



**Consejo Económico  
y Social**

Distr.  
GENERAL

E/CN.4/2005/58  
18 de marzo de 2005

ESPAÑOL  
Original: INGLÉS

---

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS  
61º período de sesiones  
Tema 11 del programa

**LOS DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS**

**La interdependencia entre la democracia y los derechos humanos**

**Informe del seminario de expertos sobre "La democracia y el estado de derecho"\*  
(Ginebra, 28 de febrero a 2 de marzo de 2005)**

**Nota de la secretaría**

La secretaría tiene el honor de transmitir a los miembros de la Comisión de Derechos Humanos el informe del segundo seminario de expertos sobre "La democracia y el estado de derecho", que se celebró de conformidad con las disposiciones de la resolución 2003/36 de la Comisión.

---

\* Los anexos se distribuyen en el idioma original solamente.

## **Resumen**

De conformidad con la solicitud formulada por la Comisión de Derechos Humanos, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos celebró en Ginebra, del 28 de febrero a 2 de marzo de 2005, un seminario de expertos sobre la democracia y el estado de derecho. Se invitó a 12 expertos de diferentes regiones, pero también asistieron al seminario observadores de gobiernos interesados, organismos especializados, fondos y programas de las Naciones Unidas y organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales.

El propósito del seminario era promover un planteamiento analítico de conclusiones prácticas y orientadas a la acción sobre el tema de la democracia y el estado de derecho. Así pues, el seminario aprovechó los aportes del primer seminario de expertos, celebrado los días 25 y 26 de noviembre de 2002, tomando en cuenta sus conclusiones y la lista de cuestiones que había recomendado profundizar.

El presente informe contiene los principales temas abordados en las deliberaciones del seminario así como sus conclusiones.

## ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
INTRODUCCIÓN.....	1 - 3	5
I. APERTURA DEL SEMINARIO.....	4 - 8	5
II. LA INTERACCIÓN ENTRE LA DEMOCRACIA, LOS DERECHOS HUMANOS Y EL ESTADO DE DERECHO Y LA DINÁMICA DEL PODER.....	9 - 12	7
A. Elecciones periódicas, justas y libres: elementos importantes para la promoción y protección de los derechos humanos .....	9	7
B. La separación de poderes y las limitaciones de las facultades discrecionales.....	10 - 12	8
III. PROBLEMAS QUE SE PLANTEAN A LA DEMOCRACIA, LOS DERECHOS HUMANOS Y EL ESTADO DE DERECHO: CÓMO ABORDAR LAS CUESTIONES DE LA IGUALDAD, LA PARTICIPACIÓN Y LA RENDICIÓN DE CUENTAS .....	13 - 18	9
A. La gestión de los disturbios internos, las situaciones de emergencia y los conflictos.....	13 - 14	9
B. Impunidad.....	15 - 16	9
C. Corrupción.....	17	10
D. El acceso a la justicia de los grupos desfavorecidos.....	18	11
IV. MEDIDAS PARA REFORZAR LA DEMOCRACIA Y EL ESTADO DE DERECHO. EXPERIENCIA ADQUIRIDA: PERSPECTIVAS NACIONALES Y REGIONALES.....	19 - 25	11
A. Programas de cooperación técnica de las Naciones Unidas .....	19	11
B. Medidas para reforzar la infraestructura judicial y actividades de capacitación, enseñanza y educación.....	20 - 21	12
C. Asistencia a los parlamentos.....	22 - 24	13
D. Situaciones posteriores a los conflictos.....	25	14
V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	26 - 85	14

**ÍNDICE** (*continuación*)

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
<i>Anexos</i>		
I. List of participants.....		24
II. Agenda.....		26

## INTRODUCCIÓN

1. Con arreglo a la resolución 2003/36 de la Comisión de Derechos Humanos, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos organizó un seminario de expertos sobre el tema "La democracia y el estado de derecho", que tuvo lugar del 28 de febrero al 2 de marzo de 2005, con el fin de analizar más a fondo la interdependencia entre la democracia y los derechos humanos. Se invitó a 12 expertos, pero también asistieron al seminario observadores de Estados, organismos especializados, fondos y programas de las Naciones Unidas y organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales. La lista de participantes figura en el anexo I.
2. El programa del seminario (anexo II) se elaboró sobre la base de los principios, problemas y prioridades definidos en las resoluciones pertinentes de la Asamblea General<sup>1</sup> y la Comisión de Derechos Humanos, así como en la Declaración y Programa de Acción de Viena aprobada por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, celebrada en Viena en 1993. También se tomaron debidamente en cuenta las conclusiones del primer seminario de expertos (E/CN.4/2003/59, sec. VII), las cuestiones que se señaló merecían ser profundizadas y las recomendaciones de las Conferencias Internacionales de las Democracias Nuevas o Restauradas, que comenzaron a celebrarse en 1988, en particular la Quinta Conferencia, celebrada en Mongolia en septiembre de 2003.
3. El concepto en el que se basó la organización del seminario era promover el planteamiento analítico a fin de llegar a conclusiones prácticas y orientadas a la acción. Las deliberaciones en pequeños grupos y los debates generales consiguientes constituyeron foros en que se abordaron prácticas nacionales y regionales sobre los temas que se examinaban. En el presente informe figura un resumen de las deliberaciones del seminario, así como las conclusiones de los expertos.

### I. APERTURA DEL SEMINARIO

4. La reunión fue inaugurada por la Sra. Mehr Khan-Williams, Alta Comisionada Adjunta para los Derechos Humanos, y a continuación pronunció el discurso de apertura la Dra. Freny Ginwala, ex Presidenta del Parlamento de Sudáfrica y Presidenta del Seminario, mientras que la profesora Dinah Shelton pronunció una segunda alocución.
5. En su declaración, la Alta Comisionada Adjunta dijo que el objetivo principal del seminario era permitir un diálogo constructivo sobre la interacción entre la democracia, los derechos humanos y el estado de derecho. Señaló que el primer seminario había ayudado a comprender mejor las instituciones y los procesos democráticos desde la perspectiva de los titulares de los derechos. Cada vez más se consideraba que la democracia y las estructuras democráticas, que comprendían todos los elementos del Estado, y en particular el poder judicial, y de las que el estado de derecho seguía siendo parte integrante, eran instrumentos potentes que estaban al servicio de los ciudadanos. Si bien el estado de derecho era un concepto dinámico, sus parámetros eran claros. En su importante informe al Consejo de Seguridad sobre el estado de

---

<sup>1</sup> The Secretary-General identified a framework for strengthening the rule of law in his report to the General Assembly (A/49/512). These elements provided essential guidance for the seminar's work in this area.

derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos, el Secretario General hizo referencia a ciertos principios esenciales de la gestión democrática de los asuntos públicos como la igualdad ante la ley, la participación en la adopción de decisiones y la transparencia procesal y legal. El deterioro de cualquiera de esos elementos podía debilitar gravemente el marco general de la democracia y los derechos humanos. La Alta Comisionada Adjunta subrayó la necesidad de avanzar con medidas prácticas para promover la democracia, el estado de derecho y los derechos humanos, en particular el derecho al desarrollo, que son prioridades establecidas en la Declaración del Milenio. Se necesitaban medidas concretas para realizar efectivamente todo el abanico de derechos civiles y políticos y de derechos de las minorías, abordar la cuestión de la violencia contra la mujer y la xenofobia, lograr procesos políticos más integradores y consagrar la libertad de la prensa y el derecho al acceso a la información, entre otros derechos y libertades. Por último, destacó que se debía considerar que el estado de derecho era una necesidad y no un lujo y que se debía seguir alentando a la sociedad civil a realizar su indispensable aporte a la promoción y consolidación de la democracia y los derechos humanos.

6. En su discurso de apertura, la Dra. Ginwala puso de relieve varias conclusiones del primer seminario de expertos, en particular el carácter inseparable e interdependiente de la democracia y los derechos humanos como conceptos integradores que se habían propagado por todo el mundo. Al mismo tiempo, no existía un modelo único y universal de democracia, sino que existían instituciones democráticas en todas las sociedades. El problema, según la Dra. Ginwala, no era tomar un modelo de democracia sino resaltar los elementos universales en el concepto y la práctica a fin de aprovechar y fortalecer las culturas e instituciones existentes. En parte, el presente seminario de expertos era valioso porque infundía elementos claros al concepto de democracia, ya que todos los Estados afirmaban ser democráticos, pero de hecho muchos no lo eran. Como ningún Estado podía afirmar que era perfectamente democrático, debía considerarse que la democracia era un proceso en constante evolución que debía trabajarse y apoyarse en forma continua a fin de mejorar la calidad de vida de todos los seres humanos. En ese sentido, no había división entre el progreso social y económico por un lado y la democracia por otro. La Dra. Ginwala señaló diversas situaciones que representaron un reto para la democracia y los derechos humanos desde el primer seminario de expertos. Por ejemplo, la pobreza agudizada en algunos países que había empeorado la seguridad humana; las ocupaciones ilegales y las actitudes paternalistas que comprendían el uso de la fuerza; la cuestión conexas de la intervención ilegal; la erosión de los derechos humanos en algunas de las democracias más arraigadas; las violaciones de los derechos de los prisioneros de guerra en aras de la lucha contra el terrorismo; los enfrentamientos actuales entre la libertad de religión y la libertad de expresión; la subordinación sistemática de la mujer y su escaso acceso a la justicia. Para terminar, afirmó que se planteaba todavía el reto de elaborar un concepto más integrador de los derechos humanos que integrase los componentes de la democracia en las actividades relacionadas con los derechos humanos.

7. La profesora Shelton dijo que, al identificar principios rectores para la democracia, los derechos humanos y el estado de derecho, el seminario pretendía determinar qué instituciones y procesos eran necesarios para lograr una sociedad justa. El estado de derecho era el tercer pilar que sostenía a una sociedad así. Constituía el marco en que funcionaban las instituciones democráticas y templaba el régimen democrático al ofrecer garantías mínimas para los derechos humanos y las libertades fundamentales. Por el contrario, un estado de derecho que no era

democrático ni respetaba los derechos humanos era una dictadura. El estado de derecho debía asegurar la igualdad ante la justicia y comprendía el principio de equidad a fin de garantizar resultados justos en situaciones concretas. Debía aspirar a una igualdad sustantiva, incluido el trato diferencial cuando se justificase.

8. Observó que al mismo tiempo el estado de derecho se veía sometido a presiones cada vez más fuertes debido a que se reclamaban excepciones y se violaban las obligaciones internacionales. Sin embargo, en los países de todo el mundo había personas que seguían luchando por defender el derecho a la democracia. Si bien el estado de derecho, los derechos humanos y la democracia tenían todos la misma importancia, las circunstancias en diferentes momentos de la evolución de la sociedad podrían exigir que se diera prioridad a uno de los elementos sin necesariamente separarlo de los otros. Para terminar su alocución, la profesora Shelton resaltó que, desde un punto de vista práctico, la democracia, el estado de derecho y el respeto de los derechos humanos eran indivisibles e interdependientes porque la democracia sin derechos humanos y estado de derecho era una opresión, los derechos humanos sin democracia y estado de derecho eran una anarquía y el estado de derecho sin democracia y derechos humanos era una tiranía.

## **II. LA INTERACCIÓN ENTRE LA DEMOCRACIA, LOS DERECHOS HUMANOS Y EL ESTADO DE DERECHO Y LA DINÁMICA DEL PODER**

### **A. Elecciones periódicas, justas y libres: elementos importantes para la promoción y protección de los derechos humanos**

9. Al presentar su estudio, el profesor Daniel Thürer observó que las elecciones periódicas, justas y libres no eran simples instrumentos de una buena gestión democrática sino en sí mismos aspectos valiosos del proceso. Además, el derecho a elecciones periódicas, justas y libres se superponía conceptualmente con el principio del sufragio universal e igual. Los acontecimientos de 2004 -año al que se había dado el mote popular de Año del Voto- destacaban la importancia de los ciudadanos de todo el mundo en sus sistemas políticos, mientras que, al mismo tiempo, otros países habían sufrido contratiempos graves. La aparición de una "ley cosmopolita", en que ya no se viera claramente la delimitación entre el derecho internacional y el constitucional, era fundamental para el avance de la participación democrática y la consagración de la comunidad internacional a ese proceso. Esta concepción integrada de la elaboración de las constituciones se ponía de manifiesto en la participación en actividades de mantenimiento de la paz y las iniciativas de la comunidad internacional destinadas a fortalecer la infraestructura nacional. El profesor Thürer señaló que las personas tenían derecho a votar a intervalos periódicos a fin de velar por que la democracia conservase la capacidad esencial de destituir a un gobierno de sus funciones mediante el voto y poner fin a la acumulación opaca de poder y represión que eran los corolarios inevitables de la falta de transparencia. Tampoco era aceptable que un gobierno se limitase a gobernar por plebiscitos o consultas acerca de su conducta, tratando de reemplazar así las elecciones periódicas auténticamente democráticas. El concepto de elecciones libres hacía necesaria la existencia de numerosos partidos políticos y ponía en tela de juicio las elecciones autorizadas por el Estado. Al respecto, el experto señaló tres condiciones constitucionales que optimizaban la democracia representativa, concretamente la libertad negativa, el estado de derecho y la no centralización.

## **B. La separación de poderes y las limitaciones de las facultades discrecionales**

10. En su presentación sobre la separación de poderes y las limitaciones de las facultades discrecionales, el juez Mirosław Wyrzykowski intentó encontrar denominadores comunes entre los conceptos de democracia y de estado de derecho. Uno de los puntos centrales de la presentación fueron los procedimientos que, en una democracia constitucional, comprendían las normas de la cooperación y que estaban condicionados por la forma particular de democracia de que se tratase; el principio de pluralismo político en todas sus formas; el papel central del sistema electoral como ocasión para aplicar el principio de representación en un entorno de participación libre e igualitaria; y el principio de la confianza del parlamento en el ejecutivo como forma de rendición de cuentas democrática. También subrayó la creciente importancia de las instituciones parlamentarias bicamerales como reflejo de conceptos diferentes de la representación popular. Al respecto, destacó el alcance del proceso político en el terreno amplio de la elaboración de políticas, así como la diversidad de mecanismos estables para la gestión democrática. El juez Wyrzykowski destacó que el grado de "activismo" del poder judicial en la interpretación de la Constitución quedaba determinado en gran medida por dónde recaía la carga de la prueba en cuanto a la legalidad constitucional de un pronunciamiento determinado. Para terminar, subrayó la creciente "normativización" de la política, la importancia consolidada del examen judicial en la reducción de las arbitrariedades de los órganos constitucionales, y la relación entre la legitimidad de las funciones del Estado (sobre la base de las normas constitucionales), por una parte, y la voluntad democráticamente expresada por el pueblo, por otra.

11. Los participantes hicieron referencia a la Observación general N° 25 del Comité de Derechos Humanos y mencionaron también la importancia de la jurisprudencia internacional y regional. Subrayaron que las elecciones eran uno de los componentes del estado de derecho y que en años recientes, la visión popular y corporativa de las elecciones se había distanciado. Asimismo, se estimaba que la realización de los derechos económicos, sociales y culturales era esencial para el buen gobierno democrático en el que debía respetarse el requisito de celebrar elecciones periódicas, libres y justas. También se observó que la actitud de desconfianza del ejecutivo respecto del poder judicial cuando éste desempeñaba su función fundamental de realizar el examen judicial de las disposiciones constitucionales a menudo se basaba en una concepción errónea de la función judicial como árbitro neutral e intérprete de la ley.

12. Entre las cuestiones que salieron a relucir durante el debate cabía mencionar la importancia de los derechos colectivos, en particular el derecho a la libre determinación, para la buena gestión democrática, las perspectivas de una democracia participatoria y la importancia fundamental de los tribunales constitucionales para garantizar que los procesos electorales siguiesen siendo periódicos, libres y justos. Respecto de la separación de poderes y los límites de las facultades discrecionales, el principio de competencia exclusiva debería funcionar en el sentido de la distribución constitucional de las funciones de elaboración, interpretación y aplicación de las leyes entre los diversos órganos del Estado y su interrelación.

### **III. PROBLEMAS QUE SE PLANTEAN A LA DEMOCRACIA, LOS DERECHOS HUMANOS Y EL ESTADO DE DERECHO: CÓMO ABORDAR LAS CUESTIONES DE LA IGUALDAD, LA PARTICIPACIÓN Y LA RENDICIÓN DE CUENTAS**

#### **A. La gestión de los disturbios internos, las situaciones de emergencia y los conflictos**

13. En esta reunión, el Dr. Mohamed Mahmoud Mohamedou, Director Adjunto del Programa de Políticas Humanitarias e Investigaciones sobre Conflictos de la Universidad de Harvard, se ocupó del papel del derecho como parte de los instrumentos para garantizar la buena gestión democrática y los derechos humanos. Dijo que el derecho seguía siendo diferente de los sistemas normativos morales o religiosos. Subrayó las interconexiones entre el derecho internacional humanitario y las normas internacionales de derechos humanos, así como la situación y el efecto de las excepciones a estas últimas. Al respecto, el artículo 4 del Pacto Internacional de Derecho Civiles y Políticos, los Principios de Siracusa y la Observación general N° 29 del Comité de Derechos Humanos aclaran aún más las normas sobre las excepciones. Recordando que, en su carácter de cuerpos jurídicos establecidos, las normas de derechos humanos y el derecho humanitario representaban el consenso y la voluntad de la comunidad internacional en su totalidad de proteger más eficazmente la dignidad humana, el Dr. Mohamedou calificó la era posterior al 11 de septiembre de 2001 de categórico retraso en la promoción y protección de los derechos humanos debido a la actual tendencia hacia la retórica incendiaria, el sesgo político y un clima internacional en general divisivo. Advirtió que la práctica común entre los universitarios y los encargados de elaborar políticas de oponer la seguridad y los derechos humanos era peligrosa y contraproducente. Por último, el Dr. Mohamedou señaló diversos modelos operativos para facilitar el retorno a la paz y la normalidad.

14. En el curso de las deliberaciones se hicieron comentarios sobre los complejos estados de emergencia en el contexto latinoamericano y la forma en que estas situaciones socavaban el estado de derecho. Se señaló que, aunque la suspensión de determinados derechos humanos en algunas circunstancias podría ser legalmente permisible y comprensible, era importante que hubiera un debate democrático para comprender bien por qué dichas suspensiones podrían haber sido necesarias. También se debatieron las dificultades con que tropezaba la administración de justicia penal y el problema de las demoras de las apelaciones en los casos de detención administrativa.

#### **B. Impunidad**

15. Al presentar su trabajo sobre la impunidad como reto para la democracia, los derechos humanos y el estado de derecho, el Dr. Lyal S. Sunga analizó la interrelación conceptual, lógica y normativa entre la democracia, los derechos humanos y el estado de derecho. También pasó revista al examen de los derechos democráticos por la comunidad internacional, analizando la evolución histórica y la dinámica de la cooperación política y jurídica del período de posguerra y los avances logrados al llegar a su fin la guerra fría. El fin de este último período había permitido a la comunidad internacional elaborar un concepto normativo más amplio de la democracia que iba más allá del criterio institucional y de procedimiento enunciado en el artículo 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el artículo 25 del Pacto

Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el artículo 7 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, que comprendía también otros derechos civiles y políticos esenciales para la buena gestión democrática, así como algunos derechos económicos, sociales y culturales. La obligación de rendir cuentas seguía siendo esencial para la buena gestión democrática, tanto a nivel político general como a nivel de cada funcionario público. El experto subrayó las preocupaciones que algunos gobiernos habían expresado en las Conferencias Internacionales de las Democracias Nuevas o Restauradas respecto de la impunidad de que gozaban algunos tipos de delito. Por último, presentó una serie de diez recomendaciones sobre medidas prácticas para luchar contra la impunidad e insistió en que se debatieran. Entre ellas se contaba la invitación a los gobiernos a intercambiar sus mejores prácticas sobre la lucha contra la impunidad, velar por que los militares respondiesen de sus actos ante los civiles, mantener la cooperación en el plano penal y ratificar el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.

16. En el debate que siguió a esta presentación se abordó la necesidad de aplicar en el plano interior los tratados ratificados por los Estados Miembros; el papel importante de las comisiones nacionales de la verdad y la reconciliación, que complementaban los mecanismos establecidos para examinar la responsabilidad penal individual de los autores, como por ejemplo la Corte Penal Internacional y los Tribunales Penales Internacionales para la ex Yugoslavia y Rwanda. Se dijo que el Alto Comisionado para los Derechos Humanos debería estar facultado para pedir al Consejo de Seguridad que actuase urgentemente cuando se registrasen violaciones graves de los derechos humanos y el derecho humanitario en un país determinado, y que esta facultad se institucionalizara en el marco del actual conjunto de medidas para la reforma de las Naciones Unidas. Los gobiernos deberían elaborar planes nacionales de acción para corregir el problema de la impunidad.

### **C. Corrupción**

17. Refiriéndose a la corrupción electoral como problema para la promoción de la democracia, los derechos humanos y el estado de derecho, el Sr. Palan Mulonda realizó un análisis crítico de las prácticas electorales corruptas y el abuso de la autoridad basándose en el estudio de un caso de Zambia que giraba en torno a una petición para que se celebrasen elecciones parlamentarias. Zambia, país que había regresado al pluralismo político y a la democracia pluripartidista en 1991, había enmendado su marco constitucional, a raíz de lo cual se crearon instituciones de gobernanza como las comisiones electoral y de derechos humanos a fin de celebrar elecciones con arreglo a las normas internacionales de derechos humanos. Sin embargo, estos avances positivos no se habían visto libres de problemas. Al respecto, la corrupción, y en particular la de índole electoral, representaban un grave peligro. Presentando pruebas de abuso de confianza y de malversación de los recursos públicos por un candidato parlamentario (un ex ministro de gobierno) para comprar votos en las elecciones, el estudio puso de manifiesto el carácter corrosivo de la corrupción política para los pilares de la democracia. También ilustró el papel fundamental del Tribunal Superior y con posterioridad la Corte Suprema de Zambia, que protegieron el estado de derecho y garantizaron los derechos humanos al declarar nulas las elecciones y ordenar un nuevo sufragio. El experto planteó también que la corrupción económica y la corrupción política eran objeto de tratos diferentes en los planos mundial, regional y subregional. Los instrumentos internacionales, regionales y subregionales solían hacer hincapié en la corrupción económica, diferenciándola de la corrupción política, cuando en realidad se reforzaban mutuamente. Al respecto, se hizo referencia a la Convención de las

Naciones Unidas contra la Corrupción, abierta a la firma en diciembre de 2003, la Convención para prevenir y combatir la corrupción, aprobada por la Unión Africana en julio de 2003 y, en el plano subregional, el Protocolo de lucha contra la corrupción aprobado por la Comunidad de África Meridional para el Desarrollo en agosto de 2001. En las deliberaciones se resaltó la importancia de crear mecanismos prácticos y adecuados para la aplicación de todos estos instrumentos.

#### **D. El acceso a la justicia de los grupos desfavorecidos**

18. Al referirse a la cuestión del acceso a la justicia por los grupos desfavorecidos, el Dr. S. Muralidhar señaló un amplio abanico de grupos cuya condición se caracterizaba principalmente por su incapacidad funcional de acceder a los recursos y los servicios. Ahondando en las disposiciones pertinentes de los instrumentos internacionales de derechos humanos, en particular la Observación general sobre el artículo 2 del Comité de Derechos Humanos, el experto dio ejemplos de diversas sentencias de tribunales constitucionales y supremos basadas en las disposiciones del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, respectivamente, en Sudáfrica y la India, aunque diversos casos, como por ejemplo los relacionados con el acoso sexual de la mujer en el lugar de trabajo, no habían sido objeto de normas legislativas internas o políticas oficiales de los gobiernos. El Dr. Muralidhar se refirió a otros casos en que los jueces se habían basado en principios y normas jurídicos internacionales para alcanzar un resultado más activista que si se hubiera interpretado el ordenamiento jurídico interno del país de una forma estricta. Los obstáculos que impedían el ejercicio del derecho de acceso a la justicia se relacionaban principalmente con la falta de respeto de la universalidad de los derechos humanos, la justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales, la falta de asequibilidad, la inmunidad y la impunidad. Las dificultades propias de la pobreza eran factores importantes que negaban el acceso equitativo a la justicia. En efecto, la estigmatización del trabajo sexual, del vagabundeo, de la ocupación ilegal de viviendas, de la situación de los enfermos mentales que deambulaban, así como otras situaciones sociales hacían que las personas llegaran al sistema de justicia penal como delincuentes nada más que por su condición: más por quiénes eran y menos por lo que hacían realmente. El problema de hacer reconocer la responsabilidad de las empresas privadas por los importantes daños causados por el desastre del gas de Bhopal debía también ser objeto de atención urgente para que las víctimas pudieran en algún momento recibir reparación. En el debate se dio suma importancia a la necesidad de tomar medidas adecuadas para mejorar el acceso de la mujer a la justicia y a su participación en la gestión democrática. Se dijo que la pobreza era un obstáculo considerable.

### **IV. MEDIDAS PARA REFORZAR LA DEMOCRACIA Y EL ESTADO DE DERECHO. EXPERIENCIA ADQUIRIDA: PERSPECTIVAS NACIONALES Y REGIONALES**

#### **A. Programas de cooperación técnica de las Naciones Unidas**

19. Diversos organismos de las Naciones Unidas examinaron cuestiones relativas a la democracia, el estado de derecho, la cooperación con el poder judicial, las situaciones de conflicto y posteriores a los conflictos y la defensa de los derechos humanos en los países en

transición. El representante del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz abordó el tema de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas durante los conflictos y con posterioridad a ellos, centrándose en la necesidad de fortalecer la policía local, el poder judicial y el estado de derecho durante el período de transición. En opinión del Departamento, resultaba fundamental que hubiera una dirección local de los proyectos y la identificación local con aquéllos era decisiva. Los proyectos en marcha tenían por objetivo ajustar la legislación local a las normas internacionales. Las costumbres y tradiciones locales estaban sirviendo para afianzar los procesos de mantenimiento de la paz en los países en transición. El representante del Departamento de Asuntos Políticos se centró en la cuestión de los proyectos de reforma de la democracia y del estado de derecho en democracias nuevas o restauradas, e hizo hincapié en el hecho de que no existía un plan perfecto de actuación en esas situaciones, sino que era necesario adaptar los distintos enfoques para dar respuestas a las necesidades concretas. El Departamento subrayó la importancia de disponer de un coordinador para cuestiones electorales, y de considerar la inscripción de votantes como una oportunidad para iniciar la educación en ese ámbito, como se había hecho en el Afganistán. En relación con la cuestión de los parlamentos y los organismos encargados de hacer cumplir la ley, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) insistió en que la democracia y los derechos humanos no sólo eran medios para alcanzar el desarrollo, sino también un fin en sí mismos. Se expresó preocupación por el hecho de que la democracia y los derechos humanos no podían florecer en sociedades donde los pobres no confiaban en las fuerzas del orden y se consideraba que los jueces y los agentes de policía eran arbitrarios y carentes de fiabilidad. La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH) esbozó un panorama general de sus actividades en apoyo de los países en transición, subrayando la importancia de no centrarse exclusivamente en los procesos. El objetivo principal del ACNUDH era potenciar a los titulares de derechos sobre el terreno y mejorar la aplicación de los programas, lo que debía hacerse en colaboración con otros organismos. Todos los oradores insistieron en la necesidad de mejorar la colaboración entre organismos. En el debate subsiguiente se hizo hincapié en la importancia de trabajar estrechamente con la sociedad civil a nivel local, no sólo para prestar servicios, sino también para establecer prioridades y estrategias en la primera etapa de los programas de asistencia técnica.

#### **B. Medidas para reforzar la infraestructura judicial y actividades de capacitación, enseñanza y educación**

20. El Sr. Param Kumaraswamy se refirió a las medidas que podían adoptarse para fortalecer la infraestructura judicial y las consiguientes actividades de capacitación, enseñanza y educación de los jueces. Debía protegerse al poder judicial de las presiones externas para que éste siguiera preservando su independencia. Reiteró que algunos de los valores fundamentales de la independencia judicial, en particular la seguridad en el cargo, la seguridad financiera, la independencia institucional y los nombramientos y ascensos judiciales, se basaban en factores objetivos. Sin embargo, los miembros del poder judicial, como otras autoridades públicas, aún tenían que rendir cuentas de alguna forma, y debía existir un equilibrio cabal entre la independencia judicial y la rendición de cuentas.

21. Los participantes en el grupo de debate se refirieron a los problemas que dificultan la formación de los juristas acerca de la aplicación correcta de los tratados de derechos humanos en vigor; la necesidad de una rendición de cuentas más estricta por parte de los miembros del poder judicial; la cuestión de los nombramientos de los jueces; la necesidad de proporcionar a los

países en desarrollo asistencia técnica periódica en materia de capacitación judicial; y la protección de la independencia del poder judicial.

### **C. Asistencia a los parlamentos**

22. La senadora Dulce María Sauri abordó la cuestión de la asistencia a los parlamentos desde la perspectiva de los países receptores de ayuda de la región de América Latina. La democracia era el sistema de gobierno preponderante en un planeta de economía mundializada, cuya dimensión ética venía representada por los derechos humanos. Los problemas y dificultades originados por la realidad política en numerosos países de América Latina repercutían en la percepción de la democracia. El descrédito cada vez mayor de los sistemas políticos democráticos era consecuencia de la incapacidad de los gobiernos elegidos democráticamente de dar respuesta a las necesidades fundamentales de desarrollo de sus sociedades, en particular la reducción de las desigualdades económicas. Como resultado de ello, el porcentaje de pobres en la región, según los informes del PNUD, se situaba por encima del 40%. El electorado, sumido en un clima de desconfianza política, percibía los parlamentos como inaccesibles y ajenos a sus demandas. Por consiguiente, había que hacer todo lo posible para reforzar la legitimidad representativa y la credibilidad de los parlamentarios, así como reafirmar las funciones legislativas e institucionales de los parlamentarios y la autonomía financiera de los legisladores. La única manera de mejorar y fortalecer la democracia radicaba en vincularla de forma plena y eficaz con la promoción de los derechos humanos. El parlamento desempeñaba un papel fundamental en el desarrollo de la democracia, al tiempo que velaba por el cumplimiento de los imperativos sociales y económicos de la sociedad a través del mantenimiento de la estabilidad política, la representación equitativa y la elaboración de políticas públicas eficaces.

23. El profesor François Borel se refirió a la prestación de asistencia a los parlamentos desde la perspectiva de los países proveedores. Se definió a los parlamentos como la expresión visible de la democracia. A ese respecto, el profesor Borel insistió en que su composición tenía que ser representativa e hizo referencia a la insuficiente representación de las mujeres en la mayoría de los parlamentos del mundo. La asistencia a las instituciones parlamentarias era fundamental para el desarrollo y los derechos humanos. El profesor Borel subrayó la necesidad de proporcionar a los parlamentos la ayuda técnica y sustantiva requerida. Además de mejorar su infraestructura con el suministro de material de biblioteca y archivo, logística y servicios de informática, los parlamentos podían recibir el apoyo de consultores para abordar cuestiones políticas que abarcaban desde los servicios de asesoramiento a las diferentes comisiones parlamentarias y la actualización del reglamento, hasta la regularización de las relaciones con la prensa, pasando por el aumento de la participación de la mujer. La necesidad de asistencia desde la perspectiva de los expertos debería evaluarse en función de cada caso. La Unión Interparlamentaria proporcionaba una ayuda muy útil a ese respecto.

24. El Sr. Martin Chungong, miembro de la Unión Interparlamentaria, señaló que, con frecuencia, los parlamentos no disponían de recursos materiales para cumplir sus obligaciones adecuadamente. En su calidad de protectores de los derechos humanos, los parlamentos debían ser eficaces y representativos, en el sentido de que tenían que reflejar la voluntad de los ciudadanos. También debían ser accesibles para el público en general, mediante unos medios de comunicación adecuados, así como responsables, transparentes, representativos y eficaces. Los parlamentos debían disponer de procedimientos de funcionamiento interno que les permitieran adoptar decisiones adecuadas y de un sistema para evaluar el trabajo de sus

miembros. Las decisiones a nivel nacional debían estar en sintonía con las necesidades a nivel local. El Sr. Chungong subrayó la importancia de prestar asistencia a los parlamentos en numerosos aspectos de sus actividades diarias, en particular el desarrollo de las instituciones y la concienciación de la opinión pública. Por último, indicó que la asistencia podía consistir en servicios de asesoramiento, seminarios y visitas de estudio a otros países.

#### **D. Situaciones posteriores a los conflictos**

25. La Sra. Sofia Macher se refirió a la interdependencia entre la democracia y los derechos humanos, centrándose en el estado de derecho y las situaciones posteriores a los conflictos. Describió la función de las comisiones de la verdad y la reconciliación en las situaciones posteriores a los conflictos y las ventajas de establecer procesos nacionales que abarquen a toda la sociedad, en particular las víctimas, los culpables de delitos y otras partes interesadas. La Sra. Macher examinó los requisitos para satisfacer la necesidad de justicia de las víctimas cuando los sistemas judiciales habían sido destruidos y propuso que se hiciera todo lo posible para establecer tribunales nacionales en lugar de cortes a nivel internacional. En ciertas situaciones, ese enfoque podía redundar en una mayor eficacia de tales mecanismos al hacerlos más inclusivos y accesibles a los ciudadanos y las víctimas. La Sra. Macher, al abordar la cuestión de las reparaciones, defendió enérgicamente la adopción de un programa integrado que no se limitara a las compensaciones económicas, sino que tuviera por objetivo el restablecimiento del respeto por la dignidad humana, la integridad física y la rehabilitación económica y social. La comunidad internacional, a fin de respaldar los esfuerzos nacionales para lograr la reconciliación después del conflicto, podría considerar la posibilidad de adoptar medidas para el alivio de la deuda. Los participantes plantearon cuestiones relacionadas con la transición democrática en situaciones posteriores a los conflictos, el intercambio de experiencias y las enseñanzas adquiridas, así como el suministro de asistencia técnica donde fuera preciso.

#### **V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

**26. Los expertos acordaron las siguientes conclusiones.**

**27. La democracia y el estado de derecho son interdependientes y ambos son necesarios para crear un entorno en el que los derechos humanos se hagan efectivos.**

**28. Sigue siendo válido y alcanzable el concepto integrador de democracia que el fallecido Alto Comisionado para los Derechos Humanos, Sergio Vieira de Mello, expuso durante el primer seminario de expertos sobre la democracia, y que abarcaba cuestiones de procedimiento y cuestiones de fondo, instituciones oficiales y procesos oficiosos, mayorías y minorías, hombres y mujeres, gobiernos y sociedad civil, la política y la economía, lo nacional y lo internacional.**

**29. Se han logrado importantes avances en todos los continentes en favor de la promoción de la democracia. Cada sociedad cuenta con sus propias tradiciones institucionales democráticas, que deberían funcionar de conformidad con los principios y normas universalmente aceptados.**

**30. Los expertos señalaron que la Comisión de Derechos Humanos debería seguir desempeñando una función decisiva para establecer un entendimiento común de los principios, normas y valores que son la base de la democracia y de los elementos esenciales del concepto del estado de derecho y promover el fondo normativo de los derechos humanos consagrados en los diversos instrumentos internacionales.**

**31. La subordinación de la mujer en la sociedad frecuentemente le dificulta la reivindicación y el ejercicio de sus derechos humanos, en particular aquellos reconocidos por las constituciones y las leyes. La mujer no sólo se halla en desventaja en la sociedad sino que, además, ocupa el nivel más bajo dentro de los grupos marginados: es la más pobre entre los pobres. Se requiere la adopción de medidas especiales para concienciar a la mujer de sus derechos así como la puesta en marcha de mecanismos que la ayuden a reivindicar y ejercer todos los derechos humanos.**

*La interacción entre los derechos humanos, la democracia, el estado de derecho y la dinámica del poder*

**32. Los Estados asumen la responsabilidad primordial de garantizar la democracia, los derechos humanos y el estado de derecho. Se les insta a que se valgan de todos los medios de asistencia y cooperación internacional y regional para fomentar la capacidad a nivel nacional. La comunidad internacional debería proporcionar ayuda mediante el fomento de la capacidad, la prestación de servicios sobre el terreno y la realización de actividades de vigilancia.**

**33. El triángulo formado por los conceptos de estado de derecho, derechos humanos y democracia no es equilátero; con frecuencia, debido a determinadas circunstancias, puede resultar necesario prestar mayor atención a uno de esos elementos sin separarlo del resto. Por consiguiente, en un Estado cuyas instituciones se han desintegrado puede ser necesario establecer las instituciones democráticas y el estado de derecho para garantizar el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. Los Estados en los que un gobierno autoritario o una mayoría populista han denegado los derechos de numerosas personas, pueden dar prioridad al restablecimiento de los derechos humanos y las libertades fundamentales y a su sistema de protección, en particular la administración de justicia.**

**34. Las elecciones pluripartidistas libres, justas y periódicas son un elemento básico de la democracia, el estado de derecho y la protección de los derechos humanos. Asimismo, tienen un valor intrínseco por ser un medio de autorrealización y reconocimiento de la dignidad humana. Las elecciones periódicas son fundamentales para garantizar la rendición de cuentas de los representantes en el ejercicio de los poderes legislativos o ejecutivos que se les han conferido. Se debería encomendar la realización de las elecciones a un mecanismo independiente, llegado el caso, que fuera independiente del poder ejecutivo y de otras injerencias que pudieran menoscabar la imparcialidad de las elecciones.**

**35. La Observación general N° 25 relativa al artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos debería guiar el ejercicio del derecho a participar en los asuntos públicos, a votar y a tener acceso en condiciones de igualdad a las funciones públicas. De conformidad con esa observación general, la dirección de los asuntos públicos**

es un concepto amplio que se refiere al ejercicio del poder político, en particular el ejercicio de los poderes legislativo, ejecutivo y administrativo. Abarca todos los aspectos de la administración pública y la formulación y aplicación de políticas a nivel internacional, nacional, regional y local. La asignación de poderes y los medios por los cuales los ciudadanos particulares ejercitan el derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos deberían quedar establecidos en la constitución y la legislación pertinente.

36. La libertad de expresión, reunión y asociación son condiciones esenciales de la democracia y de un proceso de elección democrático. Deberían adoptarse medidas positivas para superar dificultades concretas como el analfabetismo, las barreras idiomáticas, la pobreza y los problemas que obstaculizan la libertad de circulación y que impiden que las personas con derecho a votar ejerzan ese derecho de manera efectiva. La información y los materiales relativos a la votación deberían estar disponibles en los idiomas de las minorías.

37. El derecho a presentarse a las elecciones y el derecho a votar van intrínsecamente unidos. La aplicación efectiva del primero de ellos garantiza la libre elección de los candidatos. Cualquier tipo de restricción del derecho a presentarse a las elecciones, como el de tener una edad mínima, debe basarse en criterios objetivos y razonables establecidos por ley, sin excluir a ninguna persona por razón de sexo, religión, etnia o por otra causa discriminatoria. No debería permitirse imponer requisitos improcedentes o discriminatorios como el nivel de educación, el lugar de residencia, la ascendencia o la filiación política.

38. La cooperación internacional y la participación de la sociedad civil son esenciales para construir una amplia gama de instituciones pluralistas y apoyar la celebración de elecciones periódicas y otros procesos democráticos.

39. Todos los órganos e instituciones del Estado deberían funcionar de manera transparente y rendir cuenta de sus actuaciones. La transparencia es fundamental para asegurar el respeto del estado de derecho. Por consiguiente, debe garantizarse el acceso a la información sobre los asuntos públicos y el funcionamiento de los órganos de gobierno. Se insta a los Estados a que promulguen y apliquen leyes que amparen el acceso generalizado de los ciudadanos a la información.

40. La soberanía, la seguridad nacional y la moral, el interés y el orden públicos son términos que han de definirse de conformidad con los principios del derecho internacional puesto que, en virtud de ellos, se confieren poderes discrecionales a los órganos del Estado. Es importante que ningún poder quede exento de control y que exista una separación de poderes entre las diferentes funciones del Estado.

*Problemas que se plantean a la democracia, los derechos humanos y el estado de derecho para garantizar la igualdad, la participación y la rendición de cuentas*

41. Los principios fundamentales de la igualdad, la participación y la rendición de cuentas emanan de los derechos humanos, la democracia y el estado de derecho, a los que sustentan y protegen.

*Conflictos, disturbios, terrorismo y regímenes de seguridad*

42. Los Estados deben asumir las obligaciones que les incumben en materia de derechos humanos durante los períodos de conflicto y emergencia de conformidad con los principios del derecho internacional, el estado de derecho y la democracia. Todas las medidas que se adopten para suspender temporalmente los derechos humanos que pueden ser objeto de derogación, han de ser proporcionales, no discriminatorias y respetuosas de las obligaciones internacionales, así como estrictamente necesarias para responder a las exigencias de la situación. Bajo ninguna circunstancia puede un Estado derogar o denegar los derechos que no se pueden suspender, como el derecho a no ser objeto de torturas o esclavitud y el derecho a la igualdad ante la ley, ni las garantías básicas de una comparecencia justa e imparcial ante un tribunal competente. Resulta fundamental la vigilancia constante de las fuerzas armadas y de seguridad por el poder civil.

43. Cuando se socava el estado de derecho, los derechos humanos y el derecho humanitario sufren importantes restricciones. La normativa internacional de derechos humanos y el derecho internacional humanitario, juntos, refuerzan el cuerpo de leyes que regulan una vida social ordenada, previsible y respetuosa de los derechos humanos. Ambos instrumentos coinciden en su interés en proteger la dignidad humana y reducir el sufrimiento.

44. Algunas de las últimas medidas adoptadas para luchar contra el terrorismo han erosionado los derechos humanos y transgredido el estado de derecho tanto a nivel nacional como internacional. Se han producido graves violaciones de la normativa internacional de derechos humanos y del derecho internacional humanitario, como por ejemplo la detención y expulsión ilegales de personas y la tortura, así como de las disposiciones de los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949. Ello supone un obstáculo para la promoción de los derechos humanos.

45. La teoría y la práctica de exponer la seguridad y los derechos resultan peligrosas y contraproducentes. Es necesario mantener una vigilancia, sobre todo teniendo en cuenta que, cuando se declara el estado de excepción, el estado de derecho y las instituciones democráticas son más -no menos- importantes.

46. En períodos de crisis y disturbios sociales, las amenazas para el disfrute efectivo de los derechos pueden tener su origen en la propia suspensión de los derechos, el proceso de la administración de la justicia y el proceso de aplicación de las leyes de seguridad. En los últimos tiempos, en particular a causa de los conflictos y el terrorismo, el estado de derecho se ha visto erosionado.

*Impunidad*

47. Todos los Estados deben atenerse a la ley y propiciar la rendición de cuentas por los abusos y los hechos ilícitos. Los planes de acción nacionales para luchar contra la impunidad pueden ser un instrumento adecuado para aplicar ese principio. Esos planes deberían partir de un enfoque amplio que abarcara medidas de reforzamiento mutuo, tales como la rendición de cuentas del poder judicial, los mecanismos de la verdad y la

reconciliación y los programas de reparación. Deberían elaborarse de forma participativa de modo que se tuvieran en cuenta las opiniones de la sociedad civil.

48. La lucha contra la impunidad requiere la adopción de medidas eficaces a nivel nacional e internacional. Los expertos afirmaron que debía instarse a los Estados a que ratifiquen el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. Deben también mejorar su capacidad para investigar y enjuiciar a aquellos responsables de crímenes de guerra, crímenes de lesa humanidad y genocidio. Además, con miras a promover la rendición de cuentas, se debe alentar a los Estados a que no se limiten a ratificar los instrumentos internacionales y hagan todo lo posible por aplicarlos en sus respectivos países. La comunidad internacional debería aprovechar sus capacidades para proporcionar asistencia técnica en ese ámbito.

49. Las víctimas de delitos internacionales requieren atención especial y debería darse prioridad a la atención de sus necesidades. Sus derechos y necesidades deben ser el núcleo de las consideraciones acerca de las políticas relativas a la rendición de cuentas y la justicia. Las víctimas deben participar en la adopción de decisiones que afectan a sus derechos.

50. Es preciso no sólo reaccionar ante las violaciones de los derechos humanos sino también establecer mecanismos eficaces para prevenirlas. Hay que insistir en la importancia de crear una capacidad de alerta temprana para hacer frente a los problemas de impunidad. Al respecto, los expertos recomendaron que el Alto Comisionado para los Derechos Humanos, junto con el Secretario General, deberían estar facultados para apelar al Consejo de Seguridad en casos de impunidad sistemática. Asimismo, debería reforzarse la colaboración en cuestiones penales. Las medidas adoptadas a nivel regional podrían servir de modelos en este ámbito.

51. Al considerar la necesidad de poner fin a la impunidad de los autores de violaciones de los derechos humanos y el efecto perjudicial que tiene la impunidad sobre la democracia y el estado de derecho, se recomienda la realización de un estudio para analizar la interrelación entre las obligaciones en materia de derechos humanos y la ley sobre la responsabilidad del Estado, teniendo presentes las cuestiones de la jurisdicción universal y la práctica del Estado y las inmunidades diplomáticas.

### *Corrupción*

52. Todas las formas de corrupción, en particular la corrupción política, económica y empresarial, socavan las instituciones y los valores democráticos, vulneran el disfrute de los derechos y merman la capacidad del Estado para promover los derechos humanos, en particular los derechos económicos y sociales. Debería disponerse de numerosos recursos de fácil acceso a nivel nacional e internacional para luchar contra la corrupción.

53. La lucha de la comunidad internacional contra la corrupción debería ser amplia e integral y dar más importancia a la corrupción de carácter político, con miras a consolidar las democracias nuevas y restauradas.

54. Debería darse prioridad a la promulgación de leyes destinadas a subsanar las diversas deficiencias estructurales que permiten que la corrupción prospere. Asimismo, resulta fundamental la cooperación internacional para acabar con esa lacra. Los Estados deben adoptar medidas para que, entre otras cosas, sus respectivos sistemas bancarios garanticen que los beneficios generados por la corrupción no queden retenidos, sino que sean devueltos al Estado de origen. Debería promoverse la ratificación y aplicación de instrumentos internacionales, regionales y subregionales pertinentes, en particular la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, y los relativos al blanqueo de capitales. También debería alentarse la firma de acuerdos bilaterales de lucha contra la corrupción

55. Cada país debería dirigir su propia estrategia de lucha contra la corrupción, basada en los principios de la transparencia y la rendición de cuentas. Debería respetarse y reforzarse el derecho de acceso a la información, sobre todo la información gubernamental, y la libertad de expresión y de la prensa. Al adoptarse medidas para reducir la pobreza deberían tenerse en cuenta los vínculos existentes entre los altos niveles de pobreza, el analfabetismo y las posibilidades de corrupción. Las actividades destinadas a hacer realidad los objetivos de desarrollo del Milenio constituyen una importante oportunidad para atajar el subdesarrollo y la corrupción.

56. Para poner fin a las prácticas corruptas en los procesos electorales las instituciones fundamentales que supervisan las elecciones, como, por ejemplo, los organismos electorales, el cuerpo de policía y las instituciones que luchan contra la corrupción deben cooperar entre sí.

57. Debería contarse con códigos de conducta para funcionarios públicos y representantes de los servicios públicos y exigirse periódicamente una declaración patrimonial. Las leyes electorales deberían abordar la cuestión de la financiación de los partidos políticos, en particular la de las campañas electorales y el papel que desempeñan las empresas. La legislación contra la corrupción debería incluir las cuestiones del pago y la aceptación de sobornos a nivel nacional e internacional.

*Denegación del acceso a la justicia a los grupos desfavorecidos*

58. El acceso a la justicia es una condición esencial para el pleno ejercicio de los derechos humanos así como para la democracia y el estado de derecho. No consiste exclusivamente en acceder al ámbito judicial, sino también a otros tipos de instituciones y mecanismos, tales como las instituciones de derechos humanos, los defensores del pueblo, los mediadores y otros expertos que pueden ayudar a los interesados a reclamar sus derechos y a moverse entre los organismos del Estado.

59. La privación del acceso a la justicia implica generalmente la denegación de los derechos humanos, la exclusión política y la incertidumbre jurídica. Además, suele generar el desconocimiento de los derechos o la minimización cínica de su importancia. Los grupos vulnerables y desfavorecidos, en particular las minorías, son los que con mayor frecuencia sufren la denegación de la justicia. Los Estados deberían adoptar medidas políticas y movilizar recursos para que la población, especialmente los grupos desfavorecidos, sean conscientes de sus derechos.

**60. Diversos obstáculos impiden el acceso a la justicia; entre otros cabe mencionar la pobreza, la falta de educación y el analfabetismo -que afecta a 780 millones de habitantes en todo el mundo- y la discriminación. Frecuentemente, son las mujeres del ámbito rural quienes no tienen acceso a la justicia y en numerosos casos sucede lo mismo con los miembros de los grupos minoritarios. Los Estados deben hacer un verdadero esfuerzo por hacer realidad los objetivos de desarrollo del Milenio para que las personas desfavorecidas puedan beneficiarse de ellos.**

**61. Numerosas personas pertenecientes a grupos desfavorecidos se ven privadas del acceso a la justicia porque no pueden hacer frente a los costos que generan los procesos judiciales. Otros problemas, que van de la lentitud del proceso a la corrupción judicial pasando por la falta de información sobre los trámites pertinentes, provocan litigios que se resuelven a través de medios no oficiales o mediante acciones extralegales o incluso ilegales.**

**62. La prestación de asistencia letrada a los pobres es un método útil, e incluso, imprescindible para situarlos en igualdad de condiciones con el resto de los sectores de la sociedad. No existe un modelo único de ese tipo de asistencia y cada Estado debería examinar diversos enfoques para decidir cuál es el más efectivo en su caso. Resulta fundamental centrarse en la asequibilidad económica y en la calidad de los servicios prestados. Los servicios de asistencia letrada no deberían incorporarse al aparato jurídico sino ser independientes del control judicial. La asistencia letrada debería entenderse de una manera amplia, no limitada a las actuaciones judiciales oficiales; habría de incluir también servicios de asesoramiento para ayudar a los interesados a obtener prestaciones y beneficios.**

**63. La educación, en particular la erradicación del analfabetismo y la enseñanza de los derechos humanos, es fundamental para concienciar a los grupos desfavorecidos sobre sus derechos. En algunos casos, los Estados han ratificado instrumentos en materia de derechos humanos y han promulgado y aplicado leyes, pero deben, además, aprobar políticas y movilizar recursos para que la población, en particular los grupos desfavorecidos, puedan recibir orientación sobre cómo ejercer esos derechos.**

**64. El acercamiento progresivo entre los mecanismos consuetudinarios de solución de conflictos y los sistemas jurídicos oficiales puede redundar en beneficio de la administración de justicia. Debería tenerse especial cuidado en vigilar esos mecanismos consuetudinarios para garantizar el respeto de los derechos humanos universalmente reconocidos. El establecimiento de un proceso de consulta, diálogo y coordinación entre los sistemas jurídicos oficiales y extraoficiales puede mejorar el acceso a la justicia.**

**65. Los Estados deberían considerar la posibilidad de establecer procedimientos eficaces para los delitos a gran escala y las reivindicaciones colectivas. Es fundamental poner fin a la impunidad de los agentes estatales y no estatales, en particular las empresas.**

**66. Debería elaborarse un cuerpo general de principios entre los que destacaran los elementos mínimos básicos constitutivos del derecho del acceso a la justicia por parte de los desfavorecidos. Deberían servir de base reconocida para una reforma judicial e institucional de los diversos sistemas jurídicos.**

67. Los expertos recomendaron a los Estados que examinaran los actos de los pobres que se habían tipificado como delitos en el contexto del sistema de la justicia penal con el fin de considerar la posibilidad de despenalizar conductas que, en lo esencial, no eran dañinas y servían para sancionar a grupos desfavorecidos en lugar de a individuos concretos que han obrado de manera ilegal.

68. Debería prestarse mayor atención al estudio de las necesidades concretas de las minorías y otros grupos desfavorecidos de las sociedades, como las mujeres, los niños y los no ciudadanos. También tendría que reconocerse que el acceso a la justicia se ve obstaculizado debido a la denegación de los derechos económicos, sociales y culturales de los grupos desfavorecidos.

*Medidas para reforzar la democracia y el estado de derecho. Experiencia adquirida: perspectivas nacionales y regionales*

69. Se ha señalado una serie de medidas para reforzar y promover la democracia y el estado de derecho, especialmente en relación con el poder judicial y el parlamento. Asimismo, se recoció las necesidades especiales de los países en transición así como el papel indispensable que desempeñan las Naciones Unidas a ese respecto. En este contexto:

*El fortalecimiento de la infraestructura judicial*

70. La independencia del poder judicial es un componente básico de la gestión democrática, previsto en la legislación internacional. Los Estados deberían respetar los Principios básicos de las Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura. Sin embargo, se expresó preocupación sobre la forma de garantizar la rendición de cuentas de los jueces. Aunque se reconoce la importancia del principio de separación de poderes y de no injerencia en el ejercicio de las funciones judiciales, especialmente en relación con las presiones o influencias políticas que practican otros poderes del Gobierno, los jueces deben rendir cuentas de su actuación.

71. La integridad de los jueces es un elemento indispensable de la justicia imparcial. Se insta a los Estados que aún no disponen de un código de conducta para los jueces que consideren la posibilidad de adoptar los Principios de Bangalore sobre la Conducta Judicial. En ese contexto, cabe señalar que la disciplina judicial y la destitución de jueces implicados en casos de corrupción son esenciales.

72. El poder judicial debería representar a los grupos más desfavorecidos de la sociedad, ser consciente de sus necesidades y darles respuesta. Los Estados deberían considerar la posibilidad de impartir capacitación a los jueces para que fueran más conscientes de los temas relativos a la mujer y otros grupos desfavorecidos.

73. Los Estados deberían considerar seriamente la posibilidad de impartir enseñanza jurídica obligatoria, periódica y continua, en particular sobre la normativa y jurisprudencia internacional en materia de derechos humanos. Los jueces deberían recibir más capacitación en su ámbito y en la forma de aplicar la normativa internacional de derechos humanos en sus respectivos países.

**74. El ACNUDH debería tratar de profundizar sus programas de asistencia técnica para la capacitación de los jueces. Las cuestiones relativas a la manera en que los tribunales nacionales pueden aplicar la normativa internacional de derechos humanos, aun cuando el Estado en cuestión no haya ratificado los tratados internacionales ni promulgado leyes para su aplicación, deberían abordarse en el contexto de la asistencia técnica que reciben los países para la aplicación de la normativa internacional.**

**75. Debería seguir estudiándose la posibilidad de crear una base de datos con las opiniones de los jueces de tribunales nacionales de instancias superiores que han aplicado en sus respectivos países la normativa y la jurisprudencia internacional de derechos humanos.**

*La prestación de asistencia significativa a los parlamentos*

**76. La democracia es el único sistema de gobierno que se autocorrige y que ofrece esperanza para la realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Se debería respaldar y potenciar la función de supervisión de los parlamentos en su calidad de protectores de esos derechos. Los parlamentos desempeñan un papel fundamental en la reforma de la legislación nacional de conformidad con la normativa internacional. La existencia de parlamentos eficaces que representen la voluntad de los ciudadanos es primordial para el sistema democrático.**

**77. Se acogen con satisfacción las actividades de asistencia a los parlamentos en materia de fomento de la capacidad. Éstas deberían proliferar para que los parlamentos fueran más accesibles a todos, en particular la sociedad civil y los grupos desfavorecidos.**

**78. Habría que promover y proteger los derechos de los miembros de los parlamentos para que puedan desempeñar más eficazmente su función de custodios de los derechos humanos. A este respecto, se debería apoyar y alentar la labor realizada por la Unión Interparlamentaria a través del Comité de Derechos Humanos de los Parlamentarios.**

**79. La Unión Interparlamentaria desempeña un papel decisivo en el funcionamiento eficaz de los parlamentos. La Unión Interparlamentaria y las Naciones Unidas deberían intensificar su colaboración para elaborar enfoques comunes que permitan mejorar las prácticas democráticas. Se acoge con satisfacción la preparación por parte de la Unión Interparlamentaria de un manual sobre buenas prácticas de los parlamentarios que, una vez concluido, debería ser objeto de amplia difusión.**

**80. Los parlamentos deberían acoger con satisfacción las informaciones y las críticas de los medios de comunicación sobre sus actuaciones a fin de garantizar la transparencia de los procesos de aprobación de leyes y vigilancia del gobierno, así como para facilitar una mejor comprensión de sus actividades entre los ciudadanos. Para ello, se considera un requisito imprescindible la existencia de medios de comunicación libres e independientes.**

*La prestación de ayuda a los Estados que han sufrido conflictos*

81. Las sociedades que salen de una situación de conflicto necesitan medidas especiales para hacer frente a la herencia de violaciones de derechos humanos y avanzar hacia un sistema de gestión democrática en el marco del estado de derecho. La comunidad internacional, en particular las democracias, deberían prestar asistencia a los Estados que han sufrido conflictos en su transición hacia una democracia estable proporcionándoles, entre otras cosas, asistencia técnica y cooperación internacional en los foros multilaterales.
82. Los mecanismos para la búsqueda de la verdad y la reconciliación constituyen una medida fundamental para atribuir responsabilidades e impartir justicia. Deberían establecerse mediante un proceso participativo cuya legitimidad estuviera avalada por las víctimas. Es sumamente importante dotar a los mecanismos de la verdad y la reconciliación de todo lo necesario para desempeñar sus tareas con transparencia y eficiencia. En ese caso, debería preverse el seguimiento de sus actividades, en particular mediante procesos judiciales. Atender a los reclamos de justicia por parte de las víctimas debería considerarse una obligación en una transición democrática. Debería hacerse todo lo posible por encontrar la mejor manera de lograr ese objetivo.
83. Los programas de reparación deberían permitir la plena integración de las víctimas en la sociedad y la restitución del respeto por su dignidad. No deberían limitarse a las indemnizaciones económicas sino abarcar otros aspectos de una manera global, de conformidad con las normas internacionales. Los expertos propusieron que, mediante los procedimientos especiales de la Comisión de Derechos Humanos, se documentaran casos de violencia contra mujeres, en particular para ofrecer reparación a las que han sufrido daños como consecuencia de actos de violencia sexual. Se requeriría la asistencia de la comunidad internacional para ofrecer reparaciones justas, con la posibilidad de que se establecieran mecanismos internacionales de reparación.
84. Varios departamentos, organismos y programas de las Naciones Unidas, así como organizaciones regionales, están ayudando activamente a los Estados Miembros a forjar procesos políticos democráticos más participativos e integradores, amparados por el estado de derecho. Debe reforzarse el papel que desempeñan. Se acoge con satisfacción la estrategia de acción de las Naciones Unidas, descrita por el Secretario General en su importante informe de 3 de agosto de 2004 al Consejo de Seguridad, titulado "El Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos" (S/2004/616).
85. Las conclusiones de este seminario deberían servir de guía para la realización del concepto integrado de democracia.

## **Annex I**

### **LIST OF PARTICIPANTS**

#### **Experts**

Mr. François BOREL (Switzerland), former member of the Swiss Parliament

Mr. Dato Param CUMARASWAMY (Malaysia), advocate and solicitor in Kuala Lumpur and former United Nations Special Rapporteur on the independence of judges and lawyers

Dr. Frene GINWALA (South Africa), former Speaker of the Parliament of South Africa

Ms. Sofía MACHER (Peru), Centre for Civil and Human Rights of the University of Notre Dame Law School, formerly Commissioner of the Peruvian Truth and Reconciliation Commission

Dr. Mohammad-Mahmoud Ould MOHAMEDOU (Mauritania), Associate Director of the Harvard University Programme on Humanitarian Policy and Conflict Research

Mr. Palan MULONDA (Zambia), Director of the Institute for Human Rights, Intellectual Property and Development Trust

Dr. Srivansan MURALIDHAR (India), advocate before the Supreme Court of India

Senator Dulce María SAURI-RIANCHO (Mexico), Mexican Senate

Professor Dinah SHELTON (United States of America), George Washington University School of Law

Dr. Lyal SUNGA (Canada), University of Hong Kong Faculty of Law and the Raoul Wallenberg Institute of Human Rights and Humanitarian Law

Professor Daniel THÜRER (Switzerland), University of Zurich

Judge Mirosław WYRZYKOWSKI (Poland), Constitutional Tribunal of Poland

#### **Member States**

Afghanistan, Albania, Algeria, Armenia, Australia, Austria, Bahrain, Bangladesh, Belgium, Bhutan, Brunei Darussalam, Canada, Chile, Congo, Costa Rica, Croatia, Dominican Republic, Ecuador, Egypt, El Salvador, Estonia, France, Germany, Greece, Haiti, Hungary, India, Indonesia, Iran (Islamic Republic of), Ireland, Israel, Jordan, Kenya, Luxembourg, Madagascar, Mexico, Morocco, Norway, Oman, Paraguay, Peru, Poland, Qatar, Republic of Korea, Republic of Moldova, Romania, Russian Federation, South Africa, Sweden, Switzerland, Tunisia, Turkey, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, Ukraine, United States of America, Uzbekistan, Zambia, Zimbabwe.

**United Nations**

Department of Peacekeeping Operations, Department of Political Affairs

**United Nations bodies and specialized agencies**

United Nations Development Programme, Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights

**Intergovernmental organizations**

African Union, Inter-Parliamentary Union

**Non-governmental organizations**

Europe-Third World Centre, People's Decade of Human Rights Education

**Other organizations and bodies**

Kharkiv Centre for Women's Studies, Legal Council "Legi-Team", Peoples' Movement for Human Rights Learning, Raoul Wallenberg Institute of Human Rights and Humanitarian Law

**Annex II**  
**AGENDA**

28 February 2005

Morning session

- |               |   |
|---------------|---|
| 10.00 - 10.15 | Opening statement by the High Commissioner for Human Rights<br>Introductory remarks: presentation of seminar objectives |
| 10.15 - 10.20 | Adoption of the provisional agenda  |
| 10.20 - 10.35 | Keynote address: Ms. Freny Ginwala<br>Highlights of the first expert seminar and its conclusions                        |
| 10.35 - 10.50 | Keynote address: Ms. Dinah Shelton  |

I. THE INTERACTION BETWEEN DEMOCRACY, HUMAN RIGHTS AND THE RULE  
OF LAW AND POWER DYNAMICS

Chairperson: Ms. Freny Ginwala

Panel discussion

- |               |   |
|---------------|---|
| 10.50 - 11.10 | Introduction of expert paper: Periodic, fair and free elections:<br>important elements for the promotion and protection of human rights<br>Speaker: Mr. Daniel Thürer |
| 11.10 - 11.30 | Coffee break  |
| 11.30 - 11.50 | Expert paper: The separation of powers and limitations on<br>discretionary powers<br>Speaker: Mr. Mirosław Wyrzykowski  |
| 11.50 - 13.00 | General discussion<br>Moderator: Chairperson  |
| 13.00 - 15.00 | Lunch break   |

Afternoon session

II. CHALLENGES TO DEMOCRACY, HUMAN RIGHTS AND THE RULE OF LAW:  
HOW TO ADDRESS ISSUES OF EQUALITY, PARTICIPATION, AND  
ACCOUNTABILITY

Chairperson: Ms. Sofia Macher

- |               |  |
|---------------|--|
| 15.00 - 15.30 | Presentation of expert papers on the two topics identified below   |
| 15.30 - 16.30 | Discussion group 1: management of internal disorder, emergencies and conflicts<br>Moderator: Mr. Mahmoud Mohamedou |
| 15.30 - 16.30 | Discussion group 2: Impunity<br>Moderator: Mr. Lyal Sunga  |
| 16.30 - 16.45 | Coffee break   |
| 16.45 - 18.00 | Plenary session: presentation of group reports and general discussion<br>Moderator: Chairperson                    |
| 18.15 - 19.45 | Reception hosted by the High Commissioner for Human Rights   |

1 March 2005

Morning session

Chairperson: Ms. Dinah Shelton

- |               |   |
|---------------|---|
| 10.00 - 10.30 | Presentation of expert papers on the two topics identified below                                |
| 10.30 - 11.30 | Discussion group 3: Corruption<br>Moderator: Mr. Palan Mulonda                                  |
| 10.30 - 11.30 | Discussion group 4: access to justice by disadvantaged groups<br>Moderator: Mr. S. Muralidhar   |
| 11.30 - 11.45 | Coffee break  |
| 11.45 - 13.00 | Plenary session: presentation of group reports and general discussion<br>Moderator: Chairperson |
| 13.00 - 15.00 | Lunch break   |

Afternoon session

III. MEASURES TO ENHANCE DEMOCRACY AND THE RULE OF LAW - LESSONS  
LEARNT: NATIONAL AND REGIONAL PERSPECTIVES

Chairperson: Mr. Dzidek Kedzia

- |               |  |
|---------------|--|
| 15.00 - 16.15 | Presentations on the five topics identified below  |
| 16.15 - 16.30 | Coffee break   |
| 16.30 - 17.15 | Discussion group 1: United Nations technical cooperation programmes<br>Moderator: Mr. Dzidek Kedzia - OHCHR<br><br>Democracy and rule of law reform projects - new or restored democracies<br>Speaker: Ms. Martha Doggett - DPA<br><br>UNDP Technical Cooperation Programme: cooperation with the judiciary, parliaments and law enforcement agencies<br>Speaker: Mr. Jean Fabre - UNDP<br><br>United Nations Peacekeeping Operations: conflicts and post-conflict situations<br>Speaker: Mr. Robert Pulver - DPKO<br><br>Human rights tools for countries in transition<br>Speaker: Ms. Mona Rishmawi - OHCHR |
| 16.30 - 17.15 | Discussion group 2: measures for strengthening judicial infrastructure and related training, teaching and education<br>Moderator: Mr. Param Cumaraswamy  |
| 17.15 - 18.30 | Plenary session: presentation of group reports and general discussion<br>Moderator: Chairperson  |

2 March 2005

Morning session

Chairperson: Mr. Param Cumaraswamy

- |               |   |
|---------------|---|
| 10.00 - 11.00 | Presentation of the expert papers on the two topics identified below  |
| 11.00 - 11.15 | Coffee break  |
| 11.15 - 12.15 | Discussion group 3: assistance to parliaments<br>Moderators: Mr. François Borel, Ms. Dulce María Sauri<br>Mr. Martin Chungong (IPU) |
| 11.15 - 12.15 | Discussion group 4: post-conflict situations<br>Moderator: Ms. Sofia Macher   |
| 12.15 - 13.00 | Plenary session: presentation of group reports and general discussion   |
| 13.00 - 15.00 | Lunch break   |

Afternoon session

Chairperson: Ms. Freny Ginwala

- |               |                               |
|---------------|-------------------------------|
| 16.00 - 17.00 | Discussion of the conclusions |
| 17.00 - 18.00 | Closure of the seminar        |

-----