

CONTENIDO DEL *MANUAL*

- La parte I ofrece una visión de conjunto de los principios generales que rigen las normas de derechos humanos y de las obligaciones que han contraído los Estados en virtud de la legislación internacional al respecto. Se presenta el marco jurídico internacional y regional en el campo de los derechos humanos y se explica el funcionamiento de los distintos órganos internacionales y regionales de derechos humanos, incluidos los que vigilan la aplicación de los principales tratados internacionales.
- En la parte II, el capítulo 11 está dedicado a la acción parlamentaria encaminada a promover y proteger los derechos humanos. En él se exponen ejemplos concretos de lo que los parlamentos y sus miembros pueden hacer en este ámbito. En los recuadros titulados «¿Qué pueden hacer los parlamentarios?» se ofrecen indicaciones al respecto.
- Los capítulos 12 y 13 pretenden describir el contenido básico de cada uno de los derechos consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y se da respuesta a preguntas como «¿Qué significa el derecho a un juicio imparcial?» o «¿Qué es el derecho a un nivel de vida adecuado?» Los capítulos se ocupan exclusivamente de los derechos fundamentales que fueron elaborados en mayor detalle en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y no incluyen el derecho a la propiedad.

CAPÍTULO 1: ¿QUÉ SON LOS DERECHOS HUMANOS?

Definición

LOS DERECHOS HUMANOS SON DERECHOS QUE TIENE TODA PERSONA EN VIRTUD DE SU DIGNIDAD HUMANA

Los derechos humanos son los derechos más fundamentales de la persona. Definen las relaciones entre los individuos y las estructuras de poder, especialmente el Estado. Delimitan el poder del Estado y, al mismo tiempo, exigen que el Estado adopte medidas positivas que garanticen condiciones en las que todas las personas puedan disfrutar de sus derechos humanos. La historia de los últimos 250 años ha sido moldeada por los esfuerzos realizados para crear esas condiciones. Comenzando con las revoluciones francesa y americana a finales del siglo XVIII, la idea de los derechos humanos ha inspirado más de un movimiento revolucionario encaminado a dar poder efectivo a los ciudadanos y control sobre los que ostentan el poder, en particular los gobiernos.

LOS DERECHOS HUMANOS SON LA SUMA DE DERECHOS INDIVIDUALES Y COLECTIVOS ESTABLECIDOS EN CONSTITUCIONES NACIONALES Y EN EL DERECHO INTERNACIONAL

Los gobiernos y otros titulares de deberes tienen la obligación de respetar, proteger y satisfacer los derechos humanos, que constituyen la base legal para la reivindicación de derechos y la demanda de reparación en caso de incumplimiento (véase el capítulo 2). En realidad, la posibilidad de demandar y exigir reparación es lo que distingue a los derechos humanos de los preceptos propios de los sistemas de valores éticos o religiosos. Desde un punto de vista jurídico, los derechos humanos pueden definirse como la suma de derechos individuales y colectivos reconocidos por los Estados soberanos y consagrados en sus constituciones y en el derecho internacional. Desde la segunda guerra mundial, las Naciones Unidas han desempeñado un papel de primer orden en la definición y la promoción de los derechos humanos, que hasta entonces habían tenido lugar principalmente dentro del estado nación. El resultado es que los derechos humanos han quedado codificados en diversos tratados e instrumentos internacionales y regionales que han sido ratificados por la mayoría de los países y que hoy en día representan el único sistema de valores universalmente reconocido.

Recuadro 1

Ejemplos de derechos humanos: libertades, derechos y prohibiciones relacionados con los derechos humanos

En la esfera de los derechos civiles y políticos

- El derecho a la vida
- El derecho a no sufrir torturas ni tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes
- El derecho a no ser sometido a esclavitud, servidumbre o trabajos forzados
- El derecho a la libertad y la seguridad de la persona
- El derecho de las personas detenidas a ser tratadas humanamente
- La libertad de circulación
- El derecho a un juicio imparcial
- La prohibición de las leyes penales retroactivas
- El derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica
- El derecho a la intimidad
- La libertad de pensamiento, conciencia y religión
- La libertad de opinión y expresión
- La prohibición de la propaganda en favor de la guerra y de la apología del odio nacional, racial o religioso
- La libertad de reunión
- La libertad de asociación
- El derecho a contraer matrimonio y formar una familia
- El derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, a votar y ser elegido y a tener acceso a las funciones públicas
- El derecho a la igualdad ante la ley y a la no discriminación

En la esfera de los derechos económicos, sociales y culturales

- El derecho a trabajar
- El derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias
- El derecho a fundar sindicatos y a afiliarse a ellos
- El derecho a la seguridad social
- La protección de la familia
- El derecho a un nivel de vida adecuado, incluidos alimentos, vestido y vivienda adecuados
- El derecho a la salud
- El derecho a la educación

En la esfera de los derechos colectivos

- El derecho de los pueblos a:
 - La libre determinación
 - El desarrollo
 - El libre uso de su riqueza y sus recursos naturales
 - La paz
 - Un medio ambiente saludable
- Otros derechos colectivos:
 - Derechos de las minorías nacionales, étnicas, religiosas y lingüísticas
 - Derechos de las poblaciones indígenas.

LOS DERECHOS HUMANOS SON MÚLTIPLES

Los derechos humanos abarcan todos los aspectos de la vida. Su ejercicio permite a hombres y mujeres conformar y determinar su propia vida en condiciones de libertad, igualdad y respeto a la dignidad humana. Los derechos humanos comprenden no sólo derechos civiles y políticos y derechos sociales, económicos y culturales, sino también derechos colectivos de los pueblos a la libre determinación, la igualdad, el desarrollo, la paz y un medio ambiente limpio. Aunque se ha afirmado, y aún se afirma en ocasiones, que los derechos civiles y políticos, también conocidos como «derechos de primera generación», están basados en el concepto de la no injerencia del Estado en los asuntos privados, mientras que los derechos sociales, económicos y culturales, o «derechos de segunda generación», exigen que el Estado adopte medidas positivas, hoy se reconoce de forma generalizada que, para que los derechos humanos se hagan efectivos, los Estados y la comunidad internacional deben adoptar medidas destinadas a crear las condiciones y los marcos jurídicos necesarios para el ejercicio de los derechos humanos en conjunto. El término «generación» trae a la memoria el lenguaje utilizado durante la guerra fría; hoy en día se hace hincapié más bien en los principios de universalidad, indivisibilidad e interdependencia de todos los derechos humanos.

Recuadro 2

Derecho al desarrollo

El derecho al desarrollo sitúa a la persona en el centro del proceso de desarrollo y reconoce que el ser humano debe ser el principal participante y beneficiario del desarrollo.

La Declaración de las Naciones Unidas sobre el derecho al desarrollo, de 1986, afirma lo siguiente:

- «1. ...todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar del él.
- »2. El derecho humano al desarrollo implica también la plena realización del derecho de los pueblos a la libre determinación, que incluye, con sujeción a las disposiciones pertinentes de ambos Pactos internacionales de derechos humanos, el ejercicio de su derecho inalienable a la plena soberanía sobre todas sus riquezas y recursos naturales.»

El derecho al desarrollo se basa en el principio de la indivisibilidad y la interdependencia de todos los derechos humanos y libertades fundamentales. Debe prestarse la misma atención y darse urgente consideración a la aplicación, la promoción y la protección de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio de septiembre de 2000 definen la erradicación de la pobreza como el objetivo primordial del proceso de desarrollo. Los Estados Miembros de las Naciones Unidas se han comprometido a alcanzar, entre otras cosas, los siguientes objetivos, la mayoría de ellos antes del año 2015: reducir a la mitad el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a un dólar al día y el de personas que padecen hambre; lograr la enseñanza primaria para todos los niños y niñas; reducir la mortalidad infantil en dos terceras partes; reducir la tasa de mortalidad materna en tres cuartas partes; combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades graves; garantizar la sostenibilidad del medio ambiente y fomentar una asociación mundial para el desarrollo (en el recuadro 76 figura la lista completa de los Objetivos).

Principios básicos de derechos humanos

LOS DERECHOS HUMANOS SON UNIVERSALES

«Los derechos humanos, no son ajenos a ninguna cultura y son naturales de todas las naciones; son universales.»

Kofi A. Annan, Secretario General de las Naciones Unidas, discurso pronunciado en la Universidad de Teherán el Día de los Derechos Humanos, 10 de diciembre de 1997.

Los derechos humanos son universales porque están basados en la dignidad de todo ser humano, con independencia de la raza, el color, el sexo, el origen étnico o social, la religión, el idioma, la nacionalidad, la edad, la orientación sexual, la discapacidad o cualquier otra característica distintiva. Puesto que son aceptados por todos los Estados y pueblos, se aplican de forma igual e indiscriminada a todas las personas y son los mismos para todas las personas en todos los lugares.

Recuadro 3

Los derechos humanos: ¿un concepto occidental?

En algunas ocasiones se ha puesto en tela de juicio la universalidad de los derechos humanos con el argumento de que son un concepto occidental, parte de una actitud neocolonial que se propaga por todo el mundo. Un estudio publicado por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) en 1968¹ mostró claramente que las aspiraciones profundas que subyacen en los derechos humanos corresponden a conceptos — los conceptos de justicia, integridad y dignidad de la persona, la ausencia de opresión y persecución, y la participación en los empeños colectivos — que aparecen en todas las civilizaciones y en todas las épocas. Hoy en día, la universalidad de los derechos humanos queda de manifiesto por el hecho de que la mayoría de los países, pertenecientes al abanico completo de tradiciones culturales, religiosas y políticas han adoptado y ratificado los principales instrumentos internacionales de derechos humanos.

LOS DERECHOS HUMANOS SON INALIENABLES

Los derechos humanos son inalienables: ninguna persona puede ser despojada de sus derechos humanos, salvo en circunstancias legales claramente definidas. Por ejemplo, el derecho de una persona a la libertad puede verse restringido si un tribunal la declara culpable de un delito.

LOS DERECHOS HUMANOS SON INDIVISIBLES E INTERDEPENDIENTES

Los derechos humanos son indivisibles e interdependientes. Dado que cada derecho humano trae consigo otros derechos humanos y depende de ellos, la violación de un derecho afecta al ejercicio de otros. Por ejemplo, el derecho a la vida presupone el respeto del derecho a los alimentos y a un nivel de vida adecuado. El derecho a ser elegido para un cargo público implica el acceso a la educación básica. La defensa de los derechos económicos y sociales supone

¹ *Le droit d'être un homme*, antología de textos preparada bajo la dirección de Jeanne Hersch, UNESCO y Robert Laffont, 1968.

la libertad de expresión, de reunión y de asociación. Del mismo modo, los derechos civiles y políticos y los derechos económicos, sociales y culturales son complementarios e igualmente indispensables para la dignidad e integridad de toda persona. El respeto de todos los derechos es un requisito fundamental para la paz y el desarrollo sostenibles.

La comunidad internacional afirmó el concepto integral de los derechos humanos en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, celebrada en Viena en 1993.

«Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí. La comunidad internacional debe tratar los derechos humanos en forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso. Debe tenerse en cuenta la importancia de las particularidades nacionales y regionales, así como de los diversos patrimonios históricos, culturales y religiosos, pero los Estados tienen el deber, sean cuales fueren sus sistemas políticos, económicos y culturales, de promover y proteger todos los derechos humanos y las libertades fundamentales.»

*Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Viena, 1993,
Declaración y Programa de Acción de Viena, párrafo 5.*

Recuadro 4

Los derechos civiles y políticos y los derechos económicos y sociales son indisociables

Amartya Sen, Premio Nobel de Economía, ha proporcionado pruebas empíricas de que todos los derechos humanos son indivisibles e interdependientes. En sus investigaciones sobre las hambrunas, por ejemplo, observó que entre países ricos y pobres por igual ninguna democracia operativa ha padecido jamás una situación grave de hambre, pues en esos países, entre otras cosas, es probable que los medios de información alerten sobre el riesgo de hambruna y que los partidos políticos y la población reaccionen. La democracia hace que los parlamentos, los gobiernos y otras instancias normativas estén al tanto de los peligros que supone hacer caso omiso de esos riesgos.²

EL PRINCIPIO DE NO DISCRIMINACIÓN

Algunas de las violaciones más graves de los derechos humanos se han derivado de la discriminación contra grupos concretos. El derecho a la igualdad y el principio de no discriminación, explícitamente consagrados en los tratados internacionales y regionales de derechos humanos, son por tanto fundamentales para los derechos humanos. El derecho a la igualdad obliga a los Estados a velar por la observancia de los derechos humanos sin discriminación por motivo alguno, incluidos el sexo, la raza, el color, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la pertenencia a una minoría nacional, la posición económica, el nacimiento, la edad, la discapacidad, la orientación sexual o la condición social o de otro tipo. Con demasiada frecuencia los criterios discriminatorios utilizados por los Estados y otros para impedir que determinados grupos disfruten plenamente de todos los derechos humanos o de algunos de ellos se basan en esas características.

² Amartya Sen, *Poverty and Famines: An Essay on Entitlements and Deprivation*, Clarendon Press, 1982.

Recuadro 5

Prohibición de la discriminación

- La no discriminación es uno de los pilares en que se basan los derechos humanos.
- Las diferencias ante la ley deben estar basadas en diferencias entre los hechos.
- Las distinciones requieren una justificación razonable y objetiva.
- Debe observarse el principio de proporcionalidad.
- Las características que han sido, y siguen siendo, utilizadas como motivo de discriminación comprenden las siguientes: sexo, género, raza, color, idioma, religión, opinión política o de otro tipo, origen nacional, étnico o social, pertenencia a una minoría nacional, posición económica, nacimiento, edad, discapacidad, orientación sexual y condición social o de otra índole.

La diferencia en los hechos puede justificar la diferencia ante las leyes

No toda distinción constituye discriminación. Las distinciones tanto de hecho como de derecho basadas en **criterios razonables y objetivos** pueden estar justificadas. La carga de la prueba recae en los gobiernos: deben demostrar que cualquier distinción que se aplique es realmente razonable y objetiva.

Recuadro 6

Diferenciación justificada en relación con el empleo

Dos directivas de la Unión Europea sobre igualdad racial e igualdad en el empleo³ permiten a los gobiernos autorizar un trato diferenciado en ciertas circunstancias. Así, se permite la diferenciación en un número reducido de casos relacionados con trabajos cuyo desempeño requiere realmente una distinción en relación con el origen racial o étnico, la religión o las creencias, la discapacidad, la edad o la orientación sexual. Como ejemplo cabe citar las profesiones de modelo o actor, en los que la autenticidad o el realismo pueden exigir que los interesados sean de un origen o una edad determinados, o algunos puestos en la iglesia u organizaciones análogas que entrañan el contacto con el público (a diferencia de otras funciones en los mismos órganos, como las labores administrativas o la distribución de comidas) en las que debe emplearse a personas de determinada confesión o creencia.

Algunos grupos pueden disfrutar de derechos especiales

Los principios de igualdad, universalidad y no discriminación no son óbice para reconocer que ciertos grupos cuyos miembros necesitan protección particular deben disfrutar de derechos especiales. Esta es la razón de ser de los numerosos instrumentos de derechos humanos específicamente diseñados para proteger los derechos de grupos con necesidades especiales, como las mujeres, los extranjeros, los apátridas, los refugiados, las personas desplazadas, las minorías,

³Directivas del Consejo 2000/43/EC de 29 de junio de 2000, por la que se aplica el principio de igualdad de trato entre personas con independencia de su origen racial o étnico, y 2000/78/EC de 27 de noviembre de 2000, por la que se establece un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación.

Recuadro 7

Derechos especiales de las personas con discapacidades: un ejemplo

En el Reino Unido, la Disability Discrimination Act de 1995 obliga a los empleadores a realizar «ajustes razonables» en la organización de tareas y en las instalaciones para dar cabida a trabajadores discapacitados. Esta ley contiene una lista pormenorizada de los tipos de medidas que se necesitan. Incluye la modificación de instalaciones y equipo, la transferencia de personas discapacitadas a lugares de trabajo apropiados, la asignación de algunas de sus funciones a otros trabajadores y horarios de trabajo adaptados.

los pueblos indígenas, los niños, las personas con discapacidades, los trabajadores migrantes y las personas privadas de libertad. Los derechos humanos específicos de ciertos grupos, no obstante, son compatibles con el principio de universalidad sólo si están justificados por razones especiales (objetivas), como la vulnerabilidad del grupo o la existencia de antecedentes de discriminación contra él. De otro modo, esos derechos especiales podrían convertirse en privilegios equivalentes a una discriminación contra otros grupos.

Medidas especiales temporales

Con el fin de corregir los efectos a largo plazo de una discriminación ejercida en épocas anteriores, en ocasiones es preciso aplicar medidas especiales de carácter temporal. La recomendación general N.º 25,⁴ relativa al artículo 4 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer⁵ define esas medidas como «una amplia gama de instrumen-

Recuadro 8

Acción afirmativa: un ejemplo

En Noruega, el Ombudsman encargado de la cuestión de la igualdad de género ha prestado particular atención en los últimos años a los varones en el contexto de la igualdad de género. El resultado es que la legislación en materia de licencia de maternidad ha sido enmendada para ampliar a los varones los derechos correspondientes. Uno de los cambios consiste en que ahora cuatro de las semanas del período de licencia están reservadas al padre. Si éste no hace uso de ese derecho, conocido como «cuota del padre», la familia pierde su derecho a esa parte de la licencia. La «cuota del padre» fue introducida en 1993 y en los dos años siguientes el porcentaje de nuevos padres que tomaron la licencia de paternidad pasó del 45 % al 70 %. El Ombudsman propuso aún más medidas positivas en favor de los hombres en un número limitado de ocupaciones relacionadas con la atención con el fin de activar el potencial de los varones en esa esfera y con ello contrarrestar la estricta segregación de géneros en ese segmento del mercado laboral y para ofrecer a los niños un concepto menos estereotipado de los papeles de cada sexo.

⁴Los órganos que vigilan la aplicación de los instrumentos internacionales de derechos humanos dan más detalles acerca de los distintos derechos y las correspondientes obligaciones de los Estados en forma de «recomendaciones generales» y «observaciones generales». Para más información véase el capítulo 5.

⁵Para obtener más información acerca de la Convención y los parlamentos, véase *The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women and its Optional Protocol: a Handbook for Parliamentarians*, UIP, Ginebra, 2003.

tos, políticas y prácticas de índole legislativa, ejecutiva, administrativa y reglamentaria, como pueden ser los programas de divulgación o apoyo; la asignación o reasignación de recursos; el trato preferencial; la determinación de metas en materia de contratación y promoción; los objetivos cuantitativos relacionados con plazos determinados, y los sistemas de cuotas».

Por ejemplo, los sistemas de cuotas de carácter temporal diseñados para dar a las mujeres un trato preferente en relación con el acceso a determinados puestos de trabajo, órganos políticos de adopción de decisiones o la educación universitaria pueden considerarse medidas afirmativas encaminadas a acelerar el logro de una igualdad de género real en ámbitos en los que las mujeres han estado desde siempre insuficientemente representadas y han padecido discriminación.

En el artículo 4 de la Convención se alientan específicamente esas medidas de carácter temporal que, por consiguiente, no se considerarán discriminatorias contra los varones. No obstante, en el momento en que se hayan alcanzado los objetivos de la igualdad de oportunidades y la igualdad de trato, esas medidas deberán abandonarse. De otro modo, supondrían privilegios injustificados para las mujeres y, en consecuencia, discriminación contra los varones.

De conformidad con la recomendación general N.º 25, no se necesita prueba de discriminación en el pasado para que se adopten esas medidas: «Si bien la aplicación de medidas especiales de carácter temporal a menudo repara las consecuencias de la discriminación sufrida por la mujer en el pasado, los Estados Partes tienen la obligación, en virtud de la Convención, de mejorar la situación de la mujer para transformarla en una situación de igualdad sustantiva o de facto con el hombre, independientemente de que haya o no pruebas de que ha habido discriminación en el pasado.»

Derechos humanos y soberanía del Estado

En otras épocas, cuando los derechos humanos aún se consideraban un asunto interno de cada país, se impedía la intromisión de otros Estados y de la comunidad internacional incluso en los casos más graves de violaciones de los derechos humanos, como el genocidio. Esa actitud, que se apoyaba en el argumento de la soberanía nacional, se puso en tela de juicio durante el siglo xx, especialmente en relación con las actuaciones de la Alemania nazi y las atrocidades cometidas durante la segunda guerra mundial. Hoy en día, la promoción y protección de los derechos humanos se consideran un objetivo y una responsabilidad legítimos de la comunidad internacional. No obstante, las discrepancias entre la *obligación legal universal* y la *soberanía del Estado* sólo pueden resolverse caso por caso, de conformidad con el *principio de proporcionalidad*, según el cual ninguna medida adoptada por una autoridad en virtud del concepto de universalidad debe ir más allá de lo necesario para conseguir la observancia de los derechos humanos.

«La promoción y protección de todos los derechos humanos y libertades fundamentales deben ser consideradas como un objetivo prioritario de las Naciones Unidas, de conformidad con sus propósitos y principios, en particular el propósito de la cooperación internacional. En el marco de esos propósitos y principios, la promoción y protección de todos los derechos humanos es una preocupación legítima de la comunidad internacional.»

*Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Viena 1993,
Declaración y Programa de Acción de Viena, párrafo 4.*

Democracia, derechos humanos y parlamentos

Durante el último decenio se ha estudiado de forma exhaustiva la relación entre la democracia y los derechos humanos. La democracia ha dejado de considerarse simplemente un conjunto de normas de procedimiento para la constitución y el ejercicio del poder político; hoy en día también se ve, junto con los derechos humanos, como una forma de preservar y promover la dignidad de la persona. En 1995, la Unión Interparlamentaria emprendió la elaboración de una Declaración Universal sobre la Democracia con el fin de promover las normas internacionales y contribuir a la democratización en todo el mundo. En la Declaración, adoptada en 1997, la democracia y los derechos humanos están tan estrechamente vinculados que se consideran inseparables.

La premisa básica de la democracia es la idea de que todos los ciudadanos tienen el mismo derecho a dar su opinión en las decisiones que afectan a su vida. Este derecho a la participación en los asuntos públicos está consagrado en el artículo 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP). Sin embargo, para que los ciudadanos puedan ejercer efectivamente ese derecho, deben en primer lugar disfrutar de otros derechos como la libertad de expresión, reunión y asociación, y de derechos económicos y sociales básicos. Las instituciones que hacen posible la participación de los ciudadanos y el control por parte de éstos son otra de las condiciones. El parlamento, órgano soberano constituido mediante elecciones periódicas, libres e imparciales para velar por el gobierno del pueblo, para el pueblo y por el pueblo, es por tanto una institución clave de la democracia. Como órgano facultado para legislar y mantener las políticas y las medidas del poder ejecutivo bajo un escrutinio constante, el parlamento también desempeña un papel fundamental en la promoción y la protección de los derechos humanos. Además, los parlamentos establecen el marco jurídico que garantiza la independencia del poder judicial y, por consiguiente, el imperio de la ley, pilar básico de la democracia y de la protección de los derechos humanos. Por todos esos motivos, los parlamentos son fundamentales para la democracia y los derechos humanos.

«Como ideal, la democracia trata fundamentalmente de mantener y promover la dignidad y los derechos fundamentales del individuo, garantizar la justicia social, facilitar el desarrollo económico y social de la colectividad, reforzar la cohesión de la sociedad, impulsar la tranquilidad nacional y crear un clima propicio para la paz internacional. Como forma de gobierno, la democracia es el mejor modo de conseguir esos objetivos; es también el único sistema político capaz de corregirse a sí mismo.»

*Unión Interparlamentaria, Declaración Universal sobre la Democracia,
El Cairo, septiembre de 1997, párrafo 3.*

CAPÍTULO 2: ¿QUÉ OBLIGACIONES DEL ESTADO SE DERIVAN DE LOS DERECHOS HUMANOS?

Aunque en principio cualquier persona o grupo puede violar los derechos humanos y de hecho no dejan de aumentar los abusos contra los derechos humanos cometidos con el telón de fondo de la globalización por agentes no pertenecientes al Estado (empresas transnacionales, delincuencia organizada, terrorismo internacional, guerrilla y fuerzas paramilitares e incluso organizaciones intergubernamentales), en virtud del derecho internacional vigente *sólo los Estados asumen obligaciones directas en relación con los derechos humanos*.

Al convertirse en partes de los tratados internacionales de derechos humanos, los Estados asumen tres obligaciones amplias: respetar, proteger y cumplir los derechos humanos. Mientras que el equilibrio entre esas obligaciones o deberes puede variar de acuerdo con los derechos de que se trate, se aplican en principio a todos los derechos civiles y políticos y a todos los derechos económicos, sociales y culturales. Además, los Estados tienen el deber de proporcionar reparación en el nivel interno en caso de violación de los derechos humanos.

¿Qué significa la «obligación de respetar»?

La «obligación de respetar» que tiene el Estado significa que éste está obligado a abstenerse de interferir. Entraña la prohibición de ciertos actos de los gobiernos que puedan menoscabar el disfrute de los derechos. Por ejemplo, en cuanto al derecho a la educación, significa que los gobiernos deben respetar la libertad de los padres de establecer escuelas privadas y de velar por la educación religiosa y moral de sus hijos de acuerdo con sus propias convicciones.

¿Qué significa la «obligación de proteger»?

La «obligación de proteger» exige que los Estados protejan a los individuos contra los abusos de agentes no estatales. Una vez más puede servir de ejemplo el derecho a la educación. El derecho de los niños a la educación debe ser protegido por el Estado frente a las injerencias y el adoctrinamiento por terceras partes, incluidos los padres y los familiares, los maestros y la escuela, los representantes de confesiones, las sectas, los clanes y las empresas comerciales. Los Estados

Recuadro 9

La obligación del Estado de respetar, proteger y cumplir: ejemplos

El derecho a la vida

- Respetar La policía no quitará intencionadamente la vida a un sospechoso con el fin de impedir su fuga en caso de un delito menor, como el robo.
- Proteger Las agresiones de un individuo que pongan en peligro la vida de otras personas (intento de homicidio) serán delitos que acarrearán las penas apropiadas de acuerdo con la legislación penal nacional. La policía investigará debidamente esos delitos con el fin de llevar a sus autores ante la justicia.
- Cumplir Las autoridades adoptarán medidas legislativas y administrativas para reducir progresivamente la mortalidad infantil y otros tipos de mortalidad cuyas causas subyacentes pueden ser combatidas.

Prohibición de la tortura y de los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes

- Respetar La policía no recurrirá a la tortura al interrogar a los detenidos.
- Proteger Las autoridades adoptarán medidas legislativas y de otro tipo contra la violencia doméstica.
- Cumplir Las autoridades capacitarán a agentes de policía en métodos aceptables de interrogatorio.

Derecho al voto

- Respetar Las autoridades no interferirán con el proceso de votación y respetarán el resultado de las elecciones.
- Proteger Las autoridades organizarán la votación mediante sufragio secreto para impedir las amenazas por parte de personas en posición de autoridad (como políticos, jefes de clan o de familia o empleadores).
- Cumplir Las autoridades organizarán elecciones libres e imparciales y se asegurarán de que vote el máximo número posible de ciudadanos.

Derecho a la salud

- Respetar Las autoridades no restringirán el derecho a la salud (entre otras cosas, mediante esterilizaciones forzosas o experimentación médica).
- Proteger La mutilación genital femenina será prohibida y erradicada.
- Cumplir Un número adecuado de hospitales y otros establecimientos públicos de asistencia sanitaria proporcionarán servicios accesibles por igual para todos.

Derecho a los alimentos

- Respetar Las autoridades se abstendrán de adoptar toda medida que impida el acceso a alimentos adecuados (por ejemplo los desalojos arbitrarios de tierras).
- Proteger Las autoridades promulgarán leyes o adoptarán otras medidas para evitar que personas u organizaciones poderosas violen el derecho a los alimentos (por ejemplo una empresa que contamina el suministro de agua o un terrateniente que desaloja a los campesinos).
- Cumplir Las autoridades aplicarán políticas, como la reforma agraria, para garantizar el acceso de la población a alimentos adecuados y la capacidad de los grupos vulnerables para alimentarse a sí mismos

disfrutan de un amplio margen de apreciación en lo que se refiere a esta obligación. Por ejemplo, el derecho a la integridad personal y la seguridad obliga a los Estados a combatir el fenómeno

no generalizado de la *violencia doméstica* contra las mujeres y los niños: aunque no todos los actos violentos de un esposo contra su mujer, o de los padres contra sus hijos, constituyen una violación de los derechos humanos de la que pueda hacerse responsable al Estado, los gobiernos tienen la responsabilidad de adoptar medidas positivas en forma de las pertinentes leyes penales, civiles, familiares o administrativas, capacitación de la policía y los jueces o concienciación del público general con el fin de reducir la incidencia de la violencia doméstica.

¿Qué significa la «obligación de cumplir»?

En virtud de la «obligación de cumplir», los Estados deben adoptar medidas positivas para garantizar que los derechos humanos puedan ser disfrutados. En cuanto al derecho a la educación, por ejemplo, los Estados deben proporcionar formas y modos para que todos reciban enseñanza primaria gratuita y obligatoria, enseñanza secundaria gratuita, enseñanza superior, formación profesional, educación de adultos y para la eliminación del analfabetismo (incluidas medidas como el establecimiento de escuelas públicas suficientes o la contratación y remuneración de un número apropiado de maestros).

El principio de la realización progresiva

El principio de la realización progresiva se aplica a las obligaciones positivas de satisfacer y proteger que tiene el Estado. El derecho a la salud, por ejemplo, no garantiza el derecho de toda persona a estar sana. Sin embargo, sí obliga a los Estados, de conformidad con sus respectivas capacidades económicas, tradiciones sociales y culturales y observación de normas internacionales mínimas, a establecer y mantener un sistema de salud pública que en principio pueda garantizar el acceso de todos a ciertos servicios de salud básicos. La realización progresiva significa que los gobiernos deben establecer objetivos y niveles de referencia para reducir gradualmente la tasa

Recuadro 10

El derecho a obtener reparación con arreglo a los tratados internacionales y regionales de derechos humanos: ejemplos

Según el artículo 2 3) del PIDCP, los Estados Partes se comprometen a garantizar que *a)* «toda persona cuyos derechos o libertades... hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo» y que *b)* «la autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquiera otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso y desarrollará las posibilidades de recurso judicial».

El artículo 13 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales estipula que «toda persona cuyos derechos y libertades reconocidos en el presente Convenio hayan sido violados tiene derecho a la concesión de un recurso efectivo ante una instancia nacional...»

El artículo 25 1) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (también conocida como Pacto de San José de Costa Rica) establece esa reparación como derecho humano independiente: «Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido, o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención...».

de mortalidad infantil, aumentar el número de médicos por cada 1.000 habitantes, incrementar el porcentaje de la población vacunada contra ciertas enfermedades infecciosas y epidémicas o mejorar las instalaciones básicas de salud, entre otras cosas. Es evidente que el nivel sanitario en los países pobres puede ser más bajo que en los países ricos sin que se viole ninguna de las obligaciones de los gobiernos de satisfacer el derecho a la salud. La ausencia total de medidas positivas para mejorar el sistema de salud pública, las medidas regresivas o la exclusión deliberada de ciertos grupos (como las mujeres y las minorías religiosas o étnicas) del acceso a los servicios de salud pueden, no obstante, suponer una violación del derecho a la salud.

¿Qué significa la «obligación de proporcionar reparación en el nivel interno»?

La propia noción de derechos entraña, además de una reivindicación sustantiva, la posibilidad de recurso a una autoridad nacional, sea judicial, administrativa, legislativa o de otra índole, en caso de vulneración de un derecho. Toda persona que afirma que sus derechos no han sido respetados debe por consiguiente tener la posibilidad de presentar un *recurso efectivo* ante un órgano nacional competente facultado para proporcionar reparación y para hacer que sus decisiones se apliquen.

El derecho de recurso a un tribunal supranacional

El derecho de recurso a un tribunal internacional de derechos humanos una vez agotadas todas las vías de reparación en el nivel nacional sólo ha sido aceptado en parte. De conformidad con procedimientos avanzados establecidos en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, los particulares pueden recurrir al Tribunal Europeo de Derechos Humanos, de carácter permanente, cuyas decisiones son jurídicamente vinculantes. La Convención Americana sobre Derechos Humanos reconoce el derecho de toda persona a presentar recurso ante un tribunal internacional de derechos humanos, pero no así los tratados de las Naciones Unidas (para más detalles véanse los capítulos 5 y 9).

El derecho a obtener reparación

El derecho a un recurso efectivo implica que la víctima de una violación de los derechos humanos tiene derecho a la reparación del daño sufrido. El Estado está obligado, entre otras cosas, a

Recuadro 11

El derecho de las víctimas a la reparación tras una violación de los derechos humanos

Restitución: liberación de detenidos, restitución de propiedades

Satisfacción: disculpas públicas, comisiones de determinación de los hechos, investigaciones penales de los autores de graves violaciones de los derechos humanos

Rehabilitación: medidas legales, médicas, psicológicas y sociales para ayudar a las víctimas a recuperarse (por ejemplo estableciendo centros de rehabilitación de las torturas)

Indemnización: resarcimiento de daños económicos o de otra índole

Garantía de no reincidencia: cambios legislativos y administrativos, medidas disciplinarias.

llevar ante la justicia a los responsables de la vulneración del derecho, incluidos funcionarios públicos o agentes del Estado, y a adoptar medidas para impedir que vuelva a suceder. En el recuadro 11 se enumeran diversas formas de reparación.

Reparación para las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales

Las disposiciones relativas al derecho a reparación que se han citado anteriormente (véase el recuadro 10) se refieren principalmente a los derechos civiles y políticos, mientras que la mayoría de los tratados relacionados con los derechos económicos, sociales y culturales, como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y la Carta Social Europea, no contienen disposiciones análogas. El motivo es que muchos gobiernos, e incluso muchos expertos en derechos humanos, aún ponen en tela de juicio la justiciabilidad, sea interna o internacional, de los derechos humanos de carácter económico, social y cultural. La distinción entre ambas categorías de derechos se remonta a los debates ideológicos de la guerra fría. Entonces los derechos civiles y políticos se percibían como derechos puramente «negativos», dirigidos contra la injerencia del Estado, mientras que los derechos económicos, sociales y culturales se consideraban «derechos programáticos», reivindicaciones políticas que exigían una acción positiva del Estado, orientada por ejemplo a garantizar el empleo, la salud y una seguridad social plena para todos los ciudadanos. Esos «derechos programáticos» se consideraban inaplicables por los tribunales.

Los tribunales supranacionales, como el Tribunal Europeo de Derechos Humanos o la Corte Interamericana de Derechos Humanos, han dictaminado que los Estados deben adoptar medidas para garantizar el respeto de los derechos civiles y políticos. Los Estados deben, por ejemplo, establecer un sistema judicial que sea capaz de cumplir la obligación de garantizar un juicio imparcial en un plazo razonable. En los casos de denuncia de torturas, desapariciones forzadas o ejecuciones arbitrarias, deben realizar una investigación penal completa para llevar a los autores ante la justicia y proporcionar indemnización y otras formas de reparación a las víctimas y sus familiares.

Esos mismos mecanismos pueden establecerse en relación con los derechos económicos, sociales y culturales. Como ya se ha mencionado, los tribunales internacionales tienen capacidad para decidir en un proceso judicial que un Estado no ha cumplido su obligación positiva en relación con los derechos civiles y políticos, por ejemplo la obligación de organizar un sistema judicial de conformidad con las garantías mínimas establecidas en el artículo 6 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales (el derecho a un juicio imparcial). Así pues, puede aducirse que el mismo tribunal estaría plenamente facultado para decidir si un Estado cumple su obligación positiva de organizar su sistema educativo de conformidad con las garantías mínimas del derecho a la educación, establecida en los artículos 13 y 14 del PIDESC, o su sistema de salud pública de conformidad con las garantías mínimas del derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, como establece el artículo 12 del PIDESC.

Sin embargo, casi ningún tribunal internacional ha sido facultado para dictaminar en materia de derechos económicos, sociales y culturales. Las únicas excepciones son la Corte Interamericana de Derechos Humanos que, en virtud del artículo 19 6) del Protocolo Adicional de la

Convención Americana sobre los Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de 1988, está autorizada para decidir en materia de peticiones individuales relativas al derecho a la educación y al derecho a la organización de sindicatos; y la Cámara de Derechos Humanos para Bosnia-Herzegovina, que, en virtud del anexo 6 del Acuerdo de Paz de Dayton de 1995, dictó decisiones en numerosos casos relativos a discriminaciones supuestas o evidentes en el disfrute de diversos derechos económicos, sociales y culturales. Aunque en 1993 la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena decidió acelerar la redacción de un protocolo facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales con el fin de establecer el derecho de presentar denuncias individuales al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (que es, como los otros órganos de las Naciones Unidas encargados de supervisar los tratados, sólo un órgano cuasi judicial de expertos [véase el capítulo 5]), muchos gobiernos siguen poniendo impedimentos a ese importante progreso.

Recuadro 12

Competencia de los tribunales nacionales en la esfera de los derechos económicos, sociales y culturales: un ejemplo

En algunos países los tribunales nacionales están facultados por mandato para decidir en materia de derechos económicos, sociales y culturales. Un ejemplo pertinente lo ofrece la jurisprudencia de Sudáfrica, donde derechos económicos, sociales y culturales, como el derecho a los alimentos y el derecho de acceso a la atención sanitaria y a la vivienda, consagrados en la Constitución, pueden ser protegidos por los tribunales. En el *proceso Grootboom (Gobierno de la República de Sudáfrica c. Irene Grootboom y otros, CCT 11/00)*, el Tribunal Constitucional sentó un precedente. El caso fue remitido al Tribunal por el Gobierno sudafricano cuando el Tribunal Supremo de El Cabo le ordenó proporcionar alojamiento a un grupo de niños sin hogar y a sus padres (tiendas, letrinas portátiles y un suministro de agua regular). El grupo estaba viviendo en un asentamiento precario que se inundaba con la lluvia; luego se trasladó otro lugar del que fueron desalojados y sus barracas fueron quemadas. Completamente desprotegidos, dado que su asentamiento inicial había sido ocupado entre tanto por otras personas, se instalaron en un campo de deportes y presentaron una petición al Tribunal Supremo en la que invocaban su derecho a la vivienda y los derechos de los niños consagrados en la Constitución. La solicitud basada en el derecho a la vivienda fracasó, porque el Tribunal consideró que el Estado había adoptado medidas «razonables» para la realización progresiva de ese derecho en el marco de sus «recursos disponibles». En cambio, sostuvo que, en virtud del derecho a la vivienda de los niños, garantizado en la Constitución, y de acuerdo con el interés superior de los niños, éstos y sus padres tenían derecho a un alojamiento proporcionado por el Estado.

Es posible que aún pasen años hasta que quede refutado el argumento de que los derechos económicos, sociales y culturales no son justiciables, pues existe el siguiente círculo vicioso: los gobiernos se niegan a facultar a los tribunales nacionales e internacionales para que dictaminen en materia de derechos económicos, sociales y culturales, con lo que la jurisprudencia al respecto es relativamente reducida; y este hecho se considera en cierta medida una prueba de que esos derechos no son justiciables o lo son en menor medida que los derechos civiles y políticos.

CAPÍTULO 3: INSTRUMENTOS INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS

El nacimiento del derecho internacional en materia de derechos humanos

La legislación internacional en materia de derechos humanos surgió en el siglo XIX, cuando el derecho internacional elaboró una doctrina en virtud de la cual la «intervención humanitaria» se consideraba legítima en los casos en que un Estado cometía contra sus propios súbditos atrocidades que «espantaban a la conciencia de la humanidad». Más adelante, la influencia del Movimiento de la Cruz Roja y el establecimiento en 1919 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) llevaron a la conclusión de, respectivamente, los Convenios de Ginebra⁶ y los primeros convenios internacionales diseñados para proteger a los trabajadores industriales de la explotación y mejorar sus condiciones de trabajo. Los tratados sobre minorías concluidos tras la primera guerra mundial tenían por objeto proteger los derechos de las minorías étnicas y lingüísticas, por lo que en ocasiones se consideran precursores de los modernos instrumentos internacionales de derechos humanos. En sentido estricto, no obstante, el primer tratado internacional de derechos humanos fue la Convención sobre la Esclavitud, que se adoptó en 1926 y entró en vigor al año siguiente.

La Carta Internacional de Derechos Humanos

Con el establecimiento de las Naciones Unidas en 1945, «*el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión*»⁷ se convirtieron en uno de los objetivos fundamentales que perseguía la comunidad internacional. La Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) ofrece la primera interpretación autorizada de la expresión «derechos humanos», tal y como se utiliza en la Carta, y aunque no fue elaborada ni sometida a votación como instrumento jurí-

⁶Para obtener más información sobre los Convenios de Ginebra y el derecho humanitario véase *Respect for International Humanitarian Law: a Handbook for Parliamentarians*, UIP, Ginebra, 1999.

⁷*Carta de las Naciones Unidas*, capítulo I, artículo 1, párr. 3.

dicamente obligatorio, hoy en día, más de 50 años después, la Declaración puede considerarse una *norma general en materia de derechos humanos*.

Si bien la Declaración Universal de Derechos Humanos se adoptó en dos años, hicieron falta casi 20 para acordar el texto del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC). Tras seis años de redacción, ambos Pactos fueron ultimados en la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en 1954, pero la Asamblea General tardó otros 12 años en adoptarlos. Aún hubieron de transcurrir otros diez años hasta que se depositaron los 35 instrumentos de ratificación exigidos y los Pactos entraron en vigor por fin en 1976. La Declaración Universal de Derechos Humanos y los dos Pactos son los únicos instrumentos generales sobre derechos humanos de las Naciones Unidas. Junto con los dos Protocolos Facultativos del PIDCP (1966 y 1989), ese conjunto de instrumentos se conoce normalmente como la «Carta Internacional de Derechos Humanos».

«La Declaración es un documento intemporal y poderoso que recoge las profundas aspiraciones de la humanidad para vivir en condiciones de dignidad, igualdad y seguridad. Proporciona normas mínimas y ha ayudado a convertir asuntos de orden moral en un marco jurídicamente obligatorio...»

Sergio Vieira de Mello, ex Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, mensaje pronunciado el Día de los Derechos Humanos, 10 de diciembre de 2002.

Recuadro 13

La Declaración Universal de Derechos Humanos

Con el liderazgo de personalidades eminentes como Eleanor Roosevelt, René Cassin y Charles Malik, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas consiguió elaborar el proyecto de Declaración Universal de Derechos Humanos en dos años. La Declaración fue adoptada por la Asamblea General el 10 de diciembre de 1948. En la Declaración se establecen derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y el derecho de toda persona «a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos». Aunque no se trata de un instrumento vinculante y los Estados socialistas y Sudáfrica se abstuvieron cuando fue adoptada, la Declaración ha ido cobrando cada vez más importancia moral y política hasta alcanzar la condición de instrumento sumamente autorizado que recoge el concepto de derechos humanos que tienen las Naciones Unidas. Hoy en día sirve como pilar fundamental del sistema de protección de derechos humanos basado en la Carta (véase el capítulo 8). La Declaración con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y los dos Protocolos Facultativos del PIDCP constituyen la Carta Internacional de Derechos Humanos.

Los tratados básicos en materia de derechos humanos

La Carta Internacional de Derechos Humanos ha ido complementándose con varios instrumentos obligatorios más específicos. Algunos tratados están sometidos a la supervisión de órganos particulares y constituyen, junto con los dos Pactos, un conjunto de instrumentos que generalmente se conocen como los tratados básicos de derechos humanos (véase el capítulo 5). Esos instrumentos añadidos son los siguientes:

Recuadro 14

Redacción y adopción de los tratados internacionales de derechos humanos y los instrumentos conexos

Todos los tratados y las principales declaraciones en materia de derechos humanos son adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas, único órgano en el que están representados todos los Estados Miembros (191 en la actualidad), cada uno con un voto. El proceso de redacción a menudo comienza con la adopción de una declaración no vinculante, que contiene una definición común, y prosigue con la tarea más difícil de elaborar normas con fuerza jurídica obligatoria.

En general, el texto de los instrumentos de derechos humanos es elaborado en primer lugar por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, que suele delegar la ronda inicial de la redacción en su Subcomisión para la Promoción y la Protección de los Derechos Humanos, de carácter permanente (véase el capítulo 8), o en un grupo de trabajo entre períodos de sesiones establecido con ese fin por la Comisión (por ejemplo mientras se preparaba la presente publicación un grupo de ese tipo estaba preparando un tratado sobre las desapariciones forzadas). El proceso de redacción en la Comisión y sus órganos subsidiarios suele llevar como mínimo varios años y puede llegar incluso a los dos decenios.

Una vez que el texto es adoptado por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, el proceso de elaboración suele acelerarse. A continuación el texto ha de ser aprobado por el Consejo Económico y Social, que normalmente lo hace en un período de sesiones. Por último, el proyecto debe ser debatido y adoptado oficialmente por la Asamblea General, en particular por su Tercera Comisión de Asuntos Sociales, Humanitarios y Culturales. En los primeros años no era poco frecuente que la Tercera Comisión volviera a redactar el texto prácticamente desde cero. En los últimos tiempos, no obstante, las grandes decisiones políticas son adoptadas en la Comisión, y la labor en la Asamblea General se limita a resolver los pocos problemas restantes en uno o dos períodos de sesiones.

Una vez que la Asamblea General adopta un tratado, generalmente por consenso, éste se abre a la *firma y ratificación* por los Estados Miembros. Más adelante entra en vigor una vez depositado un número concreto de instrumentos de ratificación o adhesión.

Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (adoptada en 1965, entrada en vigor en 1969);

Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (adoptada en 1979, entrada en vigor en 1981);

Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (adoptada en 1984, entrada en vigor en 1987);

Convención sobre los Derechos del Niño (adoptada en 1989, entrada en vigor en 1990);

Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (conocida como Convención sobre los trabajadores migratorios; adoptada en 1990, entrada en vigor en 2003).

Otros instrumentos de derechos humanos de las Naciones Unidas

Las Naciones Unidas y sus organismos especializados han adoptado muchos otros instrumentos de derechos humanos dedicados a grupos particulares, entre ellos las mujeres, los refugiados, los extranjeros y los apátridas, las minorías y los pueblos indígenas, los reclusos, las personas con discapacidades, los niños y los adolescentes, y las víctimas de delitos. Otros instrumentos universales

Recuadro 15

Etapas en la definición y aplicación de las normas de derechos humanos

Declaraciones: normas no vinculantes

Declaración Universal de Derechos Humanos (1948)

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948)

Tratados y convenios internacionales de carácter vinculante

Pactos de las Naciones Unidas (1966-1976)

Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales (1950-1953)

Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969-1978)

Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos (1981-1986)

Aplicación: órganos y mecanismos de vigilancia de los derechos humanos creados en virtud de tratados

procedimientos de denuncia

procedimientos de presentación de informes

procedimientos de investigación

sistema de visitas periódicas

se ocupan de importantes violaciones de los derechos humanos como la esclavitud, la tortura, las desapariciones forzosas, el genocidio, los trabajos forzados y la intolerancia religiosa, o se centran en otras cuestiones específicas de derechos humanos en los ámbitos de la educación, el empleo, el desarrollo, la administración de justicia, el matrimonio y la libertad de asociación y de información.

En el anexo 4 figura una lista detallada de los instrumentos de derechos humanos.

Recuadro 16

Jurisprudencia en materia de derechos humanos

Los tratados y convenios en materia de derechos humanos son instrumentos vivos que evolucionan constantemente en razón de la jurisprudencia de los *tribunales internacionales y órganos de expertos* responsables de la vigilancia internacional. Esos órganos han dado a las normas iniciales interpretaciones dinámicas que van mucho más allá de sus significados originales y han adaptado sus disposiciones a las circunstancias del momento. Por ejemplo, inicialmente no estaba previsto que la prohibición de los tratos y penas inhumanos y degradantes contenida en el artículo 3 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales (1950) se aplicara a las formas más leves de castigo corporal (como las practicadas en las escuelas británicas); no obstante, en el curso de la adaptación del Convenio como instrumento vivo, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha resuelto que el artículo 3 no permite ninguna forma de castigo corporal. Del mismo modo, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (véase el capítulo 5) ha determinado que el derecho a la seguridad de la persona, garantizado en el artículo 9 del PIDCP, junto con el derecho a la libertad, no debía verse reducido a una mera pérdida formal de libertad: en una decisión histórica (proceso *Delgado Páez c. Colombia*, 195/1985), el Comité dictaminó que los Estados no pueden hacer caso omiso de las amenazas a la seguridad personal de las personas no detenidas dentro de sus jurisdicciones y tienen la obligación de adoptar medidas razonables y apropiadas para protegerlas.

CAPÍTULO 4: ¿PUEDEN LOS GOBIERNOS RESTRINGIR LOS DERECHOS HUMANOS?

Algunos derechos humanos, como la prohibición de la tortura y la esclavitud, *son absolutos*. La aplicación de técnicas de interrogatorio que lleguen a constituir tortura tal y como se define en el artículo 1 de la Convención contra la Tortura, por ejemplo las descargas eléctricas y otros métodos que provocan grave dolor físico o sufrimiento mental, no está justificada en absolutamente ningún caso, ni siquiera en el ámbito de la lucha contra el terrorismo, en caso de necesidad de obtener de un detenido información acerca de un ataque terrorista inminente.

Los Estados gozan de cierto *margen de apreciación* en relación con sus obligaciones de respetar, proteger y cumplir la mayoría de los derechos humanos. Gran parte de esas obligaciones están sometidas a una realización progresiva, por lo que deben tenerse en cuenta las circunstancias sociales, políticas, económicas, religiosas y culturales particulares de cada sociedad a la hora de valorar si un Estado ha incumplido sus obligaciones en materia de derechos humanos. En consecuencia, el principio de la universalidad de los derechos humanos se aplica primordialmente a un contenido básico de derechos humanos, mientras que los gobiernos, mediante reservas, cláusulas de derogación y limitación, y el principio de la realización progresiva, disponen de poderes relativamente amplios para hacer efectivos los derechos humanos de conformidad con sus intereses nacionales.

Cláusulas de limitación

Muchas de las obligaciones de respetar los derechos humanos están sometidas a las denominadas cláusulas de limitación. El ejercicio de las libertades políticas, como la libertad de expresión, reunión y asociación, entraña deberes y responsabilidades y puede por tanto estar sometido a ciertas formalidades, condiciones, restricciones y sanciones en interés de la seguridad nacional, la integridad territorial o la seguridad pública, la prevención de disturbios o delitos, la protección de la salud o la moral del público, o la protección de la reputación o los derechos y libertades de otros. Si las personas utilizan indebidamente su libertad de expresión y su derecho a participar en una manifestación para incitar al odio racial o religioso, para la propaganda en favor de la guerra o para incitar a otros a cometer delitos, los gobiernos tienen la obligación de interferir con el ejercicio de

Recuadro 17

Derechos, libertades y prohibiciones que no pueden ser derogados ni siquiera en tiempos de guerra

En virtud del artículo 4 del PIDCP

- el derecho a la vida
- la prohibición de la tortura y de los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes
- la prohibición de la esclavitud y la servidumbre
- la prohibición de la privación de libertad por deudas
- la prohibición de las leyes penales de carácter retroactivo
- el derecho al reconocimiento jurídico de la persona
- la libertad de pensamiento, conciencia y religión

En virtud del artículo 15 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales

- el derecho a la vida, salvo respecto de las muertes derivadas de acciones de guerra lícitas
- la prohibición de la tortura, los tratos y las penas crueles, inhumanos y degradantes
- la prohibición de la esclavitud y la servidumbre
- la prohibición de las leyes penales de carácter retroactivo

En virtud del artículo 27 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos

- la personalidad jurídica
- el derecho a la vida
- el derecho a un trato humanitario
- la prohibición de la esclavitud
- la prohibición de las leyes penales de carácter retroactivo
- la libertad de conciencia y religión
- el derecho a la nacionalidad
- el derecho a participar en el gobierno
- el derecho al recurso judicial
- el derecho a tener un nombre
- los derechos de la familia
- los derechos del niño

esas libertades a fin de proteger los derechos humanos de otros. *Toda injerencia, restricción o sanción deben, no obstante, aplicarse de conformidad con las leyes nacionales y deben ser necesarias para alcanzar los objetivos respectivos y los intereses nacionales en una sociedad democrática. En cualquier caso, los Estados deben demostrar la necesidad de aplicar esas limitaciones y adoptar sólo aquellas medidas que sean proporcionadas al logro de los objetivos legítimos.*

Derogación en estados de emergencia

En tiempos de guerra, disturbios, desastres naturales u otras emergencias públicas (como ataques terroristas) que suponen una amenaza grave para la vida de una nación, los gobiernos pueden adoptar medidas que les eximen de sus obligaciones en materia de derechos humanos, siempre que se cumplan las siguientes condiciones:

Recuadro 18

Restricciones legítimas

Reservas;

Medidas de derogación en casos de emergencia;

Prohibición del uso indebido de los derechos humanos;

Las cláusulas de limitación deben:

- cumplir la legislación nacional;
 - atender un propósito legítimo;
 - ser proporcionadas.
-
- debe haberse declarado un estado de emergencia;
 - las medidas específicas que derogan un tratado internacional deben notificarse oficialmente a las organizaciones internacionales competentes y a los otros Estados Partes;
 - la derogación sólo es admisible en la medida estrictamente requerida por la situación;
 - la derogación debe suspenderse en cuanto la situación lo permita;
 - los derechos sometidos a derogación no deben encontrarse entre aquellos que no admiten derogación alguna (véase el recuadro 17).

Recuadro 19

Restricciones legítimas: ejemplos de jurisprudencia

La tarea de los órganos internacionales de derechos humanos consiste en evaluar caso por caso si una forma particular de injerencia sirve un *propósito legítimo*, está basada en una *legislación nacional* válida y previsible y es *proporcionada*. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos, por ejemplo, ha interpretado las cláusulas de limitación pertinentes del Convenio Europeo de modo que por un lado da a los gobiernos un margen relativamente amplio de apreciación, mientras que por el otro les exige demostrar una *necesidad social acuciante* que justifique las restricciones. Por ejemplo, el Tribunal no aceptó el argumento aducido por el Gobierno de Irlanda de que la prohibición general de la homosexualidad en el derecho penal irlandés era necesaria en una sociedad democrática para la protección de la moral pública, dado que en ausencia de cualquier legislación comparable en otras sociedades europeas no había ninguna necesidad social acuciante para una restricción tan amplia del derecho a la intimidad.

Reservas a los tratados internacionales o regionales de derechos humanos

En ciertos casos, los Estados formulan declaraciones en el momento de la firma, la ratificación, la aceptación, la aprobación o la adhesión a un tratado. Esas declaraciones pueden denominarse «reserva», «declaración», «entendimiento», «declaración interpretativa» o «declaración de interpretación».

El artículo 19 de la Convención de Viena de 1969 sobre el derecho de los tratados especifica que un Estado podrá formular una reserva en el momento de firmar, ratificar, aceptar o aprobar a no ser:

- a) que la reserva esté prohibida por el tratado;

- b) que el tratado disponga que únicamente pueden hacerse determinadas reservas, entre las cuales no figure la reserva de que se trate; o
- c) que, en los casos no previstos en los apartados a) y b), la reserva sea incompatible con el objeto y el fin del tratado.

Cuando un tratado guarda silencio acerca de las reservas y se formula una reserva que se distribuye posteriormente, los Estados interesados tienen doce meses para formular objeciones a la reserva a partir de la fecha de la notificación ante el depositario o de la fecha en la que el Estado expresó su consentimiento en obligarse por el tratado si esta última es posterior [véase el artículo 20 (5) de la Convención de Viena de 1969].

A menos que el tratado estipule lo contrario, un Estado puede retirar su reserva u objeción a una reserva, sea de forma total o parcial, en cualquier momento.

Medidas de lucha antiterrorista y derechos humanos

La *Recopilación de jurisprudencia de las Naciones Unidas y las organizaciones regionales sobre la protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo (Digest of Jurisprudence of the United Nations and Regional Organizations on the Protection of Human Rights while Countering Terrorism*, en inglés solamente), publicada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACDH) en septiembre de 2003, presenta una recopilación de extractos de la jurisprudencia de órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas y otras organizaciones (en particular organizaciones regionales africanas, americanas y europeas).

La *Recopilación* muestra que, durante las actividades de lucha contra el terrorismo, se ha observado que algunas cuestiones tienen particular pertinencia para la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Una de esas cuestiones es la definición del terrorismo. Aunque el término aún no se ha delimitado de forma autorizada, los Estados han acordado algunos elementos clave de su definición. El 9 de diciembre de 1994, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Declaración sobre medidas para eliminar el terrorismo internacional (A/RES/49/60). En ella se afirma que el terrorismo incluye «los actos criminales con fines políticos concebidos o planeados para provocar un estado de terror en la población en general, en un grupo de personas o en personas determinadas» y además que esos actos «son injustificables en todas las circunstancias, cualesquiera que sean las consideraciones políticas, filosóficas, ideológicas, raciales, étnicas, religiosas o de cualquier otra índole que se hagan valer para justificarlos».

La cuestión del terrorismo y los derechos humanos es desde hace tiempo motivo de preocupación para el programa de derechos humanos de las Naciones Unidas, pero adquirió mayor urgencia tras los ataques del 11 de septiembre de 2001 y el espectacular aumento del número de actos terroristas en todo el mundo. En una reunión especial del Comité del Consejo de Seguridad contra el Terrorismo con organizaciones internacionales, regionales y subregionales celebrada el 6 de marzo de 2003, el Secretario General Kofi Annan afirmó lo siguiente:

«Nuestras respuestas al terrorismo, así como nuestros esfuerzos por combatirlo e impedirlo, deben defender los derechos humanos que los terroristas se proponen destruir. El respeto por

los derechos humanos, las libertades fundamentales y el imperio de la ley son herramientas indispensables en el esfuerzo por combatir el terrorismo y no privilegios que puedan sacrificarse en momentos de tensión».

Algunos órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas han manifestado su preocupación por el hecho de que las medidas de lucha contra el terrorismo puedan vulnerar los derechos humanos. Por ejemplo, los relatores especiales y los expertos independientes de las Naciones Unidas, en su décima reunión anual celebrada en Ginebra en junio de 2003, afirmaron lo siguiente:

«Aunque [los relatores especiales y expertos independientes] coinciden en la condena inequívoca del terrorismo, manifiestan su profunda preocupación por la multiplicación de políticas, leyes y prácticas que cada vez con mayor frecuencia adoptan muchos países en nombre de la lucha contra el terrorismo y que afectan negativamente al disfrute de prácticamente todos los derechos humanos, sean civiles, culturales, económicos, políticos o sociales.

»[Los relatores especiales y expertos independientes] destacan los peligros que entraña el uso indiscriminado del término “terrorismo” y las nuevas categorías de discriminación que de él se derivan. Lamentan el hecho de que, con el pretexto de combatir el terrorismo, los defensores de los derechos humanos son amenazados y los grupos vulnerables son objeto de medidas de discriminación basadas en su origen y su situación socioeconómica, en particular los migrantes, los refugiados y los solicitantes de asilo, los pueblos indígenas y las personas que luchan por sus derechos territoriales o contra los efectos negativos de las políticas de globalización económica.»

En condiciones sumamente particulares el terrorismo puede justificar un estado de excepción, en el que algunos derechos pueden ser suspendidos de conformidad con el PIDCP y con instrumentos regionales de derechos humanos. En virtud de las mismas disposiciones, no obstante, ciertos derechos humanos no pueden ser suspendidos en ninguna circunstancia (véase el recuadro 17).

De acuerdo con el PIDCP y los instrumentos regionales de derechos humanos, la derogación de derechos distintos de los anteriores sólo está autorizada en circunstancias especiales que deben ser excepcionales, estar estrictamente limitadas en el tiempo y, en la medida en que lo exija la situación, sometidas a revisión periódica, y estar de acuerdo con otras obligaciones en virtud del derecho internacional; además, no deben entrañar discriminación. Por otro lado, el Estado debe informar al Secretario General de las Naciones Unidas o a la organización regional pertinente de las disposiciones que ha derogado y de los motivos de la derogación.

Basándose en las otras obligaciones contraídas por los Estados en relación con la legislación internacional, el Comité de Derechos Humanos ha elaborado una lista de elementos que, además de los derechos especificados en el artículo 4 del PIDCP, no pueden ser objeto de derogación. Entre esos elementos figuran los siguientes:

- Todas las personas privadas de libertad deben ser tratadas con respeto a su dignidad; quedan prohibidos la toma de rehenes, el secuestro y la detención no reconocida;
- Las personas pertenecientes a minorías deben gozar de protección;
- Se prohíben las deportaciones ilícitas o los traslados forzosos de población, y

- «No puede invocarse una declaración de estado de emergencia... como justificación para que un Estado Parte emprenda actividades de propaganda de guerra, o de apología del odio nacional, racial o religioso que puedan constituir una incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia.»

Además, igual que en el derecho internacional humanitario queda explícitamente garantizado el derecho a un juicio imparcial durante un conflicto armado, el Comité de Derechos Humanos concluyó que los principios de la legalidad y el imperio de la ley exigen el respeto de los requisitos fundamentales del juicio imparcial durante los estados de emergencia. El Comité subrayó que la protección de los derechos que están explícitamente reconocidos como no sujetos a derogación está inextricablemente vinculada a su protección mediante garantías de procedimiento, a menudo inclusive garantías judiciales.

En virtud del PIDCP y de los instrumentos regionales de derechos humanos se aplican los principios de necesidad y proporcionalidad cuando es excepcionalmente permisible limitar algunos derechos con fines específicos, legítimos y bien definidos en casos distintos de las emergencias. Las medidas adoptadas deben ser apropiadas y constituir la posibilidad menos intrusiva para alcanzar sus objetivos. La discreción con que cuentan las autoridades para actuar a ese respecto no debe ser ilimitada. En todos los casos debe respetarse el principio de no discriminación y deben hacerse esfuerzos especiales por proteger los derechos de los grupos vulnerables. Las medidas de lucha contra el terrorismo dirigidas contra grupos étnicos o religiosos concretos son contrarias a los derechos humanos y pueden alentar un aumento de la discriminación y del racismo.

CAPÍTULO 5: LOS ÓRGANOS DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA VIGILANCIA DE LOS TRATADOS DE DERECHOS HUMANOS

Hay siete órganos de expertos, conocidos como órganos de vigilancia de los tratados u órganos creados en virtud de los tratados, que supervisan el cumplimiento por los Estados Partes de sus obligaciones respectivas en relación con los siete tratados básicos de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos (véase el capítulo 3):

- Comité de Derechos Humanos (HRC)
- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR)
- Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD)
- Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW)
- Comité contra la Tortura (CAT)
- Comité de los Derechos del Niño (CRC)
- Comité para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (CMW)

A excepción del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR), que fue creado en virtud de una resolución del Consejo Económico y Social en 1985, los órganos enumerados fueron establecidos por sus respectivos instrumentos y se pusieron en funcionamiento en cuanto entraron en vigor los tratados correspondientes.

Composición y funcionamiento

Los Comités HRC, CESCR, CERD y CRC constan de 18 miembros cada uno, el CAT y el CMW de 10 miembros cada uno y el CEDAW de 23 expertos. Los miembros son elegidos por los Estados Partes de los tratados respectivos (a excepción del CESCR, cuyos miembros son elegidos por el Consejo Económico y Social), teniendo debidamente en cuenta una distribución

geográfica equitativa. El HRC y el CRC se reúnen tres veces al año, el CMW una y los otros órganos dos veces al año. A excepción del CEDAW, que cuenta con los servicios de la División de las Naciones Unidas para el Adelanto de la Mujer (UNDAW) del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas en su sede de Nueva York, todos estos órganos creados en virtud de tratados cuentan con los servicios de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos en Ginebra (OACDH).

Procedimiento de presentación de informes

OBLIGACIONES DE LOS ESTADOS

El procedimiento de presentación de informes por los Estados es el único procedimiento obligatorio común a los siete tratados básicos de derechos humanos. Los gobiernos tienen la obligación de presentar a cada uno de los órganos de vigilancia de los tratados un informe inicial, seguido por informes periódicos, e informes de emergencia o de otra índole que les solicite el órgano correspondiente. Los órganos creados en virtud de los tratados proporcionan a los Estados directrices para ayudarlos en la preparación de los informes.

En general se espera que los informes proporcionen como mínimo la información siguiente:

- todas las medidas adoptadas por el Estado para dar efecto a los derechos previstos en el tratado;
- progresos realizados en el disfrute de esos derechos;
- información empírica pertinente, incluidos datos estadísticos;
- todo problema o dificultad que afecte a la aplicación interna del tratado.

Como norma general, los informes de los Estados son redactados por los gobiernos respectivos. Sin embargo, para garantizar la integridad y la objetividad de los datos se considera aconsejable que participen en la preparación del informe otras instituciones del Estado (sobre todo el parlamento), comisiones nacionales de derechos humanos y mediadores, así como organizaciones no gubernamentales (ONG) pertinentes y organizaciones de la sociedad civil.

EXAMEN DE LOS INFORMES DE LOS ESTADOS

Los órganos creados en virtud de los tratados analizan los informes presentados por los Estados y los debaten en sesiones públicas en presencia de representantes de los Estados. Aunque los Comités se proponen mantener un diálogo constructivo con los gobiernos, cabe la posibilidad de que los representantes de los Estados tengan que hacer frente a preguntas y observaciones sumamente críticas formuladas por miembros del Comité. Al final del examen de cada informe, los órganos creados en virtud de los tratados formulan observaciones finales y recomendaciones, que son publicadas al terminar el período de sesiones y se publican en los informes anuales de los distintos órganos. Se espera de los Estados que apliquen esas recomendaciones y que, en sus informes ulteriores, proporcionen información sobre las medidas adoptadas con ese fin. Ocasionalmente, los Comités solicitan informes particulares, particularmente en situaciones de emergencia o en otros casos que entrañen importantes violaciones de los derechos humanos.

FUNCIÓN DE LAS ONG Y DE OTRAS ORGANIZACIONES

Las ONG internacionales y nacionales siguen de cerca el examen de los informes de los Estados y proporcionan a los expertos información pertinente o incluso informes paralelos. El HRC, el CESCR y el CRC permiten que las ONG desempeñen un papel relativamente activo y tomen la palabra en sesiones especiales. También se invita a organismos especializados de las Naciones Unidas, como la OIT y la UNESCO, así como a otros órganos de las Naciones Unidas a que contribuyan a la vigilancia de la aplicación de los tratados. El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), en particular, con su red mundial de oficinas en los países, proporciona al CRC una activa y valiosa asistencia en la ambiciosa tarea de vigilar el cumplimiento en 192 Estados Partes.

OBSERVACIONES GENERALES FORMULADAS POR LOS ÓRGANOS CREADOS EN VIRTUD DE LOS TRATADOS

Los órganos de vigilancia de los tratados adoptan y publican *observaciones generales* o *recomendaciones generales* en relación con las disposiciones y obligaciones contenidas en sus respectivos tratados. Esos documentos reflejan la experiencia de los Comités en el procedimiento de presentación de informes y constituyen una fuente autorizada de interpretación de los instrumentos de derechos humanos.

Recuadro 20

Dónde obtener información sobre la labor de los órganos creados en virtud de tratados

Puede obtenerse información detallada sobre todos los órganos creados en virtud de tratados y acceso a sus observaciones generales o recomendaciones en la dirección <http://www.ohchr.org/spanish/bodies/index.htm>. Otra fuente de orientación es la dirección <http://www.ohchr.org/spanish/contact/>.

Para ponerse en contacto con la OACDH:

Dirección postal: Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos

Palais des Nations

8-14 Avenue de la Paix

CH – 1211 Ginebra 10

Suiza

Tel.: +41 (22) 917 9000

Fax: +41 (22) 917 9008

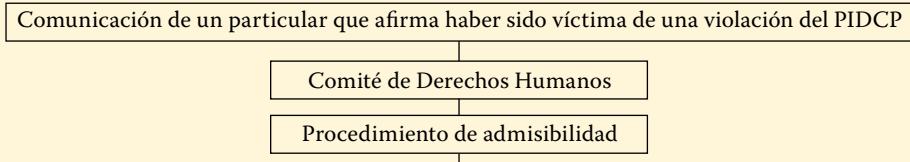
Procedimiento de denuncias individuales

Los Protocolos Facultativos del PIDCP y de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, así como cláusulas facultativas de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención contra la Tortura y la Convención sobre los trabajadores migratorios prevén procedimientos de denuncias individuales (denominadas «comunicaciones»). Está previsto incluir un procedimiento análogo en el protocolo facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

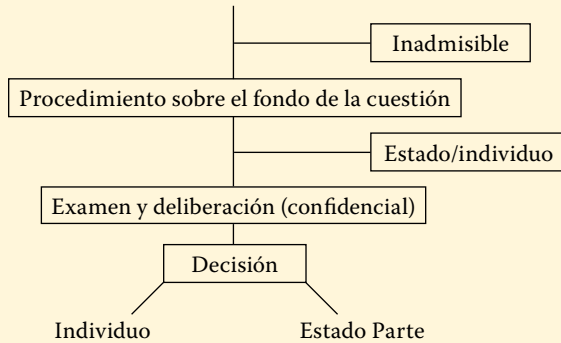
Recuadro 21

Procedimientos de denuncia

Ejemplo: Primer Protocolo Facultativo del PIDCP



- Reconocimiento de la competencia del Comité por los Estados Partes (artículo 1 del Protocolo Facultativo);
- Agotamiento de todos los recursos de la jurisdicción interna [artículos 2 y 5 2) b) del Protocolo Facultativo];
- Comunicación no anónima y de carácter no abusivo (artículo 3 del Protocolo Facultativo);
- Compatibilidad (*ratione temporis, personae, loci, materiae*) con las disposiciones del PIDCP (artículo 3 del Protocolo Facultativo);
- Ausencia de otro procedimiento de examen internacional [artículo 5 2) a) del Protocolo Facultativo]
- Justificación de las denuncias (indicios razonables, artículo 2 del Protocolo Facultativo)



que actualmente se está elaborando en la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

Con arreglo a esas disposiciones, que son aceptadas por un número cada vez mayor de Estados Partes (véase el recuadro 22), toda persona sometida a la jurisdicción de un Estado Parte que a) afirme ser víctima de una violación de los derechos humanos y b) haya agotado todas las posibilidades disponibles en su país para obtener una reparación efectiva tiene derecho a presentar una denuncia ante el órgano de vigilancia del tratado pertinente. Los Comités examinan esas denuncias con arreglo a un procedimiento cuasi judicial y confidencial que culmina en una decisión final no vinculante (denominada dictamen, sugerencia o recomendación final), que declara ora que la denuncia es inadmisibile (si no se han cumplido los requisitos formales), ora que es admisible y, en este caso, emite un dictamen sobre el fondo de la cuestión (en el que se determina si se han vulnerado los derechos humanos del denunciante).

Recuadro 22

Aceptación de procedimientos de denuncia individual por los Estados y eficacia de los procedimientos

Ratificación del Primer Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (104 Estados Partes en noviembre de 2004)

Alemania, Angola, Argelia, Argentina, Armenia, Australia, Austria, Azerbaiyán, Barbados, Belarús, Bélgica, Benin, Bolivia, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Burkina Faso, Cabo Verde, Camerún, Canadá, Chad, Chile, Chipre, Colombia, Congo, Costa Rica, Côte d'Ivoire, Croacia, Dinamarca, Djibouti, Ecuador, El Salvador, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Ex República Yugoslava de Macedonia, Federación de Rusia, Filipinas, Finlandia, Francia, Gambia, Georgia, Ghana, Grecia, Guatemala, Guinea, Guinea Ecuatorial, Guyana, Hungría, Irlanda, Islandia, Italia, Jamahiriya Árabe Libia, Kirguistán, Lesotho, Letonia, Liechtenstein, Lituania, Luxemburgo, Madagascar, Malawi, Malí, Malta, Mauricio, México, Mongolia, Namibia, Nepal, Nueva Zelandia, Nicaragua, Níger, Noruega, Países Bajos, Panamá, Paraguay, Perú, Polonia, Portugal, República Centroafricana, República Checa, República Democrática del Congo, República de Corea, República Dominicana, Rumania, San Marino, San Vicente y las Granadinas, Senegal, Serbia y Montenegro, Seychelles, Sierra Leona, Somalia, Sri Lanka, Sudáfrica, Suecia, Suriname, Tayikistán, Togo, Turkmenistán, Ucrania, Uganda, Uruguay, Uzbekistán, Venezuela y Zambia.

Ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (68 Estados Partes en noviembre de 2004)

Albania, Alemania, Andorra, Austria, Azerbaiyán, Bangladesh, Belarús, Bélgica, Belize, Bolivia, Bosnia y Herzegovina, Brasil, Canadá, Chipre, Costa Rica, Croacia, Dinamarca, Ecuador, Eslovaquia, Eslovenia, España, Ex República Yugoslava de Macedonia, Federación de Rusia, Filipinas, Finlandia, Francia, Gabón, Georgia, Grecia, Guatemala, Hungría, Irlanda, Islandia, Islas Salomón, Italia, Jamahiriya Árabe Libia, Kazajstán, Kirguistán, Lesotho, Liechtenstein, Lituania, Luxemburgo, Malí, México, Mongolia, Namibia, Níger, Noruega, Nueva Zelandia, Países Bajos, Panamá, Paraguay, Perú, Polonia, Portugal, República Checa, República Dominicana, Rumania, Senegal, Serbia y Montenegro, Sri Lanka, Suecia, Tailandia, Timor-Leste, Turquía, Ucrania, Uruguay y Venezuela.

Aceptación del procedimiento de denuncias individuales en virtud del artículo 22 de la Convención contra la Tortura (56 Estados Partes en noviembre de 2004)

Alemania, Argelia, Argentina, Australia, Austria, Azerbaiyán, Bélgica, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Burundi, Camerún, Canadá, Chile, Chipre, Costa Rica, Croacia, Dinamarca, Ecuador, Eslovaquia, Eslovenia, España, Federación de Rusia, Finlandia, Francia, Ghana, Grecia, Guatemala, Hungría, Irlanda, Islandia, Italia, Liechtenstein, Luxemburgo, Malta, México, Mónaco, Noruega, Nueva Zelandia, Países Bajos, Paraguay, Perú, Polonia, Portugal, República Checa, Senegal, Serbia y Montenegro, Seychelles, Sudáfrica, Suecia, Suiza, Togo, Túnez, Turquía, Ucrania, Uruguay y Venezuela.

Aceptación del procedimiento de denuncias individuales en virtud del artículo 14 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (45 Estados Partes en noviembre de 2004)

Alemania, Argelia, Australia, Austria, Azerbaiyán, Bélgica, Brasil, Bulgaria, Chile, Chipre, Costa Rica, Croacia, Dinamarca, Ecuador, Eslovaquia, Eslovenia, España, Ex República Yugoslava de





Macedonia, Federación de Rusia, Finlandia, Francia, Hungría, Irlanda, Islandia, Italia, Liechtenstein, Luxemburgo, Malta, México, Mónaco, Noruega, Países Bajos, Perú, Polonia, Portugal, República Checa, República de Corea, Rumania, Senegal, Serbia y Montenegro, Seychelles, Sudáfrica, Suecia, Suiza, Ucrania, Uruguay y Venezuela.

Eficacia:

- El recurso a un procedimiento de denuncias individuales ha resultado particularmente eficaz en relación con el Primer Protocolo Facultativo de PIDCP: en noviembre de 2004, tras 27 años de existencia, el Comité de Derechos Humanos (órgano que supervisa el PIDCP) había registrado más de 1.300 casos y había pronunciado decisiones en unos 480;
- En abril de 2004, el Comité contra la Tortura (CAT), establecido en 1987, había registrado 242 casos y pronunciado decisiones en más de 90. La mayoría de los casos, no obstante, no entrañaban denuncias directas de tortura en un Estado Parte, sino violaciones del principio de «no devolución» (o «no repatriación», establecido en el artículo 3 de la Convención) según las denuncias de extranjeros en las que afirmaban que la devolución o la extradición por Estados (en la mayoría de los casos europeos) los expondría a la tortura en sus países de origen o de destino;
- En marzo de 2004, el Comité contra la Discriminación Racial (CERD), el más antiguo de los órganos creados en virtud de tratados (1970), había registrado apenas 33 casos y pronunciado decisiones sobre 15 de ellos.

Procedimiento de denuncias entre Estados

El PIDCP, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención contra la Tortura y la Convención sobre los trabajadores migratorios prevén procedimientos de denuncia entre Estados con arreglo a los cuales un Estado Parte tiene derecho a presentar una denuncia ante el comité respectivo en la que afirme que otro Estado Parte no está cumpliendo sus obligaciones en relación con el tratado. El procedimiento se basa en el precepto de que con arreglo al derecho internacional todos los Estados Partes tienen interés legal en el cumplimiento de las obligaciones por parte de todos los demás Estados Partes.

En su Observación general N.º 31 sobre la naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los Estados Partes en el PIDCP, el Comité de Derechos Humanos recomienda a los Estados Partes que consideren que toda violación de los derechos del Pacto por cualquier Estado Parte merece ser objeto de su atención. Indica también que «señalar las posibles violaciones de las obligaciones del Pacto por parte de los Estados Partes y pedirles que cumplan sus obligaciones de conformidad con el Pacto debe ser considerado, lejos de como un acto poco amistoso, como un reflejo del interés legítimo de la comunidad.»

Los Comités examinan las denuncias en sesión privada y, en caso necesario, han de designar una comisión especial de conciliación para investigar y resolver las diferencias entre los Estados interesados. Aunque el procedimiento de denuncias entre Estados ante el CERD es obligatorio (lo que significa que cualquiera de los 162 Estados Partes tiene derecho a presentar una denuncia de discriminación racial por otro Estado Parte), hasta la fecha aún no se ha presentado ninguna denuncia de este tipo ante ninguno de los órganos de vigilancia de los tratados de las Naciones Unidas.

Recuadro 23

Resumen de procedimientos

Tratado	Fecha de adopción/ entrada en vigor	Órgano	Miembros	Miembros elegidos por	Presentación de informes por los Estados	Denuncias entre Estados	Denuncias individuales	Investigaciones <i>suo moto</i>
CAT	12 dic. 1984/ 26 junio 1987	Comité contra la Tortura	10	Estados Partes	Artículo 19 obligatorio	Artículo 21 facultativo	Artículo 22 facultativo	Artículos 20 y 28 obligatorios (posibilidad de exclusión expresa)
CCPR	16 dic. 1966/ 23 marzo 1976	Comité de Derechos Humanos	18	Estados Partes	Artículo 40 obligatorio	Artículos 41 y 42 facultativos	Primer protocolo facultativo	
CEDAW	18 dic. 1979/ 3 sep 1981	Comité para la Eliminación de la discriminación contra la mujer	23	Estados Partes	Artículo 18 obligatorio		Protocolo Facultativo	Protocolo Facultativo artículos 8 y 10 (posibilidad de exclusión expresa)
CERD	21 dic. 1965/ 4 enero 1969	Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial	18	Estados Partes	Artículo 9 obligatorio	Artículos 11, 12 y 13 obligatorios	Artículo 40 facultativo	
CESCR	16 dic. 1966/ 3 enero 1976	Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	18	Consejo Económico y Social (1985)	Artículos 16 y 17 obligatorios		Proyecto de protocolo facultativo	
CMW	18 dic. 1989/ 1.º julio 2003	Comité para la Protección de los Trabajadores Migratorios	10	Estados Partes	Artículo 73 obligatorio	Artículo 76 (aún no está en vigor)	Artículo 77 (aún no está en vigor)	
CRC	21 nov. 1989/ 2 sep. 1990	Comité de los Derechos del Niño	18	Estados Partes	Artículo 44 obligatorio			

Procedimientos de investigación previstos en la Convención contra la Tortura y en el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer

La Convención contra la Tortura y el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer prevén un procedimiento de investigación *suo moto* por parte de los comités respectivos (también conocido como «investigación de iniciativa propia»). Este procedimiento puede ser iniciado si los comités reciben información fiable y plausible en el sentido de que en el territorio de un Estado Parte se está practicando

sistemáticamente tortura o discriminación contra las mujeres, respectivamente. El comité de un tratado que inicia una investigación de ese tipo puede enviar una misión de determinación de los hechos al país de que se trate con la aprobación del gobierno de éste. Aunque todos los trámites son confidenciales, los comités pueden incluir un resumen de los resultados de sus investigaciones en sus informes anuales. El CAT ha realizado hasta la fecha seis investigaciones (en Egipto, México, el Perú, Serbia y Montenegro, Sri Lanka y Turquía). El CEDAW ha iniciado un procedimiento de investigación en México.

El sistema de visitas periódicas a los centros de detención establecido en virtud del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura

El Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura, de diciembre de 2002,⁸ prevé un sistema de visitas periódicas a los centros de detención por un órgano internacional, el Subcomité de Prevención del CAT, así como por órganos nacionales. El sistema está diseñado para prevenir la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. El órgano internacional y los órganos nacionales formulan recomendaciones y las transmiten al gobierno interesado. Mientras que las recomendaciones de los órganos nacionales pueden ser publicadas en sus informes anuales, las recomendaciones y observaciones del Subcomité internacional pueden hacerse públicas sólo si un Estado Parte no cumple las obligaciones que le impone el tratado.

⁸ En agosto de 2005 el Protocolo Facultativo había sido ratificado por 11 Estados. Se necesitan 20 ratificaciones para que el Protocolo entre en vigor.

CAPÍTULO 6: EL SISTEMA DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS BASADO EN LA CARTA: LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DE LAS NACIONES UNIDAS

La Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas es el órgano político más importante de las Naciones Unidas en la esfera de los derechos humanos. Ha ido evolucionando gradualmente y a lo largo de los años ha ido estableciendo diversos procedimientos para abordar importantes cuestiones de derechos humanos y responder a las miles de peticiones que recibe constantemente tanto de ONG como de particulares en relación con presuntas violaciones de los derechos humanos.

El «procedimiento de la resolución 1503»

Con arreglo a este procedimiento confidencial (conocido como «procedimiento de la resolución 1503» porque su base legal es la resolución 1503 (XLVIII) del Consejo Económico y Social, de 27 de mayo de 1970), cada año un grupo de trabajo especial de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos estudia miles de comunicaciones individuales con el fin de determinar si algún país muestra «un cuadro persistente de violaciones graves y debidamente documentadas de los derechos humanos». Esas «situaciones en los países» se transmiten a un grupo de trabajo que se reúne antes del período de sesiones y por último se remiten al pleno de la Comisión. En una sesión privada, a la que asisten solamente los representantes de los Estados Miembros, la Comisión puede decidir la conclusión del examen, mantener al país de que se trate bajo vigilancia (posiblemente durante varios años), llevar a cabo una investigación confidencial completa con la asistencia de un relator especial o un comité especial o, como medida de último recurso, si la situación no ha mejorado o el gobierno de que se trate se ha negado a cooperar, a recurrir al procedimiento público. Éste consiste en proseguir el examen de la situación del país con arreglo a uno de los procedimientos especiales que se describen a continuación.

Recuadro 24

La Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas

La Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas es una de las comisiones funcionales del Consejo Económico y Social. En su calidad de órgano político de las Naciones Unidas, la Comisión está formada por representantes de los Estados Miembros, elegidos por el Consejo Económico y Social, cuyo número ha ido aumentando a lo largo de los años (actualmente son 53). Sin embargo, otros Estados, distintas organizaciones intergubernamentales y numerosas ONG participan en las reuniones de la Comisión en calidad de observadores y pueden tomar la palabra y presentar observaciones por escrito. El período de sesiones anual de la Comisión se celebra en el Palais des Nations en Ginebra en marzo y abril, dura seis semanas y se trata en realidad de una importante conferencia sobre derechos humanos a la que asisten unos 3000 delegados, incluidos numerosos jefes de Estado y de gobierno, ministros, defensores de los derechos humanos y periodistas que participan en debates públicos sobre todas las grandes cuestiones de derechos humanos. Desde los años noventa la Comisión también ha celebrado períodos de sesiones de emergencia para ocuparse de la situación de los derechos humanos en la Ex Yugoslavia, Rwanda, Timor-Leste y los territorios palestinos ocupados. Ha establecido la Subcomisión para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos, formada por 26 expertos independientes, que actúa como grupo de reflexión de la Comisión (véase el capítulo 6).

En los últimos años se ha criticado cada vez más la capacidad de la Comisión para desempeñar sus funciones. Como afirmó el Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan, en su informe sobre la reforma de las Naciones Unidas,⁹ «ha habido Estados que se han hecho miembros de la Comisión no para afianzar los derechos humanos sino para protegerse contra las críticas o para criticar a otros». Por ello propuso reemplazar la Comisión por un Consejo de Derechos Humanos de carácter permanente y composición más reducida cuyos miembros sean elegidos directamente por la Asamblea General. El Consejo funcionaría como cámara de examen por expertos y tendría el mandato de evaluar el cumplimiento por parte de todos los Estados de todas sus obligaciones en materia de derechos humanos.

En 2005 formaban parte de la Comisión los siguientes Estados: Alemania, Arabia Saudita, Argentina, Armenia, Australia, Bhután, Brasil, Burkina Faso, Canadá, China, Congo, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Egipto, Eritrea, Estados Unidos de América, Etiopía, Federación de Rusia, Finlandia, Francia, Gabón, Guatemala, Guinea, Honduras, Hungría, India, Indonesia, Irlanda, Italia, Japón, Kenya, Malasia, Mauritania, México, Nepal, Nigeria, Países Bajos, Pakistán, Paraguay, Perú, Qatar, Reino Unido, República de Corea, República Dominicana, Rumania, Sri Lanka, Sudáfrica, Sudán, Swazilandia, Togo, Ucrania y Zimbabue.

Los procedimientos especiales

De conformidad con la resolución 1235 (XLII) del Consejo Económico y Social, de 6 de junio de 1967, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha establecido varios procedimientos especiales para ocuparse de las denuncias de violaciones de los derechos humanos. Esos procedimientos consisten en el examen, el análisis y la información de carácter público sobre situaciones de derechos humanos en países o territorios concretos (cuando se trata de

⁹ A/59/2005, pág. 51, párrs. 182 y 183.

Recuadro 25

Mecanismos temáticos de vigilancia de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (abril de 2005)

Tema	Desde	Mandato
Desapariciones forzadas o involuntarias	1980	Grupo de Trabajo
Ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias	1982	Relator Especial
Tortura	1985	Relator Especial
Libertad de religión o creencias	1986	Relator Especial
Uso de mercenarios	1987	Relator Especial
Tráfico de niños, prostitución infantil y pornografía infantil	1990	Relator Especial
Detención arbitraria	1991	Grupo de Trabajo
Desplazados internos	1992	Representante del Secretario General
Racismo, discriminación racial, xenofobia e intolerancia conexas	1993	Relator Especial
Promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión	1993	Relator Especial
Personas desaparecidas en la Ex Yugoslavia	1994-1997	Experto
Violencia contra la mujer	1994	Relator Especial
Independencia de los jueces y abogados	1994	Relator Especial
Traslado y vertimiento ilícitos de productos y desechos tóxicos y peligrosos	1995	Relator Especial
Derechos humanos y pobreza extrema	1998	Experto Independiente
Derecho a la educación	1998	Relator Especial
Derechos humanos de los migrantes	1999	Relator Especial
Políticas de ajuste estructural	2000	Experto Independiente
Defensores de los derechos humanos	2000	Representante Especial del Secretario General
Derecho a la vivienda	2000	Relator Especial
Derecho a los alimentos	2000	Relator Especial
Derechos humanos y libertades fundamentales de las poblaciones indígenas	2001	Relator Especial
Cuestiones jurídicas relativas a las desapariciones	2001	Experto Independiente
Derecho a la salud	2002	Relator Especial
Problemas de la discriminación racial que padecen las personas de origen africano	2002	Grupo de Trabajo
Opciones en la elaboración de un protocolo facultativo del PIDESC	2003	Grupo de Trabajo de composición abierta
Impunidad	2004	Experto Independiente
Terrorismo	2004	Experto Independiente
Tráfico de personas	2004	Relator Especial
Derechos humanos y solidaridad internacional	2005	Experto Independiente
Promoción y protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo	2005	Relator Especial
Uso de mercenarios como medio de violar los derechos humanos e impedir el ejercicio del derecho de los pueblos a la libre determinación	2005	Grupo de Trabajo
Derechos humanos de los migrantes	2005	Relator Especial

mandatos por países) o presuntas violaciones graves de los derechos humanos en todo el mundo (en los mandatos temáticos).

Esos procedimientos pueden revestir la forma de un mandato asumido por un relator especial, representante del Secretario General de las Naciones Unidas, un experto independiente o un grupo de trabajo. Entre las tareas asociadas a los procedimientos especiales figuran la formulación de llamamientos urgentes, la realización de visitas a los países y la elaboración de normas.

MANDATOS EN LOS PAÍSES

Si se considera que la situación en cierto país indica que existe un cuadro de violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos, la Comisión puede adoptar una resolución en la que se condene al país interesado o autorizar una investigación completa de la situación del país por un experto. Los mandatos en los países son revisados cada año por la Comisión.

MANDATOS TEMÁTICOS

Un relator especial sobre un tema concreto (en calidad de representante del Secretario General), un experto o un grupo de trabajo pueden investigar los casos de violaciones de ciertos derechos humanos en todos los países y, con la aprobación de los Estados interesados, pueden llevar a cabo misiones sobre el terreno. Los mandatos temáticos son revisados por la Comisión cada tres años.

La Subcomisión para la Promoción y la Protección de los Derechos Humanos

La Subcomisión para la Promoción y la Protección de los Derechos Humanos, el equipo de reflexión de la Comisión, prepara estudios, colabora en la elaboración de nuevas normas y realiza investigaciones. Cada mes de agosto se reúne en Ginebra durante tres semanas y en sus reuniones participan en calidad de observadores Estados, organizaciones intergubernamentales y ONG. Muchas de sus tareas se asignan a expertos individuales, que son designados relatores sobre cuestiones particulares, o a grupos de trabajo.

Además del Grupo de Trabajo sobre Comunicaciones, que desempeña un papel fundamental en el procedimiento confidencial de la resolución 1503, y los subgrupos de trabajo, establecidos desde hace tiempo, sobre las formas contemporáneas de esclavitud, las poblaciones indígenas y las minorías, que sirven de foro para el debate de cuestiones de fondo entre gobiernos, ONG, víctimas y representantes de los grupos afectados, se han establecido nuevos grupos de trabajo sobre empresas transnacionales y la administración de justicia.

CAPÍTULO 7: LA OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACDH), al igual que la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), fue establecida tras repetidas solicitudes de importantes ONG, como Amnistía Internacional, y algunos gobiernos. Los delegados de 171 Estados participantes en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos (Viena, 1993) llegaron a un consenso sobre el establecimiento de esta Oficina, y el 20 de diciembre de 1993 la Asamblea General adoptó la resolución 48/141, por la que se creaba el puesto de Alto Comisionado para los Derechos Humanos, con rango de Subsecretario General, como «el funcionario de las Naciones Unidas que tendrá la responsabilidad principal respecto de las actividades de la Organización en materia de derechos humanos».

En la misma resolución la Asamblea General enumeró las responsabilidades concretas del Alto Comisionado, que son entre otras las siguientes:

- Promover y proteger el disfrute efectivo de todos los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales por todos;
- Desempeñar las tareas que le asignen los órganos competentes del sistema de las Naciones Unidas en la esfera de los derechos humanos y formularles recomendaciones con miras a mejorar la promoción y la protección de todos los derechos humanos;
- Promover y proteger la realización del derecho al desarrollo y ampliar el apoyo de los órganos competentes del sistema de las Naciones Unidas a tal efecto;
- Proporcionar, por intermedio del Centro de Derechos Humanos de la Secretaría y otras instituciones apropiadas, servicios de asesoramiento y asistencia técnica y financiera, a petición del Estado interesado y, cuando proceda, de las organizaciones regionales de derechos humanos, con miras a apoyar medidas y programas en la esfera de los derechos humanos;
- Coordinar los programas pertinentes de educación e información pública de las Naciones Unidas en la esfera de los derechos humanos;

- Desempeñar un papel activo en la tarea de eliminar los actuales obstáculos y de hacer frente a los desafíos para la plena realización de todos los derechos humanos y de prevenir la persistencia de violaciones de los derechos humanos en todo el mundo, como se refleja en la Declaración y Programa de Acción de Viena;
- Entablar un diálogo con todos los gobiernos en ejercicio de su mandato con miras a asegurar el respeto de todos los derechos humanos;
- Ampliar la cooperación internacional para la protección y la promoción de todos los derechos humanos;
- Coordinar las actividades de promoción y protección de los derechos humanos en todo el sistema de las Naciones Unidas;
- Racionalizar, adaptar, fortalecer y simplificar el mecanismo de las Naciones Unidas en la esfera de los derechos humanos con miras a aumentar su eficiencia y eficacia.

Así pues, la misión de la OACDH consiste en proteger y promover todos los derechos humanos para todos. Su propósito es fortalecer el programa de derechos humanos de las Naciones Unidas y proporcionar un apoyo de calidad a los órganos de las Naciones Unidas encargados de la supervisión de los tratados y los mecanismos especiales establecidos por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. La OACDH coopera con otros órganos de las Naciones Unidas para integrar las normas de derechos humanos en la labor del sistema de las Naciones Unidas en conjunto.

Recuadro 26

Los derechos humanos en acción: la OACDH sobre el terreno

Principales presencias sobre el terreno:

Bosnia y Herzegovina, Burundi, Camboya, Colombia, República Democrática del Congo y Serbia y Montenegro

Componentes de derechos humanos de misiones de paz de las Naciones Unidas:

Abjasia/Georgia, Afganistán, Côte d'Ivoire, Etiopía/Eritrea, Guinea-Bissau, Iraq (por establecer), Liberia, República Centroafricana, República Democrática del Congo, Sierra Leona, Tayikistán y Timor-Leste

Oficinas regionales:

Addis Abeba (Etiopía); Almaty (Kazajstán); Bangkok (Tailandia); Beirut (Líbano); Pretoria (Sudáfrica); Santiago (Chile); Tashkent (Uzbekistán) (por establecer), Yaoundé (Camerún)

Cooperación técnica:

Angola, Azerbaiyán, Brasil, Ecuador, El Salvador, Filipinas, Guatemala, México, Mongolia, Nepal, Nicaragua, Palestina, Somalia, Sri Lanka y Sudán

Recuadro 27

Los Altos Comisionados de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

Tras su carrera en el servicio diplomático del Ecuador, José Ayala Lasso se convirtió en el primer Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en 1994. En 1997 le sucedió en el cargo Mary Robinson, que había sido Presidenta de Irlanda. La Sra. Robinson asumió la responsabilidad del programa de derechos humanos de las Naciones Unidas en una época de reformas estructurales: cuando fue nombrada, su plantilla y la del Centro de Derechos Humanos fueron consolidadas en una única Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OACDH). Bajo su liderazgo, la Oficina se esforzó por afrontar con mayor eficacia los retos de derechos humanos tanto existentes como nuevos y por aprovechar las energías de otras entidades en la búsqueda mundial de una cultura universal de respeto de los derechos y libertades fundamentales. El 12 de septiembre de 2002, Sergio Vieira de Mello, tras un impresionante historial en las Naciones Unidas en la lucha contra algunos de los más complicados problemas humanitarios y de mantenimiento de la paz del mundo, fue nombrado tercer Alto Comisionado. En mayo de 2003, el Secretario General le pidió que aceptase un destino de cuatro meses como Representante Especial del Secretario General en el Iraq, donde murió en trágicas circunstancias el 19 de agosto de 2003. Hasta el nombramiento de un nuevo Alto Comisionado, la Oficina fue dirigida por el Alto Comisionado en funciones Bertrand Ramcharan, de Guyana. Desde el 1.º de julio de 2004 la OACDH está encabezada por Louise Arbour, anteriormente magistrada del Tribunal Supremo del Canadá y entre 1996 y 2000 fiscal principal de los Tribunales Penales Internacionales para la Ex Yugoslavia y para Rwanda. En su calidad de fiscal procesó, entre otros, al ex Presidente de Yugoslavia y Serbia Slobodan Milosevic por crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad en relación con las atrocidades cometidas en Kosovo. La inculpación de Slobodan Milosevic fue el primer proceso penal contra un jefe de Estado en el cargo.

La OACDH entabla un diálogo con los gobiernos en cuestiones de derechos humanos con el fin de aumentar las capacidades nacionales en ese ámbito y mejorar el respeto de los derechos humanos. También proporciona servicios de consulta y asistencia técnica cuando se le solicitan, y alienta a los gobiernos a trabajar en favor del desarrollo de instituciones y procedimientos nacionales eficaces para proteger esos derechos.

Se han establecido varias presencias de la OACDH sobre el terreno para garantizar que las normas internacionales de derechos humanos se apliquen y realicen gradualmente en el nivel de los países tanto en la legislación como en la práctica. Ese objetivo se persigue también promoviendo las capacidades y las instituciones nacionales de derechos humanos, así como haciendo un seguimiento de las recomendaciones formuladas por los órganos de vigilancia de los tratados y los mecanismos de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, y promoviendo una cultura en pro de los derechos humanos.

Una condición indispensable para el éxito de la presencia sobre el terreno es que los gobiernos, las instituciones nacionales, las ONG y los equipos de las Naciones Unidas en los países estén cada vez más facultados para asumir por sí mismos actividades relacionadas con los derechos en el contexto de estrategias regionales o subregionales.

CAPÍTULO 8: INTEGRACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LA LABOR DE LAS NACIONES UNIDAS

La promoción de los derechos humanos y las libertades fundamentales es uno de los objetivos fundamentales de las Naciones Unidas. Con ese fin, la Organización ha adoptado la política de «integración de los derechos humanos», lo que significa garantizar que los derechos humanos, como tema transversal, sean tenidos en cuenta por todos los órganos del sistema de las Naciones Unidas. Por consiguiente, además de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, que sigue siendo el principal órgano en materia de derechos humanos, un número creciente de organismos especializados, programas, fondos y otros órganos de las Naciones Unidas han estado realizando actividades de promoción y protección de los derechos humanos.

En la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, celebrada en Viena en 1993, y en ulteriores resoluciones de la Asamblea General y de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas se pidió a las Naciones Unidas que pusieran a disposición de los gobiernos afectados que lo solicitaran ciertos programas de asistencia. Esos programas debían abordar la reforma de la legislación nacional y el establecimiento o el fortalecimiento de las instituciones nacionales y las estructuras conexas para defender los derechos humanos, el imperio de la ley y la democracia, la prestación de asistencia electoral y la sensibilización respecto de los derechos humanos mediante actividades de capacitación, enseñanza y educación, participación popular y la intervención de una sociedad civil dinámica.

El programa de reforma del Secretario General de las Naciones Unidas, lanzado en 1997, pedía la integración de los derechos humanos en la labor del sistema de las Naciones Unidas en conjunto y la elaboración de instrumentos prácticos para aplicar los planes establecidos en Viena. El resultado ha sido un avance en las políticas y actividades de varios organismos y programas de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos.

La publicación el 2001 del informe del Secretario General de las Naciones Unidas titulado *Fortalecimiento de las Naciones Unidas: un programa para profundizar el cambio (A/57/387)* representó otro importante paso adelante. En ese segundo informe sobre la reforma el Secretario General reiteró que la promoción y la protección de los derechos humanos constituyen «un requisito fundamental para realizar la visión de un mundo justo y pacífico contenida en la Car-

ta.» El objetivo principal consiste en aumentar las capacidades de las operaciones humanitarias y de desarrollo de las Naciones Unidas para que puedan apoyar los esfuerzos de los Estados Miembros por establecer y fortalecer los sistemas nacionales de promoción y protección de los derechos humanos, de acuerdo con las normas y los principios internacionales de derechos humanos. El párrafo 50 del informe afirma lo siguiente:

«En los párrafos 25 y 26 de la Declaración del Milenio, los Estados Miembros se mostraron decididos a reforzar en sus países la capacidad de aplicar los principios y las prácticas del respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las minorías, los derechos de las mujeres, los derechos de los niños y los derechos de los migrantes. El establecimiento en los países de instituciones sólidas de derechos humanos garantizará a largo plazo la protección y la promoción sostenidas de los derechos humanos. El establecimiento o la consolidación de un sistema nacional de protección en todos los países, en que se reflejen las normas internacionales de derechos humanos, debería ser un objetivo primordial de la Organización. Tales actividades son especialmente importantes en los países que salen de situaciones de conflicto.»

Los derechos humanos en la Asamblea General y en los programas permanentes

La Asamblea General, principal órgano legislativo de las Naciones Unidas, no sólo ha garantizado la adopción de un conjunto impresionante de convenciones, declaraciones, principios, normas y otros instrumentos en el ámbito de los derechos humanos, sino que también debate en cada período de sesiones, particularmente en su Tercera Comisión, responsable de los asuntos sociales, humanitarios y culturales, la situación *de facto* en materia de derechos humanos en muchos Estados y adopta resoluciones al respecto.

Muchos de los programas, fondos e institutos de la Organización, como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Programa Mundial de Alimentos (PMA), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat), la Universidad de las Naciones Unidas (UNU), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACDH, véase el capítulo 7) desempeñan importantes actividades en la esfera de los derechos humanos.

Los derechos humanos y el Consejo de Seguridad

El Consejo de Seguridad, único órgano de las Naciones Unidas competente para adoptar resoluciones jurídicamente obligatorias e imponer su cumplimiento cuando los Estados Miembros no las respetan, ha asumido en los últimos años un papel cada vez más activo en la esfera de los derechos humanos. Hoy en día los derechos humanos constituyen un componente fundamental de las operaciones de mantenimiento y construcción de la paz, y se envía a numerosos expertos en derechos humanos sobre el terreno para vigilar la situación de derechos humanos después de conflictos y para ayudar a los países afectados a promover el estado de derecho, establecer un sistema judicial independiente, apoyar la observancia de la ley, organizar la administración del sistema penitenciario y establecer comisiones y otras instituciones nacionales de derechos humanos necesarias para la protección de los derechos humanos. Además, el Consejo de Seguridad, en un número creciente de casos, ha examinado violaciones graves y sistemáticas

de los derechos humanos como amenaza para la paz y, en consecuencia, ha actuado en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas imponiendo sanciones económicas y de otra índole, autorizando el uso de la fuerza militar y estableciendo tribunales penales internacionales de carácter especial (véase el capítulo 10).

Los derechos humanos y la «familia de las Naciones Unidas»

El sistema o “familia” de las Naciones Unidas está formado por las Naciones Unidas propiamente dichas y un número creciente de organismos especializados, organizaciones intergubernamentales jurídicamente independientes que mantienen una relación especial con la Organización sobre la base de acuerdos concluidos con el Consejo Económico y Social en virtud del artículo 63 de la Carta. Por consiguiente, la política de las Naciones Unidas de

Recuadro 28

Principales órganos de las Naciones Unidas activos en la esfera de los derechos humanos

Organismos especializados

- Organización Internacional del Trabajo (OIT)
- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO)
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)
- Organización Mundial de la Salud (OMS)

Programas y fondos

- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)
- Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM)
- Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat)
- Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS)
- Programa Mundial de Alimentos (PMA)

Institutos de investigación y capacitación

- Instituto de las Naciones Unidas para la Formación Profesional y la Investigación (UNITAR)
- Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer (INSTRAW)
- Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD)

Órganos establecidos por el Consejo de Seguridad

- Tribunal Penal Internacional para la Ex Yugoslavia (TPIY)
- Tribunal Penal Internacional para Rwanda (TPIR)

Otras entidades de las Naciones Unidas

- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACDH)
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)
- Universidad de las Naciones Unidas (UNU)

Recuadro 29

Asistencia técnica de la OACDH en la esfera de los derechos humanos

El Programa de Cooperación Técnica de las Naciones Unidas en Materia de Derechos Humanos ayuda a los Estados que lo solicitan a crear y fortalecer estructuras nacionales que tengan repercusión directa en la observancia de los derechos humanos en general y el mantenimiento del estado de derecho.

Los componentes del programa se centran en la incorporación de las normas internacionales de derechos humanos en las leyes y políticas nacionales; la creación o el fortalecimiento de instituciones nacionales capaces de promover y proteger los derechos humanos, la democracia y el imperio de la ley; la formulación de planes de acción nacionales para la promoción y protección de los derechos humanos; actividades de educación y capacitación en materia de derechos humanos, y la promoción de una cultura de derechos humanos. Esa asistencia se presta en forma de servicios consultivos de expertos, cursos de capacitación, talleres y seminarios, becas y donaciones, suministro de información y documentación, y evaluación de necesidades de los países en materia de derechos humanos.

Las Naciones Unidas consideran la cooperación técnica un complemento, nunca un sustituto, de la vigilancia y la investigación en el marco del programa de derechos humanos. Como se destaca en los informes pertinentes del Secretario General y las resoluciones de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, la prestación de servicios consultivos y asistencia técnica no reduce la responsabilidad de los gobiernos de responder por la situación de los derechos humanos en sus territorios ni los exime de la vigilancia con arreglo a los procedimientos apropiados de las Naciones Unidas.

Asistencia técnica de la Unión Interparlamentaria

La Unión Interparlamentaria (UIP) proporciona servicios consultivos relacionados con todo el abanico de la vida parlamentaria, en particular sobre el papel, la estructura y los métodos de trabajo de un parlamento nacional. Su programa abarca proyectos para la capacitación de personal parlamentario, el suministro de recursos materiales y equipo y la organización de seminarios sobre cuestiones de interés particular para los parlamentarios. La mayoría de sus proyectos abordan entre otras cosas cuestiones relativas a los derechos humanos y a las cuestiones de género. A ese respecto la UIP coopera estrechamente con el PNUD y la OACDH. La Secretaría de la UIP puede proporcionar más información acerca de la asistencia técnica que presta la Organización.

«integración de los derechos humanos» también se aplica a los organismos especializados, muchos de los cuales tienen una larga historia de actividad en relación con derechos humanos particulares.

La **Organización Internacional del Trabajo (OIT)** es el principal organismo que se ocupa de los derechos económicos, como el derecho al trabajo, el derecho a un trato igual e imparcial y a condiciones saludables de trabajo, los derechos sindicales, incluidos el derecho a la huelga y el derecho a participar en la negociación colectiva, y las disposiciones conexas, como la prohibición del trabajo forzoso, las peores formas de trabajo infantil y la discriminación en la contratación y en el lugar de trabajo. La OIT, establecida en 1919 y con un funcionamiento basado en un «sistema tripartito», que sitúa a los representantes de los empleadores y los empleados en un pie de relativa igualdad con los representantes de los gobiernos, ha elaborado numerosos tratados internacionales fundamentales, recomendaciones y procedimientos para la protección de los derechos económicos y otros derechos humanos.

La **Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura** (UNESCO) es el principal organismo en la esfera de los derechos culturales (especialmente el derecho a la educación) y ha elaborado varios instrumentos y procedimientos para la protección de esos derechos. También desempeña un papel fundamental en la ejecución del Decenio de las Naciones Unidas para la educación en la esfera de los derechos humanos (1995 a 2004) y la promoción de una cultura universal de derechos humanos y paz.

La **Organización Mundial de la Salud** (OMS) es el principal organismo encargado de la promoción y protección del derecho a la salud y ha elaborado, entre otras cosas, un fructífero programa mundial sobre el VIH/SIDA.

La **Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación** (FAO) es el mayor de los organismos especializados y el principal agente de la promoción y protección del derecho a los alimentos, uno de los elementos más importantes en la lucha mundial contra la pobreza. Este importante objetivo del desarrollo fue acordado por unos 150 Jefes de Estado y de Gobierno durante la Cumbre del Milenio, celebrada en septiembre de 2000.

CAPÍTULO 9: LOS TRATADOS REGIONALES DE DERECHOS HUMANOS Y SU VIGILANCIA

Además del sistema de protección de los derechos humanos basado en la Carta de las Naciones Unidas, que se aplica a todos los Estados, y del sistema de protección basado en tratados de las Naciones Unidas, que se aplica solamente a los Estados Partes, muchos Estados de África, las Américas y Europa han contraído también obligaciones jurídicas en materia de derechos humanos en el nivel regional y han aceptado la supervisión internacional. Aún no se ha adoptado ningún tratado de derechos humanos ni mecanismo de vigilancia en la región de Asia y el Pacífico.

África

En 1981, los Estados miembros de la Organización de la Unidad Africana, que más adelante se convirtió en la Unión Africana (UA), adoptaron la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, que entró en vigor en octubre de 1986. Es un tratado general de derechos humanos que ha sido ratificado por los 56 Estados Miembros de la UA. Como implica su título, este tratado regional, además de varios derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, también consagra derechos colectivos de los pueblos a la igualdad, la libre determinación, la disposición de su riqueza y sus recursos naturales, el desarrollo, la paz y la seguridad nacionales e internacionales y «un entorno general satisfactorio». A pesar de la considerable importancia política que revisten esos derechos de solidaridad de la denominada «tercera generación» de derechos humanos, su significado jurídico en un tratado vinculante se ha puesto en tela de juicio (véase el capítulo 2). Además de la Carta, la Unión Africana ha adoptado tratados en los ámbitos de la protección de los refugiados y los derechos del niño.

La Carta prevé un procedimiento de denuncias ante la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos cuya sede se encuentra en Banjul (Gambia). Puesto que las denuncias (o «comunicaciones») pueden ser presentadas por cualquier persona (incluidos los Estados, que pueden presentar denuncias entre Estados, y cualquier entidad individual o colectiva, como ONG, familias, clanes, comunidades u otros grupos), la cuestión jurídica de la condición de la víctima no se plantea. La Comisión Africana no examina denuncias aisladas, sino sólo comu-

nicaciones que sugieren la existencia de un cuadro de violaciones graves o generalizadas de derechos humanos y de los pueblos. En esos casos la Comisión puede llevar a cabo un estudio en profundidad sólo a petición de la Asamblea de Jefes de Estado y de Gobierno, órgano político supremo de la UA. Además de este procedimiento de denuncias, la Comisión también examina informes de los Estados con arreglo a un procedimiento análogo al que siguen los órganos de las Naciones Unidas establecidos en virtud de tratados.

El 25 de enero de 2004 entró en vigor un Protocolo Facultativo de la Carta Africana adoptado en 1998, en el que se dispone el establecimiento de un Tribunal Africano de Derechos Humanos y de los Pueblos.

Recuadro 30

Tratados regionales de derechos humanos

Consejo de Europa

- Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales (1950-1953) y Protocolos Adicionales
- Carta Social Europea (1961-1965), Protocolos Adicionales y Carta Social Europea Revisada (1996-1999)
- Convenio Europeo relativo al Estatuto del Trabajador Migrante (1977-1983)
- Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes (1987-1989)
- Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias (1992-1998)
- Convenio Marco para la protección de las minorías nacionales (1995-1998)
- Convenio Europeo sobre el ejercicio de los derechos del niño (1996-2000)
- Convenio relativo a los derechos humanos y la biomedicina (1997-1999)
- Convenio Europeo sobre la Nacionalidad (1997-2000)

Organización de los Estados Americanos

- Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969-1978) y Protocolos Adicionales
- Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura (1985-1987)
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (1994-1995)
- Convención Interamericana sobre la Desaparición Forzada de Personas (1994-1996)
- Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores (1994-1997)
- Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad (1999-2001)

Unión Africana (antes Organización de la Unidad Africana)

- Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (1981-1986)
- Convención que regula los aspectos propios de los problemas de los refugiados en África (1969-1974)
- Convención sobre los derechos y el bienestar del niño africano (1990-1999)

Las Américas

El sistema interamericano para la protección de los derechos humanos comprende dos procesos bien diferenciados, basados por un lado en la Carta de la Organización de los Estados Americanos (OEA) y por otro lado en el Pacto de San José (Costa Rica), la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Mientras que el proceso basado en la Carta es aplicable a todos los Estados Miembros de la OEA, la Convención Americana sobre Derechos Humanos es jurídicamente obligatoria sólo para los Estados Partes. La Convención, adoptada en 1969 y en vigor desde 1978, se centra en los derechos civiles y políticos, pero se ve complementada por un Protocolo Facultativo (1988-1999) que recoge derechos económicos, sociales y culturales. Además, la OEA ha adoptado tratados especiales sobre desapariciones forzosas, tortura, violencia contra la mujer, trata internacional de menores y discriminación contra las personas con discapacidades.

La Convención prevé un procedimiento de denuncias entre Estados y de denuncias de particulares ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, un órgano cuasi judicial de vigilancia con sede en Washington D. C., y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, situada en San José (Costa Rica). De los 35 Estados Miembros de la OEA, sólo 25 son partes en la Convención. Para los diez Estados que no han ratificado la Convención sólo se aplica el sistema más débil basado en la Carta ante la Comisión Interamericana; e incluso para los Estados que son partes en la Convención, la jurisdicción de la Corte Interamericana es facultativa.

La inmensa mayoría de los miles de denuncias que se presentan con arreglo a este sistema son examinadas solamente por la Comisión Interamericana, que o las declara inadmisibles o facilita un entendimiento amistoso o publica sus conclusiones sobre el fondo de la cuestión en un informe. Los informes contienen recomendaciones no vinculantes que, en la práctica, son con demasiada frecuencia desoídas por los gobiernos respectivos. Los propios denunciantes no tienen derecho a presentar sus casos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos; sólo los Estados interesados y la Comisión pueden hacerlo. Aunque la Comisión, de conformidad con su reglamento recientemente revisado, ha comenzado a remitir un número creciente de casos a la Corte, hasta la fecha sólo unas 50 comunicaciones individuales han desembocado en fallos definitivos y jurídicamente vinculantes de la Corte. Esos casos abordaban violaciones de derechos humanos en ciertos países de América del Sur y Centroamérica. En la mayoría de ellos se determinó que se habían producido violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos (inclusive torturas, ejecuciones arbitrarias y desapariciones forzosas) y la Corte concedió medidas de reparación de largo alcance, más allá de la indemnización monetaria, a las víctimas y sus familias.

Además de esa «jurisdicción contenciosa» (competencia para entender de casos entre partes enfrentadas), la Corte también está facultada para emitir opiniones consultivas en las que se interpretan los tratados internacionales de derechos humanos (especialmente la Convención Americana de Derechos Humanos) y evaluar la compatibilidad de la legislación interna con esos tratados.

Región árabe

El 15 de septiembre de 1994, los 22 Estados Miembros de la Liga de los Estados Árabes adoptaron la Carta Árabe de Derechos Humanos, si bien ninguno de ellos la firmó. En marzo de

2003 el Consejo de la Liga decidió volver a redactar la Carta de conformidad con las leyes y normas internacionales de derechos humanos. Se constituyó un comité de expertos, formado por miembros árabes de los órganos de vigilancia de los tratados de las Naciones Unidas, sobre la base de un memorando de entendimiento firmado por la Liga de los Estados Árabes y la OACDH en abril de 2002 para ayudar a la Liga en esa tarea. A continuación el proyecto fue presentado para su debate final y su adopción en una Cumbre de la Liga de los Estados Árabes en mayo de 2004, donde fue respaldada. Varios Estados árabes están actualmente en el proceso de ratificación de la Carta.

Aunque la OACDH ha manifestado su preocupación respecto de algunas de las disposiciones de la Carta en su forma actual, las nuevas disposiciones son mucho más avanzadas que las de la versión anterior en relación con cuestiones como los estados de emergencia, las garantías de un juicio imparcial, la esclavitud, la violencia sexual, las discapacidades y la trata de personas. Puesto que la Carta también prevé un mecanismo de vigilancia análogo al Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, la adopción del instrumento sienta las bases para el establecimiento de un nuevo mecanismo regional de protección y promoción de los derechos humanos. Sin embargo, este nuevo sistema no prevé ningún procedimiento de denuncias individuales, aunque el artículo 52 se refiere a la posibilidad de adoptar protocolos facultativos.

Asia y el Pacífico

No existe ningún convenio regional de derechos humanos en Asia y el Pacífico. Por conducto de la OACDH, no obstante, los países de la región se han centrado en el fortalecimiento de la cooperación regional para promover el respeto de los derechos humanos. En una serie de talleres regionales, en particular uno celebrado en Teherán en 1998, se estableció un marco de cooperación y se alcanzó un consenso sobre principios y sobre un enfoque gradual y por etapas que permita llegar a arreglos regionales mediante amplias consultas entre gobiernos. Se ha acordado que esos arreglos regionales deben abordar las necesidades y las prioridades definidas por los gobiernos de la región. Los papeles, las funciones, las tareas, los resultados y los logros deben ser determinados por consenso.

Europa

El objetivo primordial del Consejo de Europa es la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales. En cuanto fue establecido en 1949, el Consejo comenzó a elaborar el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, que fue firmado en 1950 y entró en vigor en 1953. El Convenio Europeo y sus Protocolos Adicionales constituyen un tratado general de derechos humanos centrado en los derechos civiles y políticos. Los derechos sociales, económicos y culturales están consagrados en la Carta Social Europea (1961-1965) y sus Protocolos Adicionales y revisiones (la Carta Social Europea Revisada, 1996-1999). Además, el Consejo de Europa ha adoptado tratados especiales en los ámbitos de la protección de datos, los trabajadores migratorios, las minorías, la prevención de la tortura y la biomedicina.

Hoy en día el Convenio Europeo prevé el sistema más avanzado de vigilancia de los derechos humanos en el nivel supranacional. En virtud del artículo 34 del Convenio, cualquier persona,

ONG o grupo de personas que afirmen ser víctimas de una violación de los derechos humanos garantizados en el Convenio y sus protocolos, cometida por uno de los 46 Estados Miembros actuales del Consejo de Europa, tiene derecho, una vez agotadas todas las vías internas de recurso disponibles, a presentar una denuncia ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, con sede en Estrasburgo (Francia). Si determina que se ha cometido una violación, el Tribunal puede conceder reparación a la parte perjudicada. Sus decisiones son finales y jurídicamente obligatorias para los Estados Partes. La aplicación del Convenio es supervisada por el Comité de Ministros, órgano político supremo del Consejo de Europa.

De acuerdo con un Protocolo de la Carta Social Europea que entró en vigor en 1998, algunas organizaciones pueden presentar denuncias ante el Comité Europeo de Derechos Sociales. Una vez que una denuncia se considera admisible se inicia un procedimiento que lleva a una decisión del Comité acerca del fondo de la cuestión. La decisión es comunicada a las partes interesadas y al Comité de Ministros en un informe, que se hace público en un plazo de cuatro meses. Por último, el Comité de Ministros adopta una resolución, en la que puede recomendar que el Estado de que se trate adopte medidas concretas para velar por que la situación vuelva a ser conforme con la Carta.

CAPÍTULO 10: COMBATIR LA IMPUNIDAD: LA CORTE PENAL INTERNACIONAL (CPI)

A lo largo del siglo xx se cometió en todo el mundo una terrible serie de las peores atrocidades conocidas por la humanidad: crímenes de guerra, genocidios, crímenes de lesa humanidad, incluidas prácticas sistemáticas de tortura, ejecuciones extrajudiciales y desapariciones forzadas, todo ello durante guerras internacionales, en conflictos regionales y en tiempos de paz. La inmensa mayoría de los autores de esos crímenes «que conmueven profundamente la conciencia de la humanidad»¹⁰ quedaron sin castigo.

Los primeros esfuerzos por poner fin a esa situación de impunidad tuvieron lugar una vez acabada la segunda guerra mundial, cuando los aliados establecieron tribunales militares internacionales en Nuremberg y Tokio cuya tarea exclusiva consistía en llevar ante la justicia a los principales criminales de guerra. Así, los tribunales estaban estrechamente vinculados a la aplicación del derecho internacional humanitario, el derecho de los conflictos armados.

Desde entonces, el objetivo principal ha ido cambiando gradualmente. Hoy en día el derecho penal internacional abarca tanto los crímenes de guerra (que sólo pueden ser cometidos durante un conflicto armado) como las violaciones graves de los derechos humanos: el genocidio y los crímenes de lesa humanidad (que pueden cometerse en tiempos de paz además de durante la guerra). Aunque la creación de una «corte penal internacional» ya se había previsto en 1948 en virtud del artículo VI de la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, hubo que esperar hasta 1993 para que se estableciera el primer tribunal de ese tipo, en virtud de una resolución del Consejo de Seguridad adoptada con arreglo al Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, encargado exclusivamente de la cuestión de la Ex Yugoslavia.

El Tribunal Penal Internacional para la Ex Yugoslavia y el Tribunal Penal Internacional para Rwanda

De conformidad con la resolución 827 (1993) del Consejo de Seguridad, la competencia del Tribunal Penal Internacional para la Ex Yugoslavia (TPIY) para perseguir crímenes de lesa

¹⁰ Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (CPI), preámbulo.

humanidad está restringida a los actos cometidos durante conflictos armados. La resolución 955 (1994) del Consejo de Seguridad estableció el Tribunal Penal Internacional para Rwanda (TPIR) un año después, asignándole competencias para perseguir a los principales responsables de genocidio en ese país y otros crímenes de lesa humanidad conexos, sin referencia alguna a los conflictos armados.

La Corte Penal Internacional (CPI)

La competencia de la Corte Penal Internacional, como la del TPIR, no está restringida a los conflictos armados. Establecida a raíz de la adopción del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional el 17 de julio de 1998, la CPI, además de los crímenes de guerra, se ocupa del genocidio y de una amplia gama de crímenes de lesa humanidad, con independencia de que exista un conflicto armado. El Estatuto de Roma se basa en el concepto de la responsabilidad del Estado respecto de las violaciones de los derechos humanos, añadiendo la responsabilidad individual de agentes tanto del Estado como ajenos a éste en ese tipo de violaciones. Por consiguiente, el establecimiento de la CPI puede considerarse una importante victoria en la lucha contra la impunidad, una de las grandes razones por las que se cometen esas violaciones, y por lo tanto uno de los avances más significativos e innovadores en la protección de los derechos humanos en el plano internacional.

«Durante más de un siglo, generaciones sucesivas han entretejido gradualmente un impresionante entramado de normas jurídicas y morales basadas en el respeto de la dignidad de la persona. Sin embargo, la Corte es el primero y único órgano internacional permanente facultado para llevar ante la justicia a personas, sean quienes fueren, responsables de las peores violaciones de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario. Por fin estamos adquiriendo los instrumentos necesarios para traducir palabras hermosas en hechos...»

*Sergio Vieira de Mello
Ex Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
Declaración pronunciada en la inauguración de la CPI el 11 de marzo de 2003*

Recuadro 31

Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (CPI):

- Adoptado el 17 de julio de 1998 por 120 votos a favor y 7 en contra (China, Estados Unidos de América, Jamahiriya Árabe Libia, Iraq, Israel, Qatar, Yemen) con 21 abstenciones
- Firmado por 139 Estados
- Ratificado por 99 Estados (en junio de 2005)

Fechas señaladas:

- Entrada en vigor: 1.º de julio de 2002
- Elección de los 18 magistrados de la Corte por la Asamblea de Estados Partes: febrero de 2003
- Elección del Fiscal de la Corte, Luis Moreno Ocampo, por la Asamblea de Estados Partes: 21 de abril de 2003

Recuadro 32

Concepto y jurisdicción de la Corte Penal Internacional

¿Por qué se creó la CPI?

- para poner fin a la impunidad;
- para ayudar a poner fin a conflictos;
- para disuadir a futuros autores de delitos;
- para asumir la jurisdicción cuando los órganos nacionales de justicia penal no pueden o no quieren actuar y para subsanar las posibles carencias de los tribunales especiales (como los establecidos para la Ex Yugoslavia y Rwanda).

¿Cómo se define la jurisdicción de la CPI en el Estatuto de Roma?

- Artículo 5: Los crímenes de la competencia de la Corte son el genocidio,¹¹ los crímenes de lesa humanidad¹² y los crímenes de guerra;
- Artículo 25: La persona (natural) que cometa un crimen de la competencia de la Corte será responsable individualmente si, por sí sola, con otro o por conducto de otro, comete, ordena, propone o induce ese crimen o si es cómplice, encubre o colabora de algún modo en la comisión del crimen;
- Artículo 11: La Corte tendrá competencia únicamente respecto de crímenes cometidos después de la entrada en vigor del Estatuto (1.º de julio de 2002) en el territorio de un Estado Parte o por nacionales de un Estado Parte en cualquier lugar del mundo.

¿Quién puede remitir casos a la Corte?

- Un Estado Parte (artículo 14);
- El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (artículo 13 b);
- El Fiscal de la Corte, que podrá iniciar de oficio investigaciones basadas en información fidedigna recibida de los Estados, ONG, las víctimas o cualquier otra fuente (artículo 15).

Relación entre la CPI y otros tribunales

- *La CPI y los tribunales nacionales*: Los tribunales nacionales tienen competencia en todos los casos pertinentes y, con arreglo al principio de «complementariedad», la CPI sólo puede actuar cuando los tribunales nacionales no sean capaces de actuar o no estén dispuestos a hacerlo;
- *La CPI y la Corte Internacional de Justicia*: La Corte Internacional de Justicia se ocupa exclusivamente de diferencias entre Estados, no de crímenes cometidos por individuos;



¹¹ El genocidio se produce cuando se cometen actos «perpetrados con la intención de destruir total o parcialmente a un grupo nacional, étnico, racial o religioso como tal», *Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional*, artículo 6.

¹² Los crímenes de lesa humanidad son crímenes cometidos «como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque». Incluyen el asesinato, el exterminio, la esclavitud, la deportación o el traslado forzoso de población, la encarcelación, la tortura, la violación, la esclavitud sexual, la prostitución forzada, el embarazo forzado, la esterilización forzada u otros abusos sexuales de gravedad comparable, la persecución de un grupo o colectividad con identidad propia, la desaparición forzosa de personas, el *apartheid* y otros actos inhumanos de carácter similar que causen intencionalmente grandes sufrimientos o atenten gravemente contra la integridad física o la salud mental o física. *Ibid*, artículo 7.

- *La CPI y los tribunales internacionales especiales (TPIY y TPIR)*: Los tribunales especiales están sujetos a límites de tiempo y de lugar («justicia selectiva»), mientras que un tribunal permanente como la CPI puede actuar con mayor coherencia.

El acuerdo sobre los privilegios e inmunidades de la Corte

En virtud del artículo 48 del Estatuto de Roma, la Corte «gozará en el territorio de cada Estado Parte de los privilegios e inmunidades que sean necesarios para el cumplimiento de sus funciones». Un acuerdo sobre los privilegios e inmunidades de la CPI concluido al mismo tiempo que la adopción del Estatuto proporciona la protección y las garantías apropiadas y, en particular, la protección del personal de la Corte, los abogados, las víctimas y los testigos durante una investigación. Aunque al ratificar el Estatuto los Estados Partes están obligados a respetar los privilegios e inmunidades del personal y los documentos de la CPI, el 20 de octubre de 2004 sólo 16 Estados habían ratificado el acuerdo.

Recuadro 33

Retos para la Corte Penal Internacional

La falta de consenso en Roma y las medidas adoptadas por el Gobierno de los Estados Unidos de América con el fin de concluir acuerdos bilaterales con los Estados Partes en los que se exime a sus ciudadanos de la competencia de la CPI;

la presencia de criminales inculcados en el territorio de Estados que no han ratificado el Estatuto de la CPI o que se niegan a cooperar con ella;

la estricta definición de los crímenes de lesa humanidad cometidos en tiempos de paz;

la función del Consejo de Seguridad;

la fragilidad del principio de complementariedad: ¿cómo determinará la CPI que los tribunales nacionales son incapaces o no están dispuestos a entablar una acción judicial?

OBLIGACIONES IMPUESTAS A LOS ESTADOS POR EL ESTATUTO DE ROMA DE LA CPI

Al ratificar el Estatuto, los Estados asumen las tres obligaciones fundamentales que siguen, en cuyo cumplimiento los parlamentos desempeñan un papel crucial:¹³

1. *Una obligación derivada del carácter complementario de la CPI*: puesto que la CPI sólo puede actuar cuando los Estados son incapaces de hacerlo o no están dispuestos a ello, son los Estados a quienes incumbe la responsabilidad primordial de enjuiciar a los responsables de delitos previstos en el derecho internacional. Así pues, los Estados deben promulgar y aplicar leyes nacionales que garanticen que esos delitos también estén tipificados como tales en su legislación nacional, con independencia de dónde sean cometidos, quién los cometa o quienes sean las víctimas.

¹³Fuente: Amnistía Internacional, *The International Criminal Court: Checklist for effective implementation* (AI Index: IOR 40/011/2000).

2. *La obligación de cooperar plenamente:* en virtud del artículo 86 del Estatuto, los Estados Partes «cooperarán plenamente con la Corte en relación con la investigación y el enjuiciamiento de crímenes de su competencia». Por consiguiente, los Estados deben permitir al Fiscal y a la defensa que realicen investigaciones eficaces en sus territorios y velar por que sus tribunales y otras autoridades cooperen plenamente en la obtención de documentos, la realización de registros, la localización y protección de testigos y la detención y entrega de personas acusadas por la CPI. Los Estados también deben cooperar con la CPI en la ejecución de sentencias y en la elaboración y aplicación de iniciativas de información pública y programas de capacitación para funcionarios en la aplicación del Estatuto.
3. *La obligación de ratificar el acuerdo sobre privilegios e inmunidades de la CPI* con el fin de que la CPI pueda funcionar de forma independiente e incondicional.

En un estudio sobre las medidas adoptadas por los Estados Partes para promulgar legislación de aplicación efectiva,¹⁴ Amnistía Internacional señaló las deficiencias más frecuentes de los proyectos de legislación nacional:

- a. definición imprecisa de los delitos;
- b. principios insatisfactorios de responsabilidad penal y defensa;
- c. no se prevé la competencia universal con todo el alcance que permite el derecho internacional;
- d. control político sobre el inicio de los procesos de enjuiciamiento;
- e. no se prevén los procedimientos más rápidos y eficientes de indemnización de las víctimas;
- f. inclusión de disposiciones que impiden o podrían impedir la cooperación con la CPI;
- g. no se prevé que las personas condenadas por la CPI cumplan su condena en centros penitenciarios nacionales;
- h. no se establecen programas de capacitación para autoridades nacionales sobre la aplicación eficaz del Estatuto de Roma.

Conjunto de principios para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad

Desde 1991 las Naciones Unidas han realizado una considerable labor sobre la cuestión de la lucha contra la impunidad, principalmente mediante la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y la Subcomisión para la Promoción y la Protección de los Derechos Humanos. Las leyes sobre amnistía, que en los años 70 se invocaban para la liberación de presos políticos y simbolizaban la libertad, se utilizaron más adelante para garantizar la impunidad de los autores de violaciones de los derechos humanos. Consciente de este problema, la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena (1993) apoyó, en su Declaración y Programa de Acción, los esfuerzos de la Comisión y la Subcomisión por examinar todos los aspectos de este asunto. En consecuencia, la Subcomisión pidió a uno de sus miembros, el Sr. Louis Joinet, que preparase un conjunto de principios para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad. El experto presentó su informe y el conjunto de principios a la Subcomisión en 1997.¹⁵ Con arreglo a esos principios las víctimas tienen los derechos siguientes:

¹⁴AI Index: IOR 40/019/2004.

¹⁵E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1.

Recuadro 34

La CPI en funcionamiento: ejemplos

En diciembre de 2003 el Gobierno de Uganda llevó ante el Fiscal de la Corte Penal Internacional la situación relativa al Ejército de Resistencia del Señor, que opera en el norte del país. En julio del 2004 el Fiscal determinó que había base suficiente para iniciar la investigación de esa situación.

En marzo de 2004, el Gobierno de la República Democrática del Congo presentó ante el Fiscal la situación de los crímenes de la competencia de la Corte presuntamente cometidos en el país desde la entrada en vigor del Estatuto de Roma. Basándose en esa solicitud y en la información presentada a la Corte previamente por varias ONG, el Fiscal decidió en junio de 2004 iniciar la investigación de este caso, en el que se dan asesinatos en masa, ejecuciones sumarias y un cuadro persistente de violaciones, torturas, desplazamientos forzosos y el uso ilegal de niños soldados.

En enero de 2005 el Gobierno de la República Centroafricana presentó ante el Fiscal la situación de los crímenes cometidos en cualquier lugar de su territorio desde la entrada en vigor del Estatuto de Roma.

El 31 de marzo de 2005 el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas remitió al Fiscal el archivo de documentos de la Comisión Internacional de Investigación sobre Darfur. Además, la Oficina del Fiscal solicitó información de diversas fuentes, lo que llevó al acopio de miles de documentos. Tras un análisis exhaustivo, el Fiscal concluyó que se cumplían los requisitos reglamentarios para iniciar una investigación.

- *El derecho a saber*: No se trata sólo del derecho individual que toda víctima o sus familiares tienen a saber lo que ocurrió, que es el derecho a la verdad. El derecho a saber es también un derecho colectivo que hunde sus raíces en la historia para evitar que puedan reproducirse en el futuro las violaciones. Como contrapartida, al Estado le incumbe el «deber de recordar» (párrafo 17 del informe).
- *El derecho a la justicia*: Implica que toda víctima tenga la posibilidad de hacer valer sus derechos beneficiándose de un recurso equitativo y efectivo, sobre todo para lograr que su opresor sea juzgado y obtener reparación.
- *El derecho a obtener reparación*: Este derecho entraña medidas individuales y medidas de alcance general y colectivo. Los pormenores se recogen en un documento titulado *Conjunto de principios y directrices sobre el derecho de las víctimas de violaciones graves de los derechos humanos y del derecho humanitario a obtener reparación*, elaborado por el Sr. Theo van Boven para la Subcomisión en 1996 y completado más adelante por el Sr. M. Cherif Bassiouni en 2000 a petición de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.¹⁶

Si bien el conjunto de principios antes mencionado aún no ha sido adoptado por la Comisión de Derechos Humanos ni por la Asamblea General de las Naciones Unidas, un informe elaborado en 2004 a petición de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas sobre mejores prácticas y recomendaciones para ayudar a los Estados a fortalecer su capacidad interna para

¹⁶ E/CN.4/Sub.2/1996/17 y E/CN.4/2000/62, respectivamente.

combatir todos los aspectos de la impunidad¹⁷ pone de manifiesto que esos principios ya han surtido profundos efectos en los esfuerzos encaminados a luchar contra la impunidad y son utilizados como referencia fundamental por los órganos de supervisión regionales e internacionales y por las autoridades nacionales.

¹⁷ E/CN.4/2004/88.