Naciones Unidas A/HRC/56/62

# Asamblea General

Distr. general
21 de junio de 2024
Español
Original: inglés

**Consejo de Derechos Humanos**
**56º período de sesiones**
18 de junio a 12 de julio de 2024
Tema 3 de la agenda
**Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo**

# Salvaguardar la independencia de los sistemas judiciales frente a los desafíos contemporáneos a la democracia

## Informe de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Margaret Satterthwaite*

*Resumen*

En el presente informe, la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Margaret Satterthwaite, advierte de una tendencia creciente de los gobiernos a fragilizar la democracia mediante ataques al estado de derecho y a la independencia de los sistemas judiciales.

Los sistemas de justicia y las personas que trabajan en ese sector desempeñan una función esencial en la salvaguardia de la democracia: garantizar unas elecciones libres y limpias y el traspaso pacífico del poder; hacer respetar los derechos fundamentales; garantizar que la ley se aplique por igual a todas las personas, incluidos los funcionarios del Estado; y contrarrestar el poder excesivo de los actores políticos. No obstante, estas importantes funciones también convierten a los sistemas de justicia en blanco de actores políticos que buscan el poder e intentan debilitarlos o hacerse con el mando.

La Relatora Especial presenta una tipología de técnicas a las que recurren los gobiernos con tendencias autócratas para socavar la capacidad o la independencia de los sistemas de justicia y de sus actores. Estas técnicas consisten en: a) apropiarse de los sistemas y las instituciones de justicia o entorpecer su acción; b) utilizar dichos sistemas de forma abusiva para influenciar o controlar a los actores de los sistemas de justicia; y c) llevar a cabo ataques directos contra jueces, fiscales, abogados y trabajadores de la justicia comunitaria e injerirse en sus actividades.

El 2024 es un “año megaelectoral” en el que votarán los ciudadanos de más de 60 países, lo que representa casi la mitad de la población mundial. La Relatora Especial formula recomendaciones a los Estados y a los actores del sector de la justicia sobre las medidas que pueden adoptar para resistir las tendencias autocráticas, salvaguardar los sistemas de justicia y promover una verdadera gobernanza participativa.

* Este informe se presentó a los servicios de conferencias para su tramitación fuera del plazo establecido a fin de incluir en él la información más reciente.



Se ruega reciclar

# I. Introducción[1]

1. El mundo se encuentra en un momento crucial por lo que se refiera a la gobernanza participativa. El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha calificado el 2024 como un "año megaelectoral" en el que votarán los ciudadanos de más de 60 países, lo que representa casi la mitad de la población mundial[2]. No obstante, a pesar de la aparente prevalencia de las elecciones democráticas, en 2023 el nivel de democracia del que disfrutaba el ciudadano medio cayó en picado hasta índices que no se observaban desde 1985[3]. Las elecciones, por sí solas, no garantizan una democracia real. En los países donde se celebran elecciones pluripartidistas, 3.500 millones de personas carecen de salvaguardias suficientes para asegurar que estas sean libres y limpias[4], y hay motivos para pensar que otros aspectos de la gobernanza participativa, eficaz y responsable también están fallando. En 2023, el estado de derecho ha retrocedido en la mayoría de los países del mundo, y la capacidad del sistema judicial para contrarrestar eficazmente los excesos de otros poderes del Estado ha disminuido en el 56 % de los países[5].

2. Diversos elementos caracterizan la gobernanza democrática, entre ellos unas elecciones libres y limpias, una ciudadanía inclusiva y derechos civiles y políticos que permitan a la población intercambiar información sobre los candidatos, formar organizaciones políticas y participar en ellas y tomar parte en protestas pacíficas[6]. En conjunto, estos factores garantizan que los gobiernos sean elegidos por el pueblo y le rindan cuentas. Por el contrario, los gobiernos autocráticos o autoritarios se caracterizan por la ausencia de elecciones libres y limpias y por la incapacidad del pueblo para limitar el poder de los funcionarios públicos o para exigirles responsabilidades[7].

3. Los sistemas de justicia promueven y protegen el estado de derecho, un principio fundamental que sustenta la gobernanza participativa[8]. En virtud de este principio, todas las personas, también los actores estatales, están sujetas a las mismas leyes, aplicadas de manera justa y coherente[9]. En general, para hacer efectivo el estado de derecho es necesario que el poder del Estado se reparta en distintas ramas, y corresponde al poder judicial garantizar que los actos de los poderes ejecutivo y legislativo no sobrepasen los límites establecidos por la Constitución y la ley.

---

[1] La Relatora Especial expresa su agradecimiento a Katarina Sydow, Aloysia Sonnet, Ben Polk, María Alejandra Torres y a sus estudiantes de la Facultad de Derecho de la Universidad de Nueva York por su apoyo en la elaboración del presente informe. Expresa también su agradecimiento al Africa Judges and Jurists Forum, a Alternative Law Groups, a Due Process of Law Foundation, al Instituto de Derechos Humanos de la International Bar Association, a Namati, y a Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia por su apoyo en la organización de las consultas regionales. Las personas mencionadas no tienen responsabilidad alguna en cuanto al contenido del informe.

[2] Noticias ONU, "'Mega election' 2024 could be a landmark for democracy: UN rights chief", 4 de marzo de 2024.

[3] V-Dem Institute, *Democracy Report 2024*, pág. 9.

[4] *Ibid*., pág. 11.

[5] World Justice Project, *Rule of Law Index*, pág. 33.

[6] Anna Lührmann, Marcus Tannenberg y Staffan I. Lindberg, "Regimes of the world (RoW): opening new avenues for the comparative study of political regimes", *Politics and Governance*, vol. 6, núm. 1 (2018), pág. 62.

[7] *Ibid*., pág. 63.

[8] Naciones Unidas, "Nueva visión del Secretario General sobre el estado de derecho" (2023); y Organización de los Estados Americanos, Carta Democrática Interamericana, art. 2.

[9] S/2004/616: "El 'estado de derecho' es un concepto que se encuentra en el centro mismo de la misión de la Organización. Se refiere a un principio de gobierno según el cual todas las personas, instituciones y entidades, públicas y privadas, incluido el propio Estado, están sometidas a leyes que se promulgan públicamente, se hacen cumplir por igual y se aplican con independencia, además de ser compatibles con las normas y criterios internacionales de derechos humanos. Asimismo, exige que se adopten medidas para garantizar el respeto de los principios de primacía de la ley, igualdad ante la ley, rendición de cuentas ante la ley, equidad en la aplicación de la ley, separación de poderes, participación en la adopción de decisiones, legalidad, no arbitrariedad, y transparencia procesal y legal".

4. Para llevar a cabo esta labor con eficacia, los sistemas judiciales deben ser independientes del control político. En ocasiones, los políticos han rechazado la importancia de someterse a un control judicial independiente, argumentando que las instituciones judiciales menoscaban la voluntad "del pueblo"[10]. La Relatora Especial observa que las restricciones al poder de los cargos electos los obligan a actuar con arreglo a la ley y a seguir rindiendo cuentas ante el pueblo una vez elegidos. Estas restricciones también son necesarias para garantizar los derechos fundamentales y los diversos intereses de todas las personas que viven en un Estado, incluidas las personas y comunidades marginadas que, de otro modo, podrían ser ignoradas, excluidas o perseguidas por la mayoría. Además, también protegen a las organizaciones de la sociedad civil y a los partidos políticos minoritarios que se muestran críticos con el gobierno. Al defender los derechos de todas las personas, los sistemas judiciales independientes, junto con otras instituciones de la democracia, garantizan la expresión de perspectivas plurales en la sociedad y obligan a los gobiernos a rendir cuentas y a responder ante todos, así como a preservar la dignidad de las personas frente al poder del Estado[11].

5. El presente informe se centra en aquellas tendencias que ponen en peligro la capacidad del sistema judicial para defender el estado de derecho, que constituye el fundamento de la gobernanza democrática. La Relatora Especial emplea el concepto de "autocratización" para describir un alejamiento del ejercicio efectivo de la gobernanza participativa y de los valores democráticos, y se centra en cómo estos cambios pueden producirse en un contexto de declive de los sistemas judiciales independientes[12].

6. En el informe se reseñan brevemente los desafíos que enfrenta la gobernanza democrática en todo el mundo, se describen las normas jurídicas internacionales que consagran el derecho humano a participar en la vida política y se destaca la importancia que revisten el estado de derecho y la independencia judicial en la protección de ese derecho. También se examina el papel fundamental que desempeñan los profesionales del derecho que integran el sistema judicial, incluidos los jueces, los fiscales, los abogados y los trabajadores de la justicia comunitaria, en la salvaguardia de la democracia, y se repasan los innumerables obstáculos y amenazas a los que se enfrentan en el ejercicio de sus funciones. La Relatora Especial formula recomendaciones a los Estados y a los actores del sistema de justicia sobre las medidas que pueden adoptar para resistir a las tendencias autocráticas y promover la gobernanza participativa. El informe se basa en más de 89 contribuciones del mundo académico y de la sociedad civil[13], así como en los resultados de cinco consultas en línea con interlocutores de 43 países[14].

[10] Nicola Lacey, "Populism and the rule of law", *Annual Review of Law and Social Science*, vol. 15 (2019); y Julio Ríos Figueroa, "El poder judicial ante el populismo y la erosión democrática. El caso de México, 2018–2021", *Revista de Estudios Políticos*, núm. 198 (2022), págs. 191 y 198.

[11] Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso López Lone y otros vs. Honduras*, Sentencia, 5 de octubre de 2015, párr. 201 ("la independencia judicial, inclusive a lo interno del Poder Judicial, guarda una estrecha relación, no solo con la consolidación del régimen democrático, sino además busca preservar las libertades y derechos humanos de los ciudadanos").

[12] Los conceptos de autocratización y retroceso democrático son ampliamente utilizados por académicos y analistas políticos de todo el mundo. Alejandro Monsiváis-Carrillo, "Autocratización", Prontuario de la Democracia, 26 de marzo de 2021, disponible en https://prontuario-democracia.sociales.unam.mx/autocratizacion/; Héloïse Lhérété, "Un monde moins démocratique?", en *La Démocratie: Entre Défis et Menaces*, Jean-Vincent Holeindre, ed. (Éditions Sciences Humaines, 2020), págs. 107 a 116; V-Dem Institute, *Democracy Report 2024*; y Julian Huertas, "Protecting individual rights to counteract democratic backsliding: human rights law as a partial response to autocratic populism", *Proceedings of the 116th Annual Meeting of the American Society of International Law* (2022), pág. 137. World Justice Project señala que las tendencias autoritarias condujeron al mundo a una recesión del estado de derecho a partir de 2016 (*Rule of Law Index*, pág. 33).

[13] Las contribuciones pueden consultarse en la dirección https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/2024/call-input-special-rapporteur-independence-judges-and-lawyers-next-thematic.

[14] La Relatora Especial mantuvo consultas en línea con jueces, abogados, trabajadores de la justicia comunitaria y representantes de la sociedad civil en las siguientes regiones: África, Asia, América Latina y el Caribe y Europa. También celebró una consulta con miembros de la red mundial Grassroots Justice Network.

# II. Desafíos contemporáneos a la democracia

7. Generalmente, los desafíos abiertos a la gobernanza participativa han adoptado la forma de una revolución o de un golpe de Estado[15]. En las últimas décadas, en cambio, se ha asistido con creciente frecuencia a desafíos más sutiles a la democracia[16]. En algunos Estados, dirigentes legítimamente elegidos (al menos en primera instancia) se sirven de su poder con el fin de debilitar o eliminar las instituciones y los derechos democráticos. Estos dirigentes pueden, por ejemplo, tratar de socavar las instituciones encargadas de garantizar unas elecciones libres y limpias o restringir las libertades individuales de expresión, asociación o información.

8. En el informe se describen diversas prácticas que están dirigidas a los sistemas y las instituciones judiciales e impiden que las personas que trabajan en el sector de la justicia desempeñen su función esencial de proteger el estado de derecho y los procesos democráticos, o que incluso dan lugar a la apropiación del aparato judicial para su despliegue contra opositores políticos. Aunque estén desprovistas del dramatismo que conlleva un golpe de Estado, estas prácticas suponen una amenaza para los derechos humanos, inalienables y en condiciones de igualdad, que son el fundamento de la libertad, la justicia y la paz en el mundo. La Relatora Especial señala que este tipo de dinámicas pueden producirse también en países cuyos dirigentes han llegado al poder por medios distintos de las elecciones. En ese caso, el rasgo distintivo sigue siendo el mismo: el debilitamiento de la independencia del poder judicial y una deriva hacia instituciones bajo influencia política, que corren el riesgo de verse en la incapacidad de desempeñar su función esencial de garantes del estado de derecho.

# III. Normas jurídicas

9. La participación en la vida política es un derecho humano esencial, así como un instrumento vital para proteger y promover otros derechos humanos fundamentales. El artículo 21, párrafo 1, de la Declaración Universal de Derechos Humanos establece que "[t]oda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos". El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos dispone, en su artículo 25 b), que todos los ciudadanos gozarán del derecho y la oportunidad de "[v]otar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas [que reflejen] la libre expresión de la voluntad de los electores", y también exige, en sus artículos 19 y 22, que los Estados partes garanticen los derechos civiles y políticos necesarios para la celebración de elecciones auténticas, incluidos los derechos a la libertad de opinión, de expresión, de información y de asociación. Otros tratados internacionales de derechos humanos afirman el derecho de toda persona a participar en la vida pública en pie de igualdad, sin discriminación por motivos de raza, color, origen nacional o étnico[17], género[18], discapacidad[19] y otros factores de discriminación. La Relatora Especial observa que los jueces, los abogados y los tribunales desempeñan un papel esencial en la protección de estos y de otros derechos y libertades.

10. El derecho internacional también establece el principio del estado de derecho, el cual exige a los gobiernos que actúen exclusivamente en el marco del poder que les ha conferido el pueblo. En su preámbulo, la Declaración Universal de Derechos Humanos considera "esencial que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de Derecho, a fin de que el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión". Además, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su artículo 26, exige que se respete ese principio, al establecer que "[t]odas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley".

[15] Nancy Bermeo, "On democratic backsliding", *Journal of Democracy*, vol. 27, núm. 1 (2016).
[16] *Ibid.*
[17] Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, art. 5 c).
[18] Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, art. 7.
[19] Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, art. 29.

11. La independencia judicial es un requisito del estado de derecho, y desempeña un importante papel en la garantía de los derechos de participación[20]. A falta de independencia, los jueces pueden tener dificultades para aplicar la ley por igual a los actores políticos poderosos o para defender los derechos democráticos fundamentales frente a las presiones gubernamentales. El derecho internacional de los derechos humanos obliga a los Estados a garantizar la independencia judicial. El artículo 14, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos dispone que toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. El Comité de Derechos Humanos ha aclarado que la noción de "tribunal" se refiere a un órgano creado por ley, independiente de los poderes ejecutivo y legislativo, o que goza en casos específicos de independencia judicial en actuaciones de carácter judicial[21]. Para ser independiente, un tribunal debe estar resguardado de las injerencias políticas del gobierno. Los sistemas de justicia que dependen estructural y funcionalmente de órganos políticos corren un mayor riesgo de apropiación política. El Comité de Derechos Humanos ha afirmado que "[t]oda situación en que las funciones y competencias del poder judicial y del poder ejecutivo no sean claramente distinguibles o en la que este último pueda controlar o dirigir al primero es incompatible con el concepto de un tribunal independiente"[22].

12. Las Naciones Unidas han reconocido en múltiples ocasiones la interdependencia fundamental que existe entre la gobernanza participativa, el estado de derecho y la independencia judicial. La Asamblea General, en su resolución 62/7, reafirmó que "... los derechos humanos, el estado de derecho y la democracia están relacionados entre sí [y] se refuerzan mutuamente"; y "se cuentan entre los valores y principios fundamentales, universales e indivisibles de las Naciones Unidas". Análogamente, en informes anteriores, el mandato ha destacado que "respetar el estado de derecho y promover la separación de poderes y la independencia de la justicia son condiciones necesarias para la protección de los derechos humanos y la democracia"[23]. Estos vínculos también se han afirmado en los Objetivos de Desarrollo Sostenible, establecidos en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que incluyen metas consistentes en promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional, garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos[24] y garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades[25]. Además, los tribunales regionales de derechos humanos han reconocido el papel de una judicatura independiente en la defensa de los derechos humanos, el estado de derecho y la separación de poderes[26].

# IV. Función de los jueces, los fiscales, los abogados y los trabajadores de la justicia comunitaria en la salvaguardia de la democracia

13. Los sistemas de justicia desempeñan una función esencial en la salvaguardia de la democracia, que incluye garantizar la celebración de elecciones libres y limpias y el traspaso pacífico del poder; hacer respetar los derechos civiles y políticos fundamentales; velar por que la ley se aplique por igual a todas las personas, entre ellas los funcionarios del Estado; y contrarrestar el poder excesivo de los actores políticos. La labor de los sistemas de justicia la llevan a cabo personas. En esta sección, la Relatora Especial examina

[20] Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 25 (1996), párr. 20.
[21] *Ibid.*, observación general núm. 32 (2007), párr. 18.
[22] *Ibid*., párr. 19.
[23] A/HRC/35/31, párr. 16.
[24] Resolución 70/1 de la Asamblea General, meta 16.3 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.
[25] *Ibid.*, meta 16.7.
[26] Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) vs. Ecuador*, Sentencia, 28 de agosto de 2013, párr. 221 (la destitución de todos los miembros del Tribunal Constitucional implicó una desestabilización del orden democrático existente en el Ecuador por cuanto se dio una ruptura en la separación de poderes, fundamental para la salvaguardia de los derechos humanos y las libertades); y comunicación del Instituto Universitario Europeo.

las funciones específicas que desempeñan las diversas personas que trabajan en el sector de la justicia —jueces, fiscales, abogados y trabajadores de la justicia comunitaria— para asegurar que los gobiernos trabajen para la población, representen sus opiniones y respeten sus derechos.

14. Las personas que trabajan en el sector de la justicia desempeñan un papel fundamental en la garantía de unas elecciones libres y limpias. Las funciones específicas que ejercen varían según los distintos sistemas jurídicos y electorales: los trabajadores de la justicia comunitaria pueden informar a los votantes sobre los procesos electorales y sus derechos de voto[27]; dichos trabajadores, al igual que los abogados, pueden observar y vigilar las mesas de votación; y los abogados representan a menudo a ciudadanos que denuncian infracciones[28]. Los fiscales pueden formular acusaciones por conducta electoral indebida constitutiva de delito, como el fraude o el acoso a los votantes. Los jueces resuelven litigios en torno a la equidad y legalidad de los procesos electorales, que pueden referirse tanto a la delimitación de las circunscripciones electorales como a la elegibilidad de los candidatos, las normas de financiación de las campañas o los procedimientos electorales y su accesibilidad[29]. En algunos sistemas, estos litigios se ventilan ante tribunales electorales especializados que resuelven las controversias referidas a los resultados electorales, mientras que en otros se ventilan ante tribunales ordinarios[30].

15. Más allá de la labor que desempeñan en relación con los procesos electorales, las personas que trabajan en el sector de la justicia velan por que los cargos electos de los poderes ejecutivo y legislativo no se excedan en el ejercicio de la autoridad que les ha conferido el pueblo. Los tribunales resuelven con frecuencia demandas de particulares que alegan que las autoridades estatales han aplicado la ley de forma indebida o ilegal[31]. En muchos países, los tribunales disponen del poder de revisión judicial, que incluye la facultad de evaluar la constitucionalidad de las leyes y los actos ejecutivos y de dejarlos sin efecto si rebasan dichos límites. La revisión judicial también puede permitir que se examine la observancia del derecho internacional de los derechos humanos[32], y puede constituir un instrumento de especial importancia cuando se trata de evaluar el fundamento de los argumentos del ejecutivo en el sentido de que amenazas existenciales, como el terrorismo o los riesgos para la seguridad nacional, justifican la suspensión de normas constitucionales o derechos individuales. Por lo tanto, los sistemas de justicia pueden servir de baluarte frente a la usurpación antidemocrática del poder por parte del ejecutivo en situaciones de emergencia, ya sea real o percibida.

16. Fuera de los períodos electorales, los fiscales ejercen un control sobre el poder al obligar a los actores estatales a rendir cuentas cuando hay indicios de que han cometido delitos, como actos de corrupción, soborno o graves violaciones de los derechos humanos. Los abogados pueden solicitar reparación para sus clientes por vulneraciones de los derechos humanos. Los trabajadores de la justicia comunitaria colaboran con las comunidades para buscar vías y recursos que les permitan reclamar justicia por estas vulneraciones.

17. La Relatora Especial observa que el cumplimiento de cada una de las funciones de protección que se describen más arriba requiere el acceso a tribunales independientes, que permitan a los demandantes impugnar la constitucionalidad de la legislación o la legalidad de los actos ejecutivos.

18. No obstante, los tribunales independientes, por sí solos, no son suficientes. Las personas que buscan reparación también deben poder contar con la ayuda de abogados que sean capaces de ejercer su profesión sin restricciones, miedo ni acoso. Los abogados deben tener libertad para representar a sus clientes independientemente de su condición o afiliación, incluidos los miembros de grupos marginados por motivos raciales, étnicos, nacionales, religiosos o de otra índole. Los trabajadores de la justicia comunitaria deben tener libertad

[27] Comunicación de la Kariobangi Paralegal Network.
[28] Véase https://aceproject.org/ace-en/topics/lf/lfb12/lfb12a/lfb12a03/default.
[29] Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 25 (1996), párr. 20; y comunicación del Instituto de Derechos Humanos de la International Bar Association.
[30] Véase https://aceproject.org/ace-en/topics/lf/lfb12/lfb12a/lfb12a03/default.
[31] Comunicación del Instituto de Derechos Humanos de la International Bar Association.
[32] *Ibid*.

para acompañar a las comunidades en su lucha por lograr que se respeten sus derechos humanos.

19. Los jueces, los fiscales, los abogados y los trabajadores de la justicia comunitaria desempeñan un papel clave en la defensa del estado de derecho y la protección de los derechos humanos fundamentales, no solo en períodos electorales, sino también fuera de ellos. En este sentido, son parte indispensable de un sistema en el que estén garantizadas la separación de poderes y una gobernanza democrática real. No obstante, en razón de su labor esencial de defensa de los valores democráticos, las personas que trabajan en el sector de la justicia ven amenazado el ejercicio libre e independiente de sus actividades profesionales (véase información más detallada en la sección V, que figura a continuación).

# V. Obstáculos, riesgos y dificultades que enfrentan los jueces, los fiscales, los abogados y los trabajadores de la justicia comunitaria en su defensa del estado de derecho y de los derechos humanos fundamentales

20. Los Estados tienen el derecho y el deber, cuando los sistemas judiciales no funcionan correctamente, de introducir los cambios necesarios para garantizar su eficacia y mejorar el acceso a la justicia. Sin embargo, estos cambios no deben tener el efecto de menoscabar el estado de derecho o la protección de los derechos humanos fundamentales[33]. Cuando actúan para debilitar la independencia del poder judicial, la autonomía del ministerio público o el libre ejercicio de la profesión jurídica, los Estados pueden poner en entredicho la capacidad de los sistemas de justicia para desempeñar su papel en la instauración de una gobernanza democrática real, como se ha expuesto anteriormente.

21. Las autoridades gubernamentales que intentan socavar las restricciones que el aparato judicial impone a su poder emplean diversas estrategias. Estas incluyen la adopción de medidas contra personas que trabajan en el sector de la justicia por su labor de defensa de los valores democráticos; la introducción de cambios sistémicos en la legislación que menoscaban de forma indebida la independencia o la capacidad de los sistemas e instituciones judiciales para defender el estado de derecho; y la apropiación de las cúpulas de los sistemas e instituciones judiciales con el fin de intimidar, acosar y castigar a trabajadores del sector de la justicia que, de lo contrario, podrían contrarrestar su poder.

22. La Relatora Especial presenta ejemplos de prácticas que son susceptibles de erosionar la separación de poderes o de debilitar la capacidad de los tribunales para desempeñar su función de defensa del estado de derecho y de los derechos fundamentales. Observa, no obstante, que los efectos de estas prácticas en la trayectoria general de Estados concretos, aproximándolos o, por el contrario, alejándolos del ejercicio real de la gobernanza participativa, debe evaluarse en el contexto de los sistemas nacionales en su conjunto, un análisis que queda fuera del ámbito del presente informe.

## A. Cambios dirigidos a apropiarse de las instituciones de justicia o a entorpecer su acción

### 1. En el caso de los tribunales

23. Una amenaza sistémica para la gobernanza participativa es el aumento indebido del control de los poderes ejecutivo o legislativo sobre los tribunales y la judicatura. La erosión de la separación de poderes puede menoscabar la independencia y la legitimidad de los tribunales, junto con su capacidad para servir de contrapeso al poder político. La Relatora Especial se refiere a este fenómeno como la “apropiación” de los tribunales. Esta apropiación supone un riesgo especialmente grave para los valores democráticos cuando se produce en los tribunales supremos y constitucionales, que a menudo desempeñan el papel más

[33] John Ferejohn y Larry D. Kramer, “Judicial independence in a democracy: institutionalizing judicial restraint”, *Norms and the Law*, John N. Drobak, ed. (New York, Cambridge University Press, 2006), págs. 161 a 207.

importante en lo que se refiere al contrarresto del poder del Estado, el examen de legalidad y constitucionalidad de los actos de la administración y la resolución de litigios electorales. No obstante, el fenómeno de la apropiación puede afectar a tribunales y a titulares de derechos en todo el sistema de justicia.

24. Dos tipos de reforma anuncian una posible apropiación; aunque no sean necesariamente indicativas de este fenómeno, dichas reformas deben ser examinadas minuciosamente para asegurar que sus objetivos y resultados previstos no sean antidemocráticos. El primer tipo de reforma se produce cuando las normas que rigen los nombramientos judiciales se modifican para aumentar la influencia de los poderes ejecutivo y/o legislativo. En los Estados en que los consejos de la judicatura[34] son los encargados de nombrar a los jueces, el riesgo de apropiación puede surgir cuando los poderes políticos adquieren un mayor control sobre los procedimientos de nombramiento y destitución de los miembros de dichos consejos[35], cuando su composición se modifica para incluir a representantes de los poderes políticos o a personas afines a ellos[36] o cuando los consejos se disuelven o se sustituyen, como ocurrió en Túnez en 2022[37]. En todos los Estados, el riesgo de apropiación existe cuando en la ley o en la práctica se incrementa la intervención directa de los poderes ejecutivo o legislativo en los nombramientos judiciales. La apropiación puede producirse abiertamente, como en Myanmar, donde el Consejo de Administración del Estado destituyó a varios magistrados del Tribunal Supremo y los sustituyó por personas afines a los militares[38]. Por último, existe riesgo de apropiación de los tribunales cuando la legislación dispone que el poder político debe intervenir en la selección de los jueces que han de conocer de determinados casos políticamente sensibles. El Comité de Derechos Humanos y la Relatora Especial, entre otros, han expresado a China su preocupación por la obligación que incumbe al Jefe del Ejecutivo de Hong Kong (China) de establecer una lista de jueces designados para conocer de causas relacionadas con la seguridad nacional[39]. Sea cual fuere la reforma introducida, los riesgos de apropiación de los tribunales aumentan con cualquier cambio legislativo o de políticas que altere las normas de selección de los miembros de la judicatura con el fin de incrementar las posibilidades de nombramiento en función de la afiliación política (percibida) de los jueces y en detrimento de los criterios y procesos objetivos y basados en el mérito[40].

25. El segundo tipo de reforma que aumenta el riesgo de apropiación de los tribunales al modificar la composición de la judicatura es la creación politizada de nuevas vacantes que permitan a los poderes políticos nombrar a jueces considerados más leales a sus objetivos, ya sea ampliando el tamaño o el número de tribunales o destituyendo a jueces en ejercicio[41]. Algunos ejemplos son los intentos por destituir o acusar de una infracción grave a jueces en ejercicio; la aprobación de leyes que facilitan al poder político la destitución de jueces[42]; la negativa de administraciones entrantes a reconocer a los jueces nombrados por administraciones anteriores[43]; y la aplicación de nuevas leyes que modifican o rebajan la edad de jubilación obligatoria de los jueces en ejercicio[44]. En Hungría, la legislación que rebajó la

[34] Véase A/HRC/38/38.
[35] Comunicación de Nulai.
[36] Comunicación del Instituto Universitario Europeo.
[37] Human Rights Watch, *World Report 2023: Events of 2022* (2023); y comunicación TUN 5/2022. Todas las comunicaciones mencionadas en el presente informe pueden consultarse en https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments.
[38] Véanse la comunicación OTH 74/2023; y Human Rights Watch, "'Our numbers are dwindling': Myanmar's post-coup crackdown on lawyers" (2023).
[39] CCPR/C/CHN-HKG/CO/4; comunicación CHN 2/2023; y comunicación de The 29 Principles.
[40] Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, Milán, 26 de agosto a 6 de septiembre de 1985: informe preparado por la Secretaría (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta S.86.IV.1), cap. I, secc. D.2, anexo; principio 10; y A/HRC/38/38, párr. 49.
[41] Comunicación del Instituto de Derechos Humanos de la International Bar Association; y comunicación de Stichting Justice Square.
[42] Comunicación de la Due Process of Law Fundation.
[43] A/HRC/38/38/Add.1, para. 23; y comunicación POL 1/2017.
[44] Comunicaciones del Instituto de Derechos Humanos de la International Bar Association y del Instituto Universitario Europeo.

edad de jubilación obligatoria de los jueces de los 70 a los 62 años dio lugar a la jubilación anticipada de más de 200 jueces[45]. El poder ejecutivo también puede tratar de imponer un límite a los mandatos de los jueces o modificar la duración del servicio de los jueces en ejercicio[46]. Además, la creación de vacantes también puede afectar a los consejos de la judicatura. En 2024, el Congreso del Perú destituyó a varios miembros de la Junta Nacional de Justicia al imponer un conjunto impreciso de disposiciones jurídicas que ponían en riesgo la independencia de la Junta[47].

26. La ampliación del número o el tamaño de los tribunales puede crear vacantes y también provocar cambios en el proceso de nombramiento que permitan incrementar la influencia de los poderes ejecutivo o legislativo. Una práctica especialmente preocupante es la creación de nuevos tribunales o salas (a menudo con métodos de nombramiento más politizados) o la adopción de procedimientos específicos para la designación de los jueces que hayan de conocer de asuntos delicados, por ejemplo en relación con la lucha contra el terrorismo o la seguridad nacional. Según algunas de las comunicaciones presentadas para el presente informe, a menudo los jueces de estos tribunales especiales de seguridad son nombrados de forma apresurada por el poder ejecutivo y pueden dictar un alto porcentaje de sentencias condenatorias, a veces incluso en la totalidad de las causas examinadas[48]. A los nuevos tribunales también se les pueden otorgar importantes facultades de control de las instituciones o los procesos democráticos o de otros actores del sistema judicial. En Polonia se creó una nueva Sala Extraordinaria de Revisión y Asuntos Públicos del Tribunal Supremo, con competencia exclusiva para conocer de asuntos relativos a litigios electorales y resultados electorales y para examinar denuncias y cuestiones de derecho relacionadas con la falta de independencia de jueces o tribunales[49]. La nueva sala también está facultada para revisar cualquier sentencia firme dictada por los tribunales polacos en los últimos 20 años[50].

27. La apropiación puede producirse incluso cuando no se hayan creado nuevas vacantes judiciales. Por ejemplo, si una administración prevé que los candidatos a cubrir las vacantes vayan a ser jueces más independientes, es posible que reduzca el tamaño de los tribunales para eliminar los puestos vacantes y concentrar así la influencia de los jueces considerados leales al poder político. Análogamente, la apropiación puede producirse sin que haya nuevos nombramientos de jueces si el Estado adquiere un mayor control sobre los métodos de designación de determinados cargos clave en el poder judicial, como la presidencia del Tribunal Supremo o las presidencias de otros tribunales.

28. Las medidas dirigidas a reducir en general las facultades del poder judicial también son susceptibles de anular la capacidad de los sistemas de justicia para defender el estado de derecho. Entre las reformas que merman la fuerza de los tribunales pueden figurar la eliminación o restricción de su competencia para revisar la legislación o los actos ejecutivos; la limitación del control judicial en determinadas categorías de casos políticamente sensibles, como los relacionados con los delitos de terrorismo, la inmigración o las solicitudes de asilo[51]; la autorización a los poderes ejecutivo o legislativo para anular decisiones judiciales; la imposición de criterios de examen menos estrictos; o la aprobación de leyes que blinden

[45] Tribunal de Justicia de europeo, *Comisión Europea c. Hungría*, asunto núm. C-286/12, Sentencia, 6 de noviembre de 2012; Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Baka v. Hungary*, demanda núm. 20261/12, Sentencia, 23 de junio de 2016; y comunicación HUN 1/2012.

[46] Véanse la comunicación KIR 1/2023; y Commonwealth Lawyers Association, “Statement on the attempted deportation and arbitrary detention of High Court Judge David Lambourne, the continued suspension of the Chief Justice of Kiribati and the continuing disregard for judicial independence in Kiribati”, 11 de agosto de 2022.

[47] Véanse la comunicación PER 6/2023; y Human Rights Watch, “Perú: el Congreso avasalla el Estado de derecho”, 11 de marzo de 2024 (https://www.hrw.org/es/news/2024/03/11/peru-el-congreso-avasalla-el-estado-de-derecho).

[48] Comunicación del Committee for Justice y el Egyptian Front for Human Rights; comunicación de The 29 Principles; y comunicación de Syrians for Truth and Justice.

[49] Tribunal de Justicia europeo, *Comisión Europea c. Polonia*, asunto núm. C-204/21, Sentencia, 5 de junio de 2023.

[50] A/HRC/38/38/Add.1, párrs. 59 a 62.

[51] Comunicación de la The Law Society of England and Wales.

al derecho común frente al control de constitucionalidad[52]. Entre las medidas dirigidas a restringir el poder de los sistemas judiciales pueden figurar una reducción significativa de los recursos, un aumento de la carga de trabajo[53] o el bloqueo o el retraso de la publicación de las resoluciones judiciales con el fin de limitar la repercusión de la labor del poder judicial[54]. Por último, las medidas dirigidas a entorpecer la acción de los tribunales y a apropiarse de ellos pueden implementarse de forma combinada, por ejemplo si el Estado decide no aplicar las resoluciones judiciales hasta que se adopten disposiciones para cambiar la composición de un tribunal.

29. Los cambios en la legislación que modifican los procedimientos de nombramiento o destitución de los jueces o que afectan a la administración o al funcionamiento de los tribunales no son necesariamente indicativos de apropiación. Tales cambios pueden realizarse por razones legítimas y con garantías para la independencia judicial. No obstante, si dichos cambios aumentan la influencia de determinadas perspectivas o tendencias políticas en la labor diaria de los tribunales y los jueces, debe interpretarse que aumentan el riesgo de autocratización a través de la apropiación de los tribunales o el entorpecimiento de su acción.

### 2. En el caso de los colegios de abogados

30. Los tribunales no son las únicas instituciones jurídicas de vital importancia en la salvaguardia de la democracia. Las normas internacionales reconocen el derecho de los abogados a constituir asociaciones profesionales autónomas y a afiliarse a ellas[55]. Los colegios de abogados —organismos profesionales encargados de regular la conducta de los abogados y a menudo de concederles licencias— tienen como función garantizar la independencia y la calidad de la profesión jurídica[56]. Esto, a su vez, permite a los abogados desempeñar el papel que les corresponde en la protección de los derechos de sus clientes, lo que incluye la interposición de demandas contra el Estado, sin injerencias ni intimidación.

31. Los colegios de abogados pueden convertirse en blanco de gobiernos que se sienten amenazados por la independencia de la profesión jurídica. Entre las posibles iniciativas de apropiación cabe citar los intentos por controlar o nombrar a los dirigentes de los colegios de abogados[57], autorizar a otros organismos a investigarlos[58] o examinar arbitrariamente las cualificaciones de sus miembros[59]. Por ejemplo, en las comunicaciones recibidas y en consultas realizadas para el presente informe se han señalado casos de asociaciones de abogados independientes que se han colocado bajo el control de colegios de abogados nacionales dirigidos por el Estado, los cuales pueden censurar y prohibir publicaciones o utilizar su autoridad para someter a los abogados, sin previo aviso, a exámenes sobre diversos temas, sin tener en cuenta sus ámbitos de especialización. Los abogados que no superan estos exámenes puntuales pueden ser inhabilitados[60]. En la Federación de Rusia, las enmiendas propuestas a la ley por la que se establecen los colegios de abogados transferirían al Ministerio de Justicia la autoridad para solicitar sanciones disciplinarias contra los abogados y controlar los exámenes de cualificación; estas medidas podrían utilizarse para perseguir a abogados que se ocupan de asuntos delicados o con carga política[61].

32. Las medidas dirigidas a entorpecer la acción de los colegios de abogados incluyen intentos por restringir su capacidad de defender a sus miembros o de criticar al gobierno[62] o medidas que autorizan e incluso fomentan la creación de colegios competidores,

[52] Véanse la comunicación HUN 3/2013; Human Rights Watch, “Wrong direction on rights: assessing the impact of Hungary’s new constitution and laws” (2013); y Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia), dictamen sobre la cuarta modificación de la Ley Fundamental de Hungría, documento núm. CDL-AD(2013)012, párr. 87.

[53] Véanse la comunicación SLV 2/2023; y la comunicación de Cristosal.

[54] A/HRC/38/38/Add.1, para. 32.

[55] Principios Básicos sobre la Función de los Abogados, principio 24.

[56] A/73/365.

[57] Comunicación de Defenders Belarus.

[58] A/HRC/44/47/Add.1, párrs. 82 y 83; y comunicación de Maat for Peace.

[59] Comunicación de Maat for Peace, Development and Human Rights Association.

[60] Comunicación de Initiative 2018, Defenders Belarus.

[61] Véase la comunicación RUS 1/2024.

[62] Comunicación de Maat for Peace, Development and Human Rights Association.

fragmentando así el poder de acción colectiva de los abogados e impidiéndoles garantizar la calidad de sus miembros[63].

33. Todas las medidas descritas anteriormente crean el riesgo de que los abogados sean colegiados, sancionados o inhabilitados por motivos que nada tienen que ver con sus cualificaciones profesionales y su adhesión a las normas éticas y profesionales. Entre esas razones pueden figurar su afiliación política, su labor de defensa de los derechos democráticos fundamentales o su representación de clientes en casos políticamente delicados. Si los derechos de los abogados no están protegidos por colegios de abogados fuertes e independientes, el número y la calidad de los abogados que estén en disposición de desempeñar esta labor esencial pueden disminuir.

## B. Utilización abusiva de los sistemas judiciales para ejercer influencia o control

34. En ocasiones, las instituciones jurídicas, los procedimientos y las leyes existentes se utilizan de forma inapropiada para ejercer una influencia política indebida sobre los actores del sector de la justicia. Esta utilización indebida puede adoptar la forma de enjuiciamientos penales, procesos administrativos disciplinarios o el uso de decisiones administrativas o jerárquicas para castigar y recompensar a jueces y fiscales. Esos métodos, cuando se utilizan para intimidar, influenciar o castigar a jueces, fiscales o abogados por motivos exclusiva o principalmente políticos, como pueden ser su labor para la defensa del estado de derecho y la rendición de cuentas de los funcionarios públicos, o sus supuestos vínculos con figuras de la oposición o su adhesión a ideales prodemocráticos, constituyen una grave amenaza para el estado de derecho y la democracia.

35. Las prácticas descritas en la presente sección pueden distinguirse de las maniobras de desprestigio, los ataques y las injerencias que se exponen a continuación (véase la sección C). En la sección anterior, la Relatora Especial ha descrito hechos que, a primera vista, parecen constituir atentados a la independencia judicial y al libre ejercicio de la profesión jurídica. En esta sección, la Relatora analiza determinados usos de los sistemas penal, judicial o disciplinario que podrían considerarse adecuados, pero que, de hecho, pueden constituir una utilización abusiva de dichos sistemas, al formar parte de intentos encubiertos por interferir en el ejercicio legítimo de la actividad profesional de jueces, fiscales y abogados[64].

### 1. Enjuiciamiento políticamente motivado de jueces, fiscales, abogados y trabajadores de la justicia comunitaria

36. Los jueces y fiscales que se consideran una amenaza para las autoridades del Estado pueden convertirse en objeto de persecución penal por parte de actores del sector de la justicia que se encuentran bajo el control del Estado. Dicha persecución puede tener en el punto de mira a jueces y fiscales que conozcan de casos de corrupción pública o de vulneraciones de los derechos humanos por parte de las autoridades, con el objeto de disuadirlos de exigir al Estado que rinda cuentas con arreglo a la ley. Esta forma de proceder se ha descrito como una estrategia para garantizar la impunidad[65]. Los jueces y fiscales que estén involucrados en casos de este tipo pueden ver anuladas sus prerrogativas de inmunidad, lo que abriría la puerta a su acusación por motivos relacionados con el ejercicio de sus funciones. Los actores del sector de la justicia también pueden enfrentarse a acusaciones penales que en apariencia no guardan ninguna relación con su labor profesional, pero que están motivadas por fines políticos[66] y pueden terminar en condena y sanción[67]. Estos actos despojan al ministerio público de su función, transformándolo en un instrumento de represión. Los tribunales cautivos utilizan a veces la persecución represiva a gran escala. En Türkiye, miles de jueces

[63] A/HRC/35/31/Add.1, para. 64; y comunicación de la International Association for Human Rights Advocacy in Geneva.

[64] Véase A/75/172.

[65] Cyrus R. Vance Center for International Justice, “Criminalization of justice operators in Guatemala as a strategy to secure impunity”, diciembre de 2022.

[66] Comunicación de Be Just.

[67] Comunicación de Stichting Justice Square.

y fiscales fueron detenidos y destituidos en los años posteriores al intento de golpe de Estado de 2016, en el marco de lo que la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) calificó de actos colectivos y arbitrarios[68].

37. Los abogados y los trabajadores de la justicia comunitaria también pueden ser objeto de persecución represiva a causa de su trabajo. En algunos casos, los abogados que se consideran afines a la oposición política o que representan a figuras políticas de la oposición o a defensores de los derechos humanos pueden verse expuestos a la persecución penal por motivos políticos. En las consultas celebradas para el informe se mencionaron casos de incriminación de abogados que exigían responsabilidades por delitos presuntamente cometidos por dirigentes políticos. Los abogados también pueden ser objeto de ataques mediante procedimientos administrativos y civiles, entre otros medios, por representar a grupos marginados en entornos politizados. Una organización de base denunció que trabajadores de la justicia comunitaria en varios países habían sido acusados de difamación y objeto de demandas estratégicas contra la participación pública[69], una práctica que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha condenado como un "uso abusivo de los mecanismos judiciales" que socava el control democrático ejercido por la sociedad[70].

38. La Relatora Especial, al igual que anteriores titulares de la Relatoría y otros titulares de mandatos, han expresado su preocupación al Gobierno de China por su uso de la práctica conocida como "vigilancia domiciliaria en un lugar designado" para perseguir a abogados de derechos humanos por sus actividades profesionales. Lamentablemente, esta práctica ha sido codificada y aceptada por los tribunales nacionales chinos como una forma admisible de privación de libertad. Las condiciones de reclusión son equiparables a la privación de libertad en régimen de incomunicación y exponen a los reclusos a un mayor riesgo de tortura y otros tratos o penas inhumanos y degradantes[71].

39. La utilización politizada del derecho penal y de las instituciones jurídicas contra jueces, fiscales, abogados y trabajadores de la justicia comunitaria puede tener repercusiones sistémicas para el estado de derecho. La criminalización de estos profesionales ha puesto de manifiesto que los jueces, a quienes se asigna la función de defender un sistema jurídico equitativo, se ven personalmente expuestos a sanciones por cumplir con sus responsabilidades profesionales. Dicha criminalización puede tener un efecto disuasorio en los fiscales, fomentando su reticencia a incoar causas contra figuras políticas poderosas. Además, puede inducir o potenciar un clima de temor entre los abogados que defienden a particulares frente al Estado, e incluso disuadirlos de invocar su derecho a la asistencia letrada[72]. Por último, los ataques contra los trabajadores de la justicia comunitaria afectan de forma negativa a sus vidas y sus medios de subsistencia, y crean un efecto disuasorio para otros trabajadores del sector de la justicia[73].

### 2. Instrumentalización de los procedimientos de disciplina, destitución e inhabilitación

40. Jueces, fiscales y abogados están sujetos a normas profesionales, cuyo cumplimiento supervisan órganos disciplinarios. Los jueces deben actuar de forma independiente y competente, así como exhibir y promover "altos estándares de conducta judicial, con el fin de reforzar la confianza del público en la judicatura, que es fundamental para mantener la independencia judicial"[74]. Los fiscales, en su calidad de "miembros esenciales de la

[68] ACNUDH, "Report on the impact of the state of emergency on human rights in Turkey, including an update on the South-East", marzo de 2018, párrs 48 a 55; y comunicación de Stichting Justice Square. Véase también la comunicación TUR 5/2017.

[69] Comunicación de Namati.

[70] Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Baraona Bray vs. Chile*, Sentencia, 24 de noviembre de 2022, párrs. 90 y 91.

[71] Véanse las comunicaciones CHN 3/2017, CHN 15/2018, CHN 6/2020, CHN 16/2020, CHN 20/2020, CHN 8/2022, CHN 10/2022 y CHN 5/2023; International Service for Human Rights, "Several questions about 'residential surveillance at a designated location'", 23 de febrero de 2022; y la comunicación de The 29 Principles.

[72] Comunicación de Amnistia i llibertat.

[73] Comunicación de Namati.

[74] Principios de Bangalore sobre la Conducta Judicial, principio 1.6.

administración de justicia" deben mantener "el honor y la dignidad de su profesión"[75]. Por su parte, los abogados deben actuar "con libertad y diligencia, de conformidad con la ley y las reglas y normas éticas reconocidas que rigen su profesión"[76].

41. Los procesos disciplinarios aplicables a los jueces, los fiscales y los abogados se basan en normas internacionales claras, que establecen que las acusaciones por motivos disciplinarios deberán tramitarse con prontitud e imparcialidad y con arreglo a procedimientos pertinentes, y que quienes se enfrenten a dichas acusaciones tendrán derecho a una audiencia imparcial[77]. Las decisiones disciplinarias estarán sometidas a revisión independiente[78]. En el caso de los abogados, las normas internacionales establecen que dichas decisiones deben ser objeto de revisión judicial independiente[79]. Los procedimientos disciplinarios deben determinarse de conformidad con las leyes aplicables, las normas internacionales y las normas establecidas de conducta profesional[80].

42. Los órganos disciplinarios son importantes tanto para garantizar el cumplimiento de las normas profesionales como para proteger la independencia del poder judicial y el libre ejercicio de la profesión jurídica. Los Principios Básicos sobre la Función de los Abogados establecen que "[l]as actuaciones disciplinarias contra abogados se sustanciarán ante un comité disciplinario imparcial establecido por la profesión jurídica, ante un organismo independiente establecido por la ley o ante un tribunal judicial"[81]. Independientemente de la modalidad que se adopte, dichas autoridades deberán estar libres "de toda influencia o presión de los poderes legislativo o ejecutivo o de cualquier otra parte"[82].

43. No obstante, los funcionarios públicos pueden tratar de instrumentalizar los órganos disciplinarios existentes para desalentar o castigar los desafíos a la autoridad del Estado o la denuncia de la prevaricación. Por otra parte, las instituciones o los tribunales cautivos pueden tratar de crear nuevas instituciones disciplinarias o ampliar las competencias de las existentes para incluir infracciones con un sesgo político. El mandato ha expresado su preocupación por la normativa propuesta en Israel para otorgar al órgano disciplinario del colegio de abogados del país amplias facultades para suspender de ejercicio profesional a abogados por declaraciones políticas amparadas por la ley, sin las debidas garantías procesales[83].

44. Los jueces pueden ser objeto de sanciones disciplinarias, entre ellas la suspensión o la destitución, en formas que atentan contra los derechos humanos y los valores democráticos, por ejemplo cuando se los sanciona por su labor en defensa de los derechos humanos de grupos que sufren el oprobio social. También pueden ser objeto de medidas disciplinarias en aparente represalia por sus opiniones en asuntos de gran repercusión relacionados con un proceso electoral, o cuando se expresan sobre cuestiones vinculadas al funcionamiento de la administración de justicia. En un caso en los Estados Unidos de América, la Relatora Especial tuvo conocimiento de que un juez había sido investigado por denunciar la injusticia racial en el ordenamiento jurídico[84].

---

[75] Directrices sobre la Función de los Fiscales, directriz 3.

[76] Principios Básicos sobre la Función de los Abogados, principio 14.

[77] Principios Básicos relativos a la Independencia de la Judicatura, principio 17; Directrices sobre la Función de los Fiscales, directriz 21; y Principios Básicos sobre la Función de los Abogados, principio 27.

[78] Principios Básicos relativos a la Independencia de la Judicatura, principio 20 (con la salvedad de que podrá no aplicarse este principio a las decisiones del tribunal supremo y a las del órgano legislativo en los procedimientos de recusación o similares); y Directrices sobre la Función de los Fiscales, directriz 21.

[79] Principios Básicos sobre la Función de los Abogados, principio 28.

[80] Principios Básicos relativos a la Independencia de la Judicatura, principios 18 y 19; Directrices sobre la Función de los Fiscales, directriz 22; y Principios Básicos sobre la Función de los Abogados, principio 29.

[81] Principios Básicos sobre la Función de los Abogados, principio 28.

[82] A/73/365, párr. 67.

[83] Véanse la comunicación ISR 3/2024; y Adalah – Legal Center for Arab Minority Rights in Israel, "Crackdown on freedom of speech of Palestinian citizens of Israel", 23 de octubre de 2023.

[84] Véanse la comunicación USA 5/2024; y National Association for the Advancement of Colored People, "Civil rights organizations stand with North Carolina Supreme Court Justice Anita Earls", 25 de septiembre de 2023.

45. En las comunicaciones recibidas para el presente informe se describieron casos en que presuntamente se había destituido a jueces por oponerse a enmiendas legislativas[85], por imponer condenas en casos de corrupción política[86] o por denunciar la corrupción en tribunales internacionales[87]. En algunos casos, su destitución se había producido presuntamente sin las debidas garantías procesales[88].

46. Los fiscales también pueden ser destituidos por motivos políticos injustificados, lo que compromete su capacidad para actuar con imparcialidad, especialmente en casos en los que estén implicadas figuras políticas destacadas[89]. Se conocen casos de fiscales que han sido objeto de medidas disciplinarias, destitución y detención arbitraria que podrían constituir represalias por su labor de lucha contra la corrupción, y algunos se han visto obligados a exiliarse[90].

47. Por otro lado, los abogados también están expuestos a procedimientos disciplinarios y sanciones por motivos políticos que pueden conducir a la revocación de sus licencias para ejercer. Estos procedimientos son poderosos instrumentos para los gobiernos que pretenden injerirse en el trabajo de los abogados, especialmente "los que se ocupen de casos contra el Estado o representen causas o clientes que resulten impopulares con el régimen actual"[91]. A algunos abogados también se les ha retirado la licencia por su labor de defensa de opositores al gobierno.

48. En otros casos, se han habilitado o incoado procedimientos disciplinarios contra abogados —que a veces han dado lugar a su inhabilitación o suspensión— a raíz de declaraciones que no son más que el ejercicio legítimo de su libertad de expresión, entre ellas declaraciones en favor de los derechos de la mujer; en apoyo del derecho a la libre determinación; en defensa de la democracia; o para pedir la reforma de una monarquía. En Guinea Ecuatorial, una abogada fue suspendida del ejercicio de la abogacía tras compartir un vídeo en el que expresaba su opinión sobre el sistema judicial del país, destacaba sus deficiencias y animaba a los jueces a ser más independientes[92]. Estos castigos socavan la democracia al reducir la diversidad de perspectivas a las que se da voz en los espacios cívicos.

49. Además, los abogados pueden ser castigados simplemente por ejercer su labor. Como se informa en varias comunicaciones, se ha suspendido o inhabilitado a abogados por defender la absolución de sus clientes, por "insultar" a los jueces en sus funciones de representación de clientes privados de libertad[93] o por pedir la liberación de presos políticos[94]. Al parecer, algunas de estas medidas disciplinarias se han adoptado a petición de los ministerios de justicia[95].

50. Las medidas disciplinarias de motivación política descritas anteriormente pueden minar la capacidad de los sistemas de justicia para cumplir su función democrática esencial y debilitar la confianza pública en ellos. Los jueces pueden sufrir un efecto amedrentador o "disuasorio", susceptible de influir en el contenido de sus decisiones, reducir la independencia judicial y socavar el estado de derecho[96]. Del mismo modo, es posible que los fiscales tengan dudas antes de iniciar investigaciones o formular acusaciones políticamente delicadas. Los abogados y los trabajadores de la justicia comunitaria podrían volverse reacios

[85] Comunicación del Foro de la Asociación de Jueces de Rumanía.
[86] Comunicación de Be Just.
[87] Comunicación del Instituto Universitario Europeo.
[88] Comunicaciones de la International Association for Human Rights Advocacy in Geneva, Nulai, Cristosal y la Due Process of Law Foundation.
[89] Comunicación de Anita Dywaba.
[90] Comunicaciones de Be Just, Stichting Justice Square y la Due Process of Law Foundation.
[91] A/73/365, párr. 71.
[92] Observatorio Internacional de la Abogacía en Riesgo, "Carta conjunta al Colegio de Abogados de Guinea Ecuatorial para la protección de la abogada Gemma Jones", 13 de febrero de 2024, disponible en https://protect-lawyers.org/es/item/gemma-jones-3/; y comunicación GNQ 1/2024.
[93] Comunicación de SHOAA for Human Rights.
[94] *Ibid*.
[95] Comunicación de Initiative 2018.
[96] Tribunal de Justicia europeo, *Comisión Europea c. Polonia*, asunto núm. C-791/19, Sentencia, 15 de julio de 2021, párr. 157; y Allyson Duncan y John Macy, "The collapse of judicial independence in Poland: a cautionary tale", *Judicature*, vol. 104, núm. 3 (otoño/invierno de 2020–2021).

a trabajar con personas que no gocen del favor de la administración o a asumir casos que desafíen la autoridad del Estado y que se refieran a la protección de derechos democráticos fundamentales.

### 3. Manipulación de las condiciones de servicio

51. Las normas internacionales exigen a los Estados que proporcionen recursos adecuados para que los funcionarios públicos del sector de la justicia puedan desempeñar su labor. El principio 11 de los Principios Básicos relativos a la Independencia de la Judicatura establece que la ley garantizará una remuneración y condiciones de servicio adecuadas para los jueces. En la directriz 6 de las Directrices sobre la Función de los Fiscales figura un requisito similar para el establecimiento de condiciones razonables de servicio para los fiscales mediante leyes, normas o reglamentaciones de servicio público. Estas disposiciones tienen por objeto garantizar que los poderes políticos no puedan ejercer una influencia indebida sobre los jueces o fiscales degradando su entorno laboral y o sus condiciones de servicio.

52. A pesar la claridad de estas normas internacionales, hay casos en que los recursos destinados a la justicia, incluidas las disposiciones de seguridad, se han reducido en circunstancias que denotan una voluntad de influir en la actuación de jueces o fiscales. En algunos Estados se ha retirado la protección a jueces que conocen de asuntos de gran repercusión o políticamente delicados. En las comunicaciones presentadas también se describen casos en los que las autoridades han intentado reducir los recursos globales de que dispone la administración de justicia, incluidos los destinados a las prestaciones y a la seguridad, en medio de ataques retóricos contra los jueces y el poder judicial en su conjunto[97].

53. Otra forma de ejercer una influencia indebida es el traslado de fiscales y jueces a destinos que se consideran faltos de recursos, peligrosos o indeseables por otros motivos[98]. Las comunicaciones presentadas para el presente informe describían la percepción generalizada de estos traslados como castigos, represalias o “advertencias”[99]. En otros casos, la atribución de causas puede manipularse para procurar que los “asuntos políticamente delicados” se asignen a jueces considerados afines al gobierno, o que los jueces que no vean con buenos ojos las políticas gubernamentales no puedan conocer de ellos[100]. Estas prácticas socavan el estado de derecho y el principio según el cual todas las personas tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley.

## C. Ataques e injerencias contra los actores del sector de la justicia

54. Las personas que trabajan en el sector de la justicia y la abogacía deben poder desempeñar sus funciones sin temer por su libertad o seguridad física o la de sus familiares. Las normas internacionales establecen que los Estados deben proteger la seguridad de los actores del sector de la justicia y la de sus familiares[101]. Los Estados no solo deben abstenerse de matar, hacer desaparecer, agredir físicamente, privar ilegalmente de libertad y acosar de otro modo a los profesionales de la justicia, sino que también deben proporcionar una protección suficiente a los trabajadores del sector de la justicia que estén expuestos a sufrir tales ataques a manos de actores no estatales o de las partes en procedimientos judiciales de los que se estén ocupando. Los Estados también deben abstenerse de descalificar o estigmatizar a los actores del sector de la justicia, ya que ello puede fomentar un entorno permisivo con las agresiones físicas perpetradas por actores no estatales.

55. La Relatora Especial expone a continuación las circunstancias en que los ataques e injerencias contra los profesionales de la justicia, o la falta de protección frente a tales actos, pueden constituir represalias motivadas políticamente debido a su labor de defensa de los derechos humanos y del estado de derecho. Estos ataques también pueden tener por objeto

[97] Comunicación del Instituto Internacional de Responsabilidad Social y Derechos Humanos.

[98] Véase la comunicación COL 7/2023.

[99] Comunicación de la Due Process of Law Fundation.

[100] Comunicación de la Corte Internacional de Justicia sobre la India.

[101] Principios Básicos relativos a la Independencia de la Judicatura, principio 11; Directrices sobre la Función de los Fiscales, directriz 5; y Principios Básicos sobre la Función de los Abogados, principio 17.

desalentar a los actores del sector de la justicia o disuadirlos de llevar a cabo dichas actividades en el futuro. En ambos casos, la capacidad del sistema de justicia para defender la democracia se ve disminuida.

### 1. Descalificación y estigmatización por parte de las autoridades

56. La descalificación y estigmatización de jueces, fiscales y abogados por parte de funcionarios públicos pueden interferir con su independencia y fomentar su menosprecio entre la población. La Relatora Especial subraya que el público debe poder criticar con vehemencia una argumentación, expresar su desacuerdo con una resolución judicial o lamentar los resultados de un caso, ya que el desacuerdo es inherente a la gobernanza democrática. No obstante, cuando funcionarios públicos lanzan ataques *ad hominem* contra profesionales de la justicia, los denigran por características o aspectos de su identidad personal y los describen utilizando términos degradantes o humillantes, o los califican de "enemigos", dichos comentarios cruzan una línea roja, y a menudo constituyen una injerencia dirigida específicamente a esas personas.

57. La descalificación reiterada e injustificada puede denotar una voluntad calculada de intimidar a los jueces o de influir en ellos. En Polonia, la campaña de 2017 "Tribunales justos", dirigida por una fundación creada por el partido en el Gobierno y una empresa estatal, utilizó vallas publicitarias, anuncios en televisión y redes sociales y un portal creado específicamente para presentar a los jueces como "los enemigos" de los polacos y un mal en la sociedad polaca[102]. La Relatora Especial también ha expresado su preocupación por el hecho de que altos cargos del Gobierno de Israel calificaran públicamente a un juez concreto de "enemigo interno" y "enemigo en nuestro seno" tras su decisión de poner en libertad a acusados que se oponían al Gobierno[103].

58. El ex-Presidente de México ha señalado a los jueces con los que no está de acuerdo como "corruptos", y los ha estigmatizado utilizando otros términos despectivos en sus conferencias de prensa diarias. Al parecer, en algunos casos estas acusaciones han ido seguidas de investigaciones o de maniobras de acoso en línea. En un caso sin relación con el anterior, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha advertido de que las declaraciones de esta índole por parte de funcionarios públicos, en especial de las más altas autoridades, en contra de los jueces pueden constituir una injerencia en la independencia judicial, en particular cuando van unidas a amenazas de procedimientos judiciales o disciplinarios[104]. En los Estados Unidos se han comentado ampliamente los ataques que el ex-Presidente Donald Trump dirigió contra jueces concretos mientras ocupaba el cargo[105].

59. En las comunicaciones presentadas y las consultas realizadas para el presente informe, se describieron casos de abogados que habían sido calificados de "traidores" o de "agentes extranjeros" cuando representaban a clientes con una carga política sensible o cuando se hacían cargo de asuntos relacionados con los derechos humanos[106]. Los colegios de abogados han llamado la atención sobre la estigmatización de abogados especializados en inmigración y otros derechos humanos por parte de funcionarios del Gobierno del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, que los han calificado de "izquierdistas" o "cómplices de bandas criminales"; algunos abogados denunciaron amenazas de muerte después de que se diera

[102] A/HRC/38/38/Add.1, párr. 19; y Tribunal de Justicia europeo, *Comisión Europea c. Polonia*.

[103] Véase la comunicación ISR 3/2024.

[104] Cyrus R. Vance Center for International Justice y Comité Conjunto de la Fundación Barra Mexicana, "Seguimiento a los Ataques a la Independencia Judicial en México", disponible en https://www.vancecenter.org/our-programs/latin-america-policy-program/vcfbm/; comunicación de la Fundación Justicia que Queremos; y Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") vs. Venezuela*, Sentencia, 5 de agosto de 2008, párr. 131.

[105] Michael J. Nelson y James L. Gibson, "Has Trump trumped the courts?", *New York University Law Review Online*, vol. 93 (2018); y Christopher D. Kromphardt y Michael F. Salamone, "'Unpresidented!' or: what happens when the president attacks the federal judiciary on Twitter", *Journal of Information Technology & Politics*, vol. 18, núm. 1 (2021).

[106] Comunicación de SHOAA for Human Rights.

amplia difusión a estos comentarios[107]. En las comunicaciones para el informe se señalaban preocupaciones similares que se habían planteado en múltiples países[108].

### 2. Acoso y amenazas

60. El mandato ha expresado reiteradamente su preocupación por el acoso y las amenazas que sufren jueces, fiscales, abogados y trabajadores de la justicia comunitaria. En el Ecuador, las personas que trabajan en el sector de la justicia, incluidos jueces, fiscales y funcionarios judiciales, han sido víctimas de ataques violentos e intimidación[109]. En Guatemala se han producido reiterados actos de intimidación, agresiones y represalias contra jueces y fiscales, especialmente los que se ocupan de casos de corrupción y de derechos humanos[110]. En ocasiones, las represalias han adquirido una dimensión de género, por ejemplo mediante la filtración en Internet de información privada relacionada con juezas.

61. Son motivo de preocupación los casos de acoso y amenazas físicas, jurídicas y digitales contra abogados y trabajadores de la justicia comunitaria que defienden los valores democráticos y los derechos humanos. Según se ha informado, en Bangladesh un abogado fue objeto de amenazas y acoso por parte de las autoridades gubernamentales, al parecer por defender los derechos de minorías étnicas, religiosas y LGBTIQ+ y de políticos de la oposición[111]. En la Federación de Rusia, los abogados que defienden a personas que se manifiestan contra la guerra han sufrido acoso e intimidación por parte de las fuerzas del orden[112]. El mandato ha recibido información de casos similares de amenazas y acoso contra abogados, ya sea por parte de funcionarios públicos o en circunstancias en las que, al parecer, las autoridades no han establecido medidas de protección suficientes frente a los actores no estatales, como ha sucedido en el Líbano[113], el Pakistán[114] y Venezuela (República Bolivariana de)[115]. El mandato también expresa preocupación por el hecho de que en Filipinas se siga calificando de "rojos" a abogados y trabajadores de la justicia comunitaria que atienden a clientes pertenecientes a comunidades marginadas[116]. Reconociendo el importante papel que desempeñan los defensores de los derechos humanos en el fortalecimiento de la democracia, la Corte Interamericana de Derechos Humanos impuso recientemente un "deber especial de protección" para estos defensores, en particular reforzando la obligación de los

[107] Comunicación de The Law Society of England and Wales; y Anne McMillan, "The global assault on rule of law", International Bar Association, 14 de septiembre de 2022.

[108] Comunicación del Foro de la Asociación de Jueces de Rumanía.

[109] Comisión Interamericana de Derechos Humanos, "Ecuador: CIDH condena violencia política y alerta ataques a la democracia", 11 de agosto de 2023.

[110] Comisión Interamericana de Derechos Humanos, "Capítulo IV.B: Guatemala", en el *Informe Anual 2022* (2022), párr. 8; véanse Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Medidas Cautelares núm. 574-23: Cesar Bernardo Arévalo de León y Karin Herrera Aguilar respecto de Guatemala, resolución 48/2023; y comunicación GTM 3/2021.

[111] Véanse la comunicación BGD 1/2023; y Consejo de la Abogacía Europea, carta relativa a las amenazas y acoso continuados contra el abogado Shahanur Islam y sus familiares, de 7 de julio de 2023, disponible en https://www.ccbe.eu/fileadmin/speciality_distribution/public/documents/HUMAN_RIGHTS_LETTERS/Bangladesh_-_Bangladesh/2023/EN_HRL_20230707_Bangladesh_Continuous-threats-and-harassment-against-lawyer-Shahanur-Islam-and-his-family.pdf.

[112] Véanse la comunicación RUS 6/2022; y Comisión Internacional de Juristas, "Access to lawyers for anti-war protestors in the Russian Federation", documento informativo, junio de 2022.

[113] Véanse la comunicación LBN 8/2021; Colegio de Abogados de Ginebra, carta relativa a la grave preocupación que suscita la situación del abogado Mohammad Ahmad Samir Sablouh, 10 de noviembre de 2021, disponible en https://odage.ch/wp-content/uploads/2021/12/2021_11_10_mrr_mohammad_ahmad_samir_sablouh.pdf.

[114] Véanse la comunicación PAK 4/2023; e Instituto de Derechos Humanos de la International Bar Association, "IBAHRI concerned about the discrimination of Ahmadiyya lawyers in Pakistan", 10 de agosto de 2023.

[115] Véase la comunicación VEN 9/2021.

[116] Véase la comunicación PHL 7/2023. En relación con el uso del calificativo "rojos", véanse Relatora Especial sobre el derecho a la libertad de opinión y de expresión, observaciones preliminares al final de su visita a Filipinas, febrero de 2024, disponible en https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/expression/statements/20240202-eom-philipines-sr-freedex.pdf; y A/HRC/44/22.

Estados de prevenir ataques o actos de intimidación contra ellos, mitigar los riesgos existentes y adoptar y aplicar medidas de protección adecuadas y efectivas en situaciones de riesgo[117].

62. En varias comunicaciones presentadas para el informe se puso de relieve el creciente riesgo que suponen las tecnologías de vigilancia avanzadas para la relación de confidencialidad entre abogado y cliente. Los participantes en las consultas celebradas a nivel regional denunciaron casos en que las autoridades habían utilizado programas informáticos de vigilancia contra abogados y habían intervenido redes de comunicación.

### 3. Detención arbitraria, torturas, desaparición forzada, agresiones físicas y asesinatos

63. Jueces y fiscales se han visto privados de libertad de forma arbitraria y, en ocasiones, han sido víctimas de desaparición temporal cuando sus actividades no han agradado a otros poderes del Estado. De forma similar, los casos de enjuiciamiento de abogados comentados anteriormente han comenzado a veces con la detención arbitraria o la desaparición forzada del interesado. En otros casos, los abogados pueden ser retenidos sin cargos o enfrentarse a acusaciones relacionadas con la seguridad nacional.

64. Según se subrayó en algunas de las comunicaciones presentadas para el informe, en ocasiones los jueces y fiscales son objeto de torturas o tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes en relación con su labor de defensa de las normas democráticas[118].También se han denunciado casos de abogados que han sufrido agresiones y torturas o han perdido la vida en circunstancias que no se han investigado debidamente. Situaciones de este tipo se han producido, en numerosas ocasiones, en Türkiye[119]. En Filipinas, un abogado de derechos humanos, Juan Macababbad, fue asesinado, mientras que otro, Angelo Karlo Guillen, sobrevivió a un atentado contra su vida[120]. En Eswatini, el abogado y defensor de la democracia Thulani Maseko fue asesinado en su domicilio delante de su familia[121].

65. La Relatora Especial insta a los Estados a que tomen medidas para que estos terribles crímenes sean investigados. Destaca que las personas que trabajan en el sector de la justicia deben recibir protección, respeto y apoyo acordes a la función esencial que desempeñan en el mantenimiento del estado de derecho, la defensa de los derechos humanos fundamentales y el fomento de un entorno propicio al florecimiento de una verdadera gobernanza participativa.

## VI. Conclusiones y recomendaciones

66. **El derecho internacional exige que todos los órganos del Estado respeten, protejan y garanticen activamente los derechos humanos y defiendan los principios de la independencia judicial, la gobernanza participativa y el estado de derecho. La efectividad de esos principios es mayor cuando están consagrados en disposiciones constitucionales, legislativas y administrativas, son objeto de protección por parte de los tribunales, jueces y otros actores estatales independientes, son defendidos**

[117] Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Miembros de la Corporación colectivo de abogados "José Alvear Restrepo" vs. Colombia,* Sentencia, 18 de octubre de 2023, párrs. 972 a 981.

[118] Comunicación de Stichting Justice Square, The 29 Principles, Committee for Justice y Egyptian Front for Human Rights.

[119] Véanse las comunicaciones TUR 5/2023 y TUR 8/2023; y Consejo de la Abogacía Europea, carta relativa al ataque violento contra el abogado Aytekin Aktaş, 5 de junio de 2023, disponible en https://www.ccbe.eu/fileadmin/speciality_distribution/public/documents/HUMAN_RIGHTS_LETTERS/Turkey_-_Turquie/2023/EN_HRL_20230605_Turkiye-_Torture-threats-and-attacks-against-lawyer-Aytekin-Akta.pdf.

[120] Véanse la comunicación PHL 2/2023; Human Rights Watch, *World Report 2022: Events of 2021* (2022); y Amnistía Internacional, "Philippines: surge in killings of lawyers and judges shows justice system 'in deadly danger'", 26 de marzo de 2021.

[121] Véanse la comunicación SWZ 1/2023; ACNUDH, "Türk condemns killing of Eswatini human rights lawyer, urges accountability", 23 de enero de 2023; y Human Rights Watch, "Eswatini: activist, rights lawyer brutally killed", 25 de enero de 2023.

**activamente por la sociedad civil y son considerados como un valor democrático fundamental por el público en general.**

67. **En los últimos años, el papel de los sistemas de justicia independientes en la protección de la gobernanza participativa ha sido objeto de ataques por parte de actores políticos, entre otras cosas mediante discursos denigrantes y retórica negativa. Lamentablemente, en algunos países estas críticas han cobrado fuerza, en particular la afirmación de que el contrapoder judicial limita la capacidad de los gobiernos para cumplir la voluntad del pueblo. En este contexto, jueces, fiscales y abogados son presentados como parte de una "élite" remota o, en los ejemplos más extremos, incluso como "enemigos" del pueblo. Cuando esta narrativa se afianza, las comunidades pueden ser más receptivas a la idea de que los poderes políticos deberían ejercer una mayor influencia y control sobre los actores del sector de la justicia.**

68. **Para proteger la separación de poderes, el estado de derecho y la gobernanza participativa, es necesario redoblar los esfuerzos dirigidos a revitalizar la confianza pública en las instituciones de justicia y defender a los actores del sector de la justicia y su función indispensable en la salvaguarda de la democracia. La principal medida que pueden adoptar todos los Estados es respetar y garantizar plenamente la independencia del poder judicial, la autonomía de los fiscales, el ejercicio sin trabas de la profesión jurídica y la labor de los trabajadores de la justicia comunitaria. Los Estados deben prestar especial atención al papel que desempeñan estas personas e instituciones en la salvaguarda de procesos democráticos fundamentales como las elecciones y los referendos, las asambleas y protestas públicas y el discurso y el debate cívicos.**

69. **Mejorar el diálogo y la interacción entre los tribunales y las comunidades a las que prestan servicio también puede reforzar la resiliencia de los sistemas de justicia frente a los ataques. Aumentar la diversidad en la judicatura, en el ministerio público y entre los abogados puede ayudar a combatir la estigmatización populista de estas profesiones. Los Estados y las personas que trabajan en el sector de la justicia también pueden democratizar la justicia velando por que los sistemas de justicia encarnen los principios democráticos. Como primer paso, es importante que se adopten medidas dirigidas a aumentar la accesibilidad de los procedimientos y las salas de audiencia, mejorar la transparencia de los procesos judiciales formales y explicar el resultado de dichos procesos en un lenguaje claro y comprensible. Sin embargo, también deberían adoptarse enfoques más innovadores y menos convencionales. Cuando los ciudadanos perciben que el sistema de justicia tiene en cuenta su realidad y conecta con ellos, es más fácil que lo reconozcan como un elemento fundamental para la democracia y los derechos humanos y lo consideren, por tanto, merecedor de protección.**

70. **Para lograr estos fines, la Relatora Especial recomienda a los Estados que:**

**a) Investiguen debidamente todos los actos de violencia o amenazas de violencia, o cualquier forma de intimidación, coacción o injerencia indebida contra jueces, fiscales, abogados o trabajadores de la justicia comunitaria y tomen medidas para evitar que estos se repitan en el futuro;**

**b) Garanticen la seguridad personal de los jueces, los fiscales y sus familiares y les proporcionen el asesoramiento o el apoyo psicológico necesarios, cuando corresponda.**

71. **En relación con la independencia del poder judicial, la Relatora Especial recomienda también a los Estados que:**

**a) Establezcan consejos de la judicatura o instituciones independientes similares si aún no disponen de ellas; los consejos de la judicatura deben funcionar con transparencia y estar libres de toda influencia o presión indebida de los poderes legislativo o ejecutivo;**

**b) Adopten las decisiones relativas al nombramiento y el ascenso de los jueces mediante un procedimiento transparente, a cargo de un consejo de la judicatura o un órgano análogo que sea independiente de los poderes legislativo y ejecutivo; el procedimiento para la selección y el nombramiento de los jueces debe basarse en criterios objetivos establecidos previamente por ley o por la autoridad competente;**

**c) En la medida de lo posible, encomienden a los consejos de la judicatura u órganos independientes equivalentes, en lugar de a los poderes legislativo o ejecutivo, las responsabilidades generales en materia de administración del sistema judicial (entre otras cosas el destino y el traslado de jueces, la asignación y transferencia de causas y el calendario de audiencias), la preparación de los presupuestos de la administración de justicia y la asignación de recursos presupuestarios;**

**d) Confieran la responsabilidad de los procedimientos disciplinarios incoados contra jueces a una autoridad independiente integrada principalmente por jueces, como un consejo de la judicatura o un tribunal, en lugar de a los poderes legislativo o ejecutivo.**

72. **Con respecto al debido funcionamiento del ministerio público, la Relatora Especial recomienda que:**

**a) Los fiscales y la fiscalía sean funcionalmente autónomos de los poderes legislativo y ejecutivo, independientemente de cuál sea la estructura institucional; a este respecto, los Estados deben garantizar que los fiscales puedan desempeñar sus funciones de forma independiente, objetiva e imparcial, de modo que la justicia penal no se instrumentalice al servicio de los objetivos del Gobierno;**

**b) Los fiscales estén a salvo de castigos o recompensas de motivación política por el desempeño de sus funciones profesionales; la seguridad en el cargo de los fiscales esté asegurada por ley y garantizada; la promoción de los fiscales se base en factores objetivos y se decida mediante procesos justos e imparciales; el traslado de fiscales a otros puestos no se utilice como amenaza; y la destitución de los fiscales se base en leyes o reglamentos y esté sujeta a una revisión independiente.**

73. **Para proteger el libre ejercicio de la profesión jurídica, la Relatora Especial recomienda que:**

**a) Los Estados reconozcan el establecimiento de colegios de abogados en la legislación, que incluya, como mínimo, disposiciones relativas a la independencia de dichos colegios, su composición y la definición de sus funciones, y desarrollen y amplíen esas disposiciones mediante la participación real de los miembros de la profesión jurídica;**

**b) La facultad de expedir licencias para el ejercicio de la abogacía recaiga en los colegios de abogados, y el procedimiento de acceso a la profesión jurídica se base en criterios objetivos previamente establecidos por la ley o por los propios colegios de abogados;**

**c) Los órganos disciplinarios estén libres de toda influencia o presión de los poderes legislativo o ejecutivo o de cualquier otra parte;**

**d) La inhabilitación de abogados solo se imponga en los casos más graves de conducta indebida, según lo dispuesto en el código de conducta profesional, y únicamente tras un procedimiento ante un órgano independiente e imparcial que haya reconocido todas las debidas garantías al abogado acusado.**

74. **Para garantizar que los trabajadores de la justicia comunitaria puedan dar a conocer mejor la ley, asegurar la disponibilidad de recursos frente a las vulneraciones de derechos y generar una mayor confianza en las instituciones, lo que a su vez fortalece la democracia, la Relatora Especial recomienda a los Estados que:**

**a) Eliminen los obstáculos jurídicos o reglamentarios a los que se enfrentan los trabajadores de la justicia comunitaria, los reconozcan como defensores de los derechos humanos y pongan a su disposición medidas de protección y recursos en materia de seguridad, cuando sea necesario;**

**b) Tomen medidas para eliminar o prevenir el uso de las demandas estratégicas contra la participación pública, las acusaciones de difamación o las acusaciones de discurso de odio contra los trabajadores de la justicia comunitaria en represalia por la labor que realizan ayudando a los titulares de derechos a conocer las leyes, a utilizarlas y a contribuir a su elaboración;**

**c) Presten apoyo a la labor de empoderamiento jurídico que llevan a cabo las organizaciones de la sociedad civil, respetando su independencia, mediante la asignación de recursos a mecanismos de financiación que respalden el trabajo de la justicia de base.**

75. **La Relatora Especial insta a los Estados y a todos los actores del sistema de justicia, incluidos los jueces y las asociaciones judiciales, los fiscales, los abogados, los colegios de abogados y los trabajadores de la justicia comunitaria, a que se posicionen públicamente a favor de la independencia judicial, la separación de poderes, el estado de derecho y la gobernanza participativa. Todos estos actores podrán extraer importantes lecciones de la información facilitada por las personas que han colaborado con el mandato en la preparación del presente informe. La Relatora Especial, basándose en esas lecciones, formula las siguientes recomendaciones a los actores del sistema de justicia.**

76. **La Relatora Especial recomienda al poder judicial que:**

**a) Se mantenga atento a:**

**i) Los cambios impuestos por los gobiernos que sean susceptibles de socavar la independencia judicial y la separación de poderes;**

**ii) Las decisiones administrativas o jerárquicas que parezcan premiar o sancionar la actuación de los actores de la justicia en función de criterios políticos;**

**b) Adopte medidas de protección y normas transparentes respecto de la atribución de causas (aleatoria, cuando sea posible), la asignación de salas u otros recursos;**

**c) Examine detenidamente los casos en que se formulen alegaciones o surjan sospechas sobre la instrumentalización indebida de la administración de justicia;**

**d) Mejore las oportunidades de participación de las comunidades en los procesos judiciales, por ejemplo mediante la ampliación de los espacios destinados a las audiencias públicas, la publicación de resúmenes accesibles de las sentencias, la transmisión de las audiencias en directo y la formación de grupos de interesados para hacer un seguimiento de la ejecución de las sentencias, especialmente en los asuntos de gran interés o repercusión pública.**

77. **La Relatora Especial alienta a los abogados y a los colegios de abogados a que:**

**a) Protejan la libertad de expresión y asociación de los abogados y protesten contra los intentos por reprimir el discurso y la actividad expresiva lícitos y éticos por parte de los abogados;**

**b) Velen por que, cuando existan múltiples colegios de abogados en un Estado, estos se coordinen para armonizar sus enfoques sobre asuntos clave relativos a la profesión jurídica y a su relación con el Estado, con el fin de evitar el menoscabo de las facultades y la autoridad de los colegios de abogados;**

**c) Aclaren que los abogados nunca deben ser objeto de acusaciones penales por ejercer su profesión de conformidad con las obligaciones, reglas y normas éticas que se le reconocen.**