

ACCESO A LA JUSTICIA: IMPACTO DE LA POBREZA SOBRE LOS DERECHOS HUMANOS

LEANDRO DESPOUY

INTRODUCCIÓN

Quisiera expresar mi agradecimiento a la Asociación Interamericana de Defensorías Públicas (AIDEF) por esta invitación, que me ofrece la oportunidad de exponer ante ustedes algunas actividades relacionadas con mi desempeño como Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la independencia de jueces y abogados, pero que incluye a los fiscales y defensores y se extiende a todos los auxiliares de la Justicia. Por lo tanto, mi mandato está referido también a la actividad que ustedes desarrollan, y mi propósito es, sobre todo en esta oportunidad, referirme a cómo se ve desde la Relatoría la problemática de la defensa y el papel que ustedes desempeñan no solamente a nivel regional, sino también universal y cuáles son los grandes problemas que se presentan.

Correspondo especialmente a la Sra. Defensora General de la Nación y Coordinadora General de AIDEF, doctora Stella Maris Martínez, por su invitación y a la Defensoría Pública en la Argentina. Extiendo el reconocimiento a mi querida colega paraguaya, la doctora Noyme Yore Ismael (Defensora General de Paraguay) que me acompaña en este momento, con quien hemos compartido una larga trayectoria de afectos y actividades en el ámbito de los derechos humanos

En primer lugar, describiré sucintamente las *actividades y objetivos de la Relatoría* en general y cómo se enmarca dentro del trabajo de Naciones Unidas. Luego me referiré a la problemática del *acceso a la Justicia* desde una perspectiva universal y, más tarde examinaré algunos problemas que vinculan el *acceso a la Justicia con la pobreza y en especial la extrema pobreza*, que también se tratará en los paneles de los próximos días. Finalmente querría dialogar con ustedes unos veinte minutos, para poder recoger sus preguntas e intercambiar experiencias.

La actividad de esta Relatoría, las visitas que realiza y los informes que elabora y presenta ante el Consejo de Derechos Humanos y la Asamblea General de las Naciones Unidas conforman un escenario en el que se desarrolla una intensa actividad en torno a situaciones que afectan el sistema judicial, a sus actores y beneficiarios en todas las regiones del mundo. Esto pone de manifiesto hasta qué punto la judicatura y sus actores están constantemente expuestos y con qué frecuencia ven comprometidas su seguridad e independencia. La labor del Relator Especial tiende a ofrecerles protección y, paralelamente, a jerarquizar la labor de la justicia defendiendo su independencia y su importante tarea. Otra actividad clave la constituyen las misiones a países. Dichas visitas son una herramienta sumamente ágil y eficiente para entablar un diálogo directo con todos los actores nacionales que participan de la Justicia y resguardan su independencia.

I. ORIGEN Y ALCANCE DEL MANDATO

El mandato fue formalmente establecido en 1994 por la Comisión de Derechos Humanos (1) —hoy Consejo de Derechos Humanos (2)—. Se trataba de determinar, investigar y registrar cualquier quebrantamiento de la independencia de los magistrados, de los abogados y de los auxiliares de Justicia; y de registrar los progresos realizados en la protección y el fortalecimiento de dicha independencia, en particular, sobre la base del examen de denuncias y de información procedente de distintas fuentes sobre situaciones y cuestiones concretas.

En un comienzo la Relatoría estaba dirigida sobre todo, a defender a aquellos jueces, abogados, fiscales y defensores que eran objeto de intimidación, de atentados o sufrían algún tipo de coacción por el ejercicio de sus funciones. Con el tiempo, el mandato se amplió, al comprobar que se puede condicionar el funcionamiento de la Justicia a través de la presión directa y también de mecanismos de orden presupuestario y económico; y no sólo al Poder Judicial, sino también a los abogados y a los integrantes del Ministerio Público (considerado en nuestra legislación como *extrapoder*), por lo que se hace necesario examinar las disfunciones que podrían afectar el tema de la independencia. Esto es, a medida que se indaga, el mandato se amplía y hoy esta Relatoría abarca todo lo que es inherente al sistema judicial; no solamente la justicia ordinaria, sino también los tribunales de excepción, militares, administrativos, etc. Es decir, todo aquello que pueda

(1) Resolución 1994/41 de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, de 4 de marzo de 1994.

(2) A/RES/60/251 de la Asamblea General.

afectar la independencia de la Justicia es competencia de la Relatoría. (Ver Anexo I).

Procedimientos especiales de las Naciones Unidas

En el sistema de las Naciones Unidas, todos los Estados partes deben pasar en algún momento una suerte de “examen” en el Consejo de Derechos Humanos. El Consejo prevé la posibilidad de que un experto, o un grupo de trabajo, aborden el tratamiento de temas específicos. Además del concerniente a la independencia de jueces y abogados, existen otros relatores, como el que examina la problemática de la tortura; y otros grupos de trabajo, como por ejemplo sobre detenciones arbitrarias, desaparición forzada de personas, etc. Ellos conforman los llamados “procedimientos especiales” de la ONU (3).

La inmediatez de la noticia que hoy posibilitan las comunicaciones permite que nuestro trabajo se haya agilizado notablemente. En la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos en Ginebra recibimos información y denuncias de todo el mundo, primordialmente a través de Internet. Una vez establecida su pertinencia, se pueden llevar a cabo distintas intervenciones: efectuarse un *llamado urgente a un gobierno*, cuando se trata de una violación que se está configurando o se acaba de configurar; o bien una *carta de alegación*, un tanto más extensa, cuando se trata de una situación jurídica más compleja. Cuando hay inminencia, se actúa a través de un *comunicado de prensa* que se publica en las grandes agencias internacionales desde Ginebra, Nueva York y, frecuentemente, en el propio país, para

(3) La expresión “procedimientos especiales” se refiere a los mecanismos establecidos por la Comisión de Derechos Humanos y asumidos por el Consejo de Derechos Humanos para hacer frente, o bien a situaciones concretas en los países, o a cuestiones temáticas en todo el mundo. Actualmente, hay 29 mandatos temáticos y 9 mandatos por país. La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos presta apoyo a estos mecanismos facilitándoles el personal y el apoyo logístico y de investigación necesarios para el desempeño de sus mandatos. Los procedimientos especiales pueden estar integrados por una persona (denominada “Relator Especial”, “Representante Especial del Secretario General”, “Representante del Secretario General” o “Experto Independiente”), o por un grupo de trabajo compuesto por lo general de cinco miembros (uno de cada región). Los mandatos de los procedimientos especiales son establecidos y definidos por la resolución que los crea. Los titulares de mandatos de los procedimientos especiales cumplen su función a título personal y no reciben sueldo ni ninguna otra retribución financiera por su labor. El carácter independiente de los titulares de mandatos es fundamental para que puedan desempeñar sus funciones con total imparcialidad. Ver información completa en URL: <http://www2.ohchr.org/spanish/bodies/chr/special/>

tratar de incidir de una manera específica (4). El resultado de este trabajo se cristaliza en distintos informes con las características que se describen en el Anexo I. En el Anexo II me refiero a algunos casos que tuvieron mucha trascendencia, como el de Guantánamo, el de la República del Ecuador y el de Italia.

La importancia de esta tarea es que el material resultante de las intervenciones del Relator, de las visitas a países, de los informes generales que produce cada año y los informes especiales, es traducido y editado en las distintas lenguas de trabajo de Naciones Unidas, y sometido a tratamiento público tanto en el Consejo de Derechos Humanos como en la Asamblea General. Vale decir que, además de tratarse de un procedimiento que permite realizar un debate interactivo entre el Relator, los Estados, los representantes de Estados y las ONGs, ofrece la posibilidad de que ciertos temas de fondo como la lucha contra la impunidad; el derecho a la verdad; la problemática de la justicia en transición; la protección de los derechos humanos bajo los estados de excepción; la justicia militar; etc. sean objeto de un desarrollo particular en los informes generales que, con frecuencia, se convierten en verdaderos aportes en materia jurídica. Tal es el caso del derecho de acceso a la justicia, al que me referiré en particular en esta exposición.

II. CONTENIDO Y ALCANCE DEL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA

En junio de 2008 presenté un Informe General ante el Consejo de Derechos Humanos (5), profundizando en su capítulo III la temática específica del acceso a la justicia. En esta ocasión se me ha pedido que preste particular atención al fenómeno de la pobreza y su impacto sobre el acceso a la justicia, para lo cual habré de referirme, previamente, a las modalidades con que esta cuestión es receptada por

(4) Con relación a la Relatoría a mi cargo, durante 2006 se realizaron 100 llamamientos urgentes, de los cuales 98 se hicieron conjuntamente con otros relatores y 46 cartas de alegación (25 en forma conjunta con otros relatores) que comprendieron a situaciones en 63 países. En 2006 el número de intervenciones realizadas se incrementó en un 67 por ciento con respecto a 2005. Desde el 1º de enero de 2007 hasta el 29 de febrero de 2008 se han enviado 136 comunicaciones, 91 de las cuales fueron llamamientos urgentes (3 del mandato del relator y 88 en conjunto con otros mandatos) y 45 fueron cartas de alegación (11 del mandato del Relator y 34 en conjunto con otros mandatos). Desde el 16/01/07 al 15/03/08 se enviaron comunicaciones a 51 países.

(5) Informe A/HRC/8/4 de 13 de mayo de 2008. párrafos 15 a 54.

el derecho internacional y las directivas jurídicas que éste da a los Estados para su tratamiento.

Desde esta perspectiva, el acceso a la justicia, *en tanto derecho humano fundamental*, representa para las personas la puerta de entrada a los distintos cauces institucionales provistos por los Estados para la resolución de sus controversias. Ello implica que, además de abstenerse de incurrir en violaciones, los Estados tienen la obligación positiva de remover los obstáculos que impiden o limitan el acceso a la justicia. *Como medio para exigir el goce o restablecimiento de otros derechos* (civiles, políticos, económicos, sociales, culturales, etc.) el acceso a la justicia no se agota con el ingreso de las personas a la instancia judicial, sino que se extiende a lo largo de todo el proceso, que debe sustanciarse de conformidad con los principios que sustentan el estado de derecho (juicio justo, garantías procesales, etc.) y se prolonga hasta la ejecución de la sentencia. Ello implica que el principio de igualdad, y las condiciones de accesibilidad y efectividad que deben reunir los medios establecidos por los Estados para el tratamiento de las controversias deben darse no sólo al inicio sino a lo largo de todo el proceso de su resolución. La ausencia de medios idóneos para el acceso a la justicia, en última instancia, priva a las personas del “derecho al derecho”, al negarle los medios reales para su efectivo ejercicio.

Desde una perspectiva jurídica, la complejidad y riqueza del acceso a la justicia reside en que es un *derecho en sí mismo* y, a la vez, *el medio* que permite restablecer el ejercicio de aquellos derechos que hubiesen sido desconocidos o quebrantados. Al mismo tiempo, lo primero remite al complejo tejido de derechos con que se relaciona el acceso a la justicia; lo segundo, a las condiciones institucionales y materiales en que se desarrollan las actividades del sistema de administración de justicia y los factores que inciden en su funcionamiento. Esto último, siguiendo el camino iniciado por la jurisprudencia europea (6) y las modernas tendencias que amplían el concepto de acceso a la justicia a “la disponibilidad efectiva de cauces institucionales destinados a la protección de derechos y a la resolución de conflictos de variada índole, de manera oportuna y con base al ordenamiento jurídico” (7). Esta concepción, al referirse a cauces tanto institucio-

(6) Para el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, el acceso a los tribunales comprende diversos derechos en favor de las partes y que se relacionan tanto con la organización y composición de las instituciones judiciales, como con la sustanciación de los procesos. ECHR, Case Brualla de la Torre v. Spain, 19/12/1997, 155/1996/774/975.

(7) J. M. Casal et al., *Derechos humanos y acceso a la justicia*, Caracas: Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, 2005, pág. 11.

nales como judiciales, incorpora los mecanismos alternativos de resolución de controversias que resultan de creciente importancia en ciertos contextos y con relación a algunos derechos y determinados grupos sociales.

Es importante reiterar que una de las particularidades del acceso a la justicia es su vinculación con el conjunto de los derechos y, en particular, con tres de ellos identificados como fundamentales. Nos referimos al *derecho a la tutela judicial* (juicio justo o debido proceso), al *derecho a un recurso efectivo* (8) y al *derecho a la igualdad* (9).

Derecho a un juicio justo

Está reconocido en el artículo 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; en el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y en los tratados de los diversos sistemas regionales de protección de los derechos humanos (10). Se refiere al acceso a un órgano jurisdiccional predeterminado, independiente e imparcial, que decida basándose en derecho tras un proceso que respete las garantías procesales. Como afirma el Comité de Derechos Humanos en su Observación General N° 32, el artículo 14 es de naturaleza particularmente compleja y en él se combinan diversas garantías con diferentes ámbitos de aplicación: a) igualdad ante los tribunales; b) derecho a ser oído públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley; c) garantías procesales; d) derecho a una indemnización en caso de error judicial; y e) derecho a no ser juzgado o sancionado por un delito ya juzgado (*non bis in idem*). En el marco del acceso a la justicia resultan particularmente relevantes las tres primeras garantías.

Derecho a un recurso efectivo

Refuerza las condiciones de acceso a la justicia, en la medida en que suma garantías procesales efectivas como el amparo o el hábeas

(8) Artículo 2.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

(9) “En la medida en que la legitimidad del estado de derecho se apoya en una implementación efectiva del principio de igualdad ante la ley, las desigualdades para acceder a la justicia comprometen esa legitimidad que el Estado democrático tiene la necesidad de preservar y nutrir constantemente. La falta de igualdad de posibilidades de los ciudadanos en la defensa de sus derechos socava la legitimidad del Estado y las instituciones democráticas.” A. M. Garro, “El acceso a la justicia y el ‘derecho de interés público’”, *Justicia y Sociedad*, vol. 2, 1999, pág. 52.

(10) Artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 6 de la Convención Europea de Derechos Humanos.

corpus a las exigencias y los requisitos de un juicio justo o del derecho a la tutela jurisdiccional. Esta última se aplica a las controversias que surgen del conjunto de derechos, mientras que el recurso efectivo está referido a la protección de algunos derechos específicos, reconocidos como fundamentales e identificados como tales en la constitución, la ley o los tratados internacionales. Así, por ejemplo, el párrafo 3 del artículo 2 del Pacto reconoce el derecho a este recurso, pero sólo con relación a los derechos que consagra. El artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos contempla el “derecho a un recurso sencillo y rápido” ante la violación de derechos “reconocidos por la constitución, la ley o la presente Convención”. Vale decir que, en todos los casos, se refiere a un reconocimiento expreso. Sin embargo, la jurisprudencia ha realizado una interpretación armónica de ambos derechos al establecer que en las tramitaciones del recurso efectivo deban respetarse las garantías generales del debido proceso; además exige que el recurso disponible sea sencillo y rápido. Los órganos de control, en ocasión del examen de la admisibilidad de las comunicaciones y en la determinación del agotamiento —o no— de los recursos internos, definieron que el recurso debe: tener una existencia real y no sólo teórica; estar a disposición del afectado; ser adecuado para restablecer el goce del derecho lesionado; y asegurar la eficacia de la sentencia. En el sistema interamericano existe una importante jurisprudencia en materia de protección de las garantías procesales a favor de los derechos inderogables durante los estados de excepción. Algo similar sucede con el Comité de Derechos Humanos y la extensión de la inderogabilidad de las garantías del debido proceso recogidas en el artículo 14 del Pacto. De esta forma, el requisito de la competencia, independencia e imparcialidad de un tribunal es un derecho absoluto que no puede ser objeto de excepción alguna.

Derecho a la igualdad ante los tribunales

Este derecho lo consagra en forma genérica el párrafo 1 del artículo 14 del Pacto. El acceso debe garantizarse a todas las personas con independencia de su nacionalidad y condición administrativa para asegurar el derecho a exigir justicia. Esta garantía prohíbe también toda distinción relativa al acceso a los tribunales y cortes de justicia que no se base en derecho y no pueda justificarse con fundamentos objetivos y razonables, por lo que se prohíbe cualquier limitación por razones de raza, sexo, idioma, religión, opinión, origen nacional o social, posición económica, nacimiento u otra condición, por ejemplo estado civil (11). El acceso a la justicia debe ser libre y efectivo.

(11) Comité de Derechos Humanos, comunicación N° 202/1986, *Alto del Avellanal c. el Perú*, párr. 10.2 (otorgando al marido el derecho a representar el

La primera característica remite a la prohibición de discriminación, de coacción y a una disposición favorable para con la admisión de la acción. Que sea efectivo significa que los cauces procesales deben ser los adecuados para que se pueda contar con asistencia legal precisa y que las acciones disponibles puedan realmente alcanzar el objetivo pretendido. Además de garantizar la entrada al proceso judicial, se trata de que esta igualdad en el acceso guíe la conducción de todo el proceso. El Comité de Derechos Humanos ha establecido que una situación en la que los intentos de acceder a los tribunales competentes se vean sistemáticamente frustrados *de jure* o *de facto* va en contra de la garantía reconocida en la primera oración del párrafo 1 del artículo 14 (12).

Igualdad de medios procesales (13)

La igualdad abarca también los derechos en materia de procedimiento y los medios procesales al alcance de las partes durante todo el proceso, salvo que la ley prevea distinciones justificadas por causas objetivas y razonables, sin que comporten desventaja efectiva para el procesado (14). Una importante jurisprudencia internacional cristaliza este derecho. Para el Comité, por ejemplo, no hay igualdad de medios procesales si el fiscal puede recurrir a una determinada decisión pero el procesado no (15).

Asistencia letrada

Es un elemento fundamental del acceso a la justicia. Según el Comité (16) debe reunir una serie de requisitos; entre otros, ser rápida,

patrimonio conyugal ante los tribunales, excluyendo así a la mujer casada del derecho de legitimación activa). *Vid.* también Comité de Derechos Humanos, Observación general N° 18. No discriminación, párr. 7.

(12) Comité de Derechos Humanos, comunicación N° 468/1991, *Oló Bahamonde c. Guinea Ecuatorial*, párr. 9.4.

(13) *Ibid.*, párr. 8.

(14) Consejo de Derechos Humanos, comunicación N° 1347/2005, *Dudko c. Australia*, párr. 7.4; comunicación N° 846/1999, *Jansen-Gielen c. los Países Bajos*, párr. 8.2; comunicación N° 779/1997, *Áarelä y Näkkäläjärvi c. Finlandia*, párr. 7.4.

(15) Consejo de Derechos Humanos, comunicación N° 1086/2002, *Weiss c. Austria*, párr. 9.6. También comunicación N° 223/1987, *Robinson c. Jamaica*, párr. 10.4 (suspensión de audiencia).

(16) Consejo de Derechos Humanos, comunicación N° 646/1995, *Lindon c. Australia*, párr. 6.5; comunicación N° 341/1988, *Z. P. c. el Canadá*, párr. 5.4; comunicación N° 985/2001, *Aliboeva c. Tayikistán*, párr. 6.4; comunicación N° 964/2001, *Saidova c. Tayikistán*, párr. 6.8; comunicación N° 781/1997, *Aliev c. Ucrania*, párr. 7.3; comunicación N° 554/1993, *LaVende c. Trinidad y Tabago*, párr. 58; comunicación N° 383/1989, *H. C. c. Jamaica*, párr. 6.3; comunicación

obtenerse en privado, ser confidencial y gratuita cuando no se cuente con medios para sufragarla. Otras cuestiones económicas han sido abordadas en reiteradas ocasiones por el Comité (17) como la imposición de las costas procesales y su influencia negativa sobre el ejercicio efectivo de este derecho (18).

Prestaciones positivas del Estado

El Estado debe abstenerse de realizar acciones que dificulten el acceso a la justicia o que imposibiliten la labor de los actores del sistema judicial: jueces, abogados y fiscales (19). El acceso a la justicia requiere el establecimiento de un sistema judicial que permita la garantía de derechos y de otras medidas paralelas, como mecanismos y programas para facilitar la asistencia legal gratuita, tanto en causas penales como en el ámbito civil (20). Esta dimensión positiva de las obligaciones del Estado, también fuertemente reconocida por el sistema europeo (21) y el sistema interamericano (22), debe analizarse con relación a las condiciones socioeconómicas y otras como la edad, la orientación sexual, las condiciones físicas y psíquicas de las personas, etc. que tienen gravitación decisiva en acceso efectivo a la justicia.

Nº 253/1987, *Kelly c. Jamaica*, párr. 9.5; comunicación Nº 705/1996, *Taylor c. Jamaica*, párr. 6.2; comunicación Nº 913/2000, *Chan c. Guyana*, párr. 6.2; comunicación Nº 980/2001, *Hussain c. Mauricio*, párr. 6.3; comunicación Nº 917/2000, *Arutyunyan c. Uzbekistán*, párr. 6.3

(17) Consejo de Derechos Humanos, comunicación Nº 377/1989, *Currie c. Jamaica*, párr. 13.4; comunicación Nº 704/1996, *Shaw c. Jamaica*, párr. 7.6; comunicación Nº 707/1996, *Taylor c. Jamaica*, párr. 8.2; comunicación Nº 752/1997, *Henry c. Trinidad y Tabago*, párr. 7.6; comunicación Nº 845/1998, *Kennedy c. Trinidad y Tabago*, párr. 7.10.

(18) Consejo de Derechos Humanos, comunicación Nº 646/1995, *Lindon c. Australia*, párr. 6.4; comunicación Nº 779/1997, *Äärelä y Näkkäläjärvi c. Finlandia*, párr. 7.2.

(19) Esta dimensión negativa es la que aborda más específicamente la legislación británica. *Vid.*, M. Penfold Schoenborn, "The Access to justice Bill and Human Rights Act of 1998: Britain's legislative overhaul leaves the system scrambling to mend the safety net", *Buffalo Human Rights Law Review*, vol. 6, pág. 201.

(20) *Vid.* TEDH, *Airey c. Irlanda*, sentencia del 9 de octubre de 1979.

(21) Del razonamiento del tribunal en ese asunto se deduce que el Estado no sólo tiene la obligación de abstenerse de interferir el ejercicio del derecho al acceso a la justicia, sino también la obligación de adoptar acciones positivas y remover los obstáculos materiales que impiden su ejercicio efectivo. TEDH, *Airey c. Irlanda*, sentencia del 9 de octubre de 1979.

(22) Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión consultiva Nº 11/90, del 10 de agosto de 1998. Excepciones al agotamiento de los recursos internos; Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso *Fairen Garben y Solis Corrales*, ST de 15 de marzo de 1989, serie C, Nº 6, párr. 93.

III. INCIDENCIAS SOBRE EL ACCESO A LA JUSTICIA DE LA ESTRUCTURA Y EL FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA JUDICIAL

El acceso a la justicia está condicionado no sólo por la existencia de una estructura judicial sino por la forma en que la ésta funciona y está organizada.

1. Naturaleza y características de la jurisdicción

Tribunales ordinarios

Además de sus funciones jurisdiccionales, el Comité de Derechos Humanos ha puntualizado las cualidades que deben reunir los tribunales como, por ejemplo, ser establecidos por ley (23). Es condición *sine qua non*, para preservar su independencia e imparcialidad, no estar sometido a influencias o presiones externas, lo cual exige resortes institucionales que garanticen ambos requisitos (24). Retomando lo establecido en los Principios básicos sobre la independencia de la judicatura (25) el Comité afirma que toda situación en la que las funciones y competencias del poder judicial y del poder ejecutivo no estén claramente diferenciadas, o en la que el ejecutivo pueda controlar o dirigir al poder judicial, es incompatible con el concepto de un tribunal independiente (26). Desde su creación, la actividad de esta Relatoría demuestra, precisamente, que la percepción de la falta de independencia e imparcialidad incide negativamente en el ejercicio del derecho de acceder a la justicia. Aparte de generar desconfianza y hasta temor, empuja a las personas a no recurrir a la justicia. Dicha situación puede acarrear trabas de tipo estructural, aún mayores en países con altos índices de corrupción.

Instancias de mediación o arbitraje

Determinadas formas alternativas de resolución de conflictos administradas por órganos distintos a los tribunales de justicia

(23) Consejo de Derechos Humanos, comunicación N° 263/1987, *González del Río c. el Perú*, párr. 5.2.

(24) Basic Principles on the Independence of the Judiciary, adopted by the Seventh United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, Milan, 26 August to 6 September 1985, endorsed by General Assembly resolutions 40/32 of 29 November 1985 and 40/146 of 13 December 1985. Vid., en particular principios 2, 3 y 5.

(25) *Basic Principles on the Independence of the Judiciary*, *op. cit.*, en particular principios 1, 3 y 4.

(26) Comité de Derechos Humanos, comunicación N° 468/1991, *Oló Bahamonde c. Guinea Ecuatorial*, párr. 9.4.

convencionales, pueden facilitar el acceso a la justicia ahorrando tiempo y dinero a sus destinatarios. La mediación y el arbitraje, por ejemplo, son cauces jurisdiccionales que admiten una mayor flexibilidad en cuanto a los procedimientos y la normativa aplicable, puesto que sus actores no tienen que ceñirse exclusivamente a derecho. Sin embargo, el recurso a mecanismos alternativos no debe conducir a una justicia subestándar ni tampoco obstruir el derecho a obtener el pronunciamiento de un tribunal. Así, es preciso regular estos cauces emergentes, a la par que delimitar sus competencias ya que no pueden sustituir siempre a la administración de justicia por parte de un órgano judicial y, en todo caso, deben respetarse los elementos fundamentales del debido proceso y preservarse la independencia e imparcialidad de quienes administran tales cauces.

Tribunales especiales

En diversos países se han establecido tribunales especiales integrados por jueces anónimos en el marco de la lucha contra el terrorismo. Estos tribunales cercenan elementos básicos del derecho a un juicio justo. Por ejemplo, la publicidad del proceso es muy limitada o nula, al extremo de que muchas veces tienen lugar sin que estos se conozcan. Además, suelen excluir de la sala de vistas al propio acusado y a su abogado (27) y sus propias actuaciones tendientes al supuesto esclarecimiento del caso (28). La información se restringe también entre las partes y se suele denegar el derecho del acusado a comunicarse con sus abogados, en especial cuando se encuentra en situación de detención incomunicada (29); y se adoptan graves restricciones sobre el derecho a citar e interrogar o pedir que se interroge a testigos (30).

Comisiones administrativas con rango de tribunales militares o de excepción

Anteriores informes de esta Relatoría denunciaron las graves violaciones a los derechos humanos, en particular a un juicio justo, acae-

(27) Comité de Derechos Humanos, comunicación N° 1298/2004, *Becerra Barney c. Colombia*, párr. 7.2.

(28) Comité de Derechos Humanos, comunicaciones Nos. 577/1994, *Polay Campos c. el Perú*, párr. 8.8; 678/1996, *Gutiérrez Vivanco c. el Perú*, párr. 7.1; 1126/2002; *Carranza Alegre c. el Perú*, párr. 7.5.

(29) Comité de Derechos Humanos, comunicaciones Nos. 577/1994, *Polay Campos c. el Perú*, párr. 8.8; 1126/2002, *Carranza Alegre c. el Perú*, párr. 7.5.

(30) Comité de Derechos Humanos, comunicaciones Nos. 678/1996, *Gutiérrez Vivanco c. el Perú*, párr. 7.1; 1126/2002, *Carranza Alegre c. el Perú*, párr. 7.5; 1125/2002, *Quispe Roque c. el Perú*, párr. 7.3; 1058/2002, *Vargas Mas c. el Perú*, párr. 6.4.

cidas en los últimos años como consecuencia del establecimiento de tales instancias en el contexto de la lucha contra el terrorismo o la aplicación de leyes de seguridad nacional, o bien durante la vigencia de estados de excepción. Ejemplo de lo primero es el informe sobre la situación de los detenidos en la bahía de Guantánamo (31). El requisito de competencia, independencia e imparcialidad de un tribunal en el sentido del párrafo 1 del artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos es un derecho absoluto que no puede ser objeto de excepción alguna, y cualquier proceso que no cumpla estas exigencias vulnera el derecho de acceso a la justicia.

2. Condiciones para el ejercicio de la profesión y la función de los actores en el sistema judicial

Jueces: Para garantizar la plena independencia de la judicatura, el Comité de Derechos Humanos se ha referido a los procedimientos y las calificaciones para el nombramiento de los jueces y demás garantías relacionadas con su seguridad en el cargo (32), las condiciones que rigen los ascensos, traslados, la suspensión y el cese en sus funciones. Entre las cuestiones que pueden condicionar, no sólo la función jurisdiccional sino el ejercicio del derecho de acceso a la justicia, se destacan la escasez de jueces o su inaccesibilidad por las razones de distancia ya expuestas, y las circunstancias materiales en las que se ejerce la magistratura, la formación que han recibido los jueces y los mecanismos y leyes instituidos para preservar su independencia e imparcialidad. A modo de ejemplo, me remito a mi informe sobre una misión al Kazajstán (E/CN.4/2005/60/Add.2).

Abogados: Aunque no integran la estructura judicial, los abogados juegan un rol esencial en el derecho a la justicia, en el acceso a la justicia y, especialmente, en el derecho a la defensa. Para cumplir su función necesitan un marco jurídico e institucional que posibilite el libre ejercicio de su labor profesional y la existencia de una cultura judicial que les permita reunirse con sus clientes en privado y comunicarse con los acusados en condiciones que garanticen plenamente el carácter confidencial de sus comunicaciones. Sin embargo, la experiencia de esta Relatoría prueba la frecuencia con la que se encuentran sometidos a presiones, intimidaciones y condicionamientos, que

(31) E/CN.4/2006/120.

(32) Así, por ejemplo, ha mantenido que la destitución de jueces por el poder ejecutivo, por ejemplo antes de la expiración del mandato para el que fueron nombrados, sin que se les dé ninguna razón concreta y sin que dispongan de una protección judicial efectiva para impugnar la destitución, es incompatible con la independencia del poder judicial. Comité de Derechos Humanos, comunicación N° 814/1998, *Pastukhov c. Belarús*, párr. 7.3.

muchas veces se traducen en detenciones, atentados, desapariciones, etc. En muchos países, su trabajo se ve condicionado por complejos regímenes normativos que regulan la concesión y renovación de las licencias para el ejercicio profesional; en ocasiones se da el extremo, por ejemplo, de que sea el ministerio fiscal el que decide o aconseja al ejecutivo acerca de su pertinencia. Directa e indirectamente, todas estas circunstancias afectan seriamente el acceso a la justicia. Por otro lado, son numerosos los cauces instituidos para proporcionar asistencia letrada a aquellos que carecen de los recursos económicos necesarios (33). En algunas ocasiones, el Estado acuerda con abogados particulares o colegios de abogados la prestación de servicios que luego son reembolsados por el Estado (34). En otros casos, el abogado ejerce su función como si se tratara de un funcionario remunerado por el Estado para prestar asistencia jurídica gratuita (35); estos son los “defensores oficiales”. La institucionalización de la defensa pública en el ámbito del Estado ofrece distintas modalidades, estructurándose dentro de los poderes judiciales, los ministerios de justicia o como entidades con autonomía funcional y autarquía financiera; esta orientación se acrecienta en América Latina. Suele preverse también la contratación de abogados externos. En algunos países se han desarrollado iniciativas por parte de ONG y universidades, como las clínicas jurídicas y otras modalidades de provisión del servicio. En algunos casos particularmente sensibles o que afectan a un gran número de personas (medio ambiente, protección de los consumidores o de la salud pública, lucha contra la impunidad), la representación de las víctimas es ejercida por ONG o por abogados que representan intereses sociales más amplios. El objetivo es conseguir salvar las barreras que determinados grupos encuentran para el acceso a la justicia: falta de información, temor, altos costos del litigio, o el hecho de que, consideradas individualmente, las violaciones resultan de poca entidad. Las reclamaciones colectivas tienen efectos positivos sobre la duración y los costos del proceso, y agilizan también el operar de la administración de justicia. Además, puede verse en estas acciones un saludable mecanismo para incidir en la agenda política y social, y

(33) *Vid.*, por ejemplo E. Blankenburg, “Comparing Legal Aid Schemes in Europe”, *Civil Justice Quarterly*, vol. 11, 1992, págs. 106 a 114; H. Hirte, “Access to courts for indigent persons: a comparative analysis of the legal framework in the United Kingdom, United States and Germany”, *Civil Justice Quarterly*, vol. 11, 1992, ps. 92 a 123.

(34) Caso de Francia, *vid.*, F. Tietgen, “The Paris Bar: Access to justice and access to legal advice”, *Fordham International Law Journal*, vol. 24, 1999-2000, pág. 220.

(35) En el caso del Canadá se combinan ambos sistemas. *Vid.*, <http://www.canlaw.com/legalaid/aidoffice.htm>.

para salvar también la endeble calidad de determinadas instituciones y regímenes democráticos (36).

Ministerio público: El buen funcionamiento de esta institución participa de las condiciones de ejercicio del derecho de acceso a la justicia. Los Principios para su buen funcionamiento contienen directivas a los gobiernos para garantizar su desempeño, tanto en su principal función de ejercer la acción pública, como en las de garantizar la legalidad, preservar los derechos humanos y desarrollar labores investigativas cuando estas funciones les son también atribuidas. Sin embargo, como Relator Especial me he visto obligado a intervenir en numerosas oportunidades donde la labor de los fiscales se veía interferida, o bien veían afectados sus derechos debido a su desempeño. Fruto de una reciente evolución, los fiscales han visto ampliar sus funciones y consolidar mayores márgenes de independencia funcional, con más posibilidad de actuación en pos del acceso a la justicia.

Defensores públicos: Hasta que el Estado empezó a asumir los costes de la asistencia jurídica a personas sin suficientes recursos para costársela, eran las universidades o los colegios de abogados los que asumían la provisión de la ayuda legal; a través de los bufetes populares en el primer caso, o por sistema de listas o turnos rotatorios en el segundo, bajo el entendimiento de que se encontraban frente a una obligación moral (37). Sin embargo, en la actualidad los Estados han asumido internacionalmente la obligación de garantizar el acceso a la justicia y el derecho de defensa, para lo cual deben adoptar políticas públicas e instrumentar, en su caso, servicios sociales. Como resultado también de una evolución reciente, algunos países han conferido a los defensores públicos atribuciones de verdaderos magistrados. En América Latina, los porcentajes de representación de casos penales por parte de los defensores públicos, suelen superar el 80% de los casos totales del sistema. En Argentina, el 60% de las personas en los juicios orales son defendidos por defensores oficiales (38).

(36) En mis informes de las misiones que he realizado, por ejemplo, en países de la ex Unión Soviética —Kirguistán, Kazajistán, Tayikistán—, he podido comprobar que el proceso está sometido a la presencia dominante —todavía como herencia del antiguo régimen— de la Procuraduría. Esta representa el interés del Estado tanto en la acusación como en la investigación y difícilmente arbitra justicia de una manera distinta a como lo solicita el procurador. Es decir, que el juez y el abogado aparecen de una manera muy desdibujada en la administración de justicia, y el derecho de defensa muy debilitado

(37) F. Tietgen, "The Paris Bar: Access to justice and access to legal advice", *Fordham International Law Journal*, vol. 24, 1999-2000, pág. 219.

(38) López Puleio, María Fernanda (2002), "Justicia penal y defensa pública" y Martínez, Stella Maris, "Defensa pública, derecho del pueblo" en *Defensa*

3. Impacto de la corrupción y la morosidad de la justicia

Es consustancial a una administración de justicia eficiente su transparencia y ágil expedición. Como Relator Especial he tenido oportunidad de referirme en profundidad a estas cuestiones en diversos informes por lo que el señalamiento está dirigido a reiterar que el flagelo de la corrupción y de la morosidad de la justicia constituyen dos de los factores que mayor incidencia negativa tienen sobre todo el sistema judicial.

IV. ACCESO A LA JUSTICIA CON RELACIÓN A LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

Como resultado de diversos factores políticos e ideológicos, los derechos económicos, sociales y culturales tuvieron desde su consagración un desarrollo normativo y jurisprudencial sensiblemente menor al experimentado por los derechos civiles y políticos. Esta disparidad obedece, en lo fundamental, a las limitaciones impuestas a la exigibilidad jurídica de los primeros, de allí la importancia crucial que reviste hoy el acceso a la justicia para esta categoría de derechos. Al respecto, resulta alentadora la evolución jurisprudencial y doctrinaria que ha tenido lugar en los dos últimos decenios. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, por ejemplo en su Observación general N° 3 (1990), sobre la índole de las obligaciones de los Estados Partes, señala que los derechos reconocidos en el Pacto conllevan obligaciones inmediatas no sujetas a la disponibilidad de recursos ni a su desarrollo progresivo (39), y en su Observación general N° 9 (1998) sobre la aplicación interna del Pacto subraya que los medios utilizados por los Estados para hacer efectivos dichos derechos son ineficaces si no se refuerzan o complementan con recursos judiciales; y si bien el derecho a un recurso efectivo no debe interpretarse necesariamente como una exigencia permanente o exclusiva a un recurso judicial, es conveniente establecer un derecho último de apelación judicial ante los órganos jurisdiccionales (40).

Pública, Revista Latinoamericana de Política Criminal N° 5, Buenos Aires, ps. 23 a 48 y 49 a 58.

(39) *Vid.* Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N° 3: La índole de las obligaciones de los Estados Partes, HRI/GEN/1/Rev.7, 12 de mayo de 2004.

(40) Comité Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N° 9: La aplicación interna del Pacto, E/C.12/1998/24, 3 de diciembre de 1998.

En materia de *exigibilidad*, un paso decisivo representa el proyecto de protocolo adicional al Pacto (41) ya que permitirá presentar al Comité quejas individuales contra violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales (42).

Uno de los problemas más álgidos que presenta esta categoría de derechos es la escasa *ejecutoriedad de las sentencias*, hecho que afecta el acceso a la justicia, cuando no se cuenta con medios para ejecutar las decisiones. En esta intersección entre el acceso a la justicia y el derecho a un recurso efectivo es donde los derechos económicos, sociales y culturales apuntan a su exigibilidad (43). El poder judicial desempeña un importante rol en este contexto. Así, los operadores judiciales, no sólo pueden estimular, a través de sus sentencias, políticas públicas que repercutan en beneficio de los colectivos a los que van dirigidas, sino que pueden prever cauces para garantizar su implementación (44).

El sistema interamericano (45) ha fijado los principios y estándares que deben guiar la tutela judicial de los derechos económicos sociales y culturales, estableciendo:

- a) La obligación de los Estados de remover los obstáculos económicos y financieros para garantizar el acceso a los tribunales. Los criterios para conceder la asistencia gratuita incluyen la disponibilidad de recursos de los afectados, la complejidad

(41) *Vid.* Documentos de la Coalición para la adopción de un protocolo adicional al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y <http://www.opicescr-coalition.org/> y documentos del Grupo de Trabajo de Naciones Unidas para un protocolo adicional al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, <http://www.ohchr.org/english/issues/escr/intro.htm>; el borrador del protocolo está disponible en A/HRC/6/WG.4/2, de 3 de abril de 2007.

(42) Cabe insistir en el hecho de que este instrumento no crearía nuevas obligaciones ni extendería las obligaciones ya existentes que los Estados Partes aceptaron al ratificar el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Únicamente se establecería un nuevo mecanismo de exigibilidad para que, en efecto, se cumplan las obligaciones ya existentes por los Estados. El artículo 2 del Pacto establece la obligación de tomar las medidas necesarias para que con el máximo de los recursos disponibles del Estado se logre progresivamente la efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales. Los Estados, al adoptar el posible protocolo estarían tomando una nueva medida para lograr la realización de dichos derechos en el plano internacional.

(43) *Vid.* Leandro Despouy, informe A/HRC/4/25, 18 de diciembre de 2006, pág. 8, párr. 21.

(44) V. Abramovich, "Acceso a justicia y nuevas formas de participación en la esfera pública", *Acceso a la justicia como garantía de igualdad*, Buenos Aires, Ed. Biblos, 2006, pág. 66.

(45) Estudio sobre el acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales, OEA/Ser.L/II.129, 4 de septiembre de 2007.

del caso (por ejemplo acciones de inconstitucionalidad) y la importancia de los derechos afectados.

- b) La vigencia de las reglas del debido proceso en los procedimientos administrativos relativos a estos derechos. El recurso judicial para revisar el actuar de la administración, no sólo debe ser rápido y efectivo, sino también económico o asequible. Los componentes del debido proceso en la materia incluyen el principio de igualdad de armas ante la notoria desigualdad en que suelen encontrarse las partes en este tipo de litigios (trabajadores y empleadores, beneficiarios y Estado prestador) y la necesidad de contar con garantías adicionales a las establecidas en los instrumentos internacionales para compensar o reparar toda desventaja real con relación a un juicio justo, al principio de igualdad ante la ley y a la prohibición de la discriminación.
- c) El derecho a contar con una decisión fundada relativa al fondo del asunto, en un plazo razonable, y los criterios para su determinación: complejidad del asunto, actividad procesal del interesado, conducta de las autoridades judiciales, finalidad del procedimiento, naturaleza de los derechos en juego. Además, el plazo debe contarse desde el inicio de las actuaciones administrativas y no desde la llegada del caso a la etapa judicial, y debe incluir los trámites de ejecución de sentencia.
- d) Los componentes del Derecho a un Recurso Efectivo de esta categoría de derechos, tanto en su dimensión individual como colectiva. Ello implica que sin perjuicio del análisis prolongado sobre el fondo de la cuestión se provean las medidas procesales que permitan el resguardo inmediato e incluso cautelar o preventivo de los derechos sociales. Estas medidas deben consistir en recursos sencillos, urgentes, informales, accesibles, de escasa exigencia probatoria, tramitados como acciones individuales o colectivas (lo que implica una legitimación activa amplia), por órganos independientes.
- e) El derecho a la Tutela Judicial Efectiva. Se ha establecido que requiere del acatamiento de las decisiones judiciales tanto cautelares como definitivas entendiendo que la ejecución de estas últimas forma parte integrante del mencionado derecho. Esto reviste particular importancia frente al hecho de que generalmente son entes estatales los que deben ejecutar las sentencias y de ordinario cuentan con privilegios procesales como la inembargabilidad o simplemente invocan normas de emergencia, de índole presupuestaria, para incumplir o diferir su ejecución, particularmente en materia de seguridad social.

V. EL IMPACTO DE LA POBREZA, LA EXTREMA POBREZA Y DEMÁS FACTORES SOCIO ECONÓMICOS SOBRE EL ACCESO A LA JUSTICIA

Los factores económicos suelen tener un enorme impacto en el acceso a la justicia. Su vertiente estructural se relaciona con la escasa dotación presupuestaria de los ministerios de justicia, la insuficiente formación de los profesionales de la justicia, la precariedad de las instalaciones, las dilaciones de los procesos, la obsolescencia de instrumentos para realizar peritajes y análisis técnicos, la insuficiencia de las partidas destinadas a la asistencia jurídica gratuita, etc. Son temas que directa e indirectamente afectan el acceso a la justicia y que como Relator Especial abordó particularmente en las visitas a países.

Para las personas, los procesos judiciales pueden ser muy gravosos económicamente. Los costos incluyen el inicio del procedimiento, su mantenimiento y posibles dilaciones. A ellos se suman los honorarios de los abogados y otros gastos como los de transporte y la disminución de la actividad laboral que puede conllevar un proceso judicial. Diversos estudios indican que los costos pueden llegar al 30, 50 y hasta 60% del valor de disputas por causas patrimoniales con montos reclamados poco importantes (46). Proporcionalmente, afectan más a los sectores sociales con menores recursos, y la jurisprudencia y la doctrina han llegado a considerar que la imposibilidad de pagar la asistencia legal o cubrir los gastos derivados del proceso configura una verdadera discriminación (47) cuando la posición económica de una persona la coloca en condiciones de desigualdad ante la ley. Los instrumentos y la jurisprudencia internacionales receptan esta realidad y prevén una serie de exigencias directamente relacionadas con el acceso a la justicia. Es así como los Principios básicos sobre la función de los abogados, además de la gratuidad de la asistencia letrada en los procesos penales, exigen que los gobiernos aseguren financiación suficiente y otros recursos (por ejemplo servicios legales) para personas en situación de pobreza o desfavorecidas (48). El inciso d) del párrafo 3 del artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos garantiza el derecho de los acusados a que se les nombre un defensor de oficio siempre que el interés de la justicia lo exija y, gratuitamente

(46) A. M. Garro, "Acceso a la justicia y el 'derecho de interés público'", revista *Justicia y Sociedad*, vol. 2, 1999, pág. 50.

(47) H. Birgin, B. Kohen, "El acceso a la justicia como derecho", H. Birgin, B. Kohen (Comp.), *Acceso a la justicia como garantía de igualdad*, Buenos Aires, Biblos, pág. 17.

(48) Principios básicos sobre la función de los abogados, aprobados por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, La Habana, 27 de agosto a 7 de septiembre de 1990, Pp. 3.

te, cuando se trata de personas carenciadas. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que el proceso debe reconocer y resolver los factores de desigualdad real de quienes son llevados ante la justicia. Más aun, la existencia de condiciones de desigualdad real obliga a adoptar medidas compensatorias para reducir o eliminar los obstáculos y deficiencias que impiden o reducen la defensa eficaz de los propios intereses (49). Además, la Corte dictaminó que toda persona cuya situación económica le impida pagar la asistencia legal necesaria o cubrir los costos del proceso, “queda discriminada por motivo de su posición económica y colocada en condiciones de desigualdad ante la ley” (50).

Extrema pobreza: Los condicionantes económicos adquieren una dimensión superlativa cuando se suman a otros de naturaleza social, cultural, laboral, etc., y conducen a la marginación y exclusión social. Aquí, la problemática del acceso a la justicia reviste un carácter totalizador pues se extiende al ejercicio efectivo del conjunto de los derechos humanos. En realidad, nada es más revelador de la indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos que la extrema pobreza, ya que quienes viven en ella ven comprometidos cada uno de los aspectos de su propia existencia (51): pésimas condiciones de vida, hábitat insalubre, ausencia de domicilio, falta de inscripción en los registros civiles, desempleo, mala salud, educación insuficiente, marginación, etc. Cada una de estas precariedades incide negativamente sobre las otras conformando así una suerte de círculo vicioso de la miseria, que se agrava por una fuerte tendencia a la perpetuación, configurando un engranaje infernal que priva a las personas de ejercer de forma efectiva el conjunto de sus derechos humanos. En mi anterior condición de Relator Especial de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección de las Minorías, analicé esta temática en el informe: E/CN.4/Sub.2/1996/13. Los motivos de mayor gravitación por los que los más pobres ven obstaculizado su acceso a la justicia incluyen: a) la situación de indigencia; b) el analfabetismo o la falta de instrucción e información; c) la complejidad de

(49) Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión consultiva N° 16/99 de 1° de octubre de 1999, Derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal, párr. 119.

(50) Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión consultiva N° 11/90, de 10 de agosto de 1998, Excepciones al agotamiento de los recursos internos, párr. 22.

(51) Leandro Despouy, Relator Especial sobre la extrema pobreza, Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías. Informe final sobre los derechos humanos y la extrema pobreza, E/CN.4/Sub.2/1996/13, 28 de junio de 1996, párrs. 3, 4, 5, 7 y 8, aprobado por la Comisión de Derechos Humanos, <http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/0/3b8458e534d255b58025669e0050ce6?Opendocument>.

los procedimientos; d) la desconfianza, incluso el miedo, debido a su negativa experiencia con la justicia, sea porque a menudo se encuentran en situación de acusados, sea porque sus denuncias se vuelven contra ellos; e) la lentitud de la justicia, a pesar de que sus denuncias se refieren a menudo a aspectos muy delicados de la vida que exigirían una solución rápida, como la devolución de los hijos; f) el hecho de que en muchos países no les está permitido hacerse acompañar o representar por asociaciones de solidaridad, que podrían también constituirse en parte civil. Vale insistir sobre el hecho que la temática y sus implicancias sobre los derechos humanos, si bien han sido abordadas esencialmente con relación a las garantías que tutelan el derecho de defensa (nombramiento de un abogado de oficio o defensor oficial, gratuidad del patrocinio letrado, etc.) y en salvaguarda del principio de igualdad ante la ley, son mucho más complejas, como lo señaló el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Baste sumar al extenso catálogo de derechos humanos afectados la absoluta impunidad con que pueden ser violados, tal como lo ilustran los asesinatos impunes de niños de la calle y vagabundos por parte de “escuadrones de la muerte” en diversos países de América Latina. Cuando las autoridades pretenden identificarlos advierten que muchos de ellos no figuran en los registros oficiales, es decir, que incluso carecen de existencia jurídica.

Dificultades experimentadas por grupos específicos

Bajo el paraguas del principio de igualdad, la ley debe tratar no sólo de equiparar jurídicamente a todos los ciudadanos, sino de considerar también la diversidad entre los sujetos. En atención a esta diversidad, garantizar a todos el derecho de acceder en condiciones de igualdad a tribunales independientes significa atender a ciertos grupos poblacionales de modo específico, ofreciendo una protección diferenciada (52). La ausencia de políticas públicas para eliminar los obstáculos que dificultan el acceso a la justicia para todas las personas, tiene una incidencia mayor en aquellos sectores que se encuentran en situación de vulnerabilidad, extrema pobreza (53) y desventaja cultural, económica o social (54).

(52) J. M. Casal, y otros, *Derechos humanos, equidad y acceso a la justicia*, Ed. Instituto latinoamericano de Investigaciones, Caracas, 2005, pág. 114; N. Gherardi, “Notas sobre acceso a la justicia y servicios jurídicos gratuitos en experiencias comparadas: ¿un espacio de asistencia posible para las mujeres?”, *Acceso a la justicia como garantía de igualdad*, Buenos Aires, Ed. Biblos, 2006, pág. 9

(53) *Vid.* Informes sobre “Los derechos humanos y la extrema pobreza”, E/CN.4/Sub.2/1994/19; E/CN.4/Sub.2/1995/15, E/CN.4/Sub.2/1996/13.

(54) J. H. Lam, “The rise on the NGO in Bangladesh: lesson on improving access to justice for women and religious minorities”, *George Washington Law Review*, N° 38, págs. 121 y 122.

No desarrollaré en esta oportunidad las dificultades que afectan a los pueblos indígenas; a la mujer; a apátridas, migrantes (55) y víctimas de discriminación racial; y a niños, niñas y adolescentes, temas que están desarrollados en el Informe (56). Al respecto evoco y recomiendo vivamente la adopción y difusión de las “Reglas de Brasilia”, adoptadas en la XIV Cumbre Judicial Iberoamericana, en marzo de 2008, por los presidentes de las cortes y tribunales superiores de justicia de los consejos de la judicatura de Iberoamérica,

Las “100 Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en condiciones de vulnerabilidad” (57) enumeran las medidas aconsejables para garantizar el acceso a la justicia de las personas más vulnerables por razones de edad, discapacidad, pertenencia a comunidades indígenas o minorías, victimización, migración o desplazamiento interno, pobreza, género o privación de libertad. Su importancia reside en que tienen como destinatarios a todos los actores del sistema de justicia y a quienes intervienen de una u otra forma en él. De esta manera el propio sistema de justicia puede contribuir sustancialmente a la reducción de las desigualdades, favoreciendo la cohesión social.

ANEXO I

Mandato del Relator Especial sobre la independencia de los jueces y abogados

El 14 de agosto de 2003, el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas me nombró Relator Especial sobre in-

(55) Con posterioridad a esta Conferencia se conoció la “Directiva de Retorno” del Parlamento Europeo que trató el 24 de julio en Consejo de la Unión Europea y que se refiere a los inmigrantes. Esta resolución ha suscitado un creciente rechazo en la comunidad internacional. Las duras restricciones a la inmigración que está introduciendo la Unión Europea representan un severo retroceso, una negación de la realidad y una trasgresión a derechos y garantías consagradas por acuerdos internacionales. En mi condición de Relator Especial de la ONU, junto a otros ocho relatores y el Grupo de trabajo sobre Detenciones Arbitrarias rechazamos enérgicamente esta Directiva. Ver texto completo en URL: [www.oacnudh.org.gt/documentos/comunicados/2008722175630.Directiva%20de%20Retorno%20UE%20\(18jul08\).doc](http://www.oacnudh.org.gt/documentos/comunicados/2008722175630.Directiva%20de%20Retorno%20UE%20(18jul08).doc)

Ver también artículo de Leandro Despouy “Europeos, no levanten ese muro”, publicado en el diario “Clarín” de Buenos Aires, el 24 de agosto de 2008. URL: <http://www.clarin.com/diario/2008/07/24/opinion/o-01721741.htm>

(56) “Dificultades experimentadas por grupos específicos” en Informe A/HRC/8/4, párrafos 48 a 53

(57) 100 reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en Condiciones de vulnerabilidad XIV Cumbre Judicial Iberoamericana. Disponible en URL: <http://www.mpd.gov.ar/imagenes/sdooren/100reglasaccesojusticiavulnerables.pdf>

dependencia de los jueces y abogados. Asumí entonces un mandato que con el tiempo se había consolidado y ampliado a partir de decisiones y pedidos sucesivos de la Comisión. Mi predecesor fue el magistrado malayo Param Cumaraswamy que tuvo nueve años de excelente desempeño.

A medida que la actuación de la Relatoría se extendía, en función de pedidos que se formulaban a la Comisión de Derechos Humanos —hoy Consejo de Derechos Humanos—, el mandato se iba consolidando y ampliando. Actualmente abarca el conjunto de los aspectos estructurales y funcionales del poder judicial y disfunciones como, por ejemplo, la corrupción en el propio sistema o la discriminación en el acceso a la Justicia que, en contextos extremadamente diversos, pueden afectar a los derechos humanos. Incluye la administración de justicia tanto en situaciones ordinarias como en períodos de conflicto o de transición. Abarca la Justicia civil y la militar, las jurisdicciones ordinarias y las excepcionales, así como las novedades relacionadas con la Corte Penal Internacional y los demás tribunales penales internacionales. Incluye asimismo el estudio temático de derechos como el derecho a la verdad, o el de acceso a la justicia en el contexto de la lucha contra la impunidad, la situación de la justicia en los periodos de transición.

La amplitud actual del mandato obedece tanto a la evolución de la agenda internacional como al hecho de que, siendo la Justicia una de las bases del sistema democrático y del estado de derecho, la independencia de los magistrados y de los abogados no puede examinarse sin prestar atención al contexto institucional más amplio y a los diversos factores que influyen en el funcionamiento del Poder Judicial.

Actividades de la relatoría

Desde lo operacional, las actividades ordinarias del Relator Especial revisten distintas modalidades:

- Transmitir a los Estados las alegaciones que se reciben sobre violaciones de la independencia del poder judicial y de los derechos de sus miembros y de los abogados, con miras a establecer la verdad y, en su caso, a obtener reparación. Ello, a través de llamamientos urgentes, cartas de alegación y comunicados de prensa sobre la base de la información recibida por parte de ONGs, entidades profesionales, etc.

- Visitar determinados países sobre la base de invitaciones de sus gobiernos para analizar la situación estructural y funcional del poder judicial y demás actores nacionales interesados, con el fin de formular recomendaciones destinadas a reforzar su independencia.

- Promover la aplicación de normas y principios relativos al funcionamiento independiente del Poder Judicial y a la elaboración de las normas complementarias que se requieran.

- Analizar todas aquellas cuestiones que, en principio, puedan afectar la administración de la justicia con miras a formular, cuando proceda, recomendaciones encaminadas a salvaguardar y fortalecer la independencia de la magistratura y la abogacía.

- Promover el conocimiento y el respeto de los principios del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario por el Poder Judicial.

- Participar en reuniones y actos internacionales, regionales y nacionales sobre temas afines al mandato.

- Promover la prestación de servicios de asesoramiento o de asistencia técnica destinados a fortalecer la independencia de la magistratura y la abogacía a los Estados interesados.

Elaboración y presentación de informes

De acuerdo con la práctica ya señalada, los insumos provenientes de la actividad del Relator Especial sirven de sustento a la redacción de tres tipos de informes cuyas características y alcance se explican a continuación. Esos informes eran examinados anualmente por la Comisión de Derechos Humanos. Desde 2006 son examinados por el Consejo de Derechos Humanos y también se elevan a la Asamblea General, en el contexto de un debate público, a través de un procedimiento interactivo con intervención de los distintos Estados y de las organizaciones no gubernamentales. Una vez concluido ese proceso, se adoptan resoluciones y, a veces, la ampliación temática del mandato.

a. Informes generales

Los informes generales están destinados no sólo a dar cuenta del conjunto de las actividades del Relator Especial a lo largo del año concluido, sino también a destacar el análisis de temas de particular relevancia y actualidad. Se trata, por ejemplo, del impacto sobre el goce de los derechos humanos de las distintas medidas adoptadas por los países en la lucha contra el terrorismo, los múltiples desafíos que enfrenta la Justicia durante los períodos de transición, las actividades que desarrolla la Corte Penal Internacional, los progresos en el conocimiento del derecho a la verdad, del acceso a la justicia, entre otras temáticas.

b. Informes sobre casos específicos en distintos países o territorios

Estos informes se publican tradicionalmente como Anexo 1 al informe general bajo el título "Country report". Incluyen una com-

pilación de todas las gestiones realizadas ante los Estados a raíz de alegaciones recibidas sobre situaciones que presuntamente afectan o podrían afectar a la estructura o el funcionamiento del Poder Judicial o a la labor de abogados víctimas de atentados, amenazas o injerencia en sus funciones y en el ejercicio de sus derechos. Igualmente, cuando se violan las garantías del debido proceso o se establecen regímenes especiales o regulaciones específicas durante estados de excepción, que violen los derechos humanos. Las intervenciones se concretan, como se dijera, a través de comunicaciones, cartas de alegación o llamamientos urgentes así como de comunicados de prensa. Los informes resumen las respuestas de los gobiernos y, cuando corresponde, presentan pedidos adicionales y recomendaciones destinadas a solucionar el tema de preocupación.

La experiencia indica que los llamamientos urgentes muchas veces desempeñan un papel preventivo o disuasivo de ciertas violaciones. Por otro lado, las cartas de alegación son una herramienta sumamente útil para solicitar información precisa y detallada a los gobiernos sobre aspectos jurídicos complejos, o situaciones de hecho de difícil determinación y, al mismo tiempo, facilitan el diálogo con los gobiernos. Los comunicados de prensa pueden desempeñar idéntico papel, aunque muchas veces su principal objetivo es alertar a la opinión pública sobre la gravedad de ciertas violaciones que ya se están cometiendo o a punto de cometer.

c. Informes sobre visitas in situ

Una de las actividades importantes de la relatoría incluye la realización de visitas a países para examinar la situación del Poder Judicial, el ejercicio de la profesión de abogado y todas las cuestiones vinculadas a la Justicia. Ofrecen como ventaja la posibilidad de dialogar en el terreno en forma provechosa con las autoridades nacionales, con las organizaciones no gubernamentales, las asociaciones de jueces y de abogados y demás actores del ámbito jurídico del país y de propiciar así avances decisivos.

Las visitas son objeto de un informe particular que incluye una descripción del sistema judicial del país, las principales verificaciones realizadas y las observaciones, conclusiones y recomendaciones formuladas, que más tarde serán sometidas a consideración del Consejo de Derechos Humanos. Claramente, cobra suma importancia la actividad de seguimiento ya que constituye el procedimiento necesario para incentivar, facilitar y supervisar que el gobierno y demás actores apliquen las recomendaciones que se formulen.

Buenos Aires, setiembre de 2008.

ANEXO II

I. Informe Especial sobre la situación de los detenidos en la bahía de Guantánamo

La preocupación de la comunidad internacional por la situación de los detenidos en la bahía de Guantánamo y de quienes se encontraban en las cárceles administradas por las fuerzas de la Coalición en Iraq y Afganistán motivó que varios titulares de mandatos de la Comisión de Derechos Humanos solicitaran, infructuosamente, visitar dichos establecimientos. Durante la XI Reunión Anual de los Procedimientos Especiales, en junio de 2004, todos los titulares de mandato confiaron a cinco Relatores Especiales —Presidenta-Relatora del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, Leila Zerrougui; Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy; Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Manfred Nowak; Relatora Especial sobre la libertad de religión o de creencias, Asma Jahangir; y Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, Paul Hunt— la elaboración de un informe y solicitaron a los gobiernos que fueran “autorizados a visitar, conjuntamente y a la mayor brevedad posible, a las personas detenidas, encarceladas o procesadas por delitos de terrorismo u otras presuntas violaciones en Iraq, Afganistán, la base militar de Guantánamo, con el fin de garantizar, cada uno de ellos en el marco de su mandato, que las normas internacionales de Derechos Humanos se respetaban debidamente en relación con esas personas”. A pesar de las numerosas comunicaciones enviadas e intercambiadas con el Gobierno de los Estados Unidos para visitar a los detenidos en la cárcel de Guantánamo, los expertos decidimos no realizar la visita proyectada, por cuanto las condiciones ofrecidas por los Estados Unidos, además de limitarse a tres expertos y un solo día de estadía en el centro de detención, excluían la posibilidad de entrevistar en forma privada a los detenidos, en evidente contravención de las condiciones en que deben realizarse las misiones de las Naciones Unidas. No obstante ello, los expertos llevaron a cabo su cometido.

El informe E/CN.4/2006/120 consta de un estudio profundo basado en las respuestas del Gobierno de los Estados Unidos a un cuestionario que le remitiéramos los titulares de mandatos, en las entrevistas que realizamos a ex detenidos que en la actualidad residen o están detenidos en España, Francia y el Reino Unido, y en las respuestas de los abogados, en nombre de algunas personas detenidas en la bahía de Guantánamo. Así también, en información de dominio público, en particular, informes elaborados por ONG e información contenida en documentos oficiales de los Estados Unidos que han sido descla-

sificados o difundidos por los medios de comunicación. El informe plantea una serie de importantes y complejas cuestiones de Derechos Humanos en el ámbito internacional.

En síntesis, nuestro informe E/CN.4/2006/52 ratifica las afirmaciones contenidas en el informe anterior E/CN.4/2005/60, en cuanto a la aplicabilidad a los detenidos del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario. Confirma que las Comisiones Militares han violado numerosos derechos fundamentales, particularmente los artículos 9° y 14 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos, y cuestiona el funcionamiento del Tribunal de Determinación del Estatuto de los Combatientes y las Juntas Administrativas de Revisión.

Con respecto a las condiciones de detención, el informe censura las técnicas de interrogatorio, particularmente si se emplean de manera simultánea, pues constituyen tratos degradantes, en quebrantamiento de los artículos 7° del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 16 de la Convención contra la Tortura. Más aun, si la víctima padeció grandes dolores o sufrimientos, ello constituye tortura tal como está definida en el artículo 1° de la Convención. Confirma que los detenidos han sido víctimas de violaciones al derecho a la libertad de religión en violación del artículo 18 de Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y de la Declaración de 1981. Reitera que las condiciones de detención constituyen una violación del derecho a la salud. Y expresa preocupación por los eventuales incumplimientos de las normas éticas por los profesionales de la salud del centro de detención, en particular, durante los interrogatorios.

El informe recomienda al Gobierno de los Estados Unidos:

- Enjuiciar con prontitud a todos los detenidos, de conformidad con el párrafo 3° del artículo 9 y con el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, o ponerlos en libertad sin más demora, así como considerar la posibilidad de enjuiciar a los sospechosos de terrorismo ante un tribunal internacional competente.

- Clausurar el centro de detención de la bahía de Guantánamo sin más demora.

- Abstenerse de toda práctica que constituya tortura, u otro trato o pena cruel, inhumano o degradante, discriminación fundada en la religión, o violación de los derechos a la salud y a la libertad de religión.

- Revocar inmediatamente todas las técnicas especiales de interrogatorio autorizadas por el Departamento de Defensa.

- Abstenerse de expulsar, devolver, extraditar o entregar a los detenidos a Estados donde hay motivos fundados para pensar que correrían el riesgo de ser torturados.

- Garantizar a cada detenido el derecho a presentar una queja sobre el trato que se le haya dispensado.

- Garantizar que todas las denuncias de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes sean objeto de una minuciosa investigación por una autoridad independiente, y que sean enjuiciadas todos los responsables.

- Asegurar que todas las víctimas obtengan una indemnización justa y adecuada, incluidos los medios para su rehabilitación.

- Asegurar que no se alimente a la fuerza a ningún detenido.

Luego de la publicación del Informe, hubo un fuerte apoyo al pedido de cierre de Guantánamo por figuras e instituciones altamente influyentes, como el Secretario General de la ONU, la Alta Comisionada para los Derechos Humanos y organizaciones regionales como el Parlamento Europeo y la Presidencia de la Unión Europea.

Una anécdota ilustra las expectativas que generó este informe. En febrero de 2006, sorprendentemente, un borrador del informe se publicó como trascendido y fue portada de los principales diarios del mundo —entre ellos el New York Times—. Esta inusual propagación de un borrador de la ONU da cuenta de la sensibilidad e interés en un tema crucial que fue noticia en el mundo incluso antes de que lo tratara el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. (Ya en enero de 2005 se habían conocido los terribles abusos cometidos en la prisión iraquí de Abu Ghraib que también fueron objeto de reclamo de esta Relatoría).

En junio de 2008 y a pesar del rechazo del Informe por el gobierno de los EE UU, un fallo ejemplar de la Corte Suprema de ese país respaldó estas premisas y reconoció a los detenidos en Guantánamo el derecho de habeas corpus que la Constitución norteamericana reconoce a todos sus ciudadanos (58).

(58) “La Corte Suprema de los EE UU ha emitido un fallo (12/06/08) que reconoce el derecho de habeas corpus para los detenidos en la base militar de la Bahía de Guantánamo —sospechosos de terrorismo— y que deja muy atrás aquella antigua jurisprudencia que les negaba ese derecho por considerarlos “extranjeros en territorio extranjero”. Se trata del tercer fallo que contradice la voluntad de la administración Bush, de impedir la aplicación de la ley norteamericana a las personas identificadas como “enemigos combatientes”. Los fallos anteriores ya habían declarado la ilegalidad de las comisiones especiales creadas para juzgar a los detenidos en Guantánamo por ser violatorias de los Convenios de Ginebra y del Código de Justicia Militar estadounidenses. El fallo actual, sustentado en los casos de Boumedienev/Bush y Al-Odah v. Estados Unidos avanza sobre un tema crucial como es admitir la jurisdicción de los tribunales estadounidenses para que esos detenidos —actualmente unos 270— puedan invocar ciertas garantías,

II. El caso del Ecuador

El caso del Ecuador no sólo constituye un ejemplo acabado de la labor de la Relatoría sino que es, además, una muestra palpable de la importancia que tiene el Poder Judicial para la vida democrática de un país. La actividad desplegada por la Relatoría en el caso del Ecuador se trata en dos informes. Haré un sucinto relato:

Como se recordará, a fines de 2004, el Poder Judicial del Ecuador se encontraba en una grave crisis a consecuencia de la destitución inconstitucional de la Corte Suprema de Justicia, precedida de una medida similar con respecto a los miembros del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo Electoral. La situación política y social que se desencadenó a partir de estos acontecimientos generó un clima de inestabilidad institucional de tal magnitud que culminó con la destitución del Presidente de la República, Lucio Gutiérrez.

Apoyado en mi mandato y en respuesta a una invitación cursada por el Gobierno, visité el país en tres oportunidades. Tras la primera misión, elaboré el “Informe preliminar sobre la misión al Ecuador (E/CN.4/2005/60/Add.4) que fue presentado a la Comisión de Derechos Humanos el 29 de marzo de 2005, días antes de la caída del presidente Gutiérrez. Allí se insta a las autoridades a restablecer el estado de derecho y se formulan recomendaciones para constituir una Corte Suprema de Justicia independiente. En julio de 2005, visité el país por segunda vez, a fin de hacer un seguimiento de las recomendaciones formuladas en el Informe preliminar. La visita se llevó a cabo luego de la asunción del presidente Alfredo Palacio. El Congreso Nacional había aprobado la reforma de la Ley Orgánica de la Función Judicial que establecía un mecanismo *ad hoc* de selección de los miembros de la Corte Suprema, a través de un Comité de Calificación.

A fin de conferir mayor transparencia al proceso de selección de magistrados, se promovió, de conformidad con la legislación ecuatoriana y con los tratados internacionales, el establecimiento de veedurías nacionales e internacionales. El proceso de selección, que culminó con la designación de 31 jueces y 21 conjuces de la Corte Suprema de Justicia, contó, por primera vez en la historia del Ecuador, con audiencias públicas y transparentes bajo el control ciudadano, en las que impugnantes e impugnados presentaron oralmente sus argumentos. Mi informe “Misión de seguimiento al Ecuador” de 31 de enero de 2006 (E/CN.4/2006/52/Add.2) da cuenta, detalladamente, de

como el hábeas corpus, que la Constitución norteamericana reconoce a todos sus ciudadanos”. Leandro Despouy, “Un Fallo ejemplar y trascendente”, artículo publicado en el diario La Nación, Buenos Aires, 13 de junio de 2008. Disponible en URL: http://www.lanacion.com.ar/externo/nota.asp?nota_id=1021120.

las actividades que llevé a cabo para ayudar a resolver la crisis y que va desde la destitución inconstitucional de los miembros del Tribunal Constitucional, del Tribunal Supremo Electoral y de la Corte Suprema de Justicia ocurridas en noviembre y diciembre de 2004, hasta la integración de una nueva Corte Suprema de Justicia, acaecida el 30 de noviembre de 2005. En mi última visita, a pedido del gobierno, presencié la asunción de funciones de la nueva Corte Suprema.

Cabe destacar la originalidad de esta experiencia: el proceso se caracterizó por la transparencia, el control ciudadano, la supervisión por parte de observadores nacionales e internacionales y la participación de jueces de otros países de la región y de instancias internacionales de la órbita judicial. Asimismo, la presencia de las Naciones Unidas en el proceso de integración de la nueva Corte y la forma en que se articularon los distintos componentes del sistema de las Naciones Unidas constituyen una verdadera innovación en las actividades de esta relatoría y de la ONU y, a su vez, sienta un precedente de la positiva articulación que puede establecerse entre las Naciones Unidas y otros organismos, como son la OEA, la CAN y las asociaciones de abogados y magistrados del ámbito nacional e internacional, como es el caso de la Unión Internacional de Magistrados.

III. El caso de Italia

A fines de 2004 el Parlamento italiano aprobó una ley de reforma del Poder Judicial, que amenazaba con limitar las garantías de independencia de ese poder y del Ministerio Público. Antes de su aprobación había enviado al Gobierno de Italia una carta de alegación expresando mi preocupación por las implicancias de la reforma sobre el rol del Fiscal General, el debilitamiento de las prerrogativas del Consejo Superior de la Magistratura y por los poderes atribuidos al ejecutivo por sobre el poder judicial, sobre todo que podrían resultar en una indebida interferencia del ejecutivo, en todo el proceso disciplinario judicial. Luego que la ley fue adoptada por el Parlamento, envié al entonces Presidente de Italia Carlo Ciampi una nota solicitando su veto e hice público el reclamo a través de un comunicado de prensa que tuvo una enorme repercusión en los medio de comunicación italianos. El presidente Ciampi procedió de esta manera, vetó la ley y la envió al Congreso para su revisión.

