



Asamblea General

Distr. general
3 de agosto de 2015
Español
Original: inglés

Septuagésimo período de sesiones

Tema 73 b) del programa provisional*

**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 los miembros de la Asamblea General el informe de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Gabriela Knaul, que se presenta de conformidad con la resolución 26/7.

* A/70/150.



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

Resumen

El presente informe es el último presentado por la Sra. Gabriela Knaul antes de que su sucesora asuma sus funciones. Por ello, ha decidido aprovechar la oportunidad para considerar retrospectivamente la labor realizada a durante sus seis años como titular del mandato.

Después de presentar sus actividades recientes, la Relatora Especial examina las visitas realizadas a los países, las comunicaciones enviadas y los comunicados de prensa publicados, así como las otras actividades llevadas a cabo durante su mandato.

Luego, examina y analiza las numerosas cuestiones que ha abordado en sus informes temáticos anuales. El examen está organizado en siete grupos temáticos: educación, formación y fomento de la capacidad de los magistrados, abogados y fiscales; acceso a la justicia y asistencia jurídica; problemas para la independencia e imparcialidad de los magistrados; protección de la independencia de los abogados; salvaguardia de la independencia e imparcialidad de los fiscales y autonomía de las fiscalías; igualdad ante los tribunales y garantías de un juicio imparcial; e impunidad por las violaciones de los derechos humanos. Estos grupos temáticos permiten a la Relatora Especial poner de manifiesto la interrelación de los temas que ha abordado durante los seis años y su relevancia para el mandato en distintos contextos y desde perspectivas diferentes.

La Relatora Especial espera que la amplia descripción de la labor y actividades realizadas que se presenta en este informe resulte útil para las iniciativas futuras de su sucesora, así como para señalar a la atención de los Estados Miembros y otras partes interesadas las heterogéneas y numerosas cuestiones relacionadas con la independencia de los magistrados, abogados y fiscales, y una administración adecuada e imparcial de la justicia.

La Relatora Especial insiste en que, habida cuenta de lo que ella ha observado durante su mandato, 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, junto con los Principios de Bangalore sobre la Conducta Judicial y las disposiciones de las convenciones pertinentes, en particular el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, continúan siendo absolutamente esenciales para la promoción y protección de la independencia de los magistrados, abogados y fiscales en todo el mundo.

De cara al futuro, la Relatora Especial solicita que se continúe prestando atención y promoviendo el derecho internacional, normas, principios y directrices vigentes sobre de la independencia e imparcialidad judicial y la independencia de la profesión jurídica. Los derechos más fundamentales de los magistrados, abogados y fiscales sufren cada día violaciones flagrantes en todo el mundo, lo que debería merecer la plena atención de los Estados Miembros.

I. Introducción

1. Este informe es el último presentado a la Asamblea General por la Sra. Gabriela Knaul de conformidad con la resolución 26/7 del Consejo de Derechos Humanos. Su sucesora, la Sra. Mónica Pinto, asume sus funciones como Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados el 1 de agosto de 2015. Desea a la Sra. Pinto éxito en todas sus iniciativas.

2. La Relatora Especial decidió aprovechar la oportunidad para examinar retrospectivamente la labor realizada durante sus seis años de mandato. Espera que la amplia descripción de la labor y actividades realizadas que se presenta en este informe resulte útil para las iniciativas futuras de su sucesora, así como para señalar a la atención de los Estados Miembros y otras partes interesadas las heterogéneas y numerosas cuestiones relacionadas con la independencia de los magistrados, abogados y fiscales, y una administración adecuada e imparcial de la justicia.

3. En la sección II, la Relatora Especial presenta en primer lugar sus actividades recientes. Luego, considera las visitas realizadas en los países, las comunicaciones enviadas y los comunicados de prensa publicados, así como las otras actividades llevadas a cabo a lo largo de su mandato. En la parte III, examina y analizado las numerosas cuestiones que ha abordado en sus informes temáticos anuales. El presente examen está organizado en torno a siete grupos temáticos —educación, formación y fomento de la capacidad de los magistrados, abogados y fiscales; acceso a la justicia y asistencia jurídica; problemas para la independencia e imparcialidad de los magistrados; protección de la independencia de los abogados; salvaguardia de la independencia e imparcialidad de los fiscales y autonomía de las fiscalías; igualdad ante los tribunales y garantías de un juicio imparcial; e impunidad por las violaciones de los derechos humanos. El uso de grupos temáticos permite a la Relatora Especial poner de manifiesto la interrelación de los temas que ha abordado y su relevancia en los diferentes contextos.

II. Seis años de actividades de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados

A. Actividades recientes

4. Las actividades llevadas a cabo por la Relatora Especial desde la presentación de su informe anterior a la Asamblea General hasta el 28 de febrero de 2015 se recogen en su informe más reciente al Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/29/26 y Corr.1). Del 1 de marzo al 31 de julio de 2015, ha participado en las actividades que se mencionan a continuación.

5. El 17 de junio de 2015, la Relatora Especial participó como ponente en un evento paralelo del 29º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos titulado “Garantía de la independencia y eficacia de la judicatura: iniciativas y perspectivas europeas en un contexto mundial”, organizado por la Delegación Permanente del Consejo de Europa ante la Oficina de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales en Ginebra. En su declaración, examinó sus seis años como titular del mandato y analizó el papel desempeñado por las normas y la jurisprudencia europeas en lo referente a la independencia de la judicatura en un contexto mundial.

6. El 18 de junio, la Relatora Especial presentó su último informe temático anual al Consejo de Derechos Humanos, en el que se examinaba la protección de los derechos del niño en el sistema judicial (A/HRC/29/26 y Corr.1). Presentó también los informes sobre sus visitas oficiales a Qatar (A/HRC/29/26/Add.1), los Emiratos Árabes Unidos (A/HRC/29/26/Add.2), Túnez (A/HRC/29/26/Add.3) y Portugal (A/HRC/29/26/Add.4).

7. En su declaración ante el Consejo de Derechos Humanos, la Relatora Especial reiteró su seria preocupación por la represalias tomadas contra personas y grupos que cooperan o tratan de cooperar con los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas, con inclusión de quienes cooperan y se reúnen con los relatores especiales durante las visitas oficiales a los países y quienes, jueces en particular, aplican las decisiones de los mecanismos de derechos humanos.

8. El 18 de junio, la Relatora Especial participó también en un evento paralelo sobre la represalias contra la judicatura en Ucrania, organizado por la Asociación Internacional de Juristas Demócratas. En su presentación, la Relatora Especial insistió en el carácter central de la independencia de los magistrados y abogados para combatir la impunidad, reforzar el respeto del estado de derecho y consolidar la democracia.

9. El 19 de junio, la Relatora Especial presentó las conclusiones y recomendaciones de su visita a los Emiratos Árabes Unidos en un evento paralelo del Consejo de Derechos Humanos titulado “Derechos humanos y desafíos de los sistemas jurídicos y judiciales en los Emiratos Árabes Unidos”, organizado por el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional.

B. Visitas a los países

10. Durante los seis años de su mandato (del 1 de agosto de 2009 al 31 de julio de 2015), la Relatora Especial pudo realizar 14 visitas oficiales a países de los cinco grupos regionales. Los países visitados fueron los siguientes:

1. Colombia, 2009 (A/HRC/14/26/Add.2);
2. México, 2010 (A/HRC/17/30/Add.3);
3. Mozambique, 2010 (A/HRC/17/30/Add.2);
4. Bulgaria, 2011 (A/HRC/20/19/Add.2);
5. Rumania, 2011 (A/HRC/20/19/Add.1);
6. Turquía, 2011 (A/HRC/20/19/Add.3);
7. Pakistán, 2012 (A/HRC/23/43/Add.2);
8. El Salvador, 2012 (A/HRC/23/43/Add.1);
9. Maldivas, 2013 (A/HRC/23/43/Add.3);
10. Federación de Rusia, 2013 (A/HRC/26/32/Add.1);
11. Qatar, 2014 (A/HRC/29/26/Add.1);
12. Emiratos Árabes Unidos, 2014 (A/HRC/29/26/Add.2);
13. Túnez, 2014 (A/HRC/29/26/Add.3); y
14. Portugal, 2015 (A/HRC/29/26/Add.4).

11. La Relatora Especial desea reiterar su gratitud a los respectivos gobiernos por sus invitaciones y cooperación. Espera que sus recomendaciones hayan sido examinadas seriamente y que se hayan adoptado medidas adecuadas para ponerlas en práctica. Espera también que su sucesora esté en condiciones de seguir ocupándose de la aplicación de dichas recomendaciones y de examinar los nuevos acontecimientos relacionados con la independencia del sistema de justicia y la profesión jurídica en esos países.

12. Por último, la Relatora Especial desea señalar que no ha sido fácil respetar el equilibrio regional en sus visitas a los países. De hecho, son demasiados los Estados que siguen negándose a aceptar visitas de los titulares de mandatos de procedimientos especiales o simplemente hacen caso omiso de las invitaciones que reciben. Por esa razón, desea una vez más hacer un llamamiento a los Estados para que consideren seriamente la posibilidad de responder positivamente a las solicitudes de visita a los países. En ese contexto, la Relatora Especial desearía reiterar su agradecimiento a los Gobiernos de Alemania, España, los Estados Unidos de América, Francia, Grecia, la India, Kenya, Marruecos y Nepal por su invitación a realizar una visita oficial y lamenta que no pudiera llevarlas a cabo antes de la conclusión de su mandato.

C. Comunicaciones y comunicados de prensa

13. Durante los seis últimos años, la Relatora Especial envió un total de 581 Comunicaciones a 103 Estados Miembros de todos los grupos regionales y a otras tres entidades en forma de llamamientos urgentes (432, es decir, el 74,4%) y cartas de denuncia (149, es decir, el 25,6%). Las comunicaciones abordaron diversas cuestiones relacionadas con la situación de magistrados, abogados y fiscales concretos, la estructura y funcionamiento de la judicatura y la administración de justicia, el acceso a la justicia y el derecho a las garantías procesales y a un juicio imparcial.

14. Una gran mayoría de sus comunicaciones (88,1%) se enviaron junto con otros procedimientos especiales (93,5% de los llamamientos urgentes y el 72,5% de las cartas de denuncia se enviaron conjuntamente). Ello se debe al hecho de que las situaciones que afectan a los magistrados, abogados y fiscales, al funcionamiento del sistema de justicia y al derecho a un juicio imparcial, se producen con frecuencia en contextos en los que corren también riesgo otras instituciones democráticas o en los que se están violando diversos derechos humanos, como el derecho a no ser sometido a detención o prisión arbitrarias, el derecho a no ser sometido a tortura ni malos tratos, el derecho a la libertad de opinión y expresión, el derecho a no ser objeto de discriminación o los derechos a la libertad de reunión y de asociación pacíficas.

15. La Relatora Especial desea insistir en que las comunicaciones reflejan exclusivamente la información que se le transmitió y sobre la que se han adoptado medidas posteriormente. Las denuncias que contenía información insuficiente o que no se incluían en el mandato, o los casos en los que la Relatora Especial no pudo intervenir debido a la falta de tiempo, exceso de trabajo u otros motivos, no se reflejan en esas cifras. Los problemas relativos a la independencia e imparcialidad del sistema de justicia no se limitan tampoco a los Estados o entidades a los que se enviaron las comunicaciones. Por ello, el hecho de que un Estado o entidad no haya

recibido una comunicación no debe interpretarse como indicación de que no haya problemas relacionados con la independencia e imparcialidad de la judicatura y la administración de la justicia en ese Estado o entidad.

16. La Relatora Especial recibió respuestas a aproximadamente el 41% de sus comunicaciones. En su opinión, ese porcentaje es todavía demasiado bajo. Le preocupa que algunas respuestas se limitaran a acusar recibo de la comunicación o a rechazar el contenido de la misma sin ofrecer ninguna explicación sustantiva. Algunas respuestas se recibieron también con considerables retrasos. Por esa razón, la Relatora Especial desea alentar a los Estados a responder a las comunicaciones enviadas por el titular del mandato en plazos razonables y a examinar de forma significativa las infracciones y preocupaciones específicas mencionadas en ellas, en particular cuando las comunicaciones hacen referencia a cuestiones urgentes que pueden tener consecuencias irreversibles para las personas consideradas en los llamamientos.

17. Durante sus seis años de mandato, la Relatora Especial ha utilizado también en forma creciente los comunicados de prensa para señalar a la atención pública las situaciones que consideraba particularmente preocupantes, así como para dar mayor visibilidad a las cuestiones abordadas en sus informes temáticos. Sin contar los comunicados de prensa y declaraciones públicas relacionadas con las visitas a los países, publicó un total de 66 comunicados de prensa; 51 de ellos hicieron referencia a situaciones de países concretos dentro de grupos regionales, 8 prestaron especial atención a temas concretos relacionados con el mandato y 7 divulgaron las conclusiones y recomendaciones de sus informes temáticos. En el caso de las comunicaciones, la mayoría de los comunicados de prensa (46; 69,7%) se enviaron junto con otros procedimientos especiales.

D. Otras actividades

18. En los seis últimos años, la Relatora Especial ha participado en un gran número de eventos y conferencias relacionados con su mandato y organizados por diferentes partes interesadas, en particular organizaciones no gubernamentales, asociaciones profesionales y entidades y organismos de las Naciones Unidas. Esos eventos ofrecieron a la Relatora Especial una valiosa oportunidad no solo de presentar el mandato y sus procedimientos sino también de recabar información concreta y recibir observaciones y sugerencias sobre las cuestiones relacionadas con el mandato y su cumplimiento. Las conferencias y otros eventos en los que participó se enumeran en las secciones pertinentes de los informes temáticos anuales de la Relatora Especial.

19. Además, el 28 y 29 de noviembre de 2012 la Relatora Especial organizó, en la ciudad de Panamá, una consulta regional sobre la judicatura en América Central y presentó el informe correspondiente al Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/23/43/Add.4). Participaron en la consulta representantes de los círculos académicos y de la sociedad civil, representantes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Oficina Regional de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos para América Central, y representantes gubernamentales de los siete países de la región.

III. Examen y evaluación de las principales cuestiones abordadas durante los seis años de mandato

20. A lo largo de los seis años, la Relatora Especial redactó y presentó 11 informes temáticos anuales al Consejo de Derechos Humanos y a la Asamblea General (excluido el presente informe) sobre diversas cuestiones relacionadas con su mandato:

1. Formación continua en derechos humanos como garantía de la independencia de los jueces y abogados – 2010 (A/HRC/14/26);
2. Papel del sistema de justicia penal en la lucha contra la impunidad – 2010 (A/65/274);
3. Género y administración de justicia – 2011 (A/HRC/17/30 y Corr.1);
4. El género en el sistema de justicia penal: la función de los magistrados y abogados – 2011 (A/66/289);
5. Independencia e imparcialidad de los fiscales y las fiscalías – 2012 (A/HRC/20/19);
6. Corrupción de los jueces y lucha contra la corrupción por medio del sistema de justicia – 2012 (A/67/305);
7. Asistencia jurídica – 2013 (A/HRC/23/43 y Corr.1);
8. Tribunales militares – 2013 (A/68/285);
9. Rendición de cuentas judicial y responsabilidad del Estado y derecho a interponer un recurso – 2014 (A/HRC/26/32);
10. La justicia y la agenda para el desarrollo después de 2015 – 2014 (A/69/294);
11. La protección de los derechos del niño en el sistema judicial – 2015 (A/HRC/29/26 y Corr.1).

21. Además, la Relatora Especial presentó un informe preliminar sobre el estudio temático mundial relativo a la educación y formación en derechos humanos de profesionales del derecho al 20º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos en 2012, de acuerdo con la solicitud presentada en la resolución 15/3 del Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/20/20). En el estudio se analizaban las respuestas recibidas de 70 Estados y otras entidades a un cuestionario distribuido por la Relatora Especial acerca de los elementos estructurales de las actuales iniciativas de formación en normativa internacional de derechos humanos, así como otras informaciones pertinentes de diversas instituciones y organizaciones no gubernamentales.

22. En las secciones siguientes, la Relatora Especial examina y evalúa las principales cuestiones que ha abordado en sus informes temáticos anuales. Sus consideraciones están organizadas en siete grupos temáticos que reflejan las prioridades que se había fijado para su mandato.

A. Educación, formación y fomento de la capacidad de los magistrados, abogados y fiscales

23. La Relatora Especial dedicó su primer informe temático anual (A/HRC/14/26) a la necesidad de educación y formación permanente (conocida también con el nombre de educación o formación en el empleo) sobre las normas internacionales de derechos humanos para magistrados, fiscales y abogados. Puso de relieve que el fomento de la capacidad eficaz y constante de todos los agentes del sistema de justicia, en particular magistrados, fiscales y abogados, contribuye de manera decisiva a su independencia, imparcialidad y competencia.

24. Dentro de sus respectivas funciones, los abogados, fiscales y, en especial, los magistrados tienen la obligación y la responsabilidad de defender las normas internacionales de derechos humanos. Por esa razón, deben tener conciencia y recibir capacitación sobre la utilización de las leyes, principios y jurisprudencia de derechos humanos, así como recibir formación sobre sus obligaciones. Por ello, la educación y capacitación adecuada en materia de derechos humanos es imprescindible para que los magistrados, fiscales y abogados puedan aplicar las normas internacionales, principios y jurisprudencia de los derechos humanos al examinar los casos nacionales.

25. En la fase previa a la incorporación al servicio, debe prestarse particular atención a los programas de estudio de las escuelas o facultades de derecho para comprobar que incluyen el estudio de las normas internacionales de derechos humanos y el derecho penal internacional. Por consiguiente, deben ofrecerse oportunidades de educación y formación adecuada en el momento inicial de nombramiento para el cargo y a lo largo de toda la carrera, en forma de educación permanente y fomento de la capacidad, y deberían incluirse cursos obligatorios sobre normas internacionales de derechos humanos, jurisprudencia y las correspondientes obligaciones internacionales de los Estados. La Relatora Especial puso de relieve el papel central desempeñado por las instituciones nacionales de formación para ofrecer dichas oportunidades. Con respecto a los abogados, señala que la formación inicial y permanente debería ser ofrecida principalmente por instituciones colocadas bajo la égida de los colegios de abogados.

26. A partir de su visita a Mozambique en 2010, la Relatora Especial ha dedicado sistemáticamente una sección de sus informes de visita a los países a la educación, formación y fomento de la capacidad de los magistrados, abogados y fiscales. En esa sección, considera tanto los logros positivos de ese sector, incluida la existencia de instituciones nacionales de formación, como las preocupaciones más acuciantes, como la falta de oportunidades de formación permanente o de recursos financieros y de otra índole en apoyo de programas sostenibles de educación y formación, la falta o escasez de formación específica sobre los derechos humanos y la baja calidad de las actividades disponibles de educación y formación.

27. La Relatora Especial continuó considerando la importancia de la educación y formación de calidad sobre los derechos humanos como tema recurrente en varios informes anuales posteriores. En su informe de 2012 al Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/20/19), consideró más detalladamente los requisitos específicos de educación y formación necesarios para garantizar la competencia e imparcialidad de los fiscales. Ha subrayado también el carácter central de la educación y formación sobre derechos humanos con el fin de fomentar la capacidad de los

magistrados, fiscales y abogados para combatir la impunidad y garantizar la rendición de cuentas por las violaciones de los derechos humanos (véase el documento A/65/274, párr. 48).

28. La Relatora Especial ha insistido también en que la educación y capacitación insuficientes, incluida la falta de capacitación en lo que se refiere a la corrupción, las medidas de lucha contra la corrupción, y la integridad judicial son factores que pueden contribuir a la corruptibilidad de la judicatura (véase A/67/305, en particular los párrafos 67 y 69). La educación y la formación pueden contribuir a modificar actitudes que, de lo contrario, podrían ser indulgentes o incluso favorables hacia comportamientos corruptos y, de esa manera, allanar el camino para el fortalecimiento de la integridad de la judicatura. Por esas razones, recomendó que todos los agentes del sistema judicial, especialmente los jueces, fiscales y abogados, reciban educación y capacitación adecuada con respecto a sus códigos de ética y normas de conducta respectivos, las leyes nacionales internacionales sobre la corrupción, las normas internacionales relativas al desempeño debido de sus funciones y las normas internacionales de derechos humanos.

29. En su informe de 2013 al Consejo de Derechos Humanos, la Relatora Especial subrayó que la calidad de la asistencia jurídica depende ante todo de las cualificaciones y la capacitación de quienes la prestan, en particular abogados y personal parajurídico. Recomendó que la legislación nacional sobre la asistencia jurídica velara por que los profesionales que trabajan en el sistema de asistencia jurídica posean las cualificaciones y la capacitación adecuadas para los servicios que prestan (véase A/HRC/23/24, párr. 56).

30. La Relatora Especial ha puesto también de manifiesto la necesidad de impartir una educación de calidad y una formación adecuada para que los jueces, los fiscales y los abogados ejerzan su labor de forma tal que se garantice la igualdad de trato de todas las personas ante la justicia, en particular en el caso de las mujeres (véanse A/HRC/17/30 y Corr.1 y A/66/289). Un sistema de justicia imparcial no debe permitir que el fallo de los jueces esté influenciado por sesgos o prejuicios personales o responda a ideas preconcebidas en cuanto al asunto sometido a su estudio. Los fiscales tampoco pueden estar influenciados por prejuicios ni estereotipos en el desempeño de sus funciones profesionales.

31. En este contexto, la Relatora Especial puso de relieve que, para cambiar las actitudes y eliminar los estereotipos y prejuicios, incluidos los basados en motivos de género, es necesario tomar medidas a nivel institucional de forma sostenida que incluyan programas de capacitación, la educación permanente y el fortalecimiento de la capacidad en materia de normas internacionales de derechos humanos, jurisprudencia y obligaciones conexas, así como las leyes nacionales contra la discriminación, que en muchos casos se desconocen o no se aplican (véase A/66/289, párr. 35).

32. Muy recientemente, la Relatora Especial subrayó que la educación, la formación y la capacitación adecuadas son fundamentales para conseguir que quienes entran en contacto con los niños en el sistema judicial, especialmente los magistrados, los fiscales y los abogados, protejan y hagan valer los derechos de los niños. La comprensión del desarrollo de los niños es fundamental para entender su comportamiento y su capacidad de participar en procedimientos judiciales, y en particular de interactuar y comunicarse con quienes les asisten, comprender lo que está en juego y tomar decisiones fundadas sobre su situación. Para construir un

sistema judicial adaptado a los niños, es necesario que las instituciones adopten medidas continuas en forma de programas de formación especializada, educación permanente y fomento de la capacidad, que se basen en las normas y criterios internacionales, los principios fundamentales y las obligaciones conexas de los Estados en materia de derechos humanos (véase A/HRC/29/26, párrs. 86, 88 y 89).

33. La Relatora Especial espera que su sucesora continúe promoviendo la inclusión del estudio de las normas internacionales de derechos humanos en los programas de estudios de todas las facultades de derecho, escuelas de la judicatura y programas académicos de los colegios de abogados, y la obligatoriedad de la capacitación institucional sobre las normas internacionales y regionales, los principios y la jurisprudencia y las obligaciones conexas en materia de derechos humanos para todos los magistrados, fiscales y abogados.

B. Acceso a la justicia y a la asistencia jurídica

34. Siguiendo los pasos de su predecesora, la Relatora Especial ha dedicado amplia atención a las cuestiones relacionadas con el acceso a la justicia, y la asistencia jurídica en particular, y considera que esos temas deben incluirse entre los elementos centrales del mandato. Durante todo el mandato de la Relatora Especial, las cuestiones relacionadas con el acceso a la justicia han ocupado un lugar destacado tanto en sus informes temáticos anuales como en los informes de las visitas a los países.

35. El acceso a la justicia es una de las cuestiones fundamentales abordadas en el informe de la Relatora Especial al sexagésimo noveno período de sesiones de la Asamblea General (A/69/294), en el que puso de relieve la necesidad de integrar el concepto de estado de derecho, incluido el elemento central del acceso a la justicia, en la agenda para el desarrollo después de 2015.

36. La Relatora Especial ha comprobado que el acceso a la justicia es al mismo tiempo un derecho específico y un requisito para el ejercicio de otros derechos. Puso de relieve que la definición del acceso a la justicia presentada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, según la cual el acceso a la justicia es la capacidad de los particulares de solicitar y obtener una reparación por conducto de las instituciones judiciales formales o informales, y de conformidad con las normas de derechos humanos (véase A/69/294, párr. 47). La Relatora Especial ha insistido también en que el acceso a la justicia debería concebirse en el sentido más amplio posible e implica la existencia de una judicatura eficiente y la capacidad de los particulares de obtener una reparación adecuada en un plazo razonable.

37. La Relatora Especial ha destacado también que el acceso a la justicia no es simplemente el acceso a la judicatura en un determinado Estado, sino que incluye también los medios para acceder a mecanismos menos formales que pueden ayudar a las personas a exigir y lograr el respeto de sus derechos, con inclusión de la oficinas del ombudsman, los conciliadores, los mediadores y las instituciones de derechos humanos.

38. El acceso a la justicia es una cuestión jurídicamente compleja ya que constituye el medio para hacer realidad y restablecer los derechos, pero es también un derecho fundamental en sí mismo. La Relatora Especial ha explicado que el acceso a la justicia es un componente central de muchos derechos específicos

relacionados con el mandato para la independencia de los magistrados y abogados, incluido el derecho a la igualdad ante los tribunales, el derecho a una reparación eficaz, el derecho a la libertad y el derecho a una protección judicial eficaz (véase A/HRC/17/30, párr. 37). Ha puesto también de manifiesto los obstáculos existentes al acceso a la justicia, que es preciso eliminar para el pleno ejercicio de ese derecho, con inclusión de los obstáculos financieros, los obstáculos relacionados con la información, los obstáculos sociales o culturales y las barreras físicas, así como los obstáculos jurídicos y normativos.

39. La Relatora Especial ha hecho también hincapié en la asistencia jurídica como componente esencial del acceso a la justicia y dedicó a esa cuestión su informe de 2013 al Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/23/43 y Corr.1). En ese contexto, ha instado a los Estados a elaborar planes eficaces de asistencia jurídica a fin de permitir a los ciudadanos disfrutar plenamente de sus derechos humanos. De hecho, en cuanto componente del derecho al acceso a la justicia, la asistencia jurídica es al mismo tiempo un derecho en sí mismo y una garantía procesal para el ejercicio y disfrute de otros derechos.

40. Si bien los Principios y Directrices de las Naciones Unidas sobre el Acceso a la Asistencia Jurídica en los Sistemas de Justicia Penal solo tienen en cuenta la prestación de asistencia jurídica en el sistema de justicia penal, la Relatora Especial considera que contienen el instrumento jurídico más amplio disponible hasta la fecha para elaborar y reforzar los sistemas de asistencia jurídica en el plano nacional. Según interpretación de los Principios y Directrices el término “asistencia jurídica” incluye el asesoramiento jurídico y la asistencia y representación letrada de las personas detenidas, arrestadas o presas en el proceso de justicia penal, prestados en forma gratuita a quienes carecen de medios suficientes. Además, la asistencia jurídica abarca los conceptos de capacitación jurídica, acceso a la información jurídica y otros servicios que se prestan a las personas mediante los mecanismos alternativos de solución de controversias (véase A/HRC/23/43, párr. 8).

41. Además, la Relatora Especial insiste decididamente en que los servicios de asistencia jurídica están a disposición de todas las personas en contacto con el sistema de justicia, con inclusión de los procedimientos penales y no penales. Ha recordado sistemáticamente a los Estados que, en virtud de las normas internacionales, son los Estados los que cargan con la responsabilidad primaria de adoptar todas las medidas legislativas, judiciales, administrativas, presupuestarias, educativas y de otra índole necesarias para hacer plenamente efectivo el derecho a la asistencia jurídica para todas las personas, con independencia de su nacionalidad, género, edad u otra condición.

42. La Relatora Especial considera que la finalidad de la asistencia jurídica es contribuir a la eliminación de obstáculos que entorpezcan o restrinjan el acceso a la justicia mediante la prestación de asistencia a las personas que de otro modo no podrían costearse un abogado ni acceder al sistema judicial. Por esa razón, está firmemente convencida de que la definición de la asistencia jurídica debería ser lo más amplia posible e incluir la prestación de asistencia jurídica eficaz no solo en todas las fases del proceso de justicia penal sino también en la fase de instrucción y en todo procedimiento judicial o extrajudicial no penal para determinar los derechos y las obligaciones.

43. Durante su mandato, la Relatora Especial ha dedicado especial atención a las cuestiones relacionadas con el género y los derechos de la mujer. En ese contexto, se

ha ocupado de cuestiones específicas relacionadas con el acceso de la mujer a la justicia y a la asistencia jurídica. En su informe de 2011 al Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/17/30 y Corr.1), consideró la manera de mejorar el acceso de la mujer a la justicia planteando el tema de la feminización de la pobreza y el establecimiento de un poder judicial que tenga en cuenta las cuestiones de género. En su informe del mismo año a la Asamblea General (A/66/289), promovió un sistema judicial representativo de los géneros y atento a sus necesidades e intereses. Por último, la Relatora Especial se ocupó de las cuestiones relacionadas con la prestación de asistencia jurídica a las mujeres en su informe sobre ese tema (A/HRC/23/43 y Corr.1).

44. Más en concreto, la Relatora Especial ha señalado los numerosos desafíos que obstaculizan el acceso de la mujer a la justicia, en particular las leyes y prácticas que discriminan a la mujer, las políticas que hacen caso omiso del objetivo de la igualdad de género y la feminización de la pobreza (véase A/HRC/17/30, párr. 29). A pesar de la ratificación generalizada de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, continúa habiendo grandes obstáculos por motivos de género que impiden de hecho el acceso de la mujer al sistema de justicia. Con el fin de superar esos obstáculos, la Relatora Especial ha instado a los Estados a elaborar un sistema de justicia que incorpore la perspectiva de género adoptando programas que subsanen las deficiencias en la protección de la mujer en las políticas sociales y adopten políticas de asistencia jurídica encaminadas a ayudar a la mujer en todos sus contactos con el sistema judicial.

45. Por último, en su informe temático más reciente al Consejo de Derechos Humanos la Relatora Especial se ocupó de la protección de los niños en el sistema judicial (A/HRC/29/26 y Corr.1). En dicho informe se insistió en la importancia del acceso a la justicia y la asistencia jurídica para los niños. En ese contexto, la Relatora ha insistido en que la igualdad de acceso a la justicia significa que los Estados deben adoptar medidas especiales para garantizar el acceso significativo de los niños al sistema judicial, tanto formal como informal.

46. En su informe, la Relatora Especial señaló en particular que la asistencia jurídica adaptada a los niños está indisolublemente unida al derecho a la asistencia jurídica y al acceso a la justicia y, por consiguiente, debe estar también garantizada por los Estados. En cuanto al papel de los abogados en la administración de los procedimientos judiciales adaptados a los niños, explicó que los abogados pueden desempeñar una labor esencial para facilitar el acceso de los niños al sistema judicial, debido a que la asistencia jurídica adaptada a los niños puede promover y proteger sus derechos sustantivos (véase A/HRC/29/26, párr. 38).

47. A lo largo de su mandato y en diversos contextos, la Relatora Especial ha insistido incansablemente en la importancia del acceso a la justicia y a la asistencia jurídica ya que ambos son un derecho humano en sí mismos y un medio para aplicar y hacer realidad los derechos humanos. Así lo demuestra el hecho de que todos sus informes de visita a los países incluyan una sección en la que se tienen en cuenta sus preocupaciones sobre el acceso a la justicia y la asistencia jurídica en los respectivos Estados y se proponen medidas concretas para mejorar ese acceso.

C. Desafíos para la independencia e imparcialidad de los magistrados

48. Los parámetros para garantizar eficazmente la independencia de los magistrados, tanto en el aspecto individual como institucional, han sido analizados detalladamente en un informe del antecesor de la Relatora Especial (véase A/HRC/11/41). En esos informes se señalan como parámetros institucionales esenciales los siguientes: separación de la función judicial de otros poderes del Estado; garantía de independencia en el plano constitucional; proceso de selección y nombramiento; garantía del juez “competente”; presupuesto judicial; libertad de asociación y expresión; asignación de los casos judiciales; independencia dentro de la judicatura; e investigación de las denuncias de injerencia indebida. Los elementos considerados como fundamentales en el plano individual son los siguientes: seguridad en el cargo e inamovilidad; inmunidad; promoción; y condiciones de servicio (con inclusión del salario judicial, los recursos humanos y materiales, la seguridad y la capacitación).

49. Durante su mandato, la Relatora Especial se ha esforzado por prestar atención sistemática a esas salvaguardias de la independencia judicial, en particular durante sus visitas a los países. Se ha ocupado también más detalladamente del contenido de algunos de esos parámetros en varios informes temáticos.

50. Por ejemplo, la Relatora Especial analizó el papel desempeñado por los magistrados para garantizar la rendición de cuentas sobre las violaciones de los derechos humanos en el sistema de justicia penal nacional (véase A/65/274) o proteger los derechos de los niños que entran en contacto con el sistema judicial (véase A/HRC/29/26 y Corr.1). En su informe de 2013 a la Asamblea General (A/68/285), examinó las cuestiones y preocupaciones específicas relacionadas con la independencia e imparcialidad de los magistrados de los tribunales militares. En el contexto de su informe sobre los fiscales (A/HRC/20/19), abordó la importancia de la separación clara de sus funciones con respecto a las de los magistrados.

51. En su informe sobre la corrupción judicial (A/67/305), la Relatora Especial examinó los parámetros concretos necesarios para salvaguardar a los magistrados de las condiciones que propician la corrupción y reforzar su capacidad para oponerse a todas las manifestaciones de la corrupción judicial y combatirlas. Observó que una judicatura cuya independencia no esté firmemente institucionalizada y debidamente protegida puede fácilmente ser presa de la corrupción o dejarse atraer por intereses distintos de la aplicación de la ley en forma justa e imparcial. Consideró también la cuestión de la integridad judicial y la tensión existente entre el requisito de independencia y la necesidad de exigir cuentas a los magistrados.

52. La Relatora Especial consideró más detalladamente la cuestión de la rendición de cuentas judicial en su informe de 2014 al Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/26/32). Señala que la independencia judicial y la rendición de cuentas judiciales son elementos esenciales de un sistema de justicia independiente, imparcial, eficiente y transparente. No obstante, la rendición de cuentas judicial no debe utilizarse nunca para poner trabas a la independencia judicial y, por esa razón, todos los procedimientos de rendición de cuentas deben ajustarse a las normas internacionales del debido proceso y juicio imparcial.

53. Además, la Relatora Especial ha prestado particular atención a la representación de las mujeres en los tribunales (véase A/HRC/17/30 y Corr.1 y A/66/289). Las mujeres han quedado tradicionalmente excluidas de los cargos

judiciales y están todavía en gran parte infrarrepresentadas, sobre todo en los cargos más altos. No obstante, dado que la función primaria de la judicatura es promover la igualdad y la equidad, la composición de los tribunales debe reflejar una representación equitativa de la sociedad pluralista y las comunidades a las que sirve, así como su diversidad, a fin de preservar y aumentar la confianza del público en su credibilidad, legitimidad e imparcialidad (véase A/66/289, párrs. 23 y 26).

54. La diversidad en el poder judicial garantizará que se adopte una perspectiva más equilibrada e imparcial en los asuntos planteados ante los tribunales y eliminará las barreras que han impedido a algunos magistrados abordar determinados asuntos con objetividad. Las mujeres que integran paneles de magistrados deben ser capaces de obtener el apoyo de sus colegas masculinos en asuntos relativos a la discriminación por razones de género. Este razonamiento también se aplica para promover a otros grupos insuficientemente representados, como las minorías étnicas, raciales o sexuales, entre otras. El efecto más poderoso de la participación de las mujeres como miembros de la judicatura quizá sea la función que estas han cumplido y siguen cumpliendo en la formulación y la interpretación del derecho nacional e internacional relativo a la violencia de género, con inclusión de la violación y otras formas de violencia sexual (véase A/66/289, párrs. 27, 31 y 32).

55. La Relatora Especial ha defendido incansablemente —en particular durante sus visitas a los países— que los Estados deben ofrecer a las mujeres los mismos derechos y oportunidades de incorporarse a la profesión jurídica y ocupar cargos en la magistratura y adoptar medidas urgentes para combatir la discriminación de género en la judicatura. Ha señalado también la necesidad de garantizar oportunidades de promoción a las magistradas, a fin de que puedan continuar avanzando profesionalmente y ocupar cargos en los tribunales superiores.

56. La Relatora Especial sigue observando con preocupación que, como se señala en numerosos informes de países y comunicaciones, cada día se producen en el mundo numerosas infracciones de las garantías fundamentales de la independencia judicial. Le preocupa especialmente la grave injerencia en la separación de poderes y la independencia de los magistrados, incluida la injerencia ejecutiva y/o legislativa en la selección y nombramiento de los jueces o la labor de los consejos judiciales, y el uso inadecuado de procedimientos disciplinarios y penales contra los magistrados.

D. Protección de la independencia de los magistrados

57. La Relatora Especial ha recordado persistentemente el papel fundamental que los abogados pueden desempeñar en una sociedad democrática basada en el estado de derecho, la separación de poderes y la independencia de la judicatura. La independencia de los abogados y su capacidad de ejercer sus funciones con eficacia y teniendo en cuenta los requisitos éticos de su profesión contribuyen directamente al respeto de los derechos humanos y, en particular, el derecho a las garantías procesales y a un juicio imparcial. Durante su mandato, la Relatora Especial se ha esforzado por consolidar los prerequisites y salvaguardias señalados en el último informe de su predecesor (A/64/181), que son imprescindibles para que los abogados ejerzan libremente y con eficacia sus funciones profesionales.

58. Entre esos prerequisites y salvaguardias se incluyen los siguientes: legislación nacional que regule la función de las actividades de los abogados y la profesión

jurídica en consonancia con las normas y directrices internacionales pertinentes; procesos objetivos y transparentes de admisión a la profesión jurídica; organización de la profesión jurídica en colegios de abogados independientes; normas éticas y medidas disciplinarias en consonancia con las normas internacionales; educación jurídica de calidad y oportunidades adecuadas de capacitación; respeto del carácter confidencial de la relación entre el abogado y el cliente; necesidad de acceso a la información pertinente; salvaguardias contra las injerencias ilegítimas en la labor de los abogados y para su seguridad; y respeto a la libertad de expresión de los abogados (véase A/64/181).

59. En los casos pertinentes, la Relatora Especial ha considerado el papel fundamental desempeñado por los abogados y las salvaguardias específicas que deben establecerse para proteger su persona e independencia, y sus obligaciones, en particular con respecto a la observancia de las normas internacionales de derechos humanos. Por ejemplo, reafirmó la importancia de establecer garantías que permitan a los abogados desempeñar sus funciones de manera independiente y libre de presiones e injerencias de agentes públicos o privados en el contexto de la corrupción judicial (véase A/67/305). Examinó el papel de los abogados y los colegios de abogados con respecto a la prestación de asistencia jurídica (véase A/HRC/23/43 y Corr.1). En su informe sobre la rendición de cuentas judicial (A/HRC/26/32), se ocupó también brevemente de la necesidad de mecanismos imparciales y transparentes para exigir cuentas a los abogados con respecto a su ética profesional y códigos de conducta.

60. En su informe más reciente al Consejo de Derechos Humanos, la Relatora Especial insistió en que los abogados tienen una responsabilidad profesional con los niños, por lo que deben adquirir las competencias especiales que les permitan tener en cuenta los atributos y necesidades únicas de los niños que solicitan sus servicios y prestar eficazmente una asistencia jurídica adaptada a ellos. Por esa razón, insistió en que los abogados que representan a los niños deben tener la capacitación adecuada y en que sus códigos de conducta deben ofrecer orientaciones específicas acerca de la representación de los niños, en particular con respecto a la naturaleza de la relación entre el abogado y el niño y el posible conflicto entre el deber de representación y el deber de tener en cuenta el interés superior del niño (véase A/HRC/29/26, párrs. 38 y 40).

61. La Relatora Especial ha examinado también sistemáticamente la situación específica de los abogados durante sus visitas a los países. La mayoría de sus informes sobre visitas a los países contienen una sección relativa a los abogados y a las preocupaciones respectivas señaladas por la Relatora Especial, así como recomendaciones concretas a los abogados y a la profesión jurídica. La Relatora ha insistido constantemente en que, si bien no se espera que los abogados sean imparciales en la misma forma que los jueces, deben estar tan libres como los jueces de presiones e injerencias externas. En muchos informes sobre países, ha destacado la necesidad de un consejo o colegio de abogados independiente y autorregulado que supervise el proceso de admisión de candidatos, establezca un código de ética y conducta uniforme y aplique medidas disciplinarias, incluida la inhabilitación. El colegio de abogados no solo ofrece a sus miembros protección institucional frente a injerencias indebidas en su labor, sino que además supervisa la conducta de sus miembros e informa al respecto, para garantizar su rendición de cuentas y aplicar medidas disciplinarias de manera imparcial y coherente.

62. La Relatora Especial sigue estando preocupada por la situación general de los abogados en todo el mundo, ya que a lo largo de sus seis años de mandato ha registrado un enorme número de denuncias de situaciones de agresión, acoso, intimidación, procesamiento penal y asesinatos de abogados; restricciones de su libertad de opinión y expresión; inhabilitaciones arbitrarias; e intentos de limitar la independencia de los abogados con proyectos legislativos y modificaciones del ordenamiento jurídico. En muchos casos esas agresiones gozan de impunidad, lo que genera un efecto desmoralizador que repercute negativamente en el entorno en que trabajan los abogados. La Relatora Especial espera que su sucesora se comprometa a examinar la situación de los abogados con mayor detalle y presta renovada atención a la difícil situación de muchos abogados que arriesgan todo lo que tienen, hasta sus vidas, por defender los derechos de sus clientes.

E. Salvaguardias de la independencia e imparcialidad de los fiscales y autonomía de las fiscalías

63. De conformidad con la petición de la resolución 15/3 del Consejo de Derechos Humanos, la Relatora Especial abordó el tema de la independencia e imparcialidad de los fiscales y las fiscalías en su informe de 2012 al Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/20/19). La Relatora Especial ha examinado también el funcionamiento de las fiscalías y la necesidad de salvaguardar la independencia e imparcialidad de los fiscales durante todas sus visitas a los países, y en algunos casos ha manifestado serias preocupaciones estructurales o situacionales.

64. Las fiscalías debería ser autónomas y los fiscales debería desempeñar sus funciones de manera independiente, objetiva e imparcial, de conformidad con la legislación y los principios jurídicos internacionales, incluido el principio fundamental de la presunción de inocencia. En particular, es importante que la fiscalía de cualquier Estado sea autónoma de las funciones judiciales, como se señala en las Directrices sobre la Función de los Fiscales, en particular los principios 10 y 12. Incluso antes de la presentación de su informe temático, la Relatora Especial trata de reiterar la importancia de la autonomía de las funciones judiciales y fiscales durante sus visitas a los países.

65. La independencia e imparcialidad de los fiscales debe salvaguardarse, entre otros medios, con un proceso adecuado de nombramiento y promoción basado en criterios objetivos. Los fiscales deben ser nombrados de tal manera que dispongan de la máxima autonomía con respecto a las funciones ejecutivas del Estado y puedan actuar con la independencia y equidad necesarias para una administración de la justicia imparcial. La falta de autonomía puede mermar la credibilidad del fiscal para investigar delitos de forma objetiva y, por lo tanto, socavar la confianza pública.

66. La seguridad en el cargo de los fiscales es un aspecto particularmente importante de sus condiciones de trabajo que refuerza la independencia y la imparcialidad. La Relatora Especial ha observado que, en algunos países, el cambio injustificado de destino de los fiscales representa una injerencia injustificable en su independencia. La amenaza de traslado a otros puestos se utiliza con frecuencia como medio de ejercer presión indebida sobre ellos. Asimismo, la Relatora Especial ha manifestado particular preocupación por los “sistemas de traslado”, que pueden

utilizarse como mecanismos de sanción o recompensa según el nivel de lealtad percibido de cada fiscal.

67. Con el fin de proteger a los fiscales, su destitución o despido deben ser supervisados atentamente y condicionarse a requisitos estrictos para no poner en peligro su autonomía o imparcialidad. En las cuestiones disciplinarias internas y denuncias contra fiscales debería haber un marco que permita evitar injerencias arbitrarias. Los fiscales deben ser también capaces de impugnar todas las decisiones referentes a su carrera, incluidos los recursos judiciales y las decisiones resultantes de procedimientos disciplinarios.

68. La remuneración y condiciones de servicio de los fiscales repercuten en su capacidad de desempeñar sus funciones. La Relatora Especial ha observado que una remuneración adecuada de los fiscales implica el reconocimiento de su importante función y puede reducir el riesgo de corrupción en el sistema de justicia penal y entre los fiscales.

69. En el desempeño de sus funciones, los fiscales tienen facultades discrecionales para decidir qué casos se sustancian ante los tribunales. No obstante, la Relatora Especial ha subrayado la necesidad de directrices claras para garantizar que esa discreción se ejerza adecuadamente. Las directrices son necesarias para inculcar en los fiscales el convencimiento de que sus facultades discrecionales no son absolutas y que, al decidir sobre la prioridad de los casos, debe presentarse siempre una justificación razonable de la aceptación o desestimación de los casos. Las directrices funcionan como salvaguardia, ya que impiden injusticias y arbitrariedades en el proceso de toma de decisiones. Los abusos de las facultades discrecionales deben investigarse y sancionarse con diligencia y en la forma adecuada.

70. Los fiscales se ven a menudo directamente expuestos a riesgos de seguridad, en particular cuando deben ocuparse de casos delicados, como los relacionados con la delincuencia organizada o el terrorismo. Los fiscales que temen por su seguridad personal o la de su familia no pueden ser independientes e imparciales en el desempeño de sus funciones. Por ello, es imprescindible que el Estado adopte medidas para conseguir la plena protección de los fiscales y de sus familias.

71. La labor de los fiscales se ve muy afectada cuando reina la impunidad. Los fiscales deben estar en condiciones de incoar casos contra cualquiera sin temor por su seguridad personal. Solo tramitando todos los casos pertinentes ante los tribunales pueden los fiscales cumplir sus obligaciones profesionales debidamente, combatir la impunidad y contribuir a la protección y promoción de los derechos humanos.

72. La Relatora Especial ha observado también que los fiscales deben velar por que solo se utilicen pruebas adecuadas cuando se presenta un caso ante un tribunal. En particular, los fiscales no pueden utilizar pruebas que se hayan obtenido por medios ilícitos, como la tortura. A fin de evitar ese peligro y conseguir que las pruebas procedan de fuentes legítimas y lícitas, la Relatora Especial ha insistido en que debe fomentarse una relación de trabajo positiva entre los fiscales y los investigadores. Los fiscales deben comprobar también que las pruebas recogidas serán suficientes para corroborar las imputaciones penales. Lamentablemente, la Relatora Especial debe reconocer que, durante su mandato, se ha encontrado con numerosas situaciones en las que el proceso de adquisición de pruebas no se había atendido a las normas internacionales.

73. La Relatora Especial se ha ocupado también en varios de sus informes temáticos de cuestiones relacionadas con el papel de los fiscales y su independencia e imparcialidad, en particular cuando examinó las medidas específicas que deben adoptarse para que los fiscales respeten los derechos de las mujeres (véase A/66/289) o los niños (véanse A/HRC/29/26 y Corr.1) en contacto con el sistema de justicia penal o para combatir la impunidad por las violaciones de los derechos humanos a través de los tribunales nacionales (véase A/65/274).

F. Igualdad ante los tribunales y garantías de juicio imparcial

74. Como se ha comprobado desde hace tiempo, la independencia de los jueces y abogados y el mandato de la Relatora Especial son un elemento fundamental para garantizar el derecho a la igualdad ante los tribunales y las garantías de juicio imparcial. El derecho a la igualdad ante los tribunales tiene como objetivo garantizar la igualdad de acceso a la administración de justicia. Esa disposición no solo implica el deber del Estado de prohibir toda distinción relativa al acceso a los tribunales y cortes de justicia que no se base en derecho y no pueda justificarse con fundamentos objetivos y razonables, sino también el de adoptar medidas positivas para garantizar que nadie se vea privado de su derecho a exigir justicia (véase A/HRC/23/43, párr. 80).

75. La Relatora Especial se ha ocupado constantemente de los desafíos relacionados con el ejercicio del derecho a la igualdad ante los tribunales y las violaciones de la obligación de respeto de las garantías procesales y de imparcialidad en los procesos. Ha manifestado sus preocupaciones en un gran número de comunicaciones enviadas a los Estados de todas las regiones. Ha considerado también detalladamente la forma en que se administra la justicia y prestado especial atención a la existencia y cumplimiento, o incumplimiento, de las garantías de ofrecer un juicio justo ante un tribunal competente, independiente e imparcial establecido por la ley a todas las personas en todos los Estados que visitó oficialmente. Sus numerosas conclusiones y recomendaciones pueden encontrarse en sus informes sobre las visitas a los países.

76. En cuanto a los informes temáticos, la Relatora Especial ha examinado las graves preocupaciones planteadas con respecto a las garantías de un juicio justo en el enjuiciamiento de civiles ante tribunales militares (véase A/68/285). Observa que la utilización de tribunales militares o de emergencia para juzgar a civiles en nombre de la seguridad nacional, de un estado de emergencia o de medidas antiterroristas es una práctica, desafortunadamente habitual, que es contraria a todas las normas internacionales y regionales y a la jurisprudencia establecida (véase A/68/285, párr. 46).

77. El artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos estableció 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. En ese contexto, y de conformidad con la observación general núm. 32 del Comité de Derechos Humanos sobre el derecho a un juicio imparcial y a la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia, la Relatora Especial subraya que las disposiciones del artículo 14 del Pacto se aplican a todos los tribunales y cortes de justicia, sean ordinarios o especializados, civiles o militares.

78. En su informe, la Relatora Especial ha insistido en que el enjuiciamiento de civiles por tribunales militares o especiales suscita serias dificultades en relación con la administración independiente de justicia y el respeto de las garantías estipuladas en el artículo 14 del Pacto. De hecho, la naturaleza, estatuto, estructura y composición particular de los tribunales militares impide muchas veces el pleno respeto de los derechos fundamentales del acusado, en particular con respecto al derecho a estar representado por un abogado libremente elegido y a que se garantice plenamente la confidencialidad en sus comunicaciones con el abogado, el respeto del principio de igualdad de medios procesales y el derecho a recurrir contra una condena o sentencia.

79. Si bien la posición de los tribunales militares varía de un país a otro, la Relatora Especial se ha manifestado de forma inequívoca al subrayar que, a pesar de las peculiaridades nacionales, el único objetivo de los tribunales militares debería ser investigar, procesar y juzgar los delitos de carácter estrictamente militar cometidos por personal militar.

80. La Relatora Especial se ha ocupado también detalladamente de la necesidad de establecer reglamentos y garantías que tengan en cuenta la perspectiva de género a fin de garantizar la igualdad de las mujeres ante los tribunales (véase A/66/289). Las mujeres, en particular las que se encuentran en conflicto con la ley, deben poder acogerse a todas las disposiciones asociadas con el derecho a un juicio justo y a la igualdad ante los tribunales sin discriminación basada en su género, o por ningún otro motivo de discriminación prohibido en virtud del derecho internacional (véase A/66/289, párr. 74).

81. La Relatora Especial observó la existencia de disposiciones del derecho penal que son discriminatorias para la mujer, así como la aplicación discriminatoria de disposiciones contra las mujeres durante los procesos penales en muchos Estados. Entre los ejemplos de disposiciones discriminatorias cabe señalar la tipificación como delito del adulterio o la fornicación, la penalización de la entrada ilícita y la prostitución de las víctimas de la trata, la penalización de las niñas por las relaciones sexuales mantenidas con familiares en casos de incesto y la tipificación como delito del aborto, incluso en los casos de abortos espontáneos o cuando representan una amenaza para la vida y la salud de la madre. Cuando definen y aplican esas leyes discriminatorias, los magistrados y fiscales se convierten en partes implicadas en la violación de las obligaciones internacionales del Estado en cuestión (véase A/66/289, párr. 74).

82. Para hacer realidad en la práctica la igualdad de la mujer ante los tribunales, la Relatora Especial considera imprescindible que los magistrados, los fiscales y los abogados estén familiarizados con las cuestiones de género y los derechos humanos internacionales de la mujer, incluidos los principios de igualdad y no discriminación, y hayan recibido capacitación al respecto. Además, para combatir con éxito la desigualdad de las mujeres ante la ley, los magistrados deben estar en condiciones de impugnar los estereotipos y la discriminación cuando los detecten. Deben también adoptar medidas para impedir, por ejemplo, que se interpongan falsas denuncias contra las sospechosas, acusaciones sin pruebas de actos ilícitos o acusaciones erróneas por determinadas formas de conducta, por ejemplo, la acusación de infanticidio en casos de aborto (véase A/66/289, párr. 75).

83. Más recientemente, la Relatora Especial subrayó la importancia de elaborar sistemas adaptados a los niños para garantizar la efectividad plena de todos sus

derechos y, en particular, que los procedimientos judiciales sean imparciales (véase A/HRC/29/26 y Corr.1).

84. Señaló que, a pesar de la abundancia de tratados, normas, directrices y principios internacionales que protegen los derechos del niño, estos reciben en general un trato inadecuado en los procedimientos judiciales. Los Estados tienen obligaciones internacionales en virtud de las cuales deben velar por que los niños reciban un trato justo en el sistema judicial. No obstante, en demasiadas ocasiones, los sistemas judiciales, y en particular las jurisdicciones penales, están pensados para los adultos y no han integrado las garantías procesales específicas de los niños (véase A/HRC/29/26, párr. 54). Observó que, como mínimo, todo niño que presuntamente haya infringido el derecho penal o que haya sido acusado de ello debería gozar de las garantías enumeradas en los artículos 40, párrafo 2 a) y b), de la Convención sobre los Derechos del Niño.

G. Impunidad por las violaciones de los derechos humanos

85. Al comienzo de su mandato, la Relatora Especial tuvo en cuenta la labor de su predecesor en lo relativo a la impunidad por las violaciones de los derechos humanos. Dedicó un informe anual completo a la necesidad de establecer sistemas independientes, imparciales y eficaces de justicia penal a fin de combatir la impunidad y examinó el papel concreto que los diferentes órganos judiciales deben desempeñar a ese respecto (A/65/274).

86. En ese informe la Relatora Especial se propuso aclarar las normas internacionales sobre la impunidad y reiteró que los Estados están obligados no solo a investigar las violaciones manifiestas de los derechos humanos, sino también a garantizar el derecho de las víctimas a conocer la verdad, establecer medios adecuados de reparación y tomar las medidas razonables para evitar la repetición de dichas violaciones. Procuró también resaltar los casos particularmente preocupantes con respecto al estado de derecho cuando la impunidad está directamente vinculada con la acción —o se ve facilitada por la inacción— de los magistrados o de quienes guardan relación con el sistema de justicia penal.

87. Los desafíos para combatir la impunidad se presentan en todas las etapas del sistema de justicia penal, tanto durante la instrucción como en el juicio y en la sentencia. En las fases iniciales, las investigaciones deben llevarse a cabo de manera eficaz y sin demora. Los investigadores deben tener capacidad de investigar con recursos suficientes, además de recibir capacitación y disponer de medios fácilmente accesibles. Los sistemas de justicia penal deben esforzarse por utilizar los recursos tecnológicos más avanzados disponibles con el fin de mejorar su capacidad de investigación forense.

88. En lo que respecta al procesamiento, la impunidad por las violaciones de los derechos humanos se generaliza cuando los casos no se presentan ante los tribunales. Esa ausencia de procesamiento puede ser resultado de diferentes motivos, como la escasez de recursos, la inadecuada capacidad profesional, las malas condiciones de servicio, las limitaciones de personal, la falta de independencia y problemas de seguridad.

89. Como ya se ha señalado, en muchos Estados los fiscales poseen facultades discrecionales para determinar qué casos recibirán prioridad y se resolverán en un

juicio y cuáles se desestimarán. La Relatora Especial insistió en que esas facultades no son absolutas y debe haber orientaciones claras sobre la manera de adoptar las decisiones referentes a la suspensión de las actuaciones o el carácter prioritario de los casos, con el fin de evitar las arbitrariedades y la impunidad.

90. En el plano judicial, puede haber impunidad si existe una injerencia política indebida en el funcionamiento del sistema de justicia penal y se imponen restricciones al ejercicio de la autoridad judicial. Para evitar esas situaciones, es imprescindible que los Estados respeten y observen la independencia de la judicatura. Sin esa independencia, no hay garantía del estado de derecho ni de la democracia y es mayor la probabilidad de impunidad dentro del sistema de justicia penal.

91. Los Estados deben ofrecer también recursos suficientes para que la judicatura pueda desempeñar adecuadamente sus funciones y prevenir la impunidad. La Relatora Especial ha comprobado que la falta de recursos puede desalentar el desempeño de sus funciones por los magistrados y limitar la capacidad de la judicatura de tramitar las causas oportunamente, lo que contribuye al menoscabo de todo el sistema de justicia. No obstante, consciente de que muchos Estados, en particular los Estados en transición, atraviesan dificultades financieras, ha propuesto que se dé prioridad a la financiación adecuada de la judicatura y a la administración de los tribunales.

92. La Relatora Especial observó que otro obstáculo para combatir la impunidad es la incapacidad o falta de voluntad de aplicar las decisiones y órdenes judiciales. Si las decisiones judiciales no se aplican, carece de sentido recurrir al sistema judicial, dado que no se puede obtener una reparación en la práctica.

93. La Relatora Especial abordó también la cuestión de la impunidad por las violaciones de los derechos humanos en el contexto de su informe sobre los tribunales militares (A/68/285). Al examinar los desafíos relacionados con la independencia e imparcialidad de los tribunales militares observó que la administración de justicia por esos militares suscita con frecuencia preocupación acerca de la impunidad por las violaciones de los derechos humanos.

94. Con respecto a la competencia de los tribunales militares por razón de la materia, la Relatora Especial explicó que la competencia de los tribunales militares para enjuiciar al personal militar acusado de delitos que suponen violaciones graves de los derechos humanos es una cuestión fundamental sobre la que existe desacuerdo entre los profesionales de derechos humanos y del ámbito militar. Subrayó que la competencia de los tribunales militares deberá limitarse a las infracciones de carácter específicamente militar cometidas por militares, excluidas las violaciones de los derechos humanos, de conformidad con el conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad. Las violaciones de los derechos humanos cometidas por militares son competencia de los tribunales nacionales ordinarios o, en su caso, cuando se trate de delitos graves conforme al derecho internacional, de un tribunal penal internacional o internacionalizado (véase A/68/285, párrs. 63 y 64).

95. Además, en todas las circunstancias, la competencia de los órganos judiciales militares debería excluirse en favor de la de los tribunales de justicia ordinarios para instruir diligencias sobre violaciones graves de los derechos humanos, como las

ejecuciones extrajudiciales, las desapariciones forzadas y la tortura, y para perseguir y juzgar a los autores de esos crímenes, de conformidad con el principio 9 del proyecto de principios sobre la administración de justicia por los tribunales militares. La competencia militar sobre los delitos que implican presuntas violaciones de los derechos humanos constituye un obstáculo grave para muchas víctimas de violaciones de los derechos humanos en su búsqueda de justicia.

96. La Relatora Especial examinó también detalladamente la cuestión de la impunidad por las violaciones de los derechos de la mujer, en particular la violación y la violencia sexual (véase A/66/289). Observó que en muchos Estados las disposiciones sobre violación y agresión sexual están influidas por fuertes estereotipos de género y prejuicios que pueden dar lugar a un trato discriminatorio de las víctimas, que son mujeres en la mayoría de los casos. En consecuencia, en muchas partes del mundo las mujeres tienen dificultades para conseguir que se condene a los autores de actos de violación y violencia sexual, lo que provoca un importante problema de impunidad.

97. Los autores de violaciones y violencia sexual eluden en muchos casos el castigo debido a que las normas que rigen la práctica de la prueba en los casos penales presentan cierto sesgo de género, como el requisito de la prueba de violencia física para demostrar que no hubo consentimiento, o estereotipos arraigados, como la opinión de que es más probable que las mujeres mientan. Con el fin de combatir la impunidad y conseguir que se dicten condenas contra los violadores y quienes cometen actos de violencia sexual, es claro que los sistemas nacionales de justicia penal deben dejar de aplicar esas normas viciadas por el sesgo de género. Durante su mandato, y en particular durante sus visitas a los países, la Relatora Especial ha alentado constantemente a las autoridades nacionales para que modifiquen las leyes discriminatorias contra la mujer y adopten reglamentos que tengan en cuenta la perspectiva de género en sus sistemas de justicia penal.

IV. Conclusiones

98. **En 1995, en su primer informe a la Comisión de Derechos Humanos, que era su nombre a la sazón, el primer Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados señaló que los requisitos de independencia e imparcialidad de la justicia son universales y se basan tanto en el derecho natural como en el positivo. Afirmó también que la independencia e imparcialidad judicial constituyen una costumbre internacional en el sentido del artículo 38, párrafo 1, del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia (véase E/CN.4/1995/39, párrs. 32 y 35).**

99. **La independencia y la imparcialidad judicial constituyen también una obligación convencional, como demuestra el requisito de un “tribunal competente, independiente e imparcial” establecido en el artículo 14, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que, tal como afirmó el Comité de Derechos Humanos, es un derecho absoluto que no puede ser objeto de excepción alguna (véase CCPR/C/GC/32, párr. 19). Además, como se recoge en los Principios de Bangalore sobre la Conducta Judicial, la independencia judicial es un prerrequisito para el estado de derecho y una garantía fundamental de la existencia de un juicio imparcial.**

100. Sin independencia de la judicatura, no hay separación de poderes, y sin esa separación no hay garantías para el estado de derecho ni la democracia. Es la separación de poderes, junto con el estado de derecho, lo que preparó el camino para una administración de la justicia que ofrezca garantías de independencia, imparcialidad y transparencia.

101. Nunca se insistirá demasiado en la importancia de la separación de poderes. Si los agentes del sistema judicial no pueden desempeñar sus funciones con independencia, o si los procedimientos de los tribunales no se respetan, existe el peligro de un poder incontrolado en manos de unos pocos. El poder ilimitado suele generar abusos, en particular cuando se prolonga a lo largo del tiempo y se concentra en algunas instituciones o personas. El principio de la separación de poderes es resultado del proceso histórico que ha caracterizado la evolución de la sociedad humana y está orientado hacia el control o limitación del poder estatal. Las ramas del Estado, que se limitan y controlan recíprocamente, constituyen una garantía frente a posibles derivas hacia el absolutismo. La existencia de ese sistema de equilibrios y distribución de funciones sigue constituyendo todavía en la actualidad un prerrequisito indispensable para una sociedad democrática.

102. Es importante subrayar que la independencia de la judicatura no es un estado permanente garantizado por la adopción de normas y prácticas adecuadas. Para garantizar la independencia de la judicatura se requiere una atención y supervisión constantes a fin de detectar y abordar los nuevos problemas y desafíos que ponen en peligro la independencia e imparcialidad judicial así como los derechos de quienes entran en contacto con el sistema de justicia. La independencia de los magistrados, fiscales y abogados y la administración adecuada de la justicia requieren atención constante y nuevas inversiones a fin de que los agentes e instituciones judiciales puedan responder adecuadamente a los cambios sociales.

103. Una judicatura independiente y competente requiere también un sistema procesal preestablecido, organizado y coherente, que garantice adecuadamente la igualdad ante la ley y la seguridad jurídica de todos. La existencia del estado de derecho se pone en tela de juicio cuando no existen o se ignoran las debidas garantías procesales, cuando dejan de estar garantizados los derechos de los acusados y los detenidos, y cuando amplias esferas de la actividad pública quedan fuera del alcance de los recursos jurídicos.

104. En 2015, conmemoramos el 30° aniversario de los Principios Básicos Relativos a la Independencia de la Judicatura y el 25° aniversario de los Principios Básicos sobre la Función de los Abogados y las Directrices sobre la Función de los Fiscales, de las Naciones Unidas. De cara al futuro, la Relatora Especial debe fomentar una atención renovada y la promoción del derecho internacional, leyes, principios y directrices existentes sobre la independencia y la imparcialidad judicial y la independencia de la profesión jurídica.

105. Teniendo en cuenta lo que la Relatora Especial ha presenciado durante su mandato, esos tres instrumentos, junto con los Principios de Bangalore sobre la Conducta Judicial y la disposiciones convencionales pertinentes, en particular el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, continúan siendo absolutamente imprescindibles para la promoción y protección de la independencia de los magistrados, abogados y fiscales en todo el mundo. Cada

día, se cometen en todo el mundo violaciones flagrantes de los derechos más fundamentales de los magistrados, abogados y fiscales, lo que debería merecer la plena atención de los Estados Miembros.

106. Indudablemente, cuando falla la administración de justicia, reina la impunidad y las consecuencias pueden ser dramáticas. La impunidad menoscaba la democracia, el estado de derecho, la confianza de la población en las instituciones del Estado y las oportunidades de desarrollo. Además, los sistemas judiciales débiles que no garantizan el acceso a la justicia para todos dan lugar a situaciones en que los grupos más marginados de la población quedan excluidos del sistema judicial, lo que les ponen en una situación de necesidad en lugar de empoderamiento.

107. Por ello, es imprescindible que todos los Estados sitúen la justicia en el centro de sus prioridades y, con ese fin, reconozcan eficazmente la importancia de una judicatura independiente e imparcial, de manera que se respete el papel de la judicatura en cuanto defensora del estado de derecho y la democracia y en cuanto instrumento para garantizar una administración de justicia eficiente para todos. En ese sentido, la Relatora Especial desea subrayar que la inclusión del acceso a la justicia en la agenda para el desarrollo después de 2015 sería un primer paso importante para alentar a los Estados a prestar mayor atención al sistema de justicia y a su funcionamiento.

108. Como conclusión, la Relatora Especial desearía, una vez más, subrayar la importancia y carácter central del mandato del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados en la promoción de los derechos humanos recordando la Declaración y Programa de Viena, adoptado unánimemente en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos el 25 de julio de 1993, que afirma con claridad y concisión lo siguiente:

Cada Estado debe prever un marco de recursos eficaces para reparar las infracciones o violaciones de los derechos humanos. 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.

109. La Relatora Especial alienta a los Estados Miembros y a todas las partes interesadas pertinentes a que examinen atentamente las numerosas recomendaciones formuladas a lo largo de los años en sus informes temáticos anuales, así como las recomendaciones específicas que figuran en los informes sobre las visitas a los países. La complacencia no puede hacer olvidar la necesidad absoluta de supervisar atentamente la independencia de la judicatura y la administración de justicia y de adoptar medidas adecuadas y oportunas para hacer frente a los desafíos y problemas señalados.