

CONFERENCIA EUROPEA SOBRE EL INDIVIDUO Y EL ESTADO

"Elementos Jurídicos esenciales para garantizar
la Protección Individual"

Estrasburgo, 26-27 de octubre, 1968

CONCLUSIONES

Prólogo

CONSIDERANDO que la Declaración Universal de Derechos Humanos estima esencial que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de derecho, a fin de que el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión, y que enumera los derechos y libertades fundamentales del hombre que los Estados Miembros se han comprometido a asegurar;

CONSIDERANDO que mediante la Convención Europea de Derechos Humanos (1950), los Estados Miembros se manifiestan resueltos a dar los primeros pasos para poner en práctica colectivamente algunos de los derechos enunciados en la Declaración Universal y a garantizar el goce y ejercicio de los derechos y libertades establecidos por dicha Convención Europea;

CONSIDERANDO que conforme al párrafo 1 del artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), cada uno de los Estados Partes del Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el Pacto, sin distinción de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social;

CONSIDERANDO que conforme al párrafo 2 del artículo 2 cada Estado Parte del Pacto se compromete a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del Pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legi-

lativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en dicho Pacto;

RECORDANDO que, en su Congreso de Nueva Delhi en 1958, la Comisión Internacional de Juristas puso de relieve que en una sociedad libre regida por el imperio del derecho, incumbe al poder legislativo esforzarse por que los principios proclamados en la Declaración Universal de Derechos Humanos se hagan plenamente efectivos, así como crear y mantener condiciones bajo las cuales el hombre vea reconocida su dignidad personal, la cual exige el reconocimiento pleno de sus derechos y libertades fundamentales;

RECORDANDO que en su Congreso de Río de Janeiro en 1962, sobre "La Acción del Poder Ejecutivo y el Imperio de la Ley", la Comisión Internacional de Juristas llegó a la conclusión que, para mantener el imperio del derecho, es indispensable que existan, por un lado, un gobierno eficaz capaz de preservar el orden y de propulsar el desarrollo social y económico y, por otro, garantías adecuadas contra el abuso de poder por el Estado;

Y RECORDANDO que tanto la Asamblea de Derechos Humanos celebrada en Montreal en marzo de 1968 como la Conferencia Internacional de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, reunida en Teherán en abril y mayo de 1968, reconocieron que muchos aspectos de la evolución tecnológica moderna presentaban nuevas amenazas para los derechos y la dignidad humanos, y recomendaron por consiguiente se emprendieran estudios profundizados en este campo;

CONSCIENTE que la incesante expansión de la esfera de control estatal, derivada del incremento de su actividad económica, social y científica, exige el establecimiento de un sistema más completo y eficiente de protección del individuo;

Y CONSCIENTE que una de las responsabilidades primordiales del Estado frente al individuo es poner a su alcance sistemas adecuados y eficaces para la protección y cumplimiento de sus derechos y libertades fundamentales,

Esta CONFERENCIA EUROPEA DE JURISTAS adopta las Conclusiones siguientes:

Primera Parte:

Garantías Esenciales

1. Garantía de Derechos

Los derechos y libertades fundamentales del hombre deben

estar garantizados por ley, de preferencia mediante una constitución escrita.

2. *Separación de poderes*

Se debe conceder pleno respeto al principio de separación de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial del Estado.

3. *Independencia del Poder Judicial*

La independencia del poder judicial debe estar garantizada. Ella no sólo implica protección contra las ingerencias de los poderes ejecutivo y legislativo, sino también la libertad de interpretar y aplicar las leyes del país de conformidad con los principios del imperio del derecho y las normas fundamentales de justicia. Con vistas a asegurar efectivamente la independencia de los jueces, es indispensable que su nombramiento se vea libre de toda ingerencia o protección de carácter político. Los magistrados deben disfrutar de plena seguridad en el cargo y deben recibir una remuneración adecuada, que no podrá ser modificada en su perjuicio durante el período de permanencia en el cargo.

4. *Derecho a recurso*

La ley debe prever la existencia de recurso eficaz contra las violaciones de los derechos individuales cometidas por organismos estatales, autoridades públicas o personas individuales.

5. *Recurso rápido*

El procedimiento judicial debería garantizar la decisión de los juicios sin demora indebida. Los procedimientos civiles y penales deberían verse libres de las complicaciones procesales y de orden técnico que motiven costas o demoras indebidas y obstaculizan la restauración rápida de los derechos. Para evitar la morosidad judicial, es indispensable que existe un número adecuado de jueces y de personal judicial.

6. *Juicio imparcial*

En los procedimientos judiciales y casi-judiciales deben imperar la imparcialidad y la objetividad. Ello implica no sólo la existencia de un tribunal objetivo, que conceda a cada parte oportunidad justa e igual de exponer su caso, sino igualmente la existencia de un sistema conveniente de asistencia jurídica.

7. *La apelación y la revisión judicial*

Se debe garantizar el derecho efectivo de apelación de las

decisiones de un tribunal inferior ante por lo menos una jurisdicción superior. Los actos administrativos que puedan ir en detrimento de los derechos individuales deben estar sujetos a revisión judicial.

8. *Acceso a la prueba*

La defensa en un asunto criminal, las partes de un proceso civil y las partes ante un tribunal administrativo deben tener acceso a toda prueba oral o escrita relacionada con la causa o con el asunto que se investiga. Es de importancia esencial la existencia de un sistema eficaz que asegure la comparecencia de los testigos y la presentación de documentos. En todo juicio en que esté implicado el Estado o una autoridad pública, se debe velar por que el Estado no obstaculice o impida la presentación de los documentos u otras pruebas relevantes, a menos que el tribunal llegue a la conclusión que ello sería causa de grave perjuicio para la seguridad del Estado o la administración imparcial de justicia.

9. *Garantías contra la legislación retroactiva*

Se debería asegurar, por medio de garantías constitucionales o legales, que los derechos del individuo no puedan verse nunca perjudicados por la aplicación de legislación o normas con carácter retroactivo.

10. *Casa Juzgada*

Es importante asegurar en toda circunstancia la norma contenida en el principio *non bis in idem*.

Segunda Parte:

Decisiones Administrativas

11. *Legalidad de los Actos Administrativos*

Las autoridades públicas sólo pueden tomar decisiones en base a la legislación existente, respetando siempre los fines perseguidos por las disposiciones jurídicas concretas que toman por base.

12. *Consulta previa*

En el caso de que una orden administrativa afecte en último término los derechos o intereses de individuos, la autoridad pública en cuestión debe consultar con las organizaciones o grupos interesados en la medida contemplada, y dar a los individuos afectados oportunidad razonable para exponer sus argumentos.

13. *Motivación de los órdenes*

Al expedir una orden administrativa que afecte o pueda afectar los derechos individuales, se deben exponer íntegramente las razones que la motivan.

14. *El concepto de responsabilidad del Estado*

El Estado debe ser responsable de todo daño derivado de la negligencia o de los errores cometidos por sus órganos. Conforme al concepto de responsabilidad del Estado, éste debe también responder, en principio, de los daños que resulten de su acción, cuando ella impone a un individuo una carga desmesurada en comparación con el resto de la sociedad, en especial en caso de que su capacidad para ganarse la vida, sus derechos familiares o su derecho a la propiedad resultaren perjudicados.

15. *Requisitos mínimos a observar en los actos casi-judiciales*

Exceptuando los periodos de verdadera urgencia pública, en que un organismo ejecutivo o administrativo tiene poder discrecional para expedir órdenes que equivalen a un mandato judicial con relación a los derechos o intereses de los individuos, se deben observar los siguientes requisitos:

- (a) Las partes interesadas deben ser adecuadamente notificadas sobre las medidas que se contemplan y las razones en que ellas se basan.
- (b) Las partes interesadas deben tener oportunidad apropiada para preparar su caso, incluso el derecho de acceso a toda documentación relevante.
- (c) Se concederá a las partes interesadas el derecho a ser oídas, a presentar pruebas y a rebatir los argumentos y la prueba de la parte opuesta.
- (d) Las partes interesadas deben tener derecho a ser representadas por abogado o por cualquier otra persona capacitada para hacerlo.
- (e) Se procederá a notificar a las partes interesadas sin demora indebida las decisiones adoptadas y las razones en que ellas se fundamentan.

Tercera Parte:

La Protección Extrajudicial

16. *Protección administrativa*

Se deberá propiciar el establecimiento de recursos extrajudiciales sencillos y poco costosos, dentro de la propia admi-

nistración, para corregir los errores o abusos administrativos. Todo recurso extrajudicial de este tipo deberá poder ser insertado en los sistemas jurídico y político en vigor.

17. *El Ombudsman*

La institución del Ombudaman, que hoy funciona en Dinamarca, Finlandia, Guayana, Inglaterra, Nueva Zelandia, Noruega, Suecia y Tanzania, ha demostrado tener considerable valor tanto como tutela de los derechos del individuo como para el logro de una administración más eficaz. La creación de una institución de este tipo o de naturaleza similar podría ser un complemento de positiva importancia para el sistema de garantía judicial existente en toda jurisdicción, y en particular en los países donde no rige un sistema establecido de tribunales administrativos.

Cuarta Parte:

Periodos de Excepción

18. *Restricciones a la implantación de poderes especiales en periodos de emergencia*

Las restricciones que se apliquen a la toma y ejercicio de poderes de emergencia en cada Estado deben ser las mínimas establecidas por la Convención Europea de Salvaguardia de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales y el Pacto de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas. Cada Estado debería tomar las medidas necesarias para que al menos estas restricciones mínimas estuvieran incorporadas al texto de su ley fundamental.

19. *El Control Judicial*

Debería establecerse un sistema de control judicial sobre la toma y ejercicio de poderes de emergencia por parte del Ejecutivo, con vistas a

- (a) determinar si efectivamente se han dado las circunstancias y cumplido las condiciones bajo las cuales se pueden ejercer los poderes extraordinarios;
- (b) poner un límite a la medida en que dichas facultades pueden ser ejercidas en detrimento de los derechos fundamentales de los individuos; y
- (c) otorgar a los tribunales jurisdicción supervisora para garantizar que los poderes de emergencia sólo sean utilizados para los fines específicos con miras a los cuales fueran otorgados, y que no se excedan sus límites. Los tribunales deberían tener potestad de otorgar repa-

ción efectiva en los casos en que se haya incurrido en mal uso o abuso de los poderes extraordinarios.

20. Confirmación por el Poder Legislativo

Toda vez que se autorice al Poder Ejecutivo a declarar el estado de emergencia, dicha declaración debe ser obligatoriamente trasladada al Poder Legislativo, para que éste la confirme en el más breve plazo. El Poder Legislativo debe conservar su control en cuanto a la duración de los periodos de emergencia, que sólo se deben ampliar por plazos limitados y a condición que la misma Legislatura estime que la extensión es efectivamente necesaria.

21. Fiscalización Periódica por el Poder Legislativo

Se debe imponer al Ejecutivo la obligación de someter periódicamente su programa y procedimientos a fiscalización legislativa mientras dure el periodo de emergencia.

22. Garantías contra el mantenimiento de confinamientos arbitrarios

En los periodos de emergencia pública, la legislación que autoriza la detención preventiva debe acordar al individuo garantías contra el mantenimiento de detenciones arbitrarias, exigiendo en cada caso un examen y decisión rápidos sobre la necesidad y justificación de la detención. Tal decisión debería estar siempre sujeta a revisión judicial.

RECOMENDACIONES GENERALES

La labor principal de la Conferencia fue la determinación de los elementos jurídicos específicos necesarios para garantizar la protección del individuo, elementos que se encuentran enunciados en las Conclusiones de la Conferencia. Consciente sin embargo de la dificultad de garantizar la protección adecuada de los derechos humanos exclusivamente mediante recursos jurídicos internos, y convencida de que es requisito previo esencial para la protección efectiva de los derechos humanos que exista una estructura política, social y económica adecuada, la Conferencia hace las Recomendaciones Generales siguientes:

1. Derechos Económicos y Sociales

Un requisito esencial es el establecimiento y la observancia de normas que reconozcan y promuevan no sólo los derechos políticos del individuo, sino también sus derechos económicos, sociales y culturales y su seguridad, de conformidad con la Carta Social Europea de 1961 y el Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966.

2. *La opinión pública*

Otra condición esencial es la existencia de una sociedad compuesta de ciudadanos conscientes de sus derechos, resueltos en el apoyo de las instituciones que tienen por fin salvaguardar los mismos y que estén vigilantes ante la erosión del derecho de recibir y difundir información, la libertad de expresión, de reunión y petición y todos los demás derechos civiles y políticos en general.

3. *Educación*

De lo anterior se deduce que debe haber un programa adecuado de formación sobre derechos humanos, que haga pleno uso de todos los recursos modernos de comunicación, tales como la radio, la televisión, el cine, los periódicos y publicaciones. Además, los derechos humanos deben ocupar un lugar de importancia en los programas escolares y en la formación de funcionarios públicos.

4. *Una prensa libre*

Es requisito esencial para asegurar que el público adquiera plena conciencia de sus derechos y mantenga vivo su interés por los problemas de derechos humanos la existencia de una prensa libre, que no sólo sea verdaderamente representativa de las diferentes tendencias de la opinión pública, sino que igualmente proporcione un medio para la expresión de puntos de vista diferentes y de reclamaciones individuales o generales.

5. *Elecciones*

La base de la autoridad del gobierno debe fundarse sobre un sistema de elecciones genuinas y periódicas, por sufragio universal e igual y voto secreto.

6. *Revisión periódica*

Para garantizar que las leyes se conformen a lo dispuesto por la Declaración Universal de Derechos Humanos, debería existir un sistema de revisión periódica de la legislación. El Poder Legislativo debería facultar a un organismo competente para examinar la legislación vigente y formular las recomendaciones del caso destinadas a asegurar en forma más eficaz los derechos del individuo y su protección.

7. *Instituciones asesoras*

Los organismos tutelares del Estado se verían complementados por la anexión de una o varias instituciones encargadas de examinar las causas de las violaciones de los dife-

rentes derechos individuales y emitir recomendaciones sobre las medidas de carácter legislativo o administrativo adecuadas para impedir la comisión de estas infracciones por parte de los funcionarios del Estado o de otras personas.

8. Conclusiones anteriores

Los derechos individuales que deben ser protegidos se encuentran enunciados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y las Convenciones internacionales relevantes; han sido definidos en diversas ocasiones anteriormente por los Congresos y Conferencias de la Comisión Internacional de Juristas, en particular por el Congreso de Nueva Delhi (1959), la Conferencia de Lagos (1961), el Congreso de Río de Janeiro (1962), la Conferencia de Bangkok (1965) y el Coloquio de Ceilán sobre el Imperio del Derecho (1966). Por consiguiente, la presente Conferencia no ha considerado necesario definirlos una vez más.

A la luz de la evolución presente, la Conferencia considera que es conveniente poner de relieve la importancia de otras dos Conferencias celebradas por la Comisión Internacional de Juristas, dedicadas cada una al análisis en profundidad de un derecho específico. Fueron éstas la Conferencia Nórdica sobre el Derecho a la Intimidad (1967) y la Conferencia de Bangalore sobre Libertad de Circulación (1968). La Conferencia desea igualmente hacer resaltar las Conclusiones del Seminario de las Naciones Unidas que tuvieron lugar en Kingston, Jamaica, en 1966, sobre "Aplicación efectiva de los derechos civiles y políticos a nivel nacional", y otros seminarios recientes convocados por las Naciones Unidas para debatir problemas de derechos humanos.

9. Jurisdicción Internacional

Si bien la protección máxima del individuo se garantiza a nivel nacional, es evidente que debe existir también una supervisión judicial y de otra naturaleza, a nivel internacional. Con vistas al pleno cumplimiento de las disposiciones de la Declaración Universal, se debe fomentar la conclusión de convenios y acuerdos regionales. Dichos instrumentos podrían prever un sistema de aplicación efectiva similar al que establece la Convención Europea de Derechos Humanos. Se debe igualmente considerar el establecimiento en el marco mismo de las Naciones Unidas de una Corte Universal de Derechos Humanos, que podría actuar como suprema instancia de apelación en cuestiones relativas a derechos humanos. En todo caso, se considera fundamental en cual-

quier tipo de sistema internacional el derecho de petición individual. Se concederá igualmente debida consideración al establecimiento de una jurisdicción internacional con competencia para conocer los delitos de lesa humanidad.

El Comisionado para Derechos Humanos de las Naciones Unidas

La adopción final de la propuesta que se encuentra hoy ante la Asamblea General de las Naciones Unidas, sobre establecimiento del cargo de Alto Comisionado de las N. U. para Derechos Humanos, dotado de un estatuto independiente, merece ser plenamente respaldada.

Ratificación

Por último, la Conferencia se dirige a todos los países y los insta a

- (a) adherir a los principios contenidos en la Convención Europea de Salvaguardia de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales (inclusive el Artículo 25 y los que se refieren a la competencia de la Corte), y a los principios contenidos en la Carta Social Europea;
- (b) firmar y ratificar el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (comprendiendo el Protocolo Facultativo), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y la Convención sobre eliminación de todas las formas de discriminación racial;
- (c) adoptar con carácter de urgencia las medidas necesarias, legislativas o de otro tipo, para garantizar la existencia efectiva dentro de sus estructuras jurídicas y administrativas de los elementos básicos necesarios para la protección del individuo.