

Pronunciamiento 13/2020
Guadalajara, Jalisco, junio de 2020

Posicionamiento de esta cedhj respecto de la inactividad del poder judicial del estado y sus repercusiones no sólo a los litigantes sino a la sociedad en general con motivo de la pandemia por el covid-19

El mundo entero atraviesa por un fenómeno global que los tiempos modernos jamás habían visto y que ha impactado la vida en todos los países, independientemente de su filiación política o desarrollo económico, obligándonos como sociedad a modificar nuestras actividades. Estos cambios han sido en todos los niveles, desde el económico, social y político, modificando nuestros hábitos de vida por convicción propia o en acatamiento a las directrices adoptadas por las autoridades en sus diversos niveles, ya sea federal, estatal o municipal, tal es la crisis consecuencia de la aparición del virus denominado coronavirus SARS-CoV 2, mejor conocido como Covid- 19.

Derivado de ello, los gobiernos se han visto en la necesidad de plantear medidas generales en materia de sanidad con el objetivo de enfrentar la pandemia que nos afecta, esto para tratar de contener y aplanar la llamada curva de contagio y la propagación de la enfermedad, buscando, en el mejor de los casos, que los servicios médicos del sector público o privado no se vean rebasados por la aparición de este flagelo y la enfermedad pueda ser controlada.

En el país se han asumido diversas determinaciones para enfrentar esta crisis, así el 23 de marzo de 2020, mediante Acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación, el Consejo de Salubridad General, con fundamento en los artículos 73, fracción XVI, Base 1a, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 4o, fracción II, de la Ley General de Salud, que le confieren el carácter de autoridad sanitaria y sus disposiciones generales son obligatorias para las autoridades administrativas del país, reconoció la epidemia de enfermedad por el virus SARS-CoV 2 (Covid-19) en México, como una enfermedad grave de atención prioritaria, y al efecto estableció diversas actividades de preparación y respuesta ante dicha epidemia.



En el referido acuerdo se estableció que la Secretaría de Salud decretaría las medidas necesarias para la prevención y control de la epidemia en consenso con las dependencias y entidades involucradas en su aplicación, se definirán las modalidades específicas, las fechas de inicio y término de las mismas, así como su extensión territorial.

Por tal razón, la Secretaría de Salud Federal, el 24 de marzo de 2020 mediante acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación, estableció las medidas preventivas que se deberán implementar para la mitigación y control de los riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus SARS-CoV 2 (Covid-19), y en tal sentido dispuso que “en el sector público, los Titulares de la Áreas de Administración y Finanzas u homólogos o bien las autoridades competentes en la institución de que se trate, determinaran las funciones esenciales a cargo de cada institución, cuya continuidad deberá garantizarse...”.

Con posterioridad, y en vista de la evolución de la pandemia, por Acuerdo publicado el 30 de marzo de 2020, el Consejo de Salubridad General declaró como emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, a la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-CoV 2 (Covid-19), y en tal sentido disponía que la Secretaría de Salud determinaría todas las acciones que resultaran necesarias para atender la emergencia.

El siguiente día, 31 de marzo de 2020, la Secretaría de Salud publicó el acuerdo por el que se establecieron acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV 2 (Covid-19); en la fracción II del Acuerdo Primero, se estableció que solamente podrán continuar en funcionamiento las siguientes actividades, consideradas esenciales, y entre ellas expresamente señaló en el inciso b), Las involucradas en la seguridad pública y la protección ciudadana; en la defensa de la integridad y la soberanía nacional; la procuración e impartición de justicia; así como la actividad legislativa en los niveles federal y estatales.



En concordancia con lo anterior y específicamente por lo que respecta a nuestra entidad federativa, en Sesiones Extraordinarias el Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, de fechas 17 y 31 de marzo, 17 y 29 de abril, y 15 de mayo, todas de 2020, implementó diversas medidas para no paralizar la actividad jurisdiccional y entre ellas algunas procedimentales en materia penal del sistema adversarial considerados de carácter urgente con motivo de la pandemia, a saber: controles de detención

(flagrancia y detención por caso urgente), revisiones de medidas cautelares y planteamientos de otorgamientos de suspensión condicional del proceso, acuerdos reparatorios; así como las medidas de protección, en lo concerniente al Juzgado especializado en Violencia contra la Mujer del Distrito I; en tanto que en otras materias, se determinó que los juzgados Cuarto especializado en materia familiar y Décimo Primero especializado en materia civil del Primer Partido Judicial, permanecerían de guardia para conocer de los asuntos relativos a impedimentos de matrimonio, alimentos, servidumbres legales, posesión y cuestiones familiares, y no correrían términos judiciales en los demás asuntos de su conocimiento, por lo que respecta a este período de guardia; en tanto que en materia mercantil; los juzgados Primeros especializados en materia mercantil y oral mercantil del Primer Partido Judicial, así como los juzgados de Primera Instancia especializados en materia mercantil y justicia integral para adolescentes del Sexto Partido Judicial con sede en Ocotlán, Jalisco y del Décimo Cuarto Partido Judicial con sede en Zapotlán el Grande, Jalisco, permanecerían de guardia para conocer de los asuntos relativos exclusivamente urgentes del orden mercantil que de manera específica se señalaron; y en todas ellas se argumentó siempre que se buscaba atender el principio de acceso a la justicia completa establecida en el artículo 17 párrafo segundo de la constitución federal.

Sin embargo, si bien se reconoce que con las mismas el Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco bajo su criterio, procuró tratar de seguir atendiendo todos los asuntos de carácter urgentes en materia de administración e impartición de la justicia, se considera que ello fue insuficiente, al ocuparse solamente de determinados procedimientos, dejándose de atender un sinnúmero de otros procesos jurisdiccionales diversos que requieren su atención y en respeto irrestricto al derecho humano de acceso a la justicia.

Es importante señalar que adicionalmente a ello, otros órganos jurisdiccionales estatales que conocen de la materia del contencioso administrativo y laboral, han dictado medidas similares y decretado la suspensión ya sea total o parcialmente de sus actividades jurisdiccionales y administrativas, lo que se traduce innegablemente en una parálisis casi total de las actividades del poder judicial en el estado al igual que en el ámbito federal; medidas que han sido adoptadas en el marco de autonomía del que están investidos cada uno de los órganos judiciales y dentro del contexto de las demás restricciones dictadas por otras autoridades y que se traducen en evitar la aglomeración de personas en lugares público, para propiciar el confinamiento de la gente en sus hogares para tratar de disminuir los contagios.

Esta pandemia, entre otras cosas, nos mostró la debilidad de nuestra economía ante este tipo de desastres, así como de las instituciones, de las carencias de equipos médicos y de infraestructura hospitalaria, la falta de protocolos de actuación y planes emergentes para enfrentar la contingencia sanitaria que estamos viviendo y ha ocasionado la parálisis en el sector privado y público de casi todas las actividades y, entre ellas, las que desarrolla el poder Judicial tanto en el ámbito federal como estatal. Y si bien, se dictaron una serie de medidas por las autoridades judiciales para evitar esa suspensión de labores jurisdiccionales, para este órgano público autónomo de protección de derechos humanos, las mismas fueron y son insuficientes, pues a pesar de las buenas intenciones que reflejan, no han tenido en los días transcurridos los efectos y resultados que la justicia requiere y hoy más que nunca, el reclamo de una parte de la sociedad es el retorno a la “normalidad de los órganos jurisdiccionales en sus actividades”, mismo que se estima necesario pero bajo las más estrictas medidas de seguridad e higiene tanto para los justiciables como los servidores públicos y siguiendo los protocolos necesarios para ello.

En vista de lo anterior se realizan las siguientes consideraciones por esta defensoría de los derechos humanos:

Derecho de acceso a la justicia. Desafíos y oportunidades

Como ya se señaló, la pandemia generada por el virus SARS-CoV 2 (Covid-19) ha tenido muy diversos efectos, a saber, y entre otros sanitarios, sociales,

económicos, de convivencia, y como causa de ello nos enfrentamos ahora como sociedad a una serie de desafíos, algunos de ellos derivados directamente de la pandemia, pero también otros que tenían raíces profundas en nuestro sistema, que veníamos arrastrando y que ahora tuvieron un campo fértil para que su desarrollo nos mostrara la gran dificultad que entrañan. En ambos casos, los resultados de estos efectos se encuentran a la vista y nos plantean como sociedad un desafío y al mismo tiempo la oportunidad de enfrentarlos y superarlos. Uno de los ámbitos en que estos efectos se presentaron es el relativo a la impartición de justicia, pues la restricción de movilidad decretada por las autoridades, tanto para la ciudadanía en general como para los trabajadores del sistema, generó una muy limitada interacción personal, el cierre casi total de instituciones y la suspensión de plazos y procedimientos, se visibilizaron la existencia de carencias previas y de otras más derivadas de la pandemia.

La suspensión de actividades jurisdiccionales, como hemos visto, salvo en aquellos casos en que la urgencia de las materias lo requería, nos mostró que las actuaciones se desarrollaron con una gran cantidad de limitaciones, como se señaló previamente existentes o derivadas de las mismas actuaciones, respecto de las cuales incluso se requirió llevar a cabo interpretaciones para definir el alcance de los acuerdos iniciales o adecuaciones para incorporar supuestos no previstos; en la aplicación de estos procesos tiene un papel importante la tecnología, que lamentablemente no cuenta con el desarrollo necesario pero más aún, no tenemos en el estado la disponibilidad necesaria. No debemos perder de vista que al mes de junio aún no se encuentran funcionando los tribunales de manera óptima.

Por ende, es dable concluir que en este momento se actualiza en Jalisco una indebida restricción del derecho de acceso a la justicia, al considerar que durante esta pandemia nos encontramos en un estado de emergencia, pero no en un estado de excepción.

A partir de la reforma a la Constitución Federal, publicada el 10 de junio de 2011 en el Diario Oficial de la Federación, el artículo 1° establece la obligación de toda autoridad, en todos los ámbitos de gobierno, en el ejercicio de sus atribuciones, de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia,

indivisibilidad y progresividad; asimismo señala que el ejercicio de los derechos humanos y las garantías para su protección no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la propia Constitución señala de manera expresa.

En tal sentido el artículo 29 de la constitución federal establece la posibilidad de que el estado pueda decretar la restricción o suspensión del ejercicio de determinados derechos, **pero no de los derechos**, así como la restricción o suspensión de determinadas garantías. Para que ello pueda llevarse a cabo deben reunirse los requisitos que la misma norma suprema establece.

Es fundamental que tengamos presente que el artículo 29 señala categóricamente que no pueden restringirse ni suspenderse el ejercicio de determinados derechos, entre ellos a la no discriminación, al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal, a la protección a la familia, al nombre, a la nacionalidad; los derechos de la niñez; los derechos políticos; las libertades de pensamiento, conciencia y de profesar creencia religiosa alguna; el principio de legalidad y retroactividad; la prohibición de la pena de muerte; la prohibición de la esclavitud y la servidumbre; la prohibición de la desaparición forzada y la tortura; ni las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

Si bien es cierto, las medidas de restricción en materia judicial se emitieron con la justificación de preservar la salud pública, teniendo su fundamento en la fracción XVI del artículo 73 de la Ley Suprema, y en las Leyes General y Local de Salud, así como en las normas correspondientes a la actuación judicial, éstas tenían los límites establecidos en el artículo 29 constitucional, y debían respetar asimismo el principio de proporcionalidad, ponderando la existencia de medidas de equilibrio que permitieran a las personas el total acceso a la justicia, y no de manera parcial y limitada. La impartición de justicia es un derecho humano, no debe considerarse actividad no esencial.

La proximidad en la reanudación de la casi totalidad de las actividades jurisdiccionales debe dejarnos enseñanzas sobre la muy diversa problemática que se presentó en este periodo, pero debe ser también aprovechada como una

oportunidad de corregir y mejorar con la finalidad de cumplir a cabalidad con los derechos que la Constitución y los tratados internacionales reconocen a las personas.

De ahí que esta Comisión considere como medidas a adoptar por los órganos jurisdiccionales las siguientes:

En el retorno:

- Se debe considerar que el hecho de que los tribunales decretaran no atender al público no implicaba la suspensión de las actividades jurisdiccionales que eran conducentes y se deben realizar, y privilegiar de esa forma el trabajo en casa, transparentando de actualizarse esta última hipótesis, los resultados obtenidos y avances; asimismo se deben elaborar los protocolos necesarios para enfrentar este tipo de contingencias sin tener que paralizar la actividad jurisdiccional.
- Extremar las medidas sanitarias tanto para los trabajadores como para las personas que acudan a juzgados y tribunales.
- Habilitar citas o lugares y horarios, en su caso sitios electrónicos, alternativas para la presentación de escritos de término y para la realización de actuaciones procesales.
- Fortalecimiento de la justicia alternativa, en las actividades de mediación y facilitación, así como la firma de convenios, privilegiando los medios electrónicos para ello y el uso de internet.
- La exhortación a las autoridades jurisdiccionales para que en la toma de decisiones, con relación a la suspensión ya sea parcial o total de actividades jurisdiccionales, sean oídos los representantes de asociaciones de abogados y litigantes y la sociedad civil en general.

Adicionalmente en los fines a seguir, considerar:

- La existencia de una brecha judicial entre los diversos órganos de impartición de justicia.
- En la evaluación de la actuación judicial buscar su conformidad con indicadores de instrumentos internacionales.
- Abatir el rezago en los servicios de justicia, especialmente considerando que durante este periodo muchas actuaciones dejaron de llevarse a cabo y los órganos jurisdiccionales se enfrentaron a una cantidad de promociones mayor



que la habitual, que ya de por sí nuestra entidad federativa presentaba un rezago importante.

- Ante la evidente existencia de una desigualdad procesal de las partes, buscar establecer el equilibrio que marca nuestra Norma Suprema.
- Atacar aquellas debilidades en la actuación que llevan a la violación de derechos humanos.
- No repetir las viejas formas y prácticas de actuación.
- Implementar a la mayor brevedad posible los juicios en línea, y promover la reforma de los ordenamientos procesales, y llevar a cabo la capacitación integral de los servidores públicos judiciales.
- Desarrollar una cultura de tramitación en línea, permanente, calendarizada por metas y verificable, así como un presupuesto adecuado para tales efectos, y privilegiar el uso de la firma electrónica.
- Fomentar el desarrollo tecnológico, pero también considerar que no toda la población tiene el mismo acceso a dichos recursos, lo que debe ser tomado en cuenta para las acciones que se llevarán a cabo.

Al retorno, el estado de las cosas ya no podrá ser igual, no se trata de regresar a la normalidad, se trata de aprender la lección que nos deja la pandemia y evolucionar nuestras instituciones, con enfoque de derechos humanos; debemos aprovechar y tomar la situación como una oportunidad de mejora para transformarnos, ese debe ser el compromiso impostergable, la deuda que tenemos las instituciones con la sociedad es grande y debemos responder a esos reclamos, aprendamos de los errores.

Atentamente

Doctor Alfonso Hernández Barrón
Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos