



Asamblea General

Distr. general
13 de julio de 2022

Original: español

Septuagésimo séptimo período de sesiones

Tema 68 b) de la lista preliminar*

**Promoción y protección de los derechos humanos:
cuestiones de derechos humanos, incluidos otros
medios de mejorar el goce efectivo de los derechos
humanos y las libertades fundamentales**

Independencia de los magistrados y abogados

Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir a la Asamblea General el informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Diego García-Sayán, presentado de conformidad con la resolución [44/8](#) del Consejo de Derechos Humanos.

* [A/77/50](#).



Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Diego García-Sayán

Resumen

Este es el sexto y último informe presentado por el Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Diego García-Sayán, en cumplimiento de la resolución [44/8](#) del Consejo de Derechos Humanos.

En el presente informe, el Relator Especial se centra en los retos y perspectivas para la independencia judicial en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible¹ y su concreción en el Objetivo de Desarrollo Sostenible 16 “Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas”. Se enfoca en la justicia para todos, un concepto orientador fundamental a lo largo de los distintos informes presentados por el Relator Especial.

El Relator Especial hace un análisis de las contribuciones que brindan sus informes a la concreción de las metas del Objetivo de Desarrollo Sostenible 16. Asimismo, identifica los retos y tareas pendientes para los Estados en materia de justicia. Estos desafíos, por sus contenidos y características pueden agruparse en tres ejes principales: la influencia del autoritarismo en la independencia judicial y la función de los abogados; los retos que plantea la corrupción para el sistema de justicia y, finalmente, el acceso a la justicia para todos.

El informe concluye con cinco grandes recomendaciones para alcanzar las metas de la agenda 2030, asegurando justicia para todos.

¹ Resolución [70/1](#) de la Asamblea General.

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción.....	4
II. Visitas <i>in loco</i> , informes <i>ad hoc</i> y comunicaciones	4
III. La independencia de magistrados y abogados en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible	5
IV. Desafíos pendientes para la independencia judicial y el acceso a la justicia en la Agenda 2030	12
La influencia del autoritarismo en la independencia judicial y la función de los abogados	12
Retos que plantea la corrupción para el sistema de justicia	15
Acceso a la justicia para todos	16
V. Conclusiones y recomendaciones	19
A. Acceso a la justicia: reto fundamental.....	20
B. Una justicia independiente e íntegra	20
C. La justicia, herramienta clave contra la corrupción	21
D. Género: presencia de la mujer en las altas cortes	21
E. Derechos de quienes imparten justicia y ejercen la abogacía	22

I. Introducción

1. Este es el sexto y último informe presentado por el Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Diego García-Sayán, en cumplimiento de la resolución 44/8 del Consejo de Derechos Humanos².

2. En el presente informe, el Relator Especial se centra en los retos y perspectivas para la independencia judicial en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y su concreción en el Objetivo de Desarrollo Sostenible 16 “Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas”. Se enfoca en la justicia para todos, un concepto orientador a lo largo de los distintos informes presentados por el Relator Especial.

3. El Relator Especial, a lo largo del documento, hace alusión a desafíos pendientes para la independencia de los sistemas judiciales en la Agenda 2030. Desde el primer informe que presentó el Relator Especial ante el Consejo de Derechos Humanos, en el 2017, se hizo una referencia expresa a la Agenda 2030 al exponer las perspectivas del mandato (A/HRC/35/31, párr. 78).

4. El hecho de que la Agenda 2030 constituya la iniciativa más amplia acordada hasta la fecha a nivel global para eliminar la pobreza extrema, reducir la desigualdad y proteger el planeta, lo convierte en una referencia debida para la estructura y coherencia del trabajo realizado. Es por este motivo que el Relator Especial en su último informe se concentra en la articulación de la independencia judicial con la Agenda 2030, año que está a la vuelta de la esquina.

5. La Agenda 2030 ha sido uno de los hilos conductores del mandato del Relator Especial. Ha orientado conceptualmente las actividades e informes desarrollados durante su mandato y ha servido de base para sintetizar lineamientos y objetivos fundamentales de cara al futuro.

6. A lo largo del mandato del Relator Especial se ha podido constatar una serie de obstáculos y amenazas en la realización de la justicia, el estado de derecho y los derechos humanos básicos. El contexto internacional ha sido generoso hacia las corrientes autoritarias ejerciendo el poder público, redes internacionales de crimen organizado y corrupción con las respectivas manifestaciones en afectación de la independencia judicial y derechos fundamentales de la población. Expresado, todo ello, en retrocesos en la igualdad de género y los derechos de las mujeres, el impacto de la corrupción y el crimen organizado, los ataques a defensores de los derechos humanos, la violación de la independencia judicial y la función de la abogacía y la violencia contra los grupos vulnerables, entre otros aspectos destacables.

7. 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 para su función y para la preparación de este informe, así como a todas las personas e instituciones, dentro y fuera del ámbito de las Naciones Unidas, que han permitido el desarrollo de su mandato de forma eficaz e independiente.

II. Visitas *in loco*, informes *ad hoc* y comunicaciones

8. En el desempeño de las funciones establecidas en su mandato, el Relator Especial ha realizado visitas a los países bajo invitación del Gobierno en cuestión.

² El Relator Especial, designado en diciembre de 2016, finaliza su mandato el 31 de octubre de 2022. El nuevo titular del mandato será designado en el 51^{er} período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos y comenzará su mandato el 1 de noviembre de 2022.

Lamentablemente, el impacto de la pandemia impidió llevar a cabo visitas al terreno en los años 2020 y 2021, las cuales pudieron reanudarse en el 2022.

9. El objetivo de dichas visitas era examinar diferentes procesos que podían tener impacto sobre la independencia e imparcialidad de los sistemas de justicia. Se evaluaron medidas legislativas y de otra índole (A/HRC/38/38/Add.1), los progresos realizados por el respectivo país en el cumplimiento de sus obligaciones internacionales de garantizar la independencia e imparcialidad de los jueces y fiscales y el libre ejercicio de la profesión de la abogacía (A/HRC/44/47/Add.2), reformas que se estaban realizando en los sistemas de justicia (A/HRC/44/47/Add.1), la situación de la administración de justicia, el acceso a ésta y su capacidad de procesamiento de grandes retos nacionales como la corrupción, la violencia contra la mujer y la defensa de los derechos de los pueblos indígenas. Una vez realizadas las visitas se presentaron los correspondientes informes ante el Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/50/36/Add.1).

10. Durante su mandato, el Relator Especial ha registrado un importante número de ataques contra jueces y fiscales además de restricciones al ejercicio libre e independiente de su profesión, poniendo estas comunicaciones en conocimiento de las autoridades nacionales con el propósito de superar las posibles afectaciones a los estándares internacionales sobre la materia. Las 300 comunicaciones enviadas por el Relator Especial en base a información concreta y de fuentes confiables tendieron, en muchos casos, puentes que abrieron el camino a soluciones satisfactorias.

III. La independencia de magistrados y abogados en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

11. La Agenda 2030 establece la tarea específica de hacer realidad los derechos humanos de todas las personas, alcanzar la igualdad entre los géneros, el empoderamiento de todas las mujeres y niñas, así como asegurar el estado de derecho y la justicia. En el ámbito concreto de la temática de esta relatoría, la Agenda 2030 se concentra en tres ejes fundamentales: asegurar el acceso universal a una justicia independiente, fomentar instituciones transparentes y responsables que rindan cuentas, y la construcción de capacidades nacionales tendentes a asegurar estos objetivos.

12. El Objetivo 16, además de ser un objetivo en sí mismo, es un facilitador que permite la consecución del resto de objetivos al necesitar estas unas instituciones capaces de responder a las demandas de la sociedad con transparencia y responsabilidad. La Agenda 2030 entraña un compromiso esencial con los derechos humanos, la justicia, la rendición de cuentas y la transparencia, en tanto que requisitos previos para garantizar un entorno propicio en el que las personas puedan vivir de forma libre, segura y próspera.

13. La referencia expresa en el Objetivo 16 a uno de los elementos esenciales del mandato de esta Relatoría, como es el acceso a la justicia para todos, lo convierte en uno de los elementos vertebradores del mandato. Se promueve una justicia independiente e imparcial basada en sistemas justos, robustos, eficaces y accesibles que garanticen el acceso de todas las personas, convirtiendo a los tribunales y al sistema judicial en parte intrínseca de los sistemas nacionales de rendición de cuentas. Este objetivo se complementa con las metas 16.a y 16.b³, que se centran en el fortalecimiento de las instituciones de derecho y justicia y en la lucha contra la discriminación.

³ <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/peace-justice/>.

14. Durante el mandato del Relator Especial, los contenidos de los informes han integrado el contenido de la Agenda 2030 de forma transversal, y se han ajustado a las metas concretas del Objetivo 16. Cronológicamente, los informes trataron los siguientes temas: perspectivas del mandato del Relator Especial; el impacto del crimen organizado en el sistema judicial; el papel que están llamados a jugar tanto los consejos judiciales como los colegios de abogados en la independencia judicial; análisis de las posibles restricciones de las libertades de expresión, asociación y reunión pacífica de jueces y fiscales; los Principios Básicos relativos a la Independencia de la Judicatura; el rol de las fiscalías independientes en la protección de los derechos humanos y la lucha contra la corrupción; las sanciones encubiertas a jueces y magistrados; el impacto que la pandemia de la enfermedad por coronavirus (COVID-19) ha tenido sobre una justicia independiente y los retos planteados; y la participación de la mujer en la administración de justicia.

15. En el informe titulado “Perspectivas del mandato del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados” (A/HRC/35/31), el Relator Especial presentó un panorama general de la labor temática de sus predecesores para, seguidamente, exponer algunas cuestiones a las que se ha ido prestando especial atención durante su mandato, en particular la cuestión de la corrupción y la delincuencia organizada.

16. Se integraron las metas del Objetivo 16 de manera directa al poner el foco en problemas de índole global como las garantías de la independencia judicial, la corrupción, rendición de cuentas judicial e independencia del sistema de justicia, la protección de los profesionales del derecho, el empoderamiento de la mujer en la administración de justicia o las restricciones al derecho a un juicio imparcial y a las debidas garantías procesales ante un tribunal independiente, imparcial y competente⁴.

17. El informe del Relator Especial sobre crimen organizado y su impacto en el sistema judicial” (A/72/140), relacionado con las metas 16.4, 16.5 y 16.b, incluye un resumen de las actividades llevadas a cabo de enero a julio de 2017, y puso énfasis en los efectos de la corrupción, particularmente por acción del crimen organizado, la independencia e imparcialidad judicial. Esto plantea, a su vez, retos fundamentales para los sistemas de justicia.

18. En los retos que enfrentan los sistemas de justicia al tratar de combatir la corrupción, es medular el papel que la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción le asigna a la justicia y a la cooperación judicial internacional. El informe incidió en la importancia de dicha Convención resaltando el hecho de que, al ser una herramienta clave para enfrentar esta plaga, el documento debía ser considerado un instrumento internacional fundamental para la protección de los derechos humanos.

19. En el cumplimiento y aplicación de la Convención, el papel esencial es el que corresponde a jueces y fiscales de los Estados parte. La lucha contra el crimen organizado y la corrupción tiene que afrontarse desde la base de unos sistemas de justicia independientes e imparciales, ingrediente esencial de una efectiva cooperación judicial internacional. Asimismo, en otra cara de la misma problemática, se analizó el impacto del crimen organizado en el sistema judicial, dotando ambas de análisis de contenido a los objetivos establecidos en las metas 16.4 y 16.5.

20. A la luz de las normas internacionales y regionales existentes, y sobre la base de las contribuciones recibidas de los Estados y la sociedad civil, en su informe sobre consejos judiciales el Relator Especial ofreció recomendaciones sobre la creación, la

⁴ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, “Las actividades contra la corrupción son esenciales para construir la paz, proteger los derechos humanos y garantizar el desarrollo sostenible”, 10 de diciembre de 2018. Disponible en: <https://www.unodc.org/bolivia/es/>.

composición y las funciones de los consejos judiciales en aras de fortalecer las instituciones nacionales de esa naturaleza (A/HRC/38/38). El informe estima que, actualmente, más del 70 % de los países del mundo cuentan con algún tipo de institución de este tipo (*ibid.*, párr. 85).

21. Estas recomendaciones no pretenden determinar un modelo único de consejo judicial nacional, sino que definieron una serie de principios comunes, tendencias generales y buenas prácticas para asegurar la independencia de esos órganos y su eficacia en el desempeño de sus funciones como garantes de la independencia judicial. Estas recomendaciones destacaron aspectos relativos a la elaboración de normas internacionales, los estándares necesarios para la creación de los consejos judiciales, los deberes y responsabilidades inherentes a estas instituciones, la selección y nombramiento de los jueces, la administración de los tribunales y el control presupuestario, los procedimientos disciplinarios, así como la composición de los consejos judiciales y selección de sus miembros (*ibid.*, párrs. 88-112).

22. El objetivo primordial del informe era, de acuerdo con la meta 16.6, identificar aquellos elementos que refuercen y garanticen su papel institucional de cara a la independencia del sistema judicial.

23. Cada vez es más frecuente que los consejos judiciales dispongan de competencias para asegurar la eficiencia y la calidad de la justicia, racionalizar su administración, gestionar los tribunales y la elaboración de presupuestos. Estas funciones solo podrán llevarse a cabo de forma eficaz respetando los principios de transparencia y rendición de cuentas.

24. A pesar del aumento del número de consejos judiciales en todas las regiones del mundo, faltan estándares internacionales que regulen específicamente el papel, la composición y las funciones de los consejos judiciales. El Relator Especial entiende que tanto los procesos de creación de estos órganos, como los nombramientos en los consejos, han de ser transparentes y participativos. La sociedad civil está llamada a jugar un papel principal en este ámbito a fin de evitar y prevenir el corporativismo y la apropiación del proceso por parte de los poderes fácticos.

25. Los colegios de abogados desempeñan un papel esencial en la organización y la salvaguardia de la independencia y la integridad de la profesión jurídica y sus miembros. El informe presentado por el Relator en 2018 (A/73/365) pone de relieve la importancia que adquieren los colegios de abogados en aras de asegurar el ejercicio libre e independiente de la profesión jurídica y garantizar el acceso a la justicia y la protección de los derechos humanos.

26. El fundamento de los colegios de abogados, de su razón de ser, es ofrecer una plataforma que permita a los profesionales del derecho llevar a cabo sus actividades legítimas sin injerencias indebidas. Basándose en ese análisis, se propusieron una serie de buenas prácticas para garantizar la independencia y la eficacia de los colegios de abogados que incluían recomendaciones sobre su creación, composición y funciones. Sobre el Estado recae el deber de garantizar el libre desarrollo de las funciones de los abogados. Esta obligación tiene una vertiente activa y otra pasiva. Por un lado, con medidas legislativas y de política necesarias que permitan el efectivo desarrollo de estas funciones. Por otro lado, garantizando que no se produzcan injerencias en el actuar de los abogados o de sus órganos colegiados que pudieran ser consideradas atentatorias del libre desarrollo de sus decisiones y funciones.

27. En ese informe se analizaron diversas formas de injerencia en la independencia de las asociaciones. Se identificaron una serie de patrones tendentes a establecer obstáculos jurídicos o administrativos para impedir que se establezcan organizaciones profesionales independientes o que los abogados se afilien a ellas, asumir formas de

control por parte del poder político, así como la amenaza de medidas disciplinarias e intimidatorias contra miembros de los colegios de abogados.

28. El Relator Especial ha expresado, en relación con la meta 16.6, su preocupación por la falta de transparencia en la asignación de fondos a los colegios de abogados que, en ocasiones, presuntamente estaba supeditada a afinidades personales y lealtades políticas (A/73/365, para. 28).

29. Se puso de manifiesto la necesidad de que el proceso de selección de los miembros del órgano ejecutivo de los colegios de abogados sea transparente y participativo. Ello para evitar el corporativismo o la politización del proceso que pudieran poner en tela de juicio la función última de los mismos, que no es más que asegurar el libre desempeño de la función de abogado de forma libre, independiente y sin injerencias indebidas.

30. En su informe sobre libertad de expresión, asociación y reunión pacífica por los jueces y fiscales (A/HRC/41/48), también relacionado con la meta 16.6, el Relator Especial hizo énfasis en que en el ámbito de la justicia, la creación a todos los niveles de instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas requiere un sólido conjunto de reglas, normas y principios internacionales que permitan asegurar y reforzar la independencia e integridad del sistema de justicia y hacer frente a injerencias indebidas que puedan producirse.

31. A lo largo del informe, el Relator Especial documentó diversas formas de injerencia en el ejercicio de las libertades fundamentales de jueces y fiscales. A la luz de las normas internacionales y regionales vigentes y de la jurisprudencia de los tribunales y mecanismos regionales, se formulan recomendaciones dirigidas a las autoridades estatales sobre la manera de lograr un equilibrio justo entre los derechos fundamentales de los jueces y fiscales a título individual y los intereses legítimos del Estado.

32. Las recomendaciones del informe se destinaron a orientar a jueces y fiscales sobre cómo ejercer sus libertades fundamentales de manera compatible con la dignidad de su profesión y la independencia e imparcialidad de su cargo; con el fin de favorecer una justicia eficaz y transparente basada en el necesario equilibrio entre los derechos fundamentales de los jueces y fiscales a título individual y los intereses legítimos del Estado (A/HRC/41/48, párrs. 92–112).

33. El Relator Especial puso de relieve en su informe en el marco del 35º aniversario de los Principios Básicos relativos a la Independencia de la Judicatura (A/74/176), relacionado con la meta 16.b, que, tras más de 30 años desde la aprobación de los Principios Básicos en 1985, resultaba necesario un proceso de reflexión y debate sobre la pertinencia de complementar estos principios de cara a hacer frente a la aparición de nuevas circunstancias. Lo cual no implica, bajo ningún concepto, que los principios establecidos sean motivo de revisión o modificación.

34. El Relator Especial quiere resaltar el hecho de que dichos Principios Básicos, en tanto que disposiciones sobre la independencia judicial, tienen el carácter de normas imperativas y, como tales, pertenecen al dominio del *ius cogens*⁵.

35. En esa perspectiva, el Relator recomendó que se establezcan nexos sólidos entre los Principios Básicos, los Principios de Bangalore sobre la Conducta Judicial y la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción. Así, la actualización de los Principios Básicos supone que ellos se interpreten conjuntamente con las Directrices

⁵ Alirio Abreu Burelli, *Independencia judicial (jurisprudencia de corte interamericana de derechos humanos)*, Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano, 2007.

sobre la Función de los Fiscales, los Principios de Bangalore y la Convención a fin de colmar las lagunas que pudieran existir en algunos de esos instrumentos.

36. Lo anterior es aconsejable, además, para lograr la meta 16.b, en relación con la Declaración y el Programa de Acción de Viena, que señala en su párrafo 27 que una justicia independiente conforme con el derecho internacional de los derechos humanos es esencial para realizar en forma íntegra y no discriminatoria los derechos humanos e indispensable para los procesos de la democracia y el desarrollo sostenible.

37. En el informe sobre el papel de las fiscalías independientes en la protección de los derechos humanos y en el enfrentamiento a la corrupción (A/HRC/44/47), y relacionado con las metas 16.5, 16.6 y 16.b, el Relator Especial presentó el estado de la situación actual de las fiscalías para, posteriormente, desglosar el papel de los ministerios fiscales en el ámbito de la lucha contra la corrupción, a la par que enfatizaba la importancia de llevar a cabo una cooperación internacional efectiva con el fin de lograr los objetivos perseguidos.

38. El informe, además de contribuir a la comprensión de las referidas metas, destacó una serie de buenas prácticas y retos pendientes para las fiscalías en materia de cooperación y lucha contra la corrupción. En relación con la meta sobre promoción y aplicación de leyes y políticas no discriminatorias en favor del desarrollo sostenible (16.b), en julio de 2019, en Nueva York, se organizó, con el impulso del Relator Especial, un evento en el marco del foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible, para tratar este asunto dentro de la temática del Objetivo 16 “Paz, Justicia e Instituciones Sólidas” (A/HRC/44/47, párr. 13).

39. La independencia de las fiscalías se engloba en el ámbito general de la independencia judicial garantizada por el artículo 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Nos encontramos ante una obligación que ha sido desarrollada en las Directrices sobre la Función de los Fiscales y que se debe garantizar, debiéndose considerarlas de obligado cumplimiento, tal como los Principios Básicos relativos a la Independencia de la Judicatura.

40. Como se ha puesto de manifiesto a lo largo de todo el mandato del Relator Especial, la corrupción tiene un impacto directo sobre la vigencia de los derechos humanos al privar a las sociedades de recursos importantes que podrían servir para atender necesidades básicas. Además, la corrupción incide directamente sobre el funcionamiento de las instituciones del Estado, en general, y sobre la credibilidad del sistema de justicia y su transparencia al deslegitimar a las instituciones a través de sus actuaciones (A/72/140, párr. 18). Esta lacra socava la percepción de la justicia por parte de la sociedad y merma la integridad judicial en cuanto elemento indispensable de una sociedad justa.

41. Tanto las Directrices sobre la Función de los Fiscales de las Naciones Unidas, como la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, son los marcos fundamentales de referencia en que deben basarse las actuaciones de las Fiscalías en el ámbito de la lucha contra la corrupción y su impacto sobre los derechos humanos.

42. En su informe sobre medidas disciplinarias contra jueces y el uso de sanciones “encubiertas” (A/75/172), con relación a las metas 16.6 y 16.10, el Relator Especial analizó y documentó la existencia de un patrón utilizado en los distintos tipos de sanciones encubiertas que se imponen a los magistrados con objeto de hostigarlos, sancionarlos o interferir de algún modo en el legítimo ejercicio de su actividad profesional.

43. A diferencia de las sanciones que se imponen como consecuencia de un procedimiento regular (disciplinario, administrativo, civil o penal), las sanciones

encubiertas no se imponen en las situaciones previstas en la ley ni por aplicación de un procedimiento justo, transparente y objetivo. A través de las sanciones encubiertas se induce al juez a desestimar la consideración de un caso o resolverlo en un sentido determinado. También pueden buscar castigar al juez o magistrado por una decisión adoptada en ejercicio de sus funciones judiciales, especialmente cuando se trata de casos delicados desde el punto de vista político.

44. Este tipo de actuaciones debilita la eficacia de las instituciones judiciales al tener como objetivo evitar la publicidad y rendición de cuentas a la hora de su aplicación. En estas circunstancias, el Relator Especial considera imposible garantizar la eficacia y transparencia de las instituciones de acuerdo con la meta 16.6. Esto pone de relieve, además, el trabajo que queda por hacer en relación con la meta 16.10.

45. En el informe sobre el impacto y retos de la pandemia de COVID-19 en una justicia independiente (A/HRC/47/35), relacionado con las metas 16.3 y 16.7, el Relator Especial se centró en el impacto de la pandemia de la COVID-19 en los sistemas judiciales, su independencia y el acceso a la justicia. Tras su análisis, procedió a formular algunas recomendaciones dirigidas a las autoridades estatales, a la sociedad y a sus instituciones para garantizar el acceso a la justicia, el funcionamiento de una justicia independiente y su acercamiento a la gente.

46. Durante este tiempo, la justicia se vio golpeada en su propio funcionamiento, a través de severas limitaciones en su acceso y, por ende, en la necesidad de garantizar, tal y como dispone la meta 16.3, la igualdad de acceso a la justicia para todos. Durante la pandemia, la judicatura expresó algunas inquietudes en lo referente al impacto que la utilización de medios técnicos pudiera tener, tanto en procesos penales como civiles, en el estado de derecho y los derechos fundamentales.

47. También se pusieron de relieve los interrogantes que plantea el acceso a Internet en un contexto global en el que la capacidad tecnológica disponible no es homogénea. El uso de estos medios en el ámbito judicial presupone poder acceder a medios electrónicos y tener un conocimiento tecnológico.

48. El Estado es responsable, de acuerdo con la meta 16.7, de garantizar el acceso a la justicia, por lo que debe explorar medidas de flexibilización del acceso al uso de la propiedad intelectual de los medios tecnológicos, así como el diseño de políticas de fomento de la inversión acelerada en este terreno (*ibid.*, párr. 115). Para lograr este fin es importante, de acuerdo con la meta 17.3, la movilización de recursos, incluida la intervención del sector privado.

49. En su informe sobre la participación de la mujer en la administración de la justicia (A/76/142), relacionado con las metas 5.1, 5.5 y 5.c, el Relator Especial documentó una serie de limitaciones a las que se enfrentan las mujeres para acceder a la carrera judicial y ascender en ella. Se puso en evidencia cómo la discriminación de las mujeres en el sistema judicial se genera a través de diversos obstáculos normativos y barreras institucionales, estructurales y culturales que conducen a la subrepresentación de las mujeres en los puestos de decisión o a su confinamiento en determinadas áreas del sistema judicial.

50. En esta ocasión, el informe se integró en el objetivo general de lograr la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres que forma parte integral de cada uno de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible⁶. En concreto, propuso el Relator Especial que se tomara en cuenta los Objetivos para lograr que, de aquí a 2030,

⁶ <https://www.unwomen.org/es/news/in-focus/women-and-the-sdgs>.

el 50 % de los cargos públicos, tanto en la judicatura como en la fiscalía, estén ocupados por mujeres.

51. A nivel específico, el Relator puso de relieve, además, la necesidad de promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos. El poder ejecutivo y los órganos de gobierno de los sistemas judiciales y las fiscalías deben impulsar políticas públicas eficientes que aseguren la igualdad sustantiva de las juezas y fiscales para que tengan las mismas oportunidades no solo en el acceso a la carrera judicial, sino también en la distribución de responsabilidades y en el trabajo sustantivo (A/76/142, párr. 44).

52. El informe contribuye a la comprensión de las metas 5.1, 5.5 y 5.c. en el ámbito de la justicia, al referirse específicamente a elementos que pueden contribuir a poner fin a la discriminación de la mujer en el ámbito judicial, a asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo y al fortalecimiento de las políticas y leyes aplicables para promover la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres (*ibid.*, párrs. 98-111).

53. El Relator Especial abordó la protección de las personas que ejercen la abogacía en su informe al Consejo de Derechos Humanos sobre los ataques a abogados (A/HRC/50/36), relacionado con las metas 16.1 y 16.6, dado que el libre ejercicio de los abogados es un elemento indispensable de las garantías judiciales que aseguran un juicio justo y de la protección de los derechos humanos, así como un elemento esencial para asegurar la meta 16.3. Este colectivo es especialmente vulnerable cuando su actividad se orienta a la lucha contra la corrupción, la defensa de los derechos humanos o la protección de grupos en situaciones vulnerables. Los Estados tienen, por lo tanto, el deber de garantizar, tanto a nivel formal como material, que estas personas puedan ejercer su profesión sin ningún tipo de injerencia, acoso, amenazas o intimidación o por cualquier otro tipo de injerencia externa por agentes estatales y no estatales.

54. Los ataques e intimidaciones de los que son objeto las personas que ejercen las funciones de la abogacía se producen por una diversidad de actores entre los que se encuentran los órganos e instituciones del Estado, el crimen organizado, o, en ciertas circunstancias, las propias asociaciones de abogados. Los ataques a los colectivos de abogados que defienden determinadas causas han aumentado considerablemente en muchos países en los últimos tiempos.

55. En el ejercicio de la libertad de expresión o los derechos políticos, la defensa de los derechos humanos, del medio ambiente, de los derechos de la mujer, las minorías étnicas o los derechos de la comunidad de personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero y queer, quienes ejercen la función de abogados son muchas veces víctimas particulares de amenazas, agresiones y hasta de homicidios. La denuncia de este tipo de actuaciones ha permitido contribuir a reducir todas las formas de violencia y las correspondientes tasas de mortalidad de este colectivo (meta 16.1).

56. Las inhabilitaciones de abogados en algunos países han sido identificadas como una modalidad de represión de las autoridades contra abogados que representan causas de derechos humanos, a miembros de la oposición política, manifestantes o por referirse a principios esenciales del estado de derecho y los derechos humanos. Una vez más, la publicidad de estos comportamientos contribuye a mejorar la eficacia de las instituciones, obligándolas a rendir cuentas, tal y como se recoge en la meta 16.6.

IV. Desafíos pendientes para la independencia judicial y el acceso a la justicia en la Agenda 2030

57. La independencia del sistema judicial, junto con su imparcialidad e integridad, son componentes indispensables del estado de derecho y del objetivo de lograr que la justicia se administre de forma equitativa. La independencia judicial adquiere una relevancia especial en este contexto al permitir a la sociedad llevar sus disputas a los tribunales y resolverlas de acuerdo con la ley. Sin la independencia judicial, los otros principios que integran el estado de derecho se verían socavados. El estado de derecho es, por lo tanto, un elemento indispensable para garantizar la paz y la seguridad internacionales, los derechos humanos y el desarrollo⁷.

58. A lo largo de su mandato, el Relator Especial ha identificado una serie de retos pendientes en el sistema judicial en relación con la Agenda 2030. Estos desafíos, por sus contenidos y características, pueden agruparse en tres ejes principales: la influencia del autoritarismo en la independencia judicial y la función de los abogados; los retos que plantea la corrupción para el sistema de justicia; y, finalmente, el acceso a la justicia para todos.

59. Entre las metas del Objetivo 16 se encuentran la promoción del estado democrático de derecho y el acceso a la justicia (16.3), el combate contra la corrupción (16.5), la construcción de instituciones eficaces (16.6) o el acceso a la información (16.10). La Agenda 2030 involucra expresamente a los sistemas judiciales a través de las diferentes metas que plantea y que forman parte de los desafíos globales. La promoción de sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, la provisión de acceso a la justicia para todos y la construcción de instituciones responsables y eficaces a todos los niveles tiene una especial conexión con la justicia⁸.

La influencia del autoritarismo en la independencia judicial y la función de los abogados

Estado de derecho

60. El estado de derecho, para sostenerse, requiere un sistema eficaz de separación de poderes que, entre otras cosas, garantice la independencia judicial. Es a través de la promoción de las instituciones y principios que rigen el estado de derecho que podrán articularse las diferentes medidas que permitan hacer frente a los tres desafíos planteados respecto de la administración de justicia: autoritarismo, corrupción y acceso universal a la justicia.

61. La Agenda 2030 reconoce expresamente la importancia de este pilar cuando insta a la comunidad internacional a promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y a garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos. A través de este principio, todos los grupos, entidades y organismos que componen un Estado, quedan sometidos en situación de igualdad a la ley promulgada por el poder legislativo. La democracia conlleva, asimismo, que las leyes aplicables sean compatibles con los estándares internacionales en materia de derechos humanos (S/2004/616).

⁷ Resolución 67/1 de la Asamblea General del 24 de septiembre de 2012.

⁸ Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), *Guía para operadores judiciales sobre la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible con énfasis en el ODS 16*, Cuadernos de Discusión de Comunicación e Información, No. 9, 2017.

62. El estado de derecho implica la necesidad de que se adopten medidas que permitan asegurar el respeto de los principios de primacía de la ley, igualdad ante la ley, separación de poderes, participación en la adopción de decisiones, legalidad, no arbitrariedad, y transparencia procesal y legal (*ibid.*). Estas circunstancias permiten actuar de contrapeso ante posibles derivas de corte autoritario que puedan ser implementadas por el poder ejecutivo.

63. Una de las mayores influencias del autoritarismo en la independencia judicial reside en la falta de cumplimiento por los Gobiernos de las disposiciones legales que deben regir su actuación (A/HRC/47/35). En marzo de 2020, el Relator Especial advirtió públicamente de los peligros que podían acarrear para los derechos humanos las derivas autoritarias producidas por las declaraciones de estados de emergencia frente a la COVID-19⁹.

64. En un gran número de países siguen siendo los poderes políticos —el Ejecutivo, el Legislativo o ambos— los actores decisivos en la selección y designación de las altas cortes, fiscales generales y miembros de cortes constitucionales. Estos procedimientos se desarrollan, en ocasiones, mediante mecanismos poco transparentes, que limitan la participación de las organizaciones de la sociedad civil y que no siempre incorporan criterios objetivos para la evaluación del mérito¹⁰.

65. En situaciones de emergencia se ha podido constatar cómo, en algunas ocasiones, los Gobiernos tienden a no ser todo lo escrupulosos que debieran respecto del respeto a los requisitos y garantías recogidos por los estándares internacionales en materia de derechos humanos que deben regir en las declaraciones de estados de emergencia (A/HRC/47/35, párr. 11).

66. El Relator es consciente de las presiones a las que los Estados pueden verse sometidos en situaciones de emergencia. Sin embargo, la necesidad de garantizar los principios que deben regir el estado de derecho en general, y la independencia e integridad de los miembros de la judicatura en particular, deben ser respetados en todo momento con independencia de los retos que se afronten.

67. Una judicatura de integridad indiscutible es una institución esencial para hacer frente a las derivas autoritarias de los Estados y garantizar el respeto de la democracia y el estado de derecho (A/67/305, párr. 14). La integridad del sistema judicial es un requisito previo ineludible si se quiere llevar a cabo una protección efectiva de los derechos humanos y las libertades fundamentales, promover el estado de derecho y la democracia y garantizar la no discriminación en la administración de justicia (resolución 25/4 del Consejo de Derechos Humanos).

Transversalidad del sistema judicial

68. El sistema judicial en tanto que institución encargada de garantizar en última instancia el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales de la sociedad es un elemento transversal que permite garantizar todos los elementos reconocidos por la Agenda 2030.

69. Un sistema judicial independiente es esencial para salvaguardar los mandatos de los diferentes poderes del Estado. Por ejemplo, para exigir responsabilidades, permitir el equilibrio de poder y, cuando sea necesario, impedir las iniciativas ejecutivas o legislativas que estén fuera de los límites de los marcos constitucionales nacionales y que sean incompatibles con las normas internacionales

⁹ www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25722&LangID=E.

¹⁰ UNESCO, Guía para operadores judiciales sobre la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible con énfasis en el ODS 16, Cuadernos de Discusión de Comunicación e Información 9, 2017.

70. La Agenda 2030 alude expresamente a la justicia como valor cuando se refiere a los factores que generan violencia, inseguridad e injusticias y promueve una construcción de sociedades pacíficas, justas e inclusivas. Podría incluso considerarse que la meta 16.3 establece un derecho subjetivo al señalar que las sociedades deben proporcionar igualdad de acceso a la justicia. De esta forma, la justicia se torna en un elemento imprescindible para el desarrollo y la convivencia pacífica, lo que la dota de transversalidad respecto de cualquier Objetivos de Desarrollo Sostenible.

71. La promoción de sociedades justas y pacíficas, la erradicación de la violencia de género, la protección de los derechos humanos, el derecho a la salud, a la educación y a un medio ambiente sano son algunos de los temas de interés general en los que el sistema judicial está llamado a desarrollar una actuación transversal que garantice que no se deja a nadie atrás a la hora de implementar la Agenda 2030.

El papel de las fiscalías en la consecución de los Objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

72. En su informe del año 2020 al Consejo de Derechos Humanos, el Relator ya identificó la necesidad de que, dada la trascendencia del papel de la fiscalía de cara a garantizar el estado de derecho y el acceso a la justicia en condiciones de igualdad, en los procesos de selección de fiscales prevalezcan unos criterios objetivos e imparciales basados en el mérito, la idoneidad y la transparencia (A/HRC/44/47, párr. 29).

73. Existe una disparidad de modelos y disposiciones constitucionales sobre la organización de los ministerios públicos en el mundo. Con independencia del modelo elegido, la autonomía de los ministerios públicos y su independencia efectiva de cualquier presión o interferencia indebida constituyen un corolario indispensable de la independencia del poder judicial.

74. Entre las funciones de los fiscales generales destaca la de actuar en nombre de la sociedad en su conjunto y defender el interés general. Esta circunstancia requiere unos altos estándares de conducta, neutralidad, equidad y profesionalismo. Por lo tanto, en los procesos de selección y designación de estos cargos deben prevalecer los criterios de mérito, idoneidad y transparencia (*ibid.*).

75. En el año 2016, el Consejo de Europa destacó como los procesos de selección de fiscales representaba uno de los principales retos para garantizar la independencia judicial, recordando que algunas formas de elección de los fiscales generales pueden facilitar la capacidad de presión o influencia de los órganos políticos poniendo en riesgo la independencia de la Fiscalía (SG/Inf(2016)3rev).

76. En la misma línea, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos ha constatado el estrecho vínculo entre la independencia de los fiscales y la manera en la que son seleccionados. Asimismo, esta Organización resalta la necesidad de contar con procesos de selección justos e imparciales basados en las más altas cualificaciones profesionales y libres de la influencia de grupos o instituciones políticas¹¹.

¹¹ Organisation for Economic Co-operation and Development, , *The Independence of Prosecutors in Eastern Europe, Central Asia and Asia Pacific*. 2020. Disponible en: <https://www.oecd.org/corruption/The-Independence-of-Prosecutors-in-Eastern-Europe-Central-Asia-and-Asia-Pacific.pdf>.

Retos que plantea la corrupción para el sistema de justicia

77. Están comprobadas las consecuencias devastadoras de la corrupción en los derechos humanos y sobre las estructuras institucionales, en aspectos como la concentración de poder y la falta de transparencia de la administración pública. La corrupción, además, impacta directamente en la obligación de los Estados de proveer del máximo de recursos disponibles a la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales de la población afectando esto, de manera particular, a los sectores más pobres de la sociedad y a los niños (A/HRC/44/47, párr. 80).

Lucha contra la corrupción transnacional

78. Denunciar la incidencia de la corrupción transnacional en la independencia de la judicatura y analizar sus implicaciones respecto de los magistrados y abogados ha sido una constante a lo largo del mandato del Relator (A/HRC/44/47, A/72/140). Simultáneamente, resaltar el papel crucial e insustituible que le toca desempeñar a una justicia independiente enfrentando eficazmente a la corrupción.

79. La justicia cumple un papel medular insustituible en el enfrentamiento a la corrupción en la medida en que ha de actuar con independencia, integridad y neutralidad para guiar las investigaciones, formular cargos y recabar pruebas que permitan hacer frente a la corrupción. Resulta imprescindible que la justicia tenga como objetivo evitar que se genere una impunidad que pudiera derivar en un círculo vicioso consistente en más actos de corrupción y de violación de derechos humanos.

80. El Relator, como ya propuso en el año 2019 (A/74/176, párr. 6), entiende que la incorporación a los Principios Básicos relativos a la Independencia de la Judicatura de los Principios de Bangalore sobre la Conducta Judicial¹² es una medida eficaz de cara a luchar contra el impacto de la corrupción en la administración de justicia. Esta iniciativa permitiría incorporar en los Principios Básicos, los principios de integridad, corrección, igualdad y competencia y diligencia que enuncian los Principios de Bangalore que no se encuentran en el texto aprobado en 1985.

81. A pesar de las constantes denuncias al respecto, la lucha contra la corrupción transnacional sigue representando uno de los mayores retos de nuestras sociedades, tal y como volvió a poner en evidencia la crisis provocada por la COVID-19.

82. Una gran cantidad de países tienen como reto pendiente la rendición de cuentas y transparencia en su respuesta a la COVID-19. Las restricciones en materia de libertades civiles ponen de manifiesto un deterioro en el control de la corrupción, incluso en aquellos países en los que la democracia y la rendición de cuentas están más consolidadas¹³.

83. La creación de mecanismos nacionales y de rendición de cuentas que permitan el intercambio de buenas prácticas es fundamental para reforzar los sistemas institucionales y la cooperación internacional en materia de corrupción¹⁴.

¹² Aprobada por la Asamblea General en su resolución 58/4, de octubre de 2003; la Convención entró en vigor en diciembre de 2005.

¹³ Transparency Internacional Corruption Perception Index, 2021.

¹⁴ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Mecanismo nacional de aplicación a los Sistemas Locales Anticorrupción y de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Disponible en: https://www.unodc.org/mexicoandcentralamerica/es/sectors/Anticorrupcion_UNCAC_Mecanismo_Nacional.html.

Acceso a la justicia para todos

Género en la administración de justicia

84. De acuerdo con el Objetivo 5, la igualdad de género no solo es un derecho humano fundamental, sino que es uno de los fundamentos esenciales para construir un mundo pacífico, próspero y sostenible.

85. Este tema fue tratado de forma pormenorizada por el Relator Especial en su informe [A/76/142](#), en el cual se recomendó usar los Objetivos de Desarrollo Sostenible para lograr que, de aquí a 2030, el 50 % de los cargos públicos, tanto en la judicatura como en la fiscalía, estén ocupados por mujeres ([A/76/142](#), párr. 99).

86. El sistema judicial debe contener en todos sus niveles una representación plural y diversa como una forma de preservar y mejorar la confianza pública y la credibilidad, legitimidad e independencia de las instituciones de justicia (*ibid.*, párrs 89). Las consideraciones realizadas en el informe sirven para poner de manifiesto la urgente necesidad de promover la incorporación de la mujer no solo a la administración de justicia, sino a los más altos puestos de responsabilidad en este ámbito.

87. Las mujeres ocupan un porcentaje desproporcionalmente bajo en la jerarquía de los sistemas de justicia. En muchos países, la estadística revela que la participación porcentual de las mujeres en puestos superiores, tanto del sistema judicial como de las fiscalías, no es proporcional a la cantidad de mujeres que conforman las dos carreras. En ambos casos, las mujeres suelen ser la mayoría de los miembros en porcentaje global, pero su presencia en cargos superiores es significativamente inferior a la de los hombres.

88. La discriminación contra las mujeres se produce no solo a través de diversos obstáculos normativos explícitos, sino mediante barreras institucionales, estructurales y culturales que conducen a la infrarrepresentación en los cargos públicos de toma de decisiones o al confinamiento a determinados espacios del sistema judicial (*ibid.*, párrs. 17 y 67).

89. Las estructuras institucionales patriarcales instauran la creación de un techo de cristal aún más pronunciado en los sistemas establecidos para acceder a los tribunales de rango superior, normalmente con cargos cuyo nombramiento no se realiza a través de pruebas objetivas. Es fundamental instaurar sistemas que garanticen el acceso de las mujeres a los Altos Tribunales, basándose en la igualdad, y objetividad de los sistemas. Resulta pues imprescindible revisar los requisitos formales para ingresar o ascender en la carrera judicial de manera que no subsista el “techo de cristal” ni haya barreras burocráticas que dificulten el acceso de las mujeres a puestos en la judicatura ([A/76/142](#), párr. 103).

90. La incompleta afirmación de los derechos de la mujer en su papel de jueza o de fiscal, la escasez de modelos femeninos de referencia en varios países o la falta de redes de apoyo constituyen factores relevantes que hay que enfrentar para lograr un efecto entre las nuevas generaciones y la sociedad en su conjunto y para fomentar la incorporación femenina en todos los niveles de la carrera judicial.

91. El enfoque de género en el ámbito judicial, sin embargo, implica mucho más que impulsar políticas de igualdad dirigidas a lograr unas condiciones igualitarias en el acceso y desempeño laboral. La limitada presencia de la mujer en altas cortes y puestos de dirección en las fiscalías es un patrón generalizado a nivel global. Incluso en aquellos países donde la representación de sexos es paritaria en los diferentes tribunales, a medida que se avanza en la escala de poder, el porcentaje de magistradas disminuye notablemente. Así pues, quisiera instar una vez más a los Estados a que

lleven a cabo lineamientos de políticas públicas sostenibles guiadas por la perspectiva de género (*ibid.*, párrs. 91 y 101).

Pluralidad en las altas cortes de justicia

92. La Agenda 2030 aspira a un mundo en el que el respeto de los derechos humanos y la dignidad de las personas, el estado de derecho, la justicia, la igualdad y la no discriminación sean universales. Estos objetivos son inalcanzables si no existe una igualdad de oportunidades que permita realizar plenamente el potencial humano y contribuya a una prosperidad compartida¹⁵.

93. El Relator Especial ha identificado una preocupante falta de presencia y representación de los pueblos indígenas en las altas cortes de justicia (A/76/142, párr. 93), lo que impide la plena aplicación de la Agenda 2030 en general y el ODS 16 en particular. En determinadas zonas con alta concentración de población indígena o afrodescendiente, entre las personas que acceden a esos puestos muy pocas, o ninguna, pertenecen a estos grupos. Se deben tomar medidas para asegurar el acceso a todas las personas a los altos puestos de los sistemas de justicia, con independencia de su origen étnico.

Uso de nuevas tecnologías en la administración de justicia

94. El uso de las nuevas tecnologías en los sistemas judiciales está siendo explorado por los sistemas judiciales, los servicios de fiscalía y otros órganos judiciales de dominios específicos en todo el mundo. Los gobiernos y los operadores de justicia deben tener en cuenta los avances realizados en este campo, los desafíos y las oportunidades relacionados con su aprovechamiento en los sistemas judiciales y sus implicaciones para los derechos humanos y el estado de derecho¹⁶.

95. A lo largo de estos años, y con especial relevancia tras la pandemia de COVID-19, se ha constatado una necesidad de mejorar el acceso universal a la justicia. Para lograr este fin hay que modernizar y ampliar el rango de acceso a las infraestructuras de la justicia, a través de la coordinación, la colaboración y la comunicación entre los diversos actores, y la introducción de sistemas innovadores de administración de justicia, incluidos los sistemas de tecnologías de la información y las comunicaciones que tienen como objetivo aliviar el retraso judicial. Únicamente a través de la coordinación de un partenariado público-privado que permita disponer de los recursos financieros oportunos para realizar las inversiones necesarias podrán acelerarse los plazos de cara a cumplir las metas establecidas en la Agenda 2030 en el ámbito de la justicia.

96. El uso de las nuevas tecnologías en la administración de justicia tiene evidentes ventajas en aras de facilitar la accesibilidad a los servicios legales y de justicia¹⁷. Sin embargo, la incorporación de las tecnologías de la información y las comunicaciones a la administración de justicia no ha de suponer, en ningún caso, una merma de los derechos fundamentales ni una afectación de la independencia judicial, elementos clave de un estado de derecho.

97. La accesibilidad a los servicios legales y de justicia requiere asegurar que el justiciable disponga de los equipos informáticos y los conocimientos suficientes para poder acceder al servicio. Igualmente, los sistemas han de ser diseñados para ser

¹⁵ Resolución 70/1 de la Asamblea General, párr. 8.

¹⁶ UNESCO, “Inteligencia artificial y estado de derecho: fortalecimiento de capacidades para los sistemas judiciales”. Disponible en: <https://es.unesco.org/artificial-intelligence/mooc-judges>.

¹⁷ Organisation for Economic Co-operation and Development, *Access to justice and the COVID-19 pandemic: compendium of country practices*, 25 de septiembre de 2020; *Equal access to justice for inclusive growth: putting people at the centre*, 28 de marzo de 2019.

utilizados por cualquier ciudadano e incorporar las herramientas o aplicaciones necesarias para que su uso sea posible por personas con discapacidad.

98. Resulta imprescindible tener cuidado a la hora de hacer uso de las nuevas tecnologías ya que estas plantean una serie de retos tanto para la equidad del sistema de justicia como para los grupos más vulnerables de las sociedades (A/HRC/47/35, párr. 114).

99. Los distintos aspectos a considerar en el análisis de las nuevas tecnologías en la administración de justicia han sido puestos de relieve por distintas organizaciones. En el informe final de la XVI Cumbre Judicial Iberoamericana se hace un estudio de la brecha tecnológica en la justicia¹⁸. La incorporación de las tecnologías de la información y las comunicaciones a la administración de justicia no se está realizando al mismo ritmo en el contexto mundial, y la consecuencia inmediata de este hecho es que se ha producido una brecha de desigualdad entre los ciudadanos.

100. En cuanto a las implicaciones éticas del uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones y la inteligencia artificial en los sistemas judiciales, además de la Cumbre Judicial Iberoamericana¹⁹, se ha pronunciado el Consejo de Europa²⁰, identificando los elementos en que ha de basarse ese uso, los derechos fundamentales que son susceptibles de vulneración, los retos a los que se enfrentan los sistemas judiciales con la incorporación del uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones y la inteligencia artificial y las herramientas necesarias para que el sistema se desarrolle dentro de los parámetros de la ética judicial.

101. El Grupo de Trabajo sobre la Calidad de la Justicia del Consejo de Europa adoptó en diciembre de 2018 la “Carta ética europea sobre el uso de la inteligencia artificial en los sistemas judiciales y su entorno”²¹. Este documento identifica una serie de principios fundamentales que deben respetarse en la aplicación de la inteligencia artificial en el ámbito de la justicia: respeto de los derechos humanos, no discriminación, calidad y seguridad, transparencia y principio bajo control del usuario.

Justicia tradicional o consuetudinaria

102. Entre los principios fundamentales que sustentan la Agenda 2030 se encuentra no dejar a nadie atrás. En este sentido, los países se han comprometido a fortalecer los procesos políticos inclusivos y participativos, reducir todas las formas de violencia, garantizar el acceso a la justicia para todos y proteger los derechos humanos llegando primero a los más rezagados²².

103. Los sistemas de justicia tradicional o consuetudinario son mecanismos de resolución de disputas a nivel comunitario basados en orígenes no estatales de índole

¹⁸ Informe final de la XVI Cumbre Judicial Iberoamericana, “Brecha tecnológica en la justicia”, Asamblea Plenaria, 25 a 27 de abril de 2012, Buenos Aires. Disponible en: http://www.cumbrejudicial.net/c/document_library/get_file?p_l_id=1547708&folderId=129359&name=DLFE-5247.pdf.

¹⁹ Comisión Iberoamericana de Ética Judicial, Noveno dictamen, de 12 de marzo de 2020, d sobre el uso por el juez de las nuevas tecnologías: ventaja ética y desafíos. Disponible en: <https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/CIEJ/Dictámenes/>.

²⁰ European Commission for the Efficiency of Justice, *European ethical Charter on the use of Artificial Intelligence in judicial systems and their environment*. Disponible en: <https://rm.coe.int/ethical-charter-en-for-publication-4-december-2018/16808f699c>.

²¹ Comisión Europea para la eficiencia de la justicia, *Carta ética europea sobre el uso de la inteligencia artificial en los sistemas judiciales y su entorno*.

²² United Nations System Staff College, “La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”. Disponible en: https://www.unssc.org/sites/default/files/2030_agenda_for_sustainable_development_-_kcsd_primer-spanish.pdf.

cultural e histórica²³. Estos mecanismos, por su pertinencia cultural, su disponibilidad y su proximidad, suelen ser más accesibles que los sistemas nacionales de los Estados (A/HRC/24/50, párr. 50). El Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de las Naciones Unidas ha establecido que el acceso a la justicia de los pueblos indígenas forma parte de sus derechos culturales (*ibid.*, párr. 28).

104. Los sistemas de justicia tradicional encuentran su legitimidad en el liderazgo de las autoridades tradicionales en el ámbito de la comunidad donde operan. Esta circunstancia nunca puede suponer un obstáculo para el necesario respeto de los estándares internacionales en materia de género y derechos humanos.

105. Esta forma de impartir justicia está especialmente arraigada en el continente africano y americano. En América Latina, bastantes marcos normativos nacionales reconocen la competencia de las autoridades indígenas y su autoridad para aplicar las leyes consuetudinarias²⁴. De hecho, algunos Estados como Bolivia, Colombia y Perú cuentan con un reconocimiento legislativo que forma parte de su ordenamiento jurídico, lo que lo convierte en un componente esencial en el sistema de justicia²⁵.

106. Entre las características comunes de los sistemas de justicia tradicionales se destaca la toma de decisiones por los líderes comunitarios, la participación pública de los miembros de la comunidad o la circunstancia de que los procedimientos buscan la reconciliación y el mantenimiento de la armonía social²⁶.

107. Teniendo en cuenta la importancia de la justicia tradicional en no pocas comunidades a escala mundial, resultando que para un gran número de ciudadanos conforma el único sistema de justicia conocido, corresponde a cada Estado -y ello con independencia de que el sistema de justicia tradicional se haya incorporado a su ordenamiento jurídico o no- garantizar que las decisiones de los tribunales tradicionales cumplen con los estándares internacionales y regionales de derechos humanos, y que las autoridades tradicionales son partícipes de la misma independencia en el desempeño de sus funciones que los magistrados tradicionales.

V. Conclusiones y recomendaciones

108. A la luz de la Agenda 2030, y tomando en cuenta la experiencia de este mandato desde su instauración por la entonces Comisión de Derechos Humanos en 1994, resaltan los siguientes cinco temas fundamentales como asuntos a ser priorizados por la comunidad internacional.

109. Los informes presentados a los órganos de Naciones Unidas durante el mandato del Relator Especial han contribuido a la comprensión de las diferentes metas establecidas en los Objetivos 5 y 16.

²³ Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, *Human Rights and Traditional justice systems in Africa* (New York and Geneva, 2016).

²⁴ Centro de Estudios de Justicia de las Américas, “La justicia indígena y la justicia ordinaria frente a los conflictos civiles: camino para su articulación”, Chile, 2021.

²⁵ Jordi Feo Valero, “Jurisdicción especial indígena, derecho colombiano y normativa internacional: la necesidad de un equilibrio en el marco de la extracción de minerales y el impacto de género” *Revista Socio-Jurídicos*, 21(2), 387-416 (julio 2019).

²⁶ Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, *Human Rights and Traditional justice systems in Africa* (New York and Geneva, 2016), p. 17.

A. Acceso a la justicia: reto fundamental

110. Bajo este pilar, el Relator presenta las siguientes observaciones y recomendaciones:

a) **Con seis mil millones de personas en el planeta sin acceso a la justicia, avanzar sustancialmente en cerrar esta brecha de aquí al 2030 es fundamental. Los Estados están en la obligación de garantizar, a plenitud, el pleno acceso a la justicia formal e institucionalizada incluyendo el presupuesto adecuado para una cobertura territorial adecuada.**

b) **Para este efecto, los Estados están en la obligación de garantizar sistemas procesales adecuados y accesibles y el uso de los idiomas que sean necesarios, así como la ubicación y características de la infraestructura disponible.**

c) **Facilitar y garantizar el funcionamiento y ejercicio de la justicia consuetudinaria dentro de sus ámbitos señalados por la ley y en plena concordancia con los estándares internacionales de derechos humanos.**

d) **El uso de medios tecnológicos modernos en la prestación de servicios de justicia es una realidad que ha llegado para quedarse. La brecha digital existente en muchas partes del mundo representa un obstáculo para amplios sectores de la población en el ámbito del acceso a la justicia.**

e) **El uso de inteligencia artificial puede contribuir a mejorar la eficiencia y la calidad de la administración de justicia, pero debe implementarse de manera que respete las garantías judiciales establecidas en los instrumentos internacionales de derechos humanos. Los Estados y organizaciones internacionales deben explorar medidas de flexibilización del acceso al uso de la propiedad intelectual de los medios tecnológicos, así como el diseño de políticas de fomento de la inversión acelerada en este ámbito.**

f) **Los Estados deben prepararse para poder hacer efectivas las medidas necesarias que permitan asegurar la igualdad de acceso a la justicia en situaciones de emergencia sanitaria o similares. La pandemia de la COVID-19 puso de relieve la falta de preparación de muchos Estados a este respecto.**

B. Una justicia independiente e íntegra

111. Bajo este segundo pilar, el Relator presenta las siguientes observaciones y recomendaciones:

a) **La independencia de magistrados y abogados tiene estrecha relación con el Objetivo 16 que, además de ser un objetivo crítico en sí mismo, puede considerarse un facilitador para lograr todos los demás Objetivos de Desarrollo Sostenible.**

b) **Difusión sistemática de los Principios Básicos relativos a la Independencia de la Judicatura en su articulación con los Principios de Bangalore y la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción ante las nuevas situaciones que han aparecido desde la aprobación de los Principios en 1985. Esta actualización, así como la de otras normas y principios que afecten a la judicatura o la fiscalía, resulta indispensable para garantizar procesos institucionales adecuados de desarrollo sostenible.**

c) **Una institucionalidad legítima y respetuosa de los derechos humanos, con sistemas judiciales independientes, eficaces y transparentes, es esencial para**

garantizar el acceso a la justicia, enfrentar tanto el delito, en general, como la corrupción y sus distintas manifestaciones en la institucionalidad pública.

d) La independencia judicial tiene que equilibrarse con mecanismos que garanticen la responsabilidad, la transparencia y la integridad. Para ser un motor de la reforma, órganos como los altos consejos de la judicatura tienen que funcionar bajo reglas claramente definidas y que garanticen el acceso y ascenso en las funciones judiciales en base a los méritos y el compromiso con los derechos humanos.

e) Los tribunales superiores deben tener un papel específico como garantes de la independencia judicial y del acceso más amplio a la justicia. Los objetivos institucionales están repartidos por todo el sistema de justicia e incluyen a fiscales, policía, jueces, el sistema penitenciario y los ministerios que se ocupan de estas competencias.

C. La justicia, herramienta clave contra la corrupción

112. Bajo este pilar, el Relator presenta las siguientes observaciones y recomendaciones:

a) La corrupción es uno de los mayores impedimentos para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible para 2030 y lo que de ello se deriva para el ejercicio de los derechos humanos.

b) La Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción es un instrumento que forma parte del andamiaje internacional de protección de los derechos humanos. La justicia y la cooperación judicial internacional, haciendo uso de la Convención, es la principal herramienta que el sistema internacional ha identificado para enfrentar a este cáncer. Para ello una justicia independiente, legítima y eficiente es indispensable.

c) La confianza de la sociedad en el sistema judicial y en su integridad es crucial en una sociedad moderna. La aplicación de medidas para la integridad judicial, así como las encuestas sobre la percepción y la confianza del público son herramientas institucionales importantes.

D. Género: presencia de la mujer en las altas cortes

113. Bajo este pilar, el Relator presenta las siguientes observaciones y recomendaciones:

a) Paridad en el sistema judicial, incluyendo las altas cortes: insto a los Estados a tomar medidas para lograr que para 2030, el 50 % de los cargos a nivel de las altas cortes o equivalentes, tanto en la judicatura como en la fiscalía, estén ocupados por mujeres.

b) Los órganos competentes en la materia deben impulsar políticas públicas eficientes que aseguren la igualdad sustantiva de las juezas y fiscales para evitar su discriminación en el ámbito de la administración de justicia.

c) Los Estados deben aprobar iniciativas tendentes a evitar que se produzcan obstáculos normativos, barreras institucionales, estructurales y culturales que conduzcan a la subrepresentación de las mujeres en los puestos de decisión o a su confinamiento en determinadas áreas del sistema judicial.

d) Aquellos Estados que aún no las hayan puesto en marcha deberían considerar la adopción de medidas especiales de carácter temporal para juezas,

magistradas y fiscales de cara a garantizar a la brevedad, no solo su acceso a la carrera y a las más altas funciones en su respectiva institución.

E. Derechos de quienes imparten justicia y ejercen la abogacía

114. Bajo este último pilar, el Relator presenta las siguientes observaciones y recomendaciones:

a) Los Estados deben garantizar, tanto a nivel formal como material, que jueces, fiscales y abogados puedan ejercer legítimamente su profesión sin que se vean obstaculizados por situaciones de acoso, amenazas o intimidación.

b) Los Estados deben ejercer su deber de garantizar herramientas institucionales oportunas y eficaces que permitan la denuncia, investigación y sanción de actuaciones que pongan en peligro la integridad de jueces, fiscales y abogados. En especial aquellos encargados de casos que tengan una especial relevancia pública o política o puedan poner en entredicho las políticas y actuaciones de grupos de poder.

c) La libertad de expresión de jueces y magistrados debe garantizarse y desempeñarse de forma que sea compatible con la dignidad de su profesión y la independencia e imparcialidad de su cargo.

d) Los Estados deben tomar medidas para garantizar la independencia de las Fiscalías de acuerdo con instrumentos internacionales que les son de aplicación a estas instituciones tales como la Declaración Universal de Derechos Humanos o las Directrices sobre la Función de los Fiscales.

e) Los procesos relativos a las sanciones a jueces, magistrados y fiscales o inhabilitaciones de abogados, deben realizarse en procesos transparentes e imparciales que garantice el derecho de los afectados, incluida la pluralidad de instancias.

f) Debe garantizarse la no injerencia del poder político en los colegios y asociaciones de abogados, incluyendo que los procesos de selección y nombramiento del órgano ejecutivo de estas instituciones sea independiente, transparente y participativo con el fin de asegurar el libre desempeño de la función de la abogacía.

g) El Relator Especial hace un llamado a los Estados a atender las comunicaciones enviadas para afianzar la protección ante la independencia de la judicatura, de las fiscalías y de los abogados. Ello como un esfuerzo y compromiso tangible para el fortalecimiento de estas tres áreas fundamentales del estado de derecho.