

MANUAL PARA LA PRESENTACIÓN DE CASOS ANTE EL COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS DE LOS PARLAMENTARIOS DE LA UNION INTERPARLAMENTARIA

1. INTRODUCCIÓN
2. LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS PARLAMENTARIOS Y LA DEMOCRACIA
3. LA CREACIÓN DEL COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS DE LOS PARLAMENTARIOS
4. EL COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS DE LOS PARLAMENTARIOS:
 - ESTRUCTURA Y MANDATO
5. MARCO LEGAL
6. PROCEDIMIENTOS
7. RECOMENDACIONES
8. INSTANCIAS INTERPARLAMENTARIAS REGIONALES
9. FUENTES CONSULTADAS

1. INTRODUCCIÓN

Los parlamentarios son, en no poca medida, los garantes primarios de un sistema democrático. En efecto, un parlamento que no cumple con sus funciones es la evidencia de un sistema en el que la expresión popular y la participación libre de los ciudadanos no tienen un canal de expresión.

En su desempeño, los parlamentarios enfrentan numerosas dificultades y frecuentes riesgos, por lo que la defensa de los mecanismos democráticos, legales y legítimos, que tienen por objeto proteger su labor –como la inmunidad parlamentaria- deben ser celosamente acatados, con el fin de resguardarlos de medidas arbitrarias que busquen limitar o cercenar su actuación y, en consecuencia, menoscabar la condición democrática de los Estados.

Así, el objeto de este breve manual es el de presentar una guía para la canalización de denuncias de violaciones de derechos humanos de los parlamentarios ante el Comité de Derechos Humanos de los Parlamentarios de la Unión Interparlamentaria (UIP), el órgano global más relevante dedicado al tema legislativo y a la defensa de la democracia.

2. LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS PARLAMENTARIOS Y LA DEMOCRACIA

Los sistemas democráticos tienen como característica fundamental el equilibrio entre las distintas ramas del poder público. La división del poder es el mecanismo mediante el cual, tal como señaló Montesquieu en su Teoría de la separación de poderes (1748), el poder frena al poder.

Por ello, el rol del parlamento en una democracia tiene, al menos, tres funciones primordiales: la elaboración de las leyes, el control de la administración, vale decir, del poder ejecutivo, y el de operar como foro de expresión de la pluralidad política de un país.

En este sentido, los parlamentarios son representantes de una circunscripción específica, y al mismo tiempo son voceros de los ciudadanos que respaldaron electoralmente su opción política, y el desarrollo de los principios democráticos – consustanciales al respeto de los derechos humanos- es uno de los deberes fundamentales de los miembros del parlamento.

De esta manera, la defensa de los derechos humanos requiere el ejercicio libre de parlamentarios que defiendan su vigencia, así como la existencia misma de unas condiciones adecuadas para el desempeño parlamentario es requisito básico para el sostenimiento de la democracia. Estas condiciones adecuadas, siendo extensas y perfectibles, comienzan por el respeto de los derechos humanos de los parlamentarios.

3. LA CREACION DEL COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS DE LOS PARLAMENTARIOS

La Unión Interparlamentaria es el primer organismo internacional creado para la defensa de la institución parlamentaria. En 1889, parlamentarios ingleses y franceses, inspirados en la búsqueda de la paz y el arbitraje, conformaron el mecanismo que, con el tiempo, evolucionaría hasta ser la institución internacional líder en la defensa del poder legislativo en el mundo.

En 1973, el derrocamiento del Presidente chileno, Salvador Allende, y la subsiguiente dictadura del General Augusto Pinochet, que violó sistemáticamente los derechos humanos de numerosos parlamentarios, llevó a la Unión Interparlamentaria a tomar la decisión de crear el Comité de Derechos Humanos de los Parlamentarios ante la constatación de la inexistencia de mecanismos internacionales para la consideración de los casos de parlamentarios cuyos derechos fundamentales sean violados.

4. EL COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS DE LOS PARLAMENTARIOS

ESTRUCTURA

El Comité está conformado por diez (10) parlamentarios, cinco (5) titulares y cinco (5) suplentes, todos miembros de delegaciones de parlamentos miembros de la UIP, quienes durarán en sus funciones por un período de cinco (5) años y representarán distintas regiones del mundo. El quorum requerido para la toma de decisiones será de seis (6) parlamentarios.

MANDATO

El comité examina aquellos casos en los que las libertades fundamentales de un parlamentario han sido violadas, o han sido objeto de medidas arbitrarias que interfieren con el ejercicio de sus funciones parlamentarias durante su período.

Este examen se realiza sobre la base de situaciones individuales, sin producir pronunciamientos sobre la situación general de los derechos humanos en los países en cuestión.

El examen de caso, con miras a analizar su admisibilidad, se realiza verificando los siguientes aspectos:

- a) **Si el Comité ha sido contactado por una fuente calificada, de acuerdo con los procedimientos.** Esto implica que el comité debe haber sido contactado por una fuente calificada, y no actúa por iniciativa propia. Las fuentes calificadas son, el parlamentario mismo, una persona autorizada para

representarlo, como la familia o sus abogados, otro parlamentario, del mismo o de otro país, organizaciones intergubernamentales y organizaciones no gubernamentales del campo de los derechos humanos. Es fundamental que el denunciante responda a los requerimientos de información complementaria por parte del comité, así como que mantenga informado al mismo de los desarrollos del caso.

- b) **Si la supuesta víctima es realmente un parlamentario.** Los casos presentados deben corresponder a situaciones de parlamentarios nacionales, incluyendo a parlamentarios suplentes que han sido efectivamente incorporados por un miembro titular. No se admitirán casos de miembros de parlamentos locales o regionales. Por otra parte, los casos deben referirse a violaciones cometidas durante el mandato parlamentario de la supuesta víctima. En casos excepcionales, como cuando se produce una interrupción inconstitucional del mandato parlamentario, el comité admitirá casos ocurridos durante el período parlamentario establecido en la constitución o la legislación nacional.
- c) **La sustancia, si el hecho denunciado constituye realmente una violación de derechos humanos.** Las medidas arbitrarias a ser consideradas por el comité pueden afectar al parlamentario de manera individual o en su rol como miembro del parlamento.

Por otra parte, la realización de gestiones al nivel nacional para el cese de la violación denunciada no impide que el caso sea considerado admisible por el comité.

5. MARCO LEGAL

El Comité opera utilizando el marco legal del país en el que se ha producido la denuncia. En este sentido, examinará como instrumentos de referencia:

- a. La Constitución del Estado en cuestión
- b. Las leyes nacionales aplicables en el Estado en cuestión
- c. La Declaración Universal de los derechos humanos
- d. Acuerdos internacionales en materia de derechos humanos
- e. La Convención Internacional sobre la tortura y otros tratos crueles o degradantes

Categoría de violaciones examinadas por el comité:

Si bien el comité examinará denuncias relativas a cualquier tipo de violación de los derechos humanos de los parlamentarios, con frecuencia procesa denuncias sobre los siguientes tipos de casos:

- Ejecuciones extrajudiciales, asesinatos y desapariciones forzadas
- Tortura o tratos crueles y degradantes
- Ataques, amenazas y otros actos de violencia e intimidación
- Arrestos arbitrarios y detenciones ilegales
- Violaciones al derecho a un juicio justo
- Violaciones al derecho al libre tránsito
- Violaciones al derecho de tomar parte en el manejo de los asuntos públicos, de votar y ser elegido
- Violaciones al derecho de opinión y de expresión
- Violación de la libertad de libre asociación
- Invalidación arbitraria de una elección parlamentaria
- Terminación abusiva de un período parlamentario
- Aplicación abusiva de sanciones parlamentarias
- Obstrucción al ejercicio de los deberes parlamentarios

6. PROCEDIMIENTOS

APERTURA DE INVESTIGACIÓN PRELIMINAR

Al recibir una comunicación escrita proveniente de una fuente calificada, la Secretaría del Comité recauda la información fáctica y legal pertinente requerida para considerar la admisibilidad del caso. En esta fase, puede solicitar informaciones adicionales a la fuente, y en casos de extrema gravedad, cuando existe riesgo inminente de ejecución, tortura u otros, puede determinar la apertura inmediata de la investigación preliminar.

COMUNICACIÓN DE LAS DENUNCIAS A LAS AUTORIDADES CONCERNIENTES

La Secretaría comunicará a las autoridades parlamentarias, consideradas el interlocutor privilegiado del Comité, un sumario detallado de las denuncias, y les invitará a transmitir sus observaciones y proveer de información al Comité. Adicionalmente, podrá contactar otras autoridades nacionales, como el Ministerio de Justicia o autoridades judiciales.

PRINCIPIO DE VERIFICACIÓN CRUZADA

El procedimiento del Comité se basa en el principio de verificación cruzada de las informaciones provistas por distintas parcialidades. Así, al recibir los alegatos de las autoridades parlamentarias del país en cuestión, hará del conocimiento de los denunciantes un sumario de estas. También puede requerir información a terceros cuya confiabilidad y credibilidad juzgue adecuada, y podrá a su vez remitir esta información a las partes involucradas.

EXAMEN DE CASOS DURANTE LAS SESIONES Y ADOPCIÓN DE RESOLUCIONES

El comité sesionará a puerta cerrada en tres sesiones anuales, sin embargo, las decisiones adoptadas serán públicas y se expresarán mediante una resolución aprobada por el Consejo de Gobierno de la Unión Interparlamentaria.

Posteriormente al examen de cada caso, se informará a las partes de la decisión y se les invitará a ejecutarla a la brevedad. Igualmente se les solicitará el envío de informaciones adicionales y nuevos elementos antes que el caso sea considerado de nuevo, dado que el Comité examinará los casos no resueltos hasta tanto las partes lleguen a un arreglo satisfactorio. Cada subsiguiente examen del caso se acogerá al mismo procedimiento.

ARREGLOS SATISFACTORIOS

Un caso se considerará resuelto y cerrado cuando las acciones del Comité han permitido a los parlamentarios cuyos derechos han sido violados a obtener protección o compensación en las siguientes formas:

- Obteniendo su liberación, en los casos en que haya parlamentarios arrestados arbitrariamente o detenidos ilegalmente
- Obteniendo su reincorporación al parlamento
- Recibiendo una compensación económica
- Al realizarse investigaciones exhaustivas de los casos y haberse juzgado a los culpables
- Al recibir medidas judiciales compensatorias
- Al realizarse enmiendas a las legislaciones nacionales que violen los derechos fundamentales de los parlamentarios

ACCIONES QUE PUEDE TOMAR EL COMITÉ

En la búsqueda de un arreglo satisfactorio, el Comité realizará todas las acciones posibles para iniciar y mantener el diálogo con las autoridades parlamentarias del país en cuestión. Así, se reunirá con las autoridades parlamentarias en audiencias

organizadas durante las sesiones regulares del Comité en el marco de las Asambleas de la UIP, con el fin de examinar las observaciones planteadas por las partes, e igualmente podrá decidir la realización de misiones a los países o el envío de observadores a los juicios que tengan lugar con relación a los casos denunciados.

7. RECOMENDACIONES PARA LA PRESENTACION DE CASOS ANTE EL COMITÉ

Designar un equipo de seguimiento. La presentación de casos ante el Comité de Derechos Humanos de los Parlamentarios es un proceso sencillo que, sin embargo, requiere una atención constante. Por ello, es conveniente designar un pequeño equipo, conformado por parlamentarios y técnicos que haga seguimiento a los casos y actúe como interlocutor ante el Comité.

Caracterizar claramente la naturaleza de cada caso en el marco de los derechos humanos y los principios democráticos. La Unión Interparlamentaria tiene entre sus principales objetivos la defensa de los valores democráticos, en este sentido, frecuentemente se producen violaciones a los principios democráticos que están amparados por leyes y normas aprobadas de manera arbitraria o inconstitucional que les otorgan una aparente legalidad pero que no obstante amenazan principios democráticos fundamentales. Por esta razón, es necesario comprender que el Comité considerará la naturaleza política de las denuncias en tanto éstas reflejen un uso abusivo del poder en detrimento de valores como la libertad de expresión o el respeto de las minorías.

Detallar los aspectos jurídicos del (los) caso(s) a ser sometidos a la consideración del Comité. Existen casos en los que se denuncias violaciones que están claramente ubicadas al margen de la ley, y en este sentido, es vital tener en cuenta que el Comité recibe una multiplicidad de casos, y priorizará aquellas violaciones cuya magnitud o gravedad constituyan una verdadera amenaza a los principios democráticos o a los derechos fundamentales de los parlamentarios. Así, es sumamente importante exponer al comité el contexto y las implicaciones jurídicas de los casos de manera clara y detallada.

Reportar constantemente al Comité los nuevos elementos que surjan en cada caso. Es vital mantener informado al Comité de los desarrollos emergentes de cada caso, así como alertarle cuando se prevea la ocurrencia de nuevas violaciones o el agravamiento de los casos.

Sensibilizar a la comunidad interparlamentaria en su conjunto. La presentación de casos no tiene que circunscribirse exclusivamente al Comité. Es conveniente

que los miembros de las delegaciones que acuden al mismo, expongan sus denuncias en otras instancias de la Unión Interparlamentaria, como el Consejo de Gobierno o la Asamblea. De igual manera, es recomendable realizar contactos en las asambleas anuales de la UIP con otras delegaciones y mantener un flujo de información constante acerca de las denuncias presentadas formalmente ante el comité, en lo posible activando mecanismo de solidaridad interparlamentaria al nivel bilateral.

Por otra parte, es igualmente conducente conocer y articular acciones orientadas a presentar los casos de violaciones de derechos de parlamentarios en otras instancias interparlamentarias regionales, como el Parlamento Andino y el Parlamento Latinoamericano.

Sensibilizar a organizaciones no gubernamentales de derechos humanos del país en cuestión. Las denuncias pueden ser presentadas al Comité por Organizaciones de Derechos Humanos, y el que estas expresen su preocupación ante el mismo constituye un elemento importante que contribuye a añadir elementos de juicio a los miembros del Comité.

8. INSTANCIAS INTERPARLAMENTARIAS REGIONALES

Otros organismos interparlamentarios regionales deben ser considerados como foros en los cuales tiene la mayor importancia plantear las denuncias de violaciones a los derechos humanos de parlamentarios. Entre ellos destacan el Parlamento Latinoamericano, el Parlamento Andino, el Parlamento del Mercosur y el Parlamento Centroamericano.

Si bien estos organismos no cuentan con estructuras tan elaboradas como el Comité de Derechos Humanos de los Parlamentarios de la Unión Interparlamentaria, en el sentido de tener una institucionalidad específica y normas y procedimientos de actuación detallados dirigidos a la defensa exclusiva de los parlamentarios, tienen comisiones que atienden el tema de los derechos humanos y que contribuyen a generar conciencia acerca de los casos de violaciones a los derechos fundamentales de los legisladores.

El Parlamento Latinoamericano: tiene una Comisión de Derechos Humanos, Justicia y Políticas carcelarias que define su marco de acción de la siguiente manera: “Está dirigida a estudiar y analizar todo lo relativo a la promoción, resguardo, protección y defensa de los derechos fundamentales de las personas y su desarrollo integral, consagrados universalmente. Cuando fuere necesario, diseñará métodos de organización e instrumentos procesales más modernos y

avanzados. Que haya una justicia más abierta, que sea capaz de dar servicio a los ciudadanos con mayor agilidad, calidad y eficacia. Elaborará propuestas sobre políticas de prevención del delito, humanización de la justicia penal, tratamiento del delincuente y los regímenes carcelarios, sin menoscabo de la seguridad pública y privada a que tiene derecho la ciudadanía, tema sobre el cual se elaborarán proyectos”. Adicionalmente, en su página web ofrece un instructivo para la presentación de peticiones sobre violaciones de derechos humanos ante la Comisión Interamericana de derechos humanos.

El Parlamento Andino: es un foro subregional de gran relevancia. Los asuntos relativos a las violaciones a los derechos de los parlamentarios pueden ser remitidas a su Secretaría General y a la Comisión Quinta, que tiene entre sus objetivos: “Realizar el seguimiento, análisis y evaluación de las políticas comunitarias que viene adelantando la Comunidad Andina, en la lucha contra la pobreza, seguridad alimentaria, protección de la pluralidad cultural, étnica e ideológica; los Derechos Humanos y garantías de los mismos, el Derecho Internacional Humanitario, migrantes, refugiados y desplazados”.

El Parlamento del Mercosur: según su Protocolo Constitutivo, tiene entre sus competencias la de “Elaborar y publicar anualmente un informe sobre la situación de los Derechos Humanos en los Estados Partes, teniendo en cuenta los principios y las Normas del MERCOSUR.”

El Parlamento Centroamericano: tiene una Comisión de Seguridad Ciudadana, Paz y Derechos Humanos, a la que se deben dirigir las denuncias sobre violaciones de derechos fundamentales.

9. FUENTES CONSULTADAS

- a. Interparliamentary Union, Revised rules and practices of the Committee on the Human Rights of Parliamentarians, CL/194/14 (b)-P.1, 31 January 2014
- b. Interparliamentary Union, Committee on the Human Rights of Parliamentarians: Role and Functioning, 2014.
- c. <http://www.parlatino.org/es/comisiones-permanentes/derechos-humanos.html>

- d. <http://www.parlamentoandino.org/index/php/acerca-de/organos/comisiones>
- e. <http://www.parlacen.int/Funcionamiento/Comisiones2013-2014.aspx>