



Asamblea General

Distr. general
20 de agosto de 2010
Español
Original: inglés

Sexagésimo quinto período de sesiones

Tema 87 del programa provisional*

El estado de derecho en los planos nacional e internacional

Fortalecimiento y coordinación de las actividades de las Naciones Unidas orientadas a la promoción del estado de derecho

Informe del Secretario General

Resumen

Este es el segundo informe anual del Secretario General sobre el fortalecimiento y la coordinación de las actividades de las Naciones Unidas orientadas a la promoción del estado de derecho, un proceso continuo y esencial para la Organización.

El informe se basa en los principales hitos logrados hasta la fecha en este proceso: la Declaración del Milenio (véase la resolución 55/2); el informe del Secretario General sobre el estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos (S/2004/616); el Documento Final de la Cumbre Mundial 2005 (véase la resolución 60/1); el informe del Secretario General sobre el fortalecimiento del apoyo de las Naciones Unidas al estado de derecho (A/61/636-S/2006/980 y Corr.1) y la creación de nuevos mecanismos a nivel de todo el sistema, como el Grupo de Coordinación y Apoyo sobre el Estado de Derecho, que recibe asistencia de la Dependencia sobre el Estado de Derecho de la Oficina Ejecutiva del Secretario General, y un sistema de entidades principales no exclusivas en diversos subsectores del estado de derecho; la lista de actividades de las Naciones Unidas relacionadas con el estado de derecho (véase A/63/64); el informe del Secretario General sobre fortalecimiento y coordinación de las actividades de las Naciones Unidas orientadas a la promoción del estado de derecho (A/63/226); y el primer informe anual del Secretario General sobre el fortalecimiento y la coordinación de las actividades de las Naciones Unidas orientadas a la promoción del estado de derecho (A/64/298).

* A/65/150.



En relación con el estado de derecho en el plano internacional, el informe aporta datos sobre nuevos mecanismos y prácticas que promueven la aplicación efectiva del derecho internacional por los Estados Miembros. En el último año, los mecanismos judiciales y no judiciales para la rendición de cuentas demostraron ser un instrumento importante en la respuesta de la comunidad internacional ante la impunidad.

El informe describe los principales logros obtenidos por las Naciones Unidas durante el último año en su labor de apoyo a los Estados a nivel nacional, así como los problemas y carencias fundamentales. Se sigue avanzando hacia un enfoque conjunto y más amplio entre las entidades de las Naciones Unidas para promover el estado de derecho, en consonancia con las prioridades y planes nacionales.

Los esfuerzos que realiza el Grupo de Coordinación y Apoyo sobre el Estado de Derecho, presidido por la Vicesecretaria General, a fin de garantizar la calidad, coordinación y coherencia generales de la labor de las Naciones Unidas siguen impulsando a la Organización hacia una asistencia más estratégica y eficaz en el ámbito del estado de derecho. Sigue siendo necesario que los Estados Miembros, las Naciones Unidas y otros asociados se unan en torno a enfoques comunes y medidas colectivas para fortalecer el estado de derecho en los planos nacional e internacional.

En este informe, que se presenta con arreglo a lo dispuesto en la resolución 64/116 de la Asamblea General, se destaca la labor actual de aplicación de las recomendaciones formuladas en los informes de 2008 y 2009 (A/63/226, párrs. 76 a 78, y A/64/298, párr. 97), así como nuevas modalidades y medios para fortalecer y coordinar las actividades.

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción.....	4
II. Promoción del estado de derecho en el plano internacional.....	5
A. Codificación, desarrollo, promoción y aplicación de un marco internacional de normas y reglas.....	6
B. Cortes y tribunales internacionales e híbridos y mecanismos no judiciales de solución de controversias.....	9
C. Mecanismos no judiciales de rendición de cuentas.....	11
III. Enfoque de las Naciones Unidas sobre el estado de derecho en el plano nacional.....	12
A. Marco para el fortalecimiento del estado de derecho.....	12
B. Medidas para hacer frente a los desafíos críticos.....	17
IV. Coordinación y coherencia generales.....	20
A. Labor de orientación y ejecución del plan estratégico conjunto.....	21
B. Extensión a todo el sistema.....	22
C. Medición de la eficacia y evaluación de los efectos.....	23
D. Expansión de las asociaciones.....	24
E. Fortalecimiento del estado de derecho en la Organización.....	25
V. Construcción de un mundo justo, seguro y pacífico regido por el estado de derecho.....	26
Anexo	
Opiniones manifestadas por los Estados Miembros.....	28

I. Introducción

1. Las Naciones Unidas están inmersas en un proceso continuo orientado a promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y aumentar sus conocimientos y capacidad en la materia. La Organización ha establecido un programa amplio y ambicioso en este ámbito que no es fácil de materializar y que a menudo se subestima. El presente informe anual ofrece la oportunidad de hacer un seguimiento de los avances logrados en la realización de este programa y de reflexionar sobre los problemas actuales.

2. Como se destaca en el Documento Final de la Cumbre Mundial 2005 (véase la resolución 60/1), un orden internacional basado en el estado de derecho es esencial para la coexistencia pacífica y la cooperación entre Estados. La Organización está mejorando su comprensión del estado de derecho en el plano internacional, y la atención prestada recientemente a esta importante cuestión por la Asamblea General y el Consejo de Seguridad es muy oportuna y positiva.

3. Los mecanismos judiciales y no judiciales internacionales para promover el cumplimiento del derecho internacional, prevenir los conflictos y luchar contra la impunidad son cada vez más eficaces, pero es preciso seguir fortaleciéndolos. Las experiencias recientes ponen de relieve la importancia de las medidas de justicia penal internacional y las comisiones de investigación como instrumentos jurídicos para una nueva era de rendición de cuentas. También ponen claramente de manifiesto la inevitable necesidad de fortalecer el estado de derecho en el plano nacional en consonancia con las normas y reglas internacionales.

4. Reducir la disparidad que existe entre las normas y reglas internacionales y su aplicación efectiva en el plano nacional sigue siendo un gran desafío. Los mecanismos para supervisar y promover el cumplimiento del derecho internacional por los Estados están cada vez más armonizados a fin de apoyar la aplicación efectiva de las reglas a nivel nacional, y están vinculados a la prestación de asistencia técnica para ayudar a los Estados a desarrollar su legislación y práctica nacionales a fin de cumplir sus obligaciones. Por ello, siguen siendo fundamentales las iniciativas en el ámbito del estado de derecho emprendidas por las Naciones Unidas en los países.

5. Las Naciones Unidas realizan actividades destinadas a ayudar a las autoridades nacionales a fortalecer el estado de derecho en más de 125 Estados Miembros de todas las regiones del mundo y en todos los contextos, desde la prevención de los conflictos hasta la consolidación de la paz y el desarrollo. En al menos 60 países, un mínimo de tres entidades de las Naciones Unidas participan en ese apoyo. Cinco o más entidades están desempeñando actividades de esa índole en más de 35 países, 17 de los cuales acogen misiones de las Naciones Unidas para el establecimiento, el mantenimiento y la consolidación de la paz. En consonancia con el enfoque común de las Naciones Unidas, las entidades operacionales clave en el ámbito del estado de derecho tienden a realizar iniciativas conjuntas y amplias, en particular en los Estados que sufren o han sufrido conflictos.

6. Sin embargo, las Naciones Unidas siguen experimentando problemas por lo que respecta a la eficacia de su asistencia en el ámbito del estado de derecho, debido en particular a los escasos recursos humanos y financieros disponibles. Aunque sigue habiendo carencias en esa asistencia, se están tomando medidas para mejorar los enfoques sobre cuestiones complejas como la tenencia de la tierra, la justicia de

transición, la delincuencia organizada transnacional y la corrupción, la violencia sexual y los sistemas informales de justicia. Es esencial afrontar esos problemas para poder alcanzar los objetivos fundamentales de las Naciones Unidas, ya sea en materia de paz y seguridad, protección de los derechos humanos o desarrollo y avances sostenibles.

7. El Grupo de Coordinación y Apoyo sobre el Estado de Derecho, presidido por la Vicesecretaria General y que recibe asistencia de la Dependencia sobre el Estado de Derecho, sigue avanzando en la coordinación y coherencia estratégicas de las actividades de la Organización en todo el sistema. Se han hecho avances en la racionalización de las políticas y orientaciones, el apoyo a medidas coherentes en los países y la ampliación de las asociaciones de colaboración con miras a situar las perspectivas nacionales en el centro de la asistencia en el ámbito del estado de derecho. En el marco de los esfuerzos globales en esta esfera también se debe mejorar el respeto del estado de derecho por las propias Naciones Unidas en sus operaciones y prácticas.

8. Este informe se presenta de conformidad con lo dispuesto en la resolución 64/116, en que la Asamblea General solicitó al Secretario General que presentara un informe anual sobre las actividades de las Naciones Unidas orientadas a la promoción del estado de derecho, en particular la labor del Grupo y la Dependencia, en relación con la mejora de la coordinación, la coherencia y la eficacia de las actividades relacionadas con el estado de derecho. Se adjuntan al presente informe las opiniones remitidas al Secretario General por los Estados Miembros sobre su legislación y prácticas en relación con la aplicación del derecho internacional. Se facilita información sobre ese subtema a lo largo de todo el informe, de conformidad con lo dispuesto en la resolución.

II. Promoción del estado de derecho en el plano internacional

9. En 2008 hice hincapié en que, al cumplir sus responsabilidades, las Naciones Unidas debían esforzarse por lograr la aplicación universal en el plano internacional de la definición dada por la Organización al principio del estado de derecho. Un paso importante para lograrlo fue el llamamiento realizado por la Asamblea General para que continuara el diálogo con los Estados Miembros iniciado por el Grupo de Coordinación y Apoyo sobre el Estado de Derecho y la Dependencia sobre el Estado de Derecho con miras a fomentar el estado de derecho en el plano internacional (resolución 64/116). Este diálogo debe continuar.

10. También es motivo de satisfacción que el Consejo de Seguridad, bajo la presidencia de México, celebrara el 29 de junio de 2010 un debate abierto sobre la promoción y el fortalecimiento del estado de derecho en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. En ese debate, 34 Estados y la Unión Europea formularon declaraciones subrayando la especial función y responsabilidad que incumbía al Consejo de integrar en mayor medida el estado de derecho en su labor cotidiana y de aumentar su propia observancia del estado de derecho.

A. Codificación, desarrollo, promoción y aplicación de un marco internacional de normas y reglas

11. El conjunto de normas y reglas internacionales elaborado bajo los auspicios de las Naciones Unidas sigue siendo, sin lugar a dudas, uno de los mayores logros de la Organización. Se trata de un marco jurídico internacional sofisticado que aborda todos los desafíos que tiene ante sí la humanidad, desde las relaciones entre Estados hasta la dignidad humana y el desarrollo. La codificación y el desarrollo progresivo del derecho internacional y la aplicación y cumplimiento de las obligaciones jurídicas internacionales, con independencia de que resulten de tratados o del derecho internacional consuetudinario, son aspectos esenciales del estado de derecho en el plano internacional. La jornada de firma y depósito de instrumentos de ratificación o adhesión que se celebra anualmente durante la serie de sesiones de alto nivel de la Asamblea General ha demostrado ser un elemento catalizador que ha fomentado una participación más amplia de los Estados Miembros en los tratados multilaterales. Las 11 jornadas de firma y depósito de instrumentos de ratificación o adhesión celebradas desde el año 2000 han dado lugar a 1.549 actos relacionados con tratados.

12. Las Naciones Unidas apoyan el desarrollo del derecho internacional, de normas vinculantes y no vinculantes y de mecanismos para supervisar su aplicación y el cumplimiento de los Estados. Sigue habiendo disparidades entre esas normas y su plena aplicación en el plano nacional. A fin de ayudar a los Estados Miembros a desarrollar su legislación y prácticas para aplicar el derecho internacional, la Organización presta asistencia técnica y programa actividades en ese ámbito. Los mecanismos de supervisión y seguimiento de los Estados respecto de sus obligaciones internacionales se están armonizando cada vez más y vinculando más eficazmente a la elaboración de buenas prácticas y a la asistencia técnica prestada a los Estados por el sistema de las Naciones Unidas. Así ocurre en distintos ámbitos del derecho internacional, como el derecho de los tratados, el derecho mercantil, el derecho del mar (véase, por ejemplo, A/65/69), el derecho laboral, las normas de derechos humanos, el derecho humanitario y el derecho penal y de lucha contra la corrupción, por nombrar solo algunos.

13. En el ámbito de los derechos humanos, el Consejo de Derechos Humanos, a través del Examen Periódico Universal, establecido en 2006, analiza el cumplimiento por todos los Estados Miembros de las obligaciones en materia de derechos humanos y los Estados, con el apoyo de la comunidad internacional, procuran aplicar las recomendaciones fruto de ese examen. A finales de 2011, los 192 Estados Miembros habrán sido examinados.

14. Los órganos creados en virtud de los ocho principales tratados de derechos humanos han elaborado directrices para la presentación de informes por los Estados partes a fin de armonizar los métodos de trabajo y hacer que los procedimientos sean más accesibles para los agentes nacionales¹. Cinco órganos creados en virtud de tratados han elaborado procedimientos para el seguimiento de sus observaciones

¹ Hasta la fecha, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, el Comité sobre los Trabajadores Migratorios y la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad han terminado de elaborar sus directrices, que complementan las directrices para el documento básico común (HRI/GEN/2/Rev.6) (al mes de junio de 2010 se habían recibido 35 documentos básicos comunes).

finales sobre cuestiones prioritarias respecto de las cuales se espera una respuesta del Estado parte en lo relativo a su aplicación². Las observaciones finales influyen cada vez más en la programación por el sistema de las Naciones Unidas de actividades de asistencia técnica para apoyar a los Estados a dar seguimiento a las recomendaciones de los órganos creados en virtud de tratados. Esos órganos también adoptan decisiones sobre denuncias de particulares relativas a violaciones de los tratados, que, junto con sus observaciones generales, ofrecen orientación detallada para la interpretación y aplicación de las obligaciones derivadas de las normas internacionales de derechos humanos.

15. Las obligaciones internacionales de los Estados en materia de derechos humanos están cada vez más vinculadas al cumplimiento de sus objetivos fundamentales de desarrollo. Por ejemplo, el Programa de Hábitat vincula el desarrollo de los asentamientos humanos a la realización, en particular, del derecho a una vivienda adecuada. Asimismo, el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo ofrece apoyo a los Estados para la elaboración de políticas, programas y legislación en las áreas de intersección entre población, salud reproductiva e igualdad entre los géneros a fin de lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio y los derechos humanos internacionales conexos.

16. La experiencia en este ámbito muestra que lo más eficaz para fomentar la aplicación de las reglas internacionales es un enfoque gradual de desarrollo normativo e institucional por los Estados Miembros. La aplicación de normas vinculantes y la ratificación en el plano nacional de instrumentos jurídicos se ven a menudo socavadas por la falta de capacidad y la inestabilidad institucional de los Estados, en particular los que están inmersos en conflictos o crisis. La creación de capacidad y el desarrollo de prácticas, metodologías y políticas locales y regionales, así como la formalización de prácticas consuetudinarias, pueden, en último término, traducirse en marcos nacionales de normas y políticas.

17. A pesar del amplio marco jurídico existente, la aplicación efectiva del derecho sobre los refugiados y, en particular, sobre los apátridas se ve obstaculizada por el grado relativamente bajo de adhesión de los Estados a los tratados pertinentes³. Los problemas relacionados con la capacidad y los recursos de los Estados, así como la falta de voluntad de algunos Estados de incorporar las obligaciones internacionales en su derecho nacional, son obstáculos adicionales. Las conclusiones del Comité Ejecutivo de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) han demostrado ser un instrumento no vinculante particularmente eficaz para subsanar lagunas normativas, aunque muchos Estados no son capaces de facilitar información detallada sobre su aplicación⁴. Una mayor difusión en el futuro de las mejores prácticas en materia de aplicación debería contribuir a resolver esos problemas.

² El Comité contra la Tortura, el Comité de Derechos Humanos, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial.

³ La Convención sobre el Estatuto de los Apátridas, de 1954, tiene 65 Estados partes, y la Convención para reducir los casos de apatridia, de 1961, tiene 37 Estados partes.

⁴ ACNUR, "Review of the use of UNHCR Executive Committee Conclusions on International Protection", PDES/2008/03, párrs. 3, 73, 88, 98 y 101.

18. Los regímenes normativos internacionales recientes en el ámbito de la justicia penal aportan datos sobre nuevas prácticas y mecanismos para fomentar la aplicación del derecho internacional por los Estados. Los Estados que ratifican la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos se comprometen a tipificar múltiples actos como delito en el derecho nacional y a adoptar marcos generales para la cooperación entre los Estados en materia de extradición, asistencia judicial mutua y aplicación de la ley. A fin de ayudar a esos Estados, se ha elaborado una guía legislativa, leyes modelo y una lista de verificación para la evaluación de la aplicación.

19. La Conferencia de los Estados Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción acaba de establecer un mecanismo de examen entre homólogos que vincula la supervisión de la aplicación a una asistencia técnica específica y al intercambio de buenas prácticas y experiencias en materia de aplicación. Los exámenes se basarán en la autoevaluación de los Estados mediante una lista de verificación amplia y, con carácter opcional, visitas a los países e informes de estos. Además, en 2009 se publicó la Guía técnica de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

20. La estructura tripartita de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), donde participan gobiernos, empleadores y trabajadores, vincula la elaboración de normas internacionales al examen de la aplicación de las normas laborales en la legislación y práctica nacionales. La Constitución de la OIT obliga a todos los Estados miembros a comunicar los convenios y recomendaciones adoptados por la Conferencia a las autoridades nacionales competentes, así como a informar sobre los convenios ratificados y sobre las recomendaciones y los convenios no ratificados. Las normas internacionales y los órganos de supervisión en el ámbito laboral dan forma más precisa al apoyo programático de la OIT en los países.

21. La interpretación uniforme del derecho es la clave para la armonización y aplicación efectiva por los Estados del derecho internacional privado. Las leyes modelo han demostrado ser una herramienta eficaz y flexible en ámbitos como los mecanismos internacionales de solución de controversias, la insolvencia transfronteriza, el comercio electrónico y la contratación pública. Por ejemplo, las disposiciones sobre reconocimiento y ejecución de laudos que figuran en la Ley Modelo de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI) sobre Arbitraje Comercial Internacional han sido herramientas importantes para aplicar la Convención sobre el Reconocimiento y la Ejecución de las Sentencias Arbitrales Extranjeras.

22. Si bien el mecanismo de desarme de las Naciones Unidas ha contribuido a la elaboración de normas multilaterales para eliminar las armas de destrucción en masa y regular las armas convencionales, incluido el establecimiento de criterios sustantivos para evaluar los progresos en esos ámbitos, hay pocos mecanismos para promover la aplicación de esas normas a nivel nacional. Además de la falta de congruencia entre las normas internacionales sobre desarme y las estructuras nacionales para aplicarlas, se ha producido una evolución desigual de esas normas⁵.

⁵ Existen varios tratados multilaterales para prohibir ciertos tipos de armas (como la Convención sobre las armas químicas y la Convención sobre las armas biológicas), así como tratados multilaterales ya negociados pero que aún no han entrado en vigor (como el Tratado de

23. Los sistemas para la recopilación de normas internacionales y su supervisión y para las normas y prácticas nacionales son instrumentos útiles que permiten acceder a la jurisprudencia y las tendencias en la interpretación y uso del derecho internacional. Entre ellos figuran la recopilación de sentencias y laudos sobre textos de la CNUDMI (CLOUT), el índice universal de los derechos humanos, Refworld y el Centro de Documentación sobre el Derecho a la Vivienda del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos⁶. El sitio web sobre asistencia técnica jurídica de las Naciones Unidas⁷ es un recurso importante sobre derecho internacional. La Organización también ha puesto en marcha recientemente la Biblioteca Audiovisual de Derecho Internacional⁸, que ofrece capacitación y material de investigación a un número ilimitado de destinatarios en todo el mundo.

B. Cortes y tribunales internacionales e híbridos y mecanismos no judiciales de solución de controversias

24. El principio según el cual todas las personas y entidades, incluidos los Estados, son responsables ante la ley es un elemento central del estado de derecho. Por tanto, la responsabilidad que tienen todos los sujetos del derecho internacional de cumplir sus obligaciones es un elemento esencial de cualquier concepto del estado de derecho en el plano internacional.

25. La Corte Internacional de Justicia, principal órgano judicial de las Naciones Unidas, desempeña un papel crucial en la solución de las controversias entre Estados y en el desarrollo del derecho internacional. Los Estados Miembros siguen reafirmando su confianza en la capacidad de la Corte para resolver sus controversias. En la actualidad hay 15 causas contenciosas pendientes ante la Corte, que emitió su fallo más reciente en abril de 2010. Los procedimientos consultivos tienen gran peso y autoridad moral, y a menudo sirven de instrumento de diplomacia preventiva y contribuyen a aclarar la situación del derecho internacional en una determinada cuestión. Por ejemplo, en su opinión consultiva sobre la conformidad con el derecho internacional de la declaración unilateral de independencia relativa a Kosovo, la Corte consideró que la aprobación de esa declaración no había vulnerado el derecho internacional general, la resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad ni el Marco Constitucional y que, en consecuencia, no había vulnerado ninguna norma aplicable del derecho internacional (véase A/64/881).

prohibición completa de los ensayos nucleares) o sobre los que hay un acuerdo de principio pero que aún no se han negociado (como la propuesta de tratado de prohibición de la producción de material fisionable). Existen regímenes jurídicos parcialmente desarrollados (como el Tratado sobre el espacio ultraterrestre) y armas que no están reguladas por ningún tratado multilateral, como los misiles, las armas pequeñas y armas ligeras, las armas convencionales y las armas espaciales. También hay tratados sobre armas que se derivan del derecho internacional humanitario (como la Convención sobre las armas convencionales, la Convención sobre Municiones en Racimo y la Convención sobre la prohibición de minas antipersonal). Además, existen regímenes ad hoc sobre suministradores, como el Grupo de Suministradores Nucleares. El Consejo de Seguridad también ha impuesto mandatos jurídicos en este ámbito, como por ejemplo en la resolución 1540 (2004).

⁶ Se puede consultar en www.uncitral.org/uncitral/es/case_law.html, www.universalhumanrightsindex.org, www.refworld.org y www.unhabitat.org/unhrp.

⁷ Se puede consultar en www.un.org/law/technical/technical.htm.

⁸ Se puede consultar en www.un.org/law/avl/.

26. Los Tribunales Internacionales ad hoc para la ex Yugoslavia y para Rwanda, así como el Tribunal Especial para Sierra Leona, han dado lugar a la aceptación general de la responsabilidad individual por delitos establecidos en el derecho internacional. La Organización sigue trabajando en la concepción de mecanismos que desempeñen las funciones residuales de esas instituciones tras la conclusión de sus mandatos. Se está fomentando su legado mediante la transferencia de las causas de acusados de bajo nivel a los tribunales nacionales competentes, la cooperación con las fiscalías nacionales y la posibilidad de que el público acceda a los archivos en los países afectados, como se subrayó recientemente en una conferencia sobre el legado del Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia. En 2010, las actividades de difusión del Tribunal Penal Internacional para Rwanda incluyeron la sensibilización de los jóvenes sobre el genocidio y sus causas en cinco países de la región.

27. Las Salas Extraordinarias de los Tribunales de Camboya, aunque funcionan con cooperación y asistencia internacionales, deben asegurar que su legado sea más sólido a fin de fortalecer el estado de derecho en Camboya, ya que forman parte del sistema judicial nacional y sus órganos cuentan con participación nacional. Las Salas emitieron su primer veredicto en julio de 2010, por el que declararon a Kaing Guek Eav, alias Duch, culpable de crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra y lo condenaron a 35 años de prisión. El Tribunal Especial para el Líbano es el tribunal con apoyo de las Naciones Unidas de más reciente creación y es un importante mecanismo judicial internacional de respuesta al terrorismo que también debería contribuir a poner fin a la impunidad en el Líbano. Sus investigaciones están en curso.

28. La Corte Penal Internacional, único tribunal penal internacional permanente e independiente, fue establecida mediante el Estatuto de Roma, que cuenta en la actualidad con 113 Estados partes. En mayo de 2010 inauguré en Kampala la primera Conferencia de Revisión del Estatuto de Roma, donde los Estados partes reafirmaron su adhesión al Estatuto y su voluntad de aplicarlo plenamente. Los Estados partes adoptaron una definición del crimen de agresión y establecieron las condiciones para que la Corte ejerciera su competencia al respecto, si bien la entrada en vigor de la enmienda se postergó, como mínimo, hasta el año 2017. El Estatuto de Roma también se enmendó para ampliar la definición de los crímenes de guerra a fin de incluir el uso de determinadas armas en los conflictos armados no internacionales.

29. Uno de los principales problemas a que se enfrenta la Corte sigue siendo la cooperación de los Estados, fundamentalmente en relación con la detención y entrega de las personas contra las que ha dictado una orden de detención. Nueve de ellas siguen prófugas, lo cual menoscaba la contribución de la Corte al estado de derecho en el plano internacional.

30. La justicia internacional es complementaria de la justicia nacional, y la comunidad internacional debe contribuir en mayor medida a una complementariedad positiva y a evitar la impunidad. Dado que la Corte Penal Internacional funciona sobre la base del principio de complementariedad, también debería contribuir al desarrollo de la capacidad nacional para ocuparse de los crímenes internacionales. Los Estados partes en el Estatuto de Roma han reconocido la conveniencia de prestarse asistencia mutua para reforzar la capacidad nacional. Las Naciones Unidas deben prestar más apoyo a los Estados Miembros a fin de reforzar o desarrollar su capacidad al respecto. Para que estas iniciativas tengan éxito se requiere una

coordinación y coherencia que vincule de manera efectiva la justicia penal internacional con el apoyo a la promoción del estado de derecho en los países adecuados.

C. Mecanismos no judiciales de rendición de cuentas

31. Existen muchos medios y mecanismos no judiciales para supervisar el cumplimiento de las normas y reglas internacionales y contribuir a la solución de las controversias. En el último decenio, las comisiones de investigación establecidas para investigar las violaciones graves de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario se convirtieron en el principal mecanismo no judicial de rendición de cuentas, como pone de manifiesto la experiencia adquirida durante el pasado año.

32. En el informe de la Comisión de Investigación de los hechos y circunstancias del asesinato de la ex Primera Ministra del Pakistán, Benazir Bhutto, se llegó a la conclusión de que correspondía a las autoridades pakistaníes realizar una investigación penal seria y creíble para determinar quién había concebido, ordenado y ejecutado el crimen, con miras a hacer comparecer a los responsables ante la justicia. Esa investigación representaría un paso importante para poner fin a la impunidad por crímenes políticos en el Pakistán.

33. La Comisión de Investigación para Guinea, establecida pocas semanas después de los acontecimientos acaecidos en Conakry en 2009, presentó su informe en el que recomendó que el Gobierno procesara a los responsables e indemnizara a las víctimas. La Comisión también consideró que había habido actos de violencia, en particular los de violencia sexual generalizada y sistemática, que constituían crímenes de lesa humanidad, por lo que recomendó que los responsables de esos actos fueran juzgados por la Corte Penal Internacional. El informe tuvo un efecto inmediato en Guinea y condujo, en última instancia, a la designación de un Jefe de Estado interino y al nombramiento de un Primer Ministro de consenso.

34. Sigo convencido de que la rendición de cuentas es esencial para una paz y una reconciliación duraderas en Sri Lanka. El 22 de junio de 2010 nombré un grupo de expertos para que me asesorara sobre las cuestiones de rendición de cuentas relacionadas con las presuntas violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y el derecho internacional humanitario cometidas en las últimas etapas del conflicto de Sri Lanka en 2009.

35. En su resolución S-12/1, el Consejo de Derechos Humanos hizo suyas las recomendaciones formuladas en el informe de la Misión de Investigación de las Naciones Unidas sobre el Conflicto en Gaza (A/HRC/12/48) y, en su resolución 64/10, la Asamblea General solicitó al Secretario General que la informara de la aplicación de ciertas recomendaciones. He transmitido el informe de la Misión de Investigación al Consejo de Seguridad (véase S/2009/586).

36. Otra herramienta eficaz para promover la rendición de cuentas es el mecanismo de supervisión y presentación de informes sobre los niños y los conflictos armados establecido por el Consejo de Seguridad en su resolución 1612 (2005). En el año 2009 el mecanismo se aplicó en 14 países afectados por conflictos y dio lugar a la liberación, solo en el Sudán, de 1.359 niños de grupos armados y fuerzas armadas.

III. Enfoque de las Naciones Unidas sobre el estado de derecho en el plano nacional

37. En informes anteriores se hizo referencia a mi nota de orientación sobre el enfoque de las Naciones Unidas relativo a la asistencia en la esfera del estado de derecho, que contiene principios rectores y un marco para el fortalecimiento del estado de derecho en consonancia con las prioridades, estrategias y planes nacionales (véase A/63/226, párrs. 17 a 21). El enfoque se basa en una colaboración coherente entre agentes de las Naciones Unidas con miras a realizar evaluaciones a fondo con la participación de interesados nacionales; en la elaboración de una estrategia o plan integral sobre el estado de derecho bajo la coordinación del representante principal de las Naciones Unidas en el país; y en el establecimiento de un programa conjunto, incluida la asignación de responsabilidades en materia de aplicación y rendición de cuentas.

38. Cada vez se realizan más actividades conjuntas de las Naciones Unidas y, aunque todavía se encuentran en una fase temprana, sus resultados son alentadores. Los logros fundamentales obtenidos el año pasado en la programación de actividades a nivel nacional son prueba de los esfuerzos en curso y señalan las esferas en que se requiere una acción concertada más intensa. Sigue siendo imperativo que el sistema de las Naciones Unidas mejore la aplicación de este enfoque y demuestre cada vez más la utilidad de las actividades de promoción del estado de derecho en las sociedades a las que presta asistencia.

A. Marco para el fortalecimiento del estado de derecho

1. Redacción de una constitución

39. Las constituciones, o su equivalente, son una piedra angular del enfoque de las Naciones Unidas para fortalecer el estado de derecho y suelen desempeñar un papel fundamental en la aplicación del derecho internacional. En muchos Estados, las constituciones prevén la aplicabilidad directa del derecho internacional en el ordenamiento jurídico interno. En algunos casos es preciso aprobar legislación interna si las obligaciones internacionales carecen del grado de especificidad necesario para su aplicación inmediata. Las constituciones pueden subordinar el derecho nacional al internacional y también establecer procedimientos para que los tribunales evalúen la conformidad del derecho nacional con las obligaciones internacionales del Estado, en particular a la luz de las decisiones de los tribunales internacionales pertinentes (véase el anexo).

40. La asistencia prestada por las Naciones Unidas debería ajustarse a lo dispuesto en mi nota de orientación sobre la asistencia de las Naciones Unidas a los procesos de elaboración de constituciones, según la cual debe fomentarse que las constituciones cumplan las normas internacionales de derechos humanos y otras normas y reglas. Por ejemplo, en la actualidad la Organización apoya el proceso de elaboración de una constitución en Somalia mediante un seminario de orientación para el Comité Constitucional del Parlamento Federal de Transición de Somalia y la prestación de asesoramiento en materia de derechos humanos a la Comisión Constitucional Federal Independiente. En el marco de una iniciativa interinstitucional se prestó apoyo de emergencia a las Naciones Unidas en Kirguistán para proporcionar asistencia al proceso gubernamental de elaboración de

la constitución. La constitución ya ha sido aprobada por referéndum. Las Naciones Unidas también están prestando asistencia en el marco del examen amplio de la constitución en Zimbabwe.

41. Otro aspecto clave del enfoque de las Naciones Unidas es la celebración de consultas públicas significativas sobre la elaboración de la constitución, en especial a los grupos marginales y vulnerables. En Nepal, las Naciones Unidas apoyaron la celebración de consultas generalizadas a las mujeres sobre la constitución, lo que dio lugar a un manual sobre disposiciones recomendadas en materia de género. Habida cuenta del proceso de reforma constitucional en Chile, el Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas presentó un informe al Gobierno en el que se destacaba el derecho de consulta y se ofrecían ejemplos de mecanismos de consulta en otros países (A/HRC/12/34/Add.6). Posteriormente, el Gobierno de Chile inició consultas a los grupos indígenas sobre el proceso de reforma.

2. Marco jurídico nacional

42. Las Naciones Unidas siguen prestando asistencia a los Estados para que incorporen sus obligaciones jurídicas internacionales en las políticas y normas nacionales y sienten las bases jurídicas para la gobernanza, supervisión y rendición de cuentas de las instituciones del estado de derecho. A tal fin, se presta asesoramiento técnico sustancial para la formulación de leyes y políticas específicas. No obstante, la Organización debe intensificar sus esfuerzos a fin de desarrollar la capacidad nacional en el ámbito de la reforma legislativa.

43. Entre los ejemplos de la labor realizada el año pasado en materia de reforma de la legislación penal figura un programa conjunto de las Naciones Unidas en Nepal con miras a incorporar una perspectiva de género en la redacción de los nuevos Códigos penal y civil. La Organización también apoyó la redacción del Código de procedimiento penal, el Código penal y el Código de justicia militar de Burundi, así como el examen del Código electoral de buena conducta y la traducción del nuevo Código penal al kirundi.

44. En relación con las normas de derechos humanos, las Naciones Unidas apoyaron la aprobación en la República Unida de Tanzania de la Ley sobre derechos del niño, que incorpora las disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño al ordenamiento jurídico nacional. En Burundi, el Ecuador, Mauritania, Papua Nueva Guinea y el Sudán se aprobó nueva legislación sobre justicia de menores o se enmendó la legislación vigente. En la República Centroafricana y el Sudán Meridional se redactaron, con el apoyo de las Naciones Unidas, nuevas leyes penitenciarias que incorporan las normas de derechos humanos.

45. El apoyo de las Naciones Unidas en cuestiones económicas y sociales dio lugar a una nueva política sobre el suelo en Kenya que fue aprobada en 2009. Las iniciativas de las Naciones Unidas también dieron lugar a la redacción de una política nacional sobre desplazados internos en Kenya, y en la República Centroafricana se realizó una auditoría jurídica como primer paso para la elaboración de una ley nacional sobre desplazados internos.

3. Instituciones de justicia, gobernanza, seguridad y derechos humanos

46. La aplicación de las garantías constitucionales y de las leyes, políticas y reglamentaciones incumbe en última instancia a las instituciones, tanto oficiales como no oficiales, que elaboran, promulgan, aplican, hacen cumplir e imponen judicialmente el derecho, ya sea penal, público o privado. Un aspecto esencial del apoyo de las Naciones Unidas es el fortalecimiento global de esas instituciones para que estén bien estructuradas y debidamente financiadas, capacitadas y equipadas para ofrecer seguridad y protección jurídica y acceso a la justicia para todos. La Organización debe esforzarse más por galvanizar los enfoques sectoriales a fin de que el desarrollo de las distintas instituciones conectadas entre sí sea coherente y estas se refuercen mutuamente.

47. En la República Democrática del Congo, las Naciones Unidas pusieron en marcha un programa conjunto multianual de justicia con las autoridades nacionales para promover el acceso a la justicia, la mejora del desempeño judicial, las actividades de lucha contra la corrupción y la reforma penitenciaria, como reconoció recientemente el Consejo de Seguridad en su resolución 1925 (2010) (párr. 12 o)). Tras el devastador terremoto ocurrido en Haití, se elaboró un marco conjunto de programación de actividades en el ámbito del estado de derecho y la seguridad y el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública estableció un plan sectorial de recuperación con el apoyo de las Naciones Unidas. En Timor-Leste hay una iniciativa conjunta en apoyo de la reforma del sector de la seguridad, y en Colombia, Nepal y Uganda se están aplicando iniciativas conjuntas sobre el acceso de la mujer a la justicia. En el Chad pudieron constatarse los efectos de las iniciativas conjuntas, ya que en 2009 se celebraron las primeras audiencias penales en Abéché, Ati, Mongo y Am Timan.

48. En Burundi se puso en marcha un programa para la orientación, profesionalización, supervisión y equipamiento de jueces y fiscales en cuatro provincias. En Liberia, los tribunales móviles establecidos en la cárcel de Monrovia para ocuparse de las cuestiones de prisión preventiva examinaron 2.988 casos y pusieron en libertad a 1.194 prisioneros. La Organización también ayudó a establecer el primer tribunal de familia y de menores en Swazilandia y a agregar 10 tribunales al sistema judicial de Zambia. El Grupo Interinstitucional sobre Justicia Juvenil coordinó el seguimiento de las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño para Burkina Faso, el Ecuador, Mauritania, Mongolia, el Níger, el Pakistán y Qatar. Con el apoyo de las Naciones Unidas, Etiopía elaboró una política nacional de justicia penal que abarca también la justicia de menores. En Angola y Mozambique se establecieron tribunales especializados en justicia de menores y servicios sociales conexos y se impartió capacitación a los profesionales pertinentes.

49. En Malawi, la República Democrática Popular Lao y Swazilandia se ha comenzado a prestar apoyo para la concepción y realización de evaluaciones amplias de los sistemas judiciales en el marco de un nuevo programa mundial sobre acceso a la justicia en contextos de desarrollo. En Timor-Leste se ha terminado de elaborar recientemente el plan estratégico del sector de la justicia a raíz de la evaluación amplia e independiente de las necesidades de ese sector. Las Naciones Unidas han comenzado a apoyar programas de protección de testigos en la Argentina y Uganda. En Egipto y África occidental se han puesto en marcha estudios preliminares sobre derechos de herencia y propiedad a fin de mejorar el

acceso de la mujer a la justicia. Se han establecido centros para la mediación en conflictos sobre tierras en Ituri, en la parte oriental de la República Democrática del Congo. En Kandahar (Afganistán) se ha obtenido recientemente, con el apoyo de las Naciones Unidas, el reconocimiento de la tenencia de tierras de más de 10.000 familias.

50. En relación con la reforma penitenciaria, el Iraq y las Naciones Unidas celebraron este año una reunión estratégica de alto nivel. La Presidenta de Liberia inauguró recientemente una nueva prisión central en Sanniquellie, creada con el apoyo de las Naciones Unidas. En Guinea-Bissau, la Organización llevó a cabo una evaluación del sistema penitenciario a fin de elaborar un amplio programa de reformas bajo la dirección del Ministerio de Justicia. En Burundi se redactó un plan estratégico de reforma penitenciaria. También se llevaron a cabo misiones conjuntas de evaluación de prisiones en Ghana y Uganda.

51. En el ámbito de la seguridad, las Naciones Unidas organizaron talleres sobre la reforma del sector de la seguridad dirigidos a las fuerzas de defensa y seguridad de la República Centroafricana y prestaron asesoramiento sobre la ejecución del plan de acción nacional. En Somalia y el Sudán Meridional se presta una asistencia similar. En Guinea-Bissau, la Organización apoya al Ministerio del Interior en la selección de la policía del orden público, en una estrategia de integridad y rendición de cuentas y en la protección de testigos. A fin de hacer frente a la delincuencia organizada y el tráfico de drogas en África occidental, la Organización y otros asociados apoyaron la celebración de una reunión de un grupo de expertos y una conferencia ministerial en Sierra Leona en el marco de la iniciativa conjunta denominada Iniciativa de la Costa del África Occidental. En el Afganistán, las Naciones Unidas impartieron capacitación a instructores en el marco de la creación de un departamento de aduanas. En Timor-Leste, la policía de las Naciones Unidas siguió encargándose de hacer cumplir la ley de manera provisional, y el fomento de la capacidad de la policía y la aplicación de la ley fueron aspectos fundamentales en Bangladesh, Guinea-Bissau, la República Islámica del Irán, Myanmar, Nepal, la República Centroafricana y Somalia. En Israel, la Organización impartió capacitación a funcionarios del Ministerio del Interior responsables de examinar las solicitudes de asilo.

52. La Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala, apoyada por las Naciones Unidas, actúa como órgano internacional impulsor de investigaciones y enjuiciamientos, aplicando mejores prácticas en las causas penales complejas y operando al mismo tiempo en el marco de las leyes y el sistema de justicia nacional de Guatemala. El alto grado de apoyo público a la Comisión se ha traducido en la reciente prórroga de su mandato en dos años. La Comisión debería contribuir a crear nuevos modelos de participación internacional a fin de fortalecer las instituciones judiciales y encargadas de hacer cumplir la ley en sociedades con una larga historia de impunidad y abusos de derechos.

4. Justicia de transición

53. En 2010 publiqué una nota de orientación sobre el enfoque de las Naciones Unidas relativo a la justicia de transición a fin de mejorar la coherencia y calidad de la asistencia prestada a los procesos y mecanismos judiciales y no judiciales, sobre la base de consultas nacionales, que aseguran la rendición de cuentas, administran justicia y logran la reconciliación en el marco de un pasado de abusos a gran escala.

El enfoque reafirma que la combinación de mecanismos elegida debe ajustarse a las normas internacionales y la elección realizarse desde la perspectiva de las víctimas, en particular de los grupos marginados. La justicia de transición debe tener en cuenta las causas profundas de los conflictos y las violaciones conexas de todos los derechos, incluidos los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. La nota esboza distintas vías para incorporar consideraciones sobre justicia de transición en los procesos de paz y en las actividades de desarme, desmovilización y reintegración. Ese enfoque integrado e interdependiente puede contribuir a la prevención de nuevos conflictos y a la consolidación de la paz.

54. Se siguió prestando apoyo a actividades de esa índole en el Afganistán, Bosnia y Herzegovina, Burundi, Colombia, el Iraq, las Islas Salomón, Kenya, Liberia, Nepal, la República Democrática del Congo, Sierra Leona, Somalia, Togo y Uganda (véase A/HRC/12/18 y Add.1). Por ejemplo, se estableció un grupo de trabajo con miras a redactar una estrategia nacional para la justicia de transición en Bosnia y Herzegovina, que es uno de los criterios para la adhesión a la Unión Europea. En Sierra Leona se apoyan microsubvenciones a víctimas de la guerra civil con recursos de las Naciones Unidas. La Organización presta apoyo a una comisión de la verdad en las Islas Salomón para garantizar que se escuchen las voces de las mujeres. Gracias al asesoramiento técnico prestado a Hungría, las Naciones Unidas contribuyeron a establecer un centro internacional para la prevención del genocidio en Budapest. Las Naciones Unidas prestaron apoyo a la rehabilitación médica, psicológica y social de los supervivientes de tortura en el Iraq.

55. Se prestó especial atención a los procesos de justicia de transición que afectaban a los niños. Con la ayuda de sus asociados, la Organización contribuyó a preparar un capítulo sobre los niños en el informe de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación de Liberia. En Nepal, las Naciones Unidas contribuyeron a facilitar la participación de los niños en la consulta nacional sobre el proyecto de ley relativo a la comisión de la verdad y la reconciliación. También apoyaron una publicación pionera sobre los niños y la justicia de transición⁹ y coorganizaron una conferencia internacional sobre el tema. Se proporcionó orientación a la Corte Penal Internacional sobre la protección de los niños víctimas y de los testigos en su primer juicio, relativo al reclutamiento y utilización de niños en las fuerzas armadas.

5. Empoderamiento de las personas y de la sociedad civil

56. El enfoque de las Naciones Unidas para el fortalecimiento del estado de derecho reconoce la importancia de los principios de empoderamiento jurídico y participación de la sociedad civil. Las actividades destinadas a mejorar el acceso a la información, la protección jurídica y asistencia letrada, el apoyo a las víctimas, la solución pacífica de controversias y la prevención de la delincuencia y otros conflictos en las comunidades deben complementar el desarrollo de instituciones fuertes y centrarse en las personas pobres y más marginadas, así como en las afectadas por los conflictos y las crisis.

57. Las iniciativas de la sociedad civil para fortalecer el estado de derecho en el Afganistán, China, Etiopía, el Iraq, Kazajstán, Marruecos y Sierra Leona, así como a nivel regional en África, reciben apoyo financiero de las Naciones Unidas, incluido

⁹ Sharanjeet Parmar y otros (eds.), *Children and Transitional Justice: Truth-Telling, Accountability and Reconciliation*, Cambridge (Massachusetts), Programa de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Harvard, 2010.

su Fondo para la Democracia. En Bosnia y Herzegovina y Nepal, el desarrollo de la capacidad de las organizaciones no gubernamentales se combina con microsubvenciones para permitir un acceso a nivel comunitario a proyectos de justicia.

58. Las Naciones Unidas prestan asesoramiento sobre campañas de promoción de los conocimientos jurídicos de la población que incluyen actividades de radio, televisión y difusión, así como asistencia jurídica y parajurídica pública, por ejemplo en Burundi, Georgia, Haití, la República Centroafricana, la República Democrática Popular Lao, Rwanda, Serbia y Timor-Leste. La asistencia letrada prestada en países afectados por conflictos ha dado frutos en 2010. En Somalia, un centro de remisión de casos de agresión sexual se ocupó de 129 casos de violencia sexual y los centros de asistencia jurídica de todo el país tramitaron más de 3.000 casos. En Nepal, los centros de asistencia jurídica gratuita tramitaron 278 casos de asistencia a mujeres y a personas socialmente excluidas.

59. Sobre la base de su experiencia cada vez mayor, el sistema de las Naciones Unidas ha comenzado a colaborar en la prestación de asistencia jurídica específica para niños en África. Profesionales de la asistencia jurídica se reunieron en Asia, África y Asia Central y el Cáucaso para mejorar la asistencia letrada y el acceso a la justicia. Se prevé terminar de elaborar a finales de este año normas internacionales para la prestación de asistencia letrada en causas penales. Ese intercambio de buenas prácticas brinda la oportunidad de elaborar un enfoque de las Naciones Unidas coherente para apoyar la asistencia jurídica y parajurídica.

B. Medidas para hacer frente a los desafíos críticos

60. La Organización sigue detectando y subsanando importantes deficiencias en su labor de promoción del estado de derecho a fin prestar un apoyo equilibrado a los Estados que responda a las necesidades de estos. El presente informe ofrece la oportunidad de informar a los Estados Miembros sobre los problemas que se plantean en esa labor de asistencia en el plano nacional. En algunas esferas se adoptaron medidas importantes el año pasado, mientras que en otras sigue siendo necesaria una acción más concertada.

1. Intervención temprana en sociedades que sufren o han sufrido conflictos

61. Las actividades de las Naciones Unidas en el ámbito del estado de derecho se concentran principalmente en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos. Las semillas para la recuperación a largo plazo del estado de derecho pueden y deben sembrarse lo antes posible. Sin embargo, sigue habiendo problemas fundamentales debido a los escasos recursos financieros y humanos disponibles para esta labor. La gran demanda de apoyo al Fondo para la Consolidación de la Paz a fin de fortalecer el estado de derecho pone de manifiesto la auténtica necesidad de disponer de mayores recursos financieros en el contexto de la consolidación de la paz. Sigue siendo necesario contar con capacidad permanente y de reserva para poder desplegar rápidamente a los expertos necesarios en las situaciones de conflicto y posteriores a un conflicto. Una medida positiva al respecto es el establecimiento de una capacidad permanente en materia de justicia y cuestiones penitenciarias en el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz para complementar la capacidad permanente de policía y los componentes iniciales en materia de justicia y

cuestiones penitenciarias de las nuevas operaciones de mantenimiento de la paz, así como reforzar las misiones existentes.

62. Los desafíos para el estado de derecho que plantean la delincuencia organizada, la corrupción y el tráfico ilícito en los Estados que sufren o han sufrido conflictos son cada vez más evidentes. Hasta la fecha, la comunidad internacional ha ofrecido, en el mejor de los casos, soluciones a corto plazo. Las redes delictivas y el dinero procedente de actividades delictivas subvierten las instituciones y las estructuras económicas, menoscabando los esfuerzos de consolidación de la paz y la confianza pública en el estado de derecho. La corrupción está vinculada a un menor crecimiento económico, la perpetuación de las estructuras de poder de la guerra y el reparto injusto de los recursos públicos. En los casos en que forma parte de la economía política de los conflictos, la delincuencia económica tiende a ser sistémica y a estar bien integrada en las redes regionales y mundiales. Las Naciones Unidas están aprendiendo a incorporar enfoques sostenibles y coherentes sobre esos delitos en la programación de actividades sobre el estado de derecho en los Estados y regiones afectados por conflictos. Una medida prometedora en este ámbito es el desarrollo en curso de una evaluación de la amenaza que representa la delincuencia organizada para los países que acogen operaciones de paz de las Naciones Unidas.

2. Privación de libertad y régimen penitenciario

63. La reducción de la prisión preventiva y la promoción de alternativas al encarcelamiento son los principales puntos de partida para lograr avances en materia de privación de libertad y régimen penitenciario, esfera que, durante mucho tiempo, ha recibido poca atención en la programación de actividades de promoción del estado de derecho. Estas cuestiones fueron debatidas en el 12º Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal, celebrado en 2010, por más de 1.200 profesionales y encargados de formular políticas en ese ámbito, y dio lugar a la Declaración de Salvador (A/CONF.213/18, cap. I, resolución 1). El proyecto de Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok), que complementa las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, se remitirá a la Asamblea General para su aprobación (véase E/2010/30, cap. I.A, proyecto de resolución II).

64. Se ha prestado atención prioritaria a los mecanismos alternativos a la privación de libertad de los niños. Se ha terminado de preparar una guía práctica detallada sobre soluciones al margen de los procedimientos judiciales y mecanismos alternativos a la privación de la libertad, y un estudio global sobre la detención administrativa de los niños se encuentra en sus últimas fases de elaboración. Estas iniciativas están dando sus frutos. En la mitad de las regiones del Togo, la combinación de actividades de fomento de la capacidad y de nuevos mecanismos alternativos a la privación de libertad para los niños dio lugar a un aumento del 83% en el recurso a mecanismos alternativos. En Albania, tras la introducción de un nuevo sistema de mediación entre los autores de delitos y sus víctimas y el fomento de la capacidad de los agentes, un 42% de las condenas de menores se remitieron a mecanismos alternativos. En el Yemen, un enfoque integral dio lugar a que 668 niños fueran objeto de medidas no privativas de libertad en lugar de medidas de reclusión.

3. Violencia sexual y basada en el género

65. Para combatir la violencia sexual y basada en el género desde la perspectiva del estado de derecho es necesario prestar un apoyo sistemático, coherente y sostenible a las iniciativas nacionales e internacionales. El apoyo sistemático prestado al establecimiento de unidades de policía especializadas para dar respuesta a la violencia sexual y basada en el género ha dado resultados positivos en Burundi, el Chad, Guinea-Bissau, Haití, Liberia, la República Democrática del Congo, Sierra Leona, el Sudán, Timor-Leste y Kosovo.

66. El Consejo de Seguridad, en su resolución 1888 (2009), me exhortó a establecer un equipo de expertos que pudiera empezar a trabajar con rapidez a fin de ayudar a las autoridades nacionales a reforzar el estado de derecho en lo relativo a la violencia sexual en los conflictos armados. La Organización, apoyándose en las entidades del sistema encargadas de la promoción del estado de derecho, estableció dicho equipo de expertos para prestar asistencia al recién nombrado Representante Especial del Secretario General sobre la violencia sexual en los conflictos. La labor del equipo debe integrarse en las actividades de promoción del estado de derecho ya existentes en los países y reforzar la coordinación y coherencia generales. Es de vital importancia que esta iniciativa tenga éxito a fin de allanar el camino a enfoques similares para combatir la violencia sexual y basada en el género de manera más general.

4. Derecho a la vivienda, patrimonio y gobernanza de las tierras

67. Existen pocos problemas más controvertidos y complejos en el mundo que los relacionados con la tierra y la seguridad de la tenencia. Estados de todas las regiones se enfrentan a múltiples reclamaciones sobre tierras y recursos conexos, altos niveles de politización de la cuestión y falta de capacidad de la administración pública para hacerle frente. En los contextos humanitarios y en las situaciones posteriores a los conflictos se suelen evitar las cuestiones relacionadas con la tierra y, cuando se produce algún tipo de intervención, los esfuerzos se centran en la restitución a los desplazados, en consonancia con los Principios de las Naciones Unidas sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas, aunque también es necesario abordar la seguridad de la tenencia y el acceso a la vivienda, la tierra y los bienes. Por lo general, estas cuestiones son muy políticas en todos los países, ya que suelen afectar a poderosos intereses económicos y a la asignación de recursos. Se trata de una esfera a la que no se destina suficiente financiación y en la que no hay capacidad de coordinación, habida cuenta del número de interesados y la amplitud y complejidad técnica de las cuestiones. Se requiere mayor atención política a nivel mundial para movilizar esfuerzos en este ámbito.

68. Entre las iniciativas prometedoras en esta esfera cabe señalar la elaboración, actualmente en curso, de directrices voluntarias para mejorar la gobernanza de la tenencia de la tierra y otros recursos naturales por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación y un marco de política y reforma agraria para África apoyado conjuntamente por la Unión Africana, las Naciones Unidas y el Banco Africano de Desarrollo. Un enfoque común a todo el sistema de las Naciones Unidas podría aportar valor añadido, al armonizar el lenguaje y las políticas y asegurar una respuesta institucional en contextos de desarrollo, desastres y conflictos. Dicho enfoque también debería potenciar la atención prestada a la

igualdad entre los géneros, los derechos de los pueblos indígenas y la relación entre los sistemas oficiales y no oficiales. No obstante, se necesitaría una importante inversión de recursos para mejorar la capacidad en todo el sistema.

5. Sistemas informales de justicia

69. Tras la finalización, próximamente, del estudio conjunto sobre los sistemas informales de justicia, las Naciones Unidas estarán más cerca de un enfoque coherente en materia de asistencia para la promoción del estado de derecho en un contexto de pluralismo jurídico. El estudio distingue entre mecanismos basados en estructuras sociales consuetudinarias y tribales, autoridades religiosas, autoridades administrativas locales, tribunales consuetudinarios estatales especialmente constituidos y foros comunitarios especializados en la solución de conflictos. Sus conclusiones indican que si bien cada país y cada sistema informal es único, los sistemas parecen ser flexibles y estar abiertos al cambio, en particular los sistemas híbridos en que el Estado ha aprobado normas y marcos para regular el funcionamiento de sistemas informales. Esas conclusiones tienen consecuencias positivas para la programación de actividades relacionadas con esos sistemas, en especial para la incorporación de las normas de derechos humanos, en particular los derechos de la mujer. Las recomendaciones que se formulen se integrarán en la orientación para todo el sistema de las Naciones Unidas sobre los sistemas informales de justicia con miras a reforzar el apoyo prestado por la Organización y su coherencia.

IV. Coordinación y coherencia generales

70. Desde 2007, la responsabilidad de la calidad, coordinación y coherencia generales de la labor relativa a la promoción del estado de derecho dentro del sistema de las Naciones Unidas recae en el Grupo de Coordinación y Apoyo sobre el Estado de Derecho, presidido por la Vicesecretaria General y con el apoyo de la Dependencia sobre el Estado de Derecho¹⁰. El objetivo de este mecanismo es cumplir los mandatos de manera más eficaz y coherente y dar respuesta a los nuevos desafíos para el estado de derecho. Las entidades de las Naciones Unidas realizan las actividades operacionales y las entidades principales asumen la responsabilidad de coordinar y facilitar las iniciativas en sus respectivos subsectores del estado de derecho (véase A/61/636-S/2006/980).

71. Para que este mecanismo tenga éxito es esencial contar con el respaldo unánime de los Estados Miembros. Las muestras de apoyo de la Asamblea General siguen siendo alentadoras. Resulta esperanzador que este año el Consejo de Seguridad haya acogido con beneplácito la creación del Grupo y de la Dependencia. El Consejo también instó al Grupo a que intensificara su labor para conseguir que el sistema de las Naciones Unidas ofreciera una respuesta coherente y coordinada a las

¹⁰ Véase A/63/226, párrs. 46 a 48. El Grupo está integrado por altos cargos del Departamento de Asuntos Políticos, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la Oficina de Asuntos Jurídicos, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.

cuestiones relacionadas con el estado de derecho que se encontraran en el orden del día del Consejo (véase S/PRST/2010/11). Es importante que se atienda esta solicitud sin demora.

A. Labor de orientación y ejecución del plan estratégico conjunto

72. A efectos de mejorar la coherencia general de las políticas de la Organización en el ámbito del estado de derecho, sigo impartiendo amplia orientación estratégica sobre cuestiones intersectoriales basándome en los conocimientos especializados del Grupo y de la Dependencia. Bajo el liderazgo de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en marzo de 2010 se publicó un enfoque común sobre la justicia de transición, una esfera importante y compleja de las actividades de las Naciones Unidas. Es de vital importancia aplicar este enfoque.

73. Se siguen aplicando las orientaciones dictadas con anterioridad, con algunos resultados prometedores, pero es preciso hacer más esfuerzos para beneficiarse plenamente de esos enfoques comunes a todo el sistema. Con el fin de hacer un seguimiento sistemático de la nota de orientación sobre el enfoque de las Naciones Unidas respecto de la justicia de menores, cada año el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia analiza sus actividades en todo el mundo y concentra la prestación de asistencia técnica en países clave. De conformidad con mi orientación, en 2010 el Grupo comenzó a actuar como mecanismo coordinador de la asistencia de las Naciones Unidas para la redacción de constituciones. No obstante, a fin de prestar un apoyo coordinado y eficaz a las presencias en los países, es necesario aumentar la capacidad y mejorar la aplicación.

74. Con arreglo al primer resultado del plan estratégico conjunto para 2009-2011, el Grupo ha elaborado procedimientos para reforzar las políticas y la orientación en el ámbito del estado de derecho. Un examen periódico de los materiales previstos o en curso de elaboración permite poner de relieve las carencias y necesidades de todo el sistema, así como posibles asociaciones de colaboración. Un sistema complementario de aprobación de materiales pertinentes para todo el sistema debería maximizar las buenas prácticas y eliminar al mismo tiempo la incoherencia y duplicación en el ámbito de las políticas. La eficacia de las políticas depende de que se imparta capacitación uniforme sobre el estado de derecho destinada a aumentar la capacidad del personal de todo el sistema para aplicar el enfoque de la Organización sobre el estado de derecho. El Grupo está diseñando esa capacitación en colaboración con la Escuela Superior del Personal del Sistema de las Naciones Unidas y se pondrá en marcha con carácter experimental en 2011.

75. En última instancia, los esfuerzos globales de coordinación y coherencia deben mejorar el apoyo prestado a los Estados Miembros. En consecuencia, el segundo resultado del plan del Grupo consiste en aplicar el enfoque común de las Naciones Unidas relativo a la asistencia en la esfera del estado de derecho en tres países, de los cuales ya se ha seleccionado a Liberia y Nepal. Bajo la dirección de la presencia de las Naciones Unidas en el país, el apoyo de la Sede debería facilitar la realización de un diagnóstico compartido por todas las entidades pertinentes sobre las necesidades y prioridades en el ámbito del estado de derecho, incluidas las carencias para mejorar la programación de actividades o establecer una nueva programación. Se elaborará un programa estratégico conjunto de las Naciones Unidas en apoyo de los agentes nacionales. Será fundamental aumentar la visibilidad de las actividades

de promoción del estado de derecho en esos países, así como la disponibilidad de recursos financieros y de otro tipo para la programación de actividades. En caso necesario, la Sede podrá prestar apoyo a nivel de personal directivo.

76. Aunque aún se encuentra en sus primeras fases, la aplicación del enfoque en los países piloto ayudará al Grupo a elaborar metodologías comunes que serán beneficiosas para las actividades de promoción del estado de derecho en otros países, como actividades conjuntas de evaluación, formulación de estrategias y programación. Esto debería ser de particular utilidad para la consolidación de la paz, ámbito en que el Grupo debe servir de apoyo a la Comisión de Consolidación de la Paz y la Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz en lo que respecta al estado de derecho. En consecuencia, es alentador que el Consejo de Seguridad haya reconocido que la consolidación de una paz sostenible requiere que todas las partes del sistema de las Naciones Unidas adopten un enfoque integrado que fortalezca la coherencia entre las actividades en las esferas política, de seguridad, de desarrollo, de derechos humanos y de fomento del estado de derecho y asegure la prestación de apoyo para el fomento de la capacidad de las autoridades nacionales a fin de que puedan mantener el estado de derecho, especialmente después de la conclusión de las misiones de mantenimiento de la paz u otras misiones similares de las Naciones Unidas.

77. El último resultado del plan del Grupo es apoyar a los Estados Miembros en la celebración de una serie de sesiones de alto nivel de la Asamblea General sobre el estado de derecho. Han transcurrido cinco años desde que los Estados Miembros asumieron importantes compromisos en relación con el estado de derecho en la Cumbre Mundial 2005. Es un momento oportuno para reafirmar que el estado de derecho es esencial para hacer frente a los desafíos de nuestra época para el desarrollo y la paz y la seguridad. Por tanto, considero que sería conveniente llevar a cabo esa iniciativa en 2011.

B. Extensión a todo el sistema

78. La labor de coordinación y coherencia sigue teniendo como una de sus prioridades la colaboración en todo el sistema con los más de 40 agentes de las Naciones Unidas que participan activamente en la promoción del estado de derecho a fin de enriquecer el enfoque global. La amplitud y diversidad de nuestras actividades en este ámbito representa una ventaja sin parangón de la Organización, pero también entraña un reto a la hora de aunar esfuerzos.

79. Una importante iniciativa reciente en este ámbito fue la creación del sitio web y archivo de documentos de las Naciones Unidas, sobre el estado de derecho, puesto en funcionamiento a finales de 2009. Es el punto de conexión para las entidades de las Naciones Unidas que trabajan en la esfera del estado de derecho, ya que sirve de enlace para los sitios web de más de 30 entidades y centraliza más de 1.000 documentos. El personal sobre el terreno, los profesionales externos y el público en general pueden así consultar información consolidada y actualizada respecto a cuestiones, eventos de próxima realización, publicaciones y noticias relativas al estado de derecho¹¹. El sitio web brinda acceso a conocimientos de primer nivel,

¹¹ Actualmente puede consultarse en inglés en www.unrol.org, y estará disponible en los seis idiomas oficiales en 2011.

con más de 240 enlaces a bases de datos sobre trabajos de investigación, redes de profesionales, cursos de capacitación, otros agentes internacionales que trabajan en el campo del estado de derecho y anuncios de empleos.

80. Entre las demás iniciativas cabe mencionar la segunda reunión anual a nivel de todo el sistema, a la que asistieron representantes de 25 entidades del sistema de las Naciones Unidas y en la que se celebraron debates temáticos sobre cuestiones de interés común. El Grupo decidió también que la coordinación con el Banco Mundial sobre el estado de derecho debía institucionalizarse a nivel de la Sede, tras la celebración en 2009 del seminario de intercambio de conocimientos entre las Naciones Unidas y el Banco Mundial. Ambas organizaciones comparten experiencias comunes y lecciones extraídas, y el hecho de que el Banco preste cada vez más atención a los entornos frágiles y afectados por los conflictos abre las puertas a una posible actuación conjunta.

81. La labor del sistema de las Naciones Unidas en el ámbito del estado de derecho debe realizarse más eficazmente en pro de la justicia económica y social y de la consecución de los objetivos de desarrollo de los Estados. Ante las múltiples prioridades y la escasez cada vez mayor de recursos, se sigue infravalorando la relación entre la protección jurídica y normativa y la reducción de la pobreza. La resolución 64/215 de la Asamblea General sobre el empoderamiento jurídico de los pobres es un paso en la dirección correcta. En una mesa redonda organizada recientemente por la CNUDMI se hizo hincapié en los vínculos existentes entre el estado de derecho, las relaciones económicas y comerciales y el desarrollo. Habida cuenta de que la comunidad internacional examinará en septiembre los progresos realizados en pro de la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, es importante recordar que el estado de derecho en los planos nacional e internacional sigue siendo fundamental para el crecimiento económico sostenido, el desarrollo sostenible y las inversiones, y la erradicación de la pobreza y el hambre (véase la resolución 60/1).

C. Medición de la eficacia y evaluación de los efectos

82. Las Naciones Unidas deben basar su asistencia en el ámbito del estado de derecho en un diagnóstico exhaustivo y en una vigilancia y evaluación constantes. Para llegar a un entendimiento común de las necesidades, objetivos y prioridades de la asistencia y proporcionar datos de referencia para las evaluaciones, es fundamental realizar exámenes amplios y en profundidad en los que haya una participación significativa del país en cuestión.

83. Pese a los progresos realizados en la labor de las Naciones Unidas en el ámbito del estado de derecho, sigue siendo difícil evaluar los efectos de la asistencia prestada y medir su eficacia. La gran diversidad de herramientas de vigilancia y evaluación utilizadas dificulta la planificación de los recursos necesarios y la evaluación de los resultados comunes a nivel de todo el sistema. Los marcos deberían centrarse en los efectos, más que en las aportaciones y los resultados. A efectos de facilitar la actuación conjunta, deberían armonizarse los sistemas específicos de las entidades a fin de hacer posible la realización de evaluaciones interinstitucionales, sectoriales y basadas en programas, para poder así dar respuesta a las conclusiones sobre los efectos a nivel del país.

84. La Organización ha puesto en marcha algunas iniciativas prometedoras para efectuar un mejor seguimiento de los progresos realizados en el fomento del estado de derecho y evaluar sus actuaciones de manera más sistemática. El proyecto de indicadores de las Naciones Unidas sobre el estado de derecho consta de 114 indicadores, una guía de aplicación, una serie de cuestionarios y listas de verificación y una ficha del país para ayudar a las autoridades nacionales de los países que salen de situaciones de conflicto a realizar sus reformas en la esfera del estado de derecho, en particular para medir los cambios registrados a lo largo del tiempo en lo que concierne a la integridad, la capacidad y los resultados de las instituciones de justicia penal. Se prevé que los indicadores, que ya se están empleando de forma experimental en Haití y Liberia, estén listos a finales de 2010.

85. Prosiguen las conversaciones sobre la forma en que el proyecto se integrará en el Manual para cuantificar los indicadores de la justicia de menores, implantado recientemente en Argelia, Djibouti, Madagascar, Marruecos, Nigeria, Túnez y Viet Nam. En apoyo de su aplicación, el año pasado se organizaron seminarios dirigidos a funcionarios nacionales en África Septentrional, Europa Central y Oriental y la Comunidad de Estados Independientes.

86. Otras iniciativas aportan modelos prometedores para la mejora de la vigilancia y evaluación en el ámbito del estado de derecho. El programa Better Work conlleva un análisis de los efectos netos para determinar los vínculos de causalidad entre las actividades de los proyectos y sus resultados para las empresas y los trabajadores, de conformidad con la aplicación de las normas internacionales en materia laboral. Emplea indicadores relativos al desempeño de las empresas y el desarrollo humano basados en datos nuevos y existentes, así como investigaciones cualitativas sobre las prácticas de recursos humanos. En todos los países donde se ejecutan programas se han elaborado herramientas para la vigilancia y evaluación, y un estudio de cinco años de duración en Viet Nam hará el seguimiento de hasta 700 fábricas y sus trabajadores antes, durante y después de las intervenciones con arreglo al programa Better Work.

D. Expansión de las asociaciones

87. Una de las tareas fundamentales del Grupo y de la Dependencia consiste en ampliar las asociaciones que permiten lograr un máximo de coherencia y coordinación en el ámbito del estado de derecho. Las Naciones Unidas siguen haciendo frente a un entorno externo fragmentado, en el que los donantes y los proveedores de asistencia definen las actividades de promoción del estado de derecho de forma diferente y formulan sus políticas y enfoques operacionales de manera dispar. No existe un mecanismo de coordinación mundial en torno al cual forjar un consenso ni que permita la participación de donantes, profesionales y países asociados. A nivel nacional se utilizan diversos enfoques y mecanismos de coordinación, pero el análisis comparado de las buenas prácticas es escaso y no existe coherencia en los métodos empleados.

88. Las medidas para hacer frente a esos desafíos deben adoptarse desde la perspectiva de los beneficiarios de la asistencia. Con ese fin, las Naciones Unidas organizaron dos seminarios en los que participaron 15 dirigentes nacionales procedentes de todas las regiones que desempeñaban un papel clave en el fomento del estado de derecho en Camboya, Kenya, Liberia, Nepal, Nigeria, el Perú, Sierra Leona, Sudáfrica, Timor-Leste, Ucrania, Uganda la Autoridad Palestina y la región

del Caribe. Los dirigentes analizaron la dinámica que subyace al concepto de implicación nacional y la eficacia del apoyo internacional en sus países. Se prevé publicar un informe al respecto.

89. Pese a que dichos agentes provenían de zonas geográficas muy distintas y representaban ámbitos del estado de derecho diferentes (por ejemplo prisiones, seguridad, justicia, sociedad civil, asistencia letrada y poder judicial), se llegó a un consenso acerca de algunas conclusiones fundamentales. Es esencial que exista un liderazgo nacional creíble y legítimo, y su labor se ve facilitada por relaciones entre los agentes nacionales e internacionales basadas en la confianza. Se consideró conveniente utilizar un enfoque sectorial por el cual se prestase la atención debida a todos los aspectos de la justicia y la seguridad y se aumentase la coordinación y coherencia dentro del gobierno y entre los donantes.

90. La práctica de los donantes no ha evolucionado suficientemente como para garantizar que los agentes nacionales desempeñen un papel clave a lo largo de todo el ciclo de programación de la asistencia, desde la etapa inicial de concepción hasta la evaluación. Entre los temas recurrentes cabe mencionar la necesidad que aún existe de desarrollar la capacidad nacional en lo referente a la reforma jurídica e institucional en lugar de prestar asistencia técnica a corto plazo y determinada por los donantes, así como la importancia de realizar evaluaciones independientes de los programas y divulgar ampliamente sus resultados. Aunque no constituyen una novedad, esos mensajes nos recuerdan la disparidad existente entre los principios que orientan la asistencia internacional y su plena realización en los países en el campo del estado de derecho.

91. Desde la perspectiva de los donantes, se está prestando mayor atención a la programación de actividades en materia de justicia y seguridad en situaciones frágiles y posteriores a los conflictos. La Red Internacional sobre Conflicto y Fragilidad de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos recomendó que los donantes situaran la justicia y la seguridad en el marco del estado de derecho, como base para la consolidación de la paz y la construcción del Estado y a fin de dar mayor apoyo a los gobiernos asociados para que prestaran mejores servicios a los ciudadanos. En respuesta, los donantes convinieron en analizar el apoyo prestado a las reformas de la justicia y la seguridad para identificar los problemas en materia de políticas, programación y coordinación y sus posibles soluciones, con la posibilidad de revisar la práctica en los principales países en 2011.

E. Fortalecimiento del estado de derecho en la Organización

92. El nuevo sistema de administración de justicia, que lleva más de un año en funcionamiento, es parte esencial del compromiso de la Organización con el estado de derecho en el plano institucional. Hasta la fecha, el Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas ha dictado más de 213 sentencias, y el Tribunal de Apelaciones de las Naciones Unidas, que en fecha reciente culminó su primer período de sesiones, ha examinado 65 recursos de apelación.

93. La resolución 1904 (2009) del Consejo de Seguridad, relativa a las sanciones contra Al-Qaida y los talibanes, es una medida concreta en favor de la transparencia y las garantías procesales a la hora de incluir a personas y entidades en la Lista consolidada y excluirlas de ella. Establece un Ombudsman independiente e

imparcial encargado de exponer al Comité los principales argumentos relativos a las solicitudes de supresión de nombres de la Lista¹². Ello es positivo, aunque queda por ver la forma en que el Comité tomará en cuenta las observaciones del Ombudsman. Por regla general, toda mejora en los procedimientos de inclusión y supresión de nombres en la Lista, así como en la concesión de exenciones humanitarias, debería aplicarse universalmente a todos los regímenes de sanciones. El Consejo debería estudiar la posibilidad de ampliar el mandato del Ombudsman a todas las listas de sanciones.

94. En mi anterior informe anual, destacué la necesidad de atender las profundas inquietudes expresadas respecto a los criterios aplicados en la lucha contra el terrorismo que socavan el estado de derecho. En el último año, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos intervino ante el Comité contra el Terrorismo, y el Consejo de Seguridad celebró una reunión con arreglo a la fórmula Arria para analizar las cuestiones de derechos humanos y lucha contra el terrorismo en la labor de sus órganos subsidiarios. En el centro de esos debates está la cuestión de si las normas internacionales de derechos humanos son de aplicación preceptiva para la Organización en los casos en que resultan directamente afectados derechos individuales. La evolución del derecho internacional ha hecho que más y más derechos se atribuyan directamente a la persona. Sin embargo, la Organización no ha evolucionado al mismo ritmo. Ha llegado la hora de que el derecho aplicable a las Naciones Unidas se ajuste a la evolución reciente de las normas internacionales de derechos humanos.

V. Construcción de un mundo justo, seguro y pacífico regido por el estado de derecho

95. La mejora de la coordinación, la coherencia y la calidad de la labor de las Naciones Unidas en el ámbito del estado de derecho en los planos nacional e internacional es una tarea a largo plazo. Las recomendaciones formuladas anteriormente (véanse A/63/226, párrs. 76 a 78, y A/64/298, párr. 97) son una guía importante para el Grupo de Coordinación y Apoyo sobre el Estado de Derecho y la Dependencia sobre el Estado de Derecho. Esas recomendaciones siguen aplicándose y se hace un seguimiento anual de los progresos realizados en el marco del informe anual.

96. Desde 2008 vengo subrayando la relación fundamental que existe entre el estado de derecho en el plano internacional y en el plano nacional, y he recomendado que las Naciones Unidas se centren en buscar mejores formas de apoyar a los Estados Miembros y a sus poblaciones en la aplicación en el plano interno de las normas y reglas internacionales, procuren que se cumplan las obligaciones internacionales y, lo que es más importante, refuercen las instituciones, políticas, procesos y condiciones que garanticen el respeto y disfrute efectivo de un orden nacional e internacional justo.

97. En el ámbito del estado de derecho, ya sea desde la perspectiva de la justicia penal internacional y la complementariedad positiva, la programación de actividades en materia de justicia y seguridad en la consolidación de la paz o la asistencia

¹² El 3 de junio de 2010 nombré a Kimberley Prost para que ocupara el cargo de Ombudsman (S/2010/282).

técnica en la aplicación del derecho internacional, la clave para obtener mejores resultados es la coordinación y la coherencia entre las numerosas partes interesadas. Si bien puede ser necesario un enfoque gradual, en definitiva la tarea que compete a los Estados Miembros, las Naciones Unidas y otros asociados es establecer y comprometerse a cumplir un sistema con arreglo al cual los donantes bilaterales y multilaterales colaboren y coordinen su labor con los países asociados y los profesionales del sector a fin de lograr que el estado de derecho sea una realidad para todos. Debe tratarse de una plataforma mundial que permita a los donantes bilaterales, los beneficiarios, las organizaciones multilaterales y regionales y las organizaciones no gubernamentales desplegar los máximos esfuerzos, formular políticas coherentes y mejorar las prácticas de manera permanente.

Anexo

Opiniones manifestadas por los Estados Miembros

1. En su resolución 64/116, la Asamblea General solicitó al Secretario General que preparase el presente informe tras recabar las opiniones de los Estados Miembros.

2. Por medio de una nota verbal de fecha 12 de abril de 2010, el Secretario General invitó a los gobiernos a que presentaran, a más tardar el 31 de mayo de 2010, sus opiniones sobre el subtema “Legislación y prácticas de los Estados Miembros en relación con la aplicación del derecho internacional”. El Presidente de la Sexta Comisión invitó a los Estados Miembros a que prestasen particular atención a “cuestiones como su legislación y prácticas en relación con la aplicación e interpretación del derecho internacional a nivel nacional, el reforzamiento y la mejora de la coordinación y coherencia de la asistencia técnica y la formación de capacidad en ese ámbito, los mecanismos y criterios para evaluar la eficacia de esa asistencia, las maneras de promover la cohesión entre los donantes, las perspectivas de los Estados receptores, etc.” (A/C.6/63/L.23).

3. El Secretario General recibió las opiniones de Austria (11 de junio de 2010), el Estado Plurinacional de Bolivia (23 de junio de 2010), Colombia (primera presentación: 17 de junio de 2010; segunda presentación: 30 de junio de 2010), Cuba (10 de junio de 2010), Eslovenia (23 de junio de 2010), Italia (3 de agosto de 2010), México (2 de junio de 2010), Portugal (9 de junio de 2010), la República Checa (2 de junio de 2010), la República Democrática del Congo (14 de julio de 2010) y Suiza (27 de mayo de 2010). Esas opiniones se presentan a continuación.

Austria

[Original: inglés]

Austria, que apoya desde hace mucho tiempo la causa del derecho internacional y del estado de derecho, mantiene su firme voluntad de reforzar el estado de derecho en todas sus dimensiones, vale decir en los planos nacional, internacional e institucional. En particular, la aplicación del derecho internacional en el ámbito interno es un elemento clave, no solo para la paz y la seguridad, sino también para el desarrollo y la prosperidad económica. Austria acoge con satisfacción los debates celebrados en la Sexta Comisión en este contexto y, con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 12 de la resolución 64/116, desea formular las observaciones siguientes respecto a la aplicación del derecho internacional en Austria.

I. Marco constitucional

El ordenamiento jurídico austríaco incorpora las normas del derecho internacional, tanto las del derecho internacional general como las derivadas de los tratados en los que Austria es parte. Por lo tanto, el derecho internacional (incluidos los acuerdos internacionales) forma parte integral del sistema jurídico austríaco y es interpretado y aplicado por los tribunales austríacos.

Las normas de derecho internacional generalmente aceptadas forman parte del derecho federal austriaco en virtud de lo dispuesto en el artículo 9, párrafo 1, de la Constitución Federal. Esta disposición se refiere al derecho internacional consuetudinario y a los principios generales del derecho, que se incorporan al derecho federal en su forma más reciente (recepción dinámica). Entre las normas incorporadas por esta vía al derecho interno figura, por ejemplo, el principio *pacta sunt servanda*.

Los tratados y los acuerdos internacionales que regulan relaciones políticas o modifican legislación deben someterse a la aprobación del Parlamento y a la ratificación del Presidente (artículos 50 y 65 de la Constitución Federal).

Con arreglo al derecho constitucional austriaco, las normas del derecho internacional pueden crear directamente derechos y deberes para las personas en Austria siempre que tengan determinado grado de especificidad y se considere que son de aplicación automática. En los casos en que se considere que esas disposiciones no son suficientemente específicas para ser de aplicación automática, Austria dicta legislación nacional para aplicarlas en el derecho interno. Sin embargo, en el caso del derecho internacional consuetudinario y de los principios generales del derecho suele ser necesaria su incorporación específica al derecho interno.

El artículo 9, párrafo 2, de la Constitución Federal permite la transferencia de facultades soberanas a instituciones intergubernamentales y, por tanto, que los actos legislativos de dichas organizaciones sean directamente vinculantes.

II. Aplicación del derecho internacional en Austria

Medidas restrictivas impuestas en virtud de resoluciones del Consejo de Seguridad

Austria respeta escrupulosamente el principio de legalidad al aplicar medidas restrictivas contra terceros países impuestas en virtud de resoluciones del Consejo de Seguridad.

En su calidad de Estado miembro de la Unión Europea, Austria aplica conjuntamente con otros Estados miembros de la Unión Europea medidas restrictivas enunciadas en resoluciones del Consejo de Seguridad. Suele ser necesaria legislación de la Unión Europea para aplicar medidas restrictivas, a fin de garantizar su aplicación uniforme por los agentes económicos de todos los Estados miembros.

Además, al imponer las medidas restrictivas, las autoridades competentes de Austria aplican normativa austriaca específica como la Ley de material de guerra (Boletín Oficial Federal I, núm. 57/2001, en su versión modificada), la Ley de comercio exterior (Boletín Oficial Federal I, núm. 50/2005, en su versión modificada), el Reglamento de comercio exterior (Boletín Oficial Federal II, núm. 121/2006), la Ley de control cambiario de Austria (Boletín Oficial Federal I, núm. 123/2003), la Ley de la policía de extranjería (Boletín Oficial Federal I, núm. 157/2005, en su versión modificada) y la Ley de residencia (Boletín Oficial Federal I, núm. 100/2005, en su versión modificada). Esos instrumentos, así como el Código penal de Austria (Boletín Oficial Federal I, núm. 60/1974, en su versión modificada), disponen que en caso de incumplimiento podrán imponerse sanciones.

Para poder aplicar las medidas restrictivas impuestas por el Consejo de Seguridad en los casos en que la Unión Europea aún no haya tomado medida alguna, Austria ha mejorado su legislación vigente en relación con la congelación de fondos, otros activos financieros y recursos económicos que se exige en virtud de las resoluciones del Consejo de Seguridad (Ley federal sobre la aplicación de sanciones internacionales [Ley sobre las sanciones de 2010], que entró en vigor el 1 de julio de 2010).

Por otra parte, Austria presenta periódicamente al Consejo de Seguridad informes sobre el estado de aplicación de las sanciones del Consejo.

Derecho penal internacional y derecho internacional humanitario

En consonancia con el compromiso de Austria en relación con el estado de derecho y la lucha contra la impunidad, el Código penal de Austria contiene disposiciones para el castigo del genocidio y todos los crímenes que constituyen crímenes de lesa humanidad o crímenes de guerra. Para poder aplicar cabalmente el principio de complementariedad que consagra el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, Austria está en vías de incorporar expresamente al derecho penal interno los crímenes sometidos a la jurisdicción de la Corte Penal Internacional. Esta iniciativa se complementa con legislación dirigida a incorporar expresamente al derecho penal interno las infracciones graves de los Convenios de Ginebra de 1949 y sus Protocolos adicionales, así como de la Convención contra la Tortura. Un grupo de trabajo interministerial dirigido por el Ministerio Federal de Asuntos Europeos e Internacionales y el Ministerio Federal de Justicia ya ha realizado importantes avances al respecto.

III. Actividades realizadas por Austria en el plano nacional relativas al estado de derecho

Administración de justicia

Las actividades y proyectos en materia de creación de capacidad y asistencia para restablecer el estado de derecho en sociedades que sufren o han sufrido conflictos constituyen uno de los principales aspectos de las iniciativas emprendidas por Austria para promover el estado de derecho en otros sistemas jurídicos nacionales. La adecuada administración de justicia es un componente importante del estado de derecho. Durante muchos años Austria ha sido uno de los principales patrocinadores de la resolución sobre los derechos humanos en la administración de justicia, en particular la justicia de menores, en la Tercera Comisión de la Asamblea General de las Naciones Unidas, así como en el Consejo de Derechos Humanos (antigua Comisión de Derechos Humanos). El principal objetivo de la resolución consiste en promover los derechos humanos en la administración de justicia en todo el mundo alentando a los Estados a cumplir sus obligaciones internacionales a ese respecto. La resolución se centra especialmente en la mejora de los sistemas nacionales de justicia de menores por medio de programas de creación de capacidad nacional, asistencia técnica y capacitación de las autoridades judiciales del país. En esa labor, Austria coopera estrechamente con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

Protección de los civiles

Desde el punto de vista de la política de desarrollo, Austria considera la asistencia a las víctimas a escala nacional como punto de partida en el contexto de situaciones de fragilidad posteriores a los conflictos y presta especial atención a grupos vulnerables como los niños o las personas con discapacidad. Como ejemplo de la decidida voluntad de Austria de aplicar a escala internacional normas amplias e integrales para la asistencia a las víctimas cabe mencionar la resolución 1894 (2009) del Consejo de Seguridad sobre la protección de los civiles en los conflictos armados, aprobada por unanimidad bajo presidencia austríaca. En el marco de la cooperación de Austria al desarrollo, en particular en el continente africano y en los países de Europa Sudoriental, los programas austríacos de capacitación de las víctimas de las minas comprenden actividades de educación y formación sobre el peligro intrínseco que entrañan las minas terrestres y las municiones en racimo. Debido a su compromiso de largo aliento con la causa, Austria ha sido elegida como amiga de la Presidencia para la asistencia a las víctimas en la primera reunión de los Estados partes en la Convención sobre Municiones en Racimo, que se celebrará en Vientiane en noviembre de 2010.

Bolivia (Estado Plurinacional de)

[Original: español]

Conforme lo establece la Constitución Política del Estado en el artículo 255, “las relaciones internacionales y la negociación, suscripción y ratificación de los tratados internacionales responden a los fines del Estado en función de la soberanía y de los intereses del pueblo”. Por tanto, para dar cumplimiento a los fines perseguidos por el Estado Plurinacional de construir una sociedad justa y armoniosa cimentada en la descolonización, sin discriminación ni explotación, conviene inscribirnos en el escenario de nuevas relaciones internacionales que van dirigidas al fortalecimiento de la justicia.

Por su parte, el artículo 10 del texto constitucional establece que el Estado Plurinacional de Bolivia es pacifista y promueve la cultura de la paz y el derecho a la paz, así como la cooperación entre pueblos de la región y el mundo, a fin de contribuir al conocimiento mutuo, al desarrollo equitativo y a la promoción de la interculturalidad, con pleno respeto a la soberanía de los Estados. Dentro de ese propósito se celebran tratados de paz y amistad.

Dentro del camino marcado por la paz, seguridad y unidad global, el Estado Plurinacional de Bolivia, cuyos derechos fundamentales establecidos son inviolables, interdependientes, indivisibles y progresivos, tiene el deber de protegerlos sin exclusión a ningún habitante del Estado Plurinacional.

En este escenario los Estados son jurídicamente iguales, disfrutan de iguales derechos e igual capacidad para ejercerlos y tienen iguales deberes. Los derechos de cada uno no dependen del poder de que disponga para asegurar su ejercicio, sino del simple hecho de su existencia como persona, en particular en una controversia cuya continuación sea susceptible de poner en peligro la paz y la seguridad internacional y que se deba solucionar por medios pacíficos.

Bolivia se encuentra en un proceso de profundas transformaciones estructurales, funcionales e institucionales, en lo político, económico, social y cultural, orientadas a una reestructuración del Estado con una proyección regional e internacional, para la formulación de una nueva política exterior con proyección geopolítica en la región, que ha generado un entorno favorable para el nuevo rol que debe asumir Bolivia en su relacionamiento político, económico y cultural para fortalecer los mecanismos de relacionamiento internacional, a partir del diseño, formulación, conducción y ejecución de una política exterior asegurando la defensa de la soberanía y la representación de los intereses nacionales.

La política exterior del país tiene como objetivo el hacer del nuevo Estado un actor internacional soberano, independiente y con identidad propia, en el marco de una nueva doctrina propia de política exterior que oriente una acción político-diplomática para la defensa y uso sostenible de sus recursos naturales, medio ambiente y biodiversidad asumiendo la misma como política nacional e internacional.

El artículo 410 de la Constitución Política del Estado establece que la misma es la norma suprema del ordenamiento jurídico boliviano y goza de primacía frente a cualquier otra disposición normativa. El bloque de constitucionalidad está integrado por los tratados y convenios internacionales en materia de derechos humanos y las normas de derecho comunitario.

Con referencia a los derechos humanos, la Constitución Política del Estado, en su artículo 13, señala que los derechos reconocidos por el Estado boliviano son inviolables, universales, interdependientes, indivisibles y progresivos. Los tratados y convenios internacionales ratificados por la Asamblea Legislativa Plurinacional que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en la Constitución se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Bolivia.

Asimismo, el artículo 14 prohíbe toda forma de discriminación fundada en el sexo, color, edad, orientación sexual, identidad de género, origen, cultura, nacionalidad, ciudadanía, idioma, credo religioso, ideología, filiación política o filosófica, estado civil, condición económica o social, tipo de ocupación, grado de instrucción, discapacidad, embarazo u otras que tengan por objetivo o resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos de toda persona. El Estado garantiza a todas las personas y colectividades, sin discriminación alguna, el libre y eficaz ejercicio de los derechos establecidos en la Constitución, las leyes y los tratados internacionales de derechos humanos.

Los tratados internacionales se sobreponen al principio de supremacía constitucional cuando estos expresan derechos no contemplados por la Constitución. Así reza el artículo 256, toda vez que establece que “los tratados e instrumentos internacionales en materia de derechos humanos que hayan sido firmados, ratificados o a los que se hubiera adherido el Estado, que declaren derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, se aplicarán de manera preferente sobre ésta”. Los derechos reconocidos en la Constitución serán interpretados de acuerdo a los tratados internacionales de derechos humanos cuando estos prevean normas más favorables.

Analizando la coyuntura mundial y la importancia que en el momento actual han tomado los conceptos de paz, seguridad y unidad global, son necesarias medidas supranacionales que trasciendan la esfera de lo estatal. Por ello, respecto al reconocimiento de la ley, tratados y convenios internacionales, se debe potenciar la Corte Internacional de Justicia y brindarle una jurisdicción más amplia.

El 10 de febrero de 2010 se llevó adelante la defensa del informe del país del Estado Plurinacional de Bolivia ante el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, informe que contiene la situación de los derechos humanos en Bolivia, elaborado mediante un proceso de participación y diálogo interactivo entre el Gobierno y la sociedad civil dirigido por el Ministerio de Justicia (11 talleres en los 9 departamentos, con más de 750 representantes de organizaciones e instituciones de la sociedad civil) y que toma en cuenta el período 2006 al 2009 en el que se generaron cambios estructurales en las políticas a nivel social, político, económico y cultural, relacionadas a los derechos humanos, que permitieron visibilizar avances y logros, nuevas oportunidades, tareas y desafíos pendientes.

El Viceministro de Justicia Indígena Originario Campesina participó en el foro “Pueblos indígenas: desarrollo con cultura e identidad”, que se llevó a cabo en Nueva York del 19 al 30 de abril de 2010, basado en los artículos 3 y 32 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, donde debatieron sobre el impacto de las políticas de desarrollo sobre la cultura y la identidad de los pueblos indígenas del mundo. El Estado Plurinacional de Bolivia brindó un informe sobre la situación del pueblo guaraní, destacando que el Estado boliviano respondió a la urgente necesidad de garantizar los derechos fundamentales del pueblo guaraní, brindar a las familias liberadas condiciones de vida digna, con el saneamiento de tierras y la dotación de alimentos y semillas para su cultivo. Por otra parte se destacó el rol de las organizaciones de mujeres en Bolivia, describiendo que en la historia muchas mujeres indígenas comenzaron a ganar importantes espacios en la búsqueda del reconocimiento como protagonistas del proceso de cambio que vive nuestro país.

El Estado Plurinacional de Bolivia es uno de los primeros países que elevó a rango de ley los 46 artículos de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, aprobada en el sexagésimo primer período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, realizada en Nueva York el 13 de septiembre de 2007, mediante Ley nacional núm. 3897 de 26 de junio de 2008.

Respecto al tema del cambio climático, Bolivia enfatizó la necesidad de buscar armonía y equilibrio entre las mujeres, los hombres y toda la naturaleza que acoge la Madre Tierra.

Sobre el particular, y como símbolo de hermandad entre Estados, se llevó adelante la Conferencia Mundial de los Pueblos sobre el Cambio Climático y los Derechos de la Madre Tierra en Tiquipaya, Cochabamba (Bolivia), entre el 20 y el 22 de abril de 2010, con la participación de 35.352 personas, de las cuales 9.254 fueron delegados extranjeros que representaron a movimientos y organizaciones sociales de 140 países y 5 continentes; asimismo se contó con la presencia de delegaciones de 56 gobiernos del mundo. Los acuerdos arribados expresan el clamor de los pueblos afectados por los cambios climáticos, donde todos y absolutamente todos los pueblos tenemos los mismos derechos de protección ante los impactos del cambio climático entendidos como los impactos provocados por países desarrollados.

Colombia

[Original: español]

Primera presentación de información

Legislación y prácticas de los Estados en relación con la aplicación del derecho internacional: aplicación del derecho internacional en el nivel nacional

I. Reforzamiento y mejora de la coordinación y coherencia de la asistencia técnica

La coherencia de la asistencia técnica tiene como objetivo promover la eficacia y el bienestar nacional. En ese sentido, Colombia participa activamente en la concertación e implementación de documentos marco de cooperación con las diferentes agencias del sistema de las Naciones Unidas, como documentos estratégicos que establecen las prioridades de la cooperación a mediano plazo en el país, para que en calidad de receptor y oferente de asistencia técnica se pueda dar respuesta a las necesidades y objetivos reales de desarrollo que de otra manera no se podrían obtener.

Colombia trabaja en aras de estimular las agendas y el intercambio en escenarios tanto bilaterales como multilaterales. Se busca que dicho intercambio sea acorde a las necesidades, a la normatividad y que, además, se pueda canalizar eficientemente a través de las instituciones nacionales que hacen parte del Sistema Nacional de Cooperación. En ese sentido, es necesario fortalecer la coordinación y la comunicación entre las instancias coordinadoras de la asistencia técnica y las entidades nacionales que proveen o demandan la misma.

De esta manera, se tiene la intención de que la asistencia técnica en Colombia opere de manera eficiente y coordinada entre las partes. Tanto los donantes como el país deben procurar que la gestión de los recursos y la toma de decisiones estén orientadas a resultados que aporten a las necesidades identificadas en materia de desarrollo.

II. Mecanismos y criterios para evaluar la eficacia de esta asistencia

El país ha procurado promover y establecer instancias de monitoreo, seguimiento y evaluación a lo largo del desarrollo de los procesos de asistencia técnica. Por lo tanto, la realización de estas actividades tiene como objetivo realizar el seguimiento que permita evaluar los avances en los diferentes campos (en términos de ejecución y resultados acordados orientados al desarrollo), resaltar las experiencias exitosas, verificar el cumplimiento de las actividades y analizar las dificultades que se deben superar con el objetivo de cumplir con los compromisos de las partes.

De esta manera, se considera que los escenarios propicios para la realización de estas actividades son los de carácter de negociación y de concertación tanto bilateral como multilateral.

III. Formas de promover la cohesión entre los donantes

Frente a los países donantes se deben buscar alternativas para que la ayuda financiera y técnica ofrecida por estos países esté más coordinada con aquella

otorgada por los organismos multilaterales como el Banco Mundial. Por lo tanto, se busca contribuir en la construcción de mecanismos para combatir la dispersión de los recursos en procesos de asistencia técnica.

IV. Perspectivas de los Estados receptores

Los receptores le apuestan a relaciones con los donantes que se basen en la no injerencia y respeto entre las partes. Además, la solidaridad es vista como un pilar fundamental en el intercambio de experiencias. Además, hacen hincapié en la concertación entre las partes frente a los objetivos a los que busca responder el proceso de asistencia.

La gestión de la asistencia debe estar orientada a la búsqueda y consolidación de relaciones no con donantes, sino con socios que estén dispuestos a realizar procesos de intercambio de experiencias, recursos, conocimiento y buenas prácticas. La asistencia debe estar encaminada a temas clave como la lucha contra la pobreza, la promoción del conocimiento, el fortalecimiento de las capacidades institucionales, la modernización tecnológica y el desarrollo empresarial y productivo, la promoción del aprovechamiento y la preservación de los recursos naturales.

De esta manera, dicha asistencia debe responder a necesidades reales de apoyo al desarrollo. Asimismo, se buscan procesos más previsibles que se realicen en menos tiempo y con menores costos de transacción, lo cual beneficia en gran medida a un país receptor.

Segunda presentación de información

I. Legislación en relación con la integración y aplicación del derecho internacional en el ordenamiento jurídico colombiano

La relación entre el derecho internacional y el derecho interno es uno de los aspectos básicos del sistema jurídico internacional. En algunos casos, se considera el derecho internacional como una rama autónoma del derecho; en otros, se sigue considerando como un derecho periférico respecto del ordenamiento interno; y en otros casos, el derecho internacional entra a ser parte integral del ordenamiento jurídico interno e incluso prevalece sobre éste.

La integración de las normas de derecho internacional en el ordenamiento interno conlleva necesariamente el estudio de dos aspectos: la recepción y la jerarquía. El alcance que tengan estos aspectos se resuelve de acuerdo con lo previsto en los mandatos constitucionales de cada Estado.

En el caso colombiano, la concepción de la incorporación del derecho internacional, su jerarquía y la forma de resolver los conflictos con el ordenamiento jurídico interno se prevé en los artículos 4, 9, 53, 93, 94, 214, 224, 227 y 101 de la Constitución Política.

A. Recepción del derecho internacional

Se tiene, en primer lugar, que en relación con los principios de derecho internacional, la Constitución Política colombiana establece en su artículo 9 lo siguiente:

“Las relaciones exteriores del Estado se fundamentan en la soberanía nacional, en el respeto a la autodeterminación de los pueblos y en el **reconocimiento de**

los principios del derecho internacional aceptados por Colombia.”

(Negrilla fuera de texto.)

Por consiguiente, bajo el entendido que el Estado colombiano haya aceptado dichos principios, estos harán parte del ordenamiento jurídico interno tal como han sido enunciados en la Carta de las Naciones Unidas y en la resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General, de 1970.

En el mismo sentido, el derecho internacional consuetudinario se integra, de forma automática, en el orden interno, siempre y cuando Colombia haya consentido en la formación de la costumbre al no haber adoptado una costumbre contraria o rechazado su configuración.

Ahora bien, en lo que tiene que ver con la recepción del derecho internacional convencional, la Constitución prevé la participación de las tres ramas del poder público para la negociación, aprobación y ratificación de los tratados.

En relación con la formación y manifestación de la voluntad del Estado para obligarse, la Corte Constitucional ha señalado:

“[El derecho constitucional colombiano] establece unos pasos que garantizan la formación plena de la voluntad del Estado, manifestada por las tres ramas del poder público, que es expresión de la voluntad del Estado para comprometerse a nivel internacional. Por tanto, la voluntad de celebrar un tratado se expresa, en primer término, en la iniciativa y la negociación por parte del Presidente de la República como Jefe de Estado y director de las relaciones internacionales; en segundo término, en la aprobación o improbación por parte del Congreso de la República; y, en tercer término, en la revisión automática por parte de la Corte Constitucional, paso este último que es previo al perfeccionamiento del tratado. Con posterioridad vendrán la ratificación, el canje de instrumentos y demás formalidades a través de las cuales el tratado es perfeccionado y, por ende, puesto en vigencia.”^a

El control ejercido por la Corte Constitucional respecto de los tratados celebrados por el Gobierno colombiano reitera la supremacía de los mandatos constitucionales. Por consiguiente, Colombia no puede ratificar ningún tratado que contrarie la Constitución Política.

Ahora bien, una vez los tratados son ratificados por el Estado colombiano, estos, por ser adoptados por medio de ley de la República, declarada executable por la Corte Constitucional, se incorporan a la legislación interna y configuran derecho positivo vigente y aplicable para todos los operadores jurídicos. Al respecto, la Constitución Política establece:

“Artículo 224. Los tratados, para su validez, deberán ser aprobados por el Congreso. Sin embargo, el Presidente de la República podrá dar aplicación provisional a los tratados de naturaleza económica y comercial acordados en el ámbito de organismos internacionales que así lo dispongan. En este caso, tan pronto como un tratado entre en vigor provisionalmente deberá enviarse al Congreso para su aprobación. Si el Congreso no lo aprueba, se suspenderá la aplicación del tratado.

[...]

^a Corte Constitucional, sentencia C-267 de 1993, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

Artículo 241. A la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, en los estrictos y precisos términos de este artículo. Con tal fin, cumplirá las siguientes funciones:

[...]

10. Decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los tratados internacionales y de las leyes que los aprueben. Con tal fin, el Gobierno los remitirá a la Corte, dentro de los seis días siguientes a la sanción de la ley. Cualquier ciudadano podrá intervenir para defender o impugnar su constitucionalidad. Si la Corte los declara constitucionales, el Gobierno podrá efectuar el canje de notas; en caso contrario no serán ratificados. Cuando una o varias normas de un tratado multilateral sean declaradas inexecutable por la Corte Constitucional, el Presidente de la República sólo podrá manifestar el consentimiento formulando la correspondiente reserva. [...]"

Adicionalmente, Colombia, como Estado parte de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de 1969, y la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales, de 1986, debe cumplir con los compromisos asumidos en ellas en virtud de los principios de buena fe y *pacta sunt servanda*.

B. Jerarquía del derecho internacional en el derecho interno

En el ordenamiento jurídico colombiano se consagra la supremacía de la Constitución Política, es decir, que sus disposiciones y mandatos prevalecen sobre las demás disposiciones legales y actuaciones administrativas expedidas por los órganos del Estado. Es así como, de acuerdo con el artículo 4:

“La Constitución es *norma de normas*. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales. [...]"

Sin embargo, el mismo texto constitucional, en el artículo 93, establece:

“Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno.

Los derechos y deberes consagrados en esta Carta se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.”

A su vez, el artículo 94 preceptúa:

“La enunciación de los derechos y garantías contenidos en la Constitución y en los convenios internacionales vigentes no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ellos.”

A partir de estas disposiciones, la Corte Constitucional adoptó la teoría del bloque de constitucionalidad^b según la cual los tratados sobre derechos humanos se erigen como parámetro de constitucionalidad de las leyes y fungen como pauta

^b Corte Constitucional, sentencia T-409 de 1992, M.P. José Gregorio Hernández; sentencia C-225 de 1995, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

interpretativa de los derechos y deberes constitucionales. Es decir, que estos textos son también normas y principios de valor constitucional que condicionan la validez de las demás disposiciones legales internas.

Para ello, la Corte determina en cada caso si el tratado que se revisa puede integrar o no el bloque de constitucionalidad, para así fijar la interpretación conforme al tratado, precisar la existencia de derechos fundamentales que no están previstos en la Constitución y establecer criterios para su aplicación preferente en caso de conflicto con las normas internas.

De acuerdo con el desarrollo jurisprudencial de la Corte Constitucional, se ha considerado que forman parte del bloque de constitucionalidad los siguientes tratados:

- Protocolo II de Ginebra de 1977 (sentencia C-225 de 1995)
- Artículos 27.2, 8 y 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (sentencia C-200 de 2002)
- Artículos 4 y 15.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (sentencia C-200 de 2002)
- Convención sobre los Derechos del Niño (sentencia C-1068 de 2002)
- Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores (sentencia C-170 de 2004)
- Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación (sentencias C-567 de 2000, T-408 de 1992, C-225 de 1995 y T-568 de 1999)
- Convenio 98 de la OIT sobre la aplicación de los principios del derecho de sindicación y de negociación colectiva
- Convenio 138 de la OIT sobre la edad mínima de admisión al empleo (sentencias C-325 de 2000 y C-170 de 2004)
- Convenio 182 de la OIT relativo a las peores formas de trabajo infantil
- Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales (sentencias C-620 de 2003, SU-039 de 1997 y T-652 de 1998).

Asimismo, la Corte ha excluido del bloque de constitucionalidad los convenios de comercio internacional, de cooperación internacional, de integración económica y de relaciones diplomáticas y consulares, entre otros.

Se concluye entonces que en Colombia los tratados no prevalecen sobre la Constitución Política, ni se les reconoce valor constitucional, salvo los casos en que en virtud del bloque de constitucionalidad (artículos 93 y 94) la Corte señala expresamente aquellos que adquieren carácter constitucional y sirven como pautas de interpretación sobre las disposiciones de carácter legal. Por ende, un tratado vigente para Colombia no puede modificar ni derogar la Constitución.

A *contrario sensu*, algunos tratados sí condicionan la validez de las disposiciones legales internas y se erigen como pauta de interpretación de dichas normas, y en caso de conflicto entre sus disposiciones y una ley prevalecerán las disposiciones del tratado, siempre y cuando cumpla con los requisitos exigidos para conformar el bloque de constitucionalidad.

Ahora bien, si una ley interna desconoce un tratado ratificado por Colombia que no haga parte del bloque de constitucionalidad, prevalecerá el tratado porque media el compromiso del Estado colombiano de cumplir con el acuerdo de buena fe so pena de incurrir en responsabilidad internacional por haber incumplido las obligaciones adquiridas.

C. *Consideraciones finales*

De acuerdo con lo anterior, si bien la Constitución Política colombiana se erige como la “norma de normas” y, por ende, prevalece sobre las demás normas jurídicas internas, no puede afirmarse categóricamente la prevalencia del derecho interno sobre el derecho internacional.

Las disposiciones constitucionales, la jurisprudencia de la Corte Constitucional y la práctica del Estado colombiano demuestran una estrecha relación e interdependencia entre ambos sistemas, evidenciando la importancia que representa para el Estado la observancia y adopción de los principios generales de derecho internacional, la costumbre internacional y el cumplimiento de los compromisos adquiridos convencionalmente.

Lo anterior está en consonancia con los compromisos que han asumido los Estados Miembros de las Naciones Unidas aceptando de forma unánime el respeto a las obligaciones nacidas de los tratados y de otras fuentes de derecho internacional, de acuerdo con lo establecido en el preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas y, adicionalmente, las Convenciones de Viena de 1969 y 1986, que de manera conjunta estipulan que los tratados deben ser cumplidos de buena fe y que las partes no pueden invocar disposiciones de su derecho interno para justificar su incumplimiento.

Cuba

[Original: español]

Cuba desea subrayar que los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas y los principios del derecho internacional son indispensables para preservar y promover el desarrollo económico y el progreso social, la paz y la seguridad internacionales, los derechos humanos para todos y el estado de derecho. En este contexto, los Estados Miembros de las Naciones Unidas deben renovar el compromiso de defender, preservar y promover la Carta de las Naciones Unidas y el derecho internacional.

La igualdad soberana de los Estados, el cumplimiento de buena fe de las obligaciones contraídas por los Estados, la solución pacífica de las controversias de manera que no se ponga en peligro la paz y la seguridad internacionales y la justicia, la abstención de la amenaza o el uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, la no injerencia en los asuntos internos de los Estados, así como la no selectividad en la aplicación del derecho internacional, son principios básicos que deben cumplir todos los Estados en sus relaciones internacionales. El respeto de estos principios conducirá a un adecuado cumplimiento del estado de derecho en el plano internacional.

Cuba desea destacar la necesidad de que los Estados Miembros de las Naciones Unidas respeten plenamente las funciones y los poderes de los órganos principales de la Organización, en particular la Asamblea General, y que mantengan el equilibrio entre dichos órganos con sus respectivas funciones y poderes basados en la Carta.

Cuba reitera su preocupación por el ejercicio unilateral de la jurisdicción penal y civil extraterritorial de tribunales nacionales, sin que ello emane de tratados internacionales o de otras obligaciones derivadas del derecho internacional, incluido el derecho internacional humanitario. Al respecto, Cuba condena la promulgación de leyes nacionales dirigidas contra otros Estados basadas en motivos políticos y pone de relieve el efecto negativo de tales medidas para el establecimiento del estado de derecho en el plano internacional. En consecuencia, demanda el cese de todas esas medidas.

Cuba se opone firmemente a la evaluación y certificación unilateral de la conducta de los Estados como medio de ejercer presión sobre algunos países en desarrollo. En ese sentido, considera que los Estados deben abstenerse de reconocer, adoptar o aplicar medidas o leyes coercitivas extraterritoriales o unilaterales, incluidas las sanciones económicas unilaterales y otras medidas de intimidación.

Cuba considera que el cumplimiento de las obligaciones contraídas por los Estados en virtud de los tratados internacionales en los que son partes resulta indispensable para contribuir al mantenimiento del estado de derecho. Los Estados deben ajustar sus legislaciones internas a las obligaciones internacionales contraídas y abstenerse de violar la letra y el espíritu de dichos tratados. Ello contribuirá al adecuado respeto del derecho internacional.

Asimismo, Cuba considera que la Asamblea General de las Naciones Unidas debe desempeñar el papel principal en la promoción y coordinación de los esfuerzos en ese sentido. Sin embargo, la comunidad internacional no debe reemplazar a las autoridades nacionales en la tarea de establecer o fortalecer el estado de derecho, debiendo prestarle solamente el apoyo necesario, sin condicionamientos, cuando dichas autoridades así lo requieran.

En ese sentido, Cuba considera que en las cuestiones de asistencia y cooperación es imprescindible tomar en consideración las costumbres y las realidades políticas y socioeconómicas nacionales, evitándose los modelos preestablecidos que podrían entorpecer la solución de los problemas existentes en cada país.

Cuba desea reiterar que el respeto al estado de derecho es un elemento imprescindible para lograr la paz y la seguridad internacional y el desarrollo socioeconómico.

Eslovenia

[Original: inglés]

I. Jerarquía del derecho internacional en el orden constitucional de la República de Eslovenia

La República de Eslovenia, fundada en el principio del estado de derecho consagrado en su Constitución, está decididamente empeñada en la promoción y el fortalecimiento del estado de derecho con el fin de alcanzar la adhesión universal a ese principio y su aplicación en los planos nacional e internacional. En la Constitución de la República de Eslovenia, el derecho internacional se antepone al derecho y la legislación internos. El artículo 8 dispone que las leyes y reglamentos deben cumplir con los principios aceptados del derecho internacional y los tratados internacionales vinculantes para Eslovenia. El artículo titulado “Derecho internacional” dice lo siguiente:

Artículo 8

Derecho internacional

Las leyes y reglamentos deben cumplir con los principios generalmente aceptados del derecho internacional y con los tratados que son vinculantes para Eslovenia. Los tratados ratificados y publicados se aplicarán directamente.

Otros artículos de la Constitución se refieren al derecho internacional en sus diversos aspectos: el artículo 3a (insertado en la Constitución en virtud de una enmienda constitucional en 2003), el artículo 47 (extradición), el artículo 153 (conformidad de los actos jurídicos), el artículo 160 (facultades del Tribunal Constitucional) y el artículo 107 (facultades del Presidente de la República).

El artículo 3a trata de la transferencia de parte de los derechos soberanos a una organización internacional que se basa en el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales, la democracia y el principio del estado de derecho. Fue agregado a la Constitución por la Ley Constitucional de enmienda del capítulo I y los artículos 47 y 68 de la Constitución de la República de Eslovenia. Fue aprobado el 27 de febrero de 2003 y entró en vigor el 7 de marzo de 2003. El párrafo 1 del artículo dice lo siguiente:

Artículo 3a

1. De conformidad con un tratado ratificado por la Asamblea Nacional por una mayoría de los dos tercios de todos los diputados, Eslovenia podrá transferir el ejercicio de parte de sus derechos soberanos a organizaciones internacionales que se basen en el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales, la democracia y los principios del estado de derecho y podrán concertar una alianza defensiva con Estados que se basen en el respeto de esos valores.

El artículo 3a, que se ha agregado a la Constitución con el propósito primordial de la adhesión a la Unión Europea y la Organización del Tratado del Atlántico Norte, se extiende también a las organizaciones, como la Corte Penal Internacional. Con el fin de hacerse parte contratante en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, Eslovenia enmendó el artículo 47 de la Constitución que trata de la extradición. Actualmente el texto del artículo 47 dice lo siguiente:

Artículo 47

Extradición

Ningún ciudadano de Eslovenia podrá ser extraditado o entregado a menos que la obligación de extraditar o entregar dimanase de un tratado por el cual, de conformidad con lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 3a, Eslovenia haya transferido el ejercicio de parte de sus derechos soberanos a una organización internacional.

El artículo 153, que prescribe la conformidad de los actos jurídicos (jerarquía de los actos jurídicos), dispone en su párrafo 2 que las leyes deben ajustarse a los principios generalmente aceptados del derecho internacional y los tratados internacionales válidos ratificados por el Parlamento, en tanto que los reglamentos y otros actos de carácter general también deben ajustarse a otros tratados internacionales ratificados. La facultad de ratificar un tratado internacional reside en el Parlamento o el Gobierno. Las normas específicas sobre ratificación están establecidas en la Ley de Relaciones Exteriores.

El artículo 160 de la Constitución, que establece las facultades del Tribunal Constitucional, estipula, en el párrafo 2, que el Tribunal Constitucional decidirá sobre la conformidad de las leyes y otras normas con los tratados ratificados y con los principios generales de derecho internacional. El artículo 107 de la Constitución enumera, entre las facultades del Presidente de la República, la emisión de instrumentos de ratificación.

II. El derecho internacional en la práctica judicial

Como se indica en la sección I, el Tribunal Constitucional decide sobre la conformidad de las leyes internas y otras disposiciones legislativas (reglamentos, decisiones) con los principios generales de derecho internacional y los tratados internacionales ratificados. En años recientes ha adoptado varias decisiones directamente relacionadas con la conclusión o ratificación (aprobación) de un tratado internacional. Esas decisiones se adoptan antes de la firma del tratado internacional o antes del procedimiento de ratificación o durante éste. En algunos casos, el Tribunal ha emitido opiniones o decisiones sobre otras cuestiones de derecho internacional o relacionadas con éste. La mayoría de ellas se refiere a cuestiones de la sucesión de los Estados relacionadas con la ex República Federativa Socialista de Yugoslavia (cuestiones de derechos de propiedad, ahorros en moneda dura, etc.) o se relacionan con la aplicación de la ley sobre restitución de los bienes nacionalizados en la ex Yugoslavia. En uno de los casos emitió una opinión sobre la posibilidad de que un Estado extranjero fuera sometido a juicio ante el Tribunal en Eslovenia (cuestiones de inmunidad jurisdiccional del Estado).

III. Conclusión de tratados internacionales en la ley nacional de Eslovenia

Como se dijo en la sección I, la Constitución de Eslovenia dispone que los tratados internacionales forman parte del derecho interno de Eslovenia y que tienen primacía sobre las leyes nacionales y otras disposiciones legislativas internas. Los tratados internacionales ratificados y publicados son aplicables directamente. El procedimiento para concluir un tratado internacional está establecido en la parte V de la Ley de Relaciones Exteriores, que consta de tres partes principales. La primera parte contiene una disposición general sobre los tratados internacionales (basada en

lo dispuesto en el artículo 2 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados) y disposiciones sobre la conclusión de un tratado (iniciativa, firma, plenas facultades para firmar), la segunda parte se refiere al procedimiento de ratificación (artículos 75 a 79) y la tercera parte incluye disposiciones relacionadas con otros aspectos de los tratados internacionales (sucesión, implementación, enmiendas, y aplicación de disposiciones *mutatis mutandis*). Antes de que comience el procedimiento de conclusión del instrumento, el Ministerio de Relaciones Exteriores emite una opinión sobre si un instrumento internacional es un tratado internacional. En el artículo 72 hay una disposición sobre la aplicación provisional de un tratado antes de su entrada en vigor. Esa aplicación es posible sólo si la ratificación del tratado es de la competencia del Gobierno. Como regla general, compete a la Asamblea Nacional ratificar (aprobar) los tratados internacionales. El párrafo 5 del artículo 75 dispone que sólo a título de excepción tiene el Gobierno competencia para ratificar un tratado en virtud de un decreto. En el artículo 74 hay una disposición sobre reservas y objeciones a las reservas. La autoridad competente para ratificar un tratado decide sobre las reservas al tratado y sobre el retiro de tales reservas. Lo mismo se aplica a las objeciones a las reservas y su retiro. El párrafo 2 del mismo artículo estipula que las reservas a los tratados de derechos humanos, que no incluyen disposiciones sobre reservas, son inadmisibles. Guarda especial relación con esas cuestiones el artículo 87, que trata de la no conformidad de los tratados internacionales con la legislación interna. Si las disposiciones de un tratado internacional no se ajustan a la ley u otras normas, el Gobierno deberá iniciar un procedimiento de enmienda de la ley o las otras normas, o de enmienda o terminación del tratado. Mientras esté pendiente la decisión del órgano competente, el tratado internacional se aplicará. En la práctica, esos casos son extremadamente raros, ya que antes de iniciar las negociaciones o antes de firmar el tratado, es preciso realizar una evaluación de los efectos del tratado en la legislación interna (determinar si es preciso adoptar una nueva ley o enmiendas a una ley u otras disposiciones legislativas para la aplicación del tratado).

IV. Asistencia en el ámbito del derecho internacional

Eslovenia ofrece asistencia sobre diversas cuestiones referentes al derecho internacional y el derecho de la Unión Europea. La asistencia se basa en acuerdos bilaterales de asistencia para el desarrollo o de asistencia en cuestiones relativas a la Unión Europea concertados con varios Estados. En gran medida, la asistencia se presta a países de la región de los Balcanes occidentales y de Europa oriental. En mayo de 2007 se realizó en Eslovenia un seminario titulado “Taller formativo sobre el derecho nacido de los tratados y la práctica jurídica al respecto, y sobre la aplicación interna de las obligaciones nacidas de un tratado, para la región de Europa sudoriental y la región de los Balcanes occidentales”, que contó con gran número de asistentes y fue organizado por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Eslovenia en colaboración con la Sección de Tratados de la Oficina de Asuntos Jurídicos de las Naciones Unidas, la secretaría de la CNUDMI, la División de Derecho Mercantil Internacional de la Oficina de Asuntos Jurídicos y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. El éxito del evento fortaleció la convicción de Eslovenia de la utilidad y los beneficios de este tipo de asistencia y recomienda a los demás Estados Miembros la realización de actividades similares.

En marzo de 2009, el Departamento de Derecho Internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores organizó un taller sobre el derecho de la Unión Europea,

en el que se puso énfasis en los temas de derecho internacional, derecho penal internacional y medidas y sanciones restrictivas y su aplicación en el derecho interno. Actualmente el Ministerio de Relaciones Exteriores tiene previsto realizar ese tipo de actividades en los años venideros.

Italia

[Original: inglés]

Información presentada por la Misión Permanente de Italia ante las Naciones Unidas sobre la legislación y práctica de los Estados Miembros en relación con la aplicación del derecho internacional

A. Adaptación al derecho internacional consuetudinario

El sistema jurídico italiano, al igual que la mayoría de los sistemas de Europa occidental, vincula la “transformación” de una norma de derecho internacional en norma de derecho interno a su posible efecto jurídico en las relaciones entre los órganos del Estado y las personas, así como en las relaciones entre las personas. Aunque esta transformación está estipulada en el párrafo 1 del artículo 10 y en el artículo 11 de la Constitución en lo que respecta al derecho internacional general, ésta se remite a la práctica institucional respecto de los tratados y de las fuentes dimanadas de los tratados, con las modificaciones resultantes de la reforma del título V de la Constitución con arreglo a la ley constitucional núm. 3 de 2001 y la ley núm. 131 de 2003.

De conformidad con el párrafo 1 del artículo 10 de la Constitución, el sistema jurídico italiano se ajusta a las normas generalmente reconocidas de derecho internacional. Esta disposición establece lo que podría llamarse una adaptación automática del derecho interno al derecho internacional general, y por consiguiente parece estar fuertemente vinculado al principio de derecho internacional. Dicho de otro modo, a medida que el derecho internacional introduce nuevos preceptos, éstos, en virtud de lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 10, se transforman en derecho interno italiano.

B. Jerarquía del derecho internacional consuetudinario

De conformidad con el artículo 10 de la Constitución, el derecho internacional consuetudinario tiene jerarquía de derecho constitucional. Por consiguiente, el derecho constitucional italiano abarca las normas constitucionales y las normas de derecho internacional. El derecho internacional consuetudinario es jerárquicamente superior a las leyes y reglamentos del Estado.

C. La adaptación del derecho internacional consuetudinario

El párrafo 1 del artículo 10 de la Constitución no hace referencia al derecho internacional de los tratados. Es innegable, sin embargo, que dicho artículo obliga a los órganos legislativos a adaptar el sistema jurídico interno al derecho internacional convencional, pues inserta en el derecho italiano la norma consuetudinaria *pacta sunt servanda*. En ninguna otra ley constitucional o ley escrita figuran normas que regulen la adaptación de los tratados. Para adaptar los tratados, se ha establecido

una práctica parlamentaria que consiste en la promulgación de decretos. En lo que concierne a las normas que no son de aplicación automática, se aplica el procedimiento ordinario.

D. La jerarquía de los tratados

En lo que respecta a la cuestión de la jerarquía de los tratados introducidos en el sistema jurídico de un Estado, es preciso observar que la jerarquía que asumen es la del instrumento jurídico utilizado para su adaptación. Sin embargo, esto no se aplica a aquellos tratados que, a pesar de ser introducidos mediante una ley escrita, tienen cierta base en la Constitución. Es el caso del tratamiento de la situación de un extranjero, pues el párrafo 2 del artículo 10 de la Constitución estipula que la condición jurídica de un extranjero se rige por la ley de conformidad con las normas y los tratados internacionales, y del tratado por el que se aplica el artículo 11, que estipula que Italia repudia la guerra como instrumento de ofensa a la libertad de los otros pueblos y como medio de resolver las controversias internacionales; consiente, en condiciones de igualdad con los demás Estados, en las limitaciones necesarias de la soberanía para un ordenamiento jurídico que asegure la paz y la justicia entre las naciones y promueva y apoye a las organizaciones internacionales dedicadas a ese propósito. Estos son tratados que establecen organizaciones internacionales para los fines anteriormente mencionados. La jerarquía de los acuerdos internacionales dentro del ordenamiento jurídico italiano se deriva del párrafo 1 del artículo 117 de la Constitución y del párrafo 1 del artículo 1 de la ley núm. 131 de 2003. La primera norma dispone que el Estado y las regiones ejercen la potestad legislativa respetando la Constitución y los vínculos que dimanen del ordenamiento comunitario y de las obligaciones internacionales, en tanto que la segunda norma dispone en forma más explícita que son obligaciones vinculantes para la potestad legislativa del Estado y de las regiones, en el sentido del párrafo 1 del artículo 1 de la Constitución, las obligaciones que se derivan de las normas generalmente reconocidas de derecho internacional, de conformidad con el artículo 10 de la Constitución, de los acuerdos sobre la limitación recíproca de la soberanía según el artículo 11 de la Constitución, del ordenamiento jurídico comunitario y de los tratados internacionales.

Sin embargo, es preciso especificar que esos tratados no pasan a ser constitucionales, como ocurre con el derecho internacional general, ya que el párrafo 1 del artículo 117 no crea un procedimiento automático de adaptación. Los tratados mencionados producen los mismos efectos jurídicos que las leyes que permitieron su adaptación al derecho interno. Equivalen a una ley que tiene su fundamento jurídico en la Constitución, como instrumento de aplicación de las mismas disposiciones constitucionales. Como consecuencia, el contraste entre la legislación posterior y dichas categorías de tratados causa una violación indirecta de los órdenes pertinentes de la Constitución y por lo tanto la ilegitimidad constitucional consiguiente de esa legislación posterior. Al mismo tiempo, como esos tratados tienen eficacia como leyes, deben, al igual que cualquiera otra ley con la misma fuerza jurídica, cumplir la Constitución, por lo que se deben presentar al Tribunal Constitucional para su examen.

E. La adaptación de los actos de las organizaciones internacionales

Muchas de las consideraciones anteriores sobre la adaptación de los tratados son aplicables a la adaptación dentro del ordenamiento jurídico italiano de los actos

de las organizaciones internacionales, que son jurídicamente vinculantes y no pertenecen a la categoría de derecho en gestación. Sin embargo, la cuestión de la adaptación de una ley de la Unión Europea (UE) se ha vuelto autónoma desde el punto de vista de la reglamentación y la interpretación. Más exactamente, a falta de una disposición específica del convenio de constitución de la organización internacional en cuanto a su efectividad inmediata, el convenio se debe introducir mediante un decreto o un procedimiento de adaptación. Esta última solución es la más frecuente, pues generalmente esos documentos son incompletos y por consiguiente es preciso integrarlos mediante una norma del Estado.

F. La jerarquía de los actos de las organizaciones internacionales

En lo que respecta a la jerarquía de los actos de las organizaciones internacionales, a diferencia de los derivados del derecho comunitario, y especialmente las deliberaciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en los ámbitos del mantenimiento de la paz y de la seguridad internacionales, se puede considerar “constitucionalizados” en virtud del artículo 11 de la Constitución. Con respecto a otras organizaciones internacionales, con excepción de la Unión Europea, puede aplicarse la referencia antes mencionada a los acuerdos internacionales.

Fortalecimiento y mejoramiento de la coordinación y la coherencia de la asistencia técnica y el fomento de la capacidad en esta esfera, mecanismos y criterios para evaluar la eficacia de esa asistencia, medios de promover la coherencia de los donantes

En general, la orientación de la comunidad internacional en el campo de las políticas de desarrollo tiende a recalcar cada vez más la importancia de contar con mecanismos, criterios y principios para evaluar la eficacia de las medidas de desarrollo. Esa orientación, basada en el hito que representa el primer foro de alto nivel sobre la armonización de las políticas y procedimientos de los donantes (2003), organizado por Italia, el Banco Mundial y el Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, se ha fortalecido a lo largo de los años, así como también la necesidad de intensificar los efectos de la asistencia pública en el desarrollo de los países en desarrollo. Esa necesidad ha llevado a la elaboración, con posterioridad al segundo foro de alto nivel (París, 2005) y al tercer foro de alto nivel (Accra, 2008), de una serie de principios sobre la eficacia de la asistencia para el desarrollo, a saber, la participación de los países en sus propios procesos de desarrollo, la alineación de las estrategias entre los donantes para países en desarrollo, la armonización entre los donantes, la gestión basada en los resultados y las responsabilidades mutuas entre los donantes y los países en desarrollo. Esos son en efecto los principios que acompañan a las nuevas tendencias internacionales en materia de financiamiento para el desarrollo, según el Consenso de Monterrey de 2002 y la Declaración de Doha de 2008, los que tienden a no limitar los recursos, y a dirigirlos únicamente hacia la asistencia pública para el desarrollo de los países en desarrollo, pero ampliándolos de manera que movilicen los recursos internos y el comercio internacional y atraigan la inversión extranjera.

Sobre la base de esas nuevas orientaciones, existe el supuesto fundamental de que las instituciones de los países en desarrollo son estables, y la garantía de que el

estado de derecho es de un nivel suficiente para permitirles hacer frente a las dificultades del desarrollo en coordinación con los donantes.

Desde el primer momento Italia ha sido partidaria de la intensificación de la eficacia de la asistencia para el desarrollo y de la adopción de un nuevo enfoque, que abarque todas las fuentes de financiación posibles (definido como “holístico” o “enfoque del país entero”, es decir, un enfoque integral). En particular, Italia, además de haber promovido la realización del primer foro sobre la eficacia de la asistencia, fue uno de los pocos Estados miembros iniciales de la UE que aprobaron un programa nacional sobre la eficacia de la asistencia, el que se encuentra en marcha actualmente.

También en lo que se refiere a la coherencia de los donantes (que refleja el principio de armonización anteriormente mencionado) Italia ha hecho grandes progresos. En particular, participa activamente en un proceso de distribución del trabajo dentro de la UE, que consiste en coordinar a los donantes europeos para dirigir la asistencia hacia sectores nacionales o hacia zonas geográficas (de extremo a extremo). Italia, sobre la base de la armonización de las prioridades con las de otros donantes de la UE en lo que respecta a la operación en ciertas esferas en ciertos países en desarrollo, ha asumido el papel de facilitadora en el proceso de distribución del trabajo de unos cuantos Estados en desarrollo, entre ellos Albania, Etiopía, Mozambique, Kenya y Bolivia.

La necesidad de aumentar la coherencia entre los donantes se deriva también de la voluntad de evitar la aparición de lo que se conoce como “Estados huérfanos”, que están totalmente desprovistos de asistencia para el desarrollo. La exclusión de unos cuantos países en desarrollo de la corriente de asistencia internacional no hace sino empeorar la situación relativa al estado de derecho en ellos, que ya es frágil, lo que intensifica el riesgo de que aumente la desestabilización. En cambio, una mayor coherencia entre los donantes permitiría a los países en desarrollo obtener beneficios para el estado de derecho, en términos de un mayor diálogo político entre sus propias instituciones, así como una mayor transparencia y un menor peligro de corrupción.

México

[Original: español]

I. Legislación y prácticas en relación con la aplicación e interpretación del derecho internacional a nivel nacional

a) La jerarquía de los tratados internacionales en el derecho mexicano

El artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) establece la jerarquía de las normas de derecho interno mexicano disponiendo que: “... Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. ...”

Según lo establece el artículo 76, fracción I de la CPEUM, para que un tratado internacional tenga el carácter de norma de derecho interno mexicano, es necesario

que sea aprobado por el Senado de la República y que su contenido no vaya en contra de lo previsto por la CPEUM.

En los últimos años, la Suprema Corte de Justicia (SCJ) definió la jerarquía entre los tratados internacionales y el resto de las leyes federales y generales en el ámbito del orden constitucional mexicano, al interpretar el sentido del artículo 133 constitucional en su jurisprudencia IX 2007 de abril de 2007, que decía que los tratados internacionales, son parte integrante de la ley suprema de la Unión y se ubican jerárquicamente por encima de las leyes generales, federales y locales. Interpretación del artículo 133 de la Constitución. En dicha jurisprudencia, el máximo tribunal mexicano determinó que los tratados internacionales tienen jerarquía superior a las leyes generales, federales y locales, y que por tanto sólo se encuentran por debajo de la CPEUM.

La Suprema Corte decidió reconocer esta jerarquía a los tratados internacionales con base en el argumento de que la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados prevé que no puede haber disposiciones de derecho interno que justifiquen el incumplimiento de un tratado y, adicionalmente, prevé como pieza fundamental del derecho de los tratados la cláusula *pacta sunt servanda*. Como consecuencia, la Corte consideró que otorgarle jerarquía normativa superior o igual a las leyes internas respecto a los tratados internacionales, supondría romper con estos dos principios, que son compromisos internacionales adquiridos por México y que, por consecuencia sería incongruente con la idea de armonizar el derecho interno con el internacional.

b) Implementación de los tratados en el derecho interno

Nuestro país ha adoptado, en principio, una forma automática de incorporación de los tratados internacionales al sistema interno, pues una vez que el tratado suscrito por el Presidente de la República ha sido aprobado por el Senado, ratificado ante la comunidad internacional por el Poder Ejecutivo y publicado en el Diario Oficial de la Federación, surte efectos, por lo que sus disposiciones se convierten en normas jurídicas internas de aplicación exigible.

Sin embargo, en ocasiones, para que el contenido de un tratado pueda hacerse valer ante los tribunales nacionales se requiere que el mismo se desarrolle en una ley secundaria o reglamento. De tal suerte que no todos los tratados son autoaplicativos (*self-executing*) en el sistema jurídico mexicano. Un ejemplo de esta modalidad son los tratados de derechos humanos, tales como la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, o el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional. En el caso de estos dos últimos instrumentos fue necesario desarrollar legislación secundaria para que pudieran ser aplicados por las autoridades jurisdiccionales mexicanas.

c) Capacitación de los jueces en materia de aplicación del derecho internacional

El Instituto de la Judicatura Federal organiza anualmente cursos, diplomados y conferencias de capacitación para los Jueces y Magistrados del Poder Judicial Federal. Durante los últimos tres años se han realizado las siguientes acciones de capacitación para Jueces y Magistrados federales, relacionadas con el derecho internacional y su aplicación en derecho interno:

<i>Año</i>	<i>Tipo de capacitación</i>	<i>Tipo de sesiones</i>	<i>Duración</i>
2007	Diplomado en Derecho Internacional de los Derechos Humanos	Sesiones presenciales	Marzo a noviembre de 2007 (104 horas de duración en 31 sesiones)
2008	Ciclo de conferencias en conmemoración del 60° aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos	A distancia	1 a 4 de septiembre de 2008 (duración de 8 horas en cuatro sesiones)
2009	Curso de formación de docentes en derecho internacional de los derechos humanos	Sesiones presenciales	17 de agosto a 7 de noviembre de 2009 (160 horas)

Portugal

[Original: inglés]

I. Introducción

De conformidad con lo dispuesto en la resolución 64/116 de la Asamblea General, el Secretario General invitó a los Estados Miembros a presentar información sobre su legislación y sus prácticas en relación con la aplicación del derecho internacional.

Portugal está totalmente comprometido con la labor de las Naciones Unidas sobre el fortalecimiento del estado de derecho en los planos nacional e internacional. El respeto del estado de derecho es la piedra angular de la coexistencia pacífica de las naciones y un requisito previo esencial de las relaciones entre los Estados, las organizaciones internacionales o las personas. En un mundo en proceso de globalización, el estado de derecho en los planos nacional e internacional es una condición aún más necesaria para la interacción de los Estados y sus sociedades y una condición esencial para la paz y la estabilidad. La observancia del estado de derecho es crucial para la prevención de conflictos, la estabilización, la recuperación y la reconstrucción de entornos frágiles y afectados por conflictos, así como para un desarrollo sostenible a largo plazo.

II. Normas jurídicas pertinentes

La Constitución de Portugal establece expresamente que el derecho internacional es fuente de derecho.

El artículo 8 de la Constitución estipula que las normas y los principios del derecho internacional general formarán parte integral de la ley portuguesa. Con respecto al derecho de los tratados, dispone que las normas establecidas en convenios internacionales debidamente ratificados o aprobados entrarán en vigor en el ordenamiento jurídico interno portugués una vez que hayan sido publicadas oficialmente, y seguirán estando vigentes mientras sean internacionalmente vinculantes para el Estado portugués. Además, dispone que las normas emitidas por los órganos competentes de las organizaciones internacionales de las que Portugal es miembro entrarán en vigor directamente en el ordenamiento jurídico interno

portugués, a condición de que así esté establecido en los convenios constitutivos respectivos. Por último, la Constitución estipula que las disposiciones de los tratados que gobiernan a la Unión Europea y las normas emitidas por sus instituciones en ejercicio de su respectiva competencia se aplicarán en el ordenamiento jurídico interno portugués de conformidad con la ley de la Unión Europea y con el debido respeto del principio fundamental del Estado democrático basado en el estado de derecho.

Portugal no tiene una ley que determine los procedimientos que deben seguirse para establecer la obligatoriedad de los tratados. Las disposiciones jurídicas pertinentes sobre el tema se pueden encontrar en la Constitución portuguesa, en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, en la ley orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores, en la ley sobre publicación y en varias resoluciones del Consejo de Ministros.

III. Práctica relativa a la obligatoriedad de los convenios internacionales

a) Terminología

Se entiende por “convenio internacional” un acuerdo internacional concertado por escrito entre Estados que se rige por el derecho internacional, ya sea que esté plasmado en un solo instrumento o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su designación. De conformidad con la terminología de la Constitución, la noción de convenio internacional abarca las categorías de “tratados solemnes” y “acuerdos simplificados”. La distinción entre ambas categorías se hace conforme al contenido del convenio.

b) Negociación

El Ministerio de Relaciones Exteriores es responsable de la celebración de negociaciones internacionales y tiene competencia respecto del proceso internacional e interno cuyo objeto es obligar a la República de Portugal. Los demás ministerios son responsables de las iniciativas públicas internas y de la participación en la negociación, en forma complementaria y a nivel técnico, en coordinación constante con el Ministerio de Relaciones Exteriores.

El comienzo de las negociaciones sólo puede tener lugar después de la emisión de una opinión política favorable del Ministerio de Relaciones Exteriores. La coordinación de las negociaciones está a cargo del departamento competente del Ministerio de Relaciones Exteriores en coordinación con los demás ministerios pertinentes.

c) Consentimiento en obligarse

Después de la firma, para expresar el consentimiento de la República de Portugal en obligarse respecto de un convenio internacional se requiere la aprobación del órgano nacional competente, y la ratificación presidencial en el caso de tratados solemnes, y su publicación.

El departamento pertinente del Ministerio de Relaciones Exteriores organiza el proceso de aprobación.

La facultad de aprobar el convenio varía según el contenido del convenio internacional. Es así como si se trata de un convenio simplificado, la aprobación

corresponde a la Asamblea de la República (el Parlamento) si el instrumento se refiere a asuntos de la competencia relativa o absoluta de la Asamblea, o si el Gobierno lo presenta a la Asamblea para su examen y aprobación. El Gobierno tiene competencia para aprobar convenios que no se presenten a la Asamblea. En el caso de un tratado solemne, éste tiene que ser aprobado por la Asamblea. Una vez aprobado, el tratado se somete a la ratificación del Presidente de la República.

Después de la intervención presidencial y de los referendos ministeriales a cargo del Primer Ministro, el convenio y los demás anuncios referentes al mismo se deberán publicar.

d) Entrada en vigor

Un convenio internacional entra en vigor en la forma (y en la fecha) especificadas en el texto.

Corresponde al departamento competente del Ministerio de Relaciones Exteriores notificar a las autoridades de los demás Estados contratantes de que se han cumplido todos los procedimientos cuyo objeto es expresar el consentimiento de la República de Portugal en obligarse respecto del convenio internacional. La notificación puede hacerse en varias formas; en el caso de convenios internacionales bilaterales, una nota verbal; en el caso de convenios internacionales multilaterales para los que se designa un depositario, un instrumento de aprobación (en el caso de acuerdos) o un instrumento de ratificación (en el caso de tratados). La notificación puede asumir cualquiera otra forma específica que determine el convenio internacional (por ejemplo, intercambio de instrumentos de ratificación o aprobación).

La entrada en vigor se debe publicar mediante un aviso en la gaceta oficial.

e) Registro

Después de la entrada en vigor del convenio internacional, a menos que se haya designado un depositario o las partes hayan convenido otra cosa, corresponde al departamento competente del Ministerio de Relaciones Exteriores transmitir el convenio internacional a la Secretaría de las Naciones Unidas para su registro y publicación.

f) Reservas

La formulación de una reserva por la República de Portugal en el momento de la firma o en el momento de la expresión de su consentimiento en obligarse por el convenio internacional sigue los mismos procedimientos del convenio internacional. Por lo tanto, se debe someter al mismo proceso de aprobación, ratificación (si es necesario) y publicación.

República Checa

[Original: inglés]

Legislación y prácticas de la República Checa en relación con la aplicación del derecho internacional

La República Checa presenta este informe a la Secretaría de las Naciones Unidas de conformidad con la resolución 64/116 de la Asamblea General. El objetivo del presente informe es proporcionar información sobre la legislación y prácticas de la República Checa en relación con la aplicación del derecho internacional, haciendo especial hincapié en la relación entre el derecho internacional y la legislación nacional en la República Checa. La estructura del presente informe se basa en el Artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.

I. Relación entre el derecho internacional y la legislación nacional en la República Checa

Según el artículo 1 de la Constitución (Ley núm. 1/1993), la República Checa debe cumplir todas sus obligaciones dimanadas del derecho internacional. Esta disposición no hace ninguna distinción entre los tratados y el derecho internacional consuetudinario. Además, en el artículo 10 de la Constitución se estipula de manera explícita que los tratados promulgados, a cuya ratificación el Parlamento ha dado su consentimiento y por los que la República Checa está obligado, forman parte del orden jurídico; si un tratado establece algo distinto de lo estipulado por una ley, se aplicará el tratado.

Por tanto, la República Checa debe respetar todos los principios del derecho internacional, que pueden derivarse de los tratados pertinentes o del derecho internacional consuetudinario. En virtud del artículo 95 de la Constitución, en su adopción de decisiones, los jueces están obligados por la ley y los tratados que forman parte del ordenamiento jurídico. Cualquier juez está facultado para evaluar si una norma jurídica diferente se ajusta a la ley o a un acuerdo internacional. En caso de que un tribunal concluya que la ley que debe aplicarse para decidir un caso es contraria al orden constitucional, debe remitir la cuestión al Tribunal Constitucional. Además, los jueces deben interpretar el derecho internacional según las normas del derecho internacional, teniendo en cuenta la jurisprudencia de los tribunales internacionales pertinentes, que ejercen jurisdicción en relación con la República Checa.

II. Tratados

Las normas generales sobre la aplicación de los tratados figuran en la Constitución. Además, pueden encontrarse disposiciones más detalladas en la Directriz gubernamental sobre la negociación, el examen nacional, la aplicación y la terminación de los tratados, que constituye un anexo de la resolución 131 del Gobierno de la República Checa, de 11 de febrero de 2004.

La República Checa distingue entre tres categorías básicas de tratados que tienen efectos distintos en el ordenamiento jurídico nacional, a saber, tratados presidenciales, gubernamentales y ministeriales. Los criterios para incluir en una categoría un tratado determinado se especifican en la Constitución. Cada categoría

de tratado tiene su propio procedimiento de negociación y aprobación nacional. En virtud del artículo 63, párrafo 1 b) de la Constitución, los tratados son negociados y ratificados por el Presidente de la República. De acuerdo con esta disposición, el Presidente de la República puede delegar la negociación de tratados en el Gobierno y, con el consentimiento de éste, en miembros del Gobierno^c.

Los tratados a que se refiere el artículo 49^d de la Constitución, incorporados en la legislación checa de conformidad con el artículo 10 de la Constitución, y los tratados a que se refiere el artículo 10a^e de la Constitución, incorporados en la legislación checa de conformidad con el artículo 10 de la Constitución, con algunos detalles específicos que se prevén en el artículo 10a de la Constitución (con respecto a la incorporación y los efectos de los tratados en virtud del artículo 10a de la Constitución, el artículo 10a es *lex specialis* del artículo 10 de la Constitución), forman parte del ordenamiento jurídico checo.

El artículo 10 de la Constitución es una cláusula de incorporación que establece las condiciones de incorporación y los efectos jurídicos de los tratados, especificados en el artículo 49 de la Constitución, en el ordenamiento jurídico nacional. Las tres siguientes condiciones de incorporación son obligatorias: i) que el Parlamento haya dado su consentimiento a la ratificación; ii) que el tratado se haya promulgado a nivel nacional, es decir, que esté publicado en la Recopilación de tratados; y iii) que el tratado sea válido (la cuestión de la validez del tratado está reglamentada por el derecho internacional).

Además, la Constitución contiene la cuarta condición para la incorporación, pero ésta es sólo facultativa. Si, antes de la ratificación de un tratado, las cámaras del Parlamento, 41 diputados, 17 senadores o el Presidente de la República presentan una petición para el examen preliminar de ese tratado por el Tribunal Constitucional, éste deberá decidir si el tratado es compatible con el orden

^c El Presidente de la República lo hizo mediante la decisión 144/1993, de 28 de abril de 1993, en virtud de la cual, a reserva de otra decisión en casos individuales, delegó:

- i) La negociación y aprobación de los tratados bilaterales y multilaterales que no requieran el consentimiento del Parlamento (los llamados tratados gubernamentales), la adhesión a dichos tratados y su aprobación, en el Gobierno de la República Checa;
- ii) La negociación y aprobación de tratados internacionales bilaterales y multilaterales que no superen por su importancia el alcance de las competencias de los órganos centrales de la administración estatal (los llamados tratados ministeriales), la adhesión a estos tratados y su aprobación, en un miembro del Gobierno responsable del Ministerio competente o de otro órgano central de administración estatal.

^d El artículo 49 establece que se necesita la aprobación de las dos cámaras del Parlamento para la ratificación de los siguientes tipos de tratados:

- i) Tratados que afecten a los derechos u obligaciones de las personas;
- ii) Tratados de alianza, de paz u otros tratados de carácter político;
- iii) Tratados en virtud de los cuales la República Checa se convierta en miembro de una organización internacional;
- iv) Tratados de carácter económico general;
- v) Tratados sobre otros asuntos, cuya reglamentación esté reservada a las leyes.

^e El artículo 10a establece lo siguiente:

- i) Ciertas facultades de las autoridades de la República Checa pueden transferirse mediante un tratado a una organización o institución internacional.
- ii) La ratificación de un tratado en virtud del párrafo 1 requiere el consentimiento del Parlamento, a menos que en una ley constitucional se establezca que dicha ratificación requiera una aprobación obtenida por referendo.

constitucional (artículo 87, párrafo 2, de la Constitución)^f. El tratado no puede ratificarse antes de la decisión del Tribunal Constitucional sobre esta cuestión. Sólo se han dado dos casos de este tipo, en 2008 y 2009, ambos en relación con el Tratado de Lisboa por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea. El Tribunal Constitucional declaró que el Tratado de Lisboa se ajustaba a la Constitución checa.

Como resultado de la disposición relativa a la incorporación, los tratados que cumplen sus requisitos pasan a formar parte del ordenamiento jurídico, aunque siguen siendo una fuente de derecho internacional (es decir, la validez, interpretación, etc. de esos tratados está sujeta a las normas del derecho internacional). Los órganos gubernamentales tienen la obligación de incorporar esos tratados en la legislación nacional o bien, si las disposiciones en cuestión son “autoejecutables” (es decir, imponen directamente derechos y obligaciones a las personas naturales y jurídicas), de aplicarlos directamente. En relación con las personas naturales y jurídicas, la interpretación de la disposición incluida en el artículo 10 de la Constitución debe ser, por tanto, que las disposiciones de los tratados que sean autoejecutables tengan prioridad sobre la legislación nacional, si en la legislación se establece algo distinto.

El artículo 10a de la Constitución es una cláusula de integración que prevé la adhesión de la República Checa a una institución internacional (por ejemplo, la Unión Europea) a la que la República Checa transfiere determinados poderes, o a una organización internacional (por ejemplo, la Corte Penal Internacional).

Las condiciones obligatorias, así como la condición facultativa de incorporación de un tratado sobre cuya base la República Checa se adhiere a dicha organización o institución internacional, son idénticas a las del artículo 10 de la Constitución, con la única diferencia de que, además del Parlamento, el consentimiento a la ratificación puede darse también a través de un referendo (el único referendo se celebró en el caso de la aprobación del Tratado de adhesión a la Unión Europea en 2003).

Sin embargo, los artículos 10 y 10a de la Constitución no abarcan todas las categorías de tratados concluidos por la República Checa. Las otras categorías de tratados son los llamados tratados gubernamentales y ministeriales que no están sujetos al examen del Parlamento de la República Checa. Estos tratados no pueden establecer directamente los derechos y las obligaciones de las personas, y un particular no puede invocarlos directamente ante las autoridades nacionales. Por tanto, no forman parte del ordenamiento jurídico checo, pero deben ajustarse a este ordenamiento.

Un ministerio competente designado para cada tratado debe adoptar medidas a fin de aplicar dicho tratado (y, cuando sea necesario, incorporar las disposiciones del tratado en la legislación nacional) y vigilar el cumplimiento de las obligaciones dimanadas del tratado por la República Checa y otras partes en el tratado. En caso de deficiencias en la aplicación o de violación de un tratado por la otra parte, el

^f El artículo 87, párrafo 2, dice que antes de la ratificación de un tratado en virtud del artículo 10a o del artículo 49, el Tribunal Constitucional tendrá competencia además para decidir acerca de la conformidad del tratado con el orden constitucional. No puede ratificarse un tratado antes de que el Tribunal Constitucional emita su fallo.

ministerio competente informa al Ministerio de Relaciones Exteriores y propone al Gobierno las medidas pertinentes, incluida la terminación del tratado.

III. El derecho consuetudinario y los principios generales de derecho reconocidos por las naciones civilizadas

A excepción de la disposición general incluida en el artículo 1 de la Constitución (la República Checa debe cumplir todas sus obligaciones dimanadas del derecho internacional), no hay ninguna otra disposición concreta sobre la aplicación del derecho internacional consuetudinario y los principios generales de derecho reconocidos por las naciones civilizadas en el sistema jurídico checo.

Sin embargo, pueden encontrarse referencias al respecto del derecho internacional general en algunas leyes nacionales, como por ejemplo la Ley de la navegación marítima (Ley núm. 61/2000), la Ley sobre la propiedad de la República Checa y las leyes conexas en las relaciones jurídicas (Ley núm. 219/2000) y la Ley de prospección y explotación de los recursos minerales de los fondos marinos fuera de la jurisdicción nacional de los Estados (Ley núm. 158/2000).

IV. Decisiones de cortes y tribunales internacionales

En virtud de los artículos 1 y 10 de la Constitución, la República Checa está obligada a aplicar las decisiones de un tribunal internacional que son vinculantes para la República Checa. Además, en el artículo 87, párrafo 1) i), de la Constitución se estipula que el Tribunal Constitucional tiene competencia para decidir las medidas necesarias para aplicar una decisión de un tribunal internacional que sea vinculante para la República Checa en caso de que no pueda aplicarse de un modo distinto. Este artículo es especialmente pertinente para las decisiones del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

V. Decisiones del Consejo de Seguridad con arreglo al Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas

Las sanciones impuestas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y las sanciones aprobadas por otros órganos internacionales (por ejemplo, la Unión Europea) se incorporan en el ordenamiento jurídico checo en virtud de la Ley de aplicación de sanciones internacionales, núm. 69/2006, y a través de otras leyes especiales.

VI. Disolución de la ex Checoslovaquia a la luz de su ordenamiento jurídico

De conformidad con los principios válidos del derecho internacional y en la medida definida por este, la República Checa, como Estado sucesor de la República Federativa Checa y Eslovaca, se considera a sí misma, con efecto a partir del 1 de enero de 1993 (fecha de establecimiento de la República Checa independiente), obligada por los tratados que eran vinculantes para la República Checa y Eslovaca en la fecha de su disolución, el 31 de diciembre de 1992.

República Democrática del Congo

[Original: francés]

Opiniones de la República Democrática del Congo sobre legislación y las prácticas de los Estados Miembros en relación con la aplicación del derecho internacional

El estado de derecho en los planos nacional e internacional

1. Leyes y prácticas relativas a la aplicación e interpretación del derecho internacional en el plano nacional

1.1 El derecho internacional se compone de diversos instrumentos jurídicos relativos a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario que han sido ratificados por la República Democrática del Congo. Estos instrumentos jurídicos son, principalmente, los siguientes:

- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;
- El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales;
- La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer;
- La Convención sobre los Derechos del Niño;
- La Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes;
- La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; y
- El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.

1.2 Aplicación de leyes. Esto implica, principalmente, adaptar y armonizar las disposiciones de la legislación interna con las disposiciones pertinentes de los instrumentos jurídicos internacionales:

- La Constitución de 18 de febrero de 2006, que contiene un título sobre los derechos fundamentales e incorpora disposiciones de instrumentos jurídicos internacionales. La Constitución, en su artículo 215, otorga a los acuerdos y tratados internacionales una autoridad superior a la de la legislación interna;
- La Ley sobre el estatuto de los magistrados;
- La Ley sobre el Consejo Superior del Poder Judicial;
- La ley de 2009 sobre la protección del niño;
- El proyecto de ley sobre la paridad entre hombres y mujeres en el gobierno;
- El proyecto de ley sobre la aplicación del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional en el Parlamento;
- La propuesta de ley sobre la tipificación de la tortura como delito, aprobada por el Senado;
- La propuesta de ley sobre la Comisión Nacional de Derechos Humanos en el Parlamento;

- Dos leyes de 2006 contra la violencia sexual;
- El decreto de 2009 por el que se crea la Dependencia de enlace en materia de derechos humanos; y
- El decreto de 2009 por el que se crea el Organismo para combatir la violencia contra la mujer.

En el artículo 153, penúltimo párrafo, de la Constitución se obliga a las cortes y los tribunales civiles y militares a aplicar los tratados internacionales debidamente ratificados, así como las leyes y reglamentos conexos.

1.3 Prácticas. Las más importantes son las siguientes:

- Presentación de informes periódicos ante los órganos de supervisión de los tratados de las Naciones Unidas;
- Cooperación con la Corte Penal Internacional: ejecución de tres mandatos y extradición de tres personas buscadas por la justicia. República Democrática del Congo: alumno ejemplar;
- Cooperación con la Corte Internacional de Justicia;
- Organización de campañas de divulgación y seminarios de capacitación sobre las normas internacionales de derechos humanos y sobre el derecho internacional humanitario;
- Política de “tolerancia cero” iniciada por el Jefe de Estado en todos los ámbitos: lucha contra la impunidad en general y en particular contra la violencia sexual, la corrupción y otros valores negativos;
- Contratación de 2.000 magistrados;
- Medidas de saneamiento del poder judicial: despidos, traslados y asignación de magistrados;
- Despidos dentro de la administración;
- Organización de procesos judiciales en materia de lucha contra la violencia sexual y detención de altos cargos militares presuntamente responsables de actos de violencia sexual y otros delitos; y
- Reforma de la policía y del ejército.

2. Fortalecimiento y mejora de la coordinación y la armonización de la asistencia técnica y aumento de la capacidad en este ámbito

2.1 Coordinación y armonización de la asistencia técnica. La asistencia técnica se coordina y armoniza a nivel del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en el que se ha establecido un foro para facilitar el diálogo entre el Ministerio y los donantes, llamado “Comité Mixto de Justicia”, copresidido por el Ministro de Justicia y Derechos Humanos y el jefe de la delegación de la Comisión Europea. En un decreto ministerial de 27 de abril de 2009 del Ministro de Justicia se estableció oficialmente el Comité Mixto de Justicia, a fin de consolidar la coordinación de las iniciativas de apoyo y de reforma de la administración de justicia. Los mecanismos para coordinar las intervenciones en el sector judicial son el Plan de acción para la reforma de la justicia y la Hoja de ruta de 2009. Las fuentes son la Constitución de 18 de febrero de 2006, el contrato de gobernanza del Gobierno, el Documento de

estrategia de crecimiento y de reducción de la pobreza, en que se hace hincapié en la buena gobernanza en todos los sectores, y en particular el judicial, el mandato de la Oficina del Presidente de la República sobre la buena gobernanza, establecido en marzo de 2007, y el proyecto de sociedad del Jefe de Estado. Las misiones del Ministerio son la lucha contra la corrupción, la malversación y la desviación de fondos públicos, la lucha contra la violencia sexual y la impunidad en general, la reforma de la justicia y la promoción y protección de los derechos humanos.

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos también colabora con otros sectores para la coordinación de la ayuda en ámbitos sectoriales de lucha contra la impunidad, en particular mediante el Plan de Estabilización y Reconstrucción, dedicado a la estabilización de la zona oriental del país, coordinado a nivel de la Presidencia de la República y del Primer Ministro.

2.2 Fomento de la capacidad. La capacidad institucional y humana se fortalece mediante lo siguiente:

- Capacitación de magistrados y personal judicial;
- Rehabilitación de la infraestructura judicial y penitenciaria;
- Equipamiento;
- Construcción de cárceles y locales para la celebración de juicios.

3. Mecanismos y criterios para evaluar la eficacia de la asistencia

- El seguimiento y la evaluación son responsabilidad del Comité Mixto de Justicia, que elabora una evaluación de los logros a fin de año y utiliza evaluaciones externas cuando es necesario. También hay comités de orientación de proyectos y comités técnicos, así como comités de consulta y de coordinación locales sobre el terreno;
- Todas estas estructuras celebran reuniones de evaluación;
- Entre las mejores prácticas utilizadas están: el liderazgo del Gobierno en el proceso de coordinación y gestión de las medidas de reforma con los agentes sobre el terreno; la responsabilidad del Gobierno y de los funcionarios del ámbito judicial en la ejecución de las reformas; la colaboración honesta entre los asociados; la armonización de las prácticas de los donantes en torno a un solo programa y de la política gubernamental; y la adaptación de las actividades de los donantes a las prioridades gubernamentales.

4. Modos de mejorar la coherencia entre los donantes y las perspectivas de los Estados beneficiarios

- Trabajar en los aspectos técnicos;
- Evitar el desconocimiento de las aptitudes locales y no ejercer siempre la función de profesor;
- Examinar y tener en cuenta los factores (laborales y sociales) que motivan a los asociados locales;
- Dar más responsabilidad a los asociados locales en materia de seguimiento y control;

- Lograr la participación de los asociados locales en la elección de los expertos para aumentar la transparencia y las garantías;
- Cubrir el territorio nacional (tendencia a realizar más actividades en la zona oriental del país); y
- Evitar la lentitud en el suministro de los fondos (el argumento que se utiliza son los procedimientos que deben seguirse).

Suiza

[Original: francés]

Suiza transmitió los documentos siguientes:

1. Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación, “Challenging Common Assumptions on Corruption and Democratisation”
2. Blaise Bonvin, “Corruption: between perception and victimisation: policy implications for national authorities and the development community”
3. Wolf Linder, Andre Bächiger y Georg Lutz, “Democratisation, rule of law and development”
4. Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación/documento de concepto, “Rule of law, justice sector reforms and development cooperation”
5. Informe del Consejo Federal sobre la relación entre el derecho internacional y el derecho interno, de 5 de marzo de 2010, cuya versión oficial condensada se presenta a continuación.

El presente informe se ha preparado en respuesta a dos postulados, uno de ellos de la Comisión de Asuntos Jurídicos del Consejo de Estado y el otro de la Comisión de Instituciones Políticas del Consejo Nacional, respectivamente. Examina la relación entre el derecho interno y el derecho internacional, en particular, la relación entre las iniciativas populares y el derecho internacional. Esta última cuestión es tanto más pertinente cuanto que el número de iniciativas populares contrarias al derecho internacional ha ido en aumento.

La situación del derecho internacional frente al derecho interno depende de tres factores. En primer lugar, se trata de saber si las normas de derecho internacional son aplicables directamente en el país (sistema monista) o si es preciso incorporarlas primero en el derecho interno (sistema dualista). En segundo lugar, hay que determinar si los tribunales pueden aplicar las normas de derecho internacional directamente o por medio de un acto normativo de la legislatura. En tercer lugar, es preciso determinar si el derecho interno prima sobre el derecho internacional, o viceversa.

El criterio de los Estados está lejos de ser simplista. El derecho internacional consuetudinario y los principios generales del derecho adquieren una validez inmediata incluso en los Estados dualistas. Por otra parte, numerosos Estados monistas imponen tales restricciones a la aplicación directa de las normas internacionales, que en todo caso es necesario un acto del Parlamento para que

dichas normas sean efectivas dentro del país, lo que en último término equivale a una doctrina de transposición. Ningún Estado otorga sin restricciones la primacía al derecho internacional sobre el derecho interno; en caso de conflicto entre las normas, se aplican mecanismos que equilibran los intereses respectivos. En la medida de lo posible, se procura evitar las contradicciones interpretando el derecho interno de manera congruente con el derecho internacional.

Suiza no se distingue fundamentalmente de los demás Estados en la forma de abordar la cuestión del lugar que corresponde al derecho internacional frente al derecho interno, lo que se refleja también en la “jurisprudencia Schubert”. Su particularidad reside en la institución de la iniciativa popular, fenómeno exclusivamente suizo.

De tradición monista, Suiza reconoce al derecho internacional una validez inmediata en el plano interno. Lo considera directamente aplicable desde el momento en que es suficientemente preciso para servir de base a una decisión en un caso concreto. Por principio, el derecho internacional tiene primacía sobre la ley suiza; los conflictos entre normas se evitan en la medida en que el derecho interno se interpreta de conformidad con el derecho internacional. Puede suceder, sin embargo, que la Asamblea Federal desestime deliberadamente las normas de derecho internacional, en cuyo caso —como en la jurisprudencia Schubert— el Tribunal Federal está obligado por la decisión del Parlamento en virtud de la separación de poderes. Sin embargo, los derechos fundamentales consagrados a nivel internacional, en particular mediante la Convención Europea de Derechos Humanos, no se pueden desestimar.

El abandono de este sistema no presenta ninguna ventaja apreciable. La adopción del dualismo no desligaría a Suiza de su obligación de respetar sus obligaciones internacionales. Incorporar en la ley la jurisprudencia Schubert impediría al Tribunal Federal emitir un dictamen en cada caso sobre la base de un equilibrio minucioso de los intereses y de desarrollar esta práctica como lo hace hasta hoy. En lo que respecta a la propuesta de permitir que se recurra al Tribunal Federal contra todas las decisiones relativas a la relación entre el derecho interno y el derecho internacional, ello sería contrario a los esfuerzos emprendidos para aliviar la carga del Tribunal Federal, sin contar que es difícil entender por qué éste examinaría sin excepción todos los recursos relativos a esta cuestión y no los que se refieren a violaciones de los derechos constitucionales. En cuanto a una posible extensión de la jurisdicción constitucional, esta cuestión no será tratada en el presente informe. Convendrá examinarla en el marco de las iniciativas parlamentarias Studer Heiner 05.445 y Müller-Hemmi 07.476.

En lo que respecta al problema exclusivo de Suiza que representan los conflictos entre ciertas iniciativas populares y el derecho internacional, esas iniciativas pueden ser declaradas nulas sólo si violan normas imperativas de derecho internacional, entre las que se cuenta un pequeño conjunto de normas fundamentales, como la prohibición del genocidio, la tortura o la esclavitud. Desde los años noventa se ha presentado un número cada vez mayor de iniciativas populares que infringen otras normas de derecho internacional, y sin embargo deben ser declaradas válidas. La cuestión es, entonces, saber cómo resolver la contradicción con el derecho internacional en el momento de ponerlas en práctica. El asunto está muy de actualidad después de la adopción de la iniciativa popular contra la construcción de minaretes.

En la práctica, la Asamblea Federal procura concretar esas iniciativas de manera compatible con el derecho internacional, teniendo en cuenta hasta donde sea posible la voluntad de sus autores. Habría que renegociar los tratados contradictorios o darlos por terminados.

El sistema que venimos aplicando desde hace decenios rara vez ha dado origen a problemas graves. En la mayoría de los casos, deja a la Asamblea Federal margen suficiente para encontrar una solución satisfactoria. El Consejo Federal estima que no hay necesidad de enmendar a fondo las reglas actuales. Reconoce, no obstante, que las iniciativas populares que contravienen el derecho internacional presentan ciertos problemas. Se plantea por lo tanto la cuestión de la subordinación de la validez o la aplicación de las iniciativas populares a exigencias distintas del cumplimiento de las normas imperativas de derecho internacional. Un criterio general tal como “las normas de importancia vital para Suiza” carecería de precisión. Incluir entre los motivos de invalidez las garantías procesales y los derechos fundamentales consagrados por el derecho internacional, o bien enumerar las normas y los tratados pertinentes, como las disposiciones importantes de la Convención Europea de Derechos Humanos, plantearía problemas igualmente grandes. Mirándolos más de cerca, esos criterios presentan numerosos problemas jurídicos y políticos. En todo caso, no convienen para dar una solución sencilla y a corto plazo al conflicto entre las iniciativas populares y el derecho internacional. Sin embargo, el Consejo Federal no desea excluir tales criterios. En su opinión, es conveniente estudiar más en detalle sus consecuencias y evaluar su factibilidad. Por consiguiente, encargará a la Oficina Federal de Justicia, el Departamento de Derecho Internacional Público y la Cancillería Federal que examinen esas cuestiones.
