

## LA CORTE AFRICANA DE DERECHOS HUMANOS Y DE LOS PUEBLOS: SU SITUACIÓN ACTUAL

Yuria SAAVEDRA ÁLVAREZ

El sistema africano de derechos humanos funciona en el marco de la Unión Africana, y tiene como instrumento base a la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (en adelante Carta).<sup>1</sup> Este tratado internacional, además de reconocer diversos derechos sustantivos, establece un mecanismo regional para garantizar la protección de los derechos humanos. Sin embargo, a diferencia de los sistemas europeo e interamericano en la materia, la Carta solamente crea un órgano cuasi-judicial, es decir, la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (en adelante Comisión), establecida en 1987 posteriormente a la entrada en vigor de la Carta en 1986, entre cuyas principales funciones se encuentran la promoción y la protección de los derechos humanos.<sup>2</sup>

La creación de un órgano judicial para complementar el sistema africano de derechos humanos fue propuesta en el contexto de la “democratización” de África en la década de los noventa. En el discurso oficial, los Estados africanos habían dejado a un lado las suspicacias respecto al establecimiento de una instancia judicial especializada que colaborara, junto con la Comisión, en la supervisión del respeto y la protección de los derechos humanos en ese continente. Particularmente, porque a lo largo de su existencia este último órgano ha demostrado ser mayormente inadecuado y sus procedimientos poco efectivos en el rubro de protección,<sup>3</sup> aunque hay que señalar que ello escapa en gran medida a la Comisión en sí y que el problema se desprende

\* Maestra en International and European Protection of Human Rights por la Universidad de Utrecht y miembro del programa de posgrado en derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México.

1 Adoptada el 27 de junio de 1981, y en vigor desde el 21 de octubre de 1986.

2 Artículo 45 de la Carta.

3 *Cfr.* Hopkins, Kevin, “The Effect of an African Court on the Domestic Legal Orders of African States”, *African Human Rights Law Journal*, vol. 2, núm. 2, 2002, p. 234.

de las mínimas facultades que los estados africanos tuvieron la voluntad de otorgarle en su momento de adopción. Hay que reconocer, al menos, que la Comisión ha interpretado un papel muy relevante en materia de promoción de los derechos humanos en África. En este sentido, la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (en adelante Corte) pretende llenar un vacío político y jurídico, y representa una etapa de evolución que reduce, al menos hasta cierto grado, los escollos y desaciertos de los resultados prácticos de la Comisión, sobre todo tratándose de la falta de obligatoriedad de sus recomendaciones. Por lo tanto, la importancia del Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre el Establecimiento de la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (en adelante Protocolo) se fundamenta en la afirmación de que los derechos humanos ahora serán amparados por decisiones jurídicamente vinculantes.<sup>4</sup>

No obstante, la Corte por sí misma no es una garantía. Mucho depende de la actitud política de la Unión Africana, específicamente de sus miembros, como elemento inevitable e incluso indispensable ya que es a través de la estructura nuclear que la presión debe ser canalizada.<sup>5</sup> La Comisión es un buen ejemplo de cómo las buenas intenciones siempre son bienvenidas y aplaudidas en el papel pero también de cómo en la práctica los estados siempre encuentran la manera de evadir sus obligaciones. Tratándose de la propia Corte, la verdad es que los estados africanos no siempre estuvieron—muchos todavía no lo están—entusiasmados como para considerar que era realmente necesario modelar un órgano judicial para la protección de los derechos humanos. Una vez que el Protocolo fue adoptado se le criticó severamente, se consideró que no entrañaba compromisos honestos por parte de la Unión Africana sino que los propios estados africanos sólo habían tratado de protegerse ellos mismos del escrutinio público.<sup>6</sup> Esto es muy cierto si se toma en cuenta que a pesar de que el Protocolo fue adopta-

4 Cfr. Naldi, Gino J. y Magliveras, Konstantinos, “Reinforcing the african system of Human Rights: The Protocol on the Establishment of a Regional Court Of Human and People’S Rights”, *Netherlands Quarterly of Human Rights*, vol. 16, núm. 4, 1998, p. 456.

5 Cfr. Heyns, Christof, “La carta africana de derechos humanos y de los pueblos”, en Gómez Isa, Felipe (comp.), *La protección internacional de los derechos humanos en los albores del siglo XXI*, Bilbao, Universidad de Deusto, 2003, p. 619.

6 Cfr. Harrington, Julia, “The African Court on Human and People’S Rights”, en Evans, Malcolm y Murray, Rachel (comps.), *The African Charter On Human and People’S Rights. The System in Practice, 1986-2000*, Cambridge, Cambridge University Press, 2002, p. 316.

do desde junio de 1998, apenas entró en vigor el 25 de enero de 2004, y no fue sino hasta enero de 2006 cuando sus primeros jueces fueron elegidos.<sup>7</sup> Además, de los 53 Estados miembros de la Unión Africana solamente veintitrés son Parte del Protocolo.

La Corte no representa un desarrollo sustantivo sino institucional. En este sentido, sus actividades tendrían un gran impacto en los Estados africanos, pues este órgano ha nacido con un carácter judicial pleno, con facultades para dictar sentencias estrictamente obligatorias y con poder para atribuir responsabilidad a los estados por violaciones a los derechos humanos.<sup>8</sup> La propia Unión Africana ha expresado que la Corte representa un órgano clave para el sistema, pues complementa el mandato de protección de la Comisión y refuerza el compromiso de esa organización internacional respecto a la realización de los derechos humanos y de los valores fundamentales de la tolerancia, la solidaridad, la equidad de género y la acción humanitaria en el continente africano.<sup>9</sup> Sin embargo, hasta qué grado son ciertas estas afirmaciones.

Se podría decir que el Protocolo busca establecer un mecanismo judicial como una herramienta adecuada para hacer de los derechos humanos derechos plenamente exigibles. Así, la Corte retoma los rasgos más importantes de sus homólogas europea e interamericana e incluso en algunos aspectos es innovadora. No obstante, existen varias dudas sobre el rango de éxito que tendrá este órgano judicial como para erradicar verdaderamente las principales deficiencias de la Comisión. Por ejemplo, no es muy convincente la aseveración de que los estados africanos acatarán las sentencias de la Corte más que las decisiones de la Comisión por el sólo hecho de haber

<sup>7</sup> Cfr. la decisión de la Asamblea *Decision on the Election of Judges of the African Court on Human and People's Rights*, Doc. EX.CL/241 (VIII), adoptada durante su 6o. periodo ordinario de sesiones celebrado en Khartoum, Sudán, del 23 al 24 de enero de 2006.

<sup>8</sup> Cfr. Nmehielle, Vincent O., "Development on the African Human Rights System in the Last Decade", *Human Rights Brief*, vol. 11, núm. 3, 2004, p. 8; Mugwanya, George William, *Human rights in Africa: Enhancing Human Rights Through the African Regional Human Rights System*, Ardsley, Transnational Publishers, 2003, p. 316.

<sup>9</sup> Cfr. "The Protocol on the African Court on Human and People'S Rights to Come Into Force Soon", *Press Release*, núm. 121/2003 del 26 de diciembre de 2003, en *African Union*, [http://www.africa-union.org/News\\_Events/Press\\_Releases/121protocol%20on%20African%20Court%20to%20come%20into%20force.pdf](http://www.africa-union.org/News_Events/Press_Releases/121protocol%20on%20African%20Court%20to%20come%20into%20force.pdf) (consultado el 18 de abril de 2006).

sido dictadas por un órgano judicial,<sup>10</sup> puesto que sería menos problemático, incluso más económico, cumplir las decisiones de la Comisión en lugar de crear toda una nueva maquinaria que desde el comienzo tenga muchas probabilidades de fracasar si los estados africanos no están dispuestos a observar cualquier decisión sin importar el órgano que las emita.

Por otro lado, quizá el reto más importante que enfrenta la Unión Africana, y la propia Corte, es hacer efectiva la operatividad de este tribunal. Como señalamos, apenas en enero del presente año la Asamblea nombró a los once jueces que lo integran, encontrándose todavía en proceso la expedición de su reglamento y la determinación de su asiento.<sup>11</sup> Sin embargo, es pertinente señalar que esta Corte comparte provisionalmente la sede permanente de la Comisión en Banjul, Gambia, ya que se encuentra en proceso de estudio un proyecto mediante el cual se pretende la fusión de este tribunal con la futura Corte Africana de Justicia, órgano principal de la Unión Africana,<sup>12</sup> convirtiéndola en una sala de este última aunque conservando su actual jurisdicción.<sup>13</sup> La razón cardinal de esta decisión la constituye la falta de recursos económicos que en lo general afecta a toda la Unión Africana. No obstante, esta medida ha sido severamente objetada pues podría socavar el nivel deseado de protección de los derechos humanos en el sistema. Es decir, durante el proceso de integración deben tomarse en cuenta diversos aspectos y disposiciones importantes relativos a ambas cortes y que no necesariamente son compatibles. Precisamente, uno de esos puntos, quizá uno de los más importantes, es el que se refiere al procedimiento para vigilar el cumplimiento de las sentencias de ambas cortes.

Por ejemplo, de acuerdo con el Protocolo de la Corte Africana de Justicia, el cual todavía no se encuentra en vigor, las partes en un caso se comprometerían a cumplir con sus decisiones y a garantizar su ejecución, en caso contrario, el asunto podría ser presentado por esa Corte a la Asam-

<sup>10</sup> Cfr. Österdahl, Inger, *Implementing Human Rights in Africa*, Uppsala, Iustus Förlag, 2002, p. 32.

<sup>11</sup> Véase la decisión de la Asamblea, *cit.*, nota 7.

<sup>12</sup> Cfr. la decisión de la Asamblea *Decision on the merger of the african court on human and people's rights and the court of justice of the african union*, Assembly/AU/6(V), adoptada durante su 5o. periodo ordinario de sesiones celebrado en Sirte, Libia, el 4 y 5 de julio de 2005.

<sup>13</sup> Cfr. Viljoen, Frans and Baimu, Evarist, "Courts for Africa: Considering the Co-Existence of the African Court On Human and People's Rights and the African Court of Justice", *Netherlands Quarterly of Human Rights*, vol. 22, núm. 2, 2004, p. 252.

blea, a solicitud de cualquiera de las partes, para que ésta decida las medidas necesarias para darle efecto a la sentencia.<sup>14</sup> Estas medidas podrían contemplar la imposición de sanciones, facultad que el Acta Constitutiva de la Unión Africana otorga a la Asamblea para aquellas situaciones en las que los Miembros no cumplan con sus decisiones y políticas.<sup>15</sup> Quizá ello se deba a que la Corte Africana de Justicia es un tribunal para resolver controversias entre los Miembros de la Unión Africana y/o entre sus órganos. Es pertinente señalar que sobre este punto al Consejo Ejecutivo de la Unión Africana (en adelante “Consejo”) no se le ha asignado participación alguna. Por otro lado, el Protocolo de la Corte de derechos humanos también establece que las partes en un caso se comprometen a acatar las sentencias,<sup>16</sup> sin embargo, asigna una función determinante al Consejo que consiste en supervisar el cumplimiento de dichos fallos. La Corte solamente intervendría en este proceso incluyendo en su informe anual de actividades a la Asamblea aquellos casos cuyas sentencias no hayan sido cumplidas,<sup>17</sup> sin poder remitirlos directamente a ese órgano político para alguna acción ulterior. Por lo tanto, el mecanismo propuesto por el Protocolo de la Corte Africana de Justicia para garantizar el cumplimiento de sus fallos es más ambicioso y a largo plazo promete ser más efectivo, siempre y cuando la Asamblea tenga la voluntad necesaria para aplicarlo en su última etapa.

Durante el proceso de unión de ambas cortes debe cuidarse que las disposiciones del Protocolo no sean limitadas o que sus efectos sean disminuidos negativamente a consecuencia misma de la fusión, pues por lo que respecta a la Corte de derechos humanos, otros principios y procedimientos establecidos en su Protocolo representan un estándar mínimo aplicable que ya ha entrado en vigor, sus garantías no pueden ser disminuidas sino sólo ampliadas atendiendo al principio de progresividad de los derechos humanos. Este último caso podría ser, sólo por mencionar, que se aplicara el procedimiento para la supervisión del cumplimiento de las sentencias propuesto para la Corte Africana de Justicia. El proceso de unión de las cortes pone a prueba a la Unión Africana y su resultado revelará el grado de ánimo institucional que realmente existe para amparar los derechos humanos en ese continente.

14 Artículos 51 y 52.

15 Artículo 23(2).

16 Artículo 30.

17 Artículos 29(1) y 31 del Protocolo.

La idea de la integración de las cortes no es adversa en sí para la protección de los derechos humanos siempre y cuando vaya acompañada de la plena disposición y la buena fe de los órganos políticos de la Unión Africana. En el sistema africano de derechos humanos parece proyectarse la idea de que una institución judicial es indispensable para la salvaguarda de los derechos humanos. Sin embargo, en este caso la protección judicial de los derechos tiene poca razón de ser si los mecanismos adecuados de control, incluyendo aquellos de carácter político, sobre estados renuentes son deficientes para hacer justicia a las víctimas, con o sin integración de tribunales.

### *Bibliografía*

- HARRINGTON, Julia, “The African Court on Human and People’s Rights”, EVANS, Malcolm y MURRAY, Rachel (comps.), *The African Charter on Human and People’s Rights. The System in Practice, 1986-2000*, Cambridge, Cambridge University Press, 2002.
- HEYNS, Christof, “La Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos”, GÓMEZ ISA, Felipe (comp.), *La protección internacional de los derechos humanos en los albores del siglo XXI*, Bilbao, Universidad de Deusto, 2003.
- HOPKINS, Kevin, “The effect of an African Court on the Domestic Legal Orders of African States”, *African Human Rights Law Journal*, vol. 2, núm. 2, 2002.
- MUGWANYA, George William, *Human Rights in Africa: Enhancing Human Rights Through the African Regional Human Rights System*, Ardsley, Transnational Publishers, 2003.
- NALDI, Gino J. y MAGLIVERAS, Konstantinos, “Reinforcing the African System of Human Rights: The Protocol on the Establishment of a Regional Court of Human and People’s Rights”, *Netherlands Quarterly of Human Rights*, vol. 16, núm. 4, 1998.
- NMEHILLE, Vincent O., “Development on the African Human Rights System in the Last Decade”, *Human Rights Brief*, vol. 11, núm. 3, 2004.
- ÖSTERDAHL, Inger, *Implementing Human Rights in Africa*, Uppsala, Iustus Förlag, 2002.
- VILJOEN, Frans y BAIMU, Evarist, “Courts for Africa: Considering the Co-existence of the African Court on Human and People’s Rights

and the African Court of Justice”, *Netherlands Quarterly of Human Rights*, vol. 22, núm. 2, 2004.

*Documentos de la Asamblea de Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Africana.*

“The Protocol on the African Court on Human and Peoples’ Rights to come into force soon”, *Press Release*, núm. 121/2003, del 26 de diciembre de 2003, *African Union*, [http://www.africa-union.org/News\\_Events/Press\\_Releases/121protocol%20on%20African%20Court%20to%20come%20into%20force.pdf](http://www.africa-union.org/News_Events/Press_Releases/121protocol%20on%20African%20Court%20to%20come%20into%20force.pdf) (consultado el 18 de abril de 2006).

*Decision on the merger of the African Court on Human and People’s Rights and the Court of Justice of the African Union*, Assembly/AU/6(V), adoptada durante su 5o. periodo ordinario de sesiones celebrado en Sirte, Libia el 4 y 5 de julio de 2005.

*Decision on the election of judges of the African Court on Human and People’s Rights*, Doc. EX.CL/241 (VIII), adoptada durante su 6o. periodo ordinario de sesiones celebrado en Khartoum, Sudán del 23 al 24 de enero de 2006.