

Distr.  
GENERAL

A/CONF.157/PC/89  
26 de abril de 1993

ESPAÑOL  
Original: INGLÉS

CONFERENCIA MUNDIAL DE DERECHOS HUMANOS  
Comité Preparatorio  
Cuarto período de sesiones  
Ginebra, 19 a 30 de abril de 1993  
Tema 6 del programa

INFORME SOBRE OTRAS REUNIONES Y ACTIVIDADES

Carta de fecha 23 de abril de 1993 dirigida  
al Subsecretario General de Derechos Humanos  
por el Secretario General del Commonwealth

Cuando estuve en Ginebra a principios del mes pasado le informé de que la secretaría del Commonwealth esperaba presentar al cuarto período de sesiones del Comité Preparatorio un documento sobre sus diversas actividades en la consecución de los objetivos de la Conferencia Mundial. Me place, pues, presentar el documento adjunto que espero podrá usted distribuir a los participantes en la fase final de los trabajos preparatorios de la Conferencia que se celebrará en Viena en el mes de junio.

(Firmado): Emeka Anyaoka  
Secretario General

LA SECRETARIA DEL COMMONWEALTH Y LA PROMOCION DE LOS  
DERECHOS HUMANOS: ACTIVIDADES ACTUALES Y AMBITO DE  
LA ACCION FUTURA

A. Antecedentes

1. En el presente documento se examina la forma en que la secretaría del Commonwealth\*, en la promoción de los valores y prioridades de la asociación, trata de dar apoyo a los esfuerzos mundiales por hacer respetar la democracia y los derechos humanos. En el presente documento se recogen las opiniones que se expresaron en dos reuniones consultivas celebradas en Londres, en febrero de 1993, con representantes de los Altos Comisionados del Commonwealth y miembros de las organizaciones no gubernamentales, y en Ginebra, en marzo de 1993, con los representantes permanentes del Commonwealth y otros funcionarios de las misiones permanentes de los países del Commonwealth, funcionarios de los organismos especializados de las Naciones Unidas y miembros de las asociaciones profesionales y organizaciones no gubernamentales del Commonwealth. La reunión celebrada en Londres tuvo por objeto determinar en qué forma el Commonwealth podía traducir en programas prácticos los valores y prioridades señalados en la Declaración de Harare. La reunión de Ginebra se celebró específicamente en el marco de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos a fin de preparar la contribución del Commonwealth con destino al proceso preparatorio.

B. El contexto global

2. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos ha sido convocada en momentos en que la evolución del mundo, en muchos aspectos, es propicia a los esfuerzos encaminados a realzar la eficacia de los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas y a crear condiciones, en el plano mundial, que promuevan un mejor entendimiento y respeto de los derechos humanos. Se han hecho progresos importantes en el fortalecimiento del régimen internacional de derechos humanos desde la adopción de la Declaración Universal de Derechos Humanos en 1948 y desde la entrada en vigor de los Pactos Internacionales de Derechos Humanos. Además, los Estados y la comunidad internacional, en distintos niveles, han manifestado su preocupación por los derechos humanos.

---

\* Los 50 Estados miembros del Commonwealth son los siguientes: Antigua y Barbuda, Australia, las Bahamas, Bangladesh, Barbados, Belice, Botswana, Brunei Darussalam, el Canadá, Chipre, Dominica, Gambia, Ghana, Granada, Guyana, la India, Islas Salomón, Jamaica, Kenya, Kiribati, Lesotho, Malasia, Malawi, Maldivas, Malta, Mauricio, Namibia, Nauru, Nigeria, Nueva Zelandia, el Pakistán, Papua Nueva Guinea, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, la República Unida de Tanzania, Saint Kitts y Nevis, Samoa occidental, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Seychelles, Sierra Leona, Singapur, Sri Lanka, Swazilandia, Tonga, Trinidad y Tabago, Tuvalu, Vanuatu, Zambia y Zimbabwe.

3. La creciente importancia atribuida a la observancia de los derechos humanos se ha convertido, en verdad, en uno de los elementos esenciales del nuevo programa político mundial. En el plano internacional, las cuestiones de derechos humanos han pasado a ser un factor importante en las consideraciones de política exterior de muchos países, incluidos los programas de asistencia. Ello ha llevado a que diversos gobiernos y organismos donantes, no sin dar lugar a controversia, impongan condicionalidades políticas basadas, entre otras cosas, en el historial de derechos humanos de los países receptores. De resultas de ello, se están redefiniendo los conceptos tanto de soberanía nacional como de no injerencia en los asuntos internos de los Estados.

4. Al propio tiempo, en el plano nacional ha habido un resurgimiento de los anhelos populares por la democracia y las libertades fundamentales: ha habido golpes de Estado y regímenes militares que han caído en desgracia y muchos Estados están haciendo una transición del gobierno unipartidista a la democracia con pluralidad de partidos políticos. Las organizaciones no gubernamentales y los grupos comunitarios se han mostrado cada vez más activos en la expresión de las preocupaciones de derechos humanos y las campañas en pro de los derechos humanos básicos, no sólo en favor de las víctimas de los abusos de los derechos humanos, sino también en favor de grupos política y económicamente desaventajados. Los grupos femeninos, en particular, están intensificando sus esfuerzos para que se reconozcan los derechos de la mujer en calidad de derechos humanos.

5. Esos cambios profundos, en un período relativamente breve, han creado graves tensiones y dificultades, entre ellas el resurgimiento de las diferencias étnicas y religiosas que amenazan la integridad, e incluso la supervivencia, de algunos Estados; en muchos casos han dado lugar a abusos sistemáticos de los derechos humanos. En esos trastornos, las mujeres y los niños, en especial, han sido víctimas de abusos de los derechos humanos a causa de los crecientes actos de violencia dirigidos contra ellos. Además, la pobreza sigue siendo un gran problema mundial y, como tal, sigue creando un entorno en el cual es imposible lograr que se respeten cabalmente los derechos humanos básicos. Las mujeres que son cabezas de familia y aportan el sustento de sus hogares se cuentan entre los sectores más pobres de la población porque tienen un acceso limitado a los recursos y a los servicios.

6. En consecuencia, si bien las cuestiones de derechos humanos han adquirido creciente importancia, se han echado de ver deficiencias en los regímenes internacionales y nacionales en lo que concierne a una protección eficaz de los derechos humanos en todos sus aspectos. A pesar de la proliferación de los tratados internacionales de derechos humanos y de los órganos de derechos humanos creados por ellos, todavía es necesario fortalecer los mecanismos de supervisión y aplicación. En algunos aspectos hay que reformar esos mecanismos para que las obligaciones de presentar informes que imponen no sean innecesariamente onerosas. Algunos Estados no están cumpliendo sus obligaciones de presentar informes fundamentalmente porque carecen de recursos profesionales; en consecuencia, el régimen de presentación de informes no es tan eficaz como se había esperado. Además, hay que resolver las divergencias respecto de las cuestiones y prioridades de derechos humanos. Para que las cuestiones de derechos humanos se aborden de manera coherente en el plano

internacional debe haber un consenso en cuanto a la aplicabilidad universal de las normas internacionales de derechos humanos en diversas sociedades y culturas. Análogamente, se debe resolver la dicotomía entre derechos políticos y civiles, por un lado, y derechos económicos, sociales y culturales, por el otro, y también hay que dirimir las diferencias basadas en la cuestión de los derechos de las personas, las comunidades y los Estados, que se han planteado especialmente en relación con el derecho al desarrollo.

7. En general, sin embargo, las fuerzas que propician el respeto universal de los derechos humanos, hoy más fuertes que nunca, encuentran sustento en las actividades de un gran número de grupos y organizaciones, de diversos niveles.

8. En ese contexto debe interpretarse la contribución del Commonwealth a la promoción mundial de los derechos humanos. El Commonwealth, mediante la promoción de sus valores fundamentales, enunciados en la Declaración del Commonwealth formulada en Harare (1991) (véase el anexo A), propugna, entre otras cosas, el programa mundial de derechos humanos. La Declaración de Harare, y la Declaración de Principios del Commonwealth formulada en Singapur (1971) (véase el anexo B) son exposiciones de principios e intenciones aprobadas por consenso por los Jefes de Gobierno del Commonwealth, en las que se atribuye prioridad a la promoción de la democracia, los derechos humanos y el desarrollo sostenible. La secretaría del Commonwealth, en cumplimiento de su mandato, ha tratado de realizar una acción de promoción práctica, sustentada en un claro reconocimiento de las relaciones recíprocas entre el desarrollo político, económico y social.

#### C. La promoción en los valores fundamentales del Commonwealth

El modus operandi del Commonwealth: el consenso

9. Cuando se trata de promover sus valores fundamentales el Commonwealth trata de emplear una estrategia fundada esencialmente en el consenso. En 43 años de existencia, el Commonwealth moderno ha desarrollado un modus operandi basado en los vínculos históricos, la similitud de las instituciones y el uso de la lengua común. Sus virtudes residen, en particular, en el proceso de consultas oficiosas periódicas, incluidas las consultas en los niveles más elevados, en el cual las decisiones se adoptan por consenso; una red de vínculos oficiosos entre grupos profesionales y organizaciones no gubernamentales; un enfoque que evita el enfrentamiento; la importancia que se atribuye a las gestiones cooperativas mediante redes y contactos periódicos, en lugar de las comunicaciones unilaterales; los programas prácticos basados en las necesidades que los Estados miembros mismos han identificado; y los esfuerzos por fomentar el intercambio de conocimientos Sur-Sur.

10. Cuando se trata de cuestiones que pueden llevar a enfrentamientos, los gobiernos del Commonwealth, en general, han tratado de definir sus intereses comunes mediante consultas y luego ampliar el ámbito de esos intereses comunes. Al propio tiempo, el Commonwealth reconoce la crítica función que

desempeñan los foros no gubernamentales y las organizaciones no gubernamentales, así como la importancia que tiene que las comunidades locales brinden su apoyo a la formulación y la ejecución de políticas y programas apropiados.

11. Ese modus operandi se ha complementado, a veces, con el nombramiento de pequeños grupos de expertos independientes -cuya composición ha reflejado esencialmente la diversidad del Commonwealth-, que han ayudado a informar el debate público y gubernamental sobre temas específicos de interés contemporáneo.

12. Gracias a ese modus operandi consensual en la práctica se ha reducido al mínimo el enfrentamiento y se ha propiciado un diálogo que favorece el libre y franco intercambio de ideas, por oposición a las tomas irreductibles de posición; mediante ese modus operandi se han podido plasmar amplios acuerdos sobre cuestiones controvertidas. A veces, esto hace que el Commonwealth pueda coadyuvar a la solución de problemas políticamente delicados.

#### La aplicación del mandato de Harare

13. Como la promoción de la democracia y los derechos humanos constituye una empresa multisectorial de dimensiones políticas, sociales y culturales, la secretaría del Commonwealth ha procurado adoptar un enfoque integrado en el cumplimiento de su mandato. Con las actividades de cooperación para el desarrollo dentro del Commonwealth en sectores críticos, junto con las estrategias para propiciar alianzas mundiales más efectivas en pro del desarrollo sostenible, se trata de conferir un mayor contenido y significado a la promoción de los valores fundamentales del Commonwealth. En las esferas específicas de la democracia y los derechos humanos, la secretaría se concentra en aquellas actividades en las que está en mejores condiciones de hacer sentir su voz, entre ellas las siguientes:

- i) Instituciones nacionales y fortalecimiento de la capacidad
  - a) Desde 1990 la secretaría del Commonwealth ha intensificado su acción, a solicitud de los Estados miembros, en pro del fortalecimiento de la capacidad de instituciones esenciales, como los parlamentos, las comisiones de servicios públicos, las comisiones electorales, el poder judicial, los órganos independientes de derechos humanos y las oficinas de la condición jurídica y social de la mujer, así como de otras organizaciones que sostienen la democracia y la sociedad civil y que coadyuvan a promover y proteger los derechos humanos. En su asistencia a los países miembros en esa esfera, la secretaría ha puesto cuidado de adoptar una función consensual y de apoyo, colaborando con los sectores pertinentes del país miembro en la formulación de estrategias que atiendan a las necesidades locales y cuenten con apoyo local. Esa asistencia, esencialmente de carácter práctico, tiene por objeto crear instituciones y procesos locales autosuficientes.

- b) Dada la importancia que se atribuye a la asistencia práctica, el Commonwealth, por ejemplo, ha creado lo que ahora se considera, en general, un sistema eficaz de supervisión de las elecciones, elemento importante para establecer un régimen democrático. De resultados de su experiencia en la observación de nueve elecciones nacionales importantes en los pasados dos años y medio, el Commonwealth ha venido haciendo hincapié en que es importante crear un entorno conducente al proceso democrático mucho antes del acto comicial. Se han determinado ciertos elementos esenciales de esa acción, a saber: una constitución que establezca un régimen de gobierno representativo y transparente; leyes que aseguren el empadronamiento correcto de los votantes; procedimientos justos de presentación de candidaturas; condiciones que permitan el voto secreto; acceso adecuado de los partidos políticos a los medios públicos de difusión; y agentes políticos bien formados y vigilantes cuya labor se complementa con la actividad de los observadores nacionales e internacionales. Por último, e incluso más importante, se sabe que las estructuras democráticas no se pueden imponer desde fuera, sino que deben encontrar sustento dentro de cada país y que se debe prestar atención a la formación de una cultura democrática endógena. Se trata, pues, de un proceso complejo, dinámico y difícil.
- c) En Sudáfrica el Commonwealth ha realizado también una actividad importante de fomento del desarrollo democrático y de los derechos humanos por conducto de la transformación institucional. El Commonwealth ha participado desde hace mucho en la campaña contra el apartheid. Esa participación ha ido desde propugnar activamente la aplicación de sanciones contra el apartheid en Sudáfrica hasta la decisión adoptada por los dirigentes del Commonwealth en Harare de que la asociación debe prestar toda la asistencia práctica que esté a su alcance al proceso de negociaciones en Sudáfrica. A tenor de la invitación que figura en la resolución 772 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, de 17 de agosto de 1992, el Commonwealth ha despachado un grupo de observadores de Sudáfrica que, junto con los observadores de las Naciones Unidas, la OUA y la CE, vigilan un proceso que, por su grado de violencia, amenaza con socavar los progresos hacia el establecimiento en Sudáfrica de un gobierno democrático sin distinciones de raza. El Commonwealth también ha apoyado los esfuerzos de diversos grupos profesionales y de otra índole que vienen promoviendo el diálogo sobre la forma y las estructuras de la nueva Sudáfrica.
- d) Cada vez se advierte con más claridad que la creación y el fortalecimiento de instituciones nacionales de derechos humanos es un componente importante de los mecanismos nacionales para la promoción y protección de los derechos humanos. La secretaría ha tratado de actuar como entidad facilitadora, alentando el diálogo entre los gobiernos y los grupos no gubernamentales en materia de estrategias nacionales de derechos humanos, encaminadas a determinar las estructuras y mecanismos indispensables para promover y proteger eficazmente los derechos humanos. También se está estudiando la

función que las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones de base comunitaria pueden desempeñar en cooperación con las instituciones nacionales. Como más de la mitad de los Estados miembros del Commonwealth son pequeños Estados, se está prestando especial atención a las necesidades institucionales específicas de esos países.

- ii) Actividades para promover la distribución de información y el canje de experiencias
  - a) La secretaría del Commonwealth ha tratado de facilitar la fertilización cruzada de ideas, experiencias y conocimientos especializados y la divulgación de materiales didácticos de derechos humanos como medio de apoyar y fortalecer las actividades nacionales (incluidas las actividades comunitarias y populares) y regionales de promoción de la democracia y los derechos humanos. Para ello ha recurrido a diversos medios. Por ejemplo, ha enviado especialistas en derecho constitucional y derecho electoral a las nuevas democracias pluripartidarias del Commonwealth, para que colaboren en la redacción de nuevas constituciones fundadas en principios democráticos y coadyuven a establecer las instituciones y prácticas que son esenciales para el debido funcionamiento de un régimen democrático.
  - b) Con el mismo objetivo de fortalecer los regímenes democráticos la secretaría del Commonwealth ha propiciado reuniones de altos funcionarios y jueces de los países miembros a fin de examinar los medios y arbitrios para promover la revisión judicial de los actos administrativos. El fruto de esa actividad han sido las importantes directrices relativas al proceso de revisión judicial (anexo C). Cabe destacar que esa actividad ha influido en los Estados miembros, pues algunos han anunciado que procederán a realizar un examen a fondo de la legislación vigente con la mira de que los ciudadanos que se agravan de actos administrativos puedan acudir más fácilmente a los tribunales.
  - c) La secretaría ha tratado, también, de dar asistencia a la aplicación interna de las normas internacionales de derechos humanos, para lo cual ha organizado coloquios con magistrados de los tribunales superiores. Esos coloquios han influido directamente en las decisiones judiciales de diversos países del Commonwealth y también de otros países. Ahora se está ampliando el ámbito de esos coloquios para incluir en ellos la aplicación interna de la Convención de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.
  - d) En materia de derechos humanos, además de propiciar un útil intercambio en esferas como el fortalecimiento institucional, que se mencionó en la sección anterior, la secretaría procura prestar especial atención a los derechos y preocupaciones de supervivencia de ciertos grupos sociales vulnerables, entre los que se cuentan los

hogares con jefes de familia femeninos y los hogares que derivan su sustento del trabajo de la mujer, los niños que trabajan y los niños de la calle, los trabajadores migratorios, los refugiados y las familias desplazadas y las comunidades autóctonas y tribales. A ese respecto, la secretaría trata de prestar una asistencia apropiada y muy necesaria mediante el fortalecimiento de las asociaciones de quienes se dedican a mejorar las condiciones de esos grupos vulnerables; la diseminación de información sobre iniciativas apropiadas y eficaces para que los grupos desaventajados puedan subvenir a sus necesidades sociales y materiales básicas; y la difusión de diversos materiales didácticos y técnicas de enseñanza.

- e) En los intercambios regionales del Commonwealth se han examinado, a petición de los Estados miembros, asuntos cuya solución requiere una cooperación regional. En todos esos casos, la secretaría ha velado por que las auténticas preocupaciones de las comunidades estén representadas mediante la participación de organizaciones profesionales y no gubernamentales. Esos esfuerzos han coadyuvado a que se comprendan mejor los problemas comunes y, a veces, a que se forje una cooperación más estrecha entre los gobiernos y los grupos no gubernamentales en la formulación de procedimientos para resolver problemas específicos.

iii) Formación

- a) En años recientes, los programas del Commonwealth se han concentrado particularmente en las actividades de educación y formación en prácticas democráticas y derechos humanos, con el objetivo de promover gobiernos justos y honestos y el desarrollo de la sociedad civil. Con destino a los funcionarios de gobierno, incluidos los funcionarios de los ministerios de relaciones exteriores, dependencias de asuntos de la mujer, cuestiones laborales, policía, autoridades penitenciarias y administraciones de justicia, se ha elaborado una amplia gama de materiales didácticos de derechos humanos. Se ha hecho especial hincapié en las cuestiones relacionadas con los derechos humanos de la mujer y se han preparado materiales informativos sobre los problemas de la violencia contra la mujer y los abusos contra los niños.
- b) La formación de instructores ha sido uno de los componentes de esa actividad educacional. En esos programas han participado diversos ministerios de gobierno, instituciones parlamentarias y electorales, sindicatos, medios de comunicación social, etc. Sin embargo, más que ocuparse de la formación directa, la secretaría trata de actuar como elemento catalizador y ayudar a que se reconozca la importancia de esa formación mediante cursillos experimentales y la intervención de instituciones claves en los países miembros.



- c) La secretaría imparte formación especializada a diversos funcionarios de los Estados miembros que se ocupan de atender las obligaciones de presentación de informes en virtud de los tratados internacionales de derechos humanos y de los tratados regionales. También en este caso la secretaría ha seguido una estrategia bien comprobada de poner en contacto a funcionarios experimentados con funcionarios que son nuevos en estas actividades, promoviendo así un útil proceso de aprendizaje. El manual de formación del Commonwealth sobre el procedimiento de presentación de informes en relación con la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer ha resultado un elemento muy útil y ahora se está preparando un manual similar respecto al procedimiento de presentación de los informes que se exigen en la Carta Africana.

14. En resumen, el mandato enunciado en la Declaración de Harare ha reforzado y dado nuevo ímpetu a la voluntad declarada del Commonwealth de promover sus valores fundamentales, incluidos la democracia y los derechos humanos. Para plasmar posiciones comunes como las enunciadas en la Declaración, los Gobiernos de los 50 Estados miembros del Commonwealth se han atenido a su tradición de adoptar decisiones por consenso.

15. Al dar expresión práctica a esa voluntad común, el Commonwealth se ha concentrado, y se concentrará, en aquellas esferas de actividad en las cuales sus aportaciones pueden ser válidas y eficaces. Por lo tanto, en la promoción de la democracia y los derechos humanos, la secretaría del Commonwealth puede contar con un gran caudal de experiencia para ayudar a los gobiernos miembros a establecer y desarrollar las instituciones nacionales. La secretaría, por otra parte, está en una situación de privilegio para facilitar el canje de información, ideas y experiencias y la formación especializada entre los Estados miembros. Los diversos foros del Commonwealth, que van desde las reuniones bienales de los Jefes de Gobierno hasta las reuniones de ministros y funcionarios, pasando por los cursillos prácticos y seminarios, brindan constantes oportunidades para realizar esos intercambios.

16. Mediante su participación en el proceso de la Conferencia Mundial, el Commonwealth busca de compartir sus experiencias de promoción de la democracia y los derechos humanos con las Naciones Unidas y con la comunidad internacional en general, a fin de propiciar objetivos comunes.

Anexo A

DECLARACION DEL COMMONWEALTH FORMULADA EN HARARE

El Commonwealth se ha trazado un derrotero que orientará a la asociación de 50 Estados miembros hasta el próximo siglo. Los Jefes de Gobierno dieron esta histórica declaración, que incluye un compromiso de diez puntos, durante la reunión que celebraron en Harare (Zimbabwe) en 1991.

Para hacer frente a los nuevos problemas, el Commonwealth aprovechará sus singulares virtudes y carácter, arraigados en los ideales, las tradiciones y la lengua que comparte, en la población de 1.400 millones de habitantes de los Estados de todos los continentes y grandes océanos que lo componen y en su capacidad para plasmar, de su diversidad, un propósito común.

1. Los Jefes de Gobierno de los países del Commonwealth, reunidos en Harare, reafirman su confianza en el Commonwealth como asociación voluntaria de Estados soberanos independientes, cada uno de ellos responsable de elaborar y aplicar sus propias políticas, celebrar consultas, procurar beneficiar a su población y promover el entendimiento internacional y la paz mundial.

2. Los miembros del Commonwealth incluyen pueblos de muchas razas y orígenes diferentes, comprenden todas las etapas del desarrollo económico y abarcan una gran variedad de costumbres, tradiciones e instituciones.

3. La contribución especial del Commonwealth consiste en la diversidad de sus miembros sumada a una herencia común del idioma, la cultura y el imperio de la ley. El método del Commonwealth consiste en tratar de llegar a un consenso mediante consultas y el intercambio de experiencia. Su situación singular, inspirada en la Carta de las Naciones Unidas, le permite servir de modelo y catalizador de nuevos tipos de amistad y cooperación.

4. Sus miembros comparten también la adhesión a ciertos principios fundamentales. Dichos principios fueron consignados en la Declaración de Principios del Commonwealth, convenida por nuestros predecesores en su Reunión celebrada en Singapur en 1971. Esos Principios han resistido la prueba del tiempo y reafirmamos una vez más nuestra plena y constante adhesión a ellos. En particular, hoy como hace 20 años:

- Creemos que la paz y el orden internacionales, el desarrollo económico mundial y el imperio del derecho internacional son esenciales para la seguridad y la prosperidad de la humanidad;
- Creemos en la libertad de las personas ante la ley, en la igualdad de los derechos de todos los ciudadanos independientemente de su sexo, raza, color, religión o afiliación política y en el derecho inalienable de la persona a participar por medio de procesos políticos libres y democráticos en la formación de la sociedad en que vive;

- Reconocemos que los prejuicios raciales y la intolerancia son una enfermedad peligrosa y una amenaza para el desarrollo racional y que la discriminación racial es un mal implacable;
- Nos oponemos a todos los tipos de opresión racial y nos hemos comprometido a respetar los principios de la dignidad y la igualdad humanas;
- Reconocemos la importancia y la urgencia del desarrollo económico y social para satisfacer las necesidades y aspiraciones básicas de la gran mayoría de los pueblos del mundo y procuramos eliminar progresivamente las notables diferencias en el nivel de vida de nuestros miembros.

5. En Harare, nuestro propósito ha sido aplicar esos principios a la situación actual en momentos en que el Commonwealth se prepara para hacer frente a los desafíos del decenio de 1990 y más adelante.

6. En el plano internacional, el mundo se ha liberado de la abrumadora presión de la guerra fría. El totalitarismo está cediendo el lugar a la democracia y a la justicia en muchas regiones del mundo. La descolonización es prácticamente total. En Sudáfrica se están introduciendo por fin cambios notables. Esos cambios, tan convenientes y alentadores, plantean al mundo y al Commonwealth nuevas tareas y desafíos.

7. En los 20 últimos años, varios países del Commonwealth han logrado adelantos importantes en el desarrollo económico y social. Hay un reconocimiento cada vez mayor de que la adhesión a los principios del mercado y a la transparencia en el comercio internacional y las inversiones pueden promover el adelanto económico y mejorar las condiciones de vida. Muchos países del Commonwealth son pobres y hacen frente a problemas agudos, incluido el crecimiento excesivo de la población, una pobreza abrumadora, la carga de la deuda y el deterioro ambiental. Más de la mitad de nuestros Estados miembros son particularmente vulnerables a esos problemas como consecuencia del tamaño reducido de su población.

8. Sólo un desarrollo racional y sostenido puede ofrecer a esos millones de personas posibilidades de mejorar. Para lograr eso será necesario que haya una corriente de recursos públicos y privados de los países desarrollados a los países en desarrollo, y regímenes nacionales e internacionales que contribuyan a la concreción de esos objetivos. El desarrollo facilita la labor de abordar los diversos problemas que afectan a la comunidad mundial, como el deterioro del medio ambiente, los problemas de la migración y los refugiados, la lucha contra las enfermedades infecciosas, y la producción y el tráfico de drogas.

9. Tras haber reafirmado los principios a los que se adhiere el Commonwealth y haber examinado los problemas y desafíos a que hacen frente el mundo y el Commonwealth como parte integrante de él, comprometemos al Commonwealth y a nuestros países a trabajar con vigor renovado, y centrar nuestra atención especialmente en las siguientes esferas:

- La protección y promoción de los valores políticos fundamentales del Commonwealth:
  - La democracia, los procesos y las instituciones democráticos que reflejan circunstancias nacionales, el imperio de la ley y la independencia del poder judicial, un gobierno justo y honrado;
  - Los derechos humanos fundamentales, incluida la igualdad de derechos y oportunidades para todos los ciudadanos independientemente de su raza, color, religión o posición política;
- La igualdad para la mujer, para que pueda ejercer sus derechos plenos e iguales;
- El acceso universal a la educación para la población de nuestros países;
- La aplicación constante de medidas para provocar la caída del apartheid y el establecimiento de una Sudáfrica libre, democrática, no racial y próspera;
- La promoción del desarrollo sostenido y el alivio de la pobreza en los países del Commonwealth mediante:
  - Un marco económico internacional estable dentro del cual se pueda lograr el crecimiento;
  - Una gestión económica racional en que se reconozca el papel preponderante de la economía de mercado;
  - Políticas y programas eficaces de población;
  - Una gestión racional de los cambios tecnológicos;
  - La corriente más libre posible de comercio multilateral en condiciones justas y equitativas para todos, teniendo en cuenta las necesidades especiales de los países en desarrollo;
  - Una corriente adecuada de recursos de los países desarrollados a los países en desarrollo y las medidas para aliviar la carga de la deuda de los países en desarrollo que más lo necesitan;
  - El desarrollo de los recursos humanos, en particular mediante la enseñanza, la capacitación, la salud, la cultura, los deportes y programas de fortalecimiento de la familia y de apoyo de la comunidad, prestando especial atención a las necesidades de las mujeres, los jóvenes y los niños;
  - Programas eficaces y cada vez mayores de cooperación bilateral y multilateral destinados a mejorar las condiciones de vida;

- La difusión de los beneficios del desarrollo dentro de un marco de respeto de los derechos humanos;
- La protección del medio ambiente mediante el respeto de los principios del desarrollo sostenible que enunciamos en Langkawi;
- Medidas para combatir el tráfico y el uso indebido de drogas y las enfermedades infecciosas;
- Ayuda a los Estados pequeños del Commonwealth para abordar sus problemas económicos y de seguridad particulares;
- Apoyo de las instituciones de las Naciones Unidas y otras instituciones internacionales en la búsqueda mundial de paz, desarme y control eficaz de armas; y la promoción de un consenso internacional sobre las principales cuestiones políticas, económicas y sociales en el mundo.

10. Para demostrar la solidez y eficacia de nuestro compromiso tenemos la intención de centrar nuestra atención en el mejoramiento de la cooperación del Commonwealth en esas esferas. Esas actividades incluyen el fortalecimiento de la capacidad del Commonwealth de responder a las solicitudes de los miembros que piden asistencia para afianzar las prácticas de la democracia, una administración responsable y el imperio de la ley.

11. Exhortamos a todas las instituciones intergubernamentales del Commonwealth a que aprovechen la oportunidad que presentan esos desafíos. Nos comprometemos a ayudarlos a elaborar programas que utilicen nuestra herencia histórica, profesional, cultural y lingüística común y que complementen la labor de otras organizaciones internacionales y regionales.

12. Invitamos a la Asociación Parlamentaria del Commonwealth y a organizaciones no gubernamentales del Commonwealth a que desempeñen plenamente su papel de promoción de esos objetivos, en un espíritu de cooperación y apoyo mutuo.

13. Al reafirmar los principios del Commonwealth y comprometernos a aplicarlos en las políticas y medidas con que respondemos a los desafíos del decenio de 1990 en las esferas en las que a nuestro juicio el Commonwealth puede aportar una contribución especial, nosotros, los Jefes de Gobierno, expresamos nuestra determinación de destacar el valor y la importancia del Commonwealth como institución que puede y debe fortalecer y enriquecer la vida no sólo de sus propios miembros y de su pueblo sino también de la comunidad que integran.

Anexo B

DECLARACION DE PRINCIPIOS DEL COMMONWEALTH

Cuando se reunieron en Singapur, en enero de 1971, los Jefes de Gobierno del Commonwealth convinieron en un conjunto de ideales encaminados a servir de base a la paz, el entendimiento y la buena voluntad entre todos los hombres. Esos ideales se expresan en la Declaración de Principios del Commonwealth.

El Commonwealth de Naciones es una asociación voluntaria de Estados soberanos independientes, cada uno de ellos responsable por sus propias políticas, que se consultan y cooperan en el interés común de sus pueblos y en la promoción de la comprensión internacional y la paz mundial.

Los miembros del Commonwealth, que provienen de los territorios de seis continentes y cinco océanos, albergan pueblos de diferentes razas, lenguas y religiones y se encuentran en todas las fases del desarrollo económico, desde los países pobres en desarrollo hasta las naciones industrializadas ricas. Abarcan una gran variedad de culturas, tradiciones e instituciones.

La participación del Commonwealth es compatible con la libertad de los gobiernos miembros de ser gobiernos no alineados o de pertenecer a cualquier otro grupo, asociación o alianza. Dentro de esa diversidad, todos los miembros del Commonwealth suscriben ciertos principios en común. En la consecución de esos principios, el Commonwealth puede seguir influyendo en la sociedad internacional en beneficio de la humanidad.

Creemos que la paz y el orden internacionales son esenciales para la seguridad y la prosperidad de la humanidad; por lo tanto, apoyamos a las Naciones Unidas y tratamos de fortalecer la influencia de la Organización en favor de la paz en el mundo y sus gestiones por eliminar las causas de tensión entre las naciones.

Creemos en la libertad del individuo, en la igualdad de derechos para todos los ciudadanos sin distinción de raza, color, credo o convicción política, y en su derecho inalienable de participar, mediante procesos políticos democráticos y libres, en la forja de la sociedad en la que viven. Por lo tanto, nos esforzamos por promover, en cada uno de nuestros países, las instituciones representativas y las garantías de las libertades personales conforme a derecho que constituyen nuestro patrimonio común.

Reconocemos que el prejuicio racial es una enfermedad peligrosa que amenaza el sano desarrollo de la raza humana y que la discriminación racial es un mal absoluto de la sociedad. Cada uno de nosotros combatirá vigorosamente ese mal en su propio país. Ninguno de nuestros países dará a los regímenes que practican la discriminación racial una asistencia que, a su propio juicio, coadyuve directamente a la consecución o a la consolidación de esa nefasta política.

Nos oponemos a todas las formas de dominación colonial y opresión racial y hacemos nuestros los principios de la dignidad y la igualdad humanas. Por lo tanto, haremos todo cuanto esté a nuestro alcance por propiciar la igualdad y la dignidad de los hombres en todas partes y por promover los principios de la libre determinación y la eliminación de la discriminación racial.

Creemos que las grandes disparidades de la riqueza que ahora existen entre diferentes partes de la humanidad son demasiado grandes para ser toleradas. Esas disparidades crean también tensiones mundiales. Nuestro objetivo es eliminarlas en forma paulatina. Por lo tanto, queremos empeñar esfuerzos por superar la pobreza, la ignorancia y la enfermedad, elevando los niveles de vida y logrando una sociedad internacional más equitativa.

A ese fin, nos proponemos lograr la mayor liberalización posible de las corrientes del comercio internacional, en términos justos y equitativos para todos, habida cuenta de las necesidades especiales de los países en desarrollo, y alentar corrientes adecuadas de recursos, incluidas las corrientes oficiales y privadas, a favor de los países en desarrollo, a sabiendas de que es importante hacerlo en un auténtico espíritu de solidaridad y establecer a ese fin en los países en desarrollo condiciones conducentes a la inversión y el crecimiento sostenido.

Creemos que la cooperación internacional es esencial para eliminar las causas de la guerra, propiciar la tolerancia, combatir la injusticia y lograr el desarrollo entre los pueblos del mundo. Estamos persuadidos de que el Commonwealth es una de las asociaciones más fructíferas a ese fin.

En la consecución de estos principios, los miembros del Commonwealth creen que pueden brindar un ejemplo constructivo del enfoque multinacional que es esencial para lograr la paz y el progreso en el mundo moderno. La asociación está basada en la consulta, el debate y la cooperación.

Rechazando la coerción como instrumento de política, los Estados miembros del Commonwealth reconocen que la seguridad de cada uno de ellos frente a la agresión externa interesa a todos los demás. El Commonwealth brinda muchas avenidas para mantener un intercambio permanente de conocimientos y opiniones entre los Estados miembros sobre las cuestiones profesionales, culturales, económicas, jurídicas y políticas.

Es nuestra intención propiciar y ampliar esas relaciones, pues creemos que nuestra asociación multinacional puede expandir el entendimiento entre los hombres y las naciones, ayudar a erradicar la discriminación basada en las diferencias de raza, color o credo, mantener y fortalecer las libertades personales, ayudar a enriquecer la vida de todos e influir firmemente en pro de la paz entre las naciones.

Anexo C

LA DECLARACION DE LUSAKA SOBRE EL ESTADO DE DERECHO

Los miembros del Gobierno de la República de Zambia, la administración de justicia y la administración pública, reunidos en Lusaka el 15 de octubre de 1992, junto con representantes de la abogacía, los medios de comunicación social y el público en general [véanse los detalles en las páginas 6 a 11], al terminar el cursillo práctico de tres días organizado por la secretaría del Commonwealth, adoptaron la siguiente declaración elaborada a la luz de la actuaciones del cursillo práctico.

Expresamos nuestra convicción común del lugar de privilegio que en la consecución de un gobierno justo, honesto, abierto y transparente cabe a un poder judicial independiente, imparcial e informado. Nuestra Constitución garantiza al pueblo esos atributos de la sociedad democrática, que nuestro pueblo tiene derecho a esperar.

Creemos que es enteramente congruente con las mejores prácticas democráticas que los actos de los gobiernos sean examinados por los tribunales a instancias de los ciudadanos, a fin de velar por que las decisiones adoptadas y las prácticas administrativas seguidas se atengan, en todos los respectos, a la Constitución, la ley y otras fuentes del derecho y a las mejores prácticas administrativas, esto es, que las decisiones administrativas se adopten de una manera justa, razonable y conforme a derecho. Al elaborar nuestra jurisprudencia en la materia, debe darse particular importancia a las disposiciones de la Constitución relativas a los derechos humanos fundamentales.

Al establecer el régimen de revisión judicial de los actos administrativos, el régimen jurídico, además de darles un medio de acción correctiva cuando estiman que un acto oficial les ha causado agravio, permite también que los ciudadanos promuevan activamente una sana práctica administrativa. La Oficina del Investigador General también desempeña una función muy importante en la esfera extrajudicial.

Los principios fundamentales del derecho administrativo son que los actos administrativos deben limitarse a las esferas autorizadas por ley; que se deben obedecer las normas de la justicia natural; que cada caso debe juzgarse conforme a sus propios méritos y sin tener en cuenta factores ajenos al proceso; que los casos similares se deben tratar del mismo modo; y que quienes adoptan las decisiones no deben tener ningún interés personal o de otra índole en los resultados.

Los siguientes principios son prueba de una sana práctica administrativa y, en muchos casos, su cumplimiento se puede exigir por vía de la acción judicial.



## PRINCIPIOS RECTORES

La autoridad administrativa, cuando ejerce sus facultades discrecionales, debe:

1. Perseguir sólo los propósitos para los cuales se le confirió esa facultad.
2. Actuar sin prejuicio y con objetividad e imparcialidad, atendida solamente a los factores que conciernen al caso específico.
3. Observar el principio de la igualdad ante la ley, evitando discriminaciones injustas.
4. Lograr un equilibrio apropiado entre los efectos perjudiciales que su decisión puede tener sobre los derechos, libertades o intereses de las personas y el propósito que persigue.
5. Adoptar decisiones dentro de plazos razonables habida cuenta de las cuestiones en juego.
6. Aplicar las directrices administrativas generales de manera congruente y, al propio tiempo, tener en cuenta las circunstancias particulares de cada caso.

## Procedimiento

7. Directrices: Las directrices administrativas generales que rijan el ejercicio de las facultades discrecionales se deben dar a conocer públicamente o comunicar (de manera apropiada y en la medida necesaria) al interesado, a petición de éste, antes o después de otorgar el acto relativo a esa persona.
8. Derecho de defensa: En todo acto administrativo que pueda ser perjudicial para los derechos, libertades o intereses de una persona, el interesado debe tener derecho a presentar hechos y argumentos y, en casos apropiados, pruebas que la autoridad administrativa deberá tener en cuenta; cuando corresponda, el interesado deberá ser informado, en tiempo y forma, de esos derechos.
9. Acceso a la información: Cuando así lo solicite, el interesado deberá ser informado, antes de que se otorgue un acto administrativo y por medios apropiados, de todos los factores pertinentes a la adopción de ese acto.

10. Exposición de razones: Cuando un acto administrativo pueda resultar perjudicial para los derechos, libertades o intereses de una persona, el interesado deberá ser informado de las razones en las que se funda, ya sea mediante la exposición de esas razones en el acto mismo o, cuando éste así lo solicite, mediante la comunicación de esas razones al interesado, dentro de un plazo razonable.
11. Información sobre recursos: Cuando un acto administrativo sea otorgado por escrito y pueda perjudicar los derechos, libertades o intereses de la persona interesada, en dicho acto se mencionarán los recursos de los cuales podrá valerse el interesado, así como los plazos que correspondan.

#### Revisión

12. Los actos que se otorguen en ejercicio de una facultad discrecional deben estar sujetos a revisión judicial por un tribunal u otro órgano competente, sin perjuicio de su revisión preliminar por parte de un órgano administrativo facultado para decidir tanto sobre la legitimidad del acto como sobre el fondo de éste.
13. Cuando por ley no existan plazos para la adopción de una decisión en ejercicio de una facultad discrecional y la autoridad administrativa no adopte esa decisión dentro de un plazo razonable, la cuestión podrá llevarse a la revisión de una autoridad competente;
14. El tribunal u otro órgano independiente que fiscalice el ejercicio de una facultad discrecional debe estar facultado para recabar la información que sea necesaria para el debido ejercicio de sus funciones.

#### Aplicación

15. En materia de aplicación, debe darse la ponderación que corresponda a los criterios de la administración sana y eficiente, los intereses legítimos de terceros y los intereses públicos fundamentales; sin embargo, cuando esos criterios hagan necesario modificar los presentes principios, en casos particulares o ámbitos específicos de la administración pública, se hará todo lo posible por conformarse a esos principios y lograr el mayor grado posible de equidad.

El derecho administrativo de ésta y de otras maneras constituye un firme fundamento para orientar la acción de los ministros de gobierno y los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones. Mediante la defensa de los presentes principios, la administración judicial obra al servicio del interés público, no sólo en las causas específicas, sino también mediante el establecimiento de directrices para la administración futura y también de recursos cuando corresponde y no se han seguido los procedimientos pertinentes. Existe, pues, una tensión fructífera entre los poderes del Estado -el poder ejecutivo y el poder judicial- que redundan en beneficio del público. Si bien corresponde al poder ejecutivo adoptar y ejecutar las

políticas, a la administración de justicia le corresponde velar por que las políticas se adopten y apliquen conforme a los parámetros prescritos por la Constitución y las leyes de nuestro país y que sus decisiones, en éstas y otras cuestiones, sean respetadas.

Con todo, a la administración de justicia le cabe una función más amplia. En una democracia, el pueblo sólo puede ejercer su derecho en forma periódica y está facultado a remover de sus cargos a quienes violan la confianza y la responsabilidad que se les confiere. Día a día, en cambio corresponde a la administración de justicia, no menos que a los legisladores, hacer que el poder ejecutivo se atenga al imperio del derecho y velar (en nombre del pueblo) por que el gobierno conforme su acción a la Constitución y al derecho. Ello incluye velar por que las minorías y los intereses de las minorías estén protegidos conforme a derecho, pues si bien es elegido por la mayoría, en una democracia el gobierno debe gobernar para todos.

Para que esos procedimientos se apliquen como corresponde es esencial:

- que el poder ejecutivo vele por que los altos funcionarios de la administración disfruten de una seguridad en el empleo, tengan cabal noción de sus propias responsabilidades respecto de la sana práctica administrativa y de la función que corresponde a la administración de justicia y sean incitados a desempeñar su función en consonancia con esos criterios;
- que los altos funcionarios de la administración velen por que sus colaboradores reciban la debida formación y orientación en la sana administrativa y los elementos básicos del derecho administrativo, de modo que se siga la mejor práctica administrativa posible y se reduzca al mínimo la posibilidad de causar agravio a los ciudadanos;
- que los magistrados estén bien versados en el derecho de la revisión judicial de los actos administrativos (creando, en caso necesario, una sala del tribunal supremo que se componga de magistrados especializados) y que se les dote de recursos adecuados en materia de materiales jurídicos actualizados, incluida la preparación, sin tardanza, de los anales legislativos de Zambia;
- que los abogados estén bien preparados, mediante la enseñanza que se imparta en las facultades de derecho y en los programas de educación jurídica permanente, para desempeñar la vital función que les corresponde en la preparación de las causas que se han de llevar a conocimiento de los tribunales;
- que el público en general esté informado y sea tenido al corriente de sus derechos y de que la ley le brinda recursos para desagraviarse en casos de actos administrativos arbitrarios, discriminatorios e injustos y que se le garantice su acceso apropiado al patrocinio jurídico; y

- que se reformen, cuando corresponda, los procedimientos de revisión judicial de los actos administrativos y se los mantenga bajo examen periódico, a fin de velar por que estén a la altura de las expectativas de la sociedad de Zambia y por que reflejen las mejores prácticas imperantes en el Commonwealth.

Creemos que si el programa de acción antes expuesto se aplica en forma eficaz se mejorará y mantendrá de manera congruente la calidad de la administración, en beneficio, en última instancia, de las vidas de todos nuestros ciudadanos. Por lo tanto, nos comprometemos solemnemente a aplicarlo e instamos a quienes puedan participar en ese proceso a unirse a nosotros. Nuestro pueblo no merece nada menos.

Lusaka, (Zambia), 15 de octubre de 1992