

MERCOSUR/PM/SO/DECL.02/2022

## LAWFARE

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

En los últimos años, particularmente en nuestra región de los países del área Mercosur y de Sudamérica en general, se viene hablando de un concepto hasta hace poco tiempo absolutamente desconocido por la mayoría: Lawfare.

Nos referimos a una Guerra jurídica, con un término en inglés que según parece, aún no es reconocido en el Diccionario oficial del idioma, una mezcla de las palabras "ley" (Law) y "guerra" (warfare), que refiere a un uso del sistema judicial con la intención de dañar a un oponente político o ideológico.

Lawfare significaría la utilización de la ley y de los procedimientos jurídicos como arma de guerra: elegido un sector político o del campo de la representación o lucha social como enemigo, la ley y los procedimientos judiciales son utilizados por los agentes públicos como una forma de perseguir a aquellos que fueron estigmatizados como enemigos.

A  
Claro que para que el concepto de Lawfare posea vigencia práctica se requieren tres protagonistas: el amigo oficialista que detenta el poder –y que aporta en ocasiones la producción de denuncias falsas e impulsadas por servicios oficiales o para oficiales de inteligencia interna; el enemigo opositor al cual se le declara la guerra judicial y, por último, quienes conducen el emprendimiento bélico a favor del poder de turno, quienes ofrecen el alejamiento judicial de las normas como proyectiles (algunos miembros del sistema judicial).

g  
No hace falta que desde el Estado de derecho, se explique a los ciudadanos que semejante concepto describe un escenario lamentable. Ello es ya conocido

por todos. Pero sí es necesario recordar que incluso la Guerra (seguramente en sí misma, un crimen) está sometida a reglas. Incluso el enemigo tiene un estatus normativo que hay que respetar.

Por supuesto que no es posible ocultar que hablar de enemigo en una democracia tiene efectos nocivos crecientes que culminan en la desaparición de las condiciones básicas necesarias para la vida comunitaria.

Desde este ángulo hay que decir que el concepto de Lawfare describe algo peor que la propia guerra. La guerra es una cosa y otra cosa es el crimen de guerra que se produce cuando se violan normas como las contenidas en el art. 8 del estatuto de Roma o los Convenios de Ginebra de 1949. Ejemplo, incluso en el contexto de una guerra, se define como crimen el someter a tortura o a otros actos inhumanos, incluyendo experimentos biológicos o destruir bienes y apropiarse de ellos de manera no justificada por necesidades militares.

Según podemos ver en cambio, cuando se habla de Lawfare siempre nos referimos a violaciones de las reglas del proceso penal: violación al derecho de defensa en juicio, violación al principio de igualdad ante la ley, violación al principio de proporcionalidad, al de culpabilidad, juicio previo, inocencia, culpabilidad, detenciones ilegítimas, etc., etc.

Ello hace pensar en la enorme gravedad de estas situaciones. Los juzgamientos de los crímenes de guerra son resorte en tiempos de paz de la Corte Penal Internacional. La paz internacional debe ser acompañada del juzgamiento de los responsables de esos hechos. Ningún país se construye con la destrucción judicial del enemigo político.

Nadie puede estar en contra del juzgamiento de supuestos hechos ilícitos, pero nadie puede aceptar que con tanta facilidad argumental se encarcelen personas solo por haber sido calificadas de enemigos u opositores.

Este proyecto de norma para los países de la región busca proponer algún mecanismo de prevención y reparación de las lamentables consecuencias que este fenómeno de daño al Estado de derecho ha generado.

A lo expuesto se suma que las prácticas de Lawfare, ineludiblemente implican la vulneración flagrante de la división de poderes de un Estado republicano. En la definición general de este tipo de prácticas dada más arriba, se advierte la permeabilidad del poder judicial, el cual es utilizado como instrumento, al juego o interés político proveniente —y como actividad propia— de los otros dos poderes del Estado.

La permeabilidad de sectores del Poder Judicial mediante estrategias de capacitación, financiamiento, comunicaciones; de algunos medios de comunicación hegemónicos articulados en organizaciones internacionales y sectores financieros y ciertos sectores de la política a la estrategia internacional de terminar con los gobiernos populares de la región o por lo menos achicar las democracias, responde a una política de injerencia en asuntos internos de nuestros países. El lawfare es eso: una articulación de casos similares en los países de la región, un plan sistemático verificable. La degradación de la democracia es su consecuencia, a partir de la pérdida del principio de división de poderes y de la calidad institucional que conlleva.

Lo expuesto presenta su ineludible impacto, también, en el principio de independencia judicial, en tanto el poder judicial entrega su esfera de autonomía de decisión al poder político que, en la enorme mayoría de los casos, asociados a los medios masivos de comunicación terminan de imponer la decisión jurisdiccional que elimina, neutraliza u obstaculiza el proyecto del opositor. Como anticipábamos, en este tipo de prácticas los medios de comunicación cumplen un rol esencial, en tanto permiten el logro de tales objetivos o el “sostenimiento” de decisiones judiciales, sea a través de una pseudo cohesión social mayoritaria que las aprueba o repudia; o bien a través del escarnio que puede desandarse a través de esos mismos medios para con

los magistrados/as que no hayan aceptado la línea matriz tendida por el poder político de turno.

1. TEXTO DEL PROYECTO.

ART.1: INCORPORANSE BAJO EL TÍTULO REVISIÓN DE SENTENCIA CONDENATORIA NO FIRME, los siguientes artículos:


ARTÍCULO CORRELATIVO DEL CÓDIGO PROCESAL PENAL DE LA NACIÓN, LA SIGUIENTE DISPOSICIÓN:

ARTÍCULO X: Procedencia. La revisión de una sentencia que no ha adquirido firmeza procede en todo tiempo y únicamente a favor del imputado, por los motivos siguientes:

a) *En los casos en los cuales se investiga la posible comisión de un delito, cualquier decisión que, obteniendo doble conformidad del órgano usual de revisión, implique una limitación del ámbito de actuación de alguna garantía constitucional en perjuicio del imputado, y exponga una manifiesta contradicción con decisiones y doctrinas anteriores de los mismos órganos jurisdiccionales, podrá dar lugar a un recurso de revisión interpuesto por aquella persona agraviada. En ese caso regirá el trámite previsto en el artículo XXX".*


b) En la citada decisión o resolución no se hubiera realizado control de convencionalidad de oficio a fin de constatar la pertinencia de esta bajo los estándares establecidos por el sistema interamericano de derechos humanos respecto del artículo 7.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

- c) Publicación de contenidos por parte de uno o más medios de comunicación masiva que pudieran haber afectado la percepción pública respecto del principio de inocencia sobre el afectado por la resolución.
- d) Incumplimiento grave de plazos procesales que podrían afectar los principios del plazo razonable durante el desarrollo de las actuaciones el derecho al debido proceso.
- e) Abuso y/o incumplimiento de presupuestos legales analizados bajo estándares de escrutinio estricto para el dictado de prisión preventiva.
- f) Deficiente implementación de las garantías procesales que regulan la intervención de un testigo protegido y/o de un arrepentido.
- g) Deficiencias en el respeto a las garantías del juez natural por razones de intromisión en la asignación de competencias, de designaciones y/o direccionamiento en los sorteos de jueces.
- h) Intromisión de funcionarios dependientes del Poder Ejecutivo en el desarrollo de las actuaciones o cuando ejercieran conductas o dieran
- i) expresiones en público aptas para, o destinadas a afectar la independencia de los jueces o la autonomía del Ministerio Público Fiscal.
- j) Intromisión de representantes de corporaciones profesionales en el desarrollo de las actuaciones o cuando ejercieran actos o dieran expresiones en público aptas para, o destinadas a afectar la independencia de los jueces o la autonomía del Ministerio Público Fiscal.
- k) Inobservancia de las normas procesales con fines de persecución política.



ARTÍCULO XXX. TRÁMITE. En los supuestos de revisión previstos en el artículo anterior, el recurso se interpondrá dentro de los diez días de notificada la decisión, ante la sala que la pronunció.

En el escrito en que se lo deduzca se señalara la existencia de la contradicción en términos precisos, se mencionara el escrito en que se invocó el precedente jurisprudencial y se expresara en los fundamentos que, a juicio de la parte,



demuestren la procedencia del recurso. El incumplimiento de estos requisitos determinara su inadmisibilidad.

Del escrito de recurso se dará traslado a la otra parte, por el plazo de diez días.

Contestado el traslado o, en su caso, vencido el plazo para hacerlo, el presidente de la sala ante la cual se ha interpuesto el recurso remitirá el expediente a otra sala –ad hoc- de tres miembros que se originará en un sorteo entre magistrados del mismo rango y fuero, a efectos de determinar si concurren los requisitos de admisibilidad, si existe contradicción y si las alegaciones que se refieren a la procedencia del recurso son suficientemente fundadas. En esta sala de admisibilidad no podrá intervenir ningún magistrado que haya tenido participación en la resolución cuestionada.

Si lo declarare inadmisibile o insuficiente, devolverá el expediente a la sala o juzgado de origen; si lo estimare admisible concederá el recurso en efecto suspensivo y remitirá los autos a la sala de decisión, que sorteada del mismo modo que la anterior, resolverá el conflicto para el caso particular pero como doctrina legal aplicable.

Si la contradicción fuera palmaria, o genera la sospecha de una violación a los deberes jurisdiccionales, la sala de decisión deberá enviar los antecedentes al Consejo de la Magistratura a sus efectos.

## EL PARLAMENTO DEL MERCOSUR

### DECLARA:

**Artículo 1:** De interés la propuesta de legislación que propone la revisión en casos de aplicación del derecho penal en violación de garantías constitucionales y en situación de riesgo de pérdida de la imparcialidad por razones políticas o ideológicas, que incluye una exposición de motivos sobre la situación de lo que se define como lawfare en los países del Mercosur y la región sudamericana en general, así como el articulado que se propone para la

inclusión en los códigos de la legislación penal que correspondiera en cada uno de los Estados Parte.

Montevideo, 4 de abril de 2022



Parlamentario Tomás Bittar  
Presidente



Edgar Lugo  
Secretario Parlamentario