



**Consejo Económico
y Social**

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1995/39
6 de febrero de 1995

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMISION DE DERECHOS HUMANOS
51° período de sesiones
Tema 10 del programa provisional

CUESTION DE LOS DERECHOS HUMANOS DE TODAS LAS PERSONAS SOMETIDAS
A CUALQUIER FORMA DE DETENCION O PRISION, Y EN PARTICULAR:

- a) LA TORTURA Y OTROS TRATOS O PENAS CRUELES, INHUMANOS O DEGRADANTES;
- b) SITUACION DE LA CONVENCION CONTRA LA TORTURA Y OTROS TRATOS O PENAS CRUELES, INHUMANOS O DEGRADANTES;
- c) CUESTION DE LAS DESAPARICIONES FORZADAS O INVOLUNTARIAS;
- d) CUESTION DE UN PROYECTO DE PROTOCOLO FACULTATIVO A LA CONVENCION CONTRA LA TORTURA Y OTROS TRATOS O PENAS CRUELES, INHUMANOS O DEGRADANTES

La independencia e imparcialidad del poder judicial,
los jurados y asesores y la independencia
de los abogados

Informe del Relator Especial, Sr. Param Cumaraswamy,
presentado de conformidad con la resolución 1994/41
de la Comisión de Derechos Humanos

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCION	1 - 14	3
A. El mandato	1 - 5	3
B. Actividades del Relator Especial	6 - 14	4
I. CONSIDERACIONES SOBRE EL MANDATO	15 - 62	6
A. Introducción	15	6
B. Antecedentes históricos del mandato	16 - 31	7
C. Marco jurídico	32 - 52	12
D. Algunas cuestiones de especial importancia	53 - 62	24
II. METODOS DE TRABAJO	63 - 93	27
A. Introducción	63 - 69	27
B. Cuestiones relacionadas con las presuntas violaciones	70 - 82	28
C. Cuestiones relacionadas con el progreso logrado y las recomendaciones concretas	83 - 90	30
D. Cuestiones de principio	91 - 93	33
III. RECURSOS NECESARIOS	94 - 97	33
IV. CONCLUSIONES	98 - 104	34
V. RECOMENDACIONES	105	35

INTRODUCCION

A. El mandato

1. La Comisión de Derechos Humanos, en su resolución 1994/41 aprobada el 4 de marzo de 1994 durante su 50º período de sesiones, tomó nota de los atentados a la independencia de que eran víctimas con frecuencia cada vez mayor los magistrados y los abogados, así como el personal y los auxiliares de justicia, y de la relación que existía entre el menoscabo de las garantías del poder judicial y de la abogacía y la intensidad y frecuencia de las violaciones de los derechos humanos, y rogó al Presidente de la Comisión que nombrara un relator especial por un período de tres años cuyo mandato consistiría en:

- a) investigar toda denuncia que se transmitiera al relator especial e informar sobre sus contribuciones al respecto;
- b) identificar y registrar no solamente los atentados a la independencia del poder judicial, de los abogados y del personal y auxiliares de la policía, sino también los progresos realizados en la protección y el fomento de esa independencia, y hacer recomendaciones concretas, incluso sobre asistencia técnica o servicios de asesoramiento a los Estados interesados cuando éstos lo solicitaran;
- c) estudiar, por su actualidad y por su importancia, y con miras a formular propuestas, algunas cuestiones de principio con el fin de proteger y afianzar la independencia del poder judicial y de la abogacía.

2. En su decisión 1994/251, de 22 de julio de 1994, el Consejo Económico y Social aprobó esas peticiones.

3. En su resolución 1994/41, la Comisión de Derechos Humanos también rogó encarecidamente a todos los gobiernos que prestaran su ayuda al relator especial en el ejercicio de su mandato y le proporcionaran toda la información que pidiera.

4. Por carta de 21 de abril de 1994, el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos, tras celebrar consultas con la Mesa, nombró Relator Especial al Sr. Dato' Param Kumaraswamy (Malasia).

5. En este primer informe el Relator Especial presenta sus reflexiones sobre el mandato en general, su interpretación del mismo y los criterios a que se atenderá para aplicarlo. A continuación describe los métodos de trabajo que empleará en el desempeño de sus funciones. Con la esperanza de conseguir los objetivos de su mandato, el Relator Especial hace luego observaciones sobre los recursos necesarios para su aplicación efectiva. Por último, enuncia algunas conclusiones y formula recomendaciones iniciales sobre su mandato y su aplicación eficaz.

B. Actividades del Relator Especial

6. La primera intervención del Relator Especial (de acuerdo con el párrafo 6 de la resolución 1993/94 A de la Comisión) fue su participación en la reunión de relatores especiales, representantes, expertos y presidentes de grupos de trabajo encargados de los procedimientos especiales de la Comisión de Derechos Humanos que se celebró en Ginebra del 30 de mayo al 1º de junio de 1994, de conformidad con el párrafo 95 de la parte II de la Declaración y Programa de Acción de Viena. Como se refleja en el informe de la reunión (E/CN.4/1995/5, apéndice 1), la reunión brindó al Relator Especial una excelente oportunidad de conocer a la mayoría de los otros relatores especiales y expertos independientes que se ocupan de la protección de los derechos humanos en virtud de procedimientos de la Comisión y de examinar varias cuestiones de interés mutuo. Estando en el Palacio de las Naciones el Relator Especial aprovechó la ocasión para reunirse con personal del Centro de Derechos Humanos.

7. El Relator Especial visitó Ginebra por segunda vez del 11 al 15 de septiembre de 1994 a fin de celebrar consultas con el Centro, incluidas reuniones con el Alto Comisionado para los Derechos Humanos y el Subsecretario General de Derechos Humanos, sobre cuestiones sustantivas y prácticas relacionadas con la aplicación de su mandato. El Relator Especial también aprovechó la oportunidad para reunirse con representantes de algunas organizaciones no gubernamentales que se interesan especialmente por su mandato.

8. Durante el período que permaneció en Ginebra en septiembre de 1994 el Relator Especial se dedicó a establecer los primeros contactos directos con todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas, los organismos especializados de las Naciones Unidas y los órganos que podían tener interés por su mandato, diversas organizaciones intergubernamentales, mundiales y regionales, y todas las organizaciones no gubernamentales a las que podían interesarse por su mandato. Como resultado de ello, en los meses sucesivos se enviaron más de 1.600 cartas a gobiernos, jefes del poder judicial, colegios de abogados y toda una serie de organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales. Esas cartas no sólo tenían por objeto presentar al Relator Especial y su mandato a los distintos destinatarios, sino también obtener información general y específica acerca de la aplicación del mandato. Se están recibiendo respuestas que el Relator Especial está teniendo en cuenta. Al mismo tiempo, el Relator Especial sigue recopilando listas de instituciones y personas en todo el mundo con las que aún tiene que establecer contactos directos, para dar la mayor difusión posible a su mandato y las reglas relativas a la independencia del poder judicial y la abogacía que impone el derecho internacional y que también son necesarias para lograr el respeto de los derechos humanos en general.

9. Como el establecimiento de contactos directos con las instituciones judiciales nacionales y las asociaciones profesionales de juristas reviste especial importancia para el Relator Especial, éste ha establecido tales contactos con la mayoría de los presidentes de los tribunales supremos y colegios de abogados de todo el mundo. Este proceso aún está en curso

(por ejemplo, el Relator Especial dentro de poco se dirigirá a diversas asociaciones nacionales de jueces) y se espera que se entablen relaciones estrechas entre esas instituciones y el Relator Especial.

10. El Relator Especial también está procurando establecer contactos con órganos parlamentarios de todo el mundo, con el fin de lograr su plena comprensión y su participación activa en el mantenimiento de la independencia del poder judicial y la abogacía por medios legislativos. Ya se han establecido contactos positivos con asociaciones internacionales de parlamentos y parlamentarios y se prevé que el Relator Especial ampliará esos contactos en los planos internacional, regional y nacional.

11. De conformidad con el apartado a) del párrafo 3 de la resolución 1994/41, el Relator Especial ha investigado varias denuncias de ataques contra el poder judicial. Algunas de esas investigaciones aún están en curso, mientras que otras parecen haber llegado a su conclusión. Sin embargo, dado que el Relator Especial no comenzó realmente su labor hasta que el Consejo Económico y Social aprobó su mandato a finales de julio de 1994, prefiere no informar actualmente sobre ninguno de los casos de que se ha ocupado. Se propone informar con detalle sobre esos casos y sobre otros aspectos sustantivos de su mandato en el informe que presentará a la Comisión en su 52º período de sesiones en 1996.

12. De conformidad con el apartado b) del párrafo 3 de la resolución 1994/41, el Relator Especial está tratando de clasificar los progresos alcanzados en la protección y el fomento de la independencia e imparcialidad del poder judicial y la independencia de la abogacía, en parte mediante las respuestas que está recibiendo a raíz de sus contactos iniciales con los gobiernos y las instituciones judiciales nacionales y en parte estudiando determinadas situaciones de países. Por lo que se refiere a hacer "recomendaciones concretas, incluso sobre asistencia técnica o servicios de asesoramiento a los Estados interesados cuando éstos lo soliciten", según lo dispuesto en el apartado b) del párrafo 3 de la resolución 1994/41, el Relator Especial está prestando especial atención a los países que pasan por un proceso de transición hacia la democracia, dado que sus necesidades generalmente son considerables y las medidas positivas que se adopten al comienzo de su período de transición contribuirán en gran medida al logro del imperio de la ley, el respeto a los derechos humanos y la paz y la prosperidad. A este respecto, el Relator Especial espera trabajar en estrecha colaboración con el programa de servicios de asesoramiento del Centro de Derechos Humanos en las cuestiones relacionadas con su mandato. Con este fin, agradecería que: i) se le informara con regularidad de la participación en curso y prevista del Centro en la prestación de servicios de asesoramiento y asistencia técnica en la esfera de la independencia e imparcialidad del poder judicial y la independencia de la abogacía; y ii) se le consultara sobre los servicios y la asistencia concretos destinados a asegurar la independencia e imparcialidad del poder judicial y la independencia de la abogacía.

13. En cuanto al apartado c) del párrafo 3 de la resolución 1994/41, el Relator Especial ha estudiado los importantes informes sobre el tema de la independencia e imparcialidad del poder judicial y la independencia de la

abogacía presentados a la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías. Esos informes demuestran ampliamente que varias cuestiones de principio requieren un estudio más detenido y, que finalmente, es preciso elaborar normas claras. Aunque se trata de cuestiones secundarias respecto del tema de la independencia, no dejan de representar importantes obstáculos a la protección de los derechos humanos en general, por ejemplo en los estados de urgencia. Hasta la fecha, el Relator Especial se ha limitado a tomar nota de varias de ellas y se propone tratar algunas de ellas en el desempeño de su mandato.

14. Con respecto a un asunto de carácter general, el Relator Especial desea comentar su decisión de elegir un título breve apropiado para su mandato. Al asumir su mandato, el Relator Especial tenía el título de "Relator Especial sobre la independencia de la judicatura". Sin embargo, pronto se dio cuenta de que ese título breve no transmitía la amplitud de su mandato, que no es bien conocido por las personas interesadas o que deberían considerarse interesadas. Por ejemplo, como sucedió en el caso de los expertos independientes de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías que se ocuparon del tema, la experiencia anterior del Relator Especial reveló que los abogados y los colegios de abogados no conocen suficientemente el mandato y ni siquiera los derechos y la protección que les corresponden en virtud del derecho internacional. Para esas personas el término "judicatura" no incluye inmediata o suficientemente a los abogados y otros funcionarios judiciales. En consecuencia, a partir de 1995 el Relator Especial ha decidido comenzar a utilizar el nuevo título abreviado "Relator Especial sobre la independencia de los jueces y abogados", en el entendimiento de que el término "independencia", si bien es diferente técnicamente de "imparcialidad", tiende a significar imparcialidad. Sin embargo, el Relator Especial no desea dar la impresión de que no va a ocuparse de cuestiones estructurales relacionadas con las instituciones de la judicatura y la abogacía, incluidos los colegios de abogados. Tampoco debe interpretarse el título abreviado del Relator Especial en el sentido de que no se interesará por las cuestiones que afectan la independencia e imparcialidad de los asesores. Del mismo modo, el Relator Especial prestará atención a la injerencia en la independencia e imparcialidad de los jurados.

I. CONSIDERACIONES SOBRE EL MANDATO

A. Introducción

15. El objeto del presente capítulo es situar el mandato del Relator Especial en el contexto de la considerable labor realizada hasta la fecha para elaborar normas internacionales y conseguir que se respeten plenamente. Con este fin, el Relator Especial informará brevemente de los antecedentes históricos de su mandato en las Naciones Unidas, describirá el marco jurídico en que llevará a cabo su labor y definirá algunas de las cuestiones de principio importantes que se propone abordar en los dos próximos años. De este modo, el Relator Especial espera que el presente informe sea una

continuación de la labor ya realizada y contribuya a dar claridad y coherencia a las tareas que se propone llevar a cabo en cumplimiento de su mandato.

B. Antecedentes históricos del mandato

16. La independencia e imparcialidad de los jueces, abogados y otros miembros del poder judicial del gobierno se consideran elementos esenciales en la salvaguardia de los derechos humanos. Esta noción se ha incorporado en diversos instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos. Sin embargo, algunas de las dificultades prácticas que se experimentan en todo el mundo en relación con la necesidad de medidas y condiciones que se consideran esenciales para asegurar y garantizar la independencia e imparcialidad del poder judicial, indujeron a la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías a pedir en su resolución 5 E (XXXI), de 13 de septiembre de 1978, al Secretario General que preparara un estudio preliminar relativo a la cuestión e informara a la Subcomisión en su 32º período de sesiones en 1979. Teniendo en cuenta la labor anterior de la Subcomisión relacionada con la administración de justicia, el Secretario General solicitó la información pertinente a los gobiernos de los Estados Miembros y recopiló las respuestas recibidas en su informe posterior de 11 de julio de 1979 (E/CN.4/Sub.2/428).

17. Tras haber examinado en 1979 el informe del Secretario General, la Subcomisión pidió y recibió la autorización del Consejo Económico y Social (decisión 1980/124, de 2 de mayo de 1980), para encomendar al Sr. L. M. Singhvi la preparación de un informe sobre la independencia e imparcialidad del poder judicial, los jurados y asesores y la independencia de los abogados. El Sr. Singhvi, en consecuencia, presentó un informe preliminar sobre el tema en 1980 (E/CN.4/Sub.2/L.731) e informes sobre la marcha de los trabajos relativos al tema en 1981 (E/CN.4/Sub.2/481 y Add.1), 1982 (E/CN.4/Sub.2/1982/23) y 1983 (E/CN.4/Sub.2/1983/16).

18. Sobre la base de los informes sucesivos del Sr. Singhvi, la Subcomisión aprobó la resolución 1984/11, en la que le pidió que presentara su informe definitivo a la Subcomisión en su 38º período de sesiones en 1985 y decidió examinarlo en ese período de sesiones con miras a elaborar un proyecto de conjunto de principios. Esa decisión de la Subcomisión y la labor ulterior del Sr. Singhvi sirvieron de catalizadores de las actividades de las personas y organizaciones no gubernamentales interesadas en todo el mundo que reforzaron y contribuyeron concretamente a la elaboración de un proyecto de conjunto de principios. En su informe definitivo (E/CN.4/Sub.2/1985/18 y Add.1 a 6), el Sr. Singhvi presentó un proyecto inicial de declaración sobre la independencia de la justicia ("el proyecto de declaración del Sr. Singhvi"). Además de su propio proyecto, el Sr. Singhvi adjuntó al informe los proyectos de principios sobre la independencia de la abogacía (formulados por una reunión de abogados procedentes de todo el mundo celebrada en Noto (Italia), del 10 al 14 de mayo de 1982 en la que el Relator Especial tuvo el honor de participar y a la que aportó su contribución) y la Declaración Universal sobre la Independencia de la Justicia (aprobada por una reunión de juristas eminentes en Montreal (Canadá), el 10 de junio de 1983).

19. Con arreglo a la decisión 1985/107 de la Subcomisión, el informe definitivo del Sr. Singhvi se distribuyó a los miembros de la Subcomisión solicitándoles sus observaciones, después de lo cual se pidió al Sr. Singhvi que volviera a presentar un informe a la Subcomisión en su 39º período de sesiones. En el documento E/CN.4/Sub.2/1987/17 figura una recopilación de observaciones presentadas por los miembros de la Subcomisión.

20. Teniendo en cuenta las observaciones que había recibido de los miembros de la Subcomisión y también de los Estados Miembros (tras la distribución del proyecto de conformidad con la resolución 1987/23 de la Subcomisión), el Sr. Singhvi presentó a la Subcomisión en su 40º período de sesiones un informe que reflejaba esas observaciones y sugerencias sobre el proyecto de declaración (E/CN.4/Sub.2/1988/20), junto con una versión revisada del proyecto de declaración (E/CN.4/Sub.2/1988/20/Add.1 y Add.1/Corr.1). Para ese entonces la comunidad internacional ya había elaborado normas claras específicamente relacionadas con la judicatura: el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, reunido en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, había adoptado los Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura (A/CONF.121/22, cap. I, sec. D.2), que la Asamblea General de las Naciones Unidas hizo suyos en sus resoluciones 40/32 de 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985. Al mismo tiempo, se estaba examinando un proyecto de principios básicos sobre la función de los abogados bajo los auspicios de las Naciones Unidas, sobre la base de un documento de trabajo preparado por la Secretaría de la Oficina de las Naciones Unidas en Viena -al parecer sin hacer referencia al proyecto de declaración preparado por el Sr. Singhvi (véase E/CN.4/Sub.2/1988/20, párr. 59). Esas actividades estrechamente relacionadas de las Naciones Unidas fueron útiles al Sr. Singhvi en la preparación del proyecto de declaración revisado.

21. En su resolución 1988/25, la Subcomisión expresó su aprecio y reconocimiento al Relator Especial, Sr. Singhvi, por la permanente y valiosa contribución que había hecho a la doctrina jurídica relativa a la independencia de la justicia, requisito primordial para proceder a la promoción y protección de los derechos humanos, y decidió remitir el proyecto de declaración del Sr. Singhvi a la Comisión de Derechos Humanos para ulterior examen con el título "Proyecto de declaración sobre la independencia e imparcialidad del poder judicial, los jurados y los asesores y la independencia de los abogados". También decidió examinar el proyecto de declaración como tema específico del programa de su 41º período de sesiones.

22. En su 45º período de sesiones, la Comisión de Derechos Humanos, mediante su resolución 1989/32, invitó a los gobiernos a que, al aplicar los Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura, tuvieran presentes los principios enunciados en el proyecto de declaración del Sr. Singhvi. La Comisión también acogió con beneplácito la decisión de la Subcomisión de considerar un tema del programa sobre el proyecto de declaración en su 41º período de sesiones y pidió que la Subcomisión, con arreglo al mismo tema del programa, considerara medios eficaces de supervisar la aplicación de los Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura y la protección de los abogados en ejercicio.

23. En su resolución 1989/22 aprobada en el 41º período de sesiones, la Subcomisión respondió a la mencionada petición de la Comisión e invitó al Sr. Louis Joinet a preparar un documento de trabajo sobre los medios de vigilar la aplicación de las normas pertinentes. En su resolución 1990/33 la Comisión de Derechos Humanos hizo suya la resolución 1989/22 de la Subcomisión y recomendó que el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente considerara como cuestión de prioridad el proyecto de principios básicos sobre la función de los abogados preparado por el Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia, con miras a su aprobación. Reunido en La Habana del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990, el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente efectivamente aprobó los principios mencionados, junto con las Directrices sobre la función de los fiscales.

24. De acuerdo con su mandato, el Sr. Joinet presentó un documento de trabajo a la Subcomisión en su 42º período de sesiones (E/CN.4/Sub.2/1990/35) en el que describió las actividades realizadas por las Naciones Unidas en aquel momento en materia de normas de presentación de informes, clasificó las violaciones de las normas internacionales relativas a la independencia e imparcialidad del poder judicial y a la independencia de la abogacía, estudió experiencias positivas en la protección de la independencia de los jueces y abogados llegó a algunas conclusiones. En el mismo documento de trabajo el Sr. Joinet recomendó que la Subcomisión solicitara a uno de sus miembros que preparara un informe en el que: a) llevara a cabo un estudio global de todo el sistema de los servicios de asesoramiento y programas de asistencia de las Naciones Unidas en lo que respectaba al tema y b) señalara a la atención de la Subcomisión los casos en que las medidas legislativas o prácticas hubieran servido para consolidar la independencia e imparcialidad del poder judicial y la independencia de la abogacía o, por el contrario, los casos que hubieran constituido violaciones de esas normas (E/CN.4/Sub.2/1990/35, párr. 76).

25. Tras examinar el documento de trabajo presentado por el Sr. Joinet, la Subcomisión decidió, en su resolución 1990/23, encargar al Sr. Joinet la preparación del informe que había recomendado. En su resolución 1991/39 la Comisión hizo suya esa decisión.

26. Mientras tanto, proseguían las actividades normativas en relación con las funciones de los abogados y los fiscales: tanto los Principios Básicos sobre la Función de los Abogados como las Directrices sobre la Función de los Fiscales fueron aprobados por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente celebrado en La Habana del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990; los dos instrumentos fueron aprobados posteriormente por la Asamblea General en sus resoluciones 45/121 de 14 de diciembre de 1990 y 45/166 de 18 de diciembre de 1990.

27. El año siguiente el Sr. Joinet presentó un informe global a la Subcomisión en su 43º período de sesiones (E/CN.4/Sub.2/1991/30). En ese informe el Sr. Joinet estudió los servicios de asesoramiento y asistencia técnica prestados por las Naciones Unidas en materia de derechos humanos y

otras esferas conexas, así como las medidas y prácticas que habían reforzado o por el contrario debilitado las garantías de independencia y protección; expuso conclusiones y formuló recomendaciones prácticas. Aunque amplio, desde el punto de vista de los temas abordados, el informe, según lo reconoció el Sr. Joinet, no era exhaustivo. En relación con las medidas y prácticas que habían reforzado o debilitado la independencia del poder judicial y la protección de los abogados, el Sr. Joinet no tenía "otra pretensión que ilustrar, en el plano del método, lo que podría ser un informe sobre este tema, a la luz de las normas internacionales"

(E/CN.4/Sub.2/1991/30, párr. 301). Efectivamente, en su informe el Sr. Joinet dio prioridad al tema de los servicios de asesoramiento y la asistencia técnica y sólo abordó en parte "los principales obstáculos (en especial las presiones físicas)", porque "las informaciones recibidas o recogidas... [eran] demasiado abundantes para tratarlas en un solo informe" (párr. 302). En consecuencia, el Sr. Joinet formuló recomendaciones detalladas con respecto a los servicios de asesoramiento y la asistencia técnica pero, en cuanto a las medidas y prácticas que habían reforzado o debilitado la independencia del poder judicial y la protección de los abogados, recomendó la renovación de esa parte de su mandato para poder brindar a la Subcomisión la información más completa que fuera posible (párr. 312).

28. En su resolución 1991/35, de 29 de agosto de 1991, la Subcomisión decidió encargar al Sr. Joinet que preparara otro informe para dar a conocer a la Subcomisión las prácticas y medidas que habían reforzado o debilitado la independencia del poder judicial y de la profesión jurídica en relación con las normas de las Naciones Unidas. La Comisión de Derechos Humanos hizo suya la decisión de la Subcomisión en su resolución 1992/33.

29. En su 44º período de sesiones, la Subcomisión examinó el nuevo informe del Sr. Joinet (E/CN.4/Sub.2/1992/25 y Add.1), en el que éste informó sobre las medidas positivas y prácticas encaminadas a reforzar las garantías de independencia y de protección y citó casos de medidas y prácticas que habían debilitado esas garantías. El Sr. Joinet dividió esos casos en medidas y prácticas que habían constituido "presiones" a los jueces y a los abogados; que se habían aplicado en períodos de estado de excepción o en la administración de la justicia militar; que habían debilitado la aplicación de las garantías estatutarias y la duración del mandato de los jueces; que habían debilitado la aplicación de las garantías de asistencia letrada o de las vinculadas con el ejercicio de la profesión; y las que debilitaban la aplicación de las garantías en materia de libertad de expresión y de asociación de los abogados. Tras examinar el informe, la Subcomisión, en su resolución 1992/38, de 28 de agosto de 1992, decidió encomendar al Sr. Joinet la preparación de un informe definitivo que, además de señalar a la atención de la Subcomisión nueva información sobre las prácticas o medidas que hubieran contribuido a consolidar o socavar la independencia de la judicatura y la protección de los abogados en ejercicio tal como se determinaba en las normas de las Naciones Unidas, permitiera al Sr. Joinet: formular recomendaciones específicas acerca de la independencia de la judicatura y la protección de los abogados en ejercicio para que se tuvieran en cuenta en los servicios de asesoramiento y los programas de asistencia técnica de las

Naciones Unidas (complementando sus recomendaciones anteriores); examinar la manera de intensificar la cooperación y evitar superposiciones y duplicaciones entre la labor de la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal y la de la Subcomisión; y desarrollar las recomendaciones contenidas en su informe de 1992. Posteriormente, la Comisión de Derechos Humanos hizo suya la resolución 1992/38 de la Subcomisión en la resolución 1993/44, de 5 de marzo de 1993, aprobada durante su 49º período de sesiones.

30. En su informe definitivo a la Subcomisión (E/CN.4/Sub.2/1993/25), en el que informó acerca de lo que calificaba "medidas y prácticas positivas o negativas relativas a las garantías de independencia, imparcialidad y protección", el Sr. Joinet proporcionó: una actualización de las actividades pertinentes del programa de servicios de asesoramiento y asistencia técnica de las Naciones Unidas; un resumen de la elaboración de normas tanto a nivel universal como regional; y una actualización de su estudio de las medidas y prácticas positivas y negativas adoptadas por los gobiernos dentro de su jurisdicción interna. En relación con las "medidas y prácticas negativas", el Sr. Joinet abordó los atentados de hecho y los atentados de derecho, bajo los siguientes títulos: "violencia, amenazas físicas y acoso"; "atentados contra la información objetiva e imparcial"; "instauración de estados o jurisdicciones de excepción"; "debilitamiento del estatuto profesional o jurisdiccional" y "violaciones de las libertades fundamentales".

El Sr. Joinet concluyó su informe sugiriendo que se fortaleciera la cooperación entre el programa de derechos humanos de las Naciones Unidas y el programa de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal y recomendando que se creara un mecanismo de control. Concretamente, recomendó la creación de un mecanismo especial que pudiera examinar el "excesivo número de atentados que se siguen cometiendo y de los que en el presente informe sólo se han mencionados los más sintomáticos" (E/CN.4/Sub.2/1993/25, cap. II, párr. 10); "que merezca la cooperación de los gobiernos" (E/CN.4/Sub.2/1993/25, cap. II, párr. 11) con miras a abordar cuestiones o situaciones pertinentes; "paliar la insuficiente participación de las organizaciones profesionales de magistrados y abogados en una cuestión que, por lo demás, les interesa directamente" (ibíd.) -e interesa además a la sociedad en general, añadiría el Relator Especial; y "comprender el estudio de nuevas esferas, que por su importancia e intensidad, aspectos ya de por sí delicados, es probable que pasen a ser prioritarias: la justicia y los medios de comunicación, la justicia y la razón de Estado, la justicia y la situación de excepción, la justicia y la lucha contra el terrorismo, etc." (ibíd.).

31. Sobre la base de los distintos estudios e informes preparados con arreglo a los mandatos de la Subcomisión durante más de un decenio y teniendo en cuenta especialmente el informe definitivo del Sr. Joinet (E/CN.4/Sub.2/1993/25 y Add.1), la Subcomisión recomendó, en su resolución 1993/39, de 26 de agosto de 1993, la creación de "un mecanismo de control encargado de seguir la cuestión de la independencia e imparcialidad del poder judicial especialmente en lo que respecta a los magistrados y los abogados y al personal y los auxiliares de justicia, así como a la naturaleza de los problemas que puedan menoscabar esta independencia e imparcialidad".

La Comisión de Derechos Humanos, en su resolución 1994/41, de 4 de marzo de 1994, hizo suya la recomendación de la Subcomisión y rogó al Presidente de la Comisión que nombrara un relator especial. La parte esencial de la resolución 1994/41 de la Comisión, aprobada por el Consejo Económico y Social en su decisión 1994/251, se expone en los párrafos 1 a 3 supra.

C. Marco jurídico

32. El Relator Especial señala que los requisitos de independencia e imparcialidad de la justicia son universales y se basan tanto en el derecho natural como en el positivo. En el plano internacional las fuentes de este último derecho radican en los compromisos convencionales, las obligaciones consuetudinarias y los principios generales del derecho.

33. El Relator Especial se propone redactar un tratado para establecer el fundamento y el contenido del derecho aplicable. De hecho, en cada caso, la combinación específica de las normas aplicables resultará de las obligaciones convencionales que vinculen al Estado interesado junto con las obligaciones consuetudinarias y los principios generales del derecho, igualmente vinculantes. No obstante, en esta sección de su informe el Relator Especial desea aclarar los elementos básicos a que se referirá al evaluar la forma en que un Estado cumple sus obligaciones.

34. En relación con los principios fundamentales de la independencia y la imparcialidad de la justicia, que para el Relator Especial son "principios generales de derecho reconocidos por las naciones civilizadas" en el sentido del inciso c) del párrafo 1 del Artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, el Relator Especial no puede dejar de citar los siguientes pasajes del lúcido informe final presentado a la Subcomisión por el Sr. Singhvi en 1985 (E/CN.4/Sub.2/1985/18 y Add.1 a 6):

"75. El análisis histórico y los perfiles contemporáneos de las funciones judiciales y la maquinaria de la justicia demuestran que en todo el mundo se reconoce el papel específico del poder judicial. Los principios de imparcialidad e independencia constituyen en todos los Estados los rasgos distintivos del fundamento y la legitimidad de la función judicial. Los conceptos de imparcialidad e independencia del poder judicial postulan tanto atributos individuales como condiciones institucionales. No son meras ideas, vagas y nebulosas, sino conceptos bastante precisos del derecho interno e internacional. Su inexistencia conduce a la denegación de justicia y resta credibilidad al proceso judicial. Debe señalarse que la imparcialidad e independencia del poder judicial no son tanto privilegios del poder judicial como derechos humanos de los destinatarios de la justicia.

76. Los jueces deben ser imparciales e independientes y estar libres de toda restricción, influencia, incentivo, presión, amenaza o injerencia, directas o indirectas. Deben ser también concienzudos, equilibrados, valerosos, objetivos, comprensivos, humanitarios y cultos, pues estas cualidades son condiciones esenciales de un proceso justo y un juicio certero y digno de confianza...

...

79. La noción de imparcialidad es en cierto modo distinta de la de independencia. Imparcialidad quiere decir estar libre de prevenciones, de prejuicios y de partidismos; significa no favorecer a uno más que a otro; entraña objetividad y excluye todo afecto o enemistad. Ser imparcial como juez equivale a equilibrar la balanza y decidir sin temor ni favoritismo para obrar rectamente...

...

81. ... Los deberes del jurado y el asesor y los del abogado son muy distintos, pero su independencia requiere igualmente que no haya injerencias del poder ejecutivo o legislativo, e incluso del judicial, así como de otras entidades, para cumplir sin temor y a conciencia los deberes que les impone el ejercicio de sus funciones... Los jurados y los asesores, igual que los jueces, tienen la obligación de ser imparciales e independientes. No se puede pedir, sin embargo, que un abogado sea imparcial en la forma en que deben serlo los jueces, jurados o asesores, pero sí tiene que estar libre de toda presión o intromisión exterior. Su deber es representar a sus clientes y a los asuntos de éstos, defendiendo sus derechos e intereses legítimos, y en el ejercicio de ese deber tiene que ser independiente para que los litigantes puedan confiar en los abogados que les representan y para que los abogados, como clase, tengan la capacidad de resistir presiones e injerencias."

35. El Sr. Singhvi demostró más adelante en su informe que los principios de independencia e imparcialidad judiciales están incorporados en los distintos ordenamientos jurídicos del mundo, en instrumentos constitucionales y legislativos corroborados por una práctica abrumadora. En este sentido, el Sr. Singhvi quiso señalar que "existe efectivamente un perfil mundial coherente de la independencia judicial que no es mera retórica" (E/CN.4/Sub.2/1985/18/Add.1, párr. 104). El Relator Especial comparte plenamente la observación del Sr. Singhvi y opina que la práctica general de administrar justicia en forma independiente e imparcial es aceptada por los Estados como una cuestión de derecho, por lo que constituye una costumbre internacional en el sentido del apartado b) del párrafo 1 del Artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.

36. Si bien las obligaciones fundamentales y sus elementos esenciales pueden basarse en la costumbre internacional y los principios generales del derecho reconocidos por las naciones civilizadas, la especificidad de esas obligaciones se ha sistematizado en alguna medida en diversos instrumentos internacionales, tanto en el plano mundial como regional. Aunque no está facultado para supervisar el modo en que los Estados cumplen sus obligaciones regionales, el Relator Especial señala que en varios de esos instrumentos se reiteran y refuerzan las obligaciones internacionales. En el plano mundial el Relator Especial señala particularmente las disposiciones de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, los Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura de 1985, los Principios Básicos sobre la Función de los Abogados de 1990 y las Directrices sobre la Función

de los Fiscales de 1990. Con respecto a estos instrumentos, cabe señalar que los textos fueron elaborados por organismos de las Naciones Unidas y plenamente respaldados por la Asamblea General.

37. En cuanto a las obligaciones convencionales, el Relator Especial señala en primer lugar las obligaciones previstas en la Carta de las Naciones Unidas. En el preámbulo, el párrafo 3 del Artículo 1 y el apartado c) del Artículo 55, la Carta se refiere específicamente al imperativo del respeto universal de los derechos humanos. En el preámbulo también se declara la decisión de "crear condiciones bajo las cuales puedan mantenerse la justicia y el respeto a las obligaciones emanadas de los tratados y de otras fuentes del derecho internacional". Al respecto el Relator Especial señala que el concepto general de la "justicia" formulado en la Carta y de la labor de las Naciones Unidas llevan implícito el respeto de los derechos humanos y tiene como condiciones intrínsecas la independencia y la imparcialidad judiciales y la protección de los demás derechos humanos.

38. El Relator Especial señala que la especificación ulterior de las obligaciones convencionales de la Carta entrañó la elaboración de la Declaración Universal de Derechos Humanos y los subsiguientes instrumentos de protección internacional de los derechos humanos. En general se puede afirmar que al menos los artículos de la Declaración Universal de Derechos Humanos que implican de por sí respeto de los derechos humanos proceden del compromiso convencional de los Estados Miembros de las Naciones Unidas consagrado en la Carta. El Relator Especial sostiene que ello se aplica a los artículos 7, 8, 10 y 11 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que disponen lo siguiente:

"Artículo 7

Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación.

Artículo 8

Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo, ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley.

Artículo 10

Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal.

Artículo 11

1. Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa.

2. Nadie será condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueron delictivos según el derecho nacional o internacional. Tampoco se impondrá pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito."

39. El Relator Especial señala que los requisitos de independencia e imparcialidad de la justicia están explícitamente formulados en el artículo 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y claramente implícitos en los artículos 7, 8 y 11. El Relator Especial señala asimismo que esta interpretación ha sido sostenida y reiterada por la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, la Comisión de Derechos Humanos y la Asamblea General mediante constantes referencias en el preámbulo de casi todas las resoluciones sobre el tema aprobadas por esos órganos.

40. Pasando a las obligaciones convencionales más específicas, el Relator Especial se refiere a los artículos 2, 14 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, que disponen lo siguiente:

"Artículo 2

1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

2. Cada Estado Parte se compromete a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del presente Pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter.

3. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a garantizar que:

a) Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales;

b) La autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquiera otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, y desarrollará las posibilidades de recurso judicial;

c) Las autoridades competentes cumplirán toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

...

Artículo 14

1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. La prensa y el público podrán ser excluidos de la totalidad o parte de los juicios por consideraciones de moral, orden público o seguridad nacional en una sociedad democrática, o cuando lo exija el interés de la vida privada de las partes o, en la medida estrictamente necesaria en opinión del tribunal, cuando por circunstancias especiales del asunto la publicidad pudiera perjudicar a los intereses de la justicia; pero toda sentencia en materia penal o contenciosa será pública, excepto en los casos en que el interés de menores de edad exija lo contrario, o en las acusaciones referentes a pleitos matrimoniales o a la tutela de menores.

2. Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley.

3. Durante el proceso, toda persona acusada de un delito tendrá derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

a) A ser informada sin demora, en un idioma que comprenda y en forma detallada, de la naturaleza y causas de la acusación formulada contra ella;

b) A disponer del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa y a comunicarse con un defensor de su elección;

c) A ser juzgada sin dilaciones indebidas;

d) A hallarse presente en el proceso y a defenderse personalmente o ser asistida por un defensor de su elección; a ser informada, si no tuviera defensor, del derecho que le asiste a tenerlo, y, siempre que el interés de la justicia lo exija, a que se le nombre defensor de oficio, gratuitamente, si careciere de medios suficientes para pagarlo;

e) A interrogar o hacer interrogar a los testigos de cargo y a obtener la comparecencia de los testigos de descargo y que éstos sean interrogados en las mismas condiciones que los testigos de cargo;

f) A ser asistida gratuitamente por un intérprete, si no comprende o no habla el idioma empleado en el tribunal;

g) A no ser obligada a declarar contra sí misma ni a confesarse culpable.

4. En el procedimiento aplicable a los menores de edad a efectos penales se tendrá en cuenta esta circunstancia y la importancia de estimular su readaptación social.

5. Toda persona declarada culpable de un delito tendrá derecho a que el fallo condenatorio y la pena que se le haya impuesto sean sometidos a un tribunal superior, conforme a lo prescrito por la ley.

6. Cuando una sentencia condenatoria firme haya sido ulteriormente revocada, o el condenado haya sido indultado por haberse producido o descubierto un hecho plenamente probatorio de la comisión de un error judicial, la persona que haya sufrido una pena como resultado de tal sentencia deberá ser indemnizada, conforme a la ley, a menos que se demuestre que le es imputable en todo o en parte el no haberse revelado oportunamente el hecho desconocido.

7. Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un delito por el cual haya sido ya condenado o absuelto por una sentencia firme de acuerdo con la ley y el procedimiento penal de cada país.

...

Artículo 26

Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social."

41. El Relator Especial señala que los requisitos de independencia e imparcialidad de la justicia están explícitamente establecidos en el artículo 14 y claramente implícitos en los artículos 2 y 26. El Relator Especial señala asimismo que esta interpretación ha sido sostenida y reiterada por la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, la Comisión de Derechos Humanos y la Asamblea General mediante constantes referencias en el preámbulo de casi todas las resoluciones sobre el tema aprobadas por esos órganos.

42. El Relator Especial señala que los requisitos de independencia e imparcialidad del poder judicial, así como de la independencia de los abogados, necesarios para la aplicación de los artículos 2, 14 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, también son necesarios para el ejercicio y el disfrute efectivos de la mayoría de los demás derechos y libertades, especialmente en lo que atañe a las disposiciones que proscriben los actos arbitrarios y las que disponen la supervisión judicial. A ese respecto, son particularmente pertinentes los párrafos 1 y 2 del artículo 6 y el artículo 9 del Pacto:

"Artículo 6

1. El derecho a la vida es inherente a la persona humana. Este derecho estará protegido por la ley. Nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente.

2. En los países que no hayan abolido la pena capital sólo podrá imponerse la pena de muerte por los más graves delitos y de conformidad con leyes que estén en vigor en el momento de cometerse el delito y que no sean contrarias a las disposiciones del presente Pacto ni a la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio. Esta pena sólo podrá imponerse en cumplimiento de sentencia definitiva de un tribunal competente.

...

Artículo 9

1. Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias. Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta.

2. Toda persona detenida será informada, en el momento de su detención, de las razones de la misma, y notificada, sin demora, de la acusación formulada contra ella.

3. Toda persona detenida o presa a causa de una infracción penal será llevada sin demora ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales, y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad. La prisión preventiva de las personas que hayan de ser juzgadas no debe ser la regla general, pero su libertad podrá estar subordinada a garantías que aseguren la comparecencia del acusado en el acto del juicio, o en cualquier otro momento de las diligencias procesales y, en su caso, para la ejecución del fallo.

4. Toda persona que sea privada de libertad en virtud de detención o prisión tendrá derecho a recurrir ante un tribunal, a fin de que éste decida a la brevedad posible sobre la legalidad de su prisión y ordene su libertad si la prisión fuera ilegal.

5. Toda persona que haya sido ilegalmente detenida o presa, tendrá el derecho efectivo a obtener reparación."

43. Al interpretar todas las consecuencias que pueden tener las disposiciones del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y las de la Declaración Universal de Derechos Humanos que requieren la supervisión judicial o guardan relación con ésta, el Sr. Singhvi señaló que al elaborarse los instrumentos "los conceptos de la independencia y la imparcialidad no fueron analizados y elucidados. Estos vastos conceptos se tuvieron por axiomáticos y no suscitaron ninguna controversia" (E/CN.4/Sub.2/1985/18, párr. 28).

44. Con respecto a una interpretación más específica, el Comité de Derechos Humanos, establecido en virtud del artículo 28 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y actuando de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 4 del artículo 40, sostuvo, en su Observación General 13 de 1984, que la noción de "un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley" que figura en el párrafo 1 del artículo 14 del Pacto, plantea cuestiones relativas "a la manera en que se nombra a los jueces, las calificaciones exigidas para su nombramiento y la duración de su mandato; las condiciones que rigen su ascenso, traslado y cesación de funciones y la independencia efectiva del poder judicial con respecto al poder ejecutivo y al legislativo" (HRI/GEN/1/Rev.1, Observación General 13, párr. 3).

45. Al elaborar su jurisprudencia, el Comité de Derechos Humanos, como se expresa en sus dictámenes sobre las comunicaciones individuales recibidas de conformidad con el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ha sostenido, en relación con el párrafo 1 del artículo 14, que "el derecho a ser juzgado por un tribunal independiente e imparcial es un derecho absoluto que no puede ser objeto de excepción alguna" (Comunicación N° 263/1987, González del Río c. Perú, decisión de 20 de noviembre de 1992, CCPR/C/46/D/263/1987, párr. 5.2). Más específicamente, el Comité de Derechos Humanos ha sostenido lo siguiente:

"La imparcialidad del tribunal y la publicidad de las actuaciones son importantes aspectos del derecho a un juicio justo en el sentido del párrafo 1 del artículo 14. La "imparcialidad" del tribunal supone que los jueces no deben tener ideas preconcebidas en cuanto al asunto de que entienden y que no deben actuar de manera que promuevan los intereses de una de las partes. En los casos en que la ley estipula los motivos para recusar a un juez, corresponde al tribunal considerar ex officio esos motivos y reemplazar a los miembros del tribunal a los que se haya recusado. Normalmente, no se puede considerar que un juicio viciado por la participación de un juez que, conforme a los estatutos internos, debería haber sido recusado, no es un juicio justo o imparcial en el sentido del artículo 14." (Comunicación N° 387/1989, Karttunen c. Finlandia, decisión de 17 de noviembre de 1992, CCPR/C/46/D/387/1989, párr. 7.2).

46. En cuanto a otras obligaciones convencionales en materia de derechos humanos que requieren la independencia e imparcialidad de la judicatura, el

Relator Especial se refiere a las siguientes disposiciones: el apartado a) del artículo 5 y el artículo 6 de la Convención Internacional de 1965 sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; el apartado c) del artículo 2 y los párrafos 1 y 2 del artículo 15 de la Convención de 1979 sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer; el párrafo 1 del artículo 2 de la Convención de 1984 contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; y el párrafo 1 del artículo 9 y el párrafo 2 del artículo 12 de la Convención de 1989 sobre los Derechos del Niño. El Relator Especial considera que los requisitos de independencia e imparcialidad de la justicia están implícitos en las disposiciones mencionadas, y efectiva o muy estrechamente relacionados con la finalidad de esas disposiciones, que se reproducen a continuación:

"Convención Internacional sobre la Eliminación de
todas las Formas de Discriminación Racial"

Artículo 5

...

a) El derecho a la igualdad de tratamiento en los tribunales y todos los demás órganos que administran justicia;

...

Artículo 6

Los Estados partes asegurarán a todas las personas que se hallen bajo su jurisdicción, protección y recursos efectivos, ante los tribunales nacionales competentes y otras instituciones del Estado, contra todo acto de discriminación racial que, contraviniendo la presente Convención, viole sus derechos humanos y libertades fundamentales, así como el derecho a pedir a esos tribunales satisfacción o reparación justa y adecuada por todo daño de que puedan ser víctimas como consecuencias de tal discriminación.

Convención sobre la eliminación de todas las formas
de discriminación contra la mujer

Artículo 2

...

c) Establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación;

...

Artículo 15

1. Los Estados Partes reconocerán a la mujer la igualdad con el hombre ante la ley.

2. Los Estados Partes reconocerán a la mujer, en materias civiles, una capacidad jurídica idéntica a la del hombre y las mismas oportunidades para el ejercicio de esa capacidad. En particular, le reconocerán a la mujer iguales derechos para firmar contratos y administrar bienes y le dispensarán un trato igual en todas las etapas del procedimiento en las cortes de justicia y los tribunales.

Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes

Artículo 2

1. Todo Estado Parte tomará medidas legislativas, administrativas, judiciales o de otra índole eficaces para impedir los actos de tortura en todo territorio que esté bajo su jurisdicción.

Convención sobre los Derechos del Niño

Artículo 9

1. Los Estados Partes velarán por que el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de éstos, excepto cuando, a reserva de revisión judicial, las autoridades competentes determinen, de conformidad con la ley y los procedimientos aplicables, que tal separación es necesaria en el interés superior del niño.

...

Artículo 12

1. Los Estados Partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño.

2. Con tal fin, se dará en particular al niño oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que afecte al niño, ya sea directamente o por medio de un representante o de un órgano apropiado, en consonancia con las normas de procedimiento de la ley nacional."

47. Si bien los órganos de supervisión establecidos con arreglo a las Convenciones mencionadas no se han pronunciado hasta la fecha sobre los requisitos implícitos de independencia e imparcialidad de la justicia,

mediante recomendaciones generales que están facultados a aprobar, el Relator Especial señala que, al menos, la jurisprudencia del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial ha confirmado el requisito de imparcialidad con respecto al apartado a) del artículo 5 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (véase la comunicación N° 3/1991, Narrainen c. Noruega, opinión de 24 de marzo de 1994, CERD/C/44/D/3/1991, párrs. 9.1 a 10). El Relator Especial considera que toda impugnación de las demás disposiciones mencionadas daría lugar a dictámenes u opiniones similares.

48. Igualmente importantes para las obligaciones convencionales que figuran en los instrumentos fundamentales de derechos humanos a que se ha hecho referencia son el artículo 16 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y el artículo 16 de la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954, que disponen lo siguiente:

"Convención sobre el Estatuto de los Refugiados

Artículo 16. Acceso a los tribunales

1. En el territorio de los Estados Contratantes, todo refugiado tendrá libre acceso a los tribunales de justicia.
2. En el Estado Contratante donde tenga su residencia habitual, todo refugiado recibirá el mismo trato que un nacional en cuanto al acceso a los tribunales, incluso la asistencia judicial y la exención de la cautio judicatum solvi.
3. En los Estados Contratantes distintos de aquel en que tenga su residencia habitual, y en cuanto a las cuestiones a que se refiere el párrafo 2, todo refugiado recibirá el mismo trato que un nacional del país en el cual tenga su residencia habitual.

Convención sobre el Estatuto de los Apátridas

Artículo 16. Acceso a los tribunales

1. En el territorio de los Estados Contratantes, todo apátrida tendrá libre acceso a los tribunales de justicia.
2. En el Estado Contratante donde tenga su residencia habitual, todo apátrida recibirá el mismo trato que un nacional en cuanto al acceso a los tribunales, incluso la asistencia social y la exención de la cautio judicatum solvi.
3. En los Estados Contratantes distintos de aquel en que tenga su residencia habitual, y en cuanto a las cuestiones a que se refiere el párrafo 2, todo apátrida recibirá el mismo trato que un nacional del país en el cual tenga su residencia habitual."

49. El Relator Especial señala que las referencias a los "tribunales" que figuran en el artículo 16 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados llevan implícitas las condiciones de independencia e imparcialidad. De hecho, en la medida que el Relator Especial lo ha podido determinar, ese carácter implícito parece haber sido tan evidente que nunca suscitó controversias en el proceso de elaboración, las notas interpretativas o las circulares de la División de Protección Internacional de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), en los pronunciamientos del Comité Ejecutivo del ACNUR o cualquier otro órgano similar, ni siquiera en los análisis de los comentarios ulteriores de los especialistas sobre la Convención. La elaboración, el análisis, la aplicación y el tratamiento por los especialistas del artículo 16 de la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas se caracterizaron por la misma falta de controversias o preocupaciones. La aparente falta de dudas quizás se deba a la lógica que sustenta las disposiciones, es decir, que la persona a quien se quiere proteger debe poder recurrir a una instancia que no esté sometida a los dictados o intereses del poder ejecutivo o legislativo y que también esté libre de otras influencias, es decir, que sea independiente e imparcial. Si no fuera así, el Relator Especial considera que las disposiciones perderían su razón de ser.

50. Volviendo a las disposiciones de los Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura, de los Principios Básicos sobre la Función de los Abogados y de las Directrices sobre la Función de los Fiscales, a que el Relator Especial se ha referido anteriormente y a las que otorga especial importancia por considerarlas la sistematización más precisa de las normas relativas a la independencia e imparcialidad de los jueces y a la independencia de los abogados, debe entenderse que esos instrumentos constituirán las principales referencias en el ejercicio del presente mandato.

51. Si bien puede decirse que el marco jurídico del mandato del Relator Especial es una combinación de diversas obligaciones surgidas a lo largo de los años de las distintas fuentes del derecho internacional, el Relator Especial también concede considerable importancia al párrafo 27 de la parte I de la Declaración y Programa de Acción de Viena (A/CONF.157/24), aprobados por unanimidad el 25 de junio de 1993 por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, que trata la cuestión de manera concisa y dice entre otras cosas:

"Cada Estado debe prever un marco de recursos eficaces para reparar las infracciones o violaciones de los derechos humanos. La administración de justicia, en particular los organismos encargados de hacer cumplir la ley y del enjuiciamiento así como un poder judicial y una abogacía independientes, en plena conformidad con las normas contenidas en los instrumentos internacionales de derechos humanos, son de importancia decisiva para la cabal realización de los derechos humanos sin discriminación alguna y resultan indispensables en los procesos de democratización y desarrollo sostenible..."

52. A pesar del contenido jurídico bastante desarrollado de los conceptos de independencia e imparcialidad de la justicia, así como del concepto más

amplio de la independencia de la abogacía, esos principios del derecho internacional siguen presentando algunas lagunas marginales, lo que explica la existencia de la tercera parte del mandato del Relator Especial, que guarda relación con las cuestiones de principio que es preciso aclarar o explicar más detalladamente y quizás normalizar.

D. Algunas cuestiones de especial importancia

53. Tal como se ha observado antes, el Relator Especial tiene el mandato "de estudiar, por su actualidad y por su importancia, y con miras a formular propuestas, algunas cuestiones de principio con el fin de proteger y afianzar la independencia del poder judicial y de la abogacía" (apartado c) del párrafo 3 de la resolución 1994/41 de la Comisión).

54. Al estudiar la labor realizada por la Subcomisión antes de que se aprobara su mandato, el Relator Especial observa que ya se han planteado varias cuestiones de principio, en particular en los informes del Sr. Joinet, quien sugirió concretamente que en virtud de un mecanismo de control como el que se ha establecido se podría conceder prioridad a las cuestiones siguientes: la justicia y los medios de comunicación, la justicia y la razón de Estado, la justicia y la situación de excepción, la justicia y la lucha contra el terrorismo (E/CN.4/Sub.2/1993/25, cap. II, párr. 11).

55. En realidad, como ya lo ha indicado el Relator Especial, algunas cuestiones no hay más que aclararlas. Por ejemplo, tal vez sería preciso aclarar (o quizás, más exactamente, reiterar) el principio de la división de poderes, base de los requisitos de la independencia e imparcialidad del poder judicial. El entendimiento y respeto del principio de la división de poderes es indispensable para un Estado democrático y, por lo tanto, esencial para los países en transición hacia la democracia -que hasta ahora se han solido caracterizar precisamente por la falta de una división de poderes. Así, el Relator Especial hará hincapié en la necesidad especial y urgente de observar el principio de la división de poderes y los requisitos de la independencia e imparcialidad del poder judicial, en especial en los países en transición hacia la democracia. Está convencido de que al hacerlo también se pondrá de manifiesto la valiosa contribución de la justicia independiente e imparcial al desarrollo nacional.

56. Otro caso en que quizá se precise una aclaración es la función de la revisión judicial, o su equivalente, de la constitucionalidad o legalidad de las decisiones ejecutivas, órdenes administrativas y medidas legislativas. Al comenzar a aplicar su mandato, el Relator Especial ya observó una interpretación bastante errónea por parte de las autoridades gubernamentales y hasta de los parlamentarios. La equivocación parece residir en que la revisión judicial consiste en sustituir las decisiones o acciones de las autoridades competentes en los órganos ejecutivo o legislativo por las opiniones de los jueces. Se escucha a menudo el siguiente argumento: "¿de qué modo los jueces, que no son más que nombrados, pueden desechar las decisiones de los representantes electos del pueblo y sustituirlas por sus propias decisiones?" Este error también tiende a llevar a los órganos ejecutivo o legislativo a tratar de limitar o incluso suspender el poder de

la revisión judicial, es decir, injerirse en la independencia judicial. Desde luego, la función de dicha revisión es únicamente la de velar por que los órganos ejecutivo y legislativo desempeñen sus responsabilidades conforme a la ley y que las determinaciones o acciones de estos órganos no excedan las facultades a ellos concedidas. El proceso del examen judicial sirve para contener los excesos ejecutivos y legislativos haciendo respetar el principio de derecho; por ningún concepto se trata de una sustitución. No obstante, debido al error por lo visto generalizado acerca del poder de la revisión judicial (tan fundamental para la protección del principio de derecho), el Relator Especial se esforzará por estudiar el problema, en especial en el contexto de los países que se encuentran en transición hacia la democracia.

57. Fuera de las cuestiones en que se podría precisar una aclaración, es evidente que habrá que seguir desarrollando los aspectos concretos de la aplicación de algunas normas en determinados contextos o situaciones, a la vez que será preciso que se desarrollen normas totalmente nuevas respecto de otras cuestiones de principio a fin de colmar las lagunas existentes. En cuanto a lo primero, hay que notar que el criterio de la "independencia" no siempre está garantizado en relación con los tribunales militares, tribunales revolucionarios o cortes especiales análogas. En estos casos, está en juego el alcance del criterio de la independencia y requiere una respuesta clara y adecuada en lo relativo a la aplicación de las normas en vigencia.

58. El carácter complejo del Estado moderno, junto con las auténticas amenazas que surgen indiscriminadamente contra sociedades enteras, plantea cuestiones de principio que bien podrían exigir normas adicionales en cuanto a la independencia y la imparcialidad del poder judicial y la independencia de la profesión jurídica. Sin embargo, hay que examinar a fondo los argumentos aducidos por el órgano ejecutivo para restringir la independencia judicial por la "razón de Estado" (por ejemplo, la seguridad nacional) y habrá que fijar claros límites a las restricciones. El Relator Especial está convencido de que se pueden encontrar soluciones creativas para superar, por ejemplo, los problemas de los documentos de carácter delicado que el órgano ejecutivo podría tratar de ocultar a la judicatura. Para evitar lo que el Sr. Joinet ha considerado "un uso quizás excesivo de las prerrogativas de las autoridades" (E/CN.4/Sub.2/1993/25, párr. 116), habrá que comenzar a estudiar el problema.

59. Otra cuestión de considerable preocupación para el Relator Especial se plantea en relación con los estados de excepción. Un comentarista ha observado con concisión que "la castración de la judicatura y el hostigamiento de los abogados defensores no son infrecuentes en un estado de excepción" (Chowdhury, Subrata Roy, Rule of Law in a State of Emergency, Pinter Publishers, Londres, 1989, pág. 130). Efectivamente, tras la promulgación de decretos que instituyen estados de excepción a menudo se produce la destitución en masa de magistrados, la creación de tribunales especiales y la restricción o suspensión de la función de la revisión judicial. Durante años, en muchas organizaciones y foros, por ejemplo, la Comisión Internacional de Juristas y su Centro para la Independencia de Jueces y Abogados, la Asociación de Derecho Internacional y la Subcomisión de

Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, se ha manifestado inquietud ante tales asuntos y no cabe duda de que hay que encontrarles una solución. A este respecto, el Relator Especial toma nota del párrafo 9 de las "Directrices para la elaboración de disposiciones legislativas relativas a los estados de excepción" (titulado "Efectos del estado de excepción en la judicatura", que tiene por objeto proteger, entre otras cosas, la crítica función del examen judicial), que figuran en el anexo del cuarto informe anual y la lista de Estados que desde el 1º de enero de 1985 han proclamado, prorrogado o suspendido el estado de excepción, presentados a la Subcomisión por el Sr. Leandro Despouy, Relator Especial nombrado en cumplimiento de la resolución 1985/37 del Consejo Económico y Social (E/CN.4/Sub.2/1991/28).

60. El azote del terrorismo también ha dado lugar a medidas para refrenarlo que a menudo plantean problemas para la independencia del poder judicial o de la profesión jurídica. Al igual que en el caso de los estados de excepción, un aspecto de esas medidas ha sido la creación de tribunales especiales. En algunos países, las exigencias procesales de las medidas constituyen una clara injerencia en la relación entre abogado y cliente, por ejemplo, una intromisión en el carácter confidencial de la misma. Otras medidas, como el ardid cada vez más utilizado de encapuchar a los jueces para protegerlos de las represalias, plantean cuestiones más amplias acerca del procedimiento judicial establecido que podrían guardar relación con los conceptos de independencia e imparcialidad del órgano judicial. Podría ser preciso fijar normas en este sentido.

61. Otra causa de más y más preocupación es la relación entre los medios de comunicación y la judicatura. En esta época de rápido desarrollo de las tecnologías de la comunicación, a veces ha resultado difícil alcanzar el equilibrio entre la igualmente importante libertad de expresión (y el correspondiente derecho a la información), por un lado, y las exigencias de un juicio justo (con una judicatura independiente e imparcial), por el otro. Por supuesto, hay que proteger a los jueces (y/o jurados) contra una presión que implantaría o produciría parcialidad, o incluso podría dar la impresión de parcialidad, en detrimento del principio de derecho en un caso concreto o en general. Al mismo tiempo, hay que tener sumo cuidado de no restringir innecesariamente la libertad de expresión. Hay que examinar la cuestión, hay que procurar un equilibrio justo entre estos dos derechos encontrados e igualmente importantes y tal vez haya que elaborar nuevas normas de protección a este respecto.

62. En cuanto a los puntos mencionados, el Relator Especial sólo ha tratado de determinar algunas cuestiones de principio a las que concede especial importancia. Con la colaboración de los gobiernos interesados, organizaciones intergubernamentales, organizaciones no gubernamentales y particulares, espera poder hacer un aporte constructivo a la elaboración de nuevas normas para la independencia e imparcialidad de la judicatura y la independencia de la profesión jurídica.

II. METODOS DE TRABAJO

A. Introducción

63. Al revisar la labor que ha conducido a la creación de su mandato, como consecuencia de su propia experiencia inicial, el Relator Especial quiere hacer la observación preliminar de que su mandato se aplica a un amplio conjunto de funcionarios judiciales, tal como lo indica su largo título. En consecuencia, el Relator Especial tratará las cuestiones que afectan a los funcionarios judiciales comprendidos en su mandato. Sin embargo, también toma nota de la experiencia del Sr. Joinet que le llevó a observar que, en relación con la profesión jurídica en sentido más lato, "al parecer sólo las profesiones de magistrado y abogado corren riesgos graves" (inciso e) del apartado 2 del párrafo 6 del documento E/CN.4/Sub.2/1992/25/Add.1). Como consecuencia práctica, ello significa que el Relator Especial tratará cuestiones que afectan principalmente a los jueces y abogados, independientemente de su función oficial en el poder judicial.

64. En cuanto a las definiciones, el Relator Especial tratará todos los casos, situaciones y asuntos relativos al desempeño de las funciones de los magistrados (en los tribunales superiores o inferiores o en los tribunales especiales creados por ley), jurados, asesores y abogados, ya se trate de profesionales o legos en la materia, independientemente de que sus funciones o nombramiento sean normales o extraordinarios, y sin tener en cuenta sus calificaciones oficiales ni la jurisdicción a ellos reconocida.

65. Al concebir métodos de trabajo para aplicarlo, el Relator Especial sabe que su mandato fue establecido en respuesta a problemas concretos y prácticos. En muchos países, los jueces y abogados son objeto de represalias por desempeñar sus funciones profesionales. La injerencia va desde las sanciones profesionales y la destitución hasta la detención y prisión arbitrarias y ataques a la persona, incluyendo asesinatos y desapariciones. Fuera de la injerencia que afecta a un juez o un abogado, ha habido muchos casos en que los órganos ejecutivo o legislativo han suspendido algunas funciones del órgano judicial o, en ciertos casos, han dictado leyes que las anulaban del todo, es decir, se ha producido una intromisión en las estructuras e instituciones de administración de la justicia, incluso los colegios de abogados. El Relator Especial considera que realmente se puede asegurar la independencia e imparcialidad del órgano judicial si el Estado tiene un mecanismo bien establecido, independiente de los poderes ejecutivo y legislativo, que esté encargado del nombramiento, ascenso, traslado y cesación de funciones de los jueces (como se afirmó en la Observación General 13 del Comité de Derechos Humanos). Además, la independencia financiera respecto de los órganos ejecutivo y legislativo es fundamental para la independencia e imparcialidad del sistema de justicia. Por consiguiente, el Relator Especial investigará si tales mecanismos existen en los Estados Miembros de las Naciones Unidas.

66. El propósito de este capítulo es resumir el modo en que el Relator Especial tiene la intención de aplicar cada aspecto de su mandato. La tarea fundamental se ha expuesto en el párrafo 3 de la resolución 1994/41 de la

Comisión. Para realizar las tareas comprendidas en el mandato se requieren: i) métodos justos y seguros de investigación de las denuncias; ii) métodos seguros para evaluar el progreso alcanzado en la protección y el afianzamiento de la independencia del poder judicial, así como métodos seguros para determinar las necesidades específicas a fin de formular recomendaciones apropiadas y concretas que conduzcan a un verdadero mejoramiento; y iii) métodos para determinar y examinar asuntos de principio relativos a la independencia e imparcialidad del órgano judicial y la independencia de la profesión jurídica.

67. Como norma general, el Relator Especial estará disponible del modo más amplio que le sea posible. Tratará de establecer contacto directo con los gobiernos, autoridades nacionales pertinentes, organizaciones intergubernamentales, organizaciones e instituciones profesionales pertinentes, otras organizaciones no gubernamentales internacionales y nacionales interesadas, instituciones académicas y particulares, y ya ha adoptado medidas en este sentido.

68. Como una segunda norma general, en su enfoque, el Relator Especial hará hincapié en la prevención de violaciones. Por lo tanto, el Relator Especial fomentará la difusión de las normas pertinentes y dará una pronta respuesta cuando sea informado de posibles amenazas a la independencia de la judicatura y de la profesión jurídica.

69. El Relator Especial quiere manifestar su intención de cooperar plenamente con otros mecanismo temáticos, por ejemplo por medio de consultas periódicas, estudios conjuntos y misiones conjuntas cuando corresponda, como se recomienda en la Declaración conjunta de los expertos independientes encargados de los procedimientos especiales para la protección de los derechos humanos (A/CONF.157/9) y en el informe sobre la reunión de expertos independientes encargados de los procedimientos especiales celebrada en Ginebra del 30 de mayo al 1º de junio de 1994 (E/CN.4/1995/5).

B. Cuestiones relacionadas con las presuntas violaciones

70. En el apartado a) del párrafo 3 de la resolución 1994/41 de la Comisión se crea un mandato acorde con otros procedimientos temáticos especiales. Así pues, en su metodología el Relator Especial aprovechará la experiencia adquirida por los diversos mecanismos temáticos y, en gran medida, seguirá la práctica común establecida. En particular, toma nota de los métodos de trabajo utilizados por el Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias (E/CN.4/1994/7, párrs. 13 a 67) y el Relator Especial sobre la cuestión de la tortura (E/CN.4/1994/31, párrs. 5 a 23).

71. El mandato del Relator Especial abarca una gran variedad de cuestiones relativas a la protección de la independencia de la judicatura y de la profesión jurídica. Puesto que la intromisión en la independencia del órgano judicial puede afectar tanto a particulares como a instituciones o al propio órgano como tal, el Relator Especial tendrá que examinar situaciones generales, así como incidentes concretos y casos particulares.

72. En cuanto a la profesión jurídica, el Relator Especial sabe que, a veces, los gobiernos consideran la función de los abogados y sus respectivos colegios de apoyar los derechos humanos y las libertades fundamentales, como se menciona en el párrafo 14 de los Principios Básicos sobre la Función de los Abogados, como una intromisión en política. El Relator Especial velará por la protección de esta importante función de los abogados de procurar apoyar esos derechos y libertades y tratará de hacer rendir cuentas a los gobiernos transgresores; tiene noticias de casos en que los abogados han sido detenidos arbitrariamente sin un proceso y de algunos casos en que su práctica del derecho ha estado sometida a sanciones económicas. Sin embargo, el Relator Especial también velará por examinar a fondo situaciones en que los abogados podrían estar utilizando sus colegios para permitirse participar en política partidista, comprometiendo así la independencia de la profesión jurídica. Al respecto, el Relator Especial tratará de distinguir el empeño de proteger los derechos humanos con connotaciones políticas de la dedicación a la política como tal.

73. Se procurará establecer en todos los casos un contacto directo con las presuntas víctimas y/o sus representantes. También se procurará obtener información corroborativa o suplementaria de otras fuentes que no sean las presuntas víctimas o sus representantes.

74. Cuando la información recibida por el Relator Especial sea verosímil a primera vista, éste transmitirá la denuncia, normalmente por carta, al gobierno de que se trate a fin de obtener una respuesta.

75. El Relator Especial determinará la credibilidad de la fuente de la denuncia en cuanto a: grado de detalles dado por la presunta víctima sobre su persona y el suceso o injerencia denunciados; fuentes corroborativas; razonamiento lógico; leyes en vigencia en el Estado de que se trate.

76. En raros casos de denuncias particularmente graves de violaciones, por ejemplo, amenazas a la vida de la presunta víctima, el Relator Especial enviará un llamamiento urgente al gobierno interesado. Al utilizar este método, seguirá los procedimientos establecidos para otros mecanismos temáticos.

77. Ya por carta, ya por cablegrama a título de llamamiento urgente, se esperará que el gobierno en cuestión responda de modo expeditivo a la solicitud de información o aclaración del Relator Especial. A este respecto, el Relator Especial hace referencia a la resolución 1993/47 de la Comisión, en que se alienta a los gobiernos a responder de ese modo.

78. Teniendo debidamente en cuenta la necesidad de contar con información segura antes de pedir respuestas a los gobiernos interesados, el Relator Especial tratará de proceder con el espíritu preventivo con que ejecutará todo su mandato. De ese modo, espera evitar intromisiones o atentados más graves. Por ejemplo, de observar en alguna parte del mundo una tendencia hacia la restricción de la independencia del poder judicial o de la profesión jurídica -por ejemplo, en el examen de posibles medidas legislativas- de inmediato, el Relator Especial intentará poner a los encargados de tomar

decisiones al tanto de las normas internacionales pertinentes. Para ello tal vez sea preciso realizar una actividad directa a nivel local a fin de llamar la atención de las autoridades correspondientes hacia las normas concretas antes de que se apruebe la legislación u ocurran otras violaciones.

79. En las situaciones que lo exijan, el Relator Especial efectuará visitas sobre el terreno para entender mejor las situaciones particulares y facilitar el contacto personal con las partes correspondientes, en especial las autoridades gubernamentales.

80. Cuando el Relator Especial considere poco satisfactorias las respuestas recibidas de los gobiernos, pedirá más información a la fuente/víctima y al gobierno. Las respuestas oficiales que sigan siendo insatisfactorias serán mencionadas en los informes subsiguientes del Relator Especial a la Comisión de Derechos Humanos. El Relator Especial también seguirá ocupándose de los casos y las situaciones hasta que se reciba una respuesta satisfactoria. Se estimará que las respuestas gubernamentales satisfactorias han "aclarado" las denuncias y, normalmente, tales casos no figurarán en los informes del Relator Especial.

81. En cuanto al concepto de respuesta "satisfactoria" de un gobierno interesado, el Relator Especial quiere dejar sentado que en ella se deberá demostrar el respeto a la independencia de la judicatura y de la profesión jurídica en la práctica. El Relator Especial no quedará satisfecho con meras declaraciones de principio sacadas de la Constitución del Estado de que se trate, sino que pedirá más información sobre el modo práctico en que se aplican esos principios para alcanzar la independencia e imparcialidad del órgano judicial y la independencia de la profesión jurídica.

82. Al adoptar los métodos descritos en los casos o situaciones resultantes en virtud de lo dispuesto en el apartado a) del párrafo 3 de la resolución 1994/41 de la Comisión, el Relator Especial toma nota de que el Sr. Joinet encontró y describió las dificultades de esforzarse por examinar las denuncias y las respuestas de los gobiernos a esas denuncias por medio de los procedimientos normales, a causa del mucho tiempo que se necesita para la traducción y la transmisión de información y comunicaciones generales entre las fuentes, el Relator Especial, el Centro de Derechos Humanos y los gobiernos del caso. El Relator Especial tiene la sincera esperanza de que se puedan superar tales dificultades.

C. Cuestiones relacionadas con el progreso logrado
y las recomendaciones concretas

83. El derecho internacional en materia de derechos humanos tiene el propósito evidente de que se aplique la normativa correspondiente a nivel nacional. Sin embargo, en primer lugar, para ello se tienen que conocer plenamente, del modo más amplio posible, las normas en vigencia. A este respecto, la experiencia inicial del Relator Especial apoya la conclusión anterior del Sr. Joinet en el sentido de que "las organizaciones no gubernamentales, sobre todo las organizaciones profesionales de juristas, no son suficientemente sensibles al régimen normativo específico de protección

de los magistrados y los abogados" (inciso b) del apartado 4 del párrafo 6 del documento E/CN.4/Sub.2/1992/25/Add.1). Por consiguiente, se necesitarán considerables actividades de promoción para estimular el adelanto en la aplicación de la normativa.

84. La presentación de informes del Relator Especial sobre el avance logrado en todo el mundo favorecerá la promoción del respeto de la independencia e imparcialidad del órgano judicial. No sólo se pondrán de manifiesto las medidas positivas adoptadas sino que, sin duda, se podrá aprender de los métodos específicos de aplicación: los progresos alcanzados en una parte del mundo podrían servir para superar los problemas en otras.

85. El adelanto se pondrá de manifiesto no tanto por la evidente falta de injerencia y atentados como por las medidas positivas de protección que producen una judicatura sana y vigorosa y una profesión jurídica que desempeña sus funciones con la debida confianza. Para salvar las deficiencias estructurales existentes, será preciso hacer progresos en materia legislativa en muchas partes del mundo. Sin embargo, dichos progresos podrían depender del buen éxito de las actividades de promoción, como se ha mencionado. Por ejemplo, antes de que los parlamentarios puedan estar preparados para adoptar las medidas necesarias para alcanzar la independencia judicial y de la profesión jurídica por medio de medidas estatutarias, habrá que superar los temores injustificados de que una judicatura independiente usurpe los poderes ejecutivo o legislativo.

86. En relación con lo antedicho, el Relator Especial está especialmente consciente de la importancia de alentar y ayudar a los países en transición hacia la democracia a establecer un sistema con un equilibrio adecuado entre las diversas autoridades involucradas en la administración de justicia. En este momento de cambios a nivel mundial, el Relator Especial está convencido de que la necesidad más inmediata y crítica de servicios de asesoramiento y asistencia técnica en materia de administración de justicia en general, y en relación con la independencia judicial y de la profesión jurídica en particular, se da en los países en transición hacia la democracia. Por consiguiente, procurará establecer el diálogo con las autoridades de dichos Estados a fin de determinar las necesidades específicas y fomentar la prestación de los servicios y la asistencia que sean necesarios.

87. El Relator Especial también fomentará decididamente la cooperación regional a fin de fortalecer la independencia de la judicatura. A este respecto, celebra diversas iniciativas adoptadas en todo el mundo. Por ejemplo, aprueba la labor que están realizando en los países de la antigua Unión Soviética organizaciones intergubernamentales europeas como el Consejo de Europa y la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa en la Oficina Europea de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos. Asimismo merecen aprobación en la medida en que son acordes con normas universales o las complementan, las iniciativas encaminadas a la fijación de normas regionales como el proyecto de protocolo adicional del Convenio Europeo de Derechos Humanos preparado por la Asociación de magistrados europeos en pro de la democracia y las libertades, y el proyecto

de Principios generales sobre la independencia de la judicatura preparado por la Asociación de Presidentes de las Cortes Supremas Asiáticas. Desde luego, hay que reconocer que las iniciativas adoptadas por prestigiosas organizaciones no gubernamentales como el Centro para la Independencia de Jueces y Abogados de la Comisión Internacional de Juristas, con sede en Ginebra, y el Comité de Juristas para los Derechos Humanos, con sede en Nueva York, han contribuido enormemente por medio de sus informes pormenorizados a la elaboración de una normativa específica y métodos de aplicación destinados a consolidar la independencia de jueces y abogados. En relación con tales iniciativas, además de presentar informes al respecto, el Relator Especial tratará de ser un agente catalizador y facilitar las medidas en los casos en que su concurso sea apreciado y constructivo.

88. Volviendo a los problemas de deficiencia estructural, se hará inicialmente un profundo examen de las leyes. Para un estudio más a fondo de esos problemas, sería preciso efectuar visitas a los países para determinar las necesidades. El Relator Especial estaría dispuesto a realizar dichas visitas a petición de los gobiernos pero también podría dirigirse a los gobiernos en ese sentido cuando considere que ello sería de provecho. Alguna que otra vez, el Relator Especial podría publicar reseñas de los países, en las que se manifestarían aspectos problemáticos y se determinarían los esfuerzos gubernamentales a los que habría que brindar apoyo y habría que fomentar. También se podría procurar la participación de instituciones multilaterales como el Banco Mundial, en especial para alentar la financiación de las necesidades de infraestructura relacionadas con el "costo de inversión" para la administración de justicia por una judicatura independiente e imparcial.

89. Evidentemente, para la buena aplicación del apartado b) del párrafo 3 de la resolución 1994/41 de la Comisión, con especial atención a su énfasis constructivo, será preciso que haya una estrecha colaboración con el programa de servicios de asesoramiento y asistencia técnica del Centro de Derechos Humanos. Con este fin, el Relator Especial procurará establecer un intercambio regular de información y opiniones con el Centro de Derechos Humanos sobre los asuntos relativos a la independencia del poder judicial y de la profesión jurídica.

90. A la larga, la clave del adelanto es un mejor conocimiento de la normativa. Es en parte a causa de ello por lo que el Relator Especial se ha puesto en contacto no sólo con las asociaciones profesionales pertinentes, cuyos miembros son los más inmediatamente interesados y afectados, sino también con las facultades y profesores de derecho, con el fin de difundir e inculcar la normativa a los futuros abogados, jueces y, con frecuencia, dirigentes políticos. En relación con este grupo, el Relator Especial pretende formular una recomendación relativa al desarrollo de un programa específico para las escuelas de derecho como complemento de sus contactos iniciales.

D. Cuestiones de principio

91. En relación con la parte del mandato expuesta en el apartado c) del párrafo 3 de la resolución 1994/41 de la Comisión, es decir las cuestiones de principio, los Sres. Joinet y Singhvi ya han escogido algunos temas que se deberán tratar y el Relator Especial ya ha hecho un breve comentario sobre algunos de ellos y sobre otros. Es muy posible que en su examen de diversos casos y situaciones en el mundo surjan otras cuestiones. El Relator Especial tratará de examinarlas sistemáticamente en sus informes.

92. Además de sus propios análisis, el Relator Especial tal vez desee pedir las opiniones de los gobiernos, organizaciones especializadas o interesadas y expertos independientes. Se podría desarrollar una amplia consulta en la forma de asistencia a seminarios y conferencias esporádicos o incluso la organización de tales actividades. En general, el Relator Especial estimulará al debate con el fin de llegar a un consenso sobre posibles normas.

93. En el proceso de realizar sus estudios, el Relator Especial podría buscar la participación de comunidades gubernamentales, intergubernamentales y no gubernamentales.

III. RECURSOS NECESARIOS

94. Debería estar de más decir que la buena aplicación del mandato del Relator Especial depende de la disponibilidad de suficientes recursos humanos y materiales. Existe una relación directa de causa y efecto en este sentido: la financiación adecuada facilita la buena aplicación, en tanto que la escasez de fondos dará en una aplicación ineficaz. Asimismo cabe observar que la disponibilidad de recursos repercute considerablemente en una segunda relación causal: el establecimiento de una judicatura independiente e imparcial afecta de modo significativo el nivel de respeto de los derechos humanos en general -tal como lo reconoció la Comisión en el séptimo párrafo del preámbulo de la resolución 1994/41. La relación de causa y efecto continúa en la medida en que el nivel del respeto de los derechos humanos tiene una relación directa con la calidad de la democracia en un Estado. Teniendo en cuenta este razonamiento lógico, el cociente de rendimiento del apoyo de la independencia e imparcialidad de la judicatura es alto; por ejemplo, puede contribuir enormemente a evitar que la discriminación genere el descontento de grupos y que las rivalidades conduzcan a conflictos.

95. Con toda evidencia, el Relator Especial necesitará suficientes recursos para aplicar su mandato eficazmente. Espera que, por conducto de los órganos pertinentes de las Naciones Unidas, los Estados Miembros velen por que se faciliten dichos recursos. A este respecto, el Relator Especial quiere agradecer la oportuna intención del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de suministrar a cada Relator Especial medios modernos de comunicación y acceso a una base electrónica de datos sobre los derechos humanos (véase E/CN.4/1995/5/Add.1). Se espera que los Estados Miembros apoyen esas concretas y útiles iniciativas.

96. La consecuencia práctica de la falta de los recursos necesarios es la incapacidad del Relator Especial para organizar y cumplir su mandato: no puede planificar misiones, adoptar decisiones sobre el modo de proceder (y, a veces, si debe hacerlo), etc. Un presupuesto con partidas claras es una condición previa imprescindible para desempeñar una labor eficiente y eficaz. Ello se aplica en particular en el caso de las situaciones de emergencia: el Relator Especial debe tener un claro entendimiento de los recursos financieros a su disposición y/o de los gastos que puede incurrir a fin de no emprender actividades no viables desde el punto de vista financiero o que le hagan gastar cantidades irrecuperables de sus recursos personales. Esto es tanto más importante por cuanto que el Relator Especial no es funcionario de las Naciones Unidas sino que su trabajo tiene carácter voluntario.

97. A fin de incrementar su eficacia, y teniendo en cuenta las conocidas limitaciones de los recursos financieros de las Naciones Unidas, tal vez sea necesario que el Relator Especial acepte contribuciones voluntarias o asistencia material de organizaciones o personas interesadas en apoyar el cumplimiento del mandato. Sin embargo, en principio, el Relator Especial no aceptará contribuciones de los gobiernos debido a la posibilidad de un choque de intereses en caso de denuncia: el Relator Especial mantendrá vigorosamente su independencia tanto en la realidad como en apariencia.

IV. CONCLUSIONES

98. Vale la pena repetir la observación hecha por el Sr. Singhvi en su informe de hace casi diez años:

"El orden internacional contemporáneo se basa en la esencial e intrínseca indivisibilidad de la libertad, la justicia y la paz. En el mundo en que vivimos, es obvio que no puede haber paz sin justicia, ni justicia sin libertad, ni libertad sin derechos humanos" (E/CN.4/Sub.2/1985/18/Add.1, párr. 74).

99. La resolución 1994/41 de la Comisión de Derechos Humanos no sólo confirma la observación general del Sr. Singhvi sino que, después del final de la guerra fría, también da un nuevo significado e impulso a otra observación más precisa del Sr. Singhvi:

"La solidez de las instituciones jurídicas constituye un medio de garantizar el imperio del derecho y el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales y de prevenir la denegación de justicia y los errores judiciales. El fortalecimiento de los derechos humanos dentro del ordenamiento jurídico y el robustecimiento de los sistemas jurídicos para que se mantenga el imperio del derecho y se excluya toda denegación de justicia, deben constituir una estrategia primordial para actualizar las premisas que han de servir de base al nuevo orden económico internacional" (E/CN.4/Sub.2/1985/18, párr. 44).

100. El Relator Especial tiene la firme convicción de que el grado de solidez de todo ordenamiento jurídico dependerá del grado de independencia e imparcialidad de su judicatura.

101. Para que los principios de la independencia de la judicatura y de la profesión jurídica tengan su efecto más extenso y profundo, es preciso que se dé una amplia difusión a la normativa en vigencia relativa a la independencia de la magistratura y de la profesión jurídica. Se deberá hacer hincapié en conseguir esa difusión no sólo con los esfuerzos del Relator Especial sino también por medio de las publicaciones y actividades de promoción del Centro de Derechos Humanos.

102. La estrecha colaboración del programa de servicios de asesoramiento y asistencia técnica del Centro de Derechos Humanos será necesaria para la aplicación del mandato del Relator Especial de controlar los progresos realizados y hacer recomendaciones concretas, incluso sobre los servicios de asesoramiento y asistencia técnica. Como mínimo, el Centro tendrá que mantener informado al Relator Especial.

103. En función de los detalles prácticos de la buena aplicación del mandato, está totalmente claro que no será efectivo sin el suministro de suficientes recursos humanos y financieros. Existen algunos requisitos mínimos a este respecto. Concretamente, el Relator Especial concluye que necesita la asistencia a tiempo completo de, por lo menos, un funcionario del cuadro orgánico del Centro de Derechos Humanos en Ginebra, junto con servicios de secretaría en su lugar de residencia (Kuala Lumpur). Además, el Relator Especial necesita estar seguro de los recursos presupuestarios con que cuenta para planificar sus actividades y viajes.

104. Por último, la buena aplicación del mandato depende de la voluntad de los Estados Miembros respecto de su propia jurisdicción nacional. Cuando existen problemas, es esencial la cooperación de los gobiernos interesados. Para solucionar los problemas existentes es esencial el diálogo constructivo que, por lo tanto, será el principal método que utilice el Relator Especial.

V. RECOMENDACIONES

105. En la medida en que el objetivo principal del presente informe es establecer los términos del análisis y la labor posterior del Relator Especial en el cumplimiento de su mandato, éste no tiene recomendaciones de fondo que formular. Sin embargo, si la Comisión aprobase las recomendaciones siguientes, ello contribuiría al mejor funcionamiento del mandato y facilitaría su aplicación eficaz. Concretamente, el Relator Especial recomienda:

- a) que se le comuniquen regularmente las solicitudes de servicios de asesoramiento y asistencia técnica, y se le informe de los servicios y asistencia que esté facilitando el Centro de Derechos Humanos, o los que estén previstos, en materia de administración de la justicia, en particular en relación con la independencia e imparcialidad de la judicatura.
- b) que, con el fin de dar la más amplia difusión a los principios de independencia e imparcialidad del órgano judicial y de independencia de la profesión jurídica, el Centro de Derechos Humanos publique un "folleto informativo" sobre este tema.
