



**Consejo Económico
y Social**

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2004/60
31 de diciembre de 2003

ESPAÑOL
Original: FRANCÉS E INGLÉS

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS
60º período de sesiones
Tema 11 del programa provisional

**LOS DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS, EN PARTICULAR LAS
CUESTIONES RELACIONADAS CON: LA INDEPENDENCIA
DEL PODER JUDICIAL, LA ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA, LA IMPUNIDAD**

**Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados
y abogados, Sr. Leandro Despouy**

Resumen

En este primer presente informe a la Comisión de Derechos Humanos, el Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, nombrado el 14 de agosto de 2003, expone tanto sus actividades como las del anterior Relator Especial durante 2003 y adjunta un importante anexo en que se describen situaciones de las que ambos se han ocupado en distintos países (E/CN.4/2004/60/Add.1), pero sobre todo desea exponer a la Comisión la idea que tiene de su misión y sus métodos de trabajo.

Para determinar tanto el alcance del mandato como las cuestiones sustantivas abarcadas y las prioridades, el Relator Especial estimó conveniente empezar por establecer un balance de la situación a fin de determinar el conjunto de temas y cuestiones incluidas en el mandato cuyo examen ya había sido abordado por la Comisión y, anteriormente, por la Subcomisión.

Como se indica en la introducción de la sección titulada "Temas y cuestiones sustantivas que ha determinado el Relator Especial" -y que, en su opinión, merecen especial consideración. El Relator Especial aporta elementos que pueden servir de ayuda a la Comisión para evaluar el alcance de la labor que ésta ya ha llevado a cabo y señala los temas y las cuestiones sustantivas que se propone examinar en sus próximos informes. El Relator Especial también tiene la intención de entablar un diálogo con todas las partes interesadas a fin de promover tanto la causa de la justicia y el respeto de los derechos humanos como el fortalecimiento del poder judicial en el mundo.

ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
INTRODUCCIÓN.....	1 - 3	5
I. ATRIBUCIONES Y MÉTODOS DE TRABAJO	4 - 14	5
A. Atribuciones.....	4 - 7	5
B. Métodos de trabajo.....	8 - 14	6
II. ACTIVIDADES DEL RELATOR ESPECIAL EN 2003	15 - 22	8
III. TEMAS Y CUESTIONES SUSTANTIVAS QUE HA DETERMINADO EL RELATOR ESPECIAL.....	23 - 66	9
A. Marco jurídico e institucional que puede garantizar o menoscabar la independencia de la magistratura y de la abogacía	27 - 42	12
1. El estado de derecho y la separación de poderes como pilares de la independencia del poder judicial	28 - 29	12
2. El papel de la administración de justicia en la defensa y la promoción de los derechos humanos	30 - 31	13
3. Independencia y responsabilidad financieras del poder judicial.....	32	13
4. Trabas estructurales e institucionales al buen funcionamiento y a la independencia del poder judicial	33	14
5. Limitaciones impuestas a la actividad del poder judicial y de la abogacía	34	14
6. La lentitud y las demoras en la labor de la justicia	35	14
7. La impunidad	36 - 38	14
8. Deontología judicial y corrupción en el poder judicial	39 - 40	15
9. Saneamiento del poder judicial	41	15
10. Formación de los jueces, abogados y asesores.....	42	16

ÍNDICE (continuación)

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
III. (continuación)		
B. Otras disfunciones que pueden menoscabar la independencia y la imparcialidad de los magistrados y abogados y el derecho a un juicio equitativo	43 - 53	16
1. Prácticas discriminatorias en el aparato judicial, el entorno jurídico y las fiscalías.....	44	16
2. Medidas cuya aplicación puede menoscabar o violar las garantías para el libre ejercicio de la magistratura o de la abogacía.....	45 - 47	16
3. Presiones y amenazas a magistrados y abogados.....	48 - 49	17
4. Violaciones del principio de igualdad de acceso a la justicia	50	17
5. Deficiencias de la administración de justicia en el caso de los jóvenes y niños en conflicto con la ley	51	18
6. Penas desproporcionadas y penas incompatibles con los principios internacionales de derechos humanos	52	18
7. Desacuerdos entre el poder judicial y los colegios de abogados.....	53	18
C. Circunstancias particulares que pueden dar lugar a atentados contra la independencia de los jueces y abogados y la recta administración de la justicia	54 - 62	18
1. Justicia, "razón de Estado" y defensa de la seguridad nacional	54 - 55	18
2. La administración de justicia en los estados de excepción.....	56 - 57	19
3. Prácticas seguidas para tratar los delitos relacionados con el terrorismo	58 - 59	19
4. La comparecencia de los civiles ante los tribunales militares.....	60	20
5. Justicia "revolucionaria"	61	20

ÍNDICE (*continuación*)

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
III. C. (<i>continuación</i>)		
6. Crímenes de honra y crímenes relacionados con la dote o la viudedad	62	20
D. Cuestiones relativas a la Corte Penal Internacional	63	21
E. La libertad de expresión y el poder judicial	64 - 66	21
IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	67 - 76	22

INTRODUCCIÓN

1. Éste es el décimo informe anual presentado a la Comisión de Derechos Humanos desde que ésta estableciera el mandato correspondiente en su resolución 1994/41. El mandato del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados -tal como pasó a denominarse en virtud de la resolución 1995/36- fue prorrogado por otros tres años con arreglo a lo dispuesto en la resolución 2003/43¹.
2. El 14 de agosto de 2003, tras realizar consultas con la Mesa de la Comisión, el Presidente de la Comisión nombró al Sr. Leandro Despouy (Argentina) para suceder en el cargo al Sr. Param Cumaraswamy (Malasia), quien había desempeñado con eficacia la función de Relator Especial desde 1994 y había elaborado unos sólidos métodos de trabajo y un enfoque dinámico para abordar una variedad de cuestiones sustantivas abarcadas por el mandato, por lo cual merece sumo reconocimiento.
3. Teniendo en cuenta el breve lapso transcurrido desde su nombramiento, en este primer informe el Relator Especial se propone proporcionar a la Comisión un panorama de las actividades realizadas en 2003 y su interpretación del mandato, así como su planteamiento metodológico y sustantivo respecto de las cuestiones incluidas en dicho mandato.

I. ATRIBUCIONES Y MÉTODOS DE TRABAJO

A. Atribuciones

4. El Relator Especial observó que la Comisión había establecido este mandato como resultado de su preocupación por la frecuencia de las agresiones contra magistrados, abogados y auxiliares de justicia y tras haber comprobado la existencia de una relación entre el menoscabo de las garantías que deben ampararlos y la gravedad y frecuencia de las violaciones de derechos humanos. También observó que la Comisión había establecido el mandato como parte de sus actividades encaminadas a proteger a todas las personas sujetas a cualquier forma de detención o encarcelamiento. Por consiguiente, el Relator Especial, cuyo propósito es analizar y aprovechar la labor desarrollada por la Comisión, examinará todos los casos, situaciones y cuestiones relacionadas con la justicia tanto civil como militar con las jurisdicciones ordinarias y especiales o excepcionales, así como con determinadas formas de privación de libertad. A tal efecto, el Relator Especial tendrá presentes las actividades pertinentes de otros Relatores Especiales y mecanismos o procedimientos de la Comisión y trabajará en estrecha cooperación con ellos.
5. Además, el Relator Especial observó que varias de las resoluciones aprobadas por la Comisión en los últimos años y en su 59º período de sesiones también guardaban relación con su mandato. Por consiguiente, las tendrá en cuenta, en particular, al abordar las cuestiones de la igualdad de acceso a un procedimiento con las debidas garantías (resoluciones 2003/44, sobre los derechos de la mujer en el sistema de las Naciones Unidas; 2003/49, sobre las personas con

¹ Véase E/CN.4/1995/39, E/CN.4/1996/37, E/CN.4/1997/32, E/CN.4/1998/39, E/CN.4/1999/60, E/CN.4/2000/61, E/CN.4/2001/65, E/CN.4/2002/72 y E/CN.4/2003/65, con las correspondientes correcciones y adiciones.

discapacidad; y 2003/50, sobre las minorías), los derechos humanos y el terrorismo (resolución 2003/68), la educación en la esfera de los derechos humanos para magistrados y abogados (resolución 2003/70), la impunidad (resolución 2003/72) y la integridad del sistema judicial (resolución 2003/39). Además, tendrá presente otras dos resoluciones importantes en las que se invita a todos los Relatores Especiales a integrar una perspectiva de género (2003/44) y también la perspectiva de los derechos del niño (2003/86).

6. Por último, el Relator Especial tomó nota del marco normativo en el que debe llevar a cabo su labor y señaló que su predecesor se había referido a éste en varias ocasiones y había procurado fortalecerlo con la elaboración y promoción de los Principios de Bangalore sobre la Conducta Judicial (E/CN.4/2003/65, anexo) a fin de fomentar y asegurar la rendición de cuentas en la magistratura.

7. Teniendo presente todo lo anterior, el Relator Especial cree que su mandato incluye, en particular, las tareas siguientes, que en su opinión revisten igual importancia y guardan estrecha relación entre sí, a saber:

- a) Determinar, investigar y registrar cualquier quebrantamiento de la independencia de los magistrados, de los abogados y auxiliares de justicia, así como determinar y registrar los progresos realizados en la protección y el fortalecimiento de dicha independencia, sobre la base, en particular, del examen de las denuncias y de la información sobre las situaciones y cuestiones concretas que se señalen a su atención;
- b) Analizar las cuestiones de principio subyacentes con miras a formular, cuando proceda, recomendaciones encaminadas a salvaguardar y fortalecer la independencia de la magistratura y la abogacía, así como a consolidar los correspondientes instrumentos normativos;
- c) Promover la prestación de servicios de asesoramiento o la asistencia técnica a fin de fortalecer la magistratura y la abogacía y proporcionar asesoramiento y orientación a los Estados Miembros interesados;
- d) Promover actividades encaminadas, en general, a reforzar la independencia de la magistratura y abogacía.

B. Métodos de trabajo

8. El Relator Especial hace suyos, en general, los métodos de trabajo descritos en el primer informe de su predecesor (véase el documento E/CN.4/1995/39, párrs. 63 a 93) y en sus informes adicionales. Sobre la base de este precedente el Relator Especial se centrará, según proceda, en los elementos que se exponen en los párrafos siguientes.

9. **Análisis de la situación en determinados países.** Esta labor consistirá en estudiar las denuncias y cuestiones que se señalen a su atención, teniendo presente, cuando proceda, la labor de los Relatores Especiales de la Comisión y del Comité de Derechos Humanos encargados de determinadas zonas geográficas. Asimismo, siempre que sea pertinente y posible, el Relator Especial realizará visitas *in situ* y misiones de observación de los procesos, ya sea de manera

individual, o bien conjuntamente con otros relatores especiales o mecanismos y procedimientos de la Comisión. Este tipo de actividades, que pueden dar lugar a la publicación de comunicados de prensa, son fundamentales, por cuanto permiten al Relator Especial verificar directamente las denuncias relativas a situaciones que afectan a determinadas personas, o a las instituciones de la judicatura o la abogacía como tales. Para facilitar una evaluación de los progresos y retrocesos basada en el análisis de los casos registrados en los diferentes países y en las visitas realizadas por el Relator Especial, éste incluirá la correspondiente información detallada en los anexos del informe principal, que contendrá diversas secciones dedicadas a analizar cuestiones sustantivas y generales o determinadas tendencias concretas.

10. Comunicaciones y llamamientos urgentes a los gobiernos. El Relator Especial los envía en respuesta a denuncias y a situaciones que se hayan señalado a su atención que puedan presentar un riesgo para la independencia de la judicatura o de los abogados o fiscales. Estas medidas se tomarán, ya sea a título individual o bien conjuntamente con otros relatores especiales o mecanismos y procedimientos de la Comisión, y, en caso necesario, pueden dar lugar a la publicación de comunicados de prensa. El Relator Especial entiende que los llamamientos urgentes, las comunicaciones y los comunicados de prensa son instrumentos que cabe utilizar cuando así lo exigen las circunstancias, ya que, en su opinión, pueden utilizarse como medidas preventivas o disuasivas, en particular en los casos siguientes: situaciones posteriores a conflictos, o cuando se propongan nuevas disposiciones legislativas que puedan presentar un riesgo para la independencia de la judicatura, o siempre que, según las denuncias, los magistrados o letrados se vean hostigados, amenazados o expuestos a otros riesgos en el ejercicio de sus funciones, o bien cuando se señalen casos de corrupción en el poder judicial. A tal efecto, el Relator Especial tiene la intención de actuar cuando las denuncias hayan sido corroboradas por fuentes dignas de crédito y desea aclarar que, a su juicio, una "respuesta satisfactoria" a una comunicación o a un llamamiento urgente es la que ofrece garantías satisfactorias de que se respeta la independencia de los jueces y abogados y no se limita a descubrir el marco constitucional o jurídico del Estado de que se trate. En este sentido, al Relator Especial le preocupan algunas de las respuestas habituales recibidas de los gobiernos entre 1994 y 2003 (véase la sección III del presente informe) y quiere establecer un diálogo fluido y positivo con los gobiernos en relación con las denuncias que les transmita. Esta cooperación es prioritaria y tiene suma importancia para ambas partes.

11. Consultas. Se celebran consultas con gobiernos (incluso en el marco de visitas *in situ*); mecanismos y procedimientos pertinentes de las Naciones Unidas (otras personas que en el desempeño de mandatos correspondientes a procedimientos especiales se ocupan de determinadas zonas geográficas o abordan determinados temas, órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos, y operaciones sobre el terreno de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y otros departamentos, organismos y organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, entre ellos los equipos en los países); otras organizaciones intergubernamentales; organizaciones no gubernamentales (ONG); e instituciones y organizaciones nacionales pertinentes, entre ellas, las asociaciones de jueces y abogados. Estas consultas son fundamentales, no solamente para promover una cooperación fructífera con los gobiernos y las asociaciones profesionales de los Estados, sino también para que las Naciones Unidas y otros agentes promuevan un enfoque coherente y complementario de estas cuestiones.

12. **Participación en reuniones y actos internacionales, regionales y nacionales.** Esta participación, que está sujeta a la disponibilidad de recursos y al programa de actividades del Relator Especial, es útil tanto para que éste pueda presentar su labor y sus recomendaciones como para intercambiar ideas y experiencias, lo cual le permite contar con más elementos para formular las opiniones que expone ante la Comisión.

13. **Promoción de la asistencia técnica.** El Relator Especial apoyará todas las actividades de asistencia para fortalecer la judicatura a fin de evitar tanto la vulneración de su independencia como la propagación de la corrupción entre sus miembros y promover un enfoque integrado en la prestación de apoyo a los gobiernos que deseen incorporar las normas internacionales de derechos humanos en su legislación, sus políticas y sus prácticas nacionales fomentando la creación de una capacidad sostenible que permita aplicar dichas normas en el propio poder judicial. A tal fin, procurará colaborar con los departamentos y organismos de las Naciones Unidas que se encargan de estas cuestiones y también se compromete a coordinar su labor con otros relatores y mecanismos de derechos humanos y a estrechar la cooperación con los equipos y las oficinas de las Naciones Unidas en los países.

14. **Fomento de actividades normativas y de promoción.** Al igual que su predecesor, el Relator Especial concede una gran importancia a estas actividades y se propone potenciarlas durante su mandato.

II. ACTIVIDADES DEL RELATOR ESPECIAL EN 2003

15. En los siguientes párrafos se resume la labor desarrollada por el anterior Relator Especial desde el 1º de enero hasta el fin de su mandato, en julio de 2003, así como la del actual Relator Especial hasta el final de 2003.

16. **Consultas.** El anterior Relator Especial visitó Ginebra del 3 al 7 de abril de 2003 para presentar su informe ante la Comisión y reunirse con representantes de los grupos regionales, celebrar consultas con los representantes de los Gobiernos de Guatemala, Hungría, el Irán, Malasia, México, Sri Lanka, celebrar una sesión de información para las ONG interesadas y reunirse personalmente con varias otras. El actual Relator Especial visitó Ginebra del 2 al 5 de noviembre de 2003 para celebrar una serie de sesiones informativas sobre cuestiones sustantivas y administrativas, y aprovechó la oportunidad para reunirse con representantes de los Gobiernos de Hungría y la Federación de Rusia, establecer consultas con la Unión Interparlamentaria, que, en particular por medio de su Comisión Permanente de la Democracia y los Derechos Humanos ha creado jurisprudencia en la materia, y con varias ONG, incluida la Comisión Internacional de Juristas, Amnistía Internacional, la Federación Internacional de Derechos Humanos y el Servicio Internacional para los Derechos Humanos. El 6 de noviembre de 2003, celebró, además, consultas en Nueva York con representantes del Comité de Juristas para los Derechos Humanos y la organización Human Rights Watch, así como con ONG que se dedican a la protección de los grupos vulnerables.

17. **Misiones y visitas.** En el año 2003 no se organizó ninguna visita de este tipo. Teniendo presente que las visitas a los países representan un aspecto fundamental de su mandato, el Relator Especial está examinando las solicitudes presentadas a tal efecto por su predecesor, a las que aún no se ha dado respuesta, así como las invitaciones recibidas hasta la fecha, por las que

desea expresar su agradecimiento a los respectivos gobiernos. Tiene la intención de llevar a cabo al menos dos visitas *in situ* y espera contar con la fructífera cooperación de los gobiernos de los Estados que visita.

18. a) **Comunicaciones y llamamientos urgentes a autoridades gubernamentales.** En el documento E/CN.4/2004/60/Add.1 figuran los resúmenes de las comunicaciones y los llamamientos que se han enviado, así como las respuestas recibidas de los gobiernos.

b) **Comunicados de prensa.** En el documento E/CN.4/2004/60/Add.1 figuran resúmenes de los comunicados de prensa

19. **Cooperación con organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales.** En el apartado "consultas" (véase *supra*) el Relator Especial ya ha hecho referencia a los contactos que ha mantenido diversas organizaciones. Tiene el firme propósito de mantener y estrechar aún más la cooperación con el Centro de las Naciones Unidas para la Prevención Internacional del Delito y otros organismos, departamentos y mecanismos pertinentes de las Naciones Unidas.

20. **Cooperación con relatores especiales y grupos de trabajo de la Comisión de Derechos Humanos.** Durante todo 2003 se ha mantenido una estrecha cooperación, que proseguirá en el futuro, especialmente con el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias; el Relator Especial sobre la tortura, el Relator Especial sobre el derecho a la libertad de opinión y de expresión, el Representante Especial del Secretario General sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, así como con el Presidente-Relator del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria. Además el anterior Relator Especial asistió en Ginebra, del 23 al 27 de junio de 2003, a la décima reunión anual de los relatores y representantes especiales, expertos independientes y presidentes de los grupos de trabajo de los procedimientos especiales de la Comisión de Derechos Humanos y del Programa de Servicios de Asesoramiento.

21. **Promoción de la asistencia técnica.** En su visita a Ginebra de noviembre de 2003, el Relator Especial se reunió con el personal competente de la oficina del ACNUDH para examinar una serie de cuestiones relacionadas con la asistencia técnica.

22. **Actividades de promoción.** En 2003, el anterior Relator Especial pronunció discursos en la Conferencia Bienal de la Unión de la Prensa del Commonwealth, celebrada en Colombo (Sri Lanka) del 25 al 28 de febrero, en la reunión que la Universidad Iberoamericana celebró en México D.F. (México) del 17 al 19 de marzo, y en la 13ª Conferencia Jurídica de la Commonwealth, celebrada en Melbourne (Australia) del 13 al 17 de abril.

III. TEMAS Y CUESTIONES SUSTANTIVAS QUE HA DETERMINADO EL RELATOR ESPECIAL

23. A fin de poder estar en mejores condiciones de evaluar el alcance del mandato, las cuestiones sustantivas abarcadas y las prioridades para el futuro, el Relator Especial hizo un balance de las actividades que ha llevado a cabo la Comisión, y anteriormente la Subcomisión, en relación el mandato, lo cual le permitió determinar temas en las cuestiones sustantivas que ambos órganos habían abordado. Considera que debe organizar su trabajo, sobre esa base,

aunque más no sea para que la Comisión pueda aprovechar unos precedentes ya sólidamente establecidos. Presenta también, en el recuadro que figura más adelante, sus observaciones basadas en una reseña estadística de la notable labor realizada desde la creación del mandato en 1994.

24. Al preparar este marco de trabajo, el Relator Especial tuvo presente las precisas atribuciones de su mandato. También tuvo en cuenta la Declaración y el Programa de Acción de Viena (1993), que, en su párrafo 27 de la parte I, afirmaba que cada Estado debe prever un marco de recursos eficaces para reparar las infracciones o violaciones de los derechos humanos y a tal fin debe tener un poder judicial y una abogacía independientes, en plena conformidad con las normas contenidas en los instrumentos internacionales de derechos humanos. Como señaló el Sr. Singhvi en su informe (E/CN.4/Sub.2/1985/18) a la Subcomisión: "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" (párr. 74) y "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" (párr. 44).

25. Por consiguiente, no cabe sorprenderse por el gran número de temas que ya han sido abordados por las Naciones Unidas y que el Relator Especial mencionará más adelante. Se trata de temas complejos, todos ellos estrechamente relacionados entre sí y con su importancia particular, sin cuya consideración no podrá lograrse que el sistema judicial en su conjunto desempeñe su función fundamental de prevenir toda violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales, o ponerle fin y sancionar con arreglo a la ley a sus autores, así como garantizar una reparación a las víctimas.

26. El Relator Especial examinará los temas que ha determinado y en cada uno de sus informes procurará destacar los aspectos prioritarios. También propone que esa lista de temas sirva de marco de referencia para los contactos que mantenga con sus diferentes interlocutores y fuentes de información.

Examen de los trabajos de la Comisión entre 1994 y 2003

De los informes examinados por la Comisión en el transcurso de estos diez años se desprende lo siguiente.

El Relator Especial presentó información detallada sobre las situaciones de las que se ocupó en 102 Estados y territorios. Además de esos casos también adoptó medidas en relación con otros 23 Estados (llamamientos urgentes, comunicaciones o consultas con el Gobierno). Esto significa que siguió de cerca la situación con respecto a más del 60% de los Estados y territorios del mundo.

En los informes se hace referencia a: a) 253 llamamientos urgentes a 68 Estados, dirigidos a título individual o conjuntamente con otros relatores especiales, y 270 comunicaciones dirigidas a los gobiernos de 90 Estados; b) respuestas, de manera sistemática o caso por caso, de menos de un tercio de los Estados interesados, las cuales no

siempre resultaron satisfactorias para el Relator Especial; c) entrevistas con representantes de unos 30 Estados; d) visitas a 13 países (entre 1 y 3 veces) y solicitudes, a veces insistentes y reiteradas, para visitar otros 17 países.

En casi diez años de actividad, el Relator Especial pudo realizar la siguiente labor: a) en el caso de una docena de Estados, señalar la adopción de decisiones judiciales o de disposiciones que entrañaban un reforzamiento estructural de la independencia del poder judicial y la abogacía; b) en el caso de una veintena de Estados, declararse satisfecho o alentado por la adopción de decisiones judiciales o de otras disposiciones que le permitieron suspender su actuación con respecto a casos particulares; c) en el caso de 44 Estados, constatar una falta general de independencia del poder judicial o trabas al libre ejercicio de la abogacía, o manifestar preocupación a este respecto; finalmente, d) en el caso de muchos Estados, en particular de aquellos que se encuentran en un proceso de democratización, recomendar que se les prestase urgentemente asistencia técnica para que pudieran reforzar sus instituciones a fin de dotarse de una administración de justicia eficaz, respetando los criterios de independencia e imparcialidad.

Con el paso del tiempo se ha ido alargando y diversificando la lista de Estados con respecto a los cuales el Relator Especial ha manifestado preocupación y, mientras que algunos de ellos sólo han figurado en la lista en una ocasión, otros han sido mencionados de manera insistente y reiterada. La lista incluye Estados desarrollados y Estados en desarrollo, democracias avanzadas y Estados en proceso de democratización posteriores a conflictos armados o bien como consecuencia de cambios importantes políticos o económicos. Todas regiones del mundo están representadas y, si bien el Relator Especial ha manifestado una especial preocupación con respecto a algunos Estados en transición (en particular de Europa oriental y central y de Asia), a ninguna región del mundo puede dársele el visto bueno. En otras palabras, la independencia del poder judicial y de la abogacía está en peligro en todo el mundo, aunque sea en diverso grado y por motivos y de maneras muy diferentes.

El hecho de que el Relator Especial haya expresado en repetidas ocasiones su preocupación por determinados Estados indica que en ellos la independencia del poder judicial y de la abogacía está en peligro, aunque eso no demuestra en modo alguno que su situación sea peor que la de otros Estados a los que no se menciona nunca o rara vez. En efecto, la referencia frecuente a determinados Estados podría obedecer al hecho de que se dispone con más facilidad de información sobre ellos que sobre otros Estados y que las ONG de derechos humanos, que se ocupan de esos países -ya sean nacionales o internacionales- están activas, organizadas y movilizadas en cuanto a la cuestión de la independencia de los jueces y abogados. Sea como fuere, cabe estimar que la labor de la Comisión poco a poco se ha ido conociendo más en todo el mundo y que ello ha alentado a la presentación de datos sobre un número mayor de Estados.

A. Marco jurídico e institucional que puede garantizar o menoscabar la independencia de la magistratura y de la abogacía

27. Las Naciones Unidas han adoptado un criterio estructural para abordar este tema. No se trata únicamente de la defensa de los particulares que ejercen actividades judiciales o están vinculados con ellas; la cuestión se sitúa en un contexto institucional: separación de poderes, régimen democrático y estado de derecho. A este respecto, ya en 1985, El Sr. Singhvi decía que: "Los conceptos de imparcialidad e independencia del poder judicial [que le confiere su legitimidad] postulan tanto atributos individuales como condiciones institucionales. [...] 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"².

1. El estado de derecho y la separación de poderes como pilares de la independencia del poder judicial

28. Además de ser los pilares del sistema democrático, el estado de derecho y la separación de poderes también son la clave de una administración de justicia con garantía de independencia, imparcialidad y transparencia. En el ordenamiento jurídico de los distintos países del mundo esas garantías se establecen en distinto grado mediante los textos constitucionales y legales, así como en la jurisprudencia. Tienen además alcance universal dado que, como afirmaba el anterior Relator Especial en 1995 (E/CN.4/1995/39): "Los requisitos de independencia e imparcialidad³ 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" (párr. 32); "la práctica general de administrar justicia de 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" (párr. 35). El Relator Especial considera, pues, que la defensa de estos principios en todas las circunstancias es un aspecto fundamental de su mandato. Sin embargo, incumbe prioritariamente a las instituciones nacionales la función de garantizar su defensa, y la acción internacional, incluida la del Relator, sólo puede ser complementaria.

29. El anterior Relator Especial consolidó la idea de que el estado de derecho entraña una supervisión judicial (o su equivalente) de la constitucionalidad o legalidad de las decisiones del poder ejecutivo, de los actos administrativos y de las leyes. Subrayó el hecho de que dicha supervisión no ha de entenderse como una manifestación de rivalidad institucional entre los poderes judicial, ejecutivo y legislativo, sino que debe ser un mecanismo de contención para prevenir el posible desarrollo de desviaciones autoritarias y garantizar la supremacía del derecho en todas las circunstancias. El actual Relator Especial comparte su opinión de que querer limitar

² E/CN.4/Sub.2/1985/18 y Add. 1 a 6, párr. 75.

³ Requisitos confirmados por la doctrina y la jurisprudencia de los órganos internacionales creados en virtud de tratados, así como por la evolución a nivel regional; a este respecto revisten particular interés las resoluciones y los dictámenes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

o incluso suspender esa facultad de supervisión judicial equivale a atentar contra la independencia de la justicia, y por su parte se propone mantenerse vigilante ante la posibilidad de que se produzcan esas desviaciones.

2. El papel de la administración de justicia en la defensa y la promoción de los derechos humanos

30. En toda sociedad democrática, el juez actúa como guardián de los derechos y libertades fundamentales. Los jueces y los tribunales garantizan en efecto la protección judicial de los derechos humanos, el ejercicio del derecho de recurso, la lucha contra la impunidad y el derecho a la reparación, en particular, mediante:

- a) Los distintos procedimientos judiciales de protección de los derechos humanos, individuales o colectivos;
- b) El procedimiento judicial penal, que garantiza la recta administración de la justicia, de conformidad con las normas internacionales que establecen el derecho a un juicio imparcial y equitativo, así como los derechos de los encausados, las víctimas y los derechohabientes;
- c) El enjuiciamiento, la sentencia y el castigo de los responsables de violaciones de los derechos humanos;
- d) La comprobación de la conformidad de las normas nacionales y de los actos del poder ejecutivo con la normativa internacional de derechos humanos, generalmente mediante procedimientos de revisión o verificación de la constitucionalidad y de la legalidad (directas o indirecta) por acción u omisión, de dichas normas y actos;
- e) La elaboración de una jurisprudencia en la que se integren las normas internacionales de administración de justicia y derechos humanos y en la que quede explícito el alcance y el contenido de los derechos y libertades fundamentales, así como los deberes de las autoridades.

31. A propósito del papel de la justicia en la defensa y la promoción de los derechos humanos, el Relator Especial expresa su satisfacción por la concesión del Premio Nobel de la Paz de 2003 a la abogada y juez iraní Dra. Shirin Ebadi, conocida por su total entrega a la causa de los derechos humanos y de la igualdad entre los sexos. Su sobresaliente labor y el reconocimiento que éste le ha valido constituyen un estímulo para todos los magistrados y abogados del mundo a fin de que defiendan los derechos humanos y la independencia de la justicia.

3. Independencia y responsabilidad financieras del poder judicial

32. Por supuesto, para poder actuar con eficacia e independencia, el poder judicial debe contar con los recursos necesarios y gozar de autonomía financiera con respecto a los poderes ejecutivo y legislativo. En caso contrario podrían surgir casos de corrupción y otras prácticas análogas, como el clientelismo. Esa independencia presupuestaria debe ir acompañada de una auditoría externa eficaz. El Relator Especial se propone mantener una actitud vigilante a este respecto (véase la sección III, A.8, relativa a la corrupción).

4. Trabas estructurales e institucionales al buen funcionamiento y a la independencia del poder judicial

33. Las consideraciones anteriores demuestran hasta qué punto uno de los aspectos más importantes de la labor del Relator Especial es detectar e indicar los problemas estructurales e institucionales que pueden poner trabas al buen funcionamiento y a la independencia del poder judicial, a fin de subsanar los fallos encontrados. De hecho, muchos Estados pobres y en desarrollo, así como los Estados que acaban de atravesar un período de conflicto armado o de transición democrática e institucional, desean establecer un poder judicial eficaz y garantizar la independencia de los magistrados y abogados. No obstante, por diversos motivos -la escasez general de recursos financieros, la inadecuación de la legislación relativa al poder judicial, la falta de un código penal y de un código de procedimiento penal actualizados, así como de personal con la debida formación en materia de administración de justicia, o con la formación necesaria para administrarla conforme a los principios internacionales de derechos humanos, e incluso la falta de instalaciones adecuadas- pueden obstaculizar la voluntad política de los Estados; por eso es importante poner en marcha cuanto antes la cooperación internacional, con la conformidad de esos Estados, para prestarles asistencia a fin de que puedan lograr su objetivo.

5. Limitaciones impuestas a la actividad del poder judicial y de la abogacía

34. Esas limitaciones pueden obedecer a la aplicación de leyes de excepción, tras la proclamación del estado de excepción, o de leyes ordinarias cuya promulgación suele justificarse por razones de la seguridad nacional. Dada su amplitud y sus múltiples repercusiones, esta cuestión se aborda en un apartado especial (véase más adelante, sección III).

6. La lentitud y las demoras en la labor de la justicia

35. Esta cuestión afecta a numerosos Estados y puede obedecer tanto a problemas estructurales como a problemas funcionales e incluso a la injerencia política en el funcionamiento del poder judicial. En la medida en que las demoras en la administración de justicia pueden resultar en su denegación e incluso en la impunidad, la cuestión merece atención, habida cuenta de las limitaciones que suponen para la actuación de los jueces y abogados. El Relator Especial observa que determinados Estados, en los que este problema reviste especial gravedad por motivos estructurales o circunstanciales, han creado jurisdicciones basadas en instituciones tradicionales; tal es el caso de los tribunales "*gacaca*" en Rwanda.

7. La impunidad

36. Esta cuestión preocupa a la Comisión desde hace mucho tiempo y en su resolución 2003/72 queda patente su actualidad y gravedad.

37. La impunidad supone una violación de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación. Puede derivar de la injerencia política en la acción del poder judicial y de las restricciones al ejercicio de la defensa o de otras circunstancias (por ejemplo, la incapacidad estructural de la administración de justicia de cumplir sus funciones o de cumplirlas en un plazo razonable). Por lo demás, al Relator Especial le preocupa la promulgación de decretos del poder ejecutivo o leyes del Parlamento que resultan en la sustracción a la justicia de los responsables

de violaciones de los derechos humanos o en la amnistía; dichos textos constituyen un obstáculo grave a la administración de justicia o al posible proceso de reconciliación fundado en la justicia.

38. La impunidad indica indefectiblemente un mal funcionamiento del Estado cuyos efectos no se limitan a la administración de justicia. Así lo demuestran las numerosas decisiones que se han adoptado, sobre todo por el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y el Comité de Derechos Humanos de los Parlamentarios de la Unión Interparlamentaria. En consecuencia, es importante que la Comisión reciba los resultados del estudio que se ha pedido al Secretario General de las Naciones Unidas a fin de determinar las mejores prácticas para ayudar a los Estados a reforzar los medios de combatir la impunidad.

8. Deontología judicial y corrupción en el poder judicial

39. A la Comisión le preocupa la frecuencia y alcance del fenómeno de la corrupción que afecta al poder judicial en todo el mundo. Este fenómeno va mucho más allá de la corrupción económica en forma de desvío de fondos que el Parlamento asigna al poder judicial o de los sobornos (práctica que puede verse por otra parte favorecida por los bajos sueldos de los magistrados). También puede afectar a la administración interna del poder judicial (falta de transparencia, sistema de prebendas) o adoptar la forma de intervención tendenciosa en los procesos y resoluciones como consecuencia de la politización de la judicatura, de la afiliación política de los jueces o de cualquier forma de clientelismo judicial. Todo ello reviste aun más gravedad si se tiene presente que la vocación de los magistrados y funcionarios del poder judicial consiste en ser una autoridad moral y un recurso digno de confianza e imparcial para toda la sociedad cuando sus derechos se vean menoscabados.

40. Más allá de los hechos, lo más inquietante es que en algunos países la percepción generalizada que se tiene del poder judicial es la de que está corrompido: la falta de confianza en la justicia es un auténtico veneno para la democracia y el desarrollo, además de favorecer la perpetuación de la corrupción. En este contexto, las normas de la deontología judicial revisten importancia de primer orden. Como subraya la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos⁴, los jueces no sólo deben satisfacer criterios objetivos de imparcialidad, sino que además ésta debe percibirse como tal; la cuestión de fondo es la confianza que deben inspirar los tribunales a las personas que recurren a ellos en una sociedad democrática. En este contexto se comprende la importancia de la difusión y puesta en práctica de los Principios de Bangalore sobre la Conducta Judicial, cuyos autores se han basado expresamente en las dos principales tradiciones jurídicas (el derecho consuetudinario y el derecho civil), y de los que la Comisión ha tomado nota en su 59º período de sesiones.

9. Saneamiento del poder judicial

41. En los períodos de transición que siguen a los conflictos armados o al derrumbamiento de un régimen dictatorial, autoritario o especialmente corrupto, es lógico que se pida cuentas a los jueces implicados en violaciones de los derechos humanos y actos de corrupción que pretendan

⁴ Véanse, entre otros casos: sentencia de 9 de junio de 1998, caso *Incal c. Turquía*, Exp. N° 41/1997/825/1031, párr. 65 y sentencia de 25 de febrero de 1997, caso *Findlay c. el Reino Unido*, párr. 73.

mantenerse en el cargo. Incluso en esos casos, deben respetarse rigurosamente las normas internacionales que establecen el derecho a un juicio equitativo y los Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura. En su defecto, puede suceder que las medidas que se adopten para sanear el poder judicial, en lugar de reforzarlo, lo debiliten y contribuyan a reducir su independencia. El Relator Especial extremará su vigilancia ante estos riesgos.

10. Formación de los jueces, abogados y asesores

42. La Comisión ha insistido en la necesidad de que, además de recibir formación jurídica, los jueces, abogados y asesores de todo el mundo estén familiarizados con las normas internacionales y regionales de derechos humanos (véase la resolución 2003/70), incluidos los principios relativos a la judicatura adoptados por las Naciones Unidas. Debe estimularse esa formación para inculcar los valores de independencia e imparcialidad y prevenir la corrupción del poder judicial.

B. Otras disfunciones que pueden menoscabar la independencia y la imparcialidad de los magistrados y abogados y el derecho a un juicio equitativo

43. A título de ilustración y a la luz de la labor realizada por la Comisión, el Relator Especial señala otros tipos de disfunción que a menudo son acumulativos y tienen repercusiones especialmente graves, en particular en las situaciones de riesgo a las que ya se ha hecho referencia.

1. Prácticas discriminatorias en el aparato judicial, el entorno jurídico y las fiscalías

44. Teniendo presentes las resoluciones 2003/44 y 2003/50 de la Comisión, el Relator Especial prestará especial atención a las prácticas discriminatorias contra la mujer y los miembros de minorías nacionales, étnicas, religiosas y lingüísticas, o contra los indígenas y los pueblos autóctonos, que tengan por resultado limitar su acceso a las profesiones jurídicas o hacerles sufrir desigualdades en las condiciones de empleo, promoción, despido, etc.

2. Medidas cuya aplicación puede menoscabar o violar las garantías para el libre ejercicio de la magistratura o de la abogacía

45. La independencia y la imparcialidad de los magistrados pueden verse menoscabadas no sólo cuando éstos son destituidos sino también como resultado del sistema aplicado para su nombramiento, ascenso o traslado. A este respecto el Relator Especial desea recordar la Observación general N° 13 del Comité de Derechos Humanos, para el que la noción de "tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley", que figura en el artículo 14 del Pacto, plantea diversas cuestiones en cuanto 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 legislativo". En muchos países se nombra a los jueces con carácter provisional y esa precariedad de empleo hace que su independencia se vea particularmente amenazada.

46. De igual manera, la libertad de asociación y de expresión de los abogados y procuradores es fundamental para el ejercicio de su profesión y debe quedar establecida y garantizada por la ley. A este respecto, el Relator Especial señalará cualquier tentativa de supresión o limitación de la independencia de los colegios de abogados.

47. El Relator Especial se propone seguir la práctica de su antecesor y, en consulta con las organizaciones profesionales interesadas, intervendrá cada vez que tenga conocimiento de que una iniciativa relativa al estatuto de los jueces o los abogados puede entrañar una limitación de su independencia.

3. Presiones y amenazas a magistrados y abogados

48. Entre las profesiones jurídicas, los magistrados y abogados parecen ser los que corren riesgos más graves. El Relator Especial hace suyo el punto de vista expresado por el Sr. Singhvi en 1985 (E/CN.4/Sub.2/1985/18/Add.1 a 6, párr. 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 [...]. 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 los representan y para que los abogados, como clase, tengan la capacidad de resistir presiones e injerencias."

49. Sin embargo, la labor de la Comisión desde hacer casi diez años demuestra hasta qué punto es frecuente que los magistrados y abogados se vean expuestos a riesgos que pueden ir del acoso, la intimidación o las amenazas a las vías de hecho, comprendida la violencia física y el asesinato o el arresto y la detención arbitrarios, e incluso a las trabas a su libertad de circulación o, finalmente, las sanciones económicas o de otro tipo, por haber adoptado medidas con arreglo a sus obligaciones, a las normas profesionales reconocidas y a la deontología. Por lo que se refiere a los abogados, no es raro que surjan situaciones como éstas, porque los gobiernos tienden a identificarlos con la causa de sus clientes, concretamente en los asuntos políticos delicados. Ahora bien, no puede haber independencia de los jueces y abogados si pueden verse expuestos a situaciones de este tipo y si el Estado no adopta disposiciones para prevenirlas y remediarlas. Por consiguiente, el Relator Especial prestará especial atención a estos casos que, como se comprobará al leer el anexo del presente informe, constituyen el aspecto más frecuente de las situaciones nacionales que se señalan a su atención.

4. Violaciones del principio de igualdad de acceso a la justicia

50. Aun cuando la ley consagra el principio de igualdad, la práctica en la mayor parte de los países demuestra que determinados grupos de personas, por motivos diversos, no tienen acceso a la justicia o, en todo caso, no lo tienen en pie de igualdad con el resto de la población. A este respecto la Comisión ha destacado especialmente en sus resoluciones la situación especial en que pueden encontrarse las mujeres (resolución 2003/44), las personas con discapacidad (2003/49) y las minorías étnicas, religiosas y lingüísticas (2003/50), así como las personas que padecen la pobreza extrema o las contagiadas por el VIH o enfermas del SIDA y los indígenas y pueblos

autóctonos. El Relator Especial se propone prestar atención permanente y prioritaria a este tipo de situación, dado que en materia de derechos humanos lo principal no es establecer normas que los protejan, sino sobre todo garantizar su disfrute por cada persona.

5. Deficiencias de la administración de justicia en el caso de los jóvenes y niños en conflicto con la ley

51. Teniendo presente la resolución 2003/86 de la Comisión, el Relator Especial se propone consolidar la cooperación con los órganos e instituciones especializados competentes de las Naciones Unidas. Prestará especial atención al respeto del principio según el cual los menores deben estar sometidos a una jurisdicción especial y estar amparados por determinadas normas que les brinden una protección especial en vista de su edad y de su condición jurídica para favorecer su evolución y readaptación social. A este respecto tendrá en cuenta las decisiones del Comité de los Derechos del Niño y del Comité de Derechos Humanos; este último ha determinado que los menores deben gozar de las mismas garantías y salvaguardias previstas para los adultos en el artículo 14 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos, y que todo niño tiene derecho, sin discriminación ninguna, a la protección que exige su condición de menor, ya sea por parte de su familia, de la sociedad o del Estado.

6. Penas desproporcionadas y penas incompatibles con los principios internacionales de derechos humanos

52. Entre los asuntos que han preocupado a la Comisión estos últimos años figura la imposición de la pena capital a personas con discapacidad y de penas desproporcionadas con respecto a la gravedad de los hechos que han dado lugar a la condena. La Comisión ha pedido a los Estados en que se producen esas situaciones que revisen su legislación y sus prácticas.

7. Desacuerdos entre el poder judicial y los colegios de abogados

53. Teniendo en cuenta que estos desacuerdos, sobre todo cuando son duraderos, pueden repercutir negativamente en el buen funcionamiento de la justicia y concretamente en la independencia de los abogados, el Relator Especial anterior recomendó crear mecanismos internos para resolverlos y él mismo adoptó medidas a este respecto.

C. Circunstancias particulares que pueden dar lugar a atentados contra la independencia de los jueces y abogados y la recta administración de la justicia

1. Justicia, "razón de Estado" y defensa de la seguridad nacional

54. Muchos Estados tienen leyes que permiten llevar a las personas sospechosas de atentar contra la seguridad del Estado ante unos tribunales creados a tal efecto, cuya composición y cuyos procedimientos suelen estar lejos de responder a los requisitos que se fijan en el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. En general, esos tribunales de defensa de la seguridad del Estado actúan en primera y última instancia, a puerta cerrada, e imponen penas muy graves. En algunos países están habilitados para funcionar permanentemente, aunque aplican procedimientos comparables con los de la ley marcial.

55. Por lo demás, un número importante de Estados tienen leyes por las que se autoriza al poder ejecutivo a ordenar la detención de los sospechosos de atentar contra la seguridad del Estado o de tener el propósito de hacerlo y a tenerlos detenidos sin inculparlos ni juzgarlos, a veces en régimen de aislamiento e incluso sin que puedan acceder a ningún recurso judicial o al auxilio de abogado, durante períodos prorrogables y en muchos casos por tiempo indefinido. En la medida en que tales leyes se aplican parcial o totalmente al margen del aparato judicial, no hace falta decir que el Relator Especial seguirá ocupándose de esta cuestión en estrecha consulta con el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria.

2. La administración de justicia en los estados de excepción

56. Casi la totalidad de los Estados del mundo tienen disposiciones constitucionales o legislativas por las que se autoriza la declaración del estado de excepción para hacer frente a una serie de circunstancias excepcionales que pueden incluir la guerra, los conflictos o tensiones internas o las catástrofes naturales. Aunque ese régimen esté previsto en el estado de derecho, que establece condiciones específicas y particulares para la proclamación a fin de garantizar el respeto de los derechos humanos, suele dar lugar a violaciones graves de esos derechos y a graves atentados contra la independencia del poder judicial y la actuación de los abogados.

57. El Relator Especial ha dedicado especial atención a estas cuestiones durante todos los años en que ejerció el mandato de Relator Especial de la Subcomisión encargado de la cuestión de los derechos humanos en los estados de excepción. A este respecto, véase en particular el párrafo 9 ("Efectos del estado de excepción en la judicatura") de las "Directrices para la elaboración de las disposiciones legislativas relativas a los estados de excepción"⁵.

3. Prácticas seguidas para tratar los delitos relacionados con el terrorismo

58. El número de denuncias contra los gobiernos por no respetar las garantías judiciales internacionalmente aceptadas en el caso de los delitos relacionados con el terrorismo no deja de aumentar. También cabe señalar la creciente preocupación de algunos gobiernos y de los defensores de los derechos humanos por los efectos de la lucha contra el terrorismo en el respeto de la legalidad. El terrorismo es uno de los fenómenos más repugnantes que existen y es preciso luchar contra él con toda firmeza. En este contexto, el Relator no puede dejar de destacar la importancia que revisten para su labor las resoluciones 2003/68 de la Comisión, 57/219 de la Asamblea General y 1456 (2003) del Consejo de Seguridad, en todas las cuales se insiste en que las medidas adoptadas para luchar contra el terrorismo deben respetar las obligaciones que impone el derecho internacional y en particular la normativa internacional de derechos humanos, el derecho internacional de los refugiados y el derecho internacional humanitario, así como otros documentos que abundan en lo mismo: el Comentario general N° 29 del Comité de Derechos Humanos, la Declaración de 22 de noviembre de 2001 del Comité contra la Tortura, la Declaración del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial; la Declaración Conjunta de los Relatores Especiales de fecha 27 de junio de 2003; las "Directrices sobre los derechos humanos y la lucha contra el terrorismo" del Comité de Ministros del Consejo de Europa, de fecha 15 de julio de 2002; y el informe y la resolución de 12 de diciembre de 2001 de

⁵ Véase el informe E/CN.4/Sub.2/1991/28/Rev.1, presentado a la Subcomisión.

la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre el "Terrorismo y los derechos humanos".

59. El Relator Especial recuerda que su antecesor expresó preocupación a propósito del empleo en determinados países de jueces "sin rostro" y de los testigos "ocultos", prácticas que han llevado a graves irregularidades en la instrucción de las causas y que están en contradicción con las disposiciones del artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. También le ha preocupado profundamente que las personas sospechosas de participar en actividades terroristas, incluidos menores, puedan ser detenidas y tratadas de forma incompatible con las normas consagradas por los instrumentos internacionales aplicables y resulten sustraídas a la acción de la justicia. Finalmente también le ha inquietado la promulgación de leyes o decretos que, en nombre de la lucha contra el terrorismo y de la seguridad, no respetan las normas consagradas por el derecho internacional y cuya aplicación podría constituir un menoscabo de primer orden a la independencia del poder judicial y al ejercicio de los derechos de la defensa.

4. La comparecencia de los civiles ante los tribunales militares

60. El recurso a los tribunales militares o de excepción para juzgar a los civiles en nombre de la seguridad del Estado, del estado de excepción o de la lucha contra el terrorismo plantea un grave problema. Esta práctica, desafortunadamente habitual, es contraria a todas las normas internacionales y regionales así como a la jurisprudencia ya sentada. En este sentido, el Comité de Derechos Humanos ha reafirmado repetidamente que los tribunales militares sólo pueden entender en causas en que se vean implicados militares acusados de delitos pertinentes a la esfera militar. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha presentado abundante jurisprudencia en este sentido y también ha considerado que la comparecencia de civiles ante los tribunales militares viola el derecho a un juicio justo y el principio del "juez natural". También el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha afirmado este principio: aunque en el sistema europeo, los tribunales militares no son competentes para juzgar a los civiles, tuvo que pronunciarse a propósito de la actuación de los tribunales de seguridad del Estado formados por jueces civiles y jueces militares. Por su parte, la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos consideró que el enjuiciamiento de civiles por tribunales militares era contrario a los artículos 6 y 7 de la Carta Africana y a los Principios Básicos relativos a la independencia de la judicatura.

5. Justicia "revolucionaria"

61. Como es evidente, los denominados "tribunales revolucionarios", por su propia índole quedan fuera de los criterios internacionalmente reconocidos para la administración de justicia y su composición, así como sus procedimientos, generalmente sumarios y expeditivos, están lejos de satisfacer las garantías del juicio justo, en particular en cuanto a los principios de independencia e imparcialidad. La Comisión debe seguir prestando especial atención a estas prácticas.

6. Crímenes de honra y crímenes relacionados con la dote o la viudedad

62. El anterior Relator Especial, en consulta con el encargado de la cuestión de las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, se ha ocupado de los crímenes de honra, comprendidos los relacionados con la dote o a la viudedad. La mayoría de esos crímenes, que responden a

tradiciones ancestrales, quedan impunes, y cuando se enjuicia a los autores es habitual que los tribunales interpreten la defensa de la honra de la familia y de las tradiciones como circunstancia atenuante. Puede ocurrir incluso que en el Código Penal se dispongan penas atenuadas por esos delitos. Teniendo presente la resolución 2003/44 de la Comisión, el Relator Especial considera que no puede soslayarse la reflexión sobre los medios de respetar determinados valores tradicionales sin por eso renunciar a garantizar los derechos de las mujeres de conformidad con los principios de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y los otros instrumentos internacionales de derechos humanos.

D. Cuestiones relativas a la Corte Penal Internacional

63. El Relator Especial se propone seguir de cerca la evolución de la Corte Penal Internacional y apoyar el reforzamiento del estatuto y de los procedimientos de ese importante tribunal. Su antecesor criticó la negativa de ciertos Estados de ratificar el Estatuto de Roma y la campaña que han llevado a cabo para concertar acuerdos bilaterales con Estados miembros, acogiéndose al artículo 98 del Estatuto, a fin de impedir que la Corte enjuicie a personas implicadas en actos comprendidos en su jurisdicción que se hallen en esos Estados. En relación con el artículo 16 del Estatuto de Roma, del que no cabe duda que deja abierta la puerta a la posible injerencia política de los miembros del Consejo de Seguridad en la actuación del fiscal, manifestó por lo demás la preocupación⁶ de que en la práctica se "otorga al Consejo de Seguridad una importante función al autorizarle a demorar una investigación o un enjuiciamiento durante un año o más. Este papel político del Consejo de Seguridad de determinar cuándo la Corte ha de ejercer sus poderes para investigar y enjuiciar, dependiendo de cómo se desempeñe, puede menoscabar seriamente la independencia judicial de la Corte al impedir el examen de situaciones que sean políticamente delicadas para algún miembro permanente del Consejo, quien, desde luego, tendrá la facultad de veto. [...] Sólo cabe esperar que el Consejo de Seguridad haga uso prudente de su autoridad en beneficio de la comunidad internacional en su conjunto".

E. La libertad de expresión y el poder judicial

64. En su informe de 1995 (E/CN.4/1995/39, párr. 61), el anterior Relator Especial señalaba lo siguiente: "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". Más allá de los límites que impone la deontología judicial a este respecto, sin perder de vista la necesidad de proteger a los jueces y a abogados "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", también hay que "procurar un equilibrio justo entre estos dos derechos encontrados e igualmente importantes".

65. En este contexto, el Relator Especial quiere recordar la importante jurisprudencia sentada el 3 de noviembre de 2003 por el Tribunal Penal Internacional para Rwanda, el cual, al condenar como autores directos del genocidio de 1994 a los fundadores y animadores de una cadena de

⁶ Véase E/CN.4/1999/60, párrs. 39 y 40.

radio y televisión y al ex director de una revista, determinó que la incitación a la violencia étnica a través de los medios de comunicación equivale a la comisión material del delito.

66. En vista de la multiplicidad de aspectos que encierra esta cuestión, el Relator Especial se propone trabajar en estrecha colaboración con su colega encargado de la cuestión de la libertad de expresión.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

67. Del análisis de cerca de diez años de la labor de la Comisión, se desprende que su enfoque de la cuestión de la independencia de los jueces y abogados ha sido sobre todo estructural, es decir, relativo al funcionamiento del conjunto del aparato judicial. Desde esa perspectiva, la separación de poderes, el estado de derecho y el principio de legalidad son inseparables de una sociedad democrática⁷. No se trata de proceder a un análisis estrictamente normativo del poder judicial, sino sobre todo de interesarse por su funcionamiento real, dado que hay factores sociales, económicos o culturales que pueden obstaculizar el ejercicio real de los derechos por determinados grupos que tropiezan con enormes dificultades para acceder a la justicia como sucede a veces, por ejemplo, a las personas discapacitadas o a las que se hallan en situación de extrema pobreza.

68. Al mismo tiempo, la calidad de la administración de la justicia incide directamente en la democracia y el desarrollo de los Estados. Ese es uno de los motivos por los que el Relator Especial considera tan importante que los Estados interesados puedan recibir asistencia técnica para reforzar el poder judicial; a este respecto, estará a disposición de esos Estados para apoyar los servicios que brindan la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y otras instituciones. Por ese motivo también confía en establecer una cooperación fructífera con diversas organizaciones e instituciones que desarrollan una importante labor para denunciar la corrupción, determinar y analizar sus mecanismos y prevenirla.

69. El número de denuncias recibidas (véase E/CN.4/2004/60/Add.1) demuestra hasta qué punto la independencia de la magistratura y la abogacía y de sus miembros sigue estando amenazada en numerosos países. Asimismo el Relator Especial quisiera rendir homenaje a todos los jueces, abogados y asesores que, corriendo grandes riesgos personales, asumen la ingente labor de defender el estado de derecho y hacer justicia a todos aquellos que han de enfrentarse al aparato judicial. Los jueces y abogados figuran claramente entre los principales defensores de los derechos humanos, cuyo ejercicio universal depende estrechamente de la recta administración de la justicia.

70. El Relator Especial está convencido de que las deficiencias institucionales y los problemas funcionales que repercuten en la labor de los jueces y abogados son causa

⁷ Este concepto se ve respaldado por una decisión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que ha afirmado que "en una sociedad democrática, los derechos y libertades inherentes a la persona, sus garantías y el estado de derecho constituyen una tríada, cada uno de cuyos componentes se define, completa y adquiere sentido en función de los otros".

directa de las violaciones del derecho a un juicio justo. Espera por tanto poder establecer una cooperación fructífera con los gobiernos, tanto a propósito de las cuestiones que somete a su atención en los llamamientos urgentes y las comunicaciones como de las planteadas en sus visitas sobre el terreno; mediante estos instrumentos se tratará de lograr una evolución positiva. Huelga decir que se compromete a realizar una evaluación equilibrada de las iniciativas de los gobiernos que puedan repercutir de manera positiva o negativa en la independencia y el funcionamiento del poder judicial. El Relator Especial recomienda la adopción de políticas públicas en cuyo marco se asignen recursos suficientes a la justicia.

71. Expresa su satisfacción por la publicación del manual titulado *Human Rights in the Administration of Justice: A Manual of Human Rights for Judges, Prosecutors and Lawyers* (publicación N° 9 de la serie de documentos de capacitación profesional) y alienta a que esta obra, que figura en el sitio web de la Oficina del Alto Comisionado (www.unhchr.ch) esté disponible, preferiblemente en los idiomas nacionales, en todas las facultades de derecho y en todas las asociaciones profesionales de jueces y abogados. Formula la misma recomendación con respecto a los Principios de Bangalore sobre la Conducta Judicial. Comprueba por lo demás con satisfacción que los Principios Básicos Relativos a la Independencia de la Judicatura se han convertido en fuente de referencia común para todos los órganos y procedimientos internacionales de protección de los derechos humanos, universales o regionales, como también para los órganos establecidos en virtud de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas, la Comisión, la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, estos órganos tienen que evaluar el grado de independencia e imparcialidad de los tribunales.

72. Si bien está convencido de que todos los temas abordados en el presente informe merecen la misma atención por parte de la Comisión, y de que son indivisibles e interdependientes, el Relator Especial considera, al igual que su antecesor, que se verá obligado a destacar unos más que otros, aunque sólo sea porque, en vista de su complejidad, le será materialmente imposible hacer una exposición exhaustiva de los hechos y las cuestiones que se plantean en unos informes de extensión limitada y formato fijo. Entiende, sin embargo, que determinados temas, como el de la igualdad de acceso a la justicia, deberán figurar siempre en el informe.

73. En cuanto al terrorismo, quiere expresar su convicción de que no se podrá luchar eficazmente contra él a largo plazo aplicando medidas que violan el estado de derecho y el derecho internacional, las cuales pueden alentar e incluso servir de justificación para nuevos atentados terroristas cada vez más violentos, socavando al mismo tiempo el sistema jurídico internacional y la capacidad de prevención y respuesta de los Estados. Sus repercusiones en la administración de la justicia ordinaria y en el ejercicio de los derechos humanos son de una profundidad y gravedad difícilmente calculables.

74. En cuanto a la seguridad del Estado, ésta no debe mantenerse sacrificando el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales ni entrañar una violación del derecho de ser juzgado por un tribunal independiente e imparcial establecido por la ley, puesto que este derecho no puede ser objeto de excepción alguna.

75. El Relator Especial considera que, para favorecer la lucha contra la impunidad y sostener la defensa del derecho de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación, sería interesante crear una base de datos internacionales sobre los llamados procesos de justicia y reconciliación, y ponerlas a disposición de los Estados interesados, a los que, además de prestarles asistencia técnica, se les facilitaría información sobre prácticas idóneas y sobre la jurisprudencia en que podrían inspirarse.

76. Finalmente, el Relator Especial considera importante seguir trabajando para reforzar la Corte Penal Internacional a fin de que pueda desempeñar plenamente su cometido.
