



Asamblea General

Distr.
GENERAL

A/HRC/11/3
28 de abril de 2009

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS
11º período de sesiones
Tema 2 de la agenda

**INFORME ANUAL DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS
PARA LOS DERECHOS HUMANOS E INFORMES DE LA OFICINA
DEL ALTO COMISIONADO Y DEL SECRETARIO GENERAL**

**Informe del Secretario General relativo al taller sobre los acuerdos regionales
y subregionales para la promoción y protección de los derechos humanos,
24 y 25 de noviembre de 2008***

* Documento presentado con retraso.

ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
INTRODUCCIÓN	1 - 3	3
I. COMISIONES DE DERECHOS HUMANOS Y MECANISMOS SIMILARES, INCLUIDOS LOS NUEVOS MECANISMOS	4 - 31	3
A. Mandatos de las comisiones regionales y los mecanismos similares	5 - 9	4
B. Nuevos mecanismos.....	10	5
C. Independencia	11 - 14	5
D. Reunión de datos.....	15 - 16	6
E. Relación con las instituciones nacionales de derechos humanos y las organizaciones no gubernamentales.....	17 - 20	7
F. Volumen de expedientes y utilización de las denuncias interestatales.....	21 - 24	8
G. Cumplimiento por los Estados miembros de las decisiones de la comisión y universalidad de las normas de derechos humanos	25 - 31	9
II. TRIBUNALES DE DERECHOS HUMANOS.....	32 - 47	11
A. Mandatos.....	33 - 35	11
B. Independencia	36 - 37	11
C. Relación con las instituciones nacionales de derechos humanos y las organizaciones no gubernamentales.....	38 - 39	11
D. Volumen de expedientes, utilización de las denuncias interestatales y obstáculos para acceder a los tribunales.....	40 - 44	12
E. Cumplimiento de las decisiones de los tribunales por los Estados miembros	45 - 47	13
III. RELACIÓN DE LOS MECANISMOS REGIONALES DE DERECHOS HUMANOS CON EL SISTEMA DE DERECHOS HUMANOS DE LAS NACIONES UNIDAS.....	48 - 55	13
IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	56 - 59	15

INTRODUCCIÓN

1. En su resolución 6/20, el Consejo de Derechos Humanos pidió a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) que organizara en 2008 un taller "para intercambiar opiniones sobre las buenas prácticas, el valor añadido y las dificultades" que se planteaban en relación con el establecimiento de acuerdos regionales y subregionales para la promoción y protección de los derechos humanos. El taller debía contar con la participación de "representantes de los acuerdos regionales y subregionales pertinentes de las distintas regiones, de expertos, y de todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas, observadores, instituciones nacionales de derechos humanos y representantes de organizaciones no gubernamentales interesados".
2. De conformidad con la resolución 6/20, el ACNUDH celebró el taller, de día y medio de duración, el 24 y el 25 de noviembre de 2008. El taller se planificó en consulta con los copatrocinadores de la resolución 6/20, Bélgica, México, Armenia y el Senegal. Se invitó a participar a representantes de los mecanismos regionales de derechos humanos ya existentes y de los nuevos mecanismos de todas las regiones del mundo, así como a representantes de las agrupaciones regionales de instituciones nacionales de derechos humanos y organizaciones prominentes de la sociedad civil de cada región. El sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas estuvo representado por el Presidente del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, en representación de los órganos de las Naciones Unidas establecidos en virtud de tratados, y el Presidente del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias, en representación de los titulares de mandatos de procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos. La Alta Comisionada Adjunta de Derechos Humanos pronunció el discurso de apertura y las observaciones finales corrieron a cargo del Presidente del Consejo de Derechos Humanos. El taller estuvo copresidido por las misiones permanentes de Bélgica y México. El ACNUDH actuó como Relator.
3. Los participantes respondieron positivamente al taller, que fue la primera ocasión en la que los organismos regionales y subregionales para la promoción y la protección de los derechos humanos se reunieron bajo los auspicios del Consejo de Derechos Humanos. Participaron en el taller, al que también asistieron varias misiones permanentes acreditadas ante la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, 28 representantes de mecanismos regionales y subregionales, instituciones nacionales de derechos humanos y organizaciones no gubernamentales (ONG). El presente informe resume la información facilitada y las observaciones formuladas en el curso del taller, e incluye una serie de conclusiones basadas en los principales temas del debate, encaminadas a reforzar la cooperación entre los mecanismos regionales e internacionales de derechos humanos.

I. COMISIONES DE DERECHOS HUMANOS Y MECANISMOS SIMILARES, INCLUIDOS LOS NUEVOS MECANISMOS

4. Tras la sesión inaugural, la primera sesión del taller versó sobre las comisiones de derechos humanos y los mecanismos similares, incluidos los nuevos mecanismos. Pronunciaron ponencias los representantes del Comisionado de Derechos Humanos del Consejo de Europa, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Lamentablemente, La Comisión Africana de Derechos Humanos y de los

Pueblos ("la Comisión Africana") no pudo asistir al taller por problemas de calendario. Su ausencia repercutió en el alcance del examen de su labor durante el taller.

A. Mandatos de las comisiones regionales y los mecanismos similares

5. En general, las comisiones regionales de derechos humanos y los mecanismos similares tenían carácter semijudicial, aunque también podían desempeñar algunas funciones no judiciales. El mandato de cada mecanismo debía estar establecido claramente en el instrumento original por el que se había creado y podía centrarse en la sensibilización y la prevención, o en la aplicación de las normas de derechos humanos, o en ambas cosas. En varias jurisdicciones, la organización regional que había creado el mecanismo de derechos humanos le había ido confiando mandatos adicionales a lo largo del tiempo. Por ejemplo, en el caso de la Comisión Interamericana, la Organización de los Estados Americanos (OEA) había creado varios mandatos de relator para promover una mayor sensibilización sobre determinados temas fundamentales. En la secretaría de la Comisión se había creado una dependencia especial para colaborar con los defensores de los derechos humanos. En 2008, el Comité de Ministros del Consejo de Europa también confió al Comisionado de Derechos Humanos el mandato de colaborar con los defensores de los derechos humanos.

6. La Comisión Interamericana recibía denuncias de particulares y determinaba si el Estado miembro en cuestión era responsable de la presunta violación de los derechos humanos. Se podía celebrar una reunión de trabajo confidencial con las partes para alcanzar una solución amistosa sobre la denuncia. De no llegarse a ese acuerdo, la Comisión podía celebrar una audiencia pública sobre su fundamento y, si se determinaba que el Estado había cometido una violación de los derechos humanos, se le hacían recomendaciones para que tomase las medidas de reparación oportunas. La Comisión alentaba a los Estados miembros a ratificar los tratados regionales e internacionales de derechos humanos.

7. La Comisión Interamericana estaba vinculada a la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el sentido de que, si los Estados miembros no cumplían las recomendaciones de la Comisión, la denuncia se sometía a la Corte a menos que se tomase una decisión en contrario. Un instrumento sumamente importante de la Comisión era su competencia para ordenar a los Estados miembros que tomaran medidas cautelares cuando estimase que la situación era urgente y grave. También tenía esa competencia la Corte Interamericana, que era el único tribunal regional al que el tratado por el que se había establecido (la Convención Americana sobre Derechos Humanos) encomendaba específicamente ese mandato y en el que las medidas se denominaban medidas cautelares.

8. En el sistema europeo, en el que existían varios órganos de derechos humanos, un memorando de entendimiento establecía sus mandatos respectivos a fin de evitar la duplicación de actividades. El Comisionado de Derechos Humanos del Consejo de Europa se centraba en la prevención de las violaciones de los derechos humanos, promoviendo la sensibilización acerca de las normas correspondientes y su aplicación por los 47 Estados miembros del Consejo. En su calidad de autoridad de alto nivel, el Comisionado mantenía un diálogo permanente con los Estados miembros al más alto nivel y podía asesorar a los gobiernos sobre la legislación y las políticas. El Comisionado preparaba informes, incluidos informes anuales e informes a la Asamblea Parlamentaria. Podía remitir dictámenes jurídicos a los Estados miembros, otros órganos europeos y órganos internacionales, como la Corte Penal Internacional, para prevenir las

violaciones de los derechos humanos y promover el cumplimiento de las normas en la materia. El Comisionado no emitía juicios en los casos de particulares. Además de realizar "visitas de contacto" para evaluar la aplicación de las normas de derechos humanos por los Estados miembros, la Oficina del Comisionado de Derechos Humanos del Consejo de Europa también podía llevar a cabo misiones especiales en respuesta a sucesos que generasen inquietud por motivos de derechos humanos. Los informes sobre esas misiones especiales se publicaban en el sitio web del Comisionado. Excepcionalmente, podían establecerse oficinas de representación del Comisionado, como en el caso de Chechenia. La Oficina del Comisionado de Derechos Humanos también estaba facultada para presentar observaciones escritas y tomar parte en las audiencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

9. Por lo general, las comisiones regionales y los mecanismos similares sólo se ocupaban de asuntos relacionados con los Estados miembros de la organización regional. En el caso de la Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, ésta tenía competencia para ocuparse de países que tenían una relación de terceras partes con la Unión Europea, como Croacia, Turquía y la ex República Yugoslava de Macedonia. También estaba facultada para examinar la aplicación de las normas de derechos humanos en países que tenían un acuerdo de estabilización con la Unión, como algunos Estados de la ex Yugoslavia. La Agencia se centraba en la reunión de datos científicos (véase más adelante) y podía facilitar a cualquier órgano de la Unión Europea dictámenes jurídicos sobre los proyectos de legislación de cualquiera de sus Estados miembros.

B. Nuevos mecanismos

10. En el caso de los nuevos mecanismos, se sugirió que todo nuevo mecanismo de derechos humanos debía disponer de un mandato amplio para promover y proteger los derechos humanos. Los participantes en el taller destacaron la importancia de adoptar una carta de derechos humanos que reflejase las normas internacionales en la materia. Asimismo, con el fin de asegurar la coherencia, los órganos ya existentes en la organización que hubiese emitido el mandato relativo a la protección de los derechos humanos debían quedar comprendidos en el mandato de la comisión de derechos humanos. La comisión o el órgano que se estableciese al amparo de la carta debía estar capacitado para incorporar la cuestión de los derechos humanos a través de todos los órganos de la organización. Se manifestó la preocupación de que las cartas de algunos nuevos mecanismos podían no satisfacer las normas internacionales y se señaló que debían redactarse de manera que aplicasen un enfoque evolutivo a la protección de los derechos humanos dentro de la organización, a medida que se desarrollasen su capacidad y su jurisprudencia. Los representantes de la secretaría de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN) y del Departamento de Derechos Humanos de la Liga de los Estados Árabes señalaron que esperaban reforzar sus mecanismos respectivos en el futuro. Se observó que la transparencia durante el proceso de establecimiento era fundamental para asegurar la credibilidad futura del mecanismo de derechos humanos.

C. Independencia

11. Los oradores destacaron la importancia de asegurar que el (los) comisionado(s) fuese(n) independiente(s) de su propio Estado y de otros órganos de la organización regional. Existían varias salvaguardias que podían contribuir al logro de ese objetivo. El método de selección del (de los) comisionado(s) era fundamental, al igual que el número de mandatos para los que

podía(n) ser nombrado(s). El Comisionado de Derechos Humanos del Consejo de Europa era elegido por la Asamblea Parlamentaria del Consejo para un mandato no renovable de seis años. Los siete Comisionados de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos eran elegidos por la Asamblea General de la OEA para un mandato de cuatro años y sólo podían ser reelegidos una vez. Las candidaturas se anunciaban públicamente por adelantado a fin de dar a la sociedad civil la oportunidad de formular observaciones sobre la idoneidad de los candidatos para el cargo. Desde que existía la Comisión Interamericana, algunos Comisionados habían presentado su renuncia al ser nombrados para ocupar un cargo público en su país. Ello había reforzado el carácter independiente de la Comisión. Similarmente, los miembros de la junta directiva de la Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea actuaban con independencia de sus países.

12. Para asegurar la independencia de las comisiones regionales era fundamental que dispusieran de recursos suficientes. Se señaló que cuando un porcentaje importante de los fondos a disposición de los mecanismos procedía de contribuciones voluntarias de Estados miembros, ello podía llevar a la comisión a centrarse en exceso en los intereses particulares de los Estados en cuestión. Además, si carecían de recursos suficientes, las comisiones no podían ser tan eficaces como se pretendía en un principio debido a la falta de personal y de medios.

13. La manera en que los mecanismos de derechos humanos ejercían los poderes que se les habían conferido también contribuía a reforzar su independencia institucional con respecto a los Estados miembros. Por ejemplo, el Comisionado de Derechos Humanos del Consejo de Europa podía visitar los Estados miembros a petición de éstos o por iniciativa propia. La Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea recababa información de los Estados miembros de la Unión y de fuentes secundarias, pero también llevaba a cabo su propia labor de investigación para reunir datos de la manera más independiente posible. Habida cuenta de que los informes de la Agencia de Derechos Fundamentales tenían carácter comparativo a nivel europeo, no estaban sujetos a revisión ni observaciones por parte de los Estados miembros.

14. La independencia no tenía que suponer un obstáculo a la cooperación y la coordinación entre órganos. El Consejo de Europa estaba representado en la junta directiva de la Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea a fin de facilitar una mayor cooperación. El Comisionado de Derechos Humanos del Consejo de Europa enviaba sus informes a los Estados miembros pertinentes antes de su publicación, pero ello no entrañaba que el Estado miembro en cuestión tuviese derecho a ejercer ningún tipo de control sobre las conclusiones y las recomendaciones finales. Los informes de la Comisión Interamericana se remitían a los Estados miembros para que formularan observaciones al respecto y tanto el Consejo Permanente como la Asamblea General de la OEA debatían las cuestiones pertinentes con la Comisión. Los Estados miembros podían participar en las audiencias públicas sobre los casos, así como en las cuestiones temáticas, y defenderse de las acusaciones formuladas en su contra.

D. Reunión de datos

15. La Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea se creó en 2007 para facilitar a las instituciones y los Estados miembros de la Unión asesoramiento y servicios de expertos en relación con la aplicación de las normas de derechos humanos en cada país. La Agencia supervisaba la aplicación de la legislación de los Estados miembros con el fin de determinar si ésta satisfacía las obligaciones del país en materia de derechos humanos con arreglo al sistema

de la Unión Europea. La Agencia utilizaba técnicas científicas de reunión de datos que le permitían desarrollar muestras representativas y evaluar múltiples ámbitos de discriminación contra determinados tipos de derechohabientes. Las peticiones de reunión de datos específicos procedían de la Comisión Europea, el Consejo de Europa y el Parlamento Europeo.

16. En relación con la experiencia del Comisionado de Derechos Humanos del Consejo de Europa, se destacó la importancia de disponer de una visión global de la situación de los derechos humanos en cada Estado miembro. Cuando se creó el cargo, la Oficina llevó a cabo una evaluación de la aplicación de los derechos humanos por todos los Estados miembros. Desde entonces se habían realizado algunas misiones de seguimiento a fin de obtener información actualizada. Las cuestiones prioritarias de cada Estado miembro se identificaban sobre la base de esas evaluaciones y se incluían en los memorandos que se remitían a los Estados parte a fin de informarlos sobre sus obligaciones en materia de derechos humanos.

E. Relación con las instituciones nacionales de derechos humanos y las organizaciones no gubernamentales

17. A lo largo del taller, los oradores hicieron referencia a la relación de apoyo mutuo entre las comisiones regionales y las instituciones nacionales de derechos humanos y las ONG. Los mecanismos regionales podían ayudar a las instituciones nacionales a desarrollar su capacidad institucional, y éstas podían aportar conocimientos sobre la situación específica del país y resultar más eficaces que los mecanismos regionales para resolver denuncias de particulares. El funcionamiento eficaz de las instituciones nacionales de derechos humanos era crucial para asegurar que las denuncias fuesen objeto de una tramitación adecuada a nivel nacional y que el número de denuncias que llegasen a los foros regionales e internacionales no aumentase a un ritmo insostenible.

18. En el caso de la ASEAN, se señaló que las Naciones Unidas y las instituciones nacionales de derechos humanos de la región encabezaban el apoyo internacional al establecimiento de un mecanismo regional de derechos humanos. Lejos de provocar una duplicación de mandatos entre las instituciones nacionales y los mecanismos regionales, los órganos nacionales facilitaban el intercambio de mejores prácticas y promovían el desarrollo de unos mecanismos regionales que desempeñasen una función distinta de la de las instituciones nacionales. Tanto en la región de la ASEAN como en la del Pacífico, se observó que varios países carecían de instituciones nacionales de derechos humanos y se señaló que éstas eran un componente esencial del marco de protección de los derechos humanos. En ausencia de unas instituciones nacionales eficaces, los mecanismos regionales eran especialmente importantes. Gran parte de los casos presentados a la Comisión Interamericana en los decenios de 1970 y 1980 procedían de países que no disponían de recursos internos de denuncia de las violaciones de los derechos humanos.

19. El Comisionado de Derechos Humanos del Consejo de Europa colaboraba estrechamente con las instituciones nacionales de derechos humanos mediante, entre otras cosas, un proyecto entre iguales para intercambiar información sobre las normas de derechos humanos emitidas por el Consejo de Europa y las Naciones Unidas, cuyo fin era asegurar que las instituciones nacionales se mantenían al día acerca de las normas que debían aplicar. En algunos casos, la Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea colaboraba con los gobiernos, para promover el desarrollo de la capacidad institucional, y con la sociedad civil, para fomentar la sensibilización acerca de las normas de derechos humanos. La Agencia, que obtenía datos sobre

derechos humanos de las ONG, colaboraba estrechamente con la sociedad civil en el diseño de las actividades de investigación que llevaba a cabo. Asimismo, los informes nacionales eran preparados para la Agencia por contratistas cuyos nombres se hacían públicos con fines de transparencia. La colaboración entre la sociedad civil y la Comisión y la Corte Interamericana era muy importante. Cada vez eran más las denuncias presentadas a la Comisión Interamericana por agrupaciones de la sociedad civil regionales y nacionales. Además, la sociedad civil desempeñaba un papel fundamental en el proceso de selección de los comisionados y los jueces.

20. Las distintas regiones abordaban de manera diferente la cuestión de si las ONG que deseaban colaborar con los mecanismos regionales tenían que haber sido reconocidas previamente como entidades de carácter consultivo. El Comisionado de Derechos Humanos del Consejo de Europa no fijaba criterios en materia de reconocimiento de las ONG como entidades consultivas y éstas colaboraban con él libremente. En el sistema de derechos humanos africano, las ONG habían establecido un foro que se reunía antes de las audiencias de la Comisión Africana. Las instituciones nacionales de derechos humanos africanas obtuvieron en 1998 la condición de observadores especiales ante la Comisión Africana en virtud de la resolución 31 (XXIV). Esta condición permitía a las distintas instituciones nacionales colaborar más estrechamente con la Comisión Africana en la promoción y la protección de los derechos humanos. En la resolución se estipulaba también que las instituciones nacionales debían presentar cada dos años a la Comisión informes sobre sus actividades de promoción y protección de los derechos consagrados en la Carta, aunque hasta la fecha sólo cuatro habían podido presentar un informe. Se señaló que, en cierta medida, las instituciones nacionales de derechos humanos ocupaban una posición intermedia entre los gobiernos y la sociedad civil y, por lo tanto, podían actuar como puente para mejorar la colaboración con miras a la aplicación de las decisiones de la Comisión Africana.

F. Volumen de expedientes y utilización de las denuncias interestatales

21. Las comisiones regionales podían recibir tanto denuncias concretas de particulares como denuncias de carácter general. La tramitación de casos repetitivos de carácter similar incrementaba el volumen de expedientes de los que se tenía que ocupar la comisión sin que por ello mejorara la eficacia de la aplicación de los derechos humanos por los Estados. En el sistema europeo se estaba empezando a abordar esa situación mediante sentencias piloto. La capacidad de facilitar a los Estados miembros asesoramiento jurídico sobre la legislación y las políticas también resultaba sumamente importante para hacer frente a las cuestiones que eran motivo de preocupación e impedir que diesen lugar a violaciones de los derechos humanos. También se observó que los mecanismos regionales que desempeñaban una función preventiva de asesoramiento podían aprovechar su experiencia, ocupándose de las denuncias sobre derechos humanos presentadas contra un Estado miembro para alertar a otros Estados miembros acerca de la cuestión y asesorarlos sobre las medidas que debían adoptar para prevenir violaciones de derechos humanos que pudieran producirse en circunstancias similares.

22. La Comisión Interamericana estaba facultada para recibir denuncias interestatales, pero hasta la fecha sólo se habían presentado dos. Uno de los casos no se admitió a trámite porque fue presentado por el Estado miembro (Costa Rica) contra sí mismo, y el otro, *Nicaragua c. Costa Rica*, no se presentó hasta 2007 y también se desestimó por no haberse agotado los recursos internos. La Comisión Interamericana había obtenido financiación adicional que le

permitiría reducir en un futuro próximo de cinco o seis años a dos el tiempo de espera en la tramitación de las denuncias de particulares.

23. Por lo general estaba aumentando el volumen de expedientes de los que se tenían que ocupar los mecanismos regionales, lo que ponía de manifiesto la necesidad de establecer unas instituciones nacionales de derechos humanos eficaces para asegurar que el mayor número posible de casos se resolviese en los propios países. También se podían adoptar otras medidas a nivel nacional para promover la eficacia del mecanismo regional: por ejemplo, la promulgación de leyes que dispusiesen que todas las decisiones de la comisión y el tribunal regionales se incorporasen a la jurisprudencia nacional facilitaría la reforma jurídica y se ocuparía de las cuestiones a título preventivo.

24. Se observó que las denuncias presentadas a la Comisión Interamericana reflejaban una creciente preocupación por el respeto del procedimiento reglamentario en las cuestiones jurídicas, lo que era reflejo de la expansión de la democracia entre los Estados miembros de la OEA.

G. Cumplimiento por los Estados miembros de las decisiones de la comisión y universalidad de las normas de derechos humanos

25. Durante el taller se observó que el cumplimiento por los Estados miembros de las decisiones de los mecanismos regionales de derechos humanos era fundamental para que éstos tuvieran éxito. Ese cumplimiento dependía en gran medida del grado de voluntad política de los distintos Estados miembros y, para superar ese obstáculo, éstos debían disponer de mecanismos nacionales, como las instituciones nacionales de derechos humanos, con las competencias constitucionales y legislativas necesarias para asegurar que el Estado aplicara la decisión del órgano regional de derechos humanos.

26. El Comisionado de Derechos Humanos del Consejo de Europa interactuaba de manera positiva con los Estados miembros. En sus viajes, los representantes del Comisionado solían ser recibidos por el Presidente o el Primer Ministro del Estado miembro que visitaban. Se indicó que era frecuente que los Estados miembros establecieran comités de seguimiento de las recomendaciones del Comisionado o desarrollaran planes de acción nacionales generales sobre derechos humanos en respuesta a esas recomendaciones. Sin embargo, también se señaló que los mecanismos regionales debían colaborar con los Estados miembros en el seguimiento de la aplicación de las recomendaciones dado que, en algunos casos, esos Estados habían establecido planes de acción pero, posteriormente, no los habían aplicado. Al traducir sus informes a las lenguas locales siempre que era posible, el Comisionado de Derechos Humanos se aseguraba de que tuvieran acceso a ellos todas las partes interesadas, facilitando así un mayor cumplimiento de sus decisiones por parte de los Estados miembros.

27. La Comisión Interamericana había logrado tener una influencia notable en la región. Como resultado de sus conclusiones y recomendaciones, algunos Estados miembros habían modificado la legislación nacional, establecido o reabierto procedimientos internos de denuncia y reformado sus constituciones. Los tribunales nacionales estaban empezando a incluir las decisiones de la Comisión y de la Corte en sus análisis jurídicos y a aplicar esas conclusiones. Las decisiones de la Corte Interamericana constaban de cuatro componentes: la indemnización por daños materiales y morales, una garantía de no repetición de la violación, el pago de las

costas y los gastos del litigio tanto a nivel nacional como internacional, y compensaciones no pecuniarias, como el levantamiento de un monumento, la publicación de la sentencia en la prensa nacional, la presentación de disculpas, etc. Al parecer, las medidas que los Estados miembros estaban más dispuestos a aplicar eran el pago de la indemnización recomendada y otras formas de reparación, como erigir un monumento en recuerdo de un incidente. Resultaba mucho más difícil que los países introdujeran las reformas legislativas y culturales recomendadas por la Comisión o la Corte. Los Estados miembros parecían tener especiales dificultades para investigar y enjuiciar a personas acusadas de cometer violaciones de los derechos humanos.

28. Tras la promulgación de una norma de procedimiento en 2001, cuando los Estados miembros incumplían las recomendaciones de la Comisión Interamericana, ésta remitía el caso a la Corte Interamericana a menos que tomara una decisión en contrario. A partir de ese momento, el caso se tramitaba con arreglo al procedimiento de la Corte. El demandante, el Estado miembro y la Comisión estaban representados en las audiencias de la Corte.

29. En los debates se examinó la posibilidad de aplicar un enfoque de incentivos y sanciones para alentar a los Estados miembros a cumplir las decisiones de los mecanismos regionales de derechos humanos. Aunque se observó que el medio más eficaz para asegurar que un Estado miembro cumpliera las decisiones pertinentes era la pérdida de la condición de miembro de la organización regional, no sería en absoluto el medio más eficaz para promover el desarrollo de una cultura de los derechos humanos en el Estado miembro en cuestión. El alto nivel de resultados del mecanismo regional de derechos humanos también alentaría a los Estados miembros a cumplir sus recomendaciones y decisiones al demostrar el valor de éstas para esos Estados. Ello se podía lograr en parte mediante la preparación de informes útiles y pertinentes y mediante decisiones que ofrecieran orientaciones constructivas sobre la aplicación de los derechos humanos. Sin embargo, la independencia y la financiación también influían en los resultados. Los Estados debían estar dispuestos a dotar de financiación adecuada a los mecanismos regionales o éstos no estarían en condiciones de desempeñar sus mandatos de promover y proteger los derechos humanos.

30. Se destacó como cuestión institucional fundamental la necesidad de armonizar las normas internacionales, regionales y subregionales de derechos humanos. En la región de Asia y el Pacífico, se manifestó preocupación por que los órganos subregionales que pudieran crearse en el futuro operaran sobre la base de unas normas de derechos humanos menos estrictas que las normas regionales o internacionales. Se identificó la Carta de la Liga de los Estados Árabes como instrumento regional de derechos humanos que se apartaba de las normas internacionales, incluidas las de los tratados ratificados por los Estados miembros de la Liga. Pese a este problema, se observó que la adopción de la Carta era un hito importante en la región árabe y que las normas que contenía se podían reforzar a través de la labor del Comité Árabe de Derechos Humanos, que dispondría de amplias competencias para fijar su propio reglamento. En particular, se afirmó que se habían señalado deficiencias similares cuando se aprobó la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos y que la Comisión Africana había ido incrementando progresivamente la protección de los derechos humanos a través de sus decisiones, incluidas varias innovaciones en la relación entre la Comisión y los derechohabientes.

31. Los mecanismos regionales, ya fueran comisiones o tribunales, podían combinar la jurisprudencia nacional y regional con las normas internacionales para responder a las

necesidades particulares de sus regiones respectivas. Ello no tenía por qué entrañar una reducción de la protección de los derechos humanos e incluso podía mejorar la protección que se brindaba a nivel internacional.

II. TRIBUNALES DE DERECHOS HUMANOS

32. Los participantes hicieron un resumen de las actuaciones de la Corte Interamericana y el Tribunal Europeo. Ni el Tribunal Africano ni la Corte Interamericana pudieron asistir al taller debido a sus respectivos calendarios de audiencias. También en este caso, la ausencia del taller de esos órganos limitó la medida en la que se pudo examinar su experiencia respectiva en el curso de los debates.

A. Mandatos

33. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos tenía jurisdicción para conocer de las denuncias presentadas contra cualquiera de los 47 Estados miembros del Consejo de Europa. Podía recibir denuncias de particulares y de Estados miembros, así como denuncias interestatales. El Tribunal emitía autos cautelares que eran vinculantes.

34. La Corte Interamericana podía asesorar y emitir fallos en denuncias de particulares. Sus sentencias se ocupaban tanto de las reparaciones específicas para el (los) demandante(s) particular(es) como de las directrices al Estado miembro en cuestión para que introdujera las reformas institucionales o legales necesarias para asegurar que la violación no volviera a repetirse. Así, la Corte Interamericana era un recurso pedagógico para los Estados miembros de la OEA y se ocupaba de las causas que originaban las violaciones de los derechos humanos.

35. Por lo general, como sucedía con las comisiones, los particulares tenían que agotar los recursos nacionales antes de someter el caso al tribunal regional. Sin embargo, se observó que esa condición no se aplicaba a la presentación de casos al Tribunal de Justicia de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO) ni al Tribunal de África Oriental.

B. Independencia

36. Los jueces de la Corte Interamericana no tenían dedicación exclusiva. Trabajaban a tiempo completo en sus países de origen y se reunían regularmente cuatro veces al año para celebrar audiencias, cada vez con más frecuencia en distintos países del hemisferio por invitación de los Estados miembros. En la Corte Interamericana, el personal de la secretaría era el único permanente.

37. Desde 1998 los jueces del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (actualmente 47) eran jueces permanentes y sólo se podía elegir a un juez por Estado miembro. Esta disposición se tomó con el fin de incrementar la independencia del Tribunal.

C. Relación con las instituciones nacionales de derechos humanos y las organizaciones no gubernamentales

38. Tras pedir autorización al Presidente del Tribunal, las ONG podían intervenir en calidad de terceras partes en los casos que tenía ante sí el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. En la

Corte Interamericana las ONG podían, en general (o a menudo), representar a las víctimas de violaciones de los derechos humanos.

39. Desde septiembre de 2008, el Grupo Europeo de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, presidido en la actualidad por la Comisión de Derechos Humanos de Irlanda, había desarrollado un procedimiento interno para identificar las causas del Tribunal Europeo en las que podía intervenir. En esos casos, La Comisión de Derechos Humanos de Irlanda pedía la autorización del Tribunal para intervenir en calidad de tercera parte.

D. Volumen de expedientes, utilización de las denuncias interestatales y obstáculos para acceder a los tribunales

40. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos tenía pendientes alrededor de 100.000 expedientes, lo que suponía un grave problema para su funcionamiento eficaz. Se observó que el 55% de los casos se referían sólo a 4 de los 47 Estados miembros: Rusia, Turquía, Ucrania y Rumania. Aunque el Tribunal podía recibir denuncias interestatales, éstas eran muy raras. Las personas que vivían en los Estados miembros eran cada vez más conscientes de la existencia del Tribunal y albergaban la esperanza de que éste se ocupara de sus casos. Alrededor del 90% de las denuncias presentadas no llegaban a examinarse en audiencia porque eran declaradas inadmisibles. El Tribunal Europeo estaba estudiando la forma de hacer frente al volumen de expedientes pendientes mediante la utilización de casos piloto. Sin embargo, se observó que esos casos piloto sólo serían útiles en la medida en que abarcasen las diversas cuestiones derivadas de las circunstancias del caso.

41. Aunque sistemas como las denuncias interestatales y los casos piloto se consideraron útiles para resolver las violaciones sistemáticas de los derechos humanos, esas medidas no debían sustituir la reparación individual a cada una de las víctimas de violaciones de los derechos humanos, incluido el reconocimiento de la violación sufrida y una compensación financiera o de otra índole. También se debía salvaguardar el derecho de las víctimas individuales a participar en los procesos judiciales.

42. Pese a que el Tribunal Europeo sólo tenía dos idiomas oficiales, el inglés y el francés, se recibía correspondencia en unos 35 idiomas. Cuando el caso se consideraba urgente, era atendido cualquiera que fuera el idioma en el que se hubiera presentado la denuncia. Habida cuenta de que los Estados miembros no tenían la obligación de traducir los fallos del Tribunal a la(s) lengua(s) nacional(es), no todos los Estados lo hacían, por lo que la jurisprudencia del Tribunal no siempre era bien conocida por la judicatura y la comunidad jurídica de algunos Estados miembros.

43. La falta de asistencia financiera a los demandantes era motivo de preocupación para la Corte Interamericana, donde se estaba debatiendo la posibilidad de establecer un fondo para asistencia letrada. Esa asistencia sí se ofrecía en el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, pero no desde el comienzo del caso. La Corte Interamericana tenía dificultades para contratar a suficiente personal debidamente cualificado.

44. En las regiones en las que existía una disparidad lingüística o cultural significativa entre zonas geográficas, se sugirió que podría resultar más eficaz establecer comisiones o tribunales subregionales. En África existían múltiples agrupaciones regionales y los Estados podían ser parte en más de una. En esos casos resultaba especialmente valiosa la armonía entre las normas

de derechos humanos y la jurisprudencia estatal a nivel subregional a fin de racionalizar los procesos y evitar la ineficiencia resultante de la búsqueda por los demandantes, tanto particulares como Estados, de los tribunales que fueran a resultarles más favorables.

E. Cumplimiento de las decisiones de los tribunales por los Estados miembros

45. Se informó de que el cumplimiento por los Estados del Consejo de Europa de los fallos del Tribunal Europeo de Derechos Humanos era excelente. El Comité de Ministros mantenía abiertos los expedientes hasta que se aplicaba la sentencia del Tribunal. Sin embargo, aunque el cumplimiento de los fallos en los casos individuales fuera elevado, ello no siempre se traducían en las reformas institucionales y jurídicas necesarias para asegurar que no volvieran a producirse casos similares.

46. Para convertirse en miembros del Consejo de Europa los Estados tenían que acceder a ratificar el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales ("el Convenio Europeo de Derechos Humanos"). El Convenio también estaba incorporado en la legislación nacional de todos los Estados miembros, de manera que era directamente aplicable por los tribunales nacionales. A largo plazo, ello debería asegurar que los derechos y libertades garantizados por el Convenio estuvieran cada vez más protegidos a nivel nacional, lo que reduciría la necesidad de recurrir al Tribunal regional. Sin embargo, resultaba esencial formar a los jueces nacionales en la jurisprudencia del Tribunal.

47. Se señaló que el cumplimiento de los dictámenes de la Corte Interamericana era menos uniforme y que algunos Estados necesitaban más que otros que se les alentara a aplicar los fallos de la Corte. En algunos países el poder judicial nacional incorporaba la jurisprudencia de la Corte, mientras que otros ofrecían más resistencia. Para salvar esa brecha se requería un diálogo permanente.

III. RELACIÓN DE LOS MECANISMOS REGIONALES DE DERECHOS HUMANOS CON EL SISTEMA DE DERECHOS HUMANOS DE LAS NACIONES UNIDAS

48. Era frecuente que los mecanismos regionales se remitieran a las normas internacionales de derechos humanos en sus análisis generales de la situación de los derechos humanos en sus regiones respectivas. En el sistema interamericano, la Comisión alentaba a los Estados miembros a ratificar tanto los tratados regionales de derechos humanos como los tratados de las Naciones Unidas.

49. Los informes del Comisionado de Derechos Humanos del Consejo de Europa se utilizaban en el proceso de Examen Periódico Universal (EPU) del Consejo de Derechos Humanos y el Comisionado tenía el propósito de colaborar en la aplicación de las resoluciones formuladas por el Grupo de Trabajo del EPU a los Estados miembros del Consejo de Europa ocupándose del seguimiento de los compromisos contraídos por esos Estados durante el proceso de examen. Al preparar dictámenes jurídicos, el Comisionado tenía en cuenta las decisiones de los órganos de las Naciones Unidas establecidos en virtud de tratados y de organismos especializados como la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). La Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea había establecido una red de oficiales de enlace, que se reunía varias veces al

año, para facilitar una relación de trabajo con los órganos de las Naciones Unidas, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), el Parlamento Europeo y otros organismos de la Unión Europea y los Estados.

50. Desde la perspectiva del sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas, los informes y conclusiones de los órganos regionales de derechos humanos solían consultarse cuando los órganos establecidos en virtud de tratados estaban examinando a un Estado Miembro o cuando se habían remitido casos a los 38 mandatos de procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos. Los titulares de mandatos de procedimientos especiales tenían en cuenta si el Estado Miembro había sido examinado por un órgano regional de derechos humanos. La referencia a la jurisprudencia y a otra documentación de un mecanismo regional de derechos humanos podía reforzar las funciones de los órganos establecidos en virtud de tratados y de los procedimientos especiales situando al Estado Miembro en su contexto regional y subrayando el conjunto de obligaciones complementarias en materia de derechos humanos contraídas dentro de su propia región.

51. Se habían tomado algunas medidas iniciales para reforzar la cooperación entre el sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas y los mecanismos regionales, incluida una misión conjunta del ACNUDH y el Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados a la Comisión Interamericana en octubre de 2007. En el sistema interamericano, se había colaborado con el Relator Especial del Consejo de Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas y el Grupo de Trabajo sobre la población de ascendencia africana, y también había habido colaboración entre el Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, la Unión Africana y la Comisión Interamericana. La cooperación entre los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos y la Comisión Africana había abarcado los derechos humanos de las personas desplazadas dentro de los países, y el sistema europeo y los procedimientos especiales habían colaborado en diversas cuestiones. Además de la coordinación sobre cuestiones temáticas y el estudio de la jurisprudencia de los sistemas regionales e internacional, la cooperación podía adoptar formas más prácticas. Cuando las denuncias se consideraban inadmisibles por razones técnicas para los tribunales y las comisiones regionales, podían remitirse al titular del mandato del procedimiento especial correspondiente, dado que los procedimientos especiales no eran órganos judiciales y podían ser más flexibles acerca del carácter de las denuncias que planteaban a los Estados miembros.

52. También se destacó la cooperación entre el ACNUDH y las organizaciones regionales de derechos humanos en apoyo de los nuevos mecanismos. En particular, se señaló la contribución positiva que había supuesto la asistencia prestada por el ACNUDH durante la revisión de la Carta Árabe a fin de mejorar su cumplimiento de las normas internacionales de derechos humanos que eran vinculantes para los Estados miembros de la Liga de los Estados Árabes.

53. El sistema de las Naciones Unidas también podía beneficiarse de una mayor colaboración con los mecanismos regionales por lo que respectaba a la adopción de las mejores prácticas surgidas a nivel regional. Se observó que el seguimiento de la aplicación de las decisiones de los órganos de las Naciones Unidas establecidos en virtud de tratados podía reforzarse adoptando procedimientos similares a los empleados por el sistema europeo. Los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas también podían reforzarse adoptando los procedimientos de selección utilizados con éxito por algunos mecanismos regionales para incrementar la independencia de los tribunales y las comisiones.

54. Los beneficios derivados de la aplicación de un enfoque regional e internacional coordinado respecto de la promoción y la protección de los derechos humanos no se limitaban a la eficacia y al intercambio de información. Los mecanismos regionales y subregionales, que estaban situados geográficamente más cerca del demandante, podían tener mayor visibilidad y ser considerados más asequibles por éste. Tal podía ser el caso, en particular, de los demandantes que carecían de recursos para presentar su denuncia ante el sistema internacional. Al propio tiempo, cuando los casos se sometían simultáneamente al órgano regional de derechos humanos y al órgano establecido en virtud del tratado de las Naciones Unidas correspondiente (cuando procedía) o al procedimiento especial del Consejo de Derechos Humanos competente, el Estado miembro podía sentir que estaba siendo investigado, lo que podía alentarle a resolver el caso a nivel nacional de conformidad con las normas internacionales y regionales de derechos humanos.

55. Aunque en los últimos diez años había aumentado la cooperación entre los mecanismos regionales, ésta carecía todavía de la eficacia y la regularidad que se lograrían mediante unos intercambios más sistemáticos. Hubo acuerdo en que la cooperación interregional era esencial para reforzar la protección de los derechos humanos y a las propias instituciones. Se propuso que las Naciones Unidas asumieran el liderazgo en la organización de actividades de coordinación como el taller.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

56. Las comisiones y los tribunales regionales de derechos humanos desempeñaban un papel sumamente valioso en la promoción y la protección de las normas internacionales de derechos humanos y tenían una relación simbiótica con las instituciones nacionales de derechos humanos de sus Estados miembros y de las organizaciones de la sociedad civil.

57. Se debería invitar al Alto Comisionado para los Derechos Humanos a que nombrara a un coordinador de alto nivel a fin de facilitar el establecimiento de redes y el intercambio de información entre el Consejo de Derechos Humanos, los mecanismos regionales y subregionales de derechos humanos y el ACNUDH.

58. Ese coordinador debería tener la capacidad necesaria para actuar como centro de intercambio de información sobre las mejores prácticas y las enseñanzas extraídas de la experiencia de los mecanismos regionales y subregionales de derechos humanos, incluso en la aplicación de las normas de derechos humanos a nivel regional. Previa petición, el coordinador podría también facilitar servicios de formación a los nuevos mecanismos regionales y subregionales, sobre la base de la experiencia de otros asociados regionales.

59. El taller, que representaba un primer paso en la promoción de la cooperación entre todos los mecanismos regionales e internacionales de derechos humanos, así como entre las instituciones nacionales de derechos humanos y las ONG que desarrollaban actividades en ese ámbito, debería celebrarse periódicamente a fin de permitir seguir intercambiando información y formular propuestas concretas sobre formas y métodos para reforzar la cooperación entre las Naciones Unidas y los acuerdos regionales en la esfera de los derechos humanos, e identificar estrategias para superar los obstáculos a los que se enfrentaban la promoción y la protección de los derechos humanos a nivel regional e internacional.