

Foro Permanente sobre Acceso a la Justicia y Derecho a la Salud en América Latina en el contexto de la pandemia del COVID-19

Reunión 23.06.2021

En esta reunión se presentó y debatió el concepto que fungirá como fundamento del **Foro** Permanente sobre Acceso a la Justicia y Derecho a la Salud en América Latina en el contexto de la pandemia del COVID-19. Al mismo tiempo, se presentaron cada uno de los coordinadores de los grupos temáticos, entregando sus reflexiones e ideas sobre el desarrollo del Foro.

Los asistentes a la reunión fueron, Helen Ahrens, Manuel Jacques, Alexander Schubert, y Robinson Pérez, como miembros del equipo GIZ/DIRAJUS; Jaime Arellano, Alejandra Brocardo, Gonzalo Fibla, Ananías Reyes y Pablo Cantillana, integrantes del equipo de CEJA; y cada uno de los coordinadores de los grupos temáticos: María Lucía Torres, Mauricio Albarracín y María Natalia Echegoyemberry.

La reunión comenzó con las palabras de bienvenida de Jaime Arellano Quintana, Director Ejecutivo de CEJA. A continuación de su intervención, **Helen Ahrens** presentó una breve introducción del proyecto, junto con ciertas reflexiones sobre los conceptos que intenta desarrollar el mismo.

- **Intervenciones de GIZ- DIRAJUS**

En este sentido, alguno de los puntos relevantes analizados por **Helen** fueron los siguientes:

1. La idea del proyecto en un comienzo fue centrar nuestra atención en la afectación y vulneración de los DESC tanto en el plano regional como internacional. Aquello fue diseñado y estructurado en el año 2019, adecuando el proyecto a ese contexto. Durante el año 2020 y como consecuencia del arribo de la pandemia del Covid 19, el derecho a la salud y los DESC, junto con la reacción y el actuar de los sistemas de justicia se presentaron como una cuestión relevante y que necesariamente debía ser discutida en el marco de este proyecto.
2. Cuestiones como las afectaciones y vulneraciones de derechos producidas por la pandemia del Covid 19, así como aquellas dificultades reglamentarias, de aplicabilidad de reglas a nivel nacional o regional, y de creación de programas de respuesta por parte del Estado, generaron un escenario en el que impera más dudas que certezas.
3. Posterior a la discusión con el equipo de CEJA, se plantean como preguntas relevantes las siguientes: ¿Qué está sucediendo con los Estados en este contexto? ¿Qué se ha hecho y cuáles han sido las reacciones de los Estados? ¿Se han logrado cumplir con las exigencias que implica el vivir en un Estado de Derecho, en un contexto de anormalidad como lo es la pandemia?

Planteó Helen en su intervención inicial, que uno de los objetivos del foro es el tomar la información y las experiencias regionales, para proyectar ideas hacia el futuro, en relación al manejo de la pandemia, o de otras situaciones de anormalidad política o institucional en cada uno de los Estados.

Al mismo tiempo el proyecto busca analizar la relevancia de los DESCAs, en particular, el derecho a la salud, intentando aunar criterios en la toma de medidas de prevención y resolución a nivel regional. Se busca lograr una efectiva interrelación con la discusión internacional, la cual busca fortalecer el reglamento de la OMS y la reglamentación sanitaria internacional. Es posible apreciar que a nivel internacional se le imputa a los Estados, el hecho de que no han cumplido con los parámetros internacionales de salud. En este sentido, es interesante generar una mirada Latinoamericana sobre un reglamento sanitario.

Finaliza planteando las siguientes preguntas: ¿Cómo se entiende en América Latina el derecho, su aplicación y su conceptualización? ¿Cómo fue la reacción de los Estados y del derecho frente a situaciones de anormalidad como ha sido la pandemia del Covid 19?

Posteriormente **Manuel Jacques** complementó la intervención de Helen, señalando que en lo relativo al desarrollo del Foro, es importante destacar 2 puntos. En primer lugar, entender o partir de la base que América Latina está viviendo dentro de una sociedad del abuso y del daño. Como consecuencia de la pandemia del Covid 19, es posible agregar un tercer elemento o componente de esta sociedad Latinoamericana: el riesgo. Efectivamente, el riesgo existente hoy en cada uno de los Estados permite que podamos hablar que estamos en presencia de una sociedad del riesgo.

En base a lo anterior ¿cómo es que vamos a enfrentar el futuro? ¿Cómo vamos a lograr tener una interrelación coherente con los desafíos del futuro? ¿Cómo va a responder el derecho en una sociedad de riesgo, de daño y de abuso?

En segundo lugar, y teniendo como base lo antes señalado, **Manuel** señala que en el campo del derecho, se tiende a pensar que el problema se resuelve en el activismo judicial, en el litigio, en estrategias técnicas, etc. Impera entonces una mirada muy formal e instrumental del derecho. Sin embargo, esto no logra satisfacer en un 100% los problemas que hasta la fecha nos ha ocasionado la pandemia. La conceptualización del derecho en América Latina entonces, adolece de correlación con las medidas que hoy se requieren. ¿Qué concepción del derecho tendremos?

La pandemia ha generado muchas interrogantes y desafíos, siendo una de ellas el hecho de que el concepto del derecho se pone en discusión. Se debe determinar entonces cómo se enfrenta el derecho, a esta nueva realidad, teniendo en consideración el desarrollo de políticas de integración internacional en la toma de medidas de regulación y prevención de la pandemia.

Posterior a la intervención de Manuel, **Robinson Pérez** agregó que una cuestión relevante y que busca el Foro es el pensar desde acá el marco internacional sanitario. Efectivamente, el reglamento sanitario internacional ha sido duramente cuestionado, generando discusiones sobre políticas sanitarias y

normativa de prevención. Con todo, es destacable que las críticas se centren en esta clase de tópicos, y no en el modelo de salud que funda el sistema actual.

Ante este escenario, Robinson plantea que existe un nuevo desafío, el cual consiste en lograr generar un marco regulatorio sobre la pandemia y la gestión de la salud, el cual abrace temáticas regionales e internacionales, que tengan aplicabilidad en esta y en posibles futuras pandemias.

Finaliza su intervención, señalando que es necesario que el análisis desde la región, contemple un modelo de cómo se debe regular y generar un marco regulatorio de salud a nivel internacional, sin dejar de lado a los derechos humanos.

Posterior a la intervención de los miembros del equipo DIRAJUS, se procedió a escuchar a cada uno de los coordinadores de grupos.

Intervenciones de los expertos coordinadores.

A) María Natalia Echegoyemberry, Especialista Coordinadora de Grupo 3. Derecho a la Salud

La exposición de Maria Natalia se fundamentó en reflexiones relacionadas con el derecho a la salud, la reglamentación internacional y el manejo judicial de la pandemia. Alguna de sus principales ideas fueron:

- Planteó como punto importante de discusión el que a nivel regional existe un importante retraso en cuanto al diseño y aplicación de los diferentes modelos de salud.
- Por otro lado, expuso sobre la discusión que genera el diseño del modelo ideológico que funda la concepción de salud que hoy impera.
- Discurre sobre la pertinencia o no del reglamento sanitario internacional. Al mismo tiempo hace alusión a algunos puntos que son discutibles en relación al reglamento ya mencionado. Uno de ellos dice relación con los problemas presupuestarios del sector de salud, ya que estos se enfrentan con las políticas que se han querido implementar. El reglamento además, no incorpora la intersectorialidad, no incorpora problemas ni a otros sectores relevantes. Agrega que el mentado reglamento no aporta un marco de evaluación, ni incorpora al sector privado de salud. En definitiva, el reglamento solo permite más de lo mismo, pues no se genera una efectiva discusión sobre el modelo de salud en general, sin incorporar modelos y formas nuevas de pensar los sistemas atención, de gestión y de financiamiento.
- En relación al estado de la justicia en tiempos de pandemia, señala que no tenemos funciones esenciales de la justicia, por lo que se debe discutir cuales son los servicios de justicia que no deben verse suspendidos en estos contextos de anormalidad. Se debe establecer un plan de contingencia, no solo pensando en posibles pandemias sino que en los futuros problemas que vengan, por ejemplo. cambio climático. En este punto, el sistema judicial, tiene mucho que aprender del sistema de salud, pues este reaccionó de “buena forma” ante la pandemia.

- Pensar propuestas en todos los niveles, de modelos técnicos, tecnológicos y políticos aplicables al sistema de salud y justicia. Plantea que un objetivo del Foro sea el establecer cuales son aquellos eventos de notificación obligatoria y pensar en incidir en el sistema de información nacional. Puede permitir el generar sistemas de estadísticas judiciales uniformes y determinar problemas preexistentes, junto con cuales son las mejores formas de solución de aquellos problemas.
- Otro de los objetivos puede ser el generar modelos de calidad y evaluación de estructuras de proceso y resultados, en términos de modelos conceptuales sobre el sistema de salud y el sistema de justicia.

B) Mauricio Albarracin, Especialista Coordinador de Grupo 2. Protesta social

En primer lugar plantea una reflexión sobre la lectura del documento enviado por GIZ/DIRAJUS, señalando tres ideas principalmente:

1. Uno de los objetivos del Foro es el estudiar el cómo ha operado esta supuesta gobernanza sanitaria autoritaria y como es el que se proyecta la llegada de una gobernanza sanitaria democrática.
2. Las movilizaciones en América Latina, han permitido que la sociedad civil reaccione frente a las injusticias existentes tanto antes de la pandemia, como posterior a ella. Los movimientos sociales, dejaron en evidencia una serie de problemas que venían arrastrándose desde hace mucho tiempo y que gracias a la pandemia se colocaron nuevamente en la palestra. Cuestiones relativas a la igualdad y la no discriminación, también son parte del catálogo de injusticias que se vieron incrementadas con la pandemia.
3. Finalmente, Mauricio plantea que es relevante entender y estudiar el cómo se está recurriendo a la pandemia para dejar fuera del debate político la efectividad de las respuestas frente a la emergencia sanitaria.

En lo referente al grupo temático de protesta social, Mauricio comienza señalando que existe actualmente una ola de protestas en Latinoamérica (pre y durante la pandemia) y una ola de cambios institucionales. Esta ola de protestas y ola de cambios generan una ola de respuestas autoritarias insuficientes.

Al reflexionar sobre el rol del derecho en esta discusión, comenta que aquel es más bien de represión y generación de instancias de participación, aludiendo de esta manera a las dos caras que pueden mostrar el derecho y la institucionalidad.

Mauricio identifica tres niveles de estudio o desarrollo del grupo temático. Primero, la necesidad de identificar repertorios y razones (desde la sociedad y las bases) para comenzar con la reflexión sobre las soluciones más idóneas a las problemáticas sociales. La segunda parte implica estudiar el cómo responde el Estado frente a estas situaciones de anormalidad institucional, junto con analizar el cómo se han aplicado estas respuestas en cada una de las regiones. Plantea en efecto, la creación de un catálogo de buenas prácticas de respuestas institucionales. Finalmente, la tercera parte implica analizar cómo garantizar de mejor forma el derecho a la protesta social y los derechos reclamados por los manifestantes.

Sobre la metodología, señala que lo ideal sería la generación de pequeños textos de discusión entre los participantes (500 palabras) para de esta forma potenciar los espacios de discusión. Sobre los participantes, le parece importante invitar a personas relacionadas con las protestas sociales y tomadores de decisiones.

C) María Lucía Torres, Especialista Coordinadora de Grupo 1. Acceso a la Justicia

Con una visión pragmática realizó una reflexión y análisis de los documentos presentados por el equipo de GIZ/ DIRAJUS.

Agrega a lo dicho por Mauricio que el tema del acceso a la justicia requiere de un innegable análisis regional y local. Señala que a diferencia de lo que ocurre con el derecho a la salud, la justicia y el acceso a la justicia en particular, requiere antes de pensar en sistemas de solución general sobre este punto, un análisis localista regional. Desde un estudio de los problemas locales, se puede generar una mirada mucho más amplia del derecho al acceso a la justicia. Añade que pese a que el derecho es muy rígido, un análisis global choca con las miradas locales.

Con la llegada de la pandemia, se habla de una debilidad en el Poder Judicial. Sin embargo, aquella no nace con la pandemia, sino que da cuenta de una serie de problemas que se vienen arrastrando hace años y que con la pandemia se vieron potenciados (vulnerabilidad, pobreza y barreras de acceso).

María Lucía, identifico 5 temas puntuales que pueden ser objeto de debate en el grupo temático de acceso a la justicia:

1. El concepto de acceso a la justicia. El acceso a la justicia no puede tener una visión reduccionista, sino que una mirada amplia, que abarque todo el recorrido que deben realizar los justiciables, entendiendo que el proceso judicial, se debe levantar como la última ratio. Analizar el concepto de acceso en sentido amplio, dejaría de ver que la primera solución a los conflictos es la judicialización, incentivando sistemas alternos de resolución de controversias a nivel local (MASC).
2. La inactividad del sistema judicial. Afirma que si el ciudadano antes de la pandemia se sentía lejos del sistema judicial, con su arribo se comenzó a sentir mucho más lejos aún. En efecto,

el sistema de justicia no puede detenerse por lo que los Estados requieren de pensar reformas a la justicia a nivel estructural, que permitan asegurar una continuidad de los servicios de justicia. Los Estados deben analizar las reformas estructurales de base compartidas a nivel regional, para cubrir la falta un análisis de la gestión judicial, más que de la resolución de conflictos.

3. Brecha digital. El acceso a la justicia, debe considerar necesariamente medidas que permitan aplacar la brecha digital que hoy existe en Latinoamérica.
4. Cuestionar el sistema de frenos y contrapesos. El Poder Ejecutivo y el control judicial del mismo, en los tiempos que hoy corren se levanta como un punto que requiere un análisis profundo.
5. Los derechos colectivos, acciones colectivas y su relación con el derecho a la salud. Se intenta sacar a la justicia de la caja de la individualidad y pensarla desde la colectividad.

Finaliza su exposición señalando que bajo su punto de vista hay ciertos tópicos que no se pueden analizar desde la lógica del acceso a la justicia, como lo son la discusión de los estados de excepción y la estructura de la rama del poder. Estos temas implican un estudio a nivel constitucional más que desde la esfera del acceso a la justicia.

Después de cada una de las exposiciones de los coordinadores de grupo, se les dio la palabra a los demás participantes de la reunión.

Comentarios de los participantes de la reunión.

En primer lugar, **Helen** agregó que un tema general, que se debe contemplar en cada uno de los grupos, es que el Estado de Derecho, el derecho y la justicia, debe adecuarse a situaciones anómalas como la pandemia, cambios climáticos, etc. ¿Cómo reacciona el derecho a ello? El Estado debe prever situaciones de anormalidad y generar programas de respuestas jurídicas acordes. Añade que es importante identificar aquellos puntos que no pueden ser objeto de cambio, es situaciones de anormalidad como la pandemia. ¿Cuáles son los núcleos y aquellas cuestiones que el Estado debe definir como intransables?

Por su parte, **Gonzalo Fibla**, señaló que hay varios elementos que saltan a la discusión y que permiten generar una mirada más bien transversal del Foro. Con todo recalca, que no se debe olvidar la temporalidad de estas discusiones. ¿Cómo las estructuras estatales, las organizaciones y el sistema de justicia han servido de elemento para o bien, morigerar las desigualdades o para superar barreras? También planteó que es necesario definir cómo se va impactar con las discusiones del foro y cuáles son los productos a generar, identificando claramente los destinatarios de tales productos.

Por otro lado, expresó que el Foro no debe tener como concepto transversal o como idea transversal la gobernanza de salud y, particularmente, la reflexión sobre las reglas de la OMS. Sobre estas últimas

planteó que, si bien es un tema muy interesante y contingente, es necesario que se aborde de manera acotada en el grupo temático de salud como un tema de las sesiones, mientras que el Foro debiese tener un objetivo y marco conceptual más amplio capaz de absorber preocupaciones y debates del foro no necesariamente relacionados con el reglamento sanitario internacional.

Alexander Schubert, señala que es necesario fijar un punto controvertido que aúne las discusiones en el foro. Reflexionó además sobre la contingencia política de algunos países y del autoritarismo en las medidas sanitarias tomadas por los Estados.

Manuel Jacques, reflexiona sobre lo expuesto por cada uno de los coordinadores, invitándolos a que en el contexto del Foro se intente un pensamiento práctico y pragmático. Añade que no es momento de inventar soluciones, sino que el Foro debe ser capaz de forzarnos a pensar un diseño de futuro, teniendo en cuenta el contexto en el que actualmente se desarrollan los sistemas de justicia y de salud.

Después de los comentarios de los demás participantes de la reunión, se le dio la palabra a cada uno de los coordinadores, para que entregaran sus apreciaciones finales.

Intervenciones de los expertos coordinadores.

A) Maria Lucia:

Señala que es todo muy interesante, y presenta la necesidad de intentar plantear grupos de trabajos con temas novedosos, siendo inevitable, desde su punto de vista, volver a los problemas del pasado, previos a la pandemia, en tanto la pandemia únicamente ha venido a agudizarlos.

B) Maria Natalia:

Comenta que este Foro es la oportunidad para tomar aquellos discursos silenciados y darle voz. Añade que dentro de su grupo será relevante discutir sobre el modelo de salud de cada país, y como las medidas neoliberales han configurado los sistemas de salud y sus respuestas.

En cuanto a los participantes del grupo temático señala que actualmente hay actores que están discutiendo qué modelo de salud debe imperar en la región, no siendo necesariamente expertos en derecho, por lo que algo interesante en este foro sería el de presentar paneles interdisciplinarios de especialistas.

Agrega que la discusión sobre el reglamento internacional sanitario, nos abre una ventana para tocar una serie de temas que permiten direccionar un modelo de salud regional conforme y garante del derecho a la salud. Una mirada de grupos vulnerabilizados y de nuevos criterios dentro del reglamento. Pensar estos lineamientos en términos de interseccionalidad y discusión de modelos.

Sobre la metodología, María Natalia cree que el generar un documento previo para la discusión sería lo más idóneo.

C) Mauricio:

Comenta que la pregunta sobre cuál es el rol del derecho de este contexto atraviesa a todos los grupos. El foro en este sentido está entre lo descriptivo y prescriptivo.

Agrega que una cuestión que es clave es la relación que se presenta entre estado de derecho, estado de necesidad y estado social, considerando los contextos de vulneración y descontento que imperan hoy en América Latina.

Finalmente y posterior a cada una de las intervenciones, los participantes de la reunión acordaron los siguientes puntos:

1. Es necesario seguir discutiendo estos temas entre el grupo de trabajo (CEJA, DIRAJUS y coordinadores de grupo) de forma de encontrar criterios comunes que funden el trabajo del Foro.
2. Tanto el equipo CEJA como GIZ/DIRAJUS deben apoyar a los coordinadores expertos en la coordinación y celebración de las sesiones.
3. Se debe preparar una propuesta por escrito por parte de los coordinadores, que deleve aquellos puntos a tratar en cada uno de los grupos temáticos, considerando posibles objetivos, temas, metodologías, productos y destinatarios de dichos productos. El equipo de CEJA les proporcionará un documento base sobre el cual ellos trabajaran. Se proyecta el envío del documento a los coordinadores durante la última semana de junio.
4. Una vez enviada la propuesta por los coordinadores, y previa revisión por parte de CEJA y DIRAJUS, se organizará una reunión para poder discutir cuestiones metodológicas, prácticas y terminológicas.
5. Posterior a la reunión ya mencionada, se acordó que una vez por mes se deberá celebrar una reunión para reflexionar sobre avances, posibles problemas e inconvenientes que presente cada uno de los grupos.
6. La realización de las primeras reuniones en cada uno de los grupos de trabajo, se proyecta durante el periodo que va desde el mes de julio al mes de septiembre del año 2021.
7. Sobre las fechas de entrega de las propuestas de los coordinadores, se acordó que aquellos tuvieran aproximadamente 2 semanas para prepararlo. Posteriormente se acordó un lapso de 1 semana para su revisión por parte de los equipos de CEJA y GIZ/DIRAJUS.