso encontrar un delicado equilibrio entre el derecho de los destinatarios de la justicia a un juicio justo e imparcial y el derecho, igualmente importante, a la libertad de expresión y el derecho conexo a la información (véase E/CN.4/1996/37, párrs. 83 a 85).

2. Corrupción, rendición de cuentas judicial e independencia del sistema de justicia

75. El Relator Especial destaca la forma en la que la corrupción afecta el respeto de los derechos humanos y su protección, y pide a los Estados que den prioridad a esta cuestión. Estar libres de corrupción debe ser “una obligación fundamental de los Gobiernos para con cada persona en virtud de su condición humana, una obligación que supera las demás consideraciones de política, y cuyo incumplimiento constituye una grave afrenta a la justicia”⁴. Por consiguiente, la corrupción no solo debería considerarse como un fenómeno que afecta a los derechos humanos, sino también como una violación de esos derechos en sí

⁴ Matthew Murray y Andrew Spalding, “Freedom from official corruption as a human right”, en *Governance Studies at Brookings*, enero de 2015.

misma. El impacto de la corrupción en el ejercicio efectivo de los derechos humanos no depende solo de su forma y gravedad, sino también de su difusión. La corrupción es un obstáculo al ejercicio efectivo de los derechos humanos en general y, en ciertos casos, también puede constituir una vulneración directa de derechos concretos.

76. Por una parte, la existencia de corrupción en la judicatura mina directamente el estado de derecho y la capacidad del poder judicial para garantizar la protección de los derechos humanos. Por otra, la corrupción puede representar una amenaza muy grave para los jueces, fiscales y abogados y otros actores que luchan contra ella de manera directa o indirecta, e impedir el correcto desempeño de sus funciones profesionales. La corrupción sistemática goza de impunidad cuando las instituciones no pueden desempeñar sus funciones. Como mencionó la Relatora Especial, para combatirla eficazmente es esencial apoyar la independencia del sistema judicial, y que todos sus actores disfruten de una seguridad institucional eficiente, especialmente cuando se enfrentan a la denominada corrupción de alto nivel. (véase A/67/305, párr. 4).

77. El Relator Especial seguirá prestando particular atención a las diferentes manifestaciones de la corrupción judicial, las medidas necesarias para luchar contra ella en consonancia con las normas internacionales sobre la independencia judicial, los muy graves retos y amenazas con los que tropiezan los jueces, abogados, fiscales y otros profesionales del derecho que se enfrentan a la corrupción y luchan contra ella, y las salvaguardias que es preciso aplicar para velar por su seguridad y por que puedan cumplir sus funciones de manera independiente.

78. En la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible se menciona la necesidad de contar a todos los niveles del Estado con instituciones que rindan cuentas. Además, para asegurar la independencia de los jueces y abogados, no alcanza con que se pueda exigir responsabilidades a las instituciones; también es importante que sean manifiestamente responsables ante los ojos de la sociedad en su conjunto. Como dijo Giuseppe Di Federico, “el papel de los jueces está indisolublemente ligado a un conjunto de características y valores esenciales para la propia legitimidad de la función judicial... dado que se espera de los jueces que se comporten con honestidad y corrección”⁵.

79. La obligación de rendir cuentas es un concepto inherente al estado de derecho, y como tal es esencial para los principios que promueven las Naciones Unidas. Su importancia también se pone de relieve en el artículo 1 c) de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, en tanto medio de lucha contra la corrupción. En el ámbito del poder judicial, supone la aceptación de la responsabilidad de los jueces, fiscales y abogados por no actuar de conformidad con las normas y principios que debían observar en el desempeño de sus funciones.

80. En un informe de 2014 (A/HRC/26/32), la Relatora Especial determinó varios requisitos básicos para que pudieran ponerse en práctica mecanismos de rendición de cuentas:

- Debe definirse claramente la relación entre el profesional de la justicia, que debe rendir cuentas y el foro, órgano o institución ante el cual debe responder;
- El operador de justicia que debe rendir cuentas ha de contar con los medios para explicar y justificar adecuadamente las conductas o las actuaciones estimadas inadecuadas, inapropiadas o ilegales mediante las debidas garantías procesales;
- El foro, órgano o institución encargado de la rendición de cuentas judicial debe tener derecho a formular preguntas y a evaluar si se deben imponer o no sanciones al operador de justicia.

Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción

81. La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción representa un gran hito en la lucha contra la corrupción. Este instrumento aporta una amplia serie de principios,

⁵ “Judicial accountability and conduct: an overview”, en Anja Seibert-Fohr, ed., *Judicial Independence in Transition*, 2012.

medidas y normas para fortalecer los regímenes legales y regulatorios en la materia. Además, aboga por la adopción de medidas preventivas y la tipificación como delito de las formas más difundidas de corrupción en los sectores público y privado.

82. En el preámbulo de la Convención se pone de manifiesto cómo afecta la corrupción a las sociedades y los países más allá de las fronteras, y se pide a los Estados que adopten medidas para prevenir la delincuencia organizada y hacer frente a su impacto. En la Convención se destaca la gravedad de los problemas y las amenazas que plantea la corrupción para la estabilidad y seguridad de las sociedades, al socavar las instituciones y los valores de la democracia, la ética y la justicia y comprometer el desarrollo sostenible y el imperio de la ley, y se advierte sobre los vínculos entre la corrupción y otras formas de delincuencia, en particular la delincuencia organizada y la delincuencia económica, incluido el blanqueo de dinero. Se concluye que la corrupción ha dejado de ser un problema local para convertirse en un fenómeno transnacional que afecta a todas las sociedades y economías, lo que hace esencial la cooperación internacional para prevenirla y luchar contra ella.

83. El artículo 11 de la Convención hace hincapié en el papel decisivo del poder judicial en la lucha contra la corrupción y reconoce que, para desempeñarlo eficazmente, el propio poder judicial deberá estar libre de corrupción y sus miembros deberán actuar con integridad. El Relator Especial utilizará la Convención como guía de sus futuros informes sobre el tema, en particular en lo que respecta a las siguientes cuestiones: a) el fortalecimiento del poder judicial para prevenir las oportunidades de corrupción; b) el enjuiciamiento del soborno de los funcionarios públicos; c) la supresión de los obstáculos legales que constituyen obstrucción de justicia; d) la aprobación de normas de protección de testigos, expertos y víctimas; e) la cooperación a nivel nacional e internacional; y f) aplicación de la asistencia judicial recíproca.

84. El sistema judicial debe aplicar medidas para defenderse de la corrupción, al tiempo que lucha decididamente contra este flagelo en todos los niveles y de manera integral. Ello es una de las varias razones por las que el vínculo entre corrupción, derechos humanos y los actores del sistema de justicia deben abordarse desde una doble perspectiva. Por una parte, es preciso afrontar las amenazas directas que pesan sobre los jueces y abogados. Por otra, deben analizarse los retos que plantea la corrupción con miras a fomentar las capacidades y determinar cómo luchar de forma más eficaz y eficiente contra la corrupción y la delincuencia organizada.

85. Es esencial que los Estados Miembros, las organizaciones de derechos humanos y otras partes interesadas pertinentes incorporen los principios enunciados en la Convención en sus programas y estrategias y contribuyan a la aplicación de las obligaciones en virtud de la Convención. Además, las entidades del sistema de las Naciones Unidas deberían estrechar su cooperación para hacer un seguimiento de la aplicación de la Convención. Por ejemplo, en 2016, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito puso en marcha un programa mundial de promoción de una cultura de la legalidad, que incluye la creación de una red mundial de integridad judicial para intercambiar buenas prácticas y lecciones aprendidas sobre los retos prioritarios y las nuevas cuestiones relativas a la integridad judicial y la prevención de la corrupción. El Relator Especial toma nota de esta iniciativa y espera poder colaborar con la plena ejecución del programa.

3. Protección de los profesionales del derecho

86. No debe ni puede perderse de vista que los abogados afrontan peligros específicos resultado de injerencias, presiones y amenazas, que pueden incluir agresiones físicas, psicológicas y sociales contra sus personas y sus familiares. Los Principios Básicos sobre la Función de los Abogados son un instrumento esencial que debe aplicarse, cumplirse y difundirse para garantizar los derechos de los letrados.

Abogados en peligro

87. En los sistemas democráticos, el papel de los abogados es fundamental para garantizar a todos los ciudadanos un acceso adecuado a la justicia y las reparaciones. Su

contribución importante y concreta al eficiente funcionamiento de la democracia y el goce de los derechos humanos debe tenerse presente.

88. No obstante, los abogados solo pueden desempeñar sus funciones profesionales sin injerencias ni impedimentos cuando se garantiza su independencia. Como se señala en los Principios Básicos, los Estados deben cumplir con el papel de garantes de la independencia y seguridad de los abogados.

89. Reviste particular importancia el deber de los Estado de velar por el derecho a un juicio imparcial y el respeto de la presunción de inocencia. El papel de los abogados es decisivo para sustentar este pilar de la democracia, y los Estados deben fomentar un ambiente propicio para que puedan cumplir su labor con imparcialidad, objetividad y profesionalismo, sin sufrir presión externa alguna ni ser identificados con el comportamiento, las actividades o las opiniones de sus clientes. El Relator Especial toma nota de los obstáculos que afrontan los abogados en todo el mundo y analizará esta cuestión en futuros informes.

Funciones de los colegios de abogados

90. Según el principio 23 de los Principios Básicos sobre la Función de los Abogados, los letrados, como los demás ciudadanos, tienen derecho a la libertad de expresión, creencias, asociación y reunión. Es más, el principio 24 establece expresamente que los abogados están facultados a constituir asociaciones profesionales autónomas y a incorporarse a estas asociaciones, con el propósito de representar sus intereses, promover su constante formación y capacitación y proteger su integridad profesional.

91. Si se toman como referencia los Principios Básicos, los colegios de abogados deberían desempeñar la función esencial de velar por las normas y la ética profesionales, proteger a sus miembros, facilitar servicios jurídicos y cooperar con las instituciones gubernamentales y otras instituciones para impulsar los fines de la justicia y el interés público.

92. Los Principios Básicos también se refieren a la independencia de la abogacía y a las actuaciones disciplinarias (véanse en particular los principios 26 a 29) entre los elementos esenciales del papel de los abogados. Los colegios y las organizaciones de abogados brindan la plataforma perfecta para asegurar y defender la independencia de los abogados y hacer frente a las denuncias de injerencia a través de la acción colectiva de sus miembros. También se encargan de velar por que la labor que se lleve a cabo bajo su égida respete las normas profesionales y éticas fijadas por los colegios de abogados. El principio 23 de los Principios Básicos estipula que los abogados siempre obrarán de conformidad con la ley y con las reglas y normas éticas que se reconocen a su profesión.

93. Las organizaciones profesionales y/o los colegios de abogados son las instituciones responsables de la protección de la integridad profesional y la aplicación de medidas disciplinarias. Las actuaciones conexas deberán ser transparentes, imparciales, justas y objetivas. Como ha afirmado la Relatora Especial, estas organizaciones no solo proporcionan un mecanismo de protección de sus miembros de las injerencias indebidas en su labor, también vigilan y evalúan a sus miembros, velando por la rendición de cuentas y aplicando medidas disciplinarias de manera imparcial y sistemática (véase A/HRC/23/43/Add.3, párr. 87).

4. Restricciones al derecho a un juicio imparcial y a las debidas garantías procesales ante un tribunal independiente, imparcial y competente

Papel de los jueces y abogados con respecto a la prisión preventiva y la detención arbitraria

94. Un poder judicial independiente debe garantizar el goce del derecho a no ser privado de libertad arbitrariamente. El derecho internacional de los derechos humanos fija límites estrictos a la facultad de los Estados de privar a los seres humanos de su libertad personal. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos prohíbe la detención o reclusión arbitrarias. En un Estado que se rige por las normas de derechos humanos, infringir estos principios puede dar lugar a actuaciones penales y civiles.

95. Según el artículo 9, párrafo 3, del Pacto, toda persona detenida será informada, en el momento de su detención, de las razones de la misma, y notificada, sin demora, de la acusación formulada contra ella; si hubiera sido detenida a causa de una infracción penal será llevada sin demora ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales.

96. La principal función de los jueces en estas situaciones es permitir al detenido cuestionar la legalidad de la detención y reclusión ante un tribunal. Los jueces no solo deberán pronunciarse sobre la legalidad de la reclusión, también deberán asegurarse de que se han respetado los derechos fundamentales de la persona.

Derecho a tener acceso a un abogado

97. Todo detenido o imputado tiene derecho a tener acceso a un abogado sin dilaciones indebidas. Es obligación de los Estados establecer los mecanismos necesarios para garantizar que las personas privadas de libertad puedan ejercer efectivamente sus derechos a la defensa, incluido el derecho a acceder a un abogado.

98. Los Principios y Directrices de las Naciones Unidas sobre el Acceso a la Asistencia Jurídica en los Sistemas de Justicia Penal estipulan que la asistencia jurídica es un elemento esencial de un sistema de justicia penal justo, humano y eficiente que se base en la primacía del derecho.

99. Esto es primordial en un estado de derecho. Garantiza al detenido la posibilidad de rebatir las pruebas presentadas en su contra y actuar de la manera más favorable a sus intereses.

Tribunales militares y derecho a un juicio imparcial

100. Los tribunales militares suelen estructurarse en el marco de un sistema jerárquico de mando y control. Esto dificulta la celebración de un juicio justo e imparcial. Las actuaciones ante tribunales militares a cargo de oficiales corruptos o con su injerencia crean una desconfianza generalizada en las poblaciones civiles, como afirmó Arne Willy Dahl en una consulta de expertos organizada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en 2014 (A/HRC/28/32). Estas situaciones de falta de imparcialidad y corrupción resultan en la vulneración del artículo 14 del Pacto, que estipula que toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley.

101. El Relator Especial pide a los Estados que aprueben normas específicas que establezcan expresamente que los civiles no podrán ser investigados ni procesados por tribunales militares, velen por que la competencia de estos tribunales se limite a los delitos militares cometidos por miembros en activo de las fuerzas armadas y proteja los derechos a un juicio imparcial y a las debidas garantías procesales.

Papel del sector de la justicia en los estados de emergencia

102. Los Estados tienen la responsabilidad de proporcionar recursos internos efectivos ante tribunales o autoridades independientes e imparciales. Los derechos inderogables deben protegerse en los estados de emergencia, y ninguna medida de suspensión puede afectar la eficacia de estos recursos. Como aclaró el Comité de Derechos Humanos en su observación general núm. 29 (2001) sobre la suspensión de las obligaciones durante un estado de excepción, incluso si los Estados partes pueden, durante un estado de excepción y en la estricta medida que la situación exige, introducir ajustes en el funcionamiento práctico de los procedimientos relativos a los recursos judiciales o de otra índole, deben conformarse a la obligación fundamental de garantizar un recurso efectivo, en virtud del párrafo 3 del artículo 2 del Pacto.

103. Según el artículo 14, párrafo 1, del Pacto, toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. Como indicó el Comité de Derechos Humanos en su observación general

núm. 32 (2007) sobre el derecho a un juicio imparcial y a la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia, los Estados que en circunstancias de emergencia pública decidan dejar en suspenso los procedimientos normales previstos en el artículo 14 deben asegurarse de que tal suspensión no vaya más allá de lo que exija estrictamente la situación. Las garantías procesales nunca podrán ser objeto de medidas derogatorias que soslayen la protección de derechos que no son susceptibles de suspensión. En ningún caso cabe desviarse de los principios fundamentales del juicio imparcial, incluida la presunción de inocencia.

Papel del sector de la justicia en las situaciones de conflicto

104. En su resolución 9/10, el Consejo de Derechos Humanos destacó la necesidad de promover el estado de derecho y poner marcha mecanismos de justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos. El Programa de Justicia y Seguridad del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en Liberia ha puesto de manifiesto que esos objetivos pueden lograrse fortaleciendo el poder judicial y potenciando y desarrollando las capacidades de los jueces, abogados y fiscales para exigir responsabilidades a los autores de delitos, hacer justicia y luchar contra la impunidad.

105. La independencia judicial en situaciones de conflicto permite una separación más clara entre el poder judicial y el Estado y asegura que los juicios se celebren de manera justa e imparcial. Un poder judicial independiente estará en mejores condiciones para generar marcos jurídicos que adhieran a las normas internacionales de derechos humanos y las respeten.

106. En un informe al Consejo de Seguridad, el Secretario General destacó las principales cuestiones y lecciones en relación con la promoción de la justicia en las sociedades que han sufrido conflictos. La prevención, la existencia de estructuras legítimas encargadas del arreglo pacífico de las controversias y la correcta administración de justicia son algunos de los elementos fundamentales que es preciso contemplar al abordar estas difíciles situaciones. La justicia de transición, que tiene por objeto resolver los problemas derivados de un pasado de abusos a gran escala, a fin de que los responsables rindan cuentas de sus actos, servir a la justicia y lograr la reconciliación, es esencial para superar las situaciones creadas por los conflictos (véase S/2004/616, párr. 8).

Justicia, razón de Estado y protección de la seguridad nacional

107. El papel del sector de la justicia en tiempo de guerra —también en los casos en que el poder central lucha contra insurrecciones locales— debe tener en cuenta un conjunto básico de derechos que es preciso garantizar con independencia de la situación. Corresponde a los jueces interpretar la ley y ser garantes de la Constitución sin someterse a injerencias o presiones indebidas. Sin embargo, en los conflictos armados, se intensifica la amenaza a la independencia judicial, y aparecen peligros tanto internos como externos.

108. La pregunta fundamental es si el papel del poder judicial debiera cambiar durante los conflictos armados, especialmente cuando estén en juego intereses de seguridad nacional. Los tribunales deben tener especialmente en cuenta a las autoridades nacionales durante un conflicto armado, cuando el Estado tiene el máximo interés en proteger la seguridad de la nación. Ahora bien, esto no cambia la función esencial del poder judicial. Al ponderar los intereses del Gobierno con respecto a los de los individuos, si bien en tiempo de guerra o de grave conflicto interno los jueces deban dar más peso del legítimo a los intereses del Gobierno, es imperioso que los tribunales controlen la facultad gubernamental de garantizar el respeto del estado de derecho y los derechos de los ciudadanos.

III. Conclusiones y recomendaciones

109. En el presente informe se fijan los principales temas que el Relator Especial se propone abordar durante su mandato. El Relator Especial otorgará especial atención a las cuestiones de la independencia judicial, la corrupción y la delincuencia organizada en el poder judicial, la protección de los profesionales del derecho y las restricciones al derecho a un juicio imparcial y las debidas garantías procesales.

A. Conclusiones

1. Panorama general de la labor temática realizada desde el establecimiento del mandato

110. El enfoque de los sucesivos titulares de mandatos fue mucho más allá del análisis del poder judicial desde el punto de vista de la legislación; examinaron el real funcionamiento del sistema de justicia y procuraron determinar los factores, ya sea sociales, económicos o culturales, que dificultan la igualdad de acceso a la justicia para todos. El Relator Especial proseguirá este enfoque.

2. Cuestiones de especial interés

Garantías de la independencia judicial

111. El estado de derecho solo puede mantenerse cuando existe un sistema eficaz de separación de poderes, en el que la independencia del poder judicial esté efectivamente garantizada. El Relator Especial hace hincapié en la necesidad de reforzar las normas que permiten al poder judicial desempeñar su función de manera independiente.

112. Las cuestiones vinculadas con el establecimiento y el funcionamiento de los tribunales militares son medulares para el mandato del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados.

113. Los medios de comunicación pueden hacer su trabajo de manera imparcial solo cuando se dan ciertas condiciones. El Estado debe asegurar la existencia de ese entorno garantizando la libertad de expresión y el respeto de la libertad de prensa. Por su parte, los medios de comunicación deben ser conscientes de su responsabilidad y velar por que la información que entregan sea exacta, profesional y rigurosa, y por que respete la independencia del poder judicial.

Corrupción, delincuencia organizada e independencia de los jueces y abogados

114. Es esencial que todos los Estados Miembros y las organizaciones e instituciones internacionales y regionales competentes prioricen en sus agendas la elaboración y aplicación de medidas de lucha, no solo contra las consecuencias sino también contra las causas profundas de la corrupción.

115. La corrupción y la delincuencia organizada, al disminuir la confianza de los ciudadanos en la administración de justicia, están socavando seriamente la capacidad de muchos Estados para promover sistemas de gobernanza que cumplan las normas de derechos humanos y rindan cuentas en la materia.

116. Uno de los actuales problemas para investigar y sancionar la corrupción en el mundo entero se vincula con el correcto funcionamiento del aparato estatal. Las instituciones deben actuar correctamente y de conformidad con el estado de derecho y las normas internacionales para poder garantizar su independencia al momento de prevenir y sancionar las conductas inadecuadas.

117. El Relator Especial insiste en la importancia de la cooperación judicial internacional en la lucha contra la corrupción, por medio del intercambio de buenas prácticas y la puesta en común de experiencias. A este respecto, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción ofrece un marco jurídico apropiado para una acción y una cooperación internacional eficaces. De hecho, uno de los propósitos de la Convención es promover, facilitar y apoyar la cooperación internacional y la asistencia técnica en la prevención y la lucha contra la corrupción (art. 1b)).

118. Las injerencias, presiones y amenazas constituyen riesgos considerables para la independencia de los jueces, y los hacen particularmente vulnerables a la corrupción.

Protección de los profesionales del derecho

119. Los colegios de abogados, instituciones cuya función es esencial para el respeto de las normas y la ética profesionales, deben asumir sus responsabilidades a este respecto y hacer suyos los Principios Básicos relativos a la Independencia de la Judicatura y los Principios Básicos sobre la Función de los Abogados.

Restricciones al derecho a un juicio imparcial y a las debidas garantías procesales ante un tribunal independiente, imparcial y competente

120. Las restricciones al derecho a un juicio imparcial y a las debidas garantías procesales ante un tribunal independiente, imparcial y competente no pueden entenderse desde un único punto de vista. El Relator Especial reconoce que esas restricciones forman parte de un múltiple conjunto de conductas que representan un riesgo para el derecho a un juicio imparcial. Las circunstancias que permiten aplicar estas restricciones deben ser excepcionales y estar limitadas por la ley.

B. Recomendaciones

121. El Relator Especial alienta a todos los Gobiernos a que cooperen con él y le presten asistencia en el cumplimiento de su cometido, de conformidad con la resolución 26/7 del Consejo de Derechos Humanos.

122. Los Estados deberían velar por que el Relator Especial pueda cumplir su mandato en sus jurisdicciones. Con tal propósito, el Relator Especial no solo les pide que faciliten sus visitas a los países, sino también que le presten asistencia proporcionándole la información que solicite y respondiendo a las comunicaciones dentro de un plazo razonable.

123. El Relator Especial cree que es necesario impulsar la cooperación y la coordinación multilaterales para abordar correctamente la independencia de los jueces y abogados desde una perspectiva global.

124. Destaca que está dispuesto a prestar asistencia a los Estados en la evaluación de la aplicación de las normas internacionales destinadas a asegurar la independencia de los jueces y abogados.

125. El Relator Especial alienta a las organizaciones de la sociedad civil, los círculos académicos y a otras partes interesadas a que presenten información y a que participen en las actividades pertinentes con miras a contribuir al desempeño del mandato.

126. Alienta a los otros relatores especiales y a las Naciones Unidas, sobre todo a sus organismos especializados, a que cooperen con el experto en la mayor medida de lo posible en el desempeño de su mandato.

127. El Relator Especial alienta a todos los Estados, los colegios y las organizaciones de abogados que se adhieran a los Principios Básicos sobre la Función de los Abogados y que difundan su contenido, para que sean de pleno conocimiento de todas las autoridades y los profesionales del derecho.

128. Los Estados deberían adoptar todas las medidas necesarias para que los principios y normas destinados a abordar las cuestiones contempladas en este informe y los que le seguirán se integren gradualmente en el derecho interno y sean aplicados por los tribunales nacionales. Con tal fin, sería útil sentar las bases de un programa de debates de la aplicación del derecho y la jurisprudencia internacionales en los tribunales nacionales.

129. Con miras a garantizar el respeto de los derechos humanos, los Gobiernos deben eliminar los obstáculos al goce de esos derechos. En este contexto, la corrupción y la delincuencia organizada representan los mayores retos que será preciso abordar.

130. Cada Estado parte en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción debería adoptar medidas para reforzar la integridad judicial y prevenir las oportunidades de corrupción entre los miembros del poder judicial.

131. Es responsabilidad de los Estados velar por la seguridad y la protección física de todos los profesionales del derecho, con miras a garantizar la independencia del poder judicial. Una de las prioridades debe ser establecer un protocolo que permita detectar y abordar esas circunstancias.
