

INFORME DE AUDIENCIA

“FUNCIONAMIENTO DE LA JUSTICIA EN LA PANDEMIA POR COVID 19”

Audiencia celebrada el 09 de octubre de 2020
177 Período de Sesiones de la
Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia-ACIJ (Argentina)
Asociación Nacional de Magistradas y Magistrados del Poder Judicial de Chile (Chile)
Claudia Escobar Mejía (Guatemala)
Comisión Internacional de Juristas-CIJ (Colombia)
Fundación Construir (Bolivia)
Fundación Tribuna Constitucional (Bolivia)
Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social - FUSADES (El Salvador)
Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho-FJEDD (México)
Instituto de Defensa Legal-IDL (Perú)
Observatorio Derechos y Justicia-ODJ (Ecuador)
Fundación para el Debido Proceso-DPLF (Regional)

ÍNDICE

	Pág.
RESUMEN	3
I. CONTEXTO	4
II. EL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA Y LAS OBLIGACIONES DE LOS ESTADOS RESPECTO AL FUNCIONAMIENTO DE LOS SISTEMAS DE JUSTICIA DURANTE LA PANDEMIA	6
III. DESAFÍOS Y OBSTÁCULOS COMUNES AL FUNCIONAMIENTO DE LOS SISTEMAS DE JUSTICIA EN LA REGIÓN DURANTE LA PANDEMIA DEL COVID-19	12
IV. DESAFÍOS POR PAÍS	19
1. ARGENTINA	19
2. BOLIVIA	27
3. CHILE	40
4. COLOMBIA	49
5. ECUADOR	56
6. EL SALVADOR	61
7. GUATEMALA	68
8. MÉXICO	77
9. PERÚ	87
PETITORIO A LA CIDH	98

RESUMEN

Con fecha 21 de julio de 2020, un grupo de doce organizaciones civiles y personas defensoras de derechos humanos, representativas de 10 países de la región, presentamos ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), una solicitud de audiencia pública, con el objetivo de proporcionarle información relevante y actualizada acerca de los principales desafíos y obstáculos para la reactivación del funcionamiento de los órganos del sistema de justicia durante la pandemia del COVID-19 y la transición hacia la post pandemia, y su impacto directo en el derecho de acceso a la justicia.

Las organizaciones y personas peticionarias que venimos dando seguimiento de esta situación, hemos resaltado la necesidad de que los Estados reconozcan el **carácter esencial del servicio de justicia**, también durante la pandemia, no solo para la protección de los derechos y libertades fundamentales, sino también para el control de los actos del poder público durante esta etapa. La continuidad del funcionamiento de la justicia es especialmente importante en este contexto, en el que observamos riesgos crecientes y amenazas importantes a la estabilidad democrática de nuestros países.

El progresivo protagonismo que han ido adquiriendo las fuerzas armadas en ciertos países, como consecuencia de su involucramiento en la gestión logística de la emergencia sanitaria, el control de las fronteras, y el apoyo a los agentes de seguridad policiales en la vigilancia al cumplimiento de medidas de cuarentena domiciliaria; así como la presión económica que ha obligado a los Estados a tomar medidas de reactivación económica, la restricción del espacio cívico, y el advenimiento de nuevas crisis políticas en varios países, completan el panorama de la región, junto con ataques a magistrados y magistradas de altas cortes, jueces, juezas, fiscales y periodistas, especialmente aquellos que investigan, juzgan o denuncian actos de corrupción.

Este escenario de múltiples crisis (sanitaria, política, climática, económica y social) ha precipitado una afectación masiva de derechos que requieren ser protegidos pero, además, ha generado consecuencias diferenciadas respecto de los colectivos y grupos en situación de vulnerabilidad. Son ellos (mujeres, niños y niñas, personas LGBTI, adultos mayores, personas con discapacidad, pueblos indígenas, migrantes, víctimas de graves violaciones a los derechos humanos, personas en situación de calle o en situación de pobreza) quienes se han visto privados de la capacidad y de la posibilidad de satisfacer sus necesidades más básicas, y quienes soportan el mayor peso de las consecuencias económicas, políticas y sociales de la pandemia, porque en general, quedan excluidos de las medidas que se adoptan para enfrentarlas. **Son estos grupos y personas, que ya tenían un limitado acceso a la justicia, quienes ahora más necesitan de su protección.**

Es por ellos y ellas, que acudimos a la Comisión, para presentar información detallada -basada en la experiencia concreta de nuestros países- acerca de los obstáculos y desafíos que hemos encontrado para que los sistemas de justicia de la región puedan reasumir su función de garantes de los derechos en el estado actual de evolución de la pandemia.

La reactivación de la justicia, y la adopción de medidas efectivas para que sea accesible en medio de la pandemia, es urgente, y pese a su urgencia, no se encuentra en el debate público ni en las prioridades de los Estados.

Esperamos que, como producto de la audiencia, la Comisión pueda exhortar a los Estados a asumir la reactivación de la justicia como un tema prioritario en sus agendas, brindándoles lineamientos orientativos para el funcionamiento de sus sistemas de justicia durante esta etapa a la luz de sus obligaciones generales de respeto y garantía de los derechos, pero también de manera específica, de su obligación de garantizar el acceso a la justicia, de proveer un recurso efectivo, de proporcionar garantías judiciales y de luchar contra la corrupción.

La metodología para la elaboración de este documento consistió en la presentación de informes nacionales; la discusión e identificación de obstáculos y desafíos comunes, y la consolidación de un texto final cuyo componente regional fue validado por las organizaciones y personas peticionarias¹.

I. CONTEXTO

Aproximadamente desde finales de febrero de 2020, América Latina viene enfrentando los impactos de una emergencia sanitaria global ocasionada por la pandemia del virus que causa el COVID-19. Con algunas diferencias, los Estados de la región respondieron a esta situación adoptando diversas medidas de distanciamiento o alejamiento social para evitar el contagio, que incluyen bajo distintas modalidades restricciones a los derechos de reunión, circulación y tránsito, así como limitaciones a la actividad profesional, económica, social y cultural, tanto en el ámbito público como el privado.

En ese contexto, los órganos que integran los sistemas de justicia en la región también adoptaron diversas medidas que incluyeron:

¹ La Asociación Nacional de Magistrados y Magistradas del Poder Judicial de Chile, cuya posición representa la voz y preocupaciones de un importante número de jueces y juezas que integran la organización de la magistratura de ese país, no necesariamente suscribe en su totalidad, los términos del componente regional del presente informe.

- a. Suspensión de plazos y actos procesales en causas ordinarias.
- b. Suspensión de la actividad jurisdiccional y fiscal, con algunas excepciones generalmente referidas a:
 - i. Procesos o acciones de garantía o protección de derechos constitucionales
 - ii. Actuaciones procesales vinculadas al control o a la imposición de medidas provisionales de restricción de la libertad personal, con o sin audiencia programada, y tanto de casos en trámite como en casos nuevos.
 - iii. Procesos sobre violencia intrafamiliar y de género.
 - iv. Procesos sobre asuntos de familia que requieren atención urgente: pago judicial de alimentos, restitución de menores, etc.
 - v. En algunos países, respecto al control de la constitucionalidad o legalidad de los actos o medidas adoptadas por los poderes ejecutivos en ejercicio de facultades extraordinarias.
 - vi. Medidas de protección frente a situaciones de hacinamiento carcelario.
- c. Autorización de trabajo remoto para el personal judicial, fiscal y administrativo, incluyendo la celebración de reuniones virtuales en órganos colegiados.
- d. En algunos países, la utilización de plataformas digitales para la tramitación electrónica de nuevas demandas y escritos judiciales por vía electrónica, o la habilitación de esta posibilidad para facilitar el acceso a la justicia en casos urgentes de protección durante la pandemia.
- e. Realización de audiencias por medios telemáticos y videoconferencia, o bien la celebración de audiencias urgentes de forma presencial, limitando el número de participantes al mínimo indispensable y manteniendo las medidas de distanciamiento social y bajo ciertas condiciones de bioseguridad.

A pesar de los distintos esfuerzos, algunos de mayor intensidad que otros, durante la pandemia se han observado diversos obstáculos que han limitado significativamente el acceso a la justicia para grupos que se encuentran en situación de vulnerabilidad. En lo general, los sistemas remotos que se venían utilizando o se han adaptado todavía enfrentan desafíos para su plena operación, pero además presuponen que las personas tengan acceso a medios electrónicos y conocimientos tecnológicos para poder acceder a la justicia, lo cual se vuelve casi imposible en países donde existe una amplia brecha digital.

Sin embargo, **desde mediados de junio, los sistemas de justicia de algunos países empezaron a planificar, adoptar y ejecutar algunas medidas organizativas para la progresiva ampliación o reactivación de sus servicios**, en consonancia en muchos casos, con los planes de reactivación económica aprobados por los Estados.

Esto ha requerido, en primer lugar, la asignación de partidas presupuestarias específicas y excepcionales para responder a los impactos de la pandemia. A partir de ello se tomaron una serie de medidas como por ejemplo, la aprobación de protocolos de atención al público, de desarrollo de audiencias presenciales o virtuales, de notificación de actos procesales, de despacho interno mediante mecanismos telemáticos, pero también de adaptación o adecuación de las instalaciones para ampliar los servicios presenciales, en condiciones de bioseguridad, limitación de la jornada laboral, rotación de personal, etc.

En este nuevo y cambiante escenario de progresiva reapertura, **los sistemas de justicia deben enfrentar importantes desafíos**, a los que nos referiremos en mayor detalle en el presente informe. Sin embargo, debe quedar claro que **las medidas organizativas y procesales que los sistemas de justicia adopten para adecuar la prestación de sus servicios en el corto y mediano plazo son un componente importante de la forma en que los Estados responderán a las vulneraciones de derechos humanos que se han producido o agravado durante la pandemia**. Además, tendrán un efecto directo en el goce efectivo de estos derechos por parte de la población, pero especialmente, por parte de los grupos, colectivos y personas que se encuentran en una situación más vulnerable, que han sido más golpeadas y afectadas durante la crisis sanitaria, que más requieren de tutela, y que tienen un limitado o casi inexistente acceso a la justicia.

II. EL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA Y LAS OBLIGACIONES DE LOS ESTADOS RESPECTO AL FUNCIONAMIENTO DE LOS SISTEMAS DE JUSTICIA DURANTE LA PANDEMIA

El **Art. 8.1 de la Convención Americana** sobre Derechos Humanos establece que “[t]oda persona tiene **derecho a ser oída** [...] en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”. La jurisprudencia interamericana que ha desarrollado el contenido de este artículo, ha establecido que en un sentido general “comprende el derecho de toda persona a tener acceso al tribunal u órgano estatal encargado de determinar sus derechos y obligaciones”², y de manera específica **“consagra el derecho de acceso a la justicia”**.³

² Corte IDH. *Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2013. [Serie C No. 268](#), § 181; *Caso Wong Ho Wing Vs. Perú*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2015. [Serie C No. 297](#), § 228.

³ Corte IDH. *Caso Cantos Vs. Argentina*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2002. [Serie C No. 97](#), § 50; *Caso Tiu Tojín Vs. Guatemala*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2008. [Serie C No. 190](#), § 95.

La Corte Interamericana se ha referido al derecho de acceso a la justicia resaltando su estrecha vinculación con las garantías del debido proceso⁴; pero también ha señalado que **este derecho es violado, cuando se imponen trabas a las personas que acudan a los jueces o tribunales en busca de que sus derechos sean determinados y protegidos**. En sentido, en el caso *Cantos vs. Argentina*, la Corte estableció que

“[C]ualquier norma o medida del orden interno que imponga costos o dificulte de cualquier otra manera el acceso de los individuos a los tribunales, y que no esté justificada por las razonables necesidades de la propia administración de justicia, debe entenderse contraria al precitado artículo 8.1 de la Convención.”⁵

Asimismo, agregó que “si bien el derecho al acceso a la justicia no es absoluto y, consecuentemente, puede estar sujeto a algunas limitaciones discrecionales por parte del Estado, lo cierto es que éstas deben guardar correspondencia entre el medio empleado y el fin perseguido y, en definitiva, **no pueden suponer la negación misma de dicho derecho**”.⁶

Otro derecho que adquiere relevancia al evaluar las restricciones y obstáculos al funcionamiento de los sistemas de justicia durante la pandemia es el **derecho a contar con recursos judiciales efectivos**, consagrado en el **Art. 25.1 de la misma Convención**, que establece que “toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales”.

Como consecuencia de este derecho, **los Estados tienen la obligación de suministrar estos recursos**, y de garantizar de que sean tramitados y sustanciados de acuerdo con las reglas de un

⁴ Corte IDH. *Caso Castillo Petruzzi y otros Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de mayo de 1999. [Serie C No. 52](#), § 128; *Caso Cantoral Benavides Vs. Perú*. Fondo. Sentencia de 18 de agosto de 2000. [Serie C No. 69](#), § 112; *Caso Las Palmeras Vs. Colombia*. Fondo. Sentencia de 6 de diciembre de 2001. [Serie C No. 90](#), § 52; *Caso 19 Comerciantes Vs. Colombia*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2004. [Serie C No. 109](#), § 167, *Caso Lori Berenson Mejía Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2004. [Serie C No. 119](#), § 141, *Caso Palamara Iribarne Vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. [Serie C No. 135](#), § 143, *Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. [Serie C No. 154](#), § 131.

⁵ Corte IDH. *Caso Cantos Vs. Argentina*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2002. [Serie C No. 97](#), § 50, *Caso Yvon Neptune Vs. Haití*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de mayo de 2008. [Serie C No. 180](#), § 82..

⁶ Corte IDH. *Caso Cantos Vs. Argentina*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2002. Serie C No. 974, § 54.

debido proceso⁷. En ese sentido, en su informe *El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales*, la Comisión Interamericana resaltó el carácter positivo de esta obligación, **no solo en tanto genera en los Estados el deber de crear de estos recursos, sino también en tanto los obliga a organizar la institucionalidad estatal para que todas las personas puedan acceder a ellos, y a remover toda clase de obstáculos** que estén impidiendo o limitando la posibilidad de su realización:

“El derecho internacional de los derechos humanos ha desarrollado estándares sobre el derecho a contar con recursos judiciales y de otra índole que resulten idóneos y efectivos para reclamar por la vulneración de los derechos fundamentales. En tal sentido, la obligación de los Estados no es sólo negativa --de no impedir el acceso a esos recursos-- sino fundamentalmente positiva, de organizar el aparato institucional de modo que todos los individuos puedan acceder a esos recursos. A tal efecto, los Estados deben **remover los obstáculos normativos, sociales o económicos que impiden o limitan la posibilidad de acceso a la justicia.**”⁸ (énfasis agregado)

Estas obligaciones son especialmente relevantes en el contexto de la pandemia del COVID-19, que ha generado nuevos obstáculos para el acceso a la justicia que los Estados tienen la obligación de remover. El carácter extraordinario de la situación actual, no puede ser una excusa para el cumplimiento de esta obligación, pues como lo ha señalado la Corte Interamericana en su Opinión Consultiva *sobre “Garantías Judiciales en Estados de Emergencia”*, **el derecho de acceso a la justicia no puede ser suspendido durante estados o situaciones de excepción:**

“[L]os principios del debido proceso legal no pueden suspenderse con motivo de las situaciones de excepción en cuanto constituyen condiciones necesarias para que los instrumentos procesales, regulados por la Convención, puedan considerarse como garantías judiciales. Esta conclusión es aún más evidente respecto del hábeas corpus y del amparo, a los que la Corte se referirá en seguida y que tienen el carácter de indispensables para tutelar los derechos humanos que no pueden ser objeto de suspensión”⁹.

En concordancia con ello, los organismos internacionales de protección de los derechos humanos han advertido la importancia de **que los sistemas de justicia no se paralicen**. Al presentar su

⁷ Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Excepciones Preliminares. Sentencia de 26 de junio de 1987. Serie C No. 1, párr. 90; *Caso Fairén Garbi y Solís Corrales Vs. Honduras*. Excepciones Preliminares. Sentencia de 26 de junio de 1987. Serie D No. 2, párr. 90; y *Caso Godínez Cruz Vs. Honduras*. Excepciones Preliminares. Sentencia de 26 de junio de 1987. Serie D No. 3, párr. 92.

⁸ CIDH, *El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. Estudio de los estándares fijados por el sistema interamericano de derechos humanos*. OEA/Ser.L/V/II.129, Doc. 4, 7 septiembre 2007, párr. 1. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/countryrep/AccessoDESC07sp/Accessodescindice.sp.htm>

⁹ Corte IDH. *Garantías judiciales en estados de emergencia (Arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-9/87 de 6 de octubre de 1987. [Serie A No. 9](#), § 30.

Declaración “Emergencia del coronavirus: desafíos para la justicia” del 22 de abril de 2020, el Relator Especial de Naciones Unidas sobre la Independencia de Jueces y Abogados, Diego García-Sayán, destacó que:

“La crisis COVID-19 ya afecta gravemente el funcionamiento de los sistemas judiciales y amenaza el derecho de las sociedades a contar con una justicia operativa e independiente. En este contexto, el riesgo de conductas abusivas desde el poder político es real y abre condiciones favorables a la impunidad”.¹⁰

En dicha Declaración¹¹, emitida en abril de este año, el Relator Especial **resaltó la necesidad de “acciones urgentes y específicas para superar los actuales bloqueos en los sistemas de justicia”, identificando siete aspectos cruciales:**

- (i) Fortalecer el apoyo y las garantías para el funcionamiento de la justicia, alentando pasos creativos para acercarla a las personas,
- (ii) Racionalizar de forma inmediata y urgente los servicios de justicia, estableciendo una priorización de los asuntos esenciales, considerando la necesidad de prevenir la exclusión social y garantizar la protección de los derechos humanos;
- (iii) Considerar que se coloque en un segundo plano y de manera transitoria, asuntos no prioritarios como el enjuiciamiento de delitos menores o la tramitación de causas de contenido patrimonial;
- (iv) Considerar la atención prioritaria de asuntos orientados a la protección de los derechos, como la tramitación de causas sobre violencia doméstica o sobre delitos graves (incluyendo los casos de corrupción vinculados a la crisis);
- (v) Impulsar la puesta en funcionamiento de las tecnologías informáticas y el uso del teletrabajo, para que los sistemas de justicia puedan atender de manera inmediata los casos de afectaciones a derechos humanos;
- (vi) Adoptar medidas efectivas e inmediatas para que las medidas preventivas de privación de la libertad se apliquen solo de manera extraordinaria y para delitos muy graves, así como revisar la situación de las personas encarceladas por razones políticas, delitos menores, o que hayan cumplido buena parte de sus condenas; y

¹⁰ Naciones Unidas, “Experto de la ONU detalla medidas urgentes para que los sistemas de justicia no se paralizen por el COVID-19”. Comunicado de prensa del 22 de abril de 2020, disponible en: <https://www.ohchr.org/sp/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25816&LangID=S>

¹¹ Naciones Unidas, *Declaración del Relator Especial de Naciones Unidas sobre la Independencia de Jueces y Abogados, Diego García-Sayán “Emergencia del coronavirus: desafíos para la justicia”, 22 de abril de 2020*, disponible en: <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25810&LangID=S>

- (vii) Prestar atención especial al resguardo de la salud de los jueces, juezas, magistrados y magistradas, fiscales y personal auxiliar, para garantizarles condiciones adecuadas para el desempeño de sus funciones.

En esa misma línea, el 10 de junio de 2020, la Comisión Europea para la Eficiencia de la Justicia del Consejo de Europa (CEPEJ, por sus siglas en inglés), emitió la Declaración **“Lecciones aprendidas y desafíos para los Poderes Judiciales durante y después de la pandemia del COVID-19”**¹², que contiene siete principios cuya finalidad es “proveer de guía a los Estados en un periodo de crisis que impacta los servicios públicos de la justicia”:

“Una crisis sanitaria como ésta podría repetirse. Los sistemas de justicia deben estar preparados, especialmente cuando se trata de soluciones efectivas que aseguren la continuidad de las labores de los tribunales y el acceso a la justicia con respeto a los derechos individuales”. (traducción propia)

Todos los principios enunciados (1. Derechos Humanos y Estado de Derecho, 2. Acceso a la Justicia, 3. Seguridad de las personas, 4. Monitoreo del flujo de trabajo, Calidad y Desempeño, 5. Justicia Digital, 6. Capacitación, y 7. Una Justicia que mira hacia adelante) constituyen lineamientos importantes para que los sistemas de justicia nacionales puedan tomar decisiones adecuadas en la adaptación de sus servicios, no obstante, merece destacarse lo enunciado por el principio de Acceso a la Justicia:

“Acceso a la Justicia

Durante la pandemia, el cierre de los tribunales podría ser necesario para proteger la salud y seguridad de los profesionales de la justicia y de los usuarios. Ello debe realizarse de forma cuidadosa y proporcionada, dado que supone una importante limitación al acceso a la justicia, que es un principio fundamental del Estado de Derecho.

El servicio público de justicia debe ser mantenido tanto como sea posible, lo que incluye proveer acceso a la justicia por medios alternativos, como los servicios en línea, o fortaleciendo el acceso a la información a través de los portales electrónicos de las cortes u por otros medios de comunicación (teléfono, correo electrónico, etc.). Una buena coordinación y consulta con todos los profesionales de la justicia (incluyendo abogados,

¹² Consejo de Europa, Comisión Europea para la Eficiencia de la Justicia (CEPEJ), *Lecciones aprendidas y desafíos para los poderes judiciales durante y después de la pandemia del COVID-19*, CEPEJ (2020)8rev, declaración adoptada en sesión plenaria ad hoc del 10 de junio de 2020, disponible en: <https://rm.coe.int/declaration-en/16809ea1e2>

agentes del cumplimiento de la ley, mediadores y trabajadores sociales) ayudará a asegurar un buen nivel de acceso a la justicia.

El acceso a la justicia debe garantizarse a todos los usuarios; pero en tiempo de crisis, se debe prestar una atención especial a los grupos vulnerables, quienes están en un mayor riesgo de sufrir con esta situación. Por tanto, los sistemas de justicia deben dar prioridad a los casos que interesan a estos grupos, como los casos de violencia doméstica, en particular contra mujeres, niñas y niños; aquellos que involucran a personas adultas mayores o a personas con discapacidad, que están en una grave situación económica. Deben considerarse también las vulnerabilidades generadas como consecuencia de la pandemia”.

Por su parte, la Comisión Interamericana también ha manifestado, en el punto resolutivo 16 de la **Resolución 01/2020 sobre “Pandemia y Derechos Humanos en las Américas”**, que los Estados deben “asegurar la existencia de mecanismos de rendición de cuentas y el acceso a la justicia ante posibles violaciones de los derechos humanos, incluidos los DESCAs, en el contexto de las pandemias y sus consecuencias, incluyendo abusos por parte de actores privados y actos de corrupción y captura del Estado en perjuicio de los derechos humanos”¹³.

En esa misma Resolución, la Comisión reafirmó “el rol fundamental de la independencia y de la actuación de los poderes públicos y las instituciones de control, en particular de los poderes judiciales y legislativos, cuyo funcionamiento debe ser asegurado aún en contextos de pandemia”¹⁴.

En cuanto al derecho de acceso a la justicia, indicó que los Estados deben “[a]bstenerse de suspender procedimientos judiciales idóneos para garantizar la plenitud del ejercicio de los derechos y libertades, entre ellos las acciones de hábeas corpus y amparo para controlar las actuaciones de las autoridades, incluyendo las restricciones a la libertad personal en dicho contexto. Estas garantías deben ejercitarse bajo el marco y principios del debido proceso legal”¹⁵.

Adicionalmente, la Comisión ha dado seguimiento cercano a la situación de los derechos humanos en el contexto de la pandemia a través de la creación de la **Sala de Coordinación y Respuesta Oportuna e Integrada (SACROI- COVID 19)**, la cual tiene entre sus funciones, la de monitorear las acciones de respuesta adoptadas por los Estados de la región, **lo cual debe incluir**

¹³ CIDH, *Pandemia y Derechos Humanos en las Américas*, Resolución No. 1/2020, adoptado el 10 de abril de 2020, recomendación 16, disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-20-es.pdf>.

¹⁴ *Ibidem*.

¹⁵ *Ibidem*.

las acciones adoptadas por sus sistemas de justicia. La SACROI- COVID 19 también tiene entre sus objetivos específicos el de “proporcionar asesoría técnica a los Estados para promover políticas públicas de protección con enfoque en derechos humanos en contextos de pandemia”, lo cual comprende, sin duda, los planes que se adopten o hayan sido adoptados por los órganos de los sistemas de justicia para reactivar sus actividades durante la pandemia y tras el levantamiento o flexibilización de los estados excepcionales que, bajo diversas formas, se dictaron en casi la totalidad de países de la región.

III. DESAFÍOS Y OBSTÁCULOS COMUNES AL FUNCIONAMIENTO DE LOS SISTEMAS DE JUSTICIA EN LA REGIÓN DURANTE LA PANDEMIA DEL COVID-19

Teniendo en cuenta que los Estados tienen la obligación de garantizar a todas las personas el acceso a la justicia y la disponibilidad de recursos judiciales efectivos para la determinación y protección de sus derechos humanos, así como remover todo tipo de obstáculos que restrinjan, impidan o limiten el acceso a dichos recursos, resulta entonces fundamental identificar cuáles son los principales factores que obstaculizan el adecuado funcionamiento de los sistemas de justicia durante la pandemia, y cuáles son los desafíos más importantes que deben enfrentarse. Sobre la base de la experiencia concreta de los países incluidos en esta audiencia, se han identificado los siguientes:

1. Invisibilización de la situación de la justicia en la agenda pública de la pandemia

En general, al inicio de la pandemia del COVID-19, los gobiernos de la región dedicaron atención prioritaria y recursos extraordinarios a diagnosticar la situación y mejorar la capacidad de atención de los sistemas de salud, ponderando las medidas adoptadas con la necesidad de mantener la actividad económica que consideraron “esencial”. Posteriormente, se incorporaron otros temas, como la necesidad de adecuar los servicios educativos o de reactivar la economía. En cambio, **la situación de la justicia ha estado invisibilizada en la agenda pública de la pandemia**, pese a ser un servicio fundamental para proteger todos los derechos básicos.

Como consecuencia de ello, la situación de la justicia no ha sido una prioridad: salvo casos excepcionales, en general no se le han asignado suficientes recursos extraordinarios, no ha existido una preocupación por hacer un diagnóstico objetivo, participativo y público de su situación, y lo que es peor, no se ha impulsado un proceso de planificación para que su reactivación incluya estrategias orientada a satisfacer las necesidades más urgentes y prioritarias de sus usuarios, en especial de los grupos y personas vulnerabilizadas.

2. Limitaciones al acceso a la justicia para grupos vulnerabilizados

Una de las principales características de la respuesta a la pandemia por parte de los sistemas de justicia ha sido la falta de medidas positivas para garantizar la accesibilidad de los grupos vulnerabilizados. No se han registrado en la mayoría de los casos protocolos o medidas específicas, tanto en los contextos de cuarentena como en los períodos de reapertura, que garanticen el acceso a la justicia de grupos en situación de vulnerabilidad y necesitados de protección urgente que sean elaborados y validados por esos propios colectivos.

Estas medidas específicas se requieren por ejemplo, para dar protección a mujeres, niñas y niños que se encuentran en contextos de violencia, y cual posibilidad de acceso a la justicia se encuentra obstaculizada por el cierre de los tribunales y la necesidad de recurrir a mecanismos telemáticos para realizar denuncias; o en para proteger los derechos de personas adultas mayores o en situación de pobreza que no tienen acceso a internet, o que, aun teniéndolo, no tienen conocimiento o destrezas suficientes en su manejo.

A la falta de medidas específicas para estos colectivos se destaca la escasa atención prestada a asegurar ciertos remedios procesales esenciales para su acceso a la justicia. Un caso significativo es el de las acciones colectivas, cuyo trámite e implementación de sentencias pendientes se vieron afectadas.

También se suma la falta de políticas públicas destinadas a asegurar la defensa pública y la asistencia legal gratuita en el marco de la pandemia. La virtualización en la atención de muchas de las oficinas que tienen a su cargo esta función también derivó en serias limitaciones para poblaciones vulnerabilizadas. Vale mencionar que un contexto generalizado en el que la economía se ha visto afectada con un impacto diferencial en los colectivos en situación de pobreza, la asistencia legal gratuita se ha vuelto una necesidad cada vez mayor

3. Escasa participación de la sociedad civil en la elaboración de planes y estrategias adecuadas para el funcionamiento de la justicia

Como consecuencia de la falta de inclusión de la justicia en la agenda pública, los sistemas de justicia han debido disponer algunas medidas para reasumir progresivamente la prestación de sus servicios. En algunos casos, los órganos de gobierno centralizados han asumido esa responsabilidad, dictando acuerdos y lineamientos; pero en otros, las medidas han sido adoptadas por cada Corte, o incluso por cada juzgado, según el criterio de cada

juez o jueza. Además de los problemas de inseguridad jurídica que estas prácticas reproducen, lo cierto es que, de manera general, se trata de medidas adoptadas por los sistemas de justicia de manera interna, sin incorporar mecanismos de participación de la sociedad civil, o incluso de otros actores del propio sistema de justicia, como los trabajadores y trabajadoras judiciales y fiscales.

Esta omisión genera, por ejemplo, que en la mayoría de casos la reactivación de la justicia se haya planteado como un “retorno” progresivo a la situación de hecho que existía antes de la pandemia del COVID-19, y que no se esté considerando la necesidad de implementar **respuestas adecuadas y coherentes** a las necesidades específicas de los usuarios y usuarias de los servicios de justicia, especialmente, de grupos y personas que como consecuencia de la pandemia, e incluso antes de ella, tenían serias limitaciones para acceder a la justicia.

4. Inexistencia de data objetiva, actualizada y útil acerca de carga procesal acumulada como consecuencia de la suspensión de plazos y actuaciones procesales, que impide adoptar estrategias adecuadas para atenderla

Al haberse suspendido los plazos y términos procesales como primera medida al inicio de la pandemia, los órganos jurisdiccionales han acumulado una enorme carga procesal pendiente, que no necesariamente ha podido ser atendida mediante el trabajo remoto, y que debe ser reasumida y tramitada con el levantarse de la suspensión de términos procesales. De manera general, apreciamos que los sistemas de justicia no tienen data objetiva, actualizada y útil sobre la magnitud de esta carga acumulada, o en todo caso, no existe evidencia pública de que así sea.

Las razones pueden ser variadas, pero la consecuencia es común: sin data objetiva no es posible diseñar una estrategia para atender efectivamente esa carga acumulada, sin que ello genere una demora excesiva que pueda terminar lesionando los derechos de las partes.

A ello debe sumarse un nuevo desafío: al reanudarse progresivamente la actividad jurisdiccional y fiscal, estos órganos empezarán a recibir nuevas demandas y escritos que tramitar. Sin embargo, esa nueva carga se encuentra lejos de la ordinaria, pues viene impregnada de las nuevas necesidades de tutela que ha generado la pandemia: conflictos en materia sucesoria, en materia laboral (por ejemplo, vinculados a la suspensión o terminación de labores), desalojos, u otras vinculadas a la protección de los DESCAs, por mencionar solo algunos de ellos.

5. Presupuesto: necesidad de prever asignaciones extraordinarias

Es improbable que los sistemas de justicia puedan enfrentar los múltiples desafíos de adecuación que ha demandado y seguirá demandando la pandemia, si no cuenta con el apoyo de asignaciones presupuestarias extraordinarias que le permitan reorganizar su trabajo y dotarlo de mayores recursos humanos y materiales para superar esta situación. De allí la importancia de que la reactivación sea incluida en la agenda pública de la pandemia.

Sin embargo, las asignaciones presupuestarias deben venir acompañadas de transparencia y rendición de cuentas, de manera que los ciudadanos y ciudadanas conozcan de manera permanente cómo se aplicarán y cuál es el estado de su ejecución. Además, la aplicación de estas asignaciones debe considerar las realidades y necesidades particulares de los diversos territorios y grupos en situación de vulnerabilidad.

6. Agravamiento del poco acceso a la información pública sobre los sistemas de justicia, en particular limitada transparencia activa, y lentitud en respuesta a solicitudes de acceso a la información

Si de manera general los sistemas de justicia se han caracterizado por su opacidad y resistencia a asumir una cultura de transparencia activa, esa situación se ha visto severamente agravada durante la pandemia. Son pocos los países de la región cuyos sistemas de justicia publicaron de manera oportuna, completa, clara y accesible para los ciudadanos y ciudadanas, la información sobre la forma como funcionarían durante la pandemia, muchos menos con una debida perspectiva de género e interculturalidad. Ausencia de información, o información fragmentada, desactualizada e incompleta, o de difícil acceso y comprensión, han sido las notas características de esta etapa.

A ello debe agregarse la lentitud con que se han tramitado las solicitudes de acceso a la información por parte de las instituciones de justicia, las que en algunos casos no fueron siquiera tramitadas, bajo el pretexto de la suspensión parcial de labores en las oficinas responsables de garantizar el acceso a la información.

7. Progresivo aumento del uso de mecanismos tecnológicos para la realización de actuaciones procesales: subsisten la necesidad de parámetros claros en materia de garantías procesales, especialmente en materia penal

Durante la pandemia, y en distinto grado y extensión, los sistemas de justicia de la región han implementado mecanismos tecnológicos para la prestación de los servicios de justicia. Sin embargo, este aumento no se ha visto acompañado de lineamientos claros y criterios uniformes que garanticen que no se menoscabe los derechos al debido proceso de las partes e intervinientes en las audiencias virtuales realizadas, en especial en materia penal y respecto del derecho a la defensa, a la asistencia técnica letrada, a la contradicción y a la garantía de inmediatez. Esto aplica también a los trámites de expedientes escritos por medios digitales, que en muchos casos se encontraban digitalizados parcialmente, y demandaron una adaptación de la totalidad de las diligencias sin que en todos los casos se realizara bajo protocolos claros y criterios comunes.

También, es importante garantizar que la realización de dichas audiencias virtuales cuente con mecanismos adecuados para verificar la identidad de las personas intervinientes, y que garantice el consentimiento libre de la persona acusada o detenida. Además, es necesario garantizar la seguridad de la información transmitida utilizando este tipo de mecanismos.

Finalmente, la información sobre la utilización de mecanismos informáticos debe estar disponible de forma clara, oportuna, completa y accesible para todos los usuarios y usuarias de los sistemas de justicia.

8. Brecha digital

Si bien el uso de medios informáticos para facilitar la realización de actuaciones procesales es un paso positivo, la **amplitud de la brecha digital** que existe en los países latinoamericanos genera un problema real de acceso a la justicia para grandes sectores de la población que no tienen acceso a internet, tienen una conexión deficiente, o carecen de conocimientos tecnológicos que les permitan utilizar estos medios informáticos.

Por ello, como lo han señalado la CIDH y su Relatoría Especial para la Libertad de Expresión¹⁶, es necesario que los Estados adopten medidas para remover las barreras económicas y culturales para el acceso a servicios de internet, y que los sistemas de justicia implementen **mecanismos compensatorios** para solucionar esta situación de desigualdad, garantizando el acceso real a la justicia de estas personas.

¹⁶ CIDH, *Estados de la región deben acelerar políticas de acceso universal a internet durante la pandemia del COVID-19 y adoptar medidas diferenciadas para incorporar a grupos en situación de vulnerabilidad*, Comunicado de prensa R 206/20 del 31 de agosto de 2020, disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?lID=2&artID=1182>

9. Nula rendición de cuentas

Casi de forma generalizada, los sistemas de justicia de la región no han rendido cuentas frente a la ciudadanía, acerca de las medidas que han adoptado durante la pandemia, así como sobre los resultados obtenidos durante esta etapa. Es fundamental que este ejercicio se realice, pero debe hacerse en un formato claro y accesible a los ciudadanos y ciudadanas, especialmente para aquellas personas o grupos más afectados. Todo esto debe ir acompañado de información clara, completa y accesible acerca de las medidas que se adopten durante la pandemia, con perspectiva de género, interculturalidad y derechos humanos, para aumentar sus capacidades de atención y promover un mayor acceso a la justicia y una mayor participación ciudadana.

10. Poca atención a procesos fundamentales para la justicia

En varios países de la región se llevan a cabo procesos de selección y nombramiento de sus altas autoridades judiciales y fiscales durante la pandemia. Si bien es cierto que, debido a la importancia fundamental de estos procesos, estos no deban paralizarse, lo cierto es que las restricciones propias de esta situación han sido un obstáculo importante para que exista un eficaz escrutinio ciudadano, lo que aumenta el riesgo de interferencias indebidas que no pueden ser advertidas ni denunciadas oportunamente por la ciudadanía.

Algo similar ocurre con los procesos de reforma judicial y fiscal, que en algunos países de la región se habían iniciado antes de la pandemia, mientras que en otros se han impulsado *durante* esta. El posible impacto de estas reformas sobre la independencia de los órganos de justicia -especialmente si implican modificaciones constitucionales-, y las limitaciones para la participación de la ciudadanía (por ejemplo, en el proceso legislativo) pueden generar incentivos para que se impulse su aprobación apresurada o, por el contrario, el riesgo de que reformas necesarias no sean tramitadas oportunamente.

También debe mencionarse en este rubro la tramitación de los procesos judiciales de alto impacto social e interés público durante la pandemia, tanto en materia de lucha contra la corrupción como respecto de graves violaciones a los derechos humanos. En varios casos, estos procesos han quedado paralizados, o han continuado su tramitación sin la debida publicidad, entre otras cosas, como producto de la utilización de mecanismos telemáticos para la realización de audiencias en procesos penales.

11. Afectación a los derechos laborales de operadores de justicia

Otro obstáculo importante para el adecuado funcionamiento de los sistemas de justicia durante la pandemia, lo constituye la afectación de los derechos laborales y las condiciones de trabajo de los operadores de justicia. Como otros funcionarios públicos, muchos jueces, juezas, fiscales y defensores y defensoras públicas han debido ejercer sus labores de forma remota, mediante la utilización de mecanismos informáticos para la tramitación de causas.

Es fundamental que se garantice que las y los operadores de justicia **cuenten con los equipos, insumos y conectividad necesarios** para ejercer esta labor en todas las zonas de un país, incluyendo aquellas alejadas de las grandes ciudades. Igualmente, es necesario que se garantice que aquellos operadores y operadoras de justicia y personal auxiliar administrativo que deban ejercer labores de manera presencial, cuenten con insumos de protección y en establecimientos o locales que garanticen **condiciones de bioseguridad** que protejan su salud y la de las y los usuarios.

Asimismo, cualquier medida de reorganización, redistribución o readscripción que sea adoptada por los órganos del sistema de justicia para hacer frente a la pandemia o para anticipar la mayor demanda futura de sus servicios, **no puede menoscabar la independencia judicial interna**. Además, debe respetar las garantías de estabilidad, inamovilidad, y condiciones de servicio de los operadores de justicia.

12. Incumplimiento de decisiones judiciales emitidas durante la pandemia, que otorgan protección a derechos y libertades básicas

En varios países de la región, y pese a las limitaciones que ha traído la pandemia para su funcionamiento, los órganos jurisdiccionales han emitido importantes decisiones judiciales protegiendo los derechos fundamentales de las personas, o controlando las medidas adoptadas desde los poderes políticos para enfrentar la pandemia, cuando estas restringían de manera excesiva, razonable o desproporcionada las libertades de la ciudadanía. Sin embargo, en diversas ocasiones dichas resoluciones no han sido acatadas por los demás poderes, han sido ignoradas, o se ha desafiado su autoridad.

Es importante prestar atención a este elemento, pues su importancia no es menor: en el respeto y cumplimiento de las decisiones judiciales por las demás autoridades públicas descansa la efectividad de la protección judicial de los derechos y libertades. Si la justicia es un servicio esencial también durante la pandemia, es precisamente por su rol de garante, lo cual requiere asegurar que las decisiones judiciales se cumplan.

13. Afectaciones a la independencia judicial bajo la forma de amenazas, hostigamientos y estigmatización contra operadores de justicia desde otras instancias del poder público

Finalmente, se ha observado que en varios países de la región se han incrementado durante la pandemia, los ataques, amenazas, hostigamientos, así como las campañas de estigmatización o desprestigio contra operadores de justicia que investigan o tienen a su cargo casos de gran interés público e impacto social, por parte de otras instancias del poder público. En algunos casos, cuando estos operadores han adoptado decisiones controlando medidas adoptadas por tales instancias durante la pandemia, se les ha responsabilizado de forma directa y pública de las consecuencias de sus decisiones sobre la vida y la salud de la población.

IV. DESAFÍOS POR PAÍS

1. ARGENTINA*

1.1. Antecedentes

En Argentina, la situación generada producto de la pandemia de COVID19 ha motivado una serie de medidas excepcionales con el propósito de enfrentar eficazmente esta grave amenaza a la salud de todas las personas. La **Corte Suprema de Justicia de la Nación** decidió, mediante la **Acordada 4/2020** (en el marco de aislamiento social, preventivo y obligatorio dictado para todo el territorio nacional), **el cese desde el 16 de marzo de la mayor parte de la actividad jurisdiccional de todos los tribunales y dependencias del Poder Judicial de la Nación** (bajo la forma de lo que se denomina “feria extraordinaria” que suspende toda la actividad jurisdiccional y administrativa de este Poder excepto para casos de emergencia o actividades regulares como el pago de salarios). Desde dicha fecha, la Corte Suprema fue extendiendo cada quince días y en sintonía con las medidas sanitarias dispuestas por el Poder Ejecutivo la feria judicial extraordinaria.

De forma similar, las autoridades de los Ministerios Públicos (Fiscal y de la Defensa) nacionales determinaron el cese de las actividades de sus respectivas oficinas, preservando aquellas funciones indispensables. En el caso del **Ministerio Público Fiscal**, la Resolución 20/2020 del Procurador General declaró inhábiles los días comprendidos entre el 16 y 31 de marzo. Sin embargo, el día 31 firmó una nueva resolución, la 31/2020, en la que se extendieron una serie de medidas relativas al trabajo remoto y se estableció la adhesión a la feria extraordinaria dictada por la Corte Suprema de Justicia.

* Elaborado por la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), Argentina.

Las autoridades del **Ministerio Público de la Defensa** procedieron de una forma similar, ya que la defensora general de la Nación, adhirió mediante Resolución N° 286/2020 a lo dispuesto en la Acordada 4/2020 de la Corte Suprema de Justicia y, en consecuencia, declaró inhábiles los días 16 al 31 de marzo. Mediante la resolución 329/2020 dispuso la adhesión a la feria extraordinaria establecida por la Corte Suprema de Justicia, la que luego fue prorrogada de forma común a las decisiones tomadas por el máximo tribunal del país a través de nuevas resoluciones.

La feria judicial extraordinaria implicó que solo una pequeña parte de las oficinas judiciales se encontraran prestando servicios y sólo en cuestiones que no admitieran demora. De esta forma, la mayoría de las causas mantuvieron sus plazos suspendidos y sin registrar avances procesales casi de ningún tipo durante los primeros seis meses de la pandemia.

A. Situación actual del Poder Judicial de la Nación

Luego de las sucesivas prórrogas de esta modalidad, en la que se fueron estableciendo nuevos criterios de funcionamiento remoto, la extensión del expediente electrónico e implementando protocolos de cuidado para el trabajo presencial, la Corte Suprema aprobó el 20 de julio la **Acordada 27/2020** en la que dispuso el **levantamiento de la Feria Judicial Extraordinaria**. Si bien esta decisión ya había sido tomada en algunas jurisdicciones del ámbito nacional del interior del país donde se registraba un menor impacto de la pandemia, en este caso terminó por decretarse para todos los tribunales federales. De esta forma, desde el pasado 4 de agosto se reanudaron la totalidad de los plazos judiciales y administrativos del Poder Judicial de la Nación. Esta decisión fue acompañada tanto por el Ministerio Público Fiscal (Res. 50/2020) como por el Ministerio Público de la Defensa (Res. 615/2020).

Para su funcionamiento se dispusieron medidas destinadas a garantizar una cantidad creciente de trámites por medios remotos y para los casos en los que sea necesaria la presencia física de sus autoridades, personal, abogados/as y solicitantes del servicio de justicia se aprobaron una serie de protocolos (Res. 208/2020) destinados a la prevención y contención de la pandemia de COVID-19 en los lugares de trabajo.

B. La situación de los Poderes Judiciales subnacionales

La situación de las 24 jurisdicciones judiciales de la Argentina (las 23 provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires) muestra que la medida de “feria extraordinaria” y atención mínima para casos urgentes se extendió a la mayoría de los casos, aunque actualmente empieza a ser más excepcional y se registran nuevas medidas de reanudación de los servicios y atención virtual. De

todas maneras, y es importante resaltar, **los servicios de justicia continúan sin prestarse de forma absolutamente normal** (en particular donde se registra una incidencia mayor de la pandemia) y los obstáculos de acceso a la justicia para una parte significativa de la población siguen siendo preocupantes.

En una primera etapa de la pandemia, la mayoría de los poderes judiciales de las distintas provincias de Argentina debieron interrumpir y suspender ciertos procesos y con ello se produjo una afectación del normal desarrollo de los servicios de justicia, dejando sólo servicios mínimos para ciertos temas o materias particularmente urgentes. Entre algunas de las medidas que se tomaron desde un primer momento, **casi la totalidad de los poderes judiciales dispusieron el teletrabajo para personal judicial y se adoptaron con distinto alcance las tecnologías de la información y comunicación.**¹⁷ En algunos casos en los que la digitalización del universo de los trámites judiciales se encontraba en una etapa muy incipiente, el impacto en la interrupción del servicio fue mucho más notoria.

En algunas provincias de Argentina (como por ejemplo Mendoza, Entre Ríos o Neuquén, para nombrar algunas) se dispuso la suspensión de los servicios de atención al público y de plazos judiciales, y se dispuso de manera simultánea la elaboración de **planes de reactivación judicial** para facilitar el acceso a los servicios de justicia. Sin embargo este tipo de reacciones no fueron generalizadas y se registra aún una amplia **disparidad en cuanto a los procesos de planificación** para reanudar la totalidad de procesos y trámites.

Si bien en el ámbito nacional fue claro el tipo de causas urgentes que los juzgados debían continuar tratando (la Acordada 6/2020 de la CSJN enumera entre otras: cuestiones penales vinculadas a la libertad de las personas, violencia doméstica y de género, asuntos urgentes de familia, resguardo de menores, amparos de salud), este no fue el caso en muchos poderes judiciales provinciales. Así, algunas provincias dispusieron la continuidad de la actividad jurisdiccional sólo para causas urgentes, aunque no mencionaron específicamente las acciones que podrían ser admitidas. Esta situación generó **incertidumbre en relación a la admisibilidad o no de ciertas causas**, en detrimento del acceso a la jurisdicción y la seguridad jurídica.

Otra medida muy generalizada en el marco de la prestación mínima de los servicios, fue que en casi la totalidad de las provincias **se restringió el horario de atención al público** (por ejemplo en la Provincia de Buenos Aires o Chubut)¹⁸, e incluso algunas no establecieron ni siquiera un sistema de

¹⁷ Así por ejemplo encontramos que se dispuso el teletrabajo y las audiencias remotas en las provincias de Buenos Aires, La Rioja, Mendoza, Santa Fe, La Pampa, Entre Ríos, Salta, Tucumán, Tierra del Fuego, Córdoba.

¹⁸ Res. de Presidencia SCBA N° 13/20; Chubut Acuerdo Plenario N° 4870/20.

guardias mínimas. Al igual que lo ocurrido a nivel nacional es **poca la información disponible respecto a la asignación de recursos presupuestarios específicos para afrontar la pandemia**, así como la forma en la que fueron asignados o ejecutados.

1.2. Principales desafíos

A. El impacto de la suspensión de la actividad judicial en la protección y garantía de derechos

La suspensión de ciertas actividades jurisdiccionales, aun cuando necesaria, **está impactando de forma directa en el rol insustituible que tiene el Poder Judicial en la resolución de vulneraciones de derechos** -muchas de las cuales se seguirán profundizando fruto de esta reducción de actividades-, **y en el control sobre los otros poderes del Estado**. Las circunstancias actuales y la voz de numerosas expertas y expertos indican que la necesidad de continuar con el aislamiento social se extenderá por un tiempo que nadie puede estimar con exactitud, por lo que resulta fundamental que el Poder Judicial de la Nación y de las distintas provincias **rindan cuenta de las medidas que están siendo tomadas** en pos de garantizar la reanudación plena del servicio de justicia, y que arbitren los medios para **asegurar su plena accesibilidad**.

En este escenario los distintos poderes judiciales no pueden limitarse a cumplir funciones jurisdiccionales mínimas. Todo lo contrario, **es necesario que se generen y amplíen las funciones de los Poderes Judiciales** (provinciales y federales) para poder dar respuesta a una emergente demanda social provocada como consecuencia de las medidas de aislamiento sanitario dispuestas por el gobierno nacional. El conjunto de los poderes judiciales de Argentina han respondido de forma limitada a la necesidad de **generar cambios e innovaciones organizacionales** que permitieran dar respuestas particulares a las demandas adicionales de los grupos vulnerabilizados (ampliando horarios y días de atención, estableciendo guardias, equipos y personal de salud adicional, nuevas contrataciones, etc.), de manera análoga como lo hizo el sistema de salud.

Un caso significativo es el de las **acciones colectivas**, de las cuales muchas organizaciones de la sociedad civil advirtieron que su trámite y la implementación de sentencias pendientes se vieron afectadas. En varias provincias esta suspensión se dio como parte de la postergación generalizada en el dictado de resoluciones y la ejecución de decisiones judiciales producto de una interpretación muy restrictiva de lo que implicaba causas de “carácter urgente”.

Recientemente se han elaborado distintos informes, recomendaciones y pronunciamientos¹⁹ que dan cuenta de la grave situación en la que se encuentran los grupos vulnerabilizados en toda la región y que buscan visibilizar la situación e incidir en la implementación de políticas públicas inclusivas e integrales que permitan hacer frente a la pandemia. En este sentido, es posible afirmar que en el contexto de pandemia y aislamiento **se profundizaron las barreras en el acceso a la justicia que afectan a los grupos vulnerabilizados.**

A esto se suma que no se encuentra garantizado adecuadamente el **derecho a la información**. A nivel nacional la Ley 27.275 de Acceso a la Información Pública establece las obligaciones de transparencia activa y pasiva del Poder Judicial. Sin embargo, con la suspensión de plazos administrativos, y sumado a los problemas previos a la implementación de la ley, este derecho se vio obstaculizado. Vale destacar que en el caso del Poder Ejecutivo de la Nación, a pesar de la interrupción de los plazos administrativos generales, a pocas semanas de comenzar las medidas de pandemia se restableció el trámite de pedidos de acceso a la información por su relevancia para este contexto. Si bien los plazos administrativos ya fueron restablecidos, por ejemplo **la Corte Suprema no contempla la posibilidad de presentar pedidos de acceso a la información de forma virtual** (lo que si contemplan otros órganos como el Consejo de la Magistratura, el Ministerio Público Fiscal y el Ministerio Público de la Defensa). En el caso de las provincias, muchas de las cuales tienen marcos jurídicos que garantizan de forma muy limitada el derecho de acceso a la información pública o que bien no cuentan con leyes que lo regulen respecto al Poder Judicial, la situación fue similar a la nacional.

Tampoco se registró en ninguno de los casos una política activa para informar sobre el estado de los servicios, comunicar políticas de administración de justicia especiales e informar a la ciudadanía sobre los derechos que le corresponden.

En relación al acceso a la **asistencia legal gratuita**, se puede mencionar que algunos servicios u organismos de acceso a la justicia y dispositivos de intervención geográficamente descentralizados²⁰ reconfiguraron el modelo de atención. Por ejemplo, comenzaron a asistir, orientar y derivar por medios digitales o telefónicos, o bien llevaron a cabo operativos para acercar herramientas de acceso a la justicia en áreas y comunidades vulnerables. Igualmente, la

¹⁹ Pueden consultarse distintos informes que visibilizan la situación de los grupos vulnerabilizados en varios países de la región, como: [Articulación Regional Feminista \(2020\)](#); [OSC “Equis Justicia para las Mujeres” \(2020\)](#); [ONU MUJERES \(2020\)](#); [Namati y Organizaciones de la sociedad civil \(2020\)](#); [Universidad Nacional de La Plata \(2020\)](#); [CEPAL UNESCO \(2020\)](#); [Transparency International \(2020\)](#); [Due Process of Law Foundation \(2020\)](#); [Comisión Interamericana de Derechos Humanos \(2020\)](#).

²⁰ Como los ATAJOES del Ministerio Público Fiscal, los CAJ del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, o ciertos programas del Ministerio Público de la Defensa y las Defensorías del Pueblo provinciales.

posibilidad real de acceder al asesoramiento oportuno para gran parte de la población se vio seriamente afectada teniendo en cuenta la brecha digital presente en el país y en las distintas jurisdicciones subnacionales.

Durante estos últimos seis meses desde que se dispusieron las medidas para enfrentar la pandemia, con la consecuente feria judicial extraordinaria en el ámbito judicial, no se contemplaron medidas para la supresión de **barreras económicas** que puedan estar afectando a personas o grupos vulnerabilizados en los procesos judiciales en curso o a iniciarse. Vale destacar que el impacto económico de la pandemia y la paralización de numerosas actividades de toda índole impactó de forma diferencial en la economía informal de la que subsiste un amplio sector de la sociedad que se encuentra entre el que menores recursos posee. En este contexto, se requiere la **adopción de la perspectiva de justicia gratuita** (que va más allá de asegurar el beneficio de litigar sin gastos, o eximir de tasa de justicia, o de ciertos gastos de auxiliares de justicia), sino que implica asumir costos de iniciar o sostener y finalizar un proceso (como por ejemplo, asumir los costos de viáticos, traslados, costos de pérdida de días laborales en personas precarizadas, costos de cuidado de personas dependientes, aseguramiento de la conectividad y acceso a TICs, entre otras). Ninguna provincia amplió la garantía de gratuidad o definió nuevas estrategias en el contexto de pandemia.

B. Incorporación de las TICs y brecha digital

Entre las medidas que aparecen como necesarias se ha propuesto que se garanticen las condiciones para habilitar a las partes a realizar por vía digital todas las diligencias que comprende la tramitación de una causa (esto incluye la realización de audiencias públicas o instancias orales mediante la utilización de medios digitales). Para ello resulta fundamental atender los problemas que esta situación puede generar en materia de acceso a la justicia, especialmente en relación con desafíos tales como la brecha digital, que aún existe en nuestro país y que afecta especialmente a los grupos vulnerabilizados que no cuentan con acceso a servicios de internet y/o a dispositivos electrónicos de conexión. Estas situaciones se encuentran descritas en diferentes informes de reciente elaboración²¹.

En relación a los procesos de modernización y gobernanza digital, se puede señalar que si bien se iniciaron, aceleraron o profundizaron los procesos de incorporación de tecnologías de información y comunicación (TICs) a nivel de la Justicia nacional y las subnacionales, este proceso no estuvo

²¹ Centro de Estudios de Justicia de las Américas, *Estado de la Justicia en América Latina bajo el COVID-19 Medidas generales adoptadas y uso de TICs en procesos judiciales*. Jaime Arellano - Laura Cora – Cristina García – Matías Sucunza, Santiago de Chile: 2020. Disponible en: <https://biblioteca.cejamericas.org/handle/2015/5648>

acompañado de protocolos claros, ni se contemplaron aspectos para resolver la brecha digital de grupos y poblaciones vulnerabilizadas que vieron limitado su acceso a la justicia, tanto para el inicio de demandas, como para el sostenimiento de un proceso o implementación de una sentencia.

C. Asignación de recursos y rendición de cuentas sobre las medidas

En materia de recursos, al comienzo de las medidas de aislamiento, la Corte Suprema asignó una partida de 40 millones de pesos de su fondo anticíclico²² (calculado en 30 mil millones, es decir que asignó aproximadamente un 0,13%) para enfrentar los impactos de la crisis y, entre otras cosas, acelerar el proceso de digitalización de expedientes, la realización de audiencias remotas y de acuerdos entre autoridades judiciales.

Aunque la Corte Suprema destinó este **presupuesto excepcional**, a la fecha **no se conoce la forma de distribución, ni las prioridades, ni el grado de ejecución actual de esta nueva partida presupuestaria**. Esto se suma a la nula información existente de forma previa a la pandemia sobre la composición de este fondo anticíclico. De esta forma, la ciudadanía no puede controlar que se están garantizando y destinando recursos suficientes para hacer frente a los impactos diferenciales que genera la pandemia. Esta situación de escasa información en materia de asignación, uso y ejecución de recursos también ha sido la nota dominante de los poderes judiciales subnacionales.

En lo que refiere a un ejercicio amplio de rendición de cuentas, hasta la fecha, tanto el Poder Judicial de la Nación como de la mayoría de las provincias **no han generado instancias ni documentos destinados a explicarle a la ciudadanía qué medidas han tomado, cuáles tomarán próximamente y cuál es la situación de sus estructuras y servicios**, de forma clara, sencilla y completa. Solo en algunos casos se han emitido informes sobre el servicio de justicia durante la pandemia.²³

En materia de producción de información, en términos generales los Poderes Judiciales en Argentina no se han hecho cargo de generar evaluaciones (sobre su propia estructura, sus procesos o resultados de gestión) y diagnósticos de la situación que actualmente atraviesan las personas para acceder a la justicia; sobre el modelo de atención dispuesto para la pandemia, sobre el modelo de financiamiento y sobre el modelo de gestión organizacional (capacidad instalada,

²² El fondo anticíclico se creó en el 2008 con el propósito de ser una herramienta financiera que permite atenuar los impactos en el presupuesto del Poder Judicial de los ciclos económicos. Disponible en: <https://www.cij.gov.ar/nota-154-El-Maximo-Tribunal-creo-un-fondo-anticiclico-para-afrontar-crisis-economicas.html>

²³ Uno de ellos es el de la Provincia de Buenos Aires, que publicó dos informes en [junio](#) y [agosto](#) de 2020.

recursos humanos, grupos de riesgos), y a partir de esos datos elaborar sus estrategias para revertir las principales problemáticas. Es decir, la **ausencia de políticas de administración de justicia basadas en evidencia** ha sido la característica, o al menos no existe información pública de ningún tipo que dé cuenta de que ello haya sido así.

D. Protocolos y planificación para la reanudación de actividades

Por último, **tampoco se advierten instancias de articulación entre las diferentes jurisdicciones** provinciales y la nacional para pensar en conjunto medidas integrales que guíen, coordinen, articulen y orienten las acciones para la reactivación total de los sistemas judiciales provinciales y/o para la ampliación de los servicios teniendo en cuenta problemas emergentes a partir de la pandemia.

En algunos casos la situación de pandemia llevó a la elaboración de **protocolos especiales para responder a la situación de derechos de grupos vulnerabilizados**. Así se elaboraron protocolos para ciertos grupos (mujeres, migrantes, personas privadas de libertad, niños, niñas y adolescentes, personas con discapacidad, personas que residen en barrios populares, entre otros). Si bien resulta una medida positiva, la elaboración de estos protocolos **no contó necesariamente con la participación ni validación de los grupos a los que están destinados**. Además, existe poca difusión de los protocolos en medios de comunicación masivo, barriales o comunitarios.

1.3. Recomendaciones y peticiones a la CIDH relacionadas al Estado argentino

Sobre la base de la situación expuesta, dirigimos las siguientes peticiones a la CIDH para que exhorte al Estado argentino a que:

- a. Los Poderes judiciales de la nación y provinciales planifiquen de forma articulada y estratégica una respuesta común que sea eficiente, eficaz y equitativa a la ciudadanía.
- b. Promueva la eliminación de toda barrera en el acceso a la justicia de la ciudadanía en general, pero en particular de los grupos vulnerabilizados. Para ello son necesarias acciones positivas que sean diseñadas con la participación de estos grupos, y que den cuenta de las nuevas y/o profundizadas barreras que ha impuesto la situación de pandemia.
- c. Restablezca la totalidad de los plazos y trámites y que se implementen protocolos específicos para atender causas relativas a derechos fundamentales, así como las de carácter colectivo, con la participación activa de la ciudadanía, para lo cual es necesario un adecuado proceso de rendición de cuentas de las medidas tomadas hasta el momento.

- d. Garantice el derecho de acceso a la información pública de manera amplia, tanto para asegurar respuestas adecuadas a las solicitudes de la ciudadanía como para garantizar de forma activa información sobre la prestación de los servicios de justicia y la difusión de derechos.
- e. Asigne presupuesto y recursos suficientes para asegurar un adecuado funcionamiento del servicio de justicia, y transparente todo el ciclo de su asignación, distribución y ejecución por medios digitales y accesibles.
- f. Asegure políticas de administración de justicia digital que sean comprensivas de todos los aspectos de este cambio significativo en la forma de tramitar las causas. En particular, la digitalización de los procesos digitales debe estar acompañada de políticas destinadas a mitigar la brecha digital que afecta a los sectores más segregados (en términos geográficos, sociales y económicos) del país.

2. BOLIVIA *

2.1. Antecedentes

El 21 de marzo de 2020, el gobierno boliviano promulgó el **DS 4199** mediante el cual se declaró cuarentena total en todo el Estado Plurinacional de Bolivia como medida de emergencia ante la pandemia generada por el COVID-19. Como consecuencia de ello, el Tribunal Supremo de Justicia, máxima instancia del Órgano Judicial, emitió la **Circular 004/2020** mediante la cual suspendió las garantías judiciales indispensables (*"suspender las actividades laborales en el Tribunal Supremo de Justicia, Tribunales Departamentales de Justicia y Asientos Judiciales de Provincias de los nueve departamentos del país, a partir del día lunes 23 de marzo, hasta la emisión de comunicado expreso emitido por autoridad competente"*²⁴). Inmediatamente, los Tribunales Departamentales de Justicia del país decidieron suspender, con excepción de la acción de libertad (*habeas corpus*), todas las demás garantías judiciales constitucionales, es decir, el amparo constitucional, la acción popular, la acción de cumplimiento y la acción de protección de privacidad²⁵, contraviniendo lo establecido en los estándares interamericanos²⁶

* Elaborado por la Fundación Construir y la Fundación Tribuna Constitucional, Bolivia.

²⁴ Circular No. 04/2020 de la Presidencia del Tribunal Supremo de Justicia de 21 de marzo de 2020.

²⁵ Circular 11/2020-SP-TDJLP de 30 de marzo de 2020 del Tribunal Departamental de Justicia de La Paz. Circular S.P. 12/2020 del Tribunal Departamental de Justicia de Chuquisaca. Resolución de Sala Plena 92/2020 de 21 de marzo y circular 5/2020 de 27

²⁶ Esto contravino lo establecido por el Art. 27(2) de la CADH²⁶, el Art. 137 de la CPE²⁶ y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) que en su Opinión Consultiva OC-9 de 1987, "Garantías Judiciales en

Posteriormente gracias a las gestiones de la sociedad civil, el Presidente del Tribunal Constitucional Plurinacional solicitó a la Presidenta del Órgano Judicial que complemente la referida Circular 004/2020 estableciendo la vigencia plena de todas las acciones constitucionales, ante lo cual el Órgano Judicial dictó la **Circular 6/2020**, en la que restableció la vigencia del amparo y de las otras acciones constitucionales de defensa y además estableció que: (i) Los Vocales y Jueces deben resolver de manera excepcional todas las solicitudes vinculadas a la efectividad del proceso y el derecho a la libertad de las personas; como son, imposición de medidas cautelares de carácter personal (solo en procesos con personas aprehendidas), cesación a la detención preventiva, control de plazo de duración de detención preventiva, aplicación de salidas alternativas solo en caso de personas detenidas siempre y cuando la libertad del imputado dependa de la realización de la audiencia; (ii) Todas las solicitudes vinculadas al derecho a la libertad de las personas que se hace referencia en el punto número uno, en procesos iniciados con anterioridad a la declaratoria de cuarentena nacional, deberán ser de conocimiento de los Jueces que ejercen el control jurisdiccional del proceso y los Juzgados públicos de la Niñez y Adolescencia en caso de adolescentes, solicitudes que deben ser canalizadas a través de las Oficinas Gestoras de Procesos, en caso de Juzgados penales y Juzgados Públicos de la Niñez y Adolescencia de Capital y en Provincias deberán ser canalizadas a través del personal de apoyo jurisdiccional de cada Juzgado. En cuanto al Juzgado de Ejecución Penal únicamente atenderá aquellos casos relacionados a la redención de penas o de libertad condicional siempre y cuando se hallen cumplidos los requisitos para dicho beneficio y de cuya audiencia dependa su libertad, y: (iii) Todas las audiencias que deban ser realizadas como efecto de las solicitudes presentadas deberán realizarse de manera exclusiva a través de herramientas telemáticas y videoconferencia, vía sistema BLACKBOARD administrado por la Escuela de Jueces del Estado, según protocolo de actuación y guía de uso. En los lugares donde no exista internet o el mismo sea limitado o presente alguna deficiencia técnica en el sistema y no permita garantizar el derecho a la defensa y los principios de contradicción e inmediatez, las audiencias deberán desarrollarse de manera normal, pudiendo la autoridad Jurisdiccional limitar la participación en la audiencia, a las partes estrictamente necesarias y aplicando las reglas de distanciamiento social.

Luego mediante **Acuerdo 7/2020 de Sala Plena del 30 de junio de 2020**, el Tribunal Supremo de Justicia aprobó el **Reglamento de Establecimiento de Directrices para la Continuidad de Labores en el Órgano Judicial** que, a partir del nivel de riesgo de los diferentes Distritos Judiciales de Bolivia, establece en su art. 4 que en los Distritos de Alto Riesgo la celebración de audiencias

Estados de Emergencia", estableció: "que deben considerarse como garantías judiciales indispensables no susceptibles de suspensión, según lo establecido en el artículo 27.2 de la Convención, el hábeas corpus (art. 7.6), el amparo, o cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes (Art. 25.1), destinado a garantizar el respeto a los derechos y libertades cuya suspensión no está autorizada por la misma Convención".

deberá ser virtual, que deberá darse aplicación primordial al teletrabajo, debiendo garantizarse la continuidad del funcionamiento de los servicios judiciales. En el art. 5 referido a los Distritos de riesgo medio, el citado Reglamento establece que además de las audiencias virtuales podrán efectuarse audiencias presenciales en las que se cumpla con las medidas de bioseguridad imprescindibles, estableciendo el trabajo presencial de algunos trabajadores de acuerdo a roles programados por los Tribunales Departamentales de Justicia. Finalmente en el art. 6 determina que en los Distritos Judiciales de Riesgo Moderado deberán ser los Tribunales Departamentales los que determinen el restablecimiento de las funciones judiciales.

El citado Reglamento en realidad no establece directrices de carácter general y deja en manos de los Tribunales Departamentales el funcionamiento de la justicia. De esta manera, al 22 de septiembre de 2020, la situación de funcionamiento de los tribunales de justicia no ha variado demasiado desde el inicio de la emergencia nacional decretada el 21 de marzo de 2020. A continuación se describen los que se consideran sus principales desafíos.

2.2. Principales desafíos

A. Brecha digital

Como se señaló precedentemente en el marco de la situación de emergencia sanitaria por el COVID-19, los tribunales de justicia determinaron la realización de audiencias virtuales; sin embargo, **el sistema de audiencias digitales virtuales solamente se ha realizado en materia penal** a través del Sistema E-Foro administrado por la Dirección Administrativa Financiera del Órgano Judicial mediante la plataforma Blackboard gestionada por la Escuela de Jueces del Estado. El resto de materias se gestionan mediante el Sistema SIREC, que es manejado por el Consejo de la Magistratura que **durante la cuarentena no lo habilitó para la realización de audiencias virtuales en las demás materias.**

Según datos brindados por la Escuela de Jueces, desde la declaratoria de emergencia sanitaria a fines de marzo, se han realizado 641 audiencias en el mes de abril, 1660 en el mes de mayo, 2978 en junio y 1802 en el mes de julio, todas en materia penal y vinculadas al derecho a la libertad física o de locomoción. Es importante notar que la Plataforma Blackboard **requiere que las personas usuarias cuenten mínimamente con computadoras, internet y escáneres** para la digitalización de documentos, recursos a los cuales una gran parte de la población no tiene acceso -especialmente de las áreas rurales-. Si bien en las ciudades el servicio de internet llega a todas las capitales de departamento, **no ocurre lo mismo en el área rural del país**, pues de acuerdo a los datos brindados por la Agencia de Gobierno Electrónico y Tecnologías de Información y Comunicación (AGETIC), los servicios TIC que llegan a las poblaciones rurales, en este caso el

internet, cubre **solamente el 6%** y el porcentaje de internautas en las poblaciones rurales llega al 17% del 100% de la población boliviana²⁷.

La coyuntura de la pandemia evidenció aún más las carencias de internet y recursos básicos para la atención de la justicia en el contexto de la cuarentena, por cuanto la nota característica de este periodo de tiempo fue por un lado, la **falta de acceso a la información pública por parte de las personas que tienen procesos judiciales** de cómo se gestionaría la justicia en este contexto y por otro lado, **la grave brecha digital entre las ciudades y las áreas rurales del país** que ocasionaron que en estos últimos casos no se hubiera podido tener un acceso ni siquiera material a la justicia.

Además, se han observado los siguientes problemas que afectan el acceso a la justicia, generados como consecuencia de la implementación de tecnologías de la información y comunicación (TICs):

- **No se ha implementado un Reglamento General sobre teletrabajo**, éste funciona o no dependiendo el Distrito Judicial, pues algunos han implementado Reglamentos regionales y en muchos Distritos Judiciales no existen las condiciones tecnológicas que permitan que este trabajo se realice.
- Los **buzones electrónicos no funcionan** a la fecha a cabalidad y en la mayoría de casos, los litigantes deben llevar los documentos en físico a las oficinas de los tribunales.
- **No se han incorporado las firmas digitales**, por cuanto no se ha finalizado el registro ante la Agencia de Gobierno Electrónico y Tecnologías de Información y Comunicación (AGETIC) dependiente del Ministerio de la Presidencia.
- No se ha cumplido con la debida **publicidad de las audiencias virtuales**.
- No se ha implementado de manera general la **notificación electrónica** que desde hace años fue objeto de implementación por el Tribunal Supremo y que sin embargo a la fecha no se cumple.

B. Independencia de los jueces y juezas en el ejercicio del cargo

En Bolivia la provisionalidad de juezas y jueces sigue girando en torno al 80%, situación que además de lesionar la estabilidad laboral de la judicatura repercute en debilidad de las garantías contra presiones externas e internas, situación que no ha mejorado. Pese a que con el cambio de gobierno ocurrido en noviembre de 2019, las nuevas autoridades comprometieron sus esfuerzos en dotar de independencia al Órgano Judicial, **la intromisión del Ejecutivo en la justicia sigue siendo evidente**. Una muestra de ello, es que en el portal electrónico del Ministerio de Gobierno

²⁷ Disponible en: <https://www.sudamericarural.org/index.php/nuestra-produccion/5784-interaprendizaje>

se encuentra colgada una advertencia del Ministro de Gobierno efectuada en el mes de abril de 2020, que bajo el rotulo “*MINISTRO DE GOBIERNO ANUNCIA PROCESOS CONTRA JUECES Y FISCALES QUE LIBEREN A DELINCUENTES*”, lanza una **amenaza directa a los jueces y fiscales bolivianos**:

“Tengo información que hay jueces que se empeñan en liberar a delincuentes. He ordenado al (Viceministerio de) Régimen Interior que denuncien a todos los jueces y fiscales que están en este trabajo. Estos señores que se están tratando de hacerse a los vivos con nosotros van a ir acompañar (a la cárcel) a los delincuentes”.

Señalando de manera expresa que (...) *no permitirá bajo ningún motivo que haya jueces corruptos y fiscales que liberen delincuentes para que estos salgan hacer daño a la ciudadanía, advirtiendo a las autoridades judiciales y fiscales “que estén tratando de beneficiarse con dinero del narcotráfico, violadores de mujeres, de niños y niñas que violenten la familia, van a ser perseguidos como delincuentes”²⁸.*

A partir de las referidas declaraciones, se verifica un **incremento de las amenazas y hostigamiento contra jueces y fiscales bolivianos**, siendo una regla la continua injerencia de miembros del Poder Ejecutivo en la labor judicial.

A manera de ejemplo, el 22 de mayo de 2020, el **juez Hugo Huacani** dispuso el traslado de Edith Chávez Arauco, empleada doméstica de un miembro del anterior gobierno, del régimen de detención preventiva al de detención domiciliaria, al haberse agotado el plazo máximo de prisión preventiva dispuesto. Algunas horas después, dos abogados del gobierno denunciaron al juez Huacani ante la policía, y alegaron que había mostrado posible “parcialización” en su pronunciamiento. El juez fue detenido sin orden de aprehensión y trasladado a celdas policiales²⁹ donde posteriormente interpuso una acción de libertad (hábeas corpus) mediante la cual fue liberado.

El Ministerio Público ante tal hecho emitió un comunicado público mediante el cual informó que su institución no emitió ningún mandamiento para que se proceda a la detención del referido Juez; es así que el 24 de mayo de 2020 mediante un Comunicado Público el Ministerio de Gobierno señaló que la detención del Juez Huacani se produjo por orden de la Dirección de Asuntos Jurídicos de dicho Ministerio en coordinación con la Policía Boliviana, por considerar que citado Juez “habría cometido un delito en flagrancia” al haber emitido una decisión determinando la detención domiciliaria de una persona allegada a miembros del anterior gobierno, cuando dicha

²⁸ Disponible en: <http://www.mingobierno.gob.bo/index.php?r=content%2Fdetail&id=772&chnid=11>

²⁹ Disponible en: <https://erbol.com.bo/seguridad/juez-huacani-fue-detenido-sin-orden-de-aprehensi%C3%B3n-la-defensora-pide-proceso-penal-contra>

acción no puede catalogarse como delito en flagrancia que es la única modalidad que permite un arresto sin mandamiento de acuerdo al art. 125 de la CPE. En este caso el Ministerio de Gobierno presentó una querrela contra el Juez Huacani por incumplimiento de deberes y “por dictar decisiones que violan la Constitución”³⁰.

Posteriormente el 3 de julio, el Viceministro de Justicia anunció que se iniciará un proceso penal contra el **juez Alan Zárate**, quien en una audiencia virtual determinó la detención domiciliaria de una ministra del anterior gobierno acusada de corrupción que se encontraba reducida bajo detención preventiva, bajo el argumento de que el período de seis meses para la detención preventiva dispuesto en una audiencia anterior ya se había cumplido y ni los fiscales ni el gobierno habían pedido que se extendiera. El citado Viceministro en una rueda de prensa, indicó que la determinación judicial era ilegal y explicó que en la audiencia “se introdujo un nuevo elemento que no estaba contemplado (...) y lo que correspondía era que el juez no dé curso porque las partes no fueron notificadas”.³¹

C. Ausencia de políticas integrales y medidas de protección a mujeres, niños y niñas en situación de violencia, agravado por las barreras de acceso a la justicia

Bolivia, antes de la pandemia por el COVID-19, tenía la tasa más alta de feminicidios, y, contrariamente los porcentajes más bajos de resolución de casos, los cuales se encontraban alrededor de un 2%, consolidando un altísimo nivel de impunidad. Las vejaciones a los cuerpos de las mujeres se han caracterizado por su brutalidad: mutilaciones, descuartizamientos, acuchillamientos, envenenamientos y dinamitazos; esta situación se debe principalmente a que a más de cinco años de la vigencia plena de la Ley N° 348, las instituciones que son parte de la cadena de atención, protección, investigación y sanción de hechos de violencia, no terminaron de ser institucionalizadas ni mucho menos fortalecidas. Este estado de situación ha sido denunciado por parte de las víctimas de violencia, las hijas e hijos de víctimas de feminicidios, los colectivos de mujeres, las organizaciones de la sociedad civil, que exigen respuestas concretas, específicas y efectivas del Estado, las cuales al inicio de la pandemia **no se habían materializado**³².

³⁰ Disponible en: <https://www.la-razon.com/nacional/2020/05/25/aprehension-de-huacani-no-fue-la-fiscalia-ni-justicia-sino-el-ministerio-de-gobierno/>

³¹ Disponible en: <https://www.paginasiete.bo/economia/2020/7/3/gobierno-anuncia-proceso-contra-juez-que-dio-detencion-domiciliaria-achacollo-260258.html#!>

³² La información obtenida para la realización de este Informe fue obtenida del Documento “RESPUESTA AL CUESTIONARIO SOBRE “COVID-19 Y EL INCREMENTO DE LA VIOLENCIA DOMÉSTICA CONTRA LAS MUJERES” PARA LA RELATORA ESPECIAL DE LA ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS SOBRE LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER BOLIVIA – 2020, elaborado por la Alianza Libre sin Violencia, Fundación Construir y la Comunidad de Derechos Humanos (CDH). En el marco del Proyecto “Participación Ciudadana en la reforma para el Acceso Igualitario a la Justicia en Bolivia”.

De esta forma, la pandemia ha relegado e invisibilizado la violencia hacia las mujeres bolivianas, pues el Estado no ha tenido en cuenta, a la hora de adoptar medidas en el contexto de la cuarentena Total, políticas públicas, acciones, programas y/o proyectos con enfoque de género. No se han tomado en cuenta las necesidades específicas de las mujeres, ni los efectos diferenciados que puede provocar este fenómeno sanitario sobre la vida y la integridad de éstas, no sólo en el ámbito de la salud sino también en lo económico, social, cultural y político.

Uno de estos efectos diferenciados es precisamente el incremento de la violencia hacia las mujeres, respecto de lo cual **no se han tomado medidas articuladas, ordenadas, programadas ni serias en el ámbito preventivo ni mucho menos sancionador**. Si bien de los datos estadísticos se advierte una supuesta disminución de denuncias de hechos de violencia, lo cierto es que el Estado, en sus diferentes niveles, por acción u omisión, **ha incrementado las barreras para que las mujeres tengan acceso a la justicia**, a lo cual se suma la ya frágil institucionalidad de la cadena de atención de hechos de violencia, advertida por varios informes e instituciones tanto del propio Estado como de la sociedad civil. Como en ningún otro momento la violencia contra las mujeres, se ha visto tan invisibilizada al quedarse en el mero discurso, en declaraciones y acciones simbólicas, que si bien han generado expectativas, al no materializarse en acciones concretas han generado un efecto adverso acentuado la sensación de inseguridad e impunidad³³.

Así, desde el 1 de enero al 22 de marzo de 2020 -tiempo previo a la declaratoria de Cuarentena Total Rígida - **se registraron treinta y un (31) feminicidios en el territorio boliviano**. En enero dieciséis (16) casos, en febrero llegaron a diez (10) y marzo cerró con cinco (5). Aproximadamente, un feminicidio cada dos días y medio.

Durante la Cuarentena Total Rígida, que comprende desde el 23 de marzo al 31 de mayo 2020 se reportaron **diecisiete (17) nuevos casos**: ocho (8) en abril y nueve (9) en mayo, un promedio de un feminicidio cada cuatro días, ascendiendo a cuarenta y ocho (48) feminicidios consumados durante los primeros cinco meses del año. Tras el inicio de la Cuarentena Dinámica, **desde el 1 al 31 de junio, el Ministerio Público ha informado once (11) nuevos casos**, con lo cual se tiene que el primer semestre del año registró un total de cincuenta y nueve (59) feminicidios consumados. Un promedio de **tres feminicidios por día**.

Durante junio -inicia la cuarentena flexibilizada- se registran once (11) casos. De esta forma, a nivel nacional desde el 1 de enero al 30 de junio de 2020 se han reportado cincuenta y nueve (59) feminicidios en el contexto de la pandemia (cuarentena total y dinámica).

³³ *Ibidem*.

En cuanto a otros **delitos por razón de género, durante los setenta (70) días de asilamiento**, el Ministerio Público a través de la Dirección Nacional de la Fiscalía Especializada en Delitos de Violencia Sexual y en Razón de Género, informó la atención de dos mil novecientos treinta y cinco (2.935) nuevos casos, de los cuales, el delito de Violencia Familiar y Doméstica con dos mil trescientos setenta y ocho (2.378) casos representó el 80%; seguido de abuso sexual con ciento cincuenta y tres (153) que implican el 5,21%; violación con ciento veinticuatro (124) que significa el 4,22%; Violación Infante, Niña, Niño y Adolescente con ciento dieciocho (118) casos que representa el 4% y Estupro con ciento dos (102) que implica el 3,5% . Esta tendencia de delitos, es coincidente con lo reportado por el Ministerio Público en la Gestión 2019, en el cual se observa que **la Violencia Familiar o Doméstica, no sólo es el tipo penal más recurrente entre los delitos en razón de género, sino también en relación a otros tipos penales**, ocupando así el primer lugar; sin embargo, es importante señalar que Este estado de **situación no necesariamente significa que se hubiese producido una reducción de los hechos de violencia familiar o doméstica durante la cuarentena, sino que las víctimas de este tipo de violencia encontraron mayores obstáculos para acceder al sistema de justicia**. Circunstancia que es extensible al Ministerio Público, instancia avocada a la persecución de hechos de violencia, pues **la declaratoria de cuarentena total no fue acompañada con la categorización de “servicios esenciales” de las instituciones de atención de hechos de violencia**, lo cual implicó que muchas de estas instituciones se mantuvieron cerradas y sólo se atendieran “emergencias”. Situación que no coadyuvo ni facilitó a que las víctimas puedan acudir a estas instancias de atención y protección y menos aún puedan efectuar una denuncia.

Lo anterior puede evidenciarse por el hecho de que a partir del 1 de julio de 2020, inicio de la cuarentena, tanto el Ministerio Público ha reportado oficialmente la cantidad de doce (12) feminicidios y dos mil trescientos cincuenta y tres (2.353) casos de violencia familiar registrados, así como las distintas organizaciones de la sociedad civil e instancias receptoras de denuncias como la FELCV, han reportado un incremento de denuncias, situación que se explicaría por la reapertura de instituciones públicas pero sobre todo a las mayores posibilidades que tienen las víctimas para movilizarse.

La no categorización de servicios esenciales a las instituciones que son parte de la cadena de atención de hechos de violencia contra las mujeres, sumado a las restricciones de circulación, la ampliación de los tiempos de cuarentena total, la modalidad asumida por las instancias judiciales y fiscales en el marco de su independencia y la autonomía administrativa de cada gobierno departamental y municipal, estableció diferentes modalidades de trabajo, sin ningún tipo de articulación interinstitucional previa, circunstancias que se constituyeron en obstáculos para el acceso a la justicia de las víctimas de violencia.

Así es importante señalar que la Declaratoria de Cuarentena Total en un primer momento fue por dos semanas, por tanto, la mayoría de las instituciones por no decir todas, no tomaron previsiones inmediatas para sostener sus servicios; cuando las medidas restrictivas se fueron ampliando progresivamente, tanto a instituciones públicas como sociedad civil promovieron la utilización de líneas telefónicas, WhatsApp y redes sociales para la contención a víctimas de violencia. Empero, la coyuntura de la Pandemia evidenció aún más la debilidad institucional de las instancias que son parte de la cadena de atención a mujeres en situación de violencia. Las carencias de internet y líneas telefónicas, recursos básicos para la atención en el contexto de la cuarentena, fue la nota característica de este periodo de tiempo, constituyéndose en un reto la habilitación de las mismas, especialmente en el área rural.

En cuanto al Gobierno Central, el Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional a través de servicios descentralizados de atención a grupos vulnerables, como el Servicio Plurinacional de Asistencia a la Víctima (SEPDAVI) habilitó líneas telefónicas para brindar atención, entre ellas una línea gratuita 800140285 promoviendo la denuncia de hechos de violencia, así como la atención psicológica. El SEPDAVI informó que durante la Cuarentena entre el 20 de marzo y el 29 de mayo, atendió cuatrocientos quince (415) casos de orientaciones jurídicas a nivel nacional, ochenta y un (81) patrocinios legales en casos de violencia y dio ciento diecisiete (117) casos de asistencia psicológica, según los siguientes tipos de delito: violencia familiar o doméstica, abuso sexual, violación; violación infante niña, niño o adolescente; tentativa de violación; feminicidio; feminicidio en grado de tentativa; infanticidio; tentativa de infanticidio; hurto; robo agravado; asesinato; homicidio en accidente de tránsito; lesiones leves; lesiones graves; allanamiento; estupro; y, proxenetismo. Brindaron servicios de contención psicológica en un total de ciento diecisiete (117) casos, de los cuales quince (15) fueron de contención emocional; cuarenta y tres (43) de terapia psicológica; cuarenta y siete (47) de orientación psicoeducativa; nueve (9) de informes preliminares psicológicos y tres (3) de acompañamiento a la víctima.

El Servicio Integrado de Justicia Plurinacional (SIJPLU), también dependiente del Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional, habilitó líneas telefónicas tanto para la atención legal (penal, civil, familiar) como psicológica, sin embargo, hasta la fecha no se tiene información de la cantidad de casos que hubiera registrado durante el periodo de la cuarentena total.

Cabe aclarar que **ninguno de estos Servicios tiene cobertura nacional, y en los Departamentos que la tienen, ésta es limitada**. Por otra parte, la difusión de estas líneas se efectuó únicamente vía redes sociales y solamente fueron habilitadas en el contexto de la cuarentena, por tanto, no se cuenta con elementos de comparación para poder determinar si los servicios prestados se incrementaron o no.

En cuanto a los Gobiernos Autónomos Municipales (GAM's), que tienen bajo su dependencia a los Servicios Legales Integrales Municipales (SLIM's), progresivamente fueron habilitando líneas de celulares y/o WhatsApp, para brindar servicios, no obstante, la coyuntura de la Cuarentena evidenció las debilidades institucionales de estas instancias, en aspectos básicos como acceso a líneas telefónicas e internet, cobertura y la propia sostenibilidad del funcionamiento de las líneas habilitadas.

En lo referente a las medidas de protección a mujeres víctimas de violencia, es importante señalar que la Ley N° 1173 de Abreviación Procesal Penal y Fortalecimiento de la Lucha Integral contra la Violencia a Niñas, Niños, Adolescentes y Mujeres de 3 de mayo de 2019 y la Ley Modificatoria N° 1226 de 23 de septiembre de 2019, incorporaron modificaciones al régimen de Medidas de Protección, estableciéndose que las mismas no sólo podrían ser impuestas por autoridades jurisdiccionales y/o fiscales, sino también, en casos de urgencia, ante una situación de riesgo o cuando las circunstancias del caso exijan una inmediata protección, éstas pueden ser impuestas por cualquier servidora/r público vinculado a la atención de la niñez o de las mujeres, las cuales deben ser comunicadas en el plazo de 24 horas a la autoridad jurisdiccional para su ratificación, modificación o revocatoria. Estas durarán mientras subsistan los motivos que las fundaron.

Finalmente, se determina que el incumplimiento de las medidas de protección tendrá como consecuencia la imposición de la detención preventiva. En este contexto, la FELCV en coordinación con la Comunidad de Derechos Humanos y el SEPMUD en el contexto de la Cuarentena, emitió Directrices para la Atención y Protección de Niñas, Niños, Adolescentes y Mujeres en aplicación a la Ley N° 348, Ley N° 1173 y en cumplimiento al Memorándum Circular Fax N° 069/2020 de 27 de marzo de 2020, las cuales determinan lineamientos de actuación para las/los servidores policiales en la atención de hechos de violencia durante la cuarentena total, haciendo hincapié en la valoración de riesgos y la imposición de medidas de protección en casos de urgencia. No obstante, la FELCV para la elaboración del Informe base de esta información, reportó que no hubiera dispuesto medidas de protección especial urgentes durante la cuarentena, lo que llama la atención siendo que el contexto colocó a las mujeres en un alto nivel de vulnerabilidad.

Por otro lado, se debe señalar que si bien **el Ministerio Público no emitió ningún instructivo específico para la aplicación de medidas de protección**, la Dirección de la Fiscalía Especializada en delitos de Violencia Sexual y en Razón de Género de la Fiscalía General del Estado informó que durante la cuarentena rígida se habría impuesto un total de mil ciento cincuenta y tres (1.153) medidas de protección. Asimismo, el Ministerio Público reportó que durante los setenta (70) días de aislamiento, se registraron dos mil novecientos treinta y cinco (2.935), de los cuales, el delito de Violencia Familiar y Doméstica constituyó el 80% con dos mil trescientos setenta y ocho (2.378) casos; de acuerdo a los datos sobre la imposición de medidas de protección, se observa que éstas

fueron impuesta en mil cincuenta y un (1.051) casos de Violencia Familiar o Doméstica, lo cual equivale al 44,1%. En cuanto al delito de abuso sexual de ciento cincuenta y tres (153) casos, se hubiera impuesto medidas de protección en treinta y siete (37) lo cual equivale al 24% de ellos; violación.

En cuanto al Tribunal Supremo de Justicia, **de la revisión de todas las Circulares e Instructivos emitidos a consecuencia de la Cuarentena, se advierte que en ninguno de ellos se contempla una medida específica destinada a garantizar la continuidad de la atención de solicitudes de medidas de protección**, o en su caso, de revocatoria por incumplimiento, pese a que ello implica la detención preventiva del agresor; sin embargo, a nivel de Tribunales Departamentales de Justicia se tiene que Tarija, es el único que emitió una determinación específica en el marco de una estrategia para garantizar la continuidad de los servicios de justicia, a través del **Instructivo N° 18/2020 de 09 de mayo de 2020**, que determina de manera expresa la atención de solicitudes de ampliación y/o incumplimiento de medidas de protección, no obstante, no se pudo obtener información sobre la cantidad de medidas de protección que se hubieran tramitado en dicho departamento.

En cuanto al Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional, el Viceministerio de Igualdad de Oportunidades y el SEPMUD, el 1 de abril de 2020 emitieron un Comunicado, instando a los Gobiernos Municipales y Departamentales a implementar acciones concretas y urgentes para la atención y protección oportuna e inmediata de población vulnerable, debiendo disponer y garantizar el personal, bienes y servicios que se requieran para que los SLIM's y las DNA's establezcan mecanismos inmediatos para prestar servicios durante la cuarentena, asegurando que el personal de turno cuente con insumos de bioseguridad, credenciales y permisos correspondientes; los SLIM's y las DNA's realicen de manera exclusiva funciones de atención a mujeres y niñez en situación de vulnerabilidad; las Casas de Acogida y Refugios Temporales se encuentren en funcionamiento permanente y en condiciones óptimas de funcionamiento y los Gobiernos Autónomos Departamentales y Gobiernos Autónomos Municipales garanticen condiciones adecuadas y medidas de bioseguridad a mujeres que trabajan en servicios esenciales durante la emergencia sanitaria; sin embargo, el Estado en ninguno de sus niveles, asumió medidas específicas para exceptuar de las restricciones de movilidad a quienes viven situaciones de violencia, sea para requerir protección o presentar una denuncia, las personas en general asumieron que sólo era posible salir de los domicilios las fechas asignadas por la cédula de identidad bajo pena de ser multas.

Por otro lado, las instituciones vinculadas a la atención de hechos de violencia, concretamente los SLIM's, que son esencialmente instituciones promotoras de denuncia, se encontraron **limitas de actuar adecuadamente no sólo por la modalidad de trabajo asumida, sino también por la**

carencia de medios, especialmente, de transporte. La mayoría de estas instancias no cuentan con medios de transporte propios para la atención de casos ni mucho menos para realizar el respectivo seguimiento de los mismos. Esta carencia tiene **mayores impactos en el área rural**, dado que los municipios de estas áreas se caracterizan por contar con comunidades dispersas y separadas unas de las otras por considerables distancias.

Estas circunstancias determinaron que ni las víctimas pudieran salir de sus domicilios para acudir a estas instancias ni los SLIM's pudieron prestar una atención adecuada sea en la formulación de una denuncia, en disponer medidas de protección o realizar el seguimiento de un caso.

Por su parte, la FELCV cumplió funciones conforme a sus turnos rutinarios, no obstante, el Comando General de la Policía emitió los MEMORÁNDUM FAV No. 011/2020 de 25 de marzo de 2020, MEMORÁNDUM CIRCULAR FAX No. 02/2020 de 26 de marzo de 202 y MEMORÁNDUM CIRCULAR FAX No. 069/2020 de 27 de marzo de 2020, a las/los servidores policiales, con la finalidad de que brinden atención prioritaria a hechos de violencia hacia las mujeres y la niñez, así como disponer acciones tendientes al mejoramiento de la atención en casos de violencia; sin embargo la carencia de medios de comunicación y transporte, especialmente en las áreas rurales, ha sido una constante en el servicio prestado por la policía, la atención a hechos de violencia contra las mujeres se ha visto aún más agravado por la emisión de instructivos por parte del Ministerio Público y el Órgano Judicial, en relación a la atención y priorización de casos durante la Cuarentena, determinaciones que han incidido negativamente en el derecho del acceso a la justicia de mujeres víctimas de hechos de violencia.

D. Uso Arbitrario del Sistema de Justicia Penal

En el marco de emergencia sanitaria decretado por el gobierno boliviano, **se ha dispuesto el uso del sistema de justicia penal como mecanismo coercitivo de respuesta a personas que incumplan la cuarentena**, lo cual, además de criminalizar la expresión, **vulnera el principio de legalidad y tipicidad que limitan la potestad sancionatoria estatal**, enmarcando conductas propias del tipo penal, cuyos efectos son indeterminados, como también los tipos de conducta que podrían configurarlo. Como consecuencia, a la fecha se han emitido al menos 193 sentencias penales por

delitos contra la salud pública de los cuales 56 están la ciudad de La Paz³⁴, 11 en Chuquisaca³⁵ y 126 en Santa Cruz.³⁶

A la sociedad civil le preocupa de sobremanera que para la obtención de estas sentencias se haya promovido un **uso sistemático de procedimientos abreviados**, puesto que como expresan las notas de prensa al pie de página han sido las propias autoridades quienes informaron el empleo de estos mecanismos en el proceso de judicialización de los casos.

De acuerdo a información difundida por actores estas sentencias han obtenido penas menores que permiten a las personas cumplir en sus domicilios, situación que lleva a presumir que la oferta del Ministerio Público a las personas procesadas ha sido la asignación de una pena leve que le permita a la persona cumplir la condena en libertad si accede a someterse a un procedimiento abreviado, lo cual constituiría una práctica que vulnera las garantías del debido proceso.

Como evidencia de esta presunción y/o afirmación, es posible mencionar que la Fiscal de Distrito de Santa Cruz en entrevista realizada el 4 de mayo de 2020 a medios de difusión precisó que a las personas procesadas por delitos contra la salud pública que no se acogieron al procedimiento abreviado se les imputo formalmente, derivando a que algunas de ellas (sin determinar el número) se encuentren cumpliendo detención preventiva o detención domiciliaria; seguidamente expresó que incluso a algunas personas se les aplicó otro criterio de oportunidad, lo cual llama la atención, puesto que dicho criterio no se aplicó de manera igualitaria a todos los casos, en especial, es decir, no sólo a aquellos que se hayan negado a acogerse al procedimiento abreviado, sino también, a aquellos que lo hicieron y como consecuencia se determinaron las 126 condenas³⁷.

Recordamos en este punto que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su Informe sobre Medidas para Reducir la Prisión Preventiva dedica un acápite a observar la práctica del uso excesivo de procedimientos abreviados disponiendo en el punto N° 59 que “(...) *la CIDH ha señalado que bajo ninguna circunstancia debe tolerarse la práctica de utilizar la detención preventiva de personas como un mecanismo para inducir las a auto inculparse y optar por un juicio abreviado “como una vía para acceder de forma pronta a su libertad”. Tal práctica al igual que el*

³⁴ Periódico Bolivia, *Fiscalía de La Paz obtiene 56 sentencias por delitos contra la salud pública*, publicada el 21 de abril de 2020, disponible en: <https://www.periodicobolivia.com.bo/fiscalia-de-la-paz-obtuvo-56-sentencias-por-delitos-contra-la-salud-publica/>

³⁵ ATB, *Sentencian a 11 personas por incumplir la cuarentena en Chuquisaca*, publicada el 18 de abril de 2020, disponible en: <https://www.atb.com.bo/sociedad/sentencian-11-personas-por-incumplir-la-cuarentena-en-chuquisaca>

³⁶ UNITEL, *Declaraciones de la Fiscal de Distrito de Santa Cruz*, publicado el 4 de mayo de 2020, disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=Cv1M0bJTLOk>

³⁷ UNITEL, *Declaraciones de la Fiscal de Distrito de Santa Cruz*, publicado el 4 de mayo de 2020, disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=Cv1M0bJTLOk>

uso no excepcional de la prisión preventiva resulta contraria a la esencia misma del estado de derecho y los valores que inspiran una sociedad democrática³⁸

Debido a que el Órgano Judicial a partir de la resolución N° 06/2020 determinó la aplicación de videoconferencias para el desarrollo de las audiencias judiciales en Bolivia, y a las propias circunstancias de la cuarentena, **se ha restringido la publicidad de las audiencias, razón por la cual, la sociedad civil se ve impedida de acceder a información o monitorear lo acontecido en las audiencias de procedimientos abreviados**, lo que nos lleva a observar la importancia de que el Órgano Judicial, establezca medidas reforzadas para cumplir con este principio base en la administración de justicia.

3. CHILE*

3.1 Presentación de la Asociación Nacional de Magistradas y Magistrados de Chile (ANMM)

La Asociación Nacional de Magistradas y Magistrados del Poder Judicial de Chile (ANMM), fue fundada en la ciudad de Concepción el 13 de octubre de 1968, siendo concedida su personalidad jurídica el 5 de mayo de 1969, tiene duración indefinida. En pocos días cumpliremos 52 años de existencia.

A partir del año 2014, previa modificación de la Ley 19.296, nos adherimos a la regulación de los gremios de funcionarios de la administración del Estado, alcanzando la protección legal propia de los sindicatos, lo que se traduce principalmente en fuero para sus dirigentes, acceso a permisos gremiales y sobre todo derecho a acceder a la información de cualquier institución, relativa a los fines estatutarios. Este nuevo escenario, ha permitido un trabajo gremial más protegido y con posibilidad de mayor dedicación de sus dirigentes.

Del mismo modo, significó la reforma de nuestros estatutos, oportunidad en que incorporamos expresamente como objetivos los siguientes: a) Procurar la independencia permanente, real y efectiva del Poder Judicial y de cada uno de los jueces y juezas que integran la organización de la Magistratura, en todos sus aspectos, como condición esencial de la función jurisdiccional; b) Cautelar y defender la dignidad y el prestigio de la función jurisdiccional; c) Instar y velar por el

³⁸ CIDH, Informe sobre medidas dirigidas a reducir el uso de la prisión preventiva en las Américas / [Preparado por la Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos]. Pág. 47; cm. 59 (OAS. Documentos oficiales; OEA/Ser.L/V/II)

* Elaborado por la Asociación Nacional de Magistradas y Magistrados del Poder Judicial de Chile.

constante mejoramiento de la administración de justicia en todos sus ámbitos y por el bienestar y dignidad de sus asociados y asociadas. (artículo 2°)

Con igual énfasis nuestra Asociación asume y desarrolla objetivos de carácter social, cultural y de ayuda mutua, por eso nos ocupamos del perfeccionamiento profesional – a través del Instituto de Estudios Judiciales-, del fomento y la práctica de la amistad, el conocimiento recíproco, el desarrollo cultural, deportivo y artístico y el mejoramiento socioeconómico de sus asociados y asociadas.

Actualmente, la ANMM cuenta con cerca de mil trescientos asociados y asociadas a lo largo de todo Chile, por lo que, considerando que el Escalafón Primario del Poder Judicial cuenta con cerca de 1.800 miembros, representamos al 70% de los mismos. Entre los afiliados se encuentran Ministros de la Excm. Corte Suprema y de Cortes de Apelaciones, Fiscales Judiciales, Jueces Civiles y de Letras, de Garantía, Orales en lo Penal, de Familia, del Trabajo, Secretarios y Relatores.

La ANMM se ha mantenido activa en los principales temas que afectan los derechos humanos en el país, incluyendo materias que nos afectan orgánicamente como institución. El año 2017 concurrimos a la sesión especial sobre independencia judicial, alcanzando como compromiso con el Estado de Chile la formación de una mesa de trabajo sobre los temas propios lo que sólo se concretó parcialmente el año 2018 sobre sistema de nombramientos de jueces, pero que aún no se traduce en un proyecto de ley presentado por el ejecutivo. Por otra parte también concurrimos a la audiencia de oficio citada por esta Comisión sobre *“Situación de derechos humanos en el contexto de la protesta social en Chile”* convocada en el Periodo Extraordinario de Sesiones que se llevó a cabo en la ciudad de Quito, el 11 de noviembre de 2019. Finalmente hace pocos días, el 5 de este mes, estuvimos presente en la sesión especial sobre la situación de Infancia en Chile.

Nuestra Asociación es actualmente presidida por la Ministra de la Corte de Apelaciones de Valdivia, magistrada María Soledad Piñeiro Fuenzalida, encontrándonos en proceso de elecciones para la renovación de nuestros representantes. Nos organizamos en base a 17 asociaciones regionales, lo que facilita la comunicación con las bases y la ejecución de proyectos. Además, contamos con comisiones de trabajo asesoras del Directorio Nacional en diversas materias, compuestas por voluntarios de todo el país, cuya principal labor es generar material de apoyo para desarrollar los objetivos aprobados en la Asamblea Anual. Esto nos permite una orgánica participativa, amplia y de trabajo serio y comprometido. Ha sido indispensable durante la pandemia, facilitando la comunicación.

3.2. Realidad Laboral

Para comprender las preocupaciones que se destacan más adelante, es preciso explicar la orgánica del poder judicial chileno, que obedece a una **estructura jerárquica, concentrando facultades en la Corte Suprema y en las Cortes de Apelaciones (17)**.

Sus facultades no sólo comprenden la revisión jurisdiccional por vía de recursos, sino también facultades de tipo orgánico y de gestión, lo cual comprende los nombramientos, aplicación de régimen disciplinario, calificaciones, materias que además definen la situación de juezas y jueces en relación a la carrera funcionaria, concebida como un ascenso de grados y funciones al estilo castrense. Existe un órgano asesor a cargo de asuntos administrativos y de gestión denominado Corporación Administrativa del Poder Judicial (CAPJ), pero cuya acción está supeditada a las decisiones de un **Consejo Superior formado por cinco ministros de la Corte Suprema**, entre ellos su Presidente.

Esta fórmula que concentra funciones y poderes ha sido cuestionada por la ANMM, por ser la fuente de un sistema que atenta y debilita la independencia judicial. Entre otras cosas ha permitido la **proliferación de normativa interna a través de la dictación de Autos Acordados** por el pleno de la Corte Suprema que en realidad contienen materias propias de ley orgánica, por ejemplo creando cargos, limitando derechos para postular a cargos, definiendo procesos para la investigación disciplinaria, incluyendo plazos, recursos, etc. Lo anterior tiene además como justificación la ausencia de ley o la deficiencia de ella, lo que es real, pero no justifica la atribución de facultades, produciéndose una especie de descuido legislativo que abre un espacio para decisiones jerárquicas, sin discusión democrática, sobre materias orgánicas y de funcionamiento, que finalmente inciden en el ejercicio de derechos, tanto para quienes trabajan en el poder judicial como para quienes acuden a él.

3.3. Antecedentes

En ese contexto se dictó el 13 de marzo de 2020, el **Auto Acordado o Acta n°41-2020 (Anexo 1)** que regula el **teletrabajo dentro del poder judicial**. El estado de excepción por pandemia se decretó en Chile el 18 de marzo de 2020. El diseño de esa normativa deriva de la implementación de planes pilotos desarrollados durante, al menos, el año 2018, lo que demuestra que no fue una decisión inspirada en la situación de pandemia que nos afecta y resultó ser una coincidencia su dictación al inicio de ésta en Chile.

Por medio del Acta se crean **dos formas de trabajo a distancia, ordinaria y extraordinaria, para todas las personas que trabajan en tribunales, no solo para las juezas y jueces**. Sin entrar a detallar las múltiples deficiencias en cada uno de esas fórmulas, me concentraré en dos:

- (i) Expresamente se ordena que **los insumos tecnológicos son de cargo y obligación de quien trabaja a distancia**, es decir el computador y la conexión a la red, además de tener la obligación de estar disponible por conexión telefónica.
- (ii) **El consentimiento NO es requerido en la forma extraordinaria de trabajo** que opera según fórmula amplia de supuesto base, y que en definitiva puede significar el tener que asumir labores en otro tribunal.

Esta normativa se aplicó en situación de pandemia. Es indispensable destacar cómo esta forma de regular se aleja de estándares democráticos y protección de derechos, pues comparando la referida Acta con la **Ley 21.220** publicada el 26 de marzo del presente año (**Anexo 2**) que modifica el Código del Trabajo, precisamente sobre teletrabajo, asume precisamente estas dos temáticas en sentido contrario: impone al empleador la obligación de proveer de todos los medios tecnológicos para desarrollar el trabajo a distancia, y exige el consentimiento del trabajador, lo que debe constar en el contrato. Pedida la modificación de esa Acta en ese y otros puntos con fundamento en la ley aludida, **fue íntegramente rechazado por la Corte Suprema**.

Chile, lleva varios años avanzando en procedimientos jurisdiccionales orales y ello ha significado un desarrollo tecnológico importante que se traduce en una **gran mayoría de causas con carpetas completamente digitales**. Al momento de tener que desplazar el trabajo hacia los hogares esto facilitó la tarea.

Los problemas se presentaron por una parte por la **falta de apoyo tecnológico**, pues cada jueza y juez debió asumir el costo de sus conexiones a internet y el uso de sus equipos personales, en algunos casos debiendo adquirir otros con mejor tecnología que permitiera el uso del sistema y en otros ampliando los planes del servicio de conexión. Esto resultó más complejo aún, tratándose de funcionarios. A poco andar desde la administración se autorizó el uso doméstico de equipos estacionarios, lo que se complicó pues requerían de red física (conexión con clave) y en muchas partes en el país la conexión es inalámbrica, se entregaron chips para uso de celulares personales y hace poco tiempo se entregaron celulares con planes de uso, esto solo para algunos funcionarios cuyas funciones se consideraron claves como los notificadores y quienes inducen a las partes para el uso del sistema.

Para jueces el apoyo tecnológico ha sido casi nulo³⁹ debiendo la mayoría de las veces usar, en cada audiencia, un computador para conectarse al sistema de causas, una tablet para realizar las videoconferencias y el celular para mantener contacto con los funcionarios. A lo anterior se suma, aunque en menor medida, el rápido aprendizaje que debieron asumir aquellos que normalmente eran asistidos en sus labores diarias y otros ampliando sus habilidades como usuarios.

Sin duda en estas circunstancias, la voluntad para permanecer en sus viviendas realizando trabajo a distancia fue generalizada. Sin embargo, nos encontramos con **dos grandes dificultades**. La primera derivaba de la aplicación del Acta 41- 2020 ya referida, pues en muchos casos **se obligó a jueces y juezas a asumir labores en otros tribunales, incluso sin tener la especialidad en la materia**, o en cortes, como apoyo casi administrativo de revisión de causas, pues por su categoría no podían ser responsables de la decisión. En estos casos, muchas de esas destinaciones se realizaron **a sabiendas de no haber prestado su consentimiento**. No podemos olvidar la estructura fuertemente jerárquica reseñada más arriba, lo que muchas veces impide incluso solicitar una reconsideración.

Lo segundo dice relación con **una dirección más bien ambigua por la Corte Suprema**, que no dejó claro desde el inicio una preferencia por la protección de la salud versus la mantención del funcionamiento “del servicio”. Luego de varias insistencia por parte de los gremios finalmente el foco fue puesto en la salud de las personas, tanto de las que trabajan en el poder judicial, como de quienes acuden a él. A pesar de las dificultades alcanzamos cifras muy cercanas al 100% de trabajo a distancia.

No es posible dejar de mencionar la compleja situación vivida por todas y todos, frente a la **necesidad de compatibilizar el trabajo doméstico**, el cuidado de NNA y/o adultos mayores o personas con necesidades especiales, además del apoyo en clases a distancia de hijas e hijos pequeños, e incluso coordinar el uso de los medios tecnológicos escasos en la familia. Esta situación ha relevado muchas **situaciones de desigualdad e incluso de precariedad**.

Por último, un grave problema es la **brecha tecnológica**. No la de las personas que laboramos en el poder judicial, esa ha podido ser asumida con rapidez, al menos a nivel usuario. Es la de los usuarios, en especial en el área de familia donde las personas pueden efectuar sus solicitudes sin patrocinio de abogado y va en dos sentidos, la ausencia de medios tecnológicos y económicos –a veces teniendo celular no hay dinero para cargarlo- y de habilidades. Esta situación ha develado

³⁹ Se han mantenido los celulares de turno y algunos notebook -especialmente para ministros de corte de apelaciones- los que forman parte de las asignaciones habituales desde antes de la pandemia.

las **tremendas carencias en acceso a la justicia**, más aún en estas condiciones, **no basta que el poder judicial mejore sus estándares tecnológicos, que hoy son altos, si ello no facilita el acceso.**

En ese sentido, se han impulsado planes piloto que han habilitado **puntos de contacto tecnológico en lugares muy distante de tribunales** –comisarias, municipalidades–, especialmente en zonas rurales, se ha evaluado con buenos resultados, pero aún tiene un alcance minoritario. Pero la solución de fondo parece ser otra, la creación de una institución que asuma **la representación letrada de quienes acuden a tribunales de familia**, que sabemos mayoritariamente se trata de personas de menores recursos económicos, quienes lo tienen contratan abogados.

Debo mencionar que entre las medidas adoptadas por el gobierno para paliar la crisis económica que se produjo casi como una segunda pandemia, se permitió el **retiro de fondos previsionales** en un monto máximo del 10% de lo ahorrado en las cuentas individuales o un máximo equivalente a aproximadamente US\$5.500. Junto con ello se autorizó que esos fondos pudieran cubrir las deudas de pensión alimenticia. Esto provocó un aumento de poco más de 1.800% de los ingresos en Juzgados de Familia en 40 días, para obtener ese pago extraordinario (**Anexo 3**). Sobre la forma en que se asumió ese impensado ingreso, se hará referencia más adelante.

3.4 Trabajo gremial

A. Labor conjunta con los otros gremios del poder judicial

La magnitud de la problemática que enfrentaban los jueces y juezas, impulsó a asumir soluciones coordinadas, retomando la alianza que en diversas materias había tenido con los otros tres gremios del poder judicial⁴⁰.

Una de las primeras acciones conjuntas fue **pedir -el 08 de mayo- a la Corte Suprema que convocará a una mesa de trabajo con los 4 Gremios**, a fin de exponer las inquietudes, necesidades y propuestas de jueces y juezas. Esto sólo logró concretarse el 15 de junio. En esa mesa se logró crear **dos Protocolos de trabajo**.

El primero, sobre medidas de seguridad sanitaria (Anexo 4) que estableció tres etapas, la primera - aún vigente- que tiende al 100% de trabajo a distancia mientras se mantenga el estado de excepción constitucional. La segunda, mientras se mantenga la alerta sanitaria, propicia el trabajo mixto, esto es, presencial y a distancia manteniendo a las personas en grupo de riesgos aún con trabajo a distancia, realidad que sabemos será muy difícil de asumir pues hay tribunales que

⁴⁰ ANEJUD Asociación Nacional de Empleados del Poder Judicial, APRAJUD Asociación de Profesionales de la Administración del Poder Judicial y ANCOT Asociación Nacional de Consejeros Técnicos

tienen un alto porcentaje de personas en grupos de riesgo. Por último, la etapa en que se debe asumir totalmente el trabajo presencial. En esta etapa no es posible despreciar lo positivo de esta situación que se traduce en que existe una multiplicidad de actuaciones que pueden mantener su ejecución a distancia sin que ello importe un desmedro en el ejercicio de derechos.

El segundo Protocolo se centró en la forma de proceder con las audiencias telemáticas, creando una orgánica especializada que facilitara y agilizará su uso (**Anexo 5**). Esto mejoró la comunicación principalmente con los intervinientes y estandarizó los procesos.

Dada la contingencia que se produjo a propósito del retiro de fondos previsionales, fue necesario formar otra mesa de trabajo, a fin de abordar con máxima rapidez el cúmulo de peticiones. En ella participaron más agentes, en especial profesionales informáticos de la CAPJ. Esto significó el diseño de un sistema informático que simplificará la petición de retención de fondos –no olvidemos que las personas pueden acudir sin patrocinio de abogado- y resoluciones estandarizadas con envío directo de oficios para concretar la retención. Todo ello se plasmó en un documento con **Recomendaciones (Anexo 6)** a juezas y jueces de familia, dado que, importando decisiones jurisdiccionales, no pueden ser impuestas. Esta mesa ha seguido trabajando, pues en los siguientes beneficios y apoyos económicos que se han creado nuevamente se ha permitido la retención para el pago de deudas de pensión de alimentos.

Una última mesa de trabajo se formó para efecto de diseñar una forma de trabajo similar a la creada en materia de familia, pero esta vez para asumir un gran número de causas generadas a propósito del delito que se puede cometer al no cumplir las restricciones sanitarias. En este caso también se generan recomendaciones pues importan decisiones jurisdiccionales.

B. Acuerdos con gremios del Ministerio Público y Defensoría Penal Pública

Uno de los mayores problemas que debimos asumir fue cómo mantener los estándares de resguardo de garantías y en particular del debido proceso con esta nueva forma de trabajo a distancia. En esta materia reiteradamente se solicitó a la Corte Suprema convocara a una mesa de trabajo la que a la fecha no se concreta.

Sin embargo, pudimos de forma franca y con el objetivo de consensuar los mejores estándares trabajar con el gremio de fiscales del Ministerio Público y con uno de los gremios de la Defensoría Penal Pública, el que finalmente se tradujo en una propuesta conjunta al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, que fue casi totalmente recogida en un proyecto de ley actualmente en tramitación (Boletín 13.752-07) básicamente sobre audiencias que pueden realizarse por medios tecnológicos y condiciones particulares para realizarlas, así como aquellas que no pueden serlo sin dañar garantías, entre otras consideraciones (**Anexo 7**).

C. Presentaciones en mesas de trabajo del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

Frente a la demora de la Corte Suprema en formar mesas de trabajo, solicitamos que estas fueran convocadas por el Ministerio de Justicia y DDHH. La respuesta fue negativa. Sin embargo, el Ministro dio preferencia a la mesa que en materia penal existe por disposición legal, a la que fuimos invitados en una oportunidad, exponiendo los acuerdos a los que llegamos junto a fiscales y defensores.

Además, creó una segunda mesa a cargo de revisar modificaciones en materia civil, laboral y de familia. También fuimos invitados a exponer en una ocasión.

En ninguna de las esas mesas participamos en el diálogo ni en la adopción de decisiones, las que hoy se concretan en el proyecto de ley Boletín 13.752-07, el que contiene modificaciones normativas mayoritariamente permanentes, algunas ajenas a la contingencia de pandemia. Sobre las normas temporales, como se dijo, se ajustó a varias de nuestras propuestas gremiales conjuntas.

D. Participación en distintas instancias ante comisiones del Poder Legislativo

La situación ameritó un despliegue de varias acciones para mejorar la normativa vigente, de modo de adaptarse a la situación sanitaria.

Como gremio la ANMM fue invitada a exponer en las comisiones de Constitución, Legislación Justicia y Reglamentos, tanto de la Cámara de Diputados como el Senado, en diversos proyectos de ley que regularon suspensión de plazos judiciales y formas de realizar audiencias virtuales, entre otras materias.

Se dictaron las **leyes 21.226 y 21.254**, la primera aplicó una suspensión general del trabajo salvo en las materias que se estimaron urgentes, como las relativas a personas privadas de libertad o medidas de protección en materias de familia, causas sobre violencia intrafamiliar o doméstica. En la práctica el conocimiento de materias fue aumentando poco a poco ya sea porque existía una mejor organización y por ende operatividad de los tribunales o porque se advirtió la necesidad de otras materias urgentes. Así las Cortes de Apelaciones que generalmente conocen las causas por medio de alegatos de abogados y abogadas, a poco andar retomaron prácticamente todas las materias conformando salas remotas.

Actualmente están pendientes los proyectos de ley correspondiente a los boletines 13.651-07 y 13-752-07, el primero de ellos promovido por la ANMM junto a algunos parlamentarios, buscando

extender temporalmente los plazos de agendamiento de diversas audiencias, en perspectiva de retomar el trabajo presencial.

3.5. Debido proceso y audiencias virtuales

Probablemente este ha sido el problema de fondo más importante que surgió en el contexto de esta nueva modalidad de trabajo. Particularmente, tanto por el diseño institucional - los intervinientes son generalmente el Ministerio Público y la Defensoría Penal Pública- como por la materia propiamente tal, **la discusión se centró en materia penal**. Sin embargo, hay temas que transversalmente atraviesan todas las materias, me concentraré en dos: (i) notificaciones y (ii) rendición de prueba testimonial y pericial.

A. Notificaciones

Para resolver los nuevos problemas que nos planteó la pandemia, se ha acudido a mucho ingenio, así las notificaciones personales se han practicado por múltiples medios como llamadas, mensaje en redes sociales, videollamadas y video conferencias. Todas presentan distintos grados de dificultad en cuanto a la **certeza de la notificación misma**, y también en cuanto a la **identidad del notificado**. Eso ha provocado que muchas veces se frustren las audiencias o actuaciones que derivan de esa notificación. Por ahora, sin normas que resuelvan el tema, opera el buen criterio de juezas y jueces de procurar la mejor protección de los derechos de los afectados.

B. Rendición de prueba testimonial y pericial

Lo más conflictivo ha sido la realización de audiencias en que debe ser recibida prueba testimonial y pericial. Los estándares de exigencias han sido distintos, pero se ha impuesto una tendencia, especialmente en materia penal: **la realización de audiencias previas llamadas generalmente de factibilidad**. Primero **los intervinientes eligen de común acuerdo los juicios que pueden ser llevados a cabo** – a medida que pasa el tiempo ha adquirido más peso la opinión del imputado- y en esos casos **resuelven la forma en que se presentará cada prueba**. Si es por vía remota se resuelve si es desde el domicilio del testigo o perito o si es desde la oficina institucional de quien lo presenta o, por último, si es en el tribunal de la causa o en otro cercano a su domicilio, con o sin al menos un juez presente.

En cada caso **se resuelve la forma en que se acreditará la identidad, y el modo en que se resguardará un testimonio libre, exento de presiones o inducciones**, pensemos en un tercero que estando en el mismo lugar pueda estar indicando cómo responder o que el testigo reciba mensajes por redes sociales que pueda ver desde el mismo aparato que usa para conectarse. Esta fórmula

funciona cuando los intervinientes están de acuerdo y evita posibles nulidades, al menos por esas materias.

Sin embargo, se han presentado múltiples dificultades desde la imposición de juicios completamente virtuales o, en el otro extremo, completamente presenciales, sin especiales resguardo de vicios como los indicados. **No hay reglas sobre la materia, por lo que cada tribunal decide lo que estima la mejor forma de proceder.** Tampoco se llegó a acuerdo interinstitucionales que permitieran alcanzar procesos estandarizados. Esto también ha significado un retraso de más del 50% de las audiencias en diversas materias que se acumulan al ingreso diario.

Finalmente, nos permitimos agradecer la preocupación por conocer las dificultades que esta extraordinaria situación ha provocado y espero que ello nos dé luces sobre cómo podemos mejorar el resguardo oportuno de derechos, aprendiendo de la experiencia de todos y todas, así como solicitando a las autoridades correspondiente las mejores acciones para propiciar un acceso íntegro a la justicia.

4. COLOMBIA*

4.1. Antecedentes⁴¹

En Colombia,⁴² desde el 15 de marzo de 2020 el Consejo Superior de la Judicatura adoptó diversas medidas para la prestación del servicio de justicia durante la pandemia; dichas disposiciones aplican a los juzgados, tribunales y cortes que conforman el sector jurisdiccional de la Rama Judicial. **El Consejo Superior expidió más de 17 Acuerdos⁴³ para regular la prestación del servicio y más de 40 Circulares⁴⁴ que establecen lineamientos en asuntos específicos,** como la

* Elaborado por la Comisión Internacional de Juristas (CIJ)

⁴¹ Este informe tiene como fecha de corte el 30 de septiembre de 2020.

⁴² El Gobierno Nacional declaró la emergencia sanitaria derivada de la COVID-19 a través de la Resolución 385 de 2020 del Ministerio de Salud el 12 de marzo de 2020, y decretó el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en dos ocasiones por un periodo de 30 días cada vez (a través del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 y por medio del Decreto 637 del 6 de mayo de 2020), de acuerdo con las facultades establecidas en el artículo 215 de la Constitución Política. Durante más de 6 meses que ha durado la emergencia sanitaria, el Gobierno ha promulgado más de 100 decretos, siendo decretos legislativos algunos de ellos, porque fueron expedidos en el marco de los estados de Emergencia decretados con fundamento en el artículo 215 de la Constitución, y siendo otros, decretos ordinarios. Igualmente, los Ministerios y las entidades territoriales han promulgado diversas normas para abordar la pandemia. La consulta de varias de estas normas puede hacerse en: <http://www.regiones.gov.co/Inicio/COVID-19.html> y en <https://www.ambitojuridico.com/observatorio-juridico-coronavirus-covid-19>

⁴³ Véase, Rama Judicial de Colombia, Medidas COVID-19, Acuerdos, disponibles en: <https://www.ramajudicial.gov.co/web/medidas-covid19/acuerdos>

⁴⁴ Véase, Rama Judicial de Colombia, Medidas COVID-19, Circulares, disponibles en: <https://www.ramajudicial.gov.co/web/medidas-covid19/circulares>

presentación de documentos a través de medios electrónicos, las medidas de bioseguridad, entre otras. Además, **la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, modificaron sus reglamentos y adoptaron medidas específicas** para el trámite de sus actuaciones.⁴⁵

Por otro lado, la **Jurisdicción Especial para la Paz (JEP)**, que no está cobijada por las medidas del Consejo Superior de la Judicatura, adoptó diversos acuerdos y circulares para regular la prestación de sus servicios durante la pandemia a través de su órgano de gobierno.⁴⁶

Las medidas inicialmente adoptadas en el sector jurisdiccional de la Rama Judicial incluyeron: (i) la suspensión de términos procesales; (ii) la continuación de la prestación del servicio en ciertas actuaciones (tutela, habeas corpus, algunas actuaciones penales, y control judicial de decretos expedidos en el marco del Estado de Emergencia, Económica y Social decretado por el Presidente); (iii) la autorización del trabajo remoto para los servidores judiciales; y, (iv) el uso de tecnologías de información y comunicaciones para la prestación de los servicios de justicia.⁴⁷

Posteriormente, y a medida que el Gobierno prorrogó la emergencia sanitaria, el Consejo Superior de la Judicatura y la JEP prorrogaron las medidas inicialmente adoptadas y modificaron algunas de ellas. Por ejemplo, el Consejo amplió las excepciones a la suspensión de términos, e incluyó otras excepciones como las medidas de protección de violencia intrafamiliar, los procesos de restitución de menores de edad, los procesos de adopción, el seguimiento judicial a las sanciones privativas de la libertad contra adolescentes, las actuaciones en los procesos de restitución de tierras, entre otras. Además, el Consejo organizó capacitaciones en el uso de tecnologías de información y comunicaciones para los servidores judiciales, dispuso varios servicios para que se realizaran audiencias y sesiones virtuales, y puso cuentas de correos electrónicos para la presentación de acciones de tutela y habeas corpus.

⁴⁵ La información de varias disposiciones adoptadas puede consultarse en: 1) Corte Constitucional: <https://www.corteconstitucional.gov.co/transparencia/38-%20PROTOCOLO%20APROBADO-Circular%20Interna%20No.%2009%20del%2015%20de%20abril%20de%202020.pdf>; 2) Corte Suprema de Justicia: <https://cortesuprema.gov.co/corte/index.php/page/2/?submit=Search&s=covid+19>; Consejo de Estado: <http://www.consejodeestado.gov.co/consejo-de-estado-2-2-3-2-4/transparencia/medidas-covid19/>

⁴⁶ Véase, Jurisdicción Especial para la Paz, Medidas adoptadas por la JEP para el manejo y la atención del COVID-19, disponibles en: <https://www.jep.gov.co/Paginas/covid-19.aspx>

⁴⁷ Entre el 15 y el 25 de marzo el Consejo Superior de la Judicatura adoptó las primeras medidas, contenidas en varios acuerdos, como el Acuerdo PCSJA20-11517, “Por el cual se adoptan medidas transitorias por motivos de salubridad pública” del 15 de marzo de 2020; el Acuerdo PCSJA20-11518 “Por el cual se complementan las medidas transitorias de salubridad pública adoptadas mediante el Acuerdo 11517 de 2020” del 16 de marzo de 2020; el Acuerdo PCSJA20-11527, “Por el cual se establece una excepción a la suspensión de términos en la Corte Constitucional” del 22 de marzo de 2020; y el Acuerdo PCSJA20-11529, “Por el cual se establece una excepción a la suspensión de términos en el Consejo de Estado y en los tribunales administrativos” del 25 de marzo de 2020. El Consejo ha ido revisando las medidas con el paso del tiempo.

El 5 de junio, el Consejo Superior adoptó medidas para la normalización de la prestación del servicio de justicia en el sector jurisdiccional de la Rama Judicial. En términos generales, dichas medidas fueron:⁴⁸

1. El levantamiento de la suspensión de términos judiciales y administrativos a partir del 1 de julio;
2. La continuación del trabajo remoto para los servidores judiciales y el uso preferente de las tecnologías de información y comunicaciones como regla general;
3. La prestación presencial del servicio en las sedes judiciales, con un máximo de ocupación del 20% en los despachos judiciales a partir del 1 de julio, previa organización según las realidades de cada despacho (cantidad de personas que trabajan en el lugar, preexistencia de enfermedades de riesgo, etc.);
4. La definición de reglas generales para el acceso y la permanencia en las sedes judiciales (uso de tapabocas, distanciamiento físico, etc.);
5. Las condiciones de bioseguridad de los despachos;
6. Las disposiciones relativas a la prestación del servicio por medios virtuales, como el uso del aplicativo web diseñado para presentar acciones de tutela y habeas corpus y el plan de digitalización de expedientes de la Rama Judicial.

El Consejo Superior ha revisado periódicamente las medidas adoptadas y ha efectuado ajustes en los últimos meses. Así, por ejemplo, promulgó un nuevo Acuerdo que establece los lineamientos para la prestación del servicio a partir de octubre, y aunque mantiene la regla general de trabajo en casa para los servidores judiciales y el levantamiento de la suspensión de términos procesales, amplió la prestación del servicio presencial a un 40%.⁴⁹

⁴⁸ Consejo Superior de la Judicatura, Acuerdo PCSJA20-11567 “Por medio del cual se adoptan medidas para el levantamiento de los términos judiciales y se dictan otras disposiciones por motivos de salubridad pública y fuerza mayor”, disponible en: http://actosadministrativos.ramajudicial.gov.co/GetFile.ashx?url=%7e%2fApp_Data%2fUpload%2fPCSJA20-11567.pdf Además, pueden consultarse distintas regulaciones del Consejo sobre la implementación de las medidas adoptadas, tales como http://actosadministrativos.ramajudicial.gov.co/GetFile.ashx?url=%7e%2fApp_Data%2fUpload%2fPCSJC20-20.pdf (recepción de tutelas/habeas corpus), http://actosadministrativos.ramajudicial.gov.co/GetFile.ashx?url=%7e%2fApp_Data%2fUpload%2fPCSJC20-19.pdf (firma electrónica), <https://www.ramajudicial.gov.co/documents/34644201/35777437/Circular+DEAJC20-48.pdf/fe18142e-325f-4c7f-a276-31059dc2b8bf> (guía y sus anexos sobre el acceso remoto a equipo de trabajo).

⁴⁹ Consejo Superior de la Judicatura, Acuerdo PCSJA20- -11632, “Por el cual se adoptan unas medidas para la prestación del servicio de justicia de Administración de Justicia para los despachos judiciales y dependencias administrativas en todo el territorio nacional, a partir del 1º de octubre de 2020”, disponible en: http://actosadministrativos.ramajudicial.gov.co/GetFile.ashx?url=%7e%2fApp_Data%2fUpload%2fPCSJA20-11632.pdf

Por su parte, la Jurisdicción Especial para la Paz expidió el 31 de agosto un Acuerdo⁵⁰ para regular el funcionamiento de la JEP durante la etapa del “aislamiento selectivo y distanciamiento individual responsable” decretado por el Gobierno Nacional,⁵¹ a partir del 1 de septiembre, y revisó dichas medidas a mediados de septiembre. En su más reciente Acuerdo, la JEP decidió que levantaría la suspensión de términos judiciales a partir del 21 de septiembre, continuaría el trabajo remoto de los servidores de la jurisdicción, autorizaría el trabajo presencial con un máximo de ocupación en la sede, entre otras.⁵² Además, dijo que evaluaría los resultados de las medidas con el fin de hacer los ajustes necesarios.

4.2. Principales desafíos

En estos meses que han pasado desde que se confirmó el primer caso de COVID-19 en Colombia (6 de marzo de 2020), el sistema de justicia ha adoptado diversas medidas para garantizar la prestación del servicio y al mismo tiempo proteger el derecho a la salud y a la vida de los servidores judiciales e intervinientes en los procesos. En este proceso ha enfrentado diversos obstáculos y en este documento se mencionarán: (i) las dificultades asociadas a la garantía del acceso a la justicia; (ii) los problemas de accesibilidad a la información para los usuarios de la justicia; y, (iii) los desafíos en la prestación presencial del servicio.

A. Acceso a la justicia

El acceso a la justicia se vio reducido durante la pandemia, especialmente durante los primeros meses cuando la regla general fue la suspensión de términos procesales. Es importante mencionar que el acceso mejoró a medida que se ampliaron las excepciones a la suspensión de términos, y debido a los esfuerzos realizados para brindar acceso a través de medios electrónicos (correos electrónicos para presentar acciones, audiencias virtuales, aplicativos web etc.).

En todo caso, en materia de acceso a la justicia **se identifican dos grupos de problemas** durante la pandemia.

⁵⁰ Jurisdicción Especial para la Paz, ACUERDO AOG No. 036 de 2020, “Por el cual se dictan lineamientos de trabajo y desarrollo de actividades en la Jurisdicción Especial para la Paz en el marco del aislamiento selectivo y distanciamiento individual responsable”, disponible en: <https://www.jep.gov.co/coronavirus/Acuerdo%20AOG%20No.pdf>

⁵¹ Ministerio del Interior, Decreto 1168 de 2020, “Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVIO - 19, y el mantenimiento del orden público y se decreta el aislamiento selectivo con distanciamiento individual responsable”, disponible en: <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%201168%20DEL%2025%20DE%20AGOSTO%20DE%202020.pdf>

⁵² Jurisdicción Especial para la Paz, ACUERDO AOG No. 039 de 2020, “Por el cual se dictan disposiciones especiales sobre el levantamiento de la suspensión de audiencias y términos judiciales en la JEP prevista en el Acuerdo AOG 014 de 2020”, disponible en: <https://www.jep.gov.co/coronavirus/Acuerdo%20AOG%20No%20039.pdf>

En primer lugar, **la Rama Judicial privilegió el uso de medios tecnológicos para acceder a la justicia lo que generó una afectación en el acceso de usuarios y abogados que no tenían acceso a internet antes de la pandemia, o que, aún teniéndolo, no tenían el conocimiento y las habilidades para manejar internet.** En efecto, en Colombia, en 2018 el promedio de la penetración de internet fijo en hogares era del 40,5%, y había diferencias significativas entre estratos socioeconómicos, pues mientras que la penetración de internet era del 99,8% en el estrato socioeconómico más alto, era tan solo del 20,5% en el estrato socioeconómico más bajo.⁵³ Esto implica que, aunque la Rama Judicial ha dispuesto herramientas para la prestación de servicios de justicia a través de internet, **la brecha digital existente tiene un impacto importante en el acceso a la justicia** de muchas personas, en particular de aquellas que tienen escasos recursos y que están localizadas en zonas con baja cobertura de internet.

Además, tan **solo el 10% de abogados litigantes registró y actualizó su correo electrónico** en el Sistema de Información del Registro Nacional de Abogados – SIRNA durante la pandemia, lo que generó dificultades para lograr la máxima cobertura de acceso a los servicios de justicia prestados a través de internet por parte de los abogados litigantes.⁵⁴ Pero además, aunque el Consejo promovió la digitalización de expedientes en varias materias a través del Plan de Digitalización adoptado el 18 de junio, **este proceso de digitalización aún está en desarrollo** y hay una lenta virtualización de los expedientes. Por ello, mientras el trabajo continúa primordialmente a través de medios virtuales, varios abogados han solicitado la reapertura de los juzgados.

En segundo lugar, **el acceso a la justicia se ha visto afectado en casos que impactan principalmente a mujeres, niñas y niños, y a víctimas de graves violaciones de derechos humanos.** Por ejemplo, en materia de violencia intrafamiliar y delitos sexuales, los registros muestran una reducción nacional en las denuncias durante el período de aislamiento (25 de marzo a 30 de mayo), al compararlo con el mismo periodo en el año 2019, a pesar de que aumentaron las llamadas a los números de orientación⁵⁵ establecidos para los casos de violencia contra la mujer.⁵⁶ Esta reducción nacional en las denuncias tiene disparidades territoriales, pues los registros

⁵³ MinTic, *Plan Tic 2018-2022. El Futuro Digital es de Todos*, p. 31, 32. Disponible en: https://www.mintic.gov.co/portal/604/articles-101922_Plan_TIC.pdf

⁵⁴ *Ámbito Jurídico*, Corporación Excelencia en la Justicia e Instituto Colombiano de Derecho procesal, Foro “Balance de la justicia en la pandemia”, 14 de septiembre 2020. El video está disponible en: https://www.facebook.com/AmbitoJuridicoLegis/videos/videoconferencista-diana-remolina/324703761967454/?so=permalink&rv=related_videos

⁵⁵ Los boletines sobre el comportamiento de una de las líneas de orientación disponibles por el Gobierno Nacional para la atención de mujeres en situación de vulnerabilidad, pueden encontrarse en: <http://www.observatoriomujeres.gov.co/es/Publications/List>

⁵⁶ Fundación Ideas para la Paz, ¿Cómo se comporta el delito en Colombia en época de confinamiento?, Bogotá, septiembre 2020, pp. 12-18. Disponible en: http://ideaspaz.org/media/website/FIP_DelitoYConfinamiento.pdf

aumentaron en algunos municipios mientras que disminuyeron en otros.⁵⁷ De esta manera, es posible que el periodo de cuarentena haya generado una inhibición de la denuncia en estos delitos,⁵⁸ lo que implica examinar las posibles explicaciones a esto y las estrategias para brindar un adecuado acceso a la justicia.

Por otro lado, en materia de graves violaciones de derechos humanos de competencia de la Jurisdicción Especial para la Paz, la participación de las víctimas se vio afectada. Según información brindada recientemente por la presidenta de la Jurisdicción Especial para la Paz, durante la pandemia no se pudieron recibir los testimonios de algunas víctimas a través de medios virtuales, pues ellas pidieron que no se hicieran a través de estos medios sino presencialmente, por ejemplo, en casos de violencia sexual.⁵⁹

De esta forma, el acceso a la justicia se vio afectado durante la pandemia, y esto afectó de manera particular a personas en situación de vulnerabilidad y a aquellas que requieren especial protección.

B. Accesibilidad y publicidad de la información frente a la ciudadanía

Las autoridades del sistema de justicia han promulgado diversas normas para regular el funcionamiento del servicio de justicia durante la pandemia; también han habilitado correos electrónicos, micrositiOS y otras herramientas tecnológicas para la prestación del servicio. Pero una deficiencia que ha tenido esta iniciativa, es **la falta de comunicación accesible de las medidas adoptadas para la ciudadanía**, en especial acerca de cuál es la normatividad vigente frente a la prestación del servicio en cualquier parte del país.⁶⁰ Aunque esta información está publicada en las páginas web de las distintas autoridades de la Rama Judicial, **es difícil comprenderla pues es necesario navegar en un mar de información que no está accesiblemente explicada.**

Adicionalmente, la Rama Judicial y la Jurisdicción Especial para la Paz **no han realizado una rendición de cuentas clara y pública acerca de cómo ha funcionado el sistema de justicia durante la pandemia, y cómo se desarrollarán las actividades judiciales en el mediano plazo mientras**

⁵⁷ *Ibidem*, p. 13.

⁵⁸ *Ibidem*.

⁵⁹ Ámbito Jurídico, Corporación Excelencia en la Justicia e Instituto Colombiano de Derecho procesal, Foro “Balance de la justicia en la pandemia”, 14 de septiembre 2020. El video está disponible en: https://www.facebook.com/AmbitoJuridicoLegis/videos/372647390560975/?so=permalink&rv=related_videos

⁶⁰ Un análisis de esta complejidad, puede constatarse verificando las siguientes páginas web donde se encuentra la información: i) <https://www.ramajudicial.gov.co/web/medidas-covid19/acuerdos>; y, ii) <https://www.ramajudicial.gov.co/web/medidas-covid19/atencion-al-usuario>

continúa la emergencia sanitaria. De esta forma, si bien se realizó el 14 de septiembre un Foro convocado por organizaciones de la sociedad civil en el que se presentaron algunos resultados⁶¹ y se publican las medidas en sus páginas, las autoridades de justicia deberían haber realizado un “corte de cuentas” integral que explique lo que se ha hecho hasta el momento y los desafíos que se enfrentan en el corto y mediano plazo. Igualmente, es necesario que expliquen cómo se implementará el plan de mediano plazo para la prestación del servicio de justicia durante la emergencia sanitaria, cómo se va a enfrentar el atraso en los procesos que tuvieron suspensión de términos judiciales, cómo se van a brindar servicios presenciales en los casos en los que dicha presencialidad es fundamental, cuáles son las necesidades presupuestales para continuar la prestación del servicio y adaptarse a los cambios, y cómo se afrontará el posible incremento de la demanda de los servicios de justicia por los efectos de la pandemia en los derechos de las personas.

C. Desafíos en la prestación presencial de los servicios judiciales

La prestación presencial del servicio de justicia es muy importante, particularmente para garantizar un mejor acceso a la justicia de las personas que tienen acceso limitado a internet o en los casos de víctimas de delitos que requieren preferentemente atención presencial. Pero la **atención presencial debe realizarse con garantías** encaminadas a proteger el derecho a la salud y a la vida de los usuarios, los abogados y los servidores judiciales.

Por eso, uno de los desafíos más significativos en esta materia es que la prestación del servicio presencial se realice con el **cumplimiento de los protocolos de bioseguridad**. No obstante, esto puede tener complejidades en varios despachos judiciales, pues sus instalaciones no cuentan con espacios amplios, no tienen suficiente ventilación, no tienen baños para que los usuarios realicen lavado de manos, entre otras. Esto genera dificultades reales para garantizar las medidas de prevención del contagio (distanciamiento social, lavado de manos, etc.), especialmente en municipios en los que la afluencia de personas a los juzgados es muy alta.⁶²

4.3. Recomendaciones y peticiones a la CIDH relacionadas al Estado colombiano

Sobre la base de la situación expuesta, dirigimos las siguientes peticiones a la CIDH relacionadas con el Estado colombiano:

⁶¹ Ámbito Jurídico, Corporación Excelencia en la Justicia e Instituto Colombiano de Derecho procesal, Foro “Balance de la justicia en la pandemia”, 14 de septiembre 2020. El video completo está disponible en: <https://www.facebook.com/AmbitoJuridicoLegis/videos/672869076768426/>

⁶² Esta información fue mencionada por los presidentes de los sindicatos de Asonal Judicial y Asonal Judicial S.I, a quienes se les envió un cuestionario acerca de los desafíos y obstáculos que han enfrentado durante la pandemia.

- a) Que inste a las autoridades judiciales colombianas a tomar medidas efectivas para garantizar el acceso a la justicia de todas las personas mientras dure la emergencia sanitaria, en especial para: i) aquellas personas que no tienen acceso a medios tecnológicos y no pueden acceder a los servicios de manera virtual; y ii) para aquellas personas que son víctimas de delitos y de graves violaciones de derechos humanos.
- b) Que inste a las autoridades judiciales colombianas a diseñar una estrategia que permita, en el corto plazo, la prestación presencial del servicio de justicia especialmente en aquellas materias y asuntos en los que la presencialidad es fundamental para resguardar los derechos de las víctimas y de los intervinientes en el proceso, con el cumplimiento de las medidas de bioseguridad requeridas.
- c) Que inste a las autoridades judiciales colombianas a adoptar, frente a la ciudadanía, la máxima transparencia de las medidas adoptadas para la prestación del servicio de justicia, para lo cual debe publicar de manera periódica información accesible y clara sobre cómo se prestan los servicios en todo el país, y rendir cuentas públicamente sobre toda la operación del servicio de justicia durante los meses que ha durado la emergencia sanitaria.
- d) Que inste al Consejo Superior de la Judicatura y a la Jurisdicción Especial para la Paz a que tengan en cuenta en el plan de implementación para la prestación del servicio de justicia durante la emergencia sanitaria y la pospandemia: (i) la proyección y desagregación presupuestal requerida para enfrentar los retos derivados de la pandemia en el sistema de justicia; (ii) la estimación y la forma de abordar el posible incremento de la demanda debido a la suspensión de términos procesales y a su posible aumento por los efectos de la pandemia en los derechos de las personas, especialmente con una mirada local de la prestación de los servicios de justicia; y, (iii) los mecanismos que se implementarán para garantizar los derechos a la vida y a la salud de todos los intervinientes en los procesos mientras dure la emergencia sanitaria.

5. ECUADOR*

5.1. Principales desafíos

A. Opacidad sobre los servicios judiciales ofertados durante la pandemia

* Elaborado por el Observatorio Derechos y Justicia (ODJ), Ecuador.

El inicio de la pandemia por COVID-19 significó un momento de marcada desorganización en el sistema de justicia ecuatoriano, que se caracterizó por la **ausencia de una línea de comunicación clara por parte del Consejo de la Judicatura**, que permitiera a los usuarios del sistema de justicia conocer aquellos servicios suspendidos y aquellos que permanecerían abiertos al público.

Además, durante esta primera etapa existía una **gran cantidad de resoluciones y reglamentos contradictorios entre sí** emitidos por Judicatura, generando una situación de inseguridad jurídica no solo entre usuarios sino entre los propios operadores judiciales. En este primer momento, además, es preciso resaltar las resoluciones de este Consejo que **sugerían la suspensión en la tramitación de acciones de tutela de derechos humanos a nivel constitucional**. Esta cuestión, que fue alertada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su momento, fue eventualmente revertida por una decisión de seguimiento de dictamen de constitucionalidad por la Corte Constitucional del Ecuador, que recordó a Judicatura la obligatoriedad de asegurar los mecanismos de tutela de DDHH en el contexto del COVID-19, a la luz de lo dispuesto por la CorteIDH en las Opiniones Consultivas OC8 y OC9.

B. Deficiencia en las medidas de bioseguridad adoptadas dentro del Sistema de Justicia, tras la decisión de reapertura de los servicios judiciales en Ecuador

El Consejo de la Judicatura decidió la reapertura de los servicios de justicia en Ecuador en mayo de 2020⁶³ A partir de este momento, se empezaron a reportar **casos de operadores judiciales contagiados por COVID-19**. Solo en la provincia de Pichincha, en julio de 2020 se registró más de un centenar de funcionarios, entre jueces, secretarios, peritos y otros, que habrían sido contagiados por COVID-19⁶⁴, a pesar de que en un primer momento, Judicatura habría indicado la implementación de sistemas de justicia telemática para controlar la proliferación de contagios. De acuerdo a la información recibida desde la Asociación Nacional de Jueces, si bien se han aumentado las medidas de bioseguridad a septiembre de 2020, aún **existen dependencias donde no se cuenta aún con insumos básicos de protección**, incluyendo mascarillas.

A pesar de que originalmente el Consejo de la Judicatura indicó que se implementaría el mecanismo de audiencias telemáticas para evitar el tráfico de personas en las unidades judiciales, aún se **sigue convocando a audiencias presenciales**, en salas sumamente pequeñas, y sin contar con medidas suficientes de bioseguridad. En este sentido, en los meses de junio, julio y agosto, se registraron varios casos de abogados litigantes contagiados por COVID -19, gracias a la exposición

⁶³ Disponible en: <https://www.expreso.ec/actualidad/coronavirus-ecuador-reabriran-manana-sistema-judicial-11079.html>.

⁶⁴ Disponible en: <https://radiolacalle.com/103-funcionarios-covid-19-funcion-judicial/>

forzada por asistencia a audiencias presenciales, a pesar de las solicitudes de las defensas técnicas de que éstas se suspendan en ciertos casos⁶⁵.

C. Desafíos vinculados a la implementación de la justicia telemática

c.1. Problemas de conectividad afectan el derecho a contar con medios adecuados para la defensa en juicio

Al inicio de la emergencia por COVID-19 en Ecuador, el Consejo de la Judicatura anunció la implementación de servicios de justicia telemática, indicando que en el país, se contaba con 670 servidores y 250 dependencias judiciales que conocen casos de flagrancia relacionados con las siguientes materias: Penal; Familia; Tránsito; Violencia Contra la Mujer y Miembros del Núcleo Familiar; Adolescentes Infractores; y, Garantías Penitenciarias. A pesar de las preocupaciones iniciales expresadas por varios abogados litigantes, en el sentido de que la implementación de medios telemáticos podría significar un menoscabo en los derechos a la defensa adecuada e intermediación en casos penales, estas se siguieron implementando aún en estas materias.

En julio de 2020, el Consejo de la Judicatura emitió el **Protocolo para la Realización de Audiencias Telemáticas**. Se trata de un documento de 21 páginas, que a partir de la página 10 pretende explicar el funcionamiento del sistema, de manera bastante superficial. Entre los temas preocupantes, se encuentra el hecho de que para todas las dependencias judiciales del país se cuente solamente con 241 cuentas en la plataforma Polycom y 170 en Zoom. La falta de provisión suficiente de cuentas para audiencias online se vuelve especialmente preocupante en las provincias de Napo y Orellana, donde se cuentan máximo con **cinco (05) cuentas de cada plataforma para toda la provincia**, generándose un problema en cuanto a la posibilidad de acceder a la justicia en estas zonas, que además, son las más alejadas del Ecuador⁶⁶.

Adicionalmente, se han venido registrando varios **problemas en la operatividad de los sistemas** elegidos para la realización de estas audiencias, particularmente con el sistema Polycom. Específicamente, varios abogados han denunciado en redes sociales la **imposibilidad de conectarse** a audiencias, dejando a sus clientes en situación de indefensión, la **dificultad en escuchar los argumentos de la contraparte**, y el hecho de que los propios jueces tenían problemas de conectividad una vez iniciadas las audiencias. Estos problemas se registraros incluso en audiencias de casos de elevado perfil público, afectando no solo la posibilidad de los acusados de

⁶⁵ Disponible en: <https://www.elcomercio.com/actualidad/abogado-caso-sobornos-covid19-contagios.html>.

⁶⁶ Disponible en:

<https://www.funcionjudicial.gob.ec/www/pdf/Protocolo%20para%20la%20realizaci%C3%B3n%20de%20videoaudiencias%20-%20CJ.pdf>.

contar con una **defensa oportuna**, sino **imposibilitando la fiscalización ciudadana** de estos procesos. Ante ello, el Protocolo no dispone soluciones adecuadas, indicando solamente que en caso de problemas de conectividad la parte procesal debería comunicarse con los especialistas técnicos de judicatura, sin embargo, la experiencia de varios abogados litigantes indica que en estos casos, los técnicos no son capaces de dar soluciones a los problemas de conectividad presentados⁶⁷.

c.2. Limitaciones a la publicidad de las audiencias judiciales en el contexto del COVID-19

En Ecuador, por mandato legal y constitucional, las audiencias judiciales son de carácter público, de tal suerte que los ciudadanos puedan fiscalizar el trabajo de los operadores de justicia, salvo casos excepcionales que apunten a proteger la intimidad de ciertas partes o la integridad del proceso. La emergencia por COVID-19 sin embargo, supuso la **limitación absoluta** de que personas ajenas al proceso presencien dichas audiencias.

Esto significó un menoscabo en la posibilidad de la ciudadanía de conocer los acontecimientos en **procesos judiciales de especial interés público** que se han venido ventilando en los últimos meses, especialmente aquellos relacionados con casos de corrupción. Si bien algunas audiencias se ventilaban vía telemática, el **acceso virtual a ellas era engorroso, limitado a un número de asistentes**, y usualmente demostraba las mismas fallas de conectividad indicadas en la sección anterior. A pesar de los requerimientos de la sociedad civil en este sentido, no existe evidencia de que el Consejo de la Judicatura tenga planes claros para asegurar el derecho de acceso a la información en audiencias a la ciudadanía.

D. Un opaco proceso de selección de Jueces de la Corte Nacional de Justicia en medio de una pandemia

En noviembre de 2019, y tras un cuestionado proceso de evaluación a los jueces de la Corte Nacional de Justicia - el más alto tribunal de justicia ordinaria en Ecuador, se destituyeron a 16 jueces y conjuces que lo integraban. Ante esto, en julio de 2020 se inició un proceso de selección para llenar estas vacantes, el cual ha estado **plagado de opacidad e inconsistencias** que han levantado la preocupación de varios sectores de la sociedad civil. En este contexto, preocupa principalmente la **existencia de criterios discrecionales** para la selección de los jueces y conjuces, a partir de **estándares subjetivos de puntuación**, especialmente la referida a la evaluación psicológica del aspirante.

⁶⁷ Disponible en: <https://www.elcomercio.com/actualidad/teleaudiencias-conexion-juristas-emergencia-sanitaria.html>.

Ha resultado preocupante además, que el proceso de selección de veedores desde judicatura no se haya hecho público, y que desde el Consejo de Participación Ciudadana hasta la fecha **no se anuncie la conformación de la veeduría ciudadana.**

En este sentido, y ante la falta de información durante la primera etapa del concurso, el Observatorio de Derechos y Justicia (ODJ) presentó una solicitud de acceso a la información pública al Consejo de la Judicatura, el cual no fue atendido de manera oportuna, es decir, dentro de los tiempos establecidos en la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Ante ello, ODJ presentó una acción judicial constitucional de acceso a la información pública, que fue negada después de que el juez accediera a los argumentos del Consejo de la Judicatura, en el sentido de que las carpetas de los aspirantes constituían información privada y personal, y por lo tanto no susceptible de divulgación. Sin embargo, pocos días después se cargaron todas las carpetas a la página web de la institución.

En similar sentido, la Comisión Nacional Anticorrupción solicitó similar información, con miras a la realización de una veeduría independiente. El 16 de septiembre de 2020, en rueda de prensa, anunciaron que se retirarían de la veeduría, ante la negativa permanente del Consejo de la Judicatura de otorgarles la información solicitada⁶⁸. Al igual que a ODJ, se les habría indicado como razón de la negativa, el supuesto carácter privado de la información relativa a las carpetas de los aspirantes⁶⁹. Similar situación ocurrió con la solicitud de información presentada por la Fundación Ciudadanía y Desarrollo, que desde el 6 de agosto no ha recibido ninguna respuesta.

5.2. Recomendaciones y peticiones a la CIDH relacionadas al Estado ecuatoriano

Sobre la base de lo indicado anteriormente, solicitamos a la Honorable Comisión lo siguiente:

- a) Instar al Estado los Estados a asegurar la implementación de una justicia telemática con un amplio acceso para todos los sectores de la sociedad, y asegurando un adecuado funcionamiento, que garantice la vigencia de los derechos a la defensa, intermediación y debido proceso;

⁶⁸ Disponible en: <https://www.expreso.ec/actualidad/comision-anticorrupcion-realizara-contraloria-social-concurso-jueces-90134.html>.

⁶⁹ Disponible en: <https://periodismodeinvestigacion.com/2020/09/04/opaco-concurso/>.

- b) Requiera al Estado para que cumpla con la implementación de medidas de bioseguridad adecuadas y suficientes que garanticen el derecho a la salud de los operadores judiciales, así como de los abogados y demás usuarios del sistema de justicia.
- c) Requiera al Estado para que adopte medidas eficaces para asegurar el derecho de acceso a la información pública sobre proceso judiciales en curso, especialmente aquellos de elevado interés público.
- d) Requiera al Estado para que garantice que el procesos de selección de jueces de la Corte Nacional de Justicia en curso, se lleven a cabo con absoluta transparencia y garantizando el derecho ciudadano de acceso a la información pública.

6. EL SALVADOR*

6.1. Antecedentes

Lamentablemente, entre mediados del mes de marzo y mediados del mes de julio de 2020, durante la pandemia por COVID-19 **la justicia salvadoreña prácticamente se paralizó. Las decisiones de suspender plazos judiciales fueron tomadas a propuesta del Ejecutivo y aprobadas mediante un Decreto Legislativo** debido al riesgo sanitario que existía para empleados y usuarios del sistema de justicia o la población en general. Salvo contadas excepciones, los plazos procesales y las audiencias estuvieron prácticamente suspendidas durante cuatro meses. La mayoría de recintos judiciales estuvieron cerrados y, básicamente, **no hubo acceso a la justicia durante ese período**. Las únicas excepciones fueron aquellas diligencias que tienen un plazo constitucional señalado para su realización; por ejemplo, las audiencias iniciales en materia penal, así como el plazo máximo de detención durante la instrucción de los procesos también en materia penal (véanse los Decretos Legislativos No. 593 del 14 de marzo de 2020 y No. 599 del 20 de marzo del de 2020, los cuales sufrieron varias prórrogas).

Durante todo este tiempo, el sistema de administración de justicia salvadoreño estuvo materialmente suspendido a nivel nacional, a pesar de ser un servicio de carácter esencial, aún en tiempos de emergencia, dada la importancia que tiene tanto su función de garante de los derechos fundamentales de la población, como para aportar soluciones a la conflictividad social, que sigue existiendo durante la emergencia sanitaria o debido a la emergencia sanitaria. No hubo

* Elaborado por el Departamento de Estudios Legales de la Fundacion Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES), El Salvador.

acceso a la justicia en materias tales como, civil, mercantil, laboral, contencioso administrativo, por mencionar algunas.

Según varios jueces entrevistados, se tuvo conocimiento de que lo que ocurrió en la práctica de los tribunales del país dependió de la voluntad y visión de los funcionarios judiciales⁷⁰. La mayoría trabajó de manera remota desde su domicilio, revisando expedientes y elaborando propuestas de resoluciones con sus colaboradores; pero, dado que en la mayoría de materias se trabaja a partir de audiencias orales en primera instancia, muchos procesos no se pudieron llevar a cabo. Solo se celebraron actos presenciales urgentes o con plazos constitucionales o legales, como en el caso las audiencias iniciales en los procesos penales, o casos de reos a quienes se les venció la pena de prisión o para el establecimiento de medidas cautelares en casos de violencia familiar⁷¹.

De hecho, la Corte Suprema de Justicia (CSJ) habilitó una línea de teléfono especial para estos casos. En el caso de los jueces de paz, la CSJ estableció un sistema de turnos para que pudieran dar trámite a las **audiencias iniciales en materia penal**, al vencerse la detención administrativa o el plazo de inquirir, establecidos en el art. 13 de la Constitución, a pesar de que en varias oportunidades los sindicatos judiciales intentaron obstaculizar la realización de estas audiencias⁷².

De forma muy distinta funcionó la justicia constitucional, la cual aseguró de forma constante, proactiva y garantista, un acceso prácticamente permanente de forma presencial. La Sala de lo Constitucional de la CSJ, magistrados, letrados del tribunal y secretaría del mismo, trabajaron en horario extendido, aún en días no hábiles y se garantizó la continuidad del acceso a la justicia, con especial enfoque en las violaciones a derechos ocurridos con ocasión de la emergencia. Por ejemplo, se priorizaron los casos relacionados en su mayoría con las condiciones de detención en centros de cuarentena o con detenciones arbitrarias ocurridas en casos de personas que supuestamente violaron las medidas de cuarentena.

La Sala de lo Constitucional flexibilizó las formas procesales para garantizar el acceso a la justicia a las personas afectadas por abusos de autoridad u otras violaciones a sus derechos. A título de ejemplo, el habeas corpus 209-20202, presentado por una niña de 10 años en favor de su mamá fue admitido y notificado en básicamente 36 horas⁷³. Por otra parte, la Sala de lo Constitucional **permitió la presentación de demandas por correo electrónico**, cuyo precedente es el habeas corpus 148-2020 del 08 de abril de 2020, para facilitar el acceso a la justicia por vía remota, ya que durante la pandemia la movilidad de las personas estuvo restringida por ley, pero también por la

⁷⁰ Entrevista con Sidney Blanco, Juez Quinto de Instrucción de San Salvador, realizada el 27.04.2020.

⁷¹ D.L. N°. 599 del 20.03.2020

⁷² Entrevista con Nelly Pozas, Jueza Cuarta de Paz de San Salvador, el 27.04.2020

⁷³ Auto de admisión en el habeas corpus 209-2020 del 29.04.2020 disponible en http://www.jurisprudencia.gob.sv/portal/apls/2020/04/HC_209-2020.pdf [Consultada el 04.05.2020].

paralización del transporte colectivo. La Sala también **adoptó actos procesales para reducir los plazos o redujeron de oficio los plazos** que las partes tienen en la Ley de Procedimientos Constitucionales para contestar traslados⁷⁴, todo para resolver en menor tiempo las demandas de los ciudadanos. En varias oportunidades, la Sala de lo Constitucional resolvió los amparos o habeas corpus en favor de los ciudadanos estableciendo límites a ciertos abusos de poder que se habían producido, aún por parte del presidente de la República, lo que resultó en ataques de parte del Órgano Ejecutivo que se mencionan más adelante.

A partir de las entrevistas con los jueces (hombres y mujeres) y de la experiencia observada, hay que señalar que el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, a pesar de ser el ente encargado del gobierno judicial y de regular los aspectos administrativos, **omitió elaborar lineamientos generales para regular el funcionamiento de los tribunales durante la suspensión de labores, por lo que el funcionamiento de cada tribunal dependió de la voluntad del juez**. Hubo, por ejemplo, magistrados de cámara de segunda instancia que avanzaron en el estudio de las apelaciones que tenían pendientes y que al producirse la reapertura no tuvo mayor mora⁷⁵. También hubo jueces de paz que celebraron varias audiencias iniciales en los días que les tocaba turno, a pesar de que los sindicatos judiciales se opusieron a la realización de estos actos procesales durante la pandemia⁷⁶.

Si bien se requirió información oficial a la Corte Suprema de Justicia, mediante una solicitud de información vía la Ley de Acceso a la Información Pública, **no ha sido posible conocer la mora que se acumuló, ni la cantidad de audiencias suspendidas, ya que la Corte no lleva estadísticas ni tampoco las produjo de forma extraordinaria** para cuantificar las afectaciones al derecho de acceso a la justicia de la población⁷⁷.

La Corte en Pleno de la Corte Suprema de Justicia **siguió sesionando de forma presencial**, con el mismo ritmo anterior a la pandemia, aunque es necesario precisar que este órgano –el Pleno– tiene pocas atribuciones jurisdiccionales y en su mayoría conoce de temas administrativos, de conformidad con el art. 182 de la Constitución y con la Ley Orgánica Judicial. Entre las atribuciones

⁷⁴ De conformidad con el art. 7 de la Ley Pr. Cn., la autoridad demandada tiene 10 días para rendir el informe y el FGR, tiene de conformidad con el art.8, hasta 90 días, para dar su opinión sobre el caso, disponible en https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/decretos/171117_072928570_archivo_documento_legislativo.pdf y Auto de admisión disponible en http://www.jurisprudencia.gob.sv/portal/apls/2020/05/I_40-2020AC.pdf[Consultada el 15.05.2020]

⁷⁵ Entrevista con el Magistrado de la 1ª Cámara de lo Penal de San Salvador, Juan Antonio Durán y con el Magistrado de Cámara de lo Ambiental, Samuel Lizama, 27 de abril y 15 de julio de 2020.

⁷⁶ Entrevista con la Jueza Cuarta de Paz de San Salvador, Nelly Pozas, 27 de abril de 2020.

⁷⁷ Solicitud de acceso a la información pública realizada a la CSJ el 27 de julio de 2020, que tuvo por respuesta la negativa de entregar información estadística sobre procesos acumulados, audiencias suspendidas y otras estadísticas sobre el funcionamiento de los tribunales durante la pandemia, por ser “inexistente”.

más importantes, se encuentra el conocimiento de las investigaciones por enriquecimiento ilícito de funcionarios y empleados públicos para determinar si existen indicios que ameriten el inicio de un proceso civil por enriquecimiento sin causa o la certificación a la Fiscalía General de la República para que determine si existen indicios de responsabilidad penal, de conformidad con el art. 20 Constitución. No obstante haber seguido reuniéndose y funcionando con cierta normalidad, en el 1er semestre del año, la Corte en Pleno **no ordenó ningún juicio por enriquecimiento ilícito**⁷⁸.

La CSJ **no hizo uso de su iniciativa de ley para regular la posibilidad y la forma para realizar actos procesales de forma virtual**, a pesar de que algunos cuentan ya con sustento legal y se vienen realizando desde hace algún tiempo en la jurisdicción constitucional y en la penal. La Sala de lo Constitucional tiene casi 4 años de hacer notificaciones en formato electrónico, a través del Sistema de Notificaciones Electrónicas (SNE), que permite identificar a través de un correo electrónico y autenticar a los abogados litigantes y a las partes, a través de una cuenta única electrónica unida a una contraseña.

Dichos lineamientos tenían sustento en el **Acuerdo 14-P de Corte Plena**, del 26 de octubre de 2017, siendo de aplicación general a todos los tribunales, por lo que durante la cuarentena la CSJ podría haber ordenado rápidamente que se implementara este sistema en los tribunales del país que contaban con los medios técnicos adecuados, informando a los litigantes y demás intervinientes el procedimiento para inscribirse en el SNE, a efecto de no paralizar de forma tan generalizada los actos procesales de comunicación, por lo menos en algunos casos prioritarios. Aunque hay que reconocer que toda la Administración Pública, junto al sector de justicia en el país, tuvo muy poco tiempo de preparación para aplicar los lineamientos.

Dicha decisión fue efectivamente adoptada por la Corte en Pleno el 7 de mayo de 2020 y comunicada el 15 de mayo del mismo año. En los primeros días de junio del año en curso, la CSJ publicó en su sitio web, un listado de “Dependencias del Órgano Judicial que ya tienen implementado el Sistema de Notificación Electrónica” que incluye 178 tribunales de distintas clases, materias y ubicaciones, habilitados para funcionar a través del SNE; así como, también, el inicio de un proceso de digitalización que tendría como primer paso el registro en línea de los abogados de la República, el cual fue esencialmente divulgado a través de las redes sociales de la CSJ y para el cual crearon un sitio web especializado.

A partir del 25 de mayo del año en curso, los **tribunales de primera instancia de la jurisdicción contencioso administrativa del país**, informaron que, dentro del contexto de la pandemia,

⁷⁸Resolución UAIP-474/RR1074/2020 (2) del 23.07.2020.

comenzarían a recibir demandas, escritos y consultas de forma electrónica, proporcionando para tales efectos un correo electrónico dedicado para cada tribunal. Esto permitió reabrir parcialmente la jurisdicción contenciosa administrativa, esencial para controlar la legalidad de las actuaciones de la Administración Pública, ya que no se reguló la parte relativa al resto de actos procesales, como las audiencias orales que caracterizan los juicios en dicha jurisdicción.

Por otra parte, los **tribunales de instrucción y los tribunales de sentencia también realizan audiencias virtuales** en casos en los que por distintos motivos, resulta más práctico y seguro no sacar a los imputados del centro penal en el que se encuentran detenidos, como en los delitos previstos en la Ley Especial contra Actos de Terrorismo, Agrupaciones Ilícitas y aquellos realizados bajo modalidad de crimen organizado, realización compleja o cuando el juzgador lo estime necesario por diversos motivos, como la imposibilidad de trasladar al imputado al tribunal, por lo que ya existe cierta experiencia con este tipo de audiencias que puede servir como base para implementarlas en otras jurisdicciones.

Para la cuarentena y para evitar la suspensión de los plazos procesales, se podría haber emitido un decreto legislativo a iniciativa de la Corte Suprema de Justicia, que diera los lineamientos para realizar las audiencias orales de forma virtual, priorizando los casos más urgentes o aquellos con imputados detenidos, como en el caso de las audiencias preliminares que realizan los jueces de instrucción, las cuales quedaron totalmente suspendidas durante la cuarentena. En los casos en los que el plazo de instrucción máximo que establece la ley venció durante la cuarentena, los jueces de instrucción y de sentencia tuvieron que emitir una resolución, ordenando medidas sustitutivas a la detención provisional.

6.2. Funcionamiento del sistema de justicia salvadoreño a partir de la reapertura

Una vez que las normas que regulaban la suspensión de plazos quedaron sin efecto, la CSJ emitió **dos acuerdos para regular temas relacionados con la rotación de personal, la logística, el apoyo institucional, la apertura de los tribunales o los turnos de los juzgados de paz**; pero, según informes de los jueces y juezas entrevistadas, la Corte en Pleno **no proporcionó lineamientos sobre la forma de trabajo**, por lo que al momento de la reapertura no ha existido uniformidad en el funcionamiento de los tribunales. Algunos retomaron enteramente sus funciones, pero otros no pudieron o no quisieron hacerlo por falta de insumos o materiales de bioseguridad para garantizar las condiciones de salud del personal o de los usuarios.

En ese sentido, al momento de la reapertura hubo mucha incertidumbre sobre el funcionamiento de la mayoría de los tribunales. Algunas Salas de la Corte Suprema de Justicia, como la Sala de lo

Contencioso Administrativo, implementaron mecanismos para recibir demandas de forma digital y para realizar los actos de comunicación de forma digital⁷⁹.

La CSJ también ha tratado de implementar algunos mecanismos para la agilización de la justicia o para trámites administrativos al promover el uso del **Sistema de Notificaciones Electrónicas** y comunicaciones electrónicas para temas procesales, pero también para temas administrativos como consultas sobre notariado o investigación profesional, tal como se mencionó anteriormente; sin embargo, aunque la Corte en Pleno aprobó un acuerdo para que se implementara el Sistema de Notificaciones Electrónicas en todos los tribunales del país que contaran con el equipamiento para implementarlo, en la práctica se estima que aproximadamente solo un 25% pudo implementarlo⁸⁰.

6.3. Principales desafíos

A. Ataques a la independencia judicial por parte del presidente de la República

El problema más grave que existió durante la pandemia con relación a la independencia judicial fueron los ataques que sufrió la Sala de lo Constitucional por parte del Ejecutivo y especialmente del mismo presidente de la República, quien durante una reunión con algunos miembros de su gabinete manifestó ***“que él no era un dictador porque de serlo, los hubiera mandado a fusilar a todos, para salvar 1000 vidas en lugar de 5”***, entre otros⁸¹, y en diversas oportunidades, manifestó que no estaba dispuesto a cumplir con sentencias en materia de habeas corpus o de amparo que le eran desfavorables⁸². Por ejemplo, ante la tercera resolución de seguimiento del proceso de habeas corpus 148-2020, el presidente expresó: ***“[n]o entiendo el deseo mórbido que tienen de que nuestra gente muera, pero juré que cumpliría y haría cumplir la Constitución. Así***

⁷⁹ Cuenta de Twitter de la @CortesupremaSV el 25.05.2020 disponible en <https://twitter.com/CorteSupremaSV/status/1265292973018951680> [Consultado el 25.05.2020].

⁸⁰ Según registros oficiales de la CSJ, existen actualmente 259 dependencias del Órgano Judicial que tienen habilitado el SNE, incluyendo tribunales y dependencias administrativas, como la Sección de Investigación Profesional disponible en <https://sne.csj.gob.sv/?mod=tribunales> [Consultado el 13.09.2020].

⁸¹ Ver cuenta de Twitter de José Miguel Vivanco, Director de Human's Rights Watch, https://twitter.com/JMVivancoHRW/status/1292854498734505985?ref_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwterm%5E1292854498734505985%7Ctwgr%5Eshare_3&ref_url=https%3A%2F%2Fwww.dw.com%2Fes%2Fel-salvador-califican-de-amenaza-al-poder-judicial-las-declaraciones-de-nayib-bukele%2Fa-54521618

⁸² DW (2020). El Salvador: califican de "amenaza" al Poder Judicial las declaraciones de Nayib Bukele, disponible en <https://www.dw.com/es/el-salvador-califican-de-amenaza-al-poder-judicial-las-declaraciones-de-nayib-bukele/a-54521618#:~:text=Bukele%20atac%C3%B3%20nuevamente%20a%20los,la%20pandemia%20del%20COVID%2019.> [Consultado el 14.09.2020].

como no acataría una resolución que me ordene matar salvadoreños, tampoco puedo acatar una resolución que me ordena dejarlos morir”⁸³.

B. Incumplimiento de decisiones judiciales

Los ataques verbales en contra de la Sala de lo Constitucional fueron acompañados de incumplimiento de algunas de sus sentencias por parte del Órgano Ejecutivo, ya que por ejemplo, en el Informe de Coyuntura Legal e Institucional del Primer Semestre de 2020 del Departamento de Estudios Legales se informó de que luego de que la Sala se pronunciara sobre las detenciones ilegales en la sentencia de habeas corpus mencionada, dichas **detenciones continuaron, con distintos matices**⁸⁴.

Varios jueces y magistrados del país se pronunciaron, así como organizaciones de la sociedad civil para pedir respeto por la independencia judicial y el cumplimiento de las sentencias para mantener el Estado de derecho en el país⁸⁵. Sumado a lo anterior, como reacción a sentencias que suspendieron la aplicación de algunos decretos ejecutivos y que limitaron las facultades para regular directamente algunas situaciones, el presidente Bukele indicó que los magistrados de la Sala de lo Constitucional estaban interfiriendo en sus atribuciones de forma ilegítimas y **que hasta podría ordenar al Ministerio de Hacienda que no les pagara sus salarios**⁸⁶.

Estos ataques a la independencia judicial no han sido exclusivos durante la pandemia, pues el desafío a las órdenes judiciales por parte de las instituciones gubernamentales todavía persiste. Ilustrativo es el caso de la obstrucción injustificada a las inspecciones judiciales a los archivos militares ordenadas por el juez que conoce la causa penal de la Masacre del Mozote y Lugares aledaños⁸⁷. El pasado 21 de septiembre, en un hecho sin precedentes, al juez de la causa se le impidió ingresar a los recintos militares, y con ello se obstaculizó la ejecución de una diligencia judicial ordenada desde junio pasado. Las explicaciones esgrimidas por los custodios militares fue

⁸³ Fusades (2020). Informe de Coyuntura Legal e Institucional del Primer Semestre de 2020, Departamento de Estudios Legales, agosto de 2020, pág. 10, disponible en www.fusades.org

⁸⁴ *Ibidem*.

⁸⁵ Hernández, F. (2020). *Magistrados y jueces exigen a Bukele acatar orden de la sala*, La Prensa Gráfica en línea del 18.04.2020, disponible en <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Magistrados-y-jueces-exigen--a-Bukele-acatar-orden-de-la-sala-20200417-0078.html> [Consultado el 14.09.2020].

⁸⁶ Diario El País de Costa Rica (2020). *Presidente Bukele vuelve a atacar a los poderes Legislativo y Judicial en El Salvador*, El País en línea del 18.05.2020, disponible en <https://www.elpais.cr/2020/05/18/presidente-bukele-vuelve-a-atacar-a-los-poderes-legislativo-y-judicial-en-el-salvador/> [Consultado el 14.09.2020].

⁸⁷ La Masacre de El Mozote, ocurrida en diciembre de 1981, se considera el mayor acto de violencia contra población civil cometida por militares durante la guerra civil que sufrió El Salvador y la peor masacre en la región americana del siglo pasado. De acuerdo con el registro oficial de víctimas 986 civiles fueron ejecutados de manera indiscriminada, por los que se están procesando judicialmente a 16 altos jefes militares de esa época.

que carecían de “instrucciones” que le permitieran el ingreso al lugar de inspección. Lamentablemente, esa obstrucción al ejercicio judicial era previsible, ya que días antes, se supo que el Ministro de Defensa solicitó al Pleno de la Corte Suprema –sin ningún fundamento legal– que detuviera dicha diligencia judicial, alegando que dar acceso a planes militares pone en peligro la seguridad nacional. Más tarde el presidente Nayib Bukele, en cadena nacional, trató de justificar lo ocurrido, argumentando que el juez no tenía “jurisdicción” para inspeccionar archivos militares y que el mismo gobierno enviaría la “única información existente” sobre el caso al proceso penal; reconociendo públicamente que no se había respetado las medidas cautelares de resguardo de la información contenida en los archivos militares, decretada unos meses antes⁸⁸.

C. Falta de modernización impide acceso a la justicia en tiempos de emergencia

El segundo problema que aún enfrenta la justicia en El Salvador es la falta de avances contundentes en materia de modernización digital. A pesar de ser un país en el cual las calamidades climáticas y sanitarias son relativamente frecuentes, no existe un plan de contingencia para evitar la paralización de la justicia en la medida en que ocurrió durante la pandemia por COVID-19. A pesar de que, desde hace varios años, la Corte Suprema de Justicia viene estudiando el tema de la digitalización del expediente, no se han hechos avances sólidos en esta área y **la justicia sigue requiriendo de actos presenciales y de documentos físicos** para ser administrada en la mayoría de casos. Antes de la pandemia ya se había avanzado para la realización de audiencias digitales desde salas de audiencias o salones especiales en los centros penales, durante la pandemia, los recursos existentes no lograron cubrir todas las necesidades que hubo en esta materia. Por otra parte, el mes pasado se aprobó una reforma al Código Procesal Civil y Mercantil para habilitar la realización de audiencias virtuales también en esas materias⁸⁹. Sin embargo, todavía falta mucho por hacer y ello dificulta la regular administración de justicia en épocas de emergencia, a pesar de ser un derecho fundamental garantizado por el derecho internacional de los derechos humanos, como el art. 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos y de ser un servicio esencial que el Estado debería de garantizar en todo momento, dada la importancia que tienen para la tutela efectiva de los derechos de la ciudadanía.

7. GUATEMALA *

⁸⁸ Para más información, véase: http://www.dplf.org/sites/default/files/comunicado_bloqueo_de_inspecciones_fin.pdf; y, http://www.dplf.org/sites/default/files/comunicado_de_avisos_frg_2-10-2020.pdf.

⁸⁹ Asamblea Legislativa, “Aprueban celebración de audiencias virtuales en el ámbito civil y mercantil”, 2 de julio de 2020, disponible en <https://www.asamblea.gob.sv/node/10372> [Consultado el 14.09.2020]

* Elaborado por Claudia Escobar Mejía, Hannah Jane Ahern, y Andrei Gonzáles.

7.1. Antecedentes

En Guatemala, el Sistema de Justicia no cuenta con un protocolo específico para aplicar durante épocas de emergencia, como la que se presentó con la pandemia de COVID-19. Por lo tanto, desde el 17 de marzo de 2020 las distintas entidades que conforman el poder judicial establecieron algunas medidas temporales.

El 17 de marzo de 2020, la Corte Suprema de Justicia emitió **el primer acuerdo en el marco de la pandemia COVID-19**,⁹⁰ en donde se estableció **la suspensión de las labores de las dependencias de las áreas jurisdiccional y administrativa del Organismo Judicial, exceptuándose las que por la naturaleza del servicio se consideran indispensables, hasta el 31 de marzo de 2020**. En el área jurisdiccional, se estableció que las dependencias indispensables que deberían continuar laborando eran: Los Juzgados de Paz de toda la República; los Juzgados Pluripersonales de Paz; el Juzgado de Paz Penal de Faltas de Turno de toda la República; el Juzgado de Paz Penal de Turno con competencia para conocer Exhibiciones Personales; el Juzgado Pluripersonal de Primera Instancia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente para Diligencias Urgentes de investigación del departamento de Guatemala; los Juzgados de Primera Instancia Penal de Turno de toda la República; los Juzgados Pluripersonales de Primera Instancia de Ejecución Penal; el Juzgado de Turno de Primera Instancia Penal de veinticuatro horas con Competencia Específica para conocer Delitos cometidos en contra de Niñas, Niños y Adolescentes –MAINA-; los Juzgados de Primera Instancia de Niñez y Adolescencia y Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal de toda la República; y las Salas de la Corte de Apelaciones y otros Tribunales de igual categoría.

En el mismo acuerdo, la Corte dispuso **suspender el cómputo de los términos y plazos legales concedidos a los particulares y autoridades judiciales en toda materia e instancia**, indicando que estos se debían reanudar a partir del día siguiente de la culminación de la vigencia del plazo de estado de calamidad establecido en el Decreto Gubernativo 5-2020 aprobado por el Congreso de la República de Guatemala.⁹¹ El acuerdo indicó que los Jueces y Magistrados deberían coordinar internamente la distribución de los turnos para el personal auxiliar a su cargo, **tomando las**

⁹⁰ Disponible en:

<https://legal.dca.gob.gt/GestionDocumento/VisualizarDocumento?verDocumentoPrevia=True&versionImpresa=False&doc=57138>

⁹¹ Por medio del Decreto Gubernativo 5-2020 (publicado originalmente el 6 de marzo de 2020 y reformado por los Decretos Gubernativos 6-2020 y 7-2020, de 21 y 24 de marzo, respectivamente) se decretó “Estado de Calamidad Pública” en todo el territorio nacional debido a la epidemia de coronavirus COVID-19. Al declarar “Estado de Calamidad Pública”, el Decreto Gubernativo otorgó facultades al presidente de la República para atender la crisis sanitaria y se limitó la libertad de tránsito entre las 16:00 y las 4:00 00 horas del día siguiente. El decreto se ha modificado y el plazo de vigencia del estado de calamidad se ha prorrogado según avanza la pandemia.

medidas necesarias para evitar contagio, atendiendo las disposiciones y recomendaciones divulgadas a la fecha.

Desde entonces, el Organismo Judicial ha emitido varias otras resoluciones ampliando el plazo del acuerdo dictado por la Corte Suprema y modificado algunas de las disposiciones. El 27 de marzo de 2020, se dictaron nuevas disposiciones que determinaron la ampliación de la suspensión de labores de los órganos judiciales y administrativas del Organismo Judicial hasta el 19 de abril, con excepción de los órganos jurisdiccionales y dependencias administrativas establecidas por la Corte Suprema de Justicia el 17 de marzo de 2020.⁹² Posteriormente, a través de las disposiciones POJ-16/2020⁹³, POJ-17/2020⁹⁴, POJ-18/2020⁹⁵, POJ-21/2020⁹⁶, POJ 23/2020⁹⁷, y POJ 28/2020⁹⁸ de la Presidencia del Organismo Judicial (en conjunto), **se amplió la suspensión de labores de los órganos jurisdiccionales hasta el 28 de mayo de 2020, con esa última disposición (POJ 28/2020) siendo la última suspensión general dictada por la Presidencia del Organismo Judicial.**

Por medio de la disposición POJ-21/2020, además a ampliar la suspensión de labores del Organismo Judicial, se informó que el personal administrativo y judicial tendría licencia de goce de salario, exceptuándose algunos identificados en acuerdos anteriores de la Corte Suprema de justicia y la Presidencia del Organismo Judicial.

⁹² Véase BLP Legal, *Disposiciones normativas a raíz del COVID-19 en Guatemala, Actualizado al 07 de Octubre de 2020*, “Disposiciones del Organismo Judicial”, disponible en: <https://www.blplegal.com/es/Disposiciones-normativas-COVID19-Coronavirus-Guatemala>

⁹³ Disponible en: <https://legal.dca.gob.gt/GestionDocumento/VisualizarDocumento?verDocumentoPrevia=True&versionImpresa=False&doc=58261>

⁹⁴ Disponible en: <https://legal.dca.gob.gt/GestionDocumento/VisualizarDocumento?verDocumentoPrevia=True&versionImpresa=False&doc=58853>

⁹⁵ Disponible en: <https://legal.dca.gob.gt/GestionDocumento/VisualizarDocumento?verDocumentoPrevia=True&versionImpresa=False&doc=59044>

⁹⁶ Disponible en: <https://legal.dca.gob.gt/GestionDocumento/VisualizarDocumento?verDocumentoPrevia=True&versionImpresa=False&doc=59215>

⁹⁷ Disponible en: <https://legal.dca.gob.gt/GestionDocumento/VisualizarDocumento?verDocumentoPrevia=True&versionImpresa=False&doc=59444>

⁹⁸ Disponible en: <https://legal.dca.gob.gt/GestionDocumento/VisualizarDocumento?verDocumentoPrevia=True&versionImpresa=False&doc=59863>

Durante este tiempo, el 24 de abril de 2020 a través de la Circular No. 31-2020/JLCCH⁹⁹, el Organismo Judicial informó que los Juzgados del Ramo Civil, los Juzgados de Trabajo y Previsión Social, de toda la República, deberían iniciar sus labores a partir del 28 de abril de 2020, pero únicamente para conocer casos de asuntos constitucionales y diligencias urgentes. También durante ese tiempo, a través de una disposición emitida el 8 de mayo,¹⁰⁰ **se restableció las labores para todo el Organismo Judicial a partir del 12 de mayo, solo para tener que cancelar la re-apertura e implementar la suspensión de trabajo de nuevo unos días después¹⁰¹, debido al incremento de los casos de COVID-19 reportados como positivos en Guatemala.**

Actualmente, a partir de las resoluciones emitidas por las distintas dependencias del Organismo Judicial, los órganos que ejercen judicatura se encuentran en una de las siguientes situaciones: 1) con el juzgado cerrado y el juez/la jueza, así como el personal de apoyo, están en sus casas, aunque algunos han llevado trabajo para no retrasar más la carga laboral; 2) el tribunal se encuentra operando solamente con algunos trabajadores, ya que algunos de los auxiliares por su situación personal de vulnerabilidad están suspendidos de labores y deben permanecer en su casa (las personas que se consideran como vulnerables incluyen personas mayores de 60 años, mujeres embarazadas, y personas con condiciones médicas (las personas con diabetes/personas insulina dependientes, insuficiencia renal, asma bronquial, problemas cardíacos/personas hipertensos, personas inmuno-dependientes, personas con cáncer, entre otros, están suspendidos o se encuentran dentro de las excepciones que indican los acuerdos; o 3) Los jueces y todo personal están laborando debido a que por la naturaleza del servicio que prestan son indispensables.

7.1. Principales desafíos

⁹⁹ Véase BLP Legal, *Disposiciones normativas a raíz del COVID-19 en Guatemala, Actualizado al 07 de Octubre de 2020*, “Disposiciones del Organismo Judicial”, disponible en: <https://www.blplegal.com/es/Disposiciones-normativas-COVID19-Coronavirus-Guatemala>

¹⁰⁰ El 8 de mayo de 2020 la Presidencia del Organismo Judicial emitió la disposición POJ-25/2020 a través de la cual estableció el restablecimiento a partir del martes 12 de mayo de 2020 de las labores para todos los órganos jurisdiccionales y dependencias administrativas del Organismo Judicial de toda la República de Guatemala.

¹⁰¹ 11 de mayo de 2020 la Presidencia del Organismo Judicial emitió la disposición POJ-26/2020 a través de la cual indicó “Se suspende hasta nuevo aviso la disposición POJ 25/2020 de la Presidencia del Organismo Judicial ante el incremento de los casos reportados como positivos de COVID 19. Por ello, se amplía la suspensión de labores de los órganos jurisdiccionales y dependencias administrativas durante el período comprendido del 12 al 18 de mayo de 2020,” señalando que “Se exceptúan los órganos jurisdiccionales y dependencias administrativas detallados en los Acuerdos del Pleno de la Corte Suprema de Justicia contenidos en las sesiones extraordinarias de fecha 17 de marzo, 15, 23 y 29 de abril de 2020, así como las disposiciones de la Presidencia del Organismo Judicial identificadas como POJ-11/2020, POJ-12/2020 y POJ 22/2020 y los plazos judiciales continúan suspendidos”.

A. Retrasos y riesgos de influencias indebidas en el proceso de elección de Cortes

De acuerdo a la Constitución Política, el Congreso de la Republica -cada 5 años- debe elegir a los magistrados de las Cortes de Apelaciones y de Corte Suprema de Justicia. La elección debe estar basada en la carrera judicial y garantizar la idoneidad y honorabilidad de los funcionarios judiciales. El período de las cortes actualmente en funciones venció el 13 de octubre de 2019. Con anticipación suficiente, en mayo de 2019 se inició el proceso de elección a través de la conformación de las respectivas Comisiones de Postulación, entes encargados de evaluar las candidaturas y elaborar un listado de candidatos que es entregado al Congreso para que éste elija a los magistrados y magistradas. La elección debía llevarse a cabo antes del mes de octubre.

Pero distintas organizaciones de derechos presentaron amparos ante la Corte de Constitucionalidad, exponiendo denuncias de irregularidades en el proceso de elección, lo que retrasó la elección en 2019 hasta en dos oportunidades. En febrero de 2020, la Fiscal General María Consuelo Porras, presentó un amparo ante la Corte de Constitucionalidad en contra de la elección en el Congreso de la República, debido a que, según investigaciones realizadas por el Ministerio Público, habían indicios suficientes de la existencia de una influencia directa del crimen organizado y grupos de interés, en el proceso de elección. El 6 de mayo 2020, la Corte dictó sentencia y estableció lineamientos para realizar la elección, indicando que los diputados debían efectuar una elección en base a los méritos y a la idoneidad ética de las personas postulantes, y disponiendo que las personas que tienen conflictos de interés por encontrarse vinculadas a investigaciones de gran corrupción, no pueden ser considerados para el cargo de magistrado o magistrada¹⁰².

Sin embargo, la Junta Directiva del Congreso no ha fijado una fecha para la elección y ha ignorado por completo la resolución de la Corte de Constitucionalidad. Además, ha emprendido acciones para deslegitimar a la Corte de Constitucionalidad como se explicará más adelante.

Es importante señalar que la influencia de sectores poderosos que buscan cooptar la justicia y atentan contra la independencia judicial es una problemática recurrente en los distintos procesos de elección de magistrados en Guatemala. Los magistrados y magistradas -actualmente en funciones- fueron electos en el año 2014 por partidos políticos directamente vinculados a grupos criminales y redes de corrupción. La elección de 2014 se llevó a cabo entre el Partido Patriota, liderado por el expresidente Otto Pérez Molina, quien enfrenta decenas de procesos penales por

¹⁰² Disponible en: <https://elperiodico.com.gt/nacion/2020/05/06/cc-emite-sentencia-sobre-eleccion-de-magistrados-y-da-ruta-para-finalizar-el-proceso4/>

corrupción, y por el Partido LIDER de Manuel Baldizón, quien fue condenado por narcotráfico y lavado de activos en Estados Unidos.

Debido a las acciones indebidas en la designación de magistrados, existen procesos criminales planteados en contra de magistrados, congresistas y comisionados que integran las comisiones de postulación que elaboran los listados de candidatos en los procesos de 2014 y 2019. Dichos procesos son conocidos como los casos “Comisiones Paralelas 2014” y “Comisiones Paralelas 2020”.

B. Ataques a magistrados y magistradas constitucionales, así como a jueces, juezas y fiscales que investigan y conocen casos de gran corrupción

b.1. Ataques a los magistrados y magistradas de la Corte de Constitucionalidad

En los últimos meses los magistrados de la Corte de Constitucionalidad han sido víctimas de ataques en su contra por parte de grupos que pretenden debilitar la credibilidad de la institución y en algunos casos buscan la destitución de los magistrados y magistradas, por medio de acciones legales y denuncias espurias. Desde que la Corte emitió la sentencia del 06 de mayo de 2020, mencionada en el apartado anterior, los ataques se han incrementado en contra de los magistrados y magistradas. Entre otras agresiones, se han planteado acciones de antejuicio en su contra, por parte de congresistas, organizaciones vinculadas a los candidatos a magistrados que tienen el apoyo de políticos e incluso de personas señaladas en casos de gran corrupción, como el exsecretario presidencial Gustavo Alejos, acusado en más de 5 casos criminales.

Otro hecho preocupante es el acoso a operadores de justicia mediante el uso de recursos y acciones legales. Un ejemplo claro es la solicitud de exhibición personal solicitada respecto del magistrado constitucional Bonerge Mejía, quien se encontraba con licencia suspendido por haber contraído COVID-19. La misma solicitud se planteó para importunar al magistrado Nefataly Aldan, también suspendido temporalmente de sus labores al haber sufrido quebrantos de salud. Tal ha sido el acoso sufrido, que la familia del magistrado Aldana, el día 2 de octubre 2020, solicitó a la Corte que lo suspenda en forma definitiva de su función como magistrado de la Corte de Constitucionalidad.

Este hecho ha generado un enfrentamiento entre los propios magistrados de la Corte de Constitucionalidad, que es del conocimiento público, por estar vinculado con la forma en que se integra la Corte.

b.2. Ataques a la Jueza Erika Aifán Dávila

La jueza Erika Lorena Aifán Dávila es jueza del Juzgado Primero de Primera Instancia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente del departamento de Guatemala con competencia para conocer Procesos de Mayor Riesgo, Grupo D, cargo que ejerce desde hace más de cuatro años y desde el cual tiene a su cargo casos sensibles y de alto impacto como los de corrupción y graves violaciones de derechos humanos.

Como muchas operadoras de justicia en la región, especialmente las que luchan en contra de la corrupción y promueven la rendición de cuentas de los Estados,¹⁰³ la jueza Aifán Dávila ha sido víctima de hostigamientos, intimidaciones y ataques constantes y reiterados a lo largo de su carrera judicial, y en particular en su calidad actual de jueza que conoce Procesos de Mayor Riesgo. Estos actos tienen la clara intención de obstaculizar y/o influenciar su trabajo;¹⁰⁴ incluso en una ocasión el año pasado, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) otorgó medidas cautelares en su favor, considerando que las amenazas y riesgos a los que había estado sujeta habían generado una situación de gravedad, urgencia, y riesgo de irreparabilidad. En dichas medidas, la CIDH solicitó al Estado de Guatemala que

a)[adoptara] las medidas necesarias para proteger los derechos a la vida e integridad personal de la señora Erika Lorena Aifán; b) [adoptara] las medidas necesarias para garantizar que la beneficiaria pueda llevar a cabo sus labores como juez sin ser objeto de amenazas, hostigamientos o amedrentamientos en el ejercicio de sus funciones; c) concierte las medidas a implementarse con la beneficiaria y sus representantes; y d) informe sobre las medidas adoptadas tendentes a investigar los hechos que dieron lugar a la adopción de esta Resolución y así evitar su repetición.¹⁰⁵

¹⁰³ Véase Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), *Informe sobre la situación de las defensoras y defensores de los derechos humanos en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II.124, Doc. 5 rev. 1, 7 marzo 2006, párr. 19; véase también Naciones Unidas, Comisión de Derechos Humanos, *Informe presentado por la Representante Especial del Secretario General sobre defensores de derechos humanos, Sra. Hina Jilani*, Informe Anual 2004, Doc. E/CN.4/2004/94, párr. 30; Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), *Folleto Informativo No. 29 - Los Defensores de los Derechos Humanos: Protección del Derecho a Defender los Derechos Humanos*, abril 2004, disponible en: <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet29sp.pdf>; y Naciones Unidas, Asamblea General, *Informe del Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos*, 30 de julio de 2015, Doc. A/70/217, párr. 69.

¹⁰⁴ Véase Boletín de prensa “Organizaciones internacionales exhortamos a Guatemala a garantizar la independencia judicial, 6 de junio de 2018”, disponible en: http://www.dplf.org/sites/default/files/2016_06_06_pronunciamento_a_favor_de_erika_aifan_revisado_con_logos_1.pdf

¹⁰⁵ CIDH, *Resolución 55/2019, Media cautelar No. 682-18*, 23 de octubre de 2019, disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2019/55-19MC682-18-GU.pdf>

El más reciente de los ataques en contra la jueza Aifán Dávila ocurrió este junio de 2020, cuando el Instituto de Magistrados de la Corte de Apelaciones del Organismo Judicial (IMCAOJ) presentó **una solicitud de antejuicio en contra de la jueza**¹⁰⁶, en la cual afirmó que ella había otorgado, a través de resoluciones y oficios, la autorización judicial al Ministerio Público para realizar escuchas telefónicas y recibir otra información (registros de llamadas, contenido de mensajes) de algunos jueces y magistrados del IMCAOJ señalados en la investigación del caso “Comisiones Paralelas 2020”¹⁰⁷, sin que tuviera competencia para conocer el caso.

La denuncia contra la jueza, además, la acusó de integrar “una estructura política-criminal organizada” que buscaba “el debilitamiento institucional del [IMCAOJ] como paso previo a la toma del control” del mismo, lo que podría llegar a constituir una plataforma de poder y la destrucción de la paz social al hacer aún más precaria la administración de justicia en Guatemala. Aunque la denuncia promovida por el IMCAOJ **no contiene actuaciones judiciales que vinculan a la jueza Aifán Dávila con la investigación, y tampoco se acompaña ninguna resolución judicial dictada por ella, ni otra documentación que constate los hechos imputados en su contra**, la Corte Suprema de Justicia admitió para trámite la solicitud de antejuicio.

A evaluar el mérito de la solicitud de antejuicio en contra de la jueza Aifán Dávila, considerando las acciones alegadas a la luz de la evidencia presentada para sustentar esas alegaciones, la Corte Suprema tenía que hacer una determinación de si la acusación venía apoyada por una justificación razonada y un razonamiento jurídico válido desde el punto de vista formal y material. Sin embargo, la Resolución de la Corte que dio trámite al procedimiento de antejuicio Dávila **no ofreció ningún argumento ni evidencia para sostener su determinación de que la acusación del IMCAOJ en contra de la jueza no estaba basada en motivaciones espurias o ilegítimas**, por lo cual se puede considerar **que la decisión de la Corte, tanto como la denuncia infundada del IMCAOJ, constituyen una presión externa en contra de la jueza, en amenaza a su independencia como operadora de justicia.**

¹⁰⁶ Corte Suprema de Justicia de Guatemala, *Resolución de Antejuicio 42-2020*, 1 de julio de 2020.

¹⁰⁷ En febrero de este año, el proceso de elección de altas cortes de Guatemala fue suspendido por la Corte de Constitucionalidad tras la revelación pública de la investigación penal contra el señor Gustavo Adolfo Alejos Cambara, por los delitos de Tráfico de Influencias, Cohecho Activo y Cohecho Pasivo. Dicha investigación, ahora conocida como “Comisiones Paralelas 2020”, reveló que el investigado, a pesar de encontrarse procesado por cinco casos de corrupción y detenido en un sanatorio privado, se reunió en secreto con funcionarios estatales, diputados, operadores políticos, aspirantes a la magistratura en la Corte de Apelaciones y la Corte Suprema de Justicia, e integrantes de las Comisiones de Postulación correspondientes, con el fin de manipular el proceso de selección de magistrados/as e influenciar las nóminas de candidatas/as.

b.3. Ataques al fiscal Juan Francisco Sandoval

El fiscal Juan Francisco Sandoval Alfaro, es el titular de la Fiscalía Especial Contra la Impunidad - FECI- del Ministerio Público de Guatemala, la unidad de fiscales que recibía el apoyo directo de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG). Dirige un equipo especializado de fiscales que investigan los casos de gran corrupción más importantes, que involucran a integrantes de las elites políticas, económicas y sociales del país. En los últimos meses, los ataques en contra del fiscal Sandoval Alfaro han arremetido, al punto de observarse la manera coordinada en la que actúan los sectores del país que, se han visto afectados por la lucha contra la corrupción. Estos ataques van desde campañas de desprestigio en redes sociales, hasta la interposición de denuncias penales en su contra por delitos graves como el de homicidio, acciones que buscan criminalizar y atemorizar al titular de la FECI y a los miembros de su equipo, afectar su independencia y entorpecer la lucha contra la corrupción.

A lo anterior, se le suman nueve denuncias administrativas, iniciadas en los últimos días, de las cuales dos fueron entabladas por asesores del despacho de María Consuelo Porras, la propia Fiscal General de la República de Guatemala. Es decir, quien debería proteger a sus fiscales y respaldarlos institucionalmente, es una de las fuentes de estos ataques.

Causa especial preocupación, que estas denuncias administrativas abren la posibilidad de un proceso disciplinario en contra del Fiscal Sandoval, en donde dos de ellas son avaladas por la misma Fiscal General de la República, en un procedimiento en el que, ella es juez y parte, esto porque, según lo establecido en la Ley Orgánica del Ministerio Público de Guatemala, le compete a la Fiscal General de la República conocer en segunda instancia lo relativo a los procesos disciplinarios, iniciados en contra de los funcionarios del Ministerio Público. Estas acciones, debilitan aún más la labor del Fiscal Juan Francisco Sandoval, confirmando de manera plena, la falta de apoyo y compromiso de la Fiscal General de la República en la lucha contra la corrupción en Guatemala.

c. Incumplimiento de decisiones judiciales

Desde el gobierno de Jimmy Morales, algunas de las resoluciones dictadas por la Corte de Constitucionalidad fueron ignoradas por funcionarios públicos, lo cual provocó un desgaste y debilidad del Estado de Derecho. Actualmente, durante la pandemia del COVID-19, distintos funcionarios se han negado a acatar las resoluciones dictadas por esta alta Corte. Uno de los casos más críticos es el relacionado con la obligación del Congreso de elegir magistrados de Corte Suprema de Justicia y de Salas de Apelaciones bajo los parámetros señalados por la Corte de Constitucionalidad, que ya ha sido mencionada en este informe.

A principios del mes de octubre 2020 la Fiscalía de Delitos Administrativos presentó una denuncia en contra de 118 funcionarios públicos del Poder Legislativo y del Poder Judicial (magistrados de las cortes de apelaciones y de la Corte Suprema de Justicia) por desobediencia a las resoluciones de la Corte de Constitucionalidad (CC)¹⁰⁸.

8. MÉXICO*

8.1. Antecedentes

El 17 de marzo de 2020, el Consejo de la Judicatura Federal (CJF)¹⁰⁹ publicó el **Acuerdo General 4/2020**¹¹⁰ por medio del cual se estableció el cierre de los órganos jurisdiccionales, la suspensión de plazos y términos procesales, y la habilitación de tribunales de guardia para la “atención de asuntos urgentes”, sin que se definiera los alcances de dicho término. El 27 de abril de 2020, el mismo Consejo dictó el **Acuerdo 8/2020**¹¹¹ y ordenó la reanudación parcial de actividades en los órganos jurisdiccionales, y habilitó tribunales de guardia para atender casos urgentes -definiendo al efecto su significado¹¹²- y disponiendo la continuación de asuntos que, previo al cierre de tribunales, hubieren estado en etapa de resolución.

Asimismo, el Consejo de la Judicatura Federal y la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitieron diversos Acuerdos que establecen medidas sanitarias para adoptar al interior de los órganos jurisdiccionales durante la pandemia. El 12 de junio de 2020, el Consejo publicó el **Acuerdo General 12/2020**¹¹³, para regular la integración y trámite de expedientes electrónicos y el uso de videoconferencias en todos los asuntos competencia de los órganos jurisdiccionales del orden federal a cargo del Consejo. El 31 de julio de 2020, se publicó el **Acuerdo 21/2020**¹¹⁴ del Consejo, se dispuso el levantamiento de la suspensión de los plazos y términos decretada del 18 de marzo al 31 de julio de 2020, y se establecieron medidas para **reanudar las actividades**

¹⁰⁸ Disponible en: <https://elperiodico.com.gt/nacion/2020/08/08/mp-presenta-118-antejuicios-por-desobediencia-a-fallo-de-la-cc-2/>

* Elaborado por la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho (FJEDD), México.

¹⁰⁹ Órgano que administra los juzgados y tribunales en México a nivel nacional, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Tribunal Electoral del PJF.

¹¹⁰ Disponible en: https://www.cjf.gob.mx/resources/AcuerdoGeneral_4-2020-V2.pdf

¹¹¹ Disponible en: https://www.cjf.gob.mx/resources/index/infoRelevante/2020/pdf/AcuerdoGeneral8_2020.pdf

¹¹² Del artículo 4° del Acuerdo General destacan las materias penal, de ejecución penal, actos que importen la privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, incomunicación, deportación o expulsión, destierro, extradición, desaparición forzada de personas, malos tratos, tortura psicológica, segregación, falta de atención médica especializada de personas privadas de la libertad, materia civil, medidas cautelares en concursos mercantiles, declaración de inexistencia de huelga, incorporación forzosa a la milicia, y en general aquellas cuya espera en la conclusión del periodo de contingencia trajeran consigo una trasgresión a los derechos humanos.

¹¹³ Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5594926&fecha=12/06/2020

¹¹⁴ Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5597627&fecha=31/07/2020

jurisdiccionales de manera escalonada, como el juicio en línea, videoconferencias y uso de medios de comunicación más expeditos como correos electrónicos y servicios de mensajería instantánea.

Por su parte, el 28 de julio de 2020, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió el **Acuerdo General 14/2020**¹¹⁵, publicado el 30 de julio, para la reanudación de los plazos procesales suspendidos el 18 de marzo de 2020, con motivo de la pandemia.

8.2. Principales desafíos

A. Barreras de acceso a la justicia para las personas migrantes

Recientemente, un grupo de 24 organizaciones de derechos humanos y albergues elaboramos el ***“Informe sobre los efectos de la pandemia de covid-19 en las personas migrantes y refugiadas. Violaciones a derechos humanos documentadas por organizaciones defensoras y albergues en México” (Anexo 8)***, en el que se documentan diversas problemáticas en el acceso a la justicia para personas en situación de movilidad. Aunque este apartado del Informe habla sólo de las afectaciones de un grupo específico, las personas migrantes en México, esto ejemplifica lo que muchas otras personas en condiciones de vulnerabilidad enfrentan cuando tratan de acceder a la justicia.

Considerando el contexto de pandemia de COVID-19 y el aumento del riesgo de contagio para las personas migrantes, **privadas de su libertad en estaciones migratorias**, durante el mes de abril diversas organizaciones no gubernamentales interpusieron **amparos en varios estados de la República, contra patrones de conducta discriminatoria sistemática y generalizada hacia la población migrante**, a fin de solicitar su liberación y las adopción de medidas urgentes para proteger sus derechos, incluido el derecho a la salud. También se presentaron amparos en las entidades del norte de país para solicitar la protección de la población expulsada (conocidos como MPP’s) de Estados Unidos de América y recibida en México bajo el programa “Quédate en México”. Esto debido a la falta de planes de atención, recepción y protección de dicha población durante la pandemia.

En algunos de estos amparos se obtuvieron resoluciones (suspensión de plano¹¹⁶) amplias y protectoras con efectos generales en beneficio de todas las personas en situación de movilidad en el país. Dichas resoluciones sentaron asimismo un precedente importante en el reconocimiento del interés legítimo alegado por las organizaciones para solicitar la protección de la población

¹¹⁵ Disponible en: <https://www.scjn.gob.mx/pleno/secretaria-general-de-acuerdos/acuerdos-generales-plenarios>

¹¹⁶ Es una medida cautelar que permite salvaguardar los derechos de las personas y evitar que sigan ejecutándose los actos violatorios de derechos humanos y que se consumen daños irreparables en tanto se resuelve el fondo del juicio.

migrante. Sin embargo, **durante la tramitación de los amparos se han observado dificultades para hacerlos efectivos**, tales como:

- **El poder judicial tiene criterios de resolución dispares en el país**; en algunos casos admitió los amparos bajo el supuesto de interés legítimo para proteger a la población migrante o en situación de movilidad, sin embargo en otros casos los amparos fueron declarados improcedentes, o se consideró que la materia de los amparos no era de urgencia por lo que su atención fue postergada.
- Un gran desafío es el cumplimiento de las resoluciones judiciales por parte de las autoridades del poder ejecutivo como la Secretaría de Salud, el Consejo General de Salud, el Instituto Nacional de Migración y la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR), quienes no cumplen las resoluciones o lo hacen de manera deficiente. Ante dicho incumplimiento, **el poder judicial no dicta medidas de apremio suficientes para hacer cumplir sus resoluciones**. Hay casos donde, en ocasiones, las autoridades responsables de las violaciones ni siquiera contestan los requerimientos de los jueces y los desacatos no son sancionados, lo cual afecta la eficacia del juicio de amparo y pone en entredicho la independencia del poder judicial. Excepcionalmente, en la Ciudad de México, un Juzgado de Distrito analizó la insuficiente información brindada por el Instituto Nacional de Migración (INM) por lo que solicitó el cumplimiento de la resolución en un término de 24 horas. No obstante, el INM dio nuevamente una respuesta insuficiente.
- **Los juicios de amparo no han sido un recurso efectivo para que las organizaciones accedan a información** sobre el número de personas migrantes detenidas, liberadas y deportadas, y a quienes se les regulariza su estancia en México, ni para conocer las condiciones en el interior de las estaciones migratorias para evitar contagios por la pandemia.
- Entre los desafíos procesales en el contexto de pandemia, destaca que **el contenido de los expediente digitales no coincide con el de los expedientes físicos en tiempo real**, lo cual complejiza el acceso a la información a las partes y ocasiona que las personas deban acudir a las instalaciones a consultar los expedientes físicamente, bajo riesgo de contagio.
- En el caso de las **notificaciones y exhortos para autoridades, estas se seguían realizando mediante correo postal lo cual provocó demoras en los juicios**; a pesar de tratarse de casos urgentes, no se utilizaron medios electrónicos para agilizar estos trámites.
- Ante la reapertura de los tribunales hay **falta de certeza jurídica en el cómputo de los plazos y términos**, no hay certeza de cuándo se acordarán las promociones de las organizaciones ni

de los plazos que tienen las autoridades para promover recursos de impugnación, generando falta de certeza jurídica y violaciones procesales.

- **Falta de coordinación entre los diversos tribunales de justicia ordinaria**, respecto de las medidas dictadas para garantizar el acceso a la justicia durante la pandemia, entre el Poder Judicial de la Federación y los tribunales locales de las entidades federativas, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, los Tribunales Militares y los Tribunales Agrarios.

B. Desafíos para la implementación de la justicia digital

- Capacitación de los servidores públicos y de los usuarios de los sistemas de justicia digitales.
- Garantizar la accesibilidad al sistema digital o electrónico a todas las personas usuarias especialmente a quienes enfrentan alguna condición de vulnerabilidad.
- Contar con sistemas de supervisión y monitoreo.

C. Militarización del país¹¹⁷ en tiempos de pandemia: afectaciones para la seguridad y la justicia

En México, la política de seguridad pública incluye a las fuerzas militares quienes seguirán haciendo tareas de seguridad y de investigación hasta el año 2024, a pesar de las graves consecuencias que esta medida representa para la vigencia de los derechos humanos. En este sentido, el proyecto de presupuesto para el año 2021 contempla un aumento para las fuerzas militares y la Guardia Nacional¹¹⁸ y reduce el presupuesto destinado a las víctimas (la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas), a la profesionalización de la policía civil y a los cuerpos de

¹¹⁷ En México, hay una relación directamente proporcional entre el aumento en el despliegue de las Fuerzas Armadas respecto de tareas de seguridad pública y los altos índices de violencia y de graves violaciones a derechos humanos. El 21 de diciembre de 2017 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) la Ley de Seguridad Interior, declarada inconstitucional por la SCJN. Posteriormente, mediante una reforma constitucional publicada el 26 de marzo de 2019 en el DOF se creó la Guardia Nacional Militarizada, que implica la continuidad de la militarización de la seguridad pública en el país. Asimismo, el 11 de mayo de 2020, se publicó en el DOF el “Acuerdo por el que se dispone de la Fuerza Armada permanente para llevar a cabo tareas de seguridad pública de manera extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria”, hasta el año 2024. Contra dicho Acuerdo, varias organizaciones no gubernamentales interpusieron demandas de Amparo. Ver Comunicado del 22 de julio de 2020, disponible en: <https://www.fundacionjusticia.org/organizaciones-presentan-amparos-contras-acuerdo-militarista-por-violar-la-constitucion-y-poner-en-riesgo-los-derechos-humanos/>

¹¹⁸ Ya anteriormente, el 23 de abril de 2020 se había publicado en el DOF, un Decreto mediante el cual se establecieron medidas de austeridad para las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, donde se estableció a la Guardia Nacional como programa prioritario que no está sujeto a suspensión del gasto público. Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5592205&fecha=23/04/2020

seguridad pública en los estados y municipios¹¹⁹. La falta de inversión presupuestaria para la profesionalización de la policía civil es una deuda pendiente del Estado que seguirá teniendo efectos negativos en el corto y largo plazo.

El involucramiento de cuerpos militares en labores civiles y de control migratorio en tiempos de pandemia de Covid-19, generan un contexto de mayor riesgo de agresiones y violaciones a los derechos humanos. En el caso de personas migrantes, las organizaciones de derechos humanos han documentado casos de represión en estaciones migratorias donde ha participado la Guardia Nacional¹²⁰.

D. Retos en el sistema de procuración de justicia: la “impunidad”, la pandemia más letal de México

A partir de la reforma al sistema de justicia penal, las procuradurías de justicia tenían hasta el año 2016 para su implementación en todo el país, sin embargo a la fecha no se ha logrado garantizar el adecuado funcionamiento del nuevo sistema. Es común que las fiscalías no cumplan los estándares del debido proceso para lograr sostener sus acusaciones ante las autoridades judiciales, lo cual evidencia la fragilidad de la labor de las fiscalías y posibilita la impunidad en esos casos.

México continúa padeciendo altos índices de violencia, impunidad, corrupción y graves violaciones a derechos humanos. Durante el primer semestre del año 2020 se cometieron 17 mil 982 asesinatos, la mayoría con armas de fuego, el nivel más alto de violencia en los últimos 25 años. Guanajuato, Chihuahua, Michoacán, Baja California, Estado de México y Jalisco concentran más de la mitad de los homicidios en el país, 9 mil 193¹²¹. El 67.2% de la población considera a la inseguridad como el mayor problema de México. En términos de corrupción, el 65.5% de la población considera que los ministerios públicos son corruptos, el 62.3% considera que la policía ministerial o judicial también lo es y el 60.6% tiene la misma percepción respecto a la Fiscalía General de la República¹²².

Según el Índice Global de Impunidad 2020, México continúa entre los peores lugares, **ocupa el lugar 60 de 69 países de impunidad**, el cual se relaciona con el alto número de homicidios. Para

¹¹⁹ Ver: <https://www.animalpolitico.com/2020/09/presupuesto-guardia-nacional-militares-victimas-policia/>

¹²⁰ Ver “Informe sobre los efectos de la pandemia de covid-19 en las personas migrantes y refugiadas. Violaciones a derechos humanos documentadas por organizaciones defensoras y albergues en México”.

¹²¹ Animal político. “Nuevo récord de violencia: primer semestre de 2020 dejó 17 mil 982 asesinatos; violencia subió en 11 estados”. 21 julio 2020. Disponible en: <https://www.animalpolitico.com/2020/07/record-violencia-semester-2020-asesinatos/>

¹²² Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). “Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre la Seguridad Pública 2019. Principales resultados”. 24 septiembre 2019.

contrarrestarlo es necesario implementar profundas reformas en materia de procuración y administración de justicia, crear una policía civil con las capacidades que se requiere, aumentar el presupuesto al sistema de seguridad y justicia, para aumentar capacidades humanas (fiscales, policías y jueces), infraestructura y profesionalizar al personal. Según este estudio, la **Fiscalía General de la República** tiene el desafío de consolidar su autonomía y sus capacidades de investigación, y las fiscalías estatales tienen un reto mayor ya que concentran el 85% de los casos en materia de procuración de justicia, sin embargo son pocas las fiscalías locales autónomas. La desigualdad en el acceso a la justicia eleva la impunidad y la impunidad perpetúa la violencia.¹²³ Asimismo, existe un desafío para cambiar modelos de investigación hacia miradas de macro-criminalidad que permitan observar la multiplicidad de fenómenos delictivos en el país, a fin de diseñar medidas de no repetición de los hechos.

d.1 La reforma frustrada para la creación de una Fiscalía autónoma

En marzo de 2017, diversas organizaciones no gubernamentales presentaron ante Audiencia en la CIDH un Informe sobre la *“Situación de independencia y autonomía del sistema de procuración de justicia en México”*¹²⁴ que señalaba los principales retos de la naciente Fiscalía General de la República y algunas propuestas para su reforma. El 14 de diciembre del 2018, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, a cual le seguían diversos pasos para construir una Fiscalía autónoma del poder ejecutivo, sin embargo el camino recorrido a partir de la designación del primer Fiscal no ha sido el esperado, por el contrario ha estado plagado de opacidad y no se han concretado las acciones establecidas en la Ley Orgánica de la propia Fiscalía General, para transitar de la antigua Procuraduría General de la República hacia una Fiscalía realmente autónoma.

d.2. Nombramiento irregular de altos fiscales

El nombramiento del titular de la Fiscalía General de la República en enero de 2019, así como las designaciones de los Fiscales Especializados de Derechos Humanos y Anticorrupción han sido cerrados, discrecionales y poco transparentes, lo cual resta legitimidad a funcionarios que ocupan altos cargos en la institución. El nombramiento de Gertz Manero como Fiscal General fue casi automático y seriamente cuestionado, ya que había sido nombrado por el Presidente de la República como encargado del despacho de la vieja PGR (Procuraduría General de la República), es

¹²³ Forbes México. “El acceso desigual a la justicia eleva la impunidad en México: IGI”. 24 agosto 2020. Disponible en: <https://www.forbes.com.mx/politica-acceso-desigual-justicia-eleva-impunidad/>

¹²⁴ Disponible en: <https://www.fundacionjusticia.org/publicaciones/>

decir hubo un proceso de selección simulado que pone en duda la independencia del Fiscal respecto del poder ejecutivo.

d.3. Obstaculización a la participación ciudadana

A partir de la designación del Fiscal General Gertz Manero ha habido un claro cierre a espacios de participación ciudadana y rendición de cuentas, manteniendo una Fiscalía lejana a las víctimas y a la sociedad, afectando los procesos de transformación de la Fiscalía General. Al respecto, basta mencionar dos puntos, el diseño del Plan de Persecución Penal¹²⁵ y la falta de conformación del Consejo Ciudadano.

En enero de 2020, el Fiscal General presentó una versión provisional del Plan de Persecución Penal al Senado de la República, que fue elaborado sin un proceso de participación ciudadana en contravención a lo estipulado en la propia ley orgánica de la Fiscalía. En respuesta, múltiples organizaciones elaboraron una propuesta alterna de Plan¹²⁶ que fue presentado al Fiscal General, el cual no fue tomado en cuenta. Por otro lado, la legislación orgánica de esta institución establece la conformación del Consejo Ciudadano como órgano consultivo honorífico con capacidad de emitir recomendaciones no vinculantes y de supervisar el proceso de transición de la Procuraduría a la nueva Fiscalía. Este Consejo ciudadano debe ser nombrado por una Comisión de selección elegida por el Senado de la República, que debió hacerlo antes del 15 de marzo de 2019, sin embargo dicho proceso aún no es realizado.

d.4. Riesgo de contrarreforma en la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República

El 14 de enero de 2020, la sociedad civil conoció un proyecto de reforma a la LOFGR que el Fiscal General presentaría al poder legislativo, que implicaba una derogación de facto de la nueva Ley

¹²⁵ “Artículo 6. Plan de Persecución Penal

La persona titular de la Fiscalía General de la República aprobará el Plan de Persecución Penal, considerando las prioridades nacionales establecidas en la política criminal para orientar las atribuciones institucionales, las prioridades en la investigación, persecución y ejercicio de la acción penal y las funciones que deben desempeñar las personas que prestan servicios en la institución; así como los objetivos y metas a corto, mediano y largo plazo, mismo que deberá ser aprobado por la mayoría de los miembros presentes del Senado de la República.

El Plan de Persecución Penal, contendrá una estrategia de atención y trámite en la que se deberá considerar:...

El diseño del Plan de Persecución Penal, previo a su aprobación, deberá garantizar la participación ciudadana, así como de otras entidades de seguridad, procuración e impartición de justicia, conforme a la metodología que apruebe el Fiscal General de la República.

Para efectos de control, la persona titular de la Fiscalía General de la República, al inicio de su gestión deberá presentar ante el Senado de la República el Plan de Persecución Penal, previa consulta al Consejo Ciudadano. Asimismo, deberá presentar anualmente ante dicha Cámara los resultados y modificaciones del mismo en su caso”.

¹²⁶ “Hacia un Plan de persecución penal para una #Fiscalía que sirva. Una propuesta de sociedad civil”. Disponible en: <https://www.fundacionjusticia.org/publicaciones/>

Orgánica construida bajo un proceso de participación ciudadana, así como una contrarreforma al sistema penal acusatorio y los principios que rigen la actuación de una fiscalía autónoma.

El Fiscal General ha anunciado nuevamente que junto con el poder ejecutivo están trabajando una reforma al sistema de procuración de justicia debido, que incluye la creación de un Código Nacional Penal¹²⁷, nuevamente sin participación ciudadana. Actualmente sigue vigente el temor de que el Fiscal General de la República presente una iniciativa de reformas que atente contra el sistema penal acusatorio y que pretenda derogar la ley orgánica actualmente vigente.

d.5. Falta de presupuesto y personal especializado

La asignación de presupuesto a la Fiscalía no ha sido la necesaria para atender los cambios estructurales que requiere la implementación del sistema penal acusatorio y los cambios hacia una fiscalía autónoma con enfoques de macrocriminalidad. Para el año 2020 el Presupuesto de Egresos de la Federación asignó a la FGR su segundo monto más bajo desde el año 2011, se redujo el 20% en comparación con el presupuesto asignado en el 2013 y 8% en comparación con el año 2018. Un análisis realizado por México Evalúa identifica *“una tendencia que asigna menos recursos para la transición a la FGR que para la implementación del sistema penal acusatorio y que, además, se enfoca en mantener estructuras operativas de la PGR¹²⁸”*.

Actualmente, México vive una política de austeridad republicana que aunada a la pandemia tendrá impactos en la procuración de justicia.

d.6. Violencia de género, feminicidios e impunidad

México vive una crisis de violencia de género con altos índices de feminicidios e impunidad, donde diariamente mueren asesinadas entre 9 y 11 mujeres, lo cual ha detonado indignación y protestas a nivel nacional, desde marchas multitudinarias (el 8 de marzo) hasta ocupaciones físicas y simbólicas de instituciones como la Comisión Nacional de los Derechos Humanos¹²⁹. Durante la

¹²⁷ Senado de la República, Coordinación de Comunicación Social. “Es hora de una profunda renovación del sistema de justicia: Ricardo Monreal”. Disponible en: <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/48893-es-hora-de-una-profunda-renovacion-del-sistema-de-justicia-ricardo-monreal.html>

¹²⁸ México Evalúa. “El rumbo de la Fiscalía General está escrito en el Presupuesto. 30 diciembre 2019. Disponible en: <https://www.mexicoevalua.org/rumbo-la-fiscalia-general-esta-escrito-en-presupuesto/>

¹²⁹ Ver: El País: <https://elpais.com/mexico/2020-09-07/la-toma-de-la-comision-de-derechos-humanos-de-mexico-exhibe-las-carencias-en-la-ayuda-a-las-victimas.html>; Washington Post: <https://www.washingtonpost.com/es/post-opinion/2020/09/13/la-toma-de-la-cndh-vista-desde-adentro/>; El Economista:

pandemia de COVID-19 han aumentado las llamadas de auxilio (al 911) de mujeres víctimas de violencia de género y han aumentado los delitos en su agravio¹³⁰. A pesar de que las autoridades han intentado mecanismos de respuesta estos no son suficientemente eficaces para proteger a las mujeres de la violencia pandémica en su contra.

d.7. Manipulación de casos de grave corrupción y falta de transparencia: el caso Lozoya

Si bien en la Fiscalía General se han visto algunos avances en el caso de Ayotzinapa y en un caso de gran corrupción vinculado a la empresa Odebrecht, en general no se perciben más avances. Por cuanto hace al caso de gran corrupción contra Emilio Lozoya, exdirector de Petróleos Mexicanos, se están presentando restricciones al acceso a la información, que atentan contra el principio de máxima publicidad ya que el poder judicial alegó la pandemia de COVID-19 para decidir que las audiencias del caso no serían públicas y que las autoridades transmitirían información a la prensa mediante mensajería instantánea. En estos casos de relevancia nacional, debe garantizarse la transparencia y máxima publicidad de la información a la ciudadanía¹³¹.

E. Propuestas ante el Senado para reformar el sistema de justicia

El primero de septiembre de 2020, inició el nuevo período de sesiones del Congreso de la Unión, cuya agenda incluye la reforma al sistema de justicia en México y que retomará las iniciativas presentadas por el Presidente de la República -elaborada por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación-, y por algunos Gobernadores; dichas iniciativas incluyen reformas a nivel constitucional.

Asimismo, existen propuestas de contrarreformas presentadas por los Gobernadores de Oaxaca, Hidalgo, Tlaxcala y Veracruz, para hacer reformas constitucionales para ampliar figuras como la prisión preventiva oficiosa y extinción de dominio¹³², y hacer modificaciones al Código Nacional de Procedimientos Penales que representan un retroceso al sistema penal acusatorio.

<https://www.economista.com.mx/politica/Por-que-esta-tomada-la-CNDH-por-colectivos-feministas-y-familiares-de-victimas-de-violencia-20200911-0039.html>

¹³⁰ Ver "*Las dos pandemias. Violencia contra las mujeres en México en el contexto de COVID-19*". Equis justicia para las mujeres y otros. 2020. Disponible en: <https://equis.org.mx/projects/las-dos-pandemias-violencia-contra-las-mujeres-en-mexico-en-el-contexto-del-covid-19/>

¹³¹ Aristegui noticias. "Que audiencias de Lozoya sean públicas, piden periodistas y Artículo 19". 13 septiembre 2020. Disponible en: <https://aristeguinoticias.com/1707/mexico/que-audiencias-de-lozoya-sean-publicas-piden-periodistas-y-articulo-19/>

¹³²

Ver: <https://www.canaldelcongreso.gob.mx/noticias/13456/Senado-y-gobernadores-analizan-reformas-al-Sistema-de-Justicia>

Por su parte la iniciativa de reforma elaborada por la SCJN y presentada el 20 de febrero por el Presidente de la Republica ante el Senado, contempla los siguientes rubros: Reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM); Expedición de una nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; Reformas a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Apartado B del artículo 123 de la CPEUM; Expedición de la Ley de Carrera Judicial del Poder Judicial de la Federación; Reformas a la Ley Federal de Defensoría Pública; Reformas a la Ley de Amparo; Reformas a la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la CPEUM; y Código Federal de Procedimientos Civiles.

Recientemente, el presidente de la Junta de Coordinación Política del Senado anunció la conformación de una Comisión de Alto Nivel para redactar los proyectos de reforma en materia de justicia, que contempla la participación de representantes de partidos políticos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Fiscalía General de la República, la Secretaría de Gobernación y la Consejería Jurídica de la Presidencia de la República¹³³, pero no se mencionan mecanismos de participación ciudadana.

Tanto las iniciativas de reforma al sistema de justicia como las de reforma al sistema penal acusatorio, son de relevancia estructural para el país y para el acceso a la justicia, sin embargo se corre el riesgo de retroceder y borrar los avances impulsados años atrás. En este sentido, los tres poderes involucrados deben garantizar la transparencia de la información, el escrutinio y la participación ciudadana en los procesos del diseño de las reformas, así como garantizar la autonomía e independencia de los órganos de la función fiscal y judicial.

8.3. Recomendaciones y petitorios a la CIDH relacionadas al Estado mexicano

En atención a lo expuesto, solicitamos a la CIDH que traslade al Estado mexicano los siguientes petitorios:

- a) Que el Fiscal General de la República dé cabal cumplimiento a la Ley Orgánica de la Fiscalía General, lleve a cabo la transición que requiere la institución, modifique su modelo organizativo, de gestión y de investigación para que pueda comenzar a erradicarse la impunidad que existe en México.

¹³³ Grupo Parlamentario Senado MORENA, LXIV Legislatura. 19 agosto 2020. Disponible en: <https://morena.senado.gob.mx/2020/08/19/en-el-senado-no-se-permitira-una-contrarreforma-al-sistema-de-justicia-penal-ni-regresiones-en-derechos-humanos/>

- b) Que el Fiscal General garantice la autonomía de la Fiscalía, la existencia de mecanismos de participación ciudadana, transparencia y rendición de cuentas, así como espacios de dialogo con víctimas y la sociedad en general, no sólo en casos mediáticos.
- c) Que el Congreso de la Unión convoque a la sociedad civil, académicos, expertos y organizaciones no gubernamentales, a participar en el proceso de reformas al sistema de justicia. Que se garantice un proceso amplio de participación ciudadana y que no avalen reformas que puedan significar retrocesos en materia legislativa contrarias a los más altos estándares de protección de derechos humanos.
- d) Que el poder judicial implemente medidas para garantizar el acceso a la justicia a todas las personas en el contexto de pandemia de Covid-19, y que se diseñen y adopten medidas reforzadas de protección en el caso de grupos en situación de vulnerabilidad, como las personas migrantes.
- e) Que el poder ejecutivo federal cumpla las resoluciones judiciales que amparan y protegen a las personas migrantes o en situación de movilidad, derivado de los juicios de amparo promovidos en el contexto de pandemia de Covid-19.

9. PERÚ*

9.1. Introducción

Ante la pandemia del COVID-19, el gobierno peruano decretó el Estado de Emergencia Nacional el 16 de marzo del 2020 y un periodo de cuarentena que fue sucesivamente prorrogado. En los últimos meses se ha reiniciado paulatinamente la actividad económica, manteniendo espacios focalizados de inamovilidad para la prevención del contagio.

En este escenario, el Sistema de Justicia adoptó, en resumen, las siguientes medidas:

- Cierre de actividades y suspensión de plazos procesales (plazos sucesivamente prorrogados de acuerdo a los plazos ampliados de inamovilidad);

* Elaborado por el Instituto de Defensa Legal (IDL), Perú, con los aportes realizados por la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos (CNDDHH), abogados y abogadas en materia ambiental y de derechos humanos (como la Dra. Gloria Cano, Dra. Maritza Quispe y Álvaro Másquez), así como investigadores en materia de seguridad ciudadana del Instituto de Defensa Legal (Aldo Pecho y Stefano Corzo), familiares de víctimas de violaciones a los derechos humanos, jueces y juezas de la Asociación de Jueces para la Justicia y la Democracia (JUSDEM), así como la Coordinadora Contra la Impunidad (CCI).

- Funcionamiento de órganos jurisdiccionales y fiscales para casos urgentes (sobre todo de violencia), además de algunos juzgados y salas para temas de familia, civil, laboral, penal;
- Incremento progresivo de medidas para el uso de herramientas tecnológicas en la presentación de documentos, denuncias y atención al ciudadano (comunicación por correos electrónicos, mesas de parte electrónicas, sistema “WhatsApp”, sistema “Google Hangouts Meet”, adelanto del cronograma de implementación del Expediente Judicial Electrónico-EJE);
- Medidas para la recepción de denuncias y resolución de casos urgentes en juzgados de materia penal, violencia intrafamiliar y laboral;
- Trabajo a distancia con grandes limitaciones a nivel nacional (algunos funcionarios sí lograron trabajar vía remota con el sistema VPN), a la par del traslado temporal de expedientes para el trabajo en casa de jueces y fiscales.
- Medidas y protocolos para prevenir el contagio del personal jurisdiccional y fiscal;
- Declaratoria de funciones notariales de jueces de paz excepcionalmente; y la formación de comisiones y planes para el escenario post pandemia.

Sobre la publicidad de las decisiones adoptadas por el sistema de justicia, el Poder Judicial (por ejemplo) elaboró algunas entrevistas y videos (colocados en su portal web) donde compartió algunos datos (aunque no de manera permanente) de macrorregiones sobre cantidad de población, órganos judiciales en funcionamiento en pandemia, audiencias virtuales realizadas, algunos datos de carga procesada en ciertas materias.

Luego, en plataformas virtuales como *Facebook*, las cortes superiores compartieron la información sobre herramientas virtuales y links de acceso (mesa de partes virtual, consultas, audiencias virtuales, control de procesados y sentenciados libres), y algunas medidas para prevenir escritos fraudulentos y suplantación y cierta carga procesal tramitada (según reporte de algunos departamentos). Cabe señalar que estas medidas reseñadas son fruto de una búsqueda en el diario oficial *El Peruano* (versión digital), que suele ser consultada por especialistas y abogados.

El hacinamiento de los penales y la situación de las personas detenidas (a la par de las medidas de protección frente a la violencia contra la mujer), fueron los temas de debate públicamente visibles (“¿qué hacer?”), no sin preocupaciones por los casos de corrupción (por cambios de prisiones preventivas que impactarían en presuntos casos contra organizaciones criminales). A ellos, se sumaron (con menos visibilidad) los de virtualidad de la justicia, la carga procesal y las medidas de prevención del contagio; no sin preocupaciones sobre su aplicación idónea (difusión e impacto) por parte de la sociedad civil e incluso algunos funcionarios del sistema de justicia.

Otros temas relevantes, pero que no han sido visibles (o al menos no relacionados con la acción de la justicia sobre ellos), son las acciones de la justicia frente a la inseguridad ciudadana, la violación de derechos de migrantes, de líderes sociales e indígenas, el control de la actuación de las agentes de seguridad (que resguardan las medidas de cuarentena e inamovilidad), así como el ejercicio de la libertad de expresión y la protesta ciudadana.

9.2. Principales desafíos

- A. **Presencia en el debate público y en la agenda nacional.** A pesar de ser un derecho humano y servicio esencial que responderá a las necesidades de protección de los diversos derechos vulnerados, la justicia ante la pandemia no es tema de agenda nacional ni de debate público, y mucho menos, uno en el que participe (o en que se convoque) y conozca mínimamente la ciudadanía y la sociedad civil organizada.
- B. **Proceso de adopción de medidas que tengan en cuenta la diversidad de necesidades según territorialidad y etapas de contagio.** No necesariamente la adopción de medidas es fruto de un proceso interno en que participen los diversos actores para recabar diversos puntos de vista (autoridades judiciales y fiscales, sindicatos, personal de despacho, personal administrativo y de servicios); ni necesariamente las medidas adoptadas tienen en cuenta la diversa realidad territorial y necesidades de la organización para el reinicio de las actividades.
- C. **Capacidad real del sistema para hacer seguimiento, evaluación y ajuste de medidas adoptadas según su cumplimiento e impacto;** en temas esenciales como protocolos de seguridad y prevención del contagio, implementación de herramientas virtuales, el trabajo remoto, la descarga procesal, entre otros.
- D. **Estrategia para el impacto positivo de diversas medidas de prevención y protección ante el contagio, especialmente de los y las trabajadores de despacho.** Las condiciones de trabajo del personal de despacho judicial y fiscal no suelen ser foco del debate público a pesar de su relevancia para el sostenimiento cotidiano del sistema. Han sucedido reclamos e incluso denuncias sobre la necesidad de mejor protección ante el contagio, y en plena pandemia se ha presentado la incertidumbre sobre la prestación del servicio de salud (EPS) a raíz de nulidades en la convocatoria de este servicio.
- E. **Presupuesto de emergencia para responder a las urgencias del sistema, así como la rapidez en su ejecución.** No todas las Cortes de justicia y los distritos fiscales son unidades

ejecutoras de gasto, una de las situaciones que impacta en el tiempo con que se puede contar con presupuestos para gastos urgentes.

- F. Estrategia de comunicación para la difusión didáctica y efectiva de las decisiones adoptadas, dirigida a la sociedad civil y sobre todo a los grupos en situación de vulnerabilidad.**
- G. Estrategias para afrontar la brecha digital existente por territorios, condiciones de pobreza y grupos en situación de vulnerabilidad, e incluso respeto de trabajadores y trabajadoras del sistema de justicia.**
- H. Estrategias para afrontar la carga procesal generada por la pandemia,** más aún cuando significa el agravamiento de un reto histórico en la administración de justicia.
- I. Identificación y respuesta coordinada a las diversas necesidades internas del trabajo judicial y fiscal que surgen del proceso de reinicio de las actividades.** Entre ellas están: necesidad de personal de apoyo para las labores de quienes son grupo de riesgo de contagio y cuyo trabajo no pudiera realizarse de forma remota, la necesidad de estrategias para que el tiempo que conlleva las actividades de administración no tengan un impacto negativo en el tiempo que requieren las funciones jurisdiccionales, que la evaluación y toma de decisiones no sea monopolizada, evitar la emisión de decisiones que pudieran ser contradictorias (por ejemplo en materia de descarga procesal o trabajo remoto), adecuada distribución de recursos logísticos y humanos, equidad en la repartición de la carga procesal, soporte logístico necesario para hacer realidad las medidas de trabajo virtual, que la medición de la productividad se base en criterios cuantitativos y cualitativos, estrategias para la efectividad de la coordinación interinstitucional en los procesos que así lo requieran, difusión efectiva de las medidas adoptadas entre todos los servidores judiciales y fiscales, clara interpretación de las medidas sobre la jornada laboral remota y presencial, coordinación entre los horarios de trabajo y coincidencias que provocan la aglomeración de personal, la evaluación de la necesidad de protocolos para la actuación de medios probatorios o ejecución de sentencias, la existencia de zonas en las que aún se requiere el impulso para hacer realidad el soporte virtual para labores incluso administrativas, seguridad del resguardo de la información digital o virtual, entre otros.
- J. Protección de las garantías del debido proceso en medio de la virtualidad y las medidas de distanciamiento.** Existen diversas situaciones que aún son un reto, por ejemplo: que los procesos aun pendientes para alcanzar y reforzar la cultura de la oralidad no conviertan a la virtualidad en un riesgo para las garantías del debido proceso (en lugar de un beneficio),

a lo que se suma las condiciones para asegurar personal capacitado en el manejo de las herramientas y plataformas virtuales así como la suplantación de identidades y presunta falsificación de documentación.

K. Reducción estratégica del impacto regresivo en el acceso a la justicia de las poblaciones en situación de vulnerabilidad. La pandemia y las medidas adoptadas para enfrentarla como la suspensión de plazos, el distanciamiento, o la implementación de herramientas virtuales en medio de una cultura que no se condice necesariamente con la oralidad y en escenarios de brecha digital (por territorio, criterio etario, condiciones económicas, interculturalidad, género, etc.), ha significado un serio retroceso en el acceso a la justicia de diversos grupos en situación de vulnerabilidad, más aun por el temor al contagio, sobre los que es necesario una estrategia focalizada de promoción y garantía de acceso a la justicia en escenarios de crisis. Algunos de los impactos que se han identificado son respecto a:

- **La población penitenciaria:** en el acceso a los abogados (entrevistas) por parte de las personas que están en los penales, antes y durante el desarrollo de la etapa de juzgamiento; y la suficiencia de mecanismos de comunicación con la defensa en establecimientos penitenciarios.
- **Las víctimas de violencia de género:** subsisten los estereotipos de género, problemas de discriminación en el trato de la población LGTBIQ, seguimiento y capacidad para ejecutar las medidas de protección contra la violencia contra la mujer.
- **Las mujeres, niños, niñas y adolescentes:** ante el incremento de la violencia (asesinatos, desapariciones, maltratos). Impacta, por ejemplo, el desnivel de articulación intra e interinstitucional (necesario incluso por fuera del sistema, como municipios y gobiernos locales), y la efectividad o no de las herramientas planteadas para las denuncias y seguimientos de casos.
- **La población migrante:** frente a necesidades de movilidad para el retorno exponiéndose a pasos clandestinos, “coyotes” o “polleros”, no conocimiento o rechazo de sus derechos; para lo que además se requiere protección coordinada incluso con medidas humanitarias.
- **La población indígena:** existen problemas en el acceso a la justicia para todo tipo de demandas, no solo constitucionales; dificultades al momento de calificación de las demandas; no hay forma adecuada de seguimiento a los casos por las vías virtuales; la atención por medios telefónicos o virtuales no siempre funciona o es idónea; en algunas

Cortes no se han implementado las citas virtuales. La calificación del acceso a la justicia es de “crisis”; cuando urge además considerar a la par las necesidades de resguardo de la salud tal como han demandado sus organizaciones. El acceso a internet también es un serio problema.

- **Las defensoras y defensores de derechos humanos:** el caso, por ejemplo, de Arbildo Melendez y Gonzalo Pío, refleja el retraso que ha existido en las investigaciones en el Ministerio Público, así como la no posibilidad de realización de algunas diligencias. Han asesinado a 4 defensores de derechos humanos, en este lapso de tiempo. Se ha identificado además que la virtualidad “está generando muchos problemas, sobre todo para defensores indígenas y de zona rurales que carecen de conexiones estables a la red y están escasamente familiarizados con el uso de estas herramientas. Es el caso de la señora María Yovera de 70 años de edad, que está siendo procesada junto con otros 9 defensores del territorio a instancias de la empresa Queheda¹³⁴. La empresa ha solicitado que la defensora sea declarada reo contumaz, y por consiguiente que se ordene su captura, basándose en el hecho de que la defensora no participó en una audiencia virtual. Pero además, la falta de intermediación o contacto directo con los operadores de justicia genera limitaciones para el ejercicio del derecho a la defensa, por la imposibilidad de interrogar directamente a los testigos, y expresarse con la amplitud y flexibilidad que confiere el cara a cara, lo que es especialmente importante para las personas de los pueblos indígenas. Además en estas circunstancias también se encuentra limitada la publicidad de las audiencias, y el escrutinio público necesario en casos de relevancia social como los que involucran a personas defensoras. Cabe mencionar que estos argumentos han determinado la nulidad del juicio oral ya iniciado contra defensores del Valle del Tambo (Arequipa)¹³⁵, pero no han tenido ninguna acogida en operadores de justicia de otras zonas del país. Otra situación que genera preocupación es la falta de tutela del sistema de justicia a los defensores privados de la libertad. Es el caso del líder aymara Walter Aduviri Calisaya, quien está preso porque se le responsabiliza de disturbios causados por personas desconocidas durante una movilización efectuada en el año 2011. El defensor indígena está infectado de COVID, y pertenece a un grupo de riesgo por padecer hipertensión y obesidad. El poder judicial ha rechazado el pedido de beneficios

¹³⁴ “La empresa pretende arrebatarles sus tierras en la Comunidad Campesina de Catacaos (Piura) y les ha denunciado usando la figura de usurpación agravada. El proceso está signado con el Expediente N° 03951-2016-60-2001-JR-PE-02.”.

¹³⁵ Ver: <https://fedepaz.org/2020/09/07/juzgado-colegiado-de-arequipa-acepta-solicitud-de-la-defensa-legal-de-los-agricultores-del-valle-del-tambo-y-resuelve-interrumpir-quebrar-el-juicio-oral-al-cual-estaban-siendo-sometidos-al-considerar/>.

penitenciarios planteado a través de una demanda de hábeas corpus y le ha negado el permiso de salida para recibir asistencia médica.”¹³⁶.

- **Las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos:** investigaciones y procesos judiciales, de una antigüedad de hasta 30 años de acontecidos o más, que han visto gravemente perjudicados sus procesos de justicia, lo que sumado a las condiciones de muchos de los y las familiares de las víctimas (pobreza, edad, impactos por la pandemia) representan una dificultad particular para el proceso de justiciar que involucra a agentes de poder estatal e incluso político. Por ejemplo, “los procesos se vienen llevando a cabo a través de video conferencia por la plataforma googlemet, lo cual nos presenta un desafío, ya que muchas de las víctimas o testigos viven en zonas de poco acceso a internet o los medios para mantener una comunicación que permita acceder a la audiencia (plan datos) y más cuando son personas de avanzada edad y quechua hablantes. Algunos defensores cuestionan estos procesos argumentando se viola principios de inmediatez y publicidad. En pandemia y con estas limitantes se ha dado lectura de sentencia en el caso Llusita¹³⁷. Sin embargo, los colegiados están autorizando que el público se conecte a la plataforma a través de un enlace. De otro lado, no se conoce cómo vienen trabajando el juzgado penal supraprovincial o las fiscalías en las investigaciones pendientes, sobre todo las de provincia.”¹³⁸. En otro caso, la lamentable muerte del juez de la causa ha significado que se quiebre un proceso por segunda vez: caso “Comando Rodrigo Franco”, sobre el asesinato del dirigente minero Saúl Cantoral, Consuelo García y otros¹³⁹. La transparencia y publicidad en el desarrollo de los casos también se ha visto vulnerada, por ejemplo en el Caso Manta Vilca, referido a la violación sexual de mujeres entre 1984 y 1991, un crimen calificado de lesa humanidad en el que se ha puesto a debate la publicidad de las audiencias en el nuevo escenario de virtualidad, no obstante haber sido así decidido en marzo del 2019¹⁴⁰. Bajo estas preocupaciones un grupo de familiares de víctimas a los

¹³⁶ Información proporcionada por la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos (CNDDHH).

¹³⁷ Detención arbitraria y ejecuciones extrajudiciales de 17 personas en el año 1983, en Ayacucho. Ver: *Caso Llusita: una sentencia por ejecuciones extrajudiciales que llega 37 años después*, Noticias SER, del 24 de julio del 2020. En: <http://www.noticiasser.pe/ayacucho/caso-llusita-una-sentencia-por-ejecuciones-extrajudiciales-que-llega-37-anos-despues>

¹³⁸ Información proporcionada por la doctora Gloria Cano, abogada de casos de graves violaciones a los derechos humanos.

¹³⁹ *Muerte del juez Alfonso Payano cuestiona protocolos del sistema de justicia para evitar coronavirus*, IDL, del 23 de julio del 2020. En: <https://www.idl.org.pe/muerte-del-juez-alfonso-payano-cuestiona-protocolos-del-sistema-de-justicia-para-evitar-coronavirus/?fbclid=IwARODGOKvLU9P5oXXg-K9Rv2okfrP7mpVQiQo6i5CJxOqeodi9qSR3IY-Od0>

¹⁴⁰ *La pandemia volvió a silenciar el juicio oral del caso Manta y Vilca*, IDL, del 28 de agosto del 2020. En: <https://www.idl.org.pe/la-pandemia-volvio-a-silenciar-el-juicio-oral-del-caso-manta-y-vilca/?fbclid=IwAR1dbNpsTIOZM1ZskWN0gidhg93UpzGEM-J1eqIZMlcbtCzq84NPGtoILv0>

derechos humanos y activistas¹⁴¹, solicitaron en julio del 2020 información al Presidente del Poder Judicial, José Luis Lecaros, sobre a (i) las medidas adoptadas para la continuación de los procesos y diligencias relacionados con los casos de violaciones a los derechos humanos en el país, (ii) el cronograma de actividades de reinicio y etapas en la continuidad de labores, de los órganos jurisdiccionales encargados de casos de graves violaciones a los derechos humanos, (iii) el presupuesto asignado a la reactivación de actividades de estos órganos jurisdiccionales, y (iv) la estrategia de comunicación que el Poder Judicial adoptará para que los familiares y víctimas de violaciones a los derechos humanos estén debidamente informados de las medidas adoptadas y cronograma de los procesos en los que son parte, teniendo en cuenta la brecha digital, las condiciones de inamovilidad, y que muchos de los familiares y víctimas de graves violaciones a los derechos humanos son personas mayores de edad, un grupo de riesgo en esta pandemia sobre las que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su Resolución N° 1/2020, “Pandemia y derechos humanos en las Américas”¹⁴², se refiere como un grupo sobre el que el Estado tienen particulares deberes nacionales e internacionales.. La respuesta de un oficio del 12 de Agosto refiere que “Al respecto, se informa que en el presupuesto aprobado para el presente Ejercicio Fiscal no se ha asignado recursos para lo referido en el ítem 3 del Proveído 000891-2020-PCSNJPE-PJ.”¹⁴³. Cabe señalar que otras obligaciones internacionales del Estado involucradas en estos casos, también son exigibles incluso en tiempo de pandemia, como la búsqueda de las personas desaparecidas, sobre las cuales incluso hay resoluciones judiciales de responsabilidad. Este mes de octubre se cumplen 30 años de la desaparición de Ernesto Castillo, quien aún sigue siendo buscado como otros 15 mil peruanos y peruanas víctimas del período de violencia en el país.

- L. **Presupuesto para demandas “extraordinarias”:** y así reforzar la respuesta en medio de la pandemia, con resguardo de la salud del personal del Sistema de justicia y de los y las ciudadanas.

- L. **Planificación transparente y participativa para identificar y consensuar estrategias a corto, mediano y largo plazo de respuestas al impacto de la pandemia (en transparencia, carga procesal, acceso a la justicia de poblaciones en situación de vulnerabilidad, prevención del contagio, entre otros):** con apertura a la participación y acompañamiento de la sociedad civil.

¹⁴¹ Coordinadora Contra la Impunidad. Entre quienes suscriben la solicitud se encuentran Norma Méndez (caso Sobres bomba), Cromwell Castillo (caso Ernesto Castillo Páez), Julia Castillo (caso Parccocucho) y Ulises Cantoral (caso Rodrigo Franco).

¹⁴² Puede verse en: <http://oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-20-es.pdf>

¹⁴³ Memorando N° 001133-2020-SPP-GP-GG-PJ, del 12 de agosto del 2020.

N. Protección de procesos clave del Ministerio Público: donde los principales temas de preocupación son:

- los riesgos de retroceso de casos anticorrupción (de acuerdo a lo referido por fiscales que dirigen la investigación de casos paradigmáticos como el de Lava Jato¹⁴⁴, a raíz de -por ejemplo- los cambios de prisiones preventivas sin mayores garantías para las investigaciones, o el caso “CNMaudios”);
- nuevas indagaciones disciplinarias¹⁴⁵ a fiscales que investigan casos paradigmáticos (por motivos cuestionables según la opinión pública), situaciones de desencuentro entre fiscales que requieren una mejor coordinación y trabajo colectivo en casos paradigmáticos de corrupción como el caso “CNMaudios”,
- la necesaria respuesta estratégica al incremento de la carga procesal y la prevención del contagio,
- el urgente fortalecimiento de la Junta de Fiscales Supremos (dos de sus cinco integrantes -fiscales Pedro Chávarry y Tomás Gálvez- se encuentran suspendidos por procedimientos de inconductas funcionales relacionadas a casos de corrupción, y uno tercero se mantiene en el Jurado Nacional de Elecciones -fiscal Luis Arce- no sin cuestionamientos y pedidos de investigación por presuntos actos de corrupción), así como
- el necesario procesamiento estratégico de casos de corrupción que han surgido en la pandemia y que involucran derechos básicos como la salud e integridad.

O. Reimpulsar las reformas estructurales del sistema de justicia emprendidas en el 2018 por diversos sectores, a raíz del caso de redes de corrupción en el sistema (“CNMaudios” o “LavaJuez”¹⁴⁶), ya que han perdido el impulso básico en la agenda pública nacional a causa de la pandemia.

¹⁴⁴ Hay aprovechamiento por los investigados para salir por emergencia del Covid-10, *El Comercio*, del 6 de mayo del 2020. En: <https://elcomercio.pe/politica/justicia/coronavirus-peru-jose-domingo-perez-hay-un-aprovechamiento-de-los-investigados-para-salir-por-emergencia-del-covid-19-equipo-especial-del-caso-lava-jato-nndc-noticia/>, *No existe el riesgo para que Keiko Fujimori sea beneficiada con una excarcelación*, RPP, 22 de Agosto del 2020. En: <https://rpp.pe/politica/judiciales/coronavirus-en-peru-jose-domingo-perez-no-existe-riesgo-para-que-keiko-fujimori-pueda-verse-beneficiada-con-la-excarcelacion-odebrecht-lava-jato-noticia-1260488>

¹⁴⁵ Abren indagación preliminar al fiscal José Domingo Pérez tras difusión de audios de Karem Roca, *LpDerecho*, del 14 de septiembre del 2020. En: <https://lpderecho.pe/abren-indagacion-preliminar-fiscal-jose-domingo-perez-audios-karem-roca/>. *Control interno abre investigación preliminar a fiscal del Caso “Cuellos Blancos”*, *El Comercio*, del 7 de septiembre del 2020. En: <https://elcomercio.pe/politica/justicia/oficina-de-control-interno-abre-investigacion-preliminar-a-fiscal-del-caso-los-cuellos-blancos-rocio-sanchez-partido-morado-noticia/>

¹⁴⁶ El caso fue presentado ante el 169 periodo de sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en audiencia pública en Boulder, Colorado, a raíz de las redes de corrupción en el sistema de justicia y la

Cabe señalar que todos estos desafíos se encuentran enmarcados en procesos particulares que aumentan la necesidad y urgencia de su atención estratégica. Estos procesos son:

- P. Reformas estructurales que han perdido visibilidad a causa de la preocupación de salud en medio de la pandemia** (a pesar de que impacta en mejores condiciones institucionales y sociales para enfrentarla; como por ejemplo la agenda de lucha contra la corrupción judicial y fiscal -que incluye a integrantes actuales tanto de la Sala Plena de la Corte Suprema y Fiscales Supremos- evidenciada por el caso “CNMaudios”, caso de redes de corrupción expuesto en octubre del 2018 ante la CIDH -periodo 169 de audiencias-),
- Q. Implementación de nuevas institucionalidades que impactan en la independencia judicial y fiscal** y que no están teniendo la visibilidad necesaria en medio de la pandemia (como la actuación anticorrupción de la Junta Nacional de Justicia, la convocatoria a nuevas autoridades de control de la magistratura, el cambio de autoridades de gobierno judicial y fiscal a fines de año, la elección de autoridades de la justicia electoral),
- R. Enfrentamiento entre el poder legislativo y ejecutivo** (evidenciado aún más con el episodio de la vacancia presidencial e investigación presidencial con cuestionamiento al debido proceso parlamentario), que evidencia la fragilidad de las garantías al debido proceso y las posibilidades de imposiciones de ciertos grupos de poder.
- S. Escenario preelectoral** (en el Perú se darán elecciones presidenciales y parlamentarias en abril del 2021). Existe la preocupación, primero, sobre las garantías para prevenir la intromisión o fortalecimiento de presuntas economías y poderes ilegales e incluso criminales en la contienda electoral -a través de financiamiento, o redes preexistentes-; y segundo, sobre el impacto que ello pudiera tener en la independencia del sistema de justicia (teniendo en cuenta las dinámicas de la corrupción como la identificada en el caso “CNMaudios”).
- T. Discursos discriminatorios y antidemocráticos**, que van contra la perspectiva de género y que incurren en la xenofobia y aporofobia.
- U. Ahondamiento de la fragilidad de las condiciones en que se desenvuelve el periodismo**, sobre todo en zonas que no son de la región Lima.

persecución al periodismo de investigación (IDL-Reporteros) que junto con el Instituto de Defensa Legal reveló el caso. Puede verse la audiencia en: <https://m.youtube.com/watch?v=pqGT1POhdco>

9.3. Recomendaciones y petitorios a la CIDH relacionados al Estado peruano

En atención a lo expuesto, solicitamos a la Comisión los siguientes petitorios:

- a) Que inste a los órganos de gobierno del sistema de justicia peruano, al diálogo y coordinación con trabajadores y trabajadoras del sistema, con la sociedad civil y con organizaciones sociales de base, para lograr: (i) medidas para afrontar la brecha digital con respeto de garantías procesales y acceso de poblaciones vulnerabilizadas, para que la virtualidad signifique un beneficio y no un perjuicio para el acceso a la justicia, (ii) estrategias focalizadas para el acceso a la justicia de población en situación de vulnerabilidad y para la protección de derechos cuya violación se acrecienta con la pandemia (violencia contra mujer, violencia contra pueblos indígenas, violaciones generadas por la tala ilegal, la trata de personas, tráfico de tierras, asesinato de líderes sociales, los casos de graves violaciones a los derechos humanos, derechos de personas migrantes, entre otros, incluidos los DESCA), (iii) el retorno progresivo y con medidas idóneas de prevención al contagio, de las personas trabajadoras del sistema, y de los usuarios y usuarias, (iv) acciones urgentes y planes a corto, mediano y largo plazo adoptados de forma participativa y transparente, (v) un presupuesto mínimo para la ejecución de estas medidas.
- b) Que inste a las autoridades del sistema de justicia para que dé continuidad de (i) las reformas del sistema de justicia, (ii) los procesos de recomposición de cargos de la magistratura con altas garantías de independencia e idoneidad, sobre todo cuando están relacionados a cargos de gobierno del sistema de justicia, y (iii) el resguardo de los procesos emprendidos de lucha contra la corrupción.
- c) Que inste a las autoridades peruanas a la transparencia, difusión y explicación en lenguaje ciudadano, de las medidas adoptadas, sobre todo de las que promueven el acceso a la justicia de poblaciones en situación de vulnerabilidad.
- d) Que inste a las autoridades del sistema de justicia peruano al monitoreo e información permanente de la ejecución de las medidas adoptadas y sus impactos; dirigidas a la protección y fortalecimiento del personal judicial y fiscal en sus labores (prevención del contagio, razonables y efectivos programas de descarga procesal, brecha digital, entre otros), así como dirigidos a la transparencia y promoción efectiva del acceso a la justicia de los usuarios y usuarias del sistema.

- e) Que inste a las autoridades peruanas el impulso de una estrategia efectiva, dialogante y transparente con la sociedad, sobre: (i) el seguimiento de acciones ante actos de corrupción en pandemia, (ii) el control del abuso del poder por parte de las fuerzas del orden, (iii) el hacinamiento de centros penitenciarios, y (iv) la particular atención a zonas que vienen siendo las más afectadas por la pandemia a raíz de nuevas condiciones o agudizamiento de condiciones preexistentes que vulneran sus derechos.
- f) Que sugiera a las autoridades del sistema de justicia la promoción e impulso de un diálogo nacional, con los diversos sectores de la sociedad y sobre todo de las poblaciones en situación de vulnerabilidad, para el acceso a la justicia en una “nueva cotidianeidad”, identificando las buenas prácticas que se promuevan para su evaluación, implementación y difusión.

V. PETTORIO A LA CIDH

Con sustento en lo antes expuesto, y teniendo en cuenta las preocupaciones expresadas en el presente informe, respetuosamente las organizaciones y personas peticionarias de esta audiencia, formulamos a la Honorable Comisión las siguientes peticiones:

- a. Que emita un **pronunciamiento público**,
 - a.1. **Reconociendo el carácter esencial de los servicios de justicia** durante la pandemia,
 - a.2. Exhortando a los Estados a **incluir el funcionamiento del sistema de justicia, en la agenda pública** de respuesta a la pandemia del COVID-19.
 - a.3. Reiterando a los Estados su obligación de respetar y garantizar la independencia judicial y el acceso a la justicia incluso durante la pandemia y a pesar de las facultades excepcionales que los estados de emergencia reconocen a los otros poderes del Estado.
- b. Que **traslade a los Estados**, los petitorios que se encuentran en las respectivas secciones de país del presente documento.
- c. Que, en el ámbito de las funciones de su mandato previstas en el literal d) del Artículo 41 de la Convención, **solicite información a los Estados de la región**, sobre, cuando menos, lo siguiente:

c.1. Cuáles fueron las medidas adoptadas durante la pandemia por las instituciones que integran el sistema de justicia, el procedimiento mediante el cual se adoptaron, y cuáles son los principales obstáculos que han identificado para el adecuado funcionamiento de las instituciones lo integran.

c.2. Si la información sobre las medidas adoptadas se encuentra públicamente disponible y si se ha implementado algún mecanismo para facilitar su accesibilidad por los usuarios y usuarias del sistema de justicia.

En particular, si se ha adoptado alguna estrategia para transmitir activamente dicha información a las personas y grupos que durante la pandemia se encuentran en una especial situación de vulnerabilidad.

c.3. De qué forma han estado funcionando los procedimientos de acceso a la información pública de las instituciones del sistema de justicia.

c.4. De qué forma los órganos del sistema de justicia han rendido cuentas acerca de su funcionamiento durante la pandemia del COVID-19.

c.5. Cómo se han incorporado o implementado mecanismos de justicia digital (tecnologías de la información y comunicación) en la prestación de los servicios de justicia. En particular:

(i) Qué lineamientos, protocolos o medidas se han adoptado para garantizar que el uso de estos mecanismos salvaguarde las garantías del debido proceso; y,

(ii) Qué estrategias o medidas se han adoptado para garantizar el acceso a la justicia de las personas que tienen posibilidades limitadas para el uso de dichos mecanismos digitales.

c.6. Qué salvaguardas se han adoptado para garantizar que las medidas de reorganización del trabajo adoptadas durante la pandemia, no afecten la independencia interna y los derechos laborales de los operadores de justicia.

Esta solicitud debe aclarar que, en el caso de los Estados federados, la información solicitada comprende tanto del nacional y subnacional.

d. Que, en el ámbito de las funciones de la **Sala de Coordinación y Respuesta Oportuna e Integrada a Crisis para la Pandemia de COVID-19 (SACROI COVID-19)**, la Comisión:

d.1. **Informe sobre el seguimiento y monitoreo** del funcionamiento de los sistemas de justicia de la región durante la pandemia.

- d.2. **Incluya en sus informes y documentos**, las referencias a las resoluciones que contienen las medidas adoptadas por los sistemas de justicia para su funcionamiento durante la pandemia, por cuanto tales medidas afectan directamente el derecho de acceso a la justicia e indirectamente la protección de los demás derechos humanos.
- d.3. Convoque a una **mesa de seguimiento**, con representantes de los Estados y la sociedad civil, sobre el funcionamiento de los sistemas de justicia de la región durante la pandemia,
- e. Que, en el ámbito de las funciones de su mandato previstas en el literal b) del Artículo 41 de la Convención, **formule recomendaciones a los Estados**, que atiendan a las preocupaciones mencionadas en el punto (b) anterior, para garantizar el acceso a la justicia y la independencia del sistema durante la pandemia del COVID-19, con perspectiva de género e interculturalidad, y atendiendo a las necesidades de acceso de aquellas personas y grupos en especial situación de vulnerabilidad.
- f. Que, en el ámbito de sus funciones de monitoreo, **realice el seguimiento de procesos de elección de altas autoridades del sistema de justicia** que se llevan a cabo en varios países de la región durante la pandemia, así como de los **ataques, hostigamientos y amenazas contra operadores de justicia**, especialmente aquellos que provienen de los otros poderes públicos.
- g. **Incluya en el Capítulo IV de su Informe Anual de actividades para el año 2020**, en la sección “A” relativa a la “Desarrollo de los Derechos Humanos en la región”, información acerca del funcionamiento de los sistemas de justicia de la región durante la pandemia, a partir de la información recibida en respuesta al requerimiento mencionado en el punto (b) anterior.