

© 2007 Instituto Interamericano de Derechos Humanos

Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Primer Proyecto de Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Documento de Trabajo. Documento fotocopiado en portafolio / Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

San José, Costa Rica: IIDH, julio de 2007; 8.5" x 11".  
ISBN 9968

1. DERECHOS ECONÓMICOS. 2. DERECHOS SOCIALES. 3. DERECHOS CULTURALES.

Se permite la reproducción total o parcial de los materiales aquí publicados, siempre y cuando no sean alterados, se asignen los créditos correspondientes y se haga llegar una copia de la reproducción al editor.

*Producción y Coordinación Académica*

Gilda Pacheco

*Asesor Jurídico*

Carlos Rafael Urquilla

*Autores incluidos en esta publicación*

Magdalena Sepúlveda

Christian Courtis

Víctor Rodríguez

Nicolás Boeglin

*Edición y Diseño*

Linda Berrón

*Publicación coordinada con la Unidad de Información y de Servicio Editorial del IIDH*

Instituto Interamericano de Derechos Humanos  
Apartado Postal 10.081-1000 San José, Costa Rica  
Tel.: (506) 234-0404 Fax: (506) 234-0955  
e-mail: [uinformacion@iidh.ed.cr](mailto:uinformacion@iidh.ed.cr)  
[www.iidh.ed.cr](http://www.iidh.ed.cr)

## Presentación

---

Del 16 al 27 de julio del 2007 sesionará en la sede de Naciones Unidas, en Ginebra, el Grupo de Trabajo de Composición Abierta para iniciar los debates en torno a la aprobación del primer proyecto de protocolo facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), elaborado por su Presidenta y Relatora, Catarina de Albuquerque. Se cumple así la resolución 1/3 del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas.

El Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) considera de la mayor importancia la redacción de este Protocolo como un paso más en la evolución y vigencia de los derechos humanos. Sin duda, los principios de interdependencia e indivisibilidad de todos los derechos humanos demandan, en el mundo de hoy, un mayor compromiso con la promoción y defensa de los derechos económicos, sociales y culturales –los DESC, vinculados a este protocolo– como una categoría fundamental de los derechos humanos, en clara interdependencia con los derechos civiles y políticos contemplados en las constituciones nacionales y los instrumentos internacionales.

El Instituto ha hecho un esfuerzo consistente y sostenido en este campo durante los últimos catorce años.

En efecto, la labor del IIDH en este campo temático se remonta a 1993, por un proceso de discusión y análisis de los DESC con ONG y organismos financieros internacionales. A partir de este proceso, en agosto de 1994 y agosto de 1996, organizó junto con la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) dos seminarios sobre la propuesta de transformación productiva con equidad y los DESC, cuyos resultados dieron origen al libro *La Igualdad de los Modernos: reflexiones acerca de la realización de los derechos económicos, sociales y culturales en América Latina*, en el que desde aquella época, el Instituto aborda la relación entre los derechos civiles y políticos y los DESC, y el tema de la universalidad, indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos.

De acuerdo con esta visión, los DESC son considerados como el “umbral de la ciudadanía”, en la medida que no sólo deben garantizar el umbral de sobrevivencia, sino también asegurar las condiciones que permitan la participación de las personas en la red de intercambios sociales, políticos, económicos y simbólicos, que definen la vida social. Y es que sin duda, para que un hombre o una mujer alcancen la ciudadanía no es suficiente ser sujeto nominal de derechos ante el Estado, es también ser capaz de reclamarlos y ejercerlos.

Es precisamente en este punto de la justiciabilidad de los derechos que el Instituto recoge con esperanza este debate que hoy inicia para aprobar el primer proyecto de protocolo facultativo, ya que la justiciabilidad de los DESC está permanentemente en desafío.

Ahora el IIDH se ha propuesto orientar y centralizar el marco estratégico general (2007 - 2010), especialmente enfocado al sistema interamericano y a los 19 países firmantes del

Protocolo de San Salvador, a fin de considerar el fenómeno inhumano de la pobreza como causa y condición de múltiples violaciones a los derechos humanos aceptados por los Estados americanos.

Este enfoque es, sin duda, audaz y exige una necesaria renovación legislativa y estratégica de modo que, en el cumplimiento del derecho a la educación en derechos humanos, nuestra Institución contribuya a poner en la agenda del sistema interamericano y en el currículo escolar esta exigencia ética de derechos humanos, de igualdad y de ciudadanía en las democracias de hoy.

El desarrollo conceptual y normativo de los derechos humanos es progresivo, con mucha mayor razón es progresiva su aplicación y vigencia en la realidad concreta e histórica. Los primeros deberes que competían a los Estados modernos, implicaban abstenerse de ciertas acciones, como encarcelar arbitrariamente y torturar a los ciudadanos. En una segunda instancia, los Estados asumen el deber de permitir o garantizar otras aspiraciones y derechos, como la participación ciudadana para la elección de las autoridades políticas, el libre movimiento de los ciudadanos por todo el territorio nacional, o bien la libertad de las comunicaciones o la libre emisión del pensamiento.

Es así como a mediados del siglo XX comienza a tomar forma jurídica la idea de que los ciudadanos, incluyendo a las mujeres y en general a todas las personas sin discriminación alguna, tienen derecho a acceder a determinados bienes sociales y económicos, que el Estado tiene el deber de garantizar y en ocasiones, de proveer. Estos deberes del Estado implican la obligación de hacer y proteger determinadas cosas que redunden en el establecimiento de condiciones para una vida digna de las personas.

Hay que recalcar que el concepto de progresividad no es contrario a la obligación de los Estados para que de manera inmediata tomen providencias para respetar y hacer efectivos los DESC, mediante la implementación de políticas públicas y presupuestarias adecuadas, con apoyo de la cooperación internacional.

Aspiramos a que los DESC no sólo sean tan exigibles como los derechos civiles y políticos. Deseamos además, iniciar la travesía y los cambios que se requieran en materia de derecho para dar cabida a las nociones de equidad, dignidad y libertad; para situar la pobreza en el centro del cuerpo jurídico de protección universal e interamericana.

El IIDH, desde su rol como institución académica, es consciente de la trascendencia de esta reunión y se siente altamente comprometido con este proceso. Por ello pone a la disposición de los Estados de América Latina y el Caribe hispanohablante, este documento de trabajo. De esta manera, el IIDH apoya el compromiso de los Estados por propiciar un debate que contemple como punto de partida, los alcances estatales logrados en otros instrumentos internacionales.

El aporte a los Estados del GRULAC está basado en una experiencia previa del IIDH, realizada en marzo de 1998, cuando mediante un documento similar, se respaldó el debate de la 42ª reunión del Grupo de Trabajo de la CEDAW. El documento aspira a

convertirse, al igual que entonces, en una herramienta útil y de consulta efectiva de las representaciones diplomáticas para la discusión sobre el primer proyecto de protocolo facultativo al PIDESC.

El documento es una propuesta dinámica como el propio proceso, que es un debate en marcha. Así, su presentación flexible facilitará a los representantes consultar los diferentes apartados e incluir sus propios documentos y notas, como eventualmente, las versiones venideras del proyecto.

La parte central de este documento de trabajo retoma el proyecto de protocolo facultativo propuesto por la Presidenta-Relatora, Catarina de Albuquerque, bajo las siglas A/HRC/6/WG.4/2. Junto a cada artículo se incluye también el Memorando de Explicación, donde la Presidenta-Relatora aporta de manera razonada la lógica subyacente al texto propuesto y explica cómo se recogen las propuestas principales que se hicieron durante las deliberaciones.

A continuación del Preámbulo y de cada uno de los 26 artículos en discusión, se ha preparado la valoración interpretativa de carácter general; una recopilación de referentes jurídicos en otros instrumentos internacionales del sistema interamericano y del sistema universal; y finalmente, se incluyen comentarios y recomendaciones a la propuesta, tomando en consideración la normativa existente en ambos sistemas internacionales.

Esta publicación ha sido posible por el esfuerzo de mis colegas, Gilda Pacheco, Directora del Departamento de Entidades de la Sociedad Civil, encargada de la coordinación académica; y Carlos Urquilla, responsable de la asesoría jurídica. La autoría de este documento se debe a la importante participación de los consultores involucrados. Destacamos los aportes de Magdalena Sepúlveda (Chile), Directora de Investigación del Consejo Internacional de Estudios de Derechos Humanos, en la sistematización de algunas preguntas básicas sobre la importancia de este protocolo y de los procesos previos a esta reunión. La valoración interpretativa y alcances de este primer proyecto de protocolo, estuvo a cargo de Christian Curtis (Argentina), Director del Programa de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Comisión Internacional de Juristas de Ginebra. La sistematización y análisis de los referentes jurídicos del sistema interamericano, fueron realizados por Víctor Rodríguez (Costa Rica) y del sistema universal por Nicolás Boeglin (Francia). Por último debemos agradecer a la Agencia Sueca de Cooperación para el Desarrollo (ASDI), sin cuyo auspicio la elaboración de este documento no hubiera sido posible.

El debate sobre este primer protocolo facultativo del PIDESC constituye un paso más para fortalecer la democracia hemisférica, y de esa forma lograr el mejoramiento de las condiciones de vida de los pueblos de América y del mundo.

Roberto Cuéllar M.  
Director Ejecutivo IIDH  
San José, Costa Rica, julio 2007

## Introducción

---

La idea de elaborar un protocolo facultativo al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante “PIDESC” o “Pacto”), es de larga data. En efecto, ya en 1990 el Comité DESC empezó el estudio sobre un protocolo facultativo que reforzara el sistema de supervisión del Pacto. Se inició así el camino para establecer un instrumento internacional que permitiera un procedimiento de recepción de comunicaciones por la violación de los derechos contenidos en el PIDESC y posiblemente también, un procedimiento de investigación.

A pesar de contar con el apoyo de un significativo número de Estados y de organizaciones de la sociedad civil, los avances durante los primeros años fueron muy lentos y la posición de algunos Estados ambigua. Aunque ya en 1993 los Estados participantes de la Conferencia de Viena habían reafirmado la indivisibilidad e interdependencia de todos los derechos humanos, y recomendaron a la Comisión de Derechos Humanos (en adelante: Comisión) cooperar con el Comité DESC para el estudio de un protocolo facultativo<sup>1</sup>, el avance más significativo tuvo que esperar hasta el año 2004. En esa fecha se estableció el Grupo de Trabajo de composición abierta “para estudiar opciones” relativas a la elaboración de un protocolo facultativo al PIDESC.

Este Grupo de Trabajo se reunió durante tres años consecutivos (2004, 2005 y 2006). En este período los Estados, con participación de la sociedad civil, discutieron la viabilidad de un protocolo facultativo al PIDESC. El debate acerca de la viabilidad o no de un protocolo facultativo llegó a su término de manera satisfactoria en el año 2006. Posteriormente, durante la tercera sesión del Consejo de Derechos Humanos, los Estados deciden extender el mandato del Grupo de Trabajo pero modificándolo; a partir de ese momento, el mandato sería “elaborar un protocolo facultativo”<sup>2</sup>.

En la misma resolución, el Consejo de Derechos Humanos solicitó a la Presidenta-Relatora del Grupo de Trabajo –Catarina de Albuquerque, de Portugal–, que preparara un primer borrador que sirviera de base a las negociaciones. De esta forma, con un mandato de dos años que se inicia en la próxima sesión del Grupo de Trabajo –del 16 al 27 Julio 2007–, los Estados y la sociedad civil debatirán sobre el *contenido* de dicho protocolo.

El presente documento pretende ser un apoyo para aquellas personas interesadas en que el proyecto de protocolo sea aquél que otorgue la protección más efectiva a las víctimas de violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales contenidos en el PIDESC.

---

<sup>1</sup> Ver Declaración y Programa de Acción de Viena (A/CONF.157/23, 12 de julio de 1993, parte II, pr. 75.

<sup>2</sup>Resolución Consejo de Derechos Humanos, 1/3 aprobada sin votación el 29 de Junio de 2006.

## **Preguntas básicas**

Antes de examinar el borrador de protocolo facultativo al PIDESC, presentado por la Presidenta-Relatora del Grupo de Trabajo, y las diversas opciones en materia de contenido, conviene analizar brevemente algunos aspectos básicos del sistema actual de supervisión del Pacto, así como de un protocolo facultativo.

- ***¿Qué es un protocolo facultativo u opcional?***

Un protocolo facultativo es un instrumento jurídico internacional que complementa una Convención o Pacto de derechos humanos existente, introduciendo aspectos no contemplados en el instrumento principal. Sólo los Estados que ya son parte del instrumento principal pueden optar por ser partes del protocolo facultativo correspondiente.

En el sistema de tratados de derechos humanos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) existen al menos, dos tipos de protocolos facultativos:

- a) Los que se refieren a un área sustantiva nueva que no fue incluida en el texto original de un tratado o que expande las obligaciones ya existentes. Por ejemplo, el Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que se ocupa del tema de la abolición de la pena de muerte; el Protocolo Facultativo a la Convención sobre los Derechos del Niño, relativo a la participación de niños en los conflictos armados, o el Protocolo Facultativo a la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía.
- b) Los atinentes a aspectos procedimentales que crean nuevos mecanismos de supervisión al Pacto o Convención principal. Por ejemplo, el Primer Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que establece el sistema de comunicaciones individuales; el Protocolo Facultativo a la Convención sobre Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, que dispone un mecanismo de comunicaciones individuales y de un sistema de investigación; y el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes.

El protocolo facultativo al PIDESC que se ha propuesto, corresponde a este segundo tipo de protocolos. Se trata de un instrumento independiente del PIDESC, pero abierto a la firma, ratificación y adhesión de los Estados que ya son parte del PIDESC. Según el proyecto actual, el protocolo no crearía ningún derecho sustantivo nuevo, sino que buscaría reforzar el sistema de supervisión ya existente.

- ***¿Por qué y para qué se necesita un protocolo facultativo del PIDESC?***

Entre los múltiples beneficios, es posible destacar que un protocolo facultativo al PIDESC es necesario para:

1. Reforzar el mecanismo de supervisión internacional previsto para los derechos económicos, sociales y culturales contenidos en el PIDESC. El único mecanismo de supervisión incluido en el Pacto es el procedimiento de “informes periódicos” (artículos 16 y 17 del PIDESC)<sup>3</sup>. Esto coloca al PIDESC es una situación de inferioridad respecto a otros tratados internacionales que tienen procedimientos de comunicaciones y de investigación.
2. Situar los derechos económicos, sociales y culturales en la misma jerarquía que los derechos civiles y políticos y hacer realidad –dentro del sistema de las Naciones Unidas–, el principio de indivisibilidad e interdependencia de todos los derechos humanos. En el sistema de Naciones Unidas no existen procedimientos específicos que contemplen casos individuales o grupales de violaciones a los derechos económicos, sociales y culturales.
3. Superar el concepto equívoco de que los derechos económicos, sociales y culturales no son "justiciables", es decir, que las controversias relacionadas con la aplicación de estos derechos no pueden ser resueltas por los tribunales de justicia. La jurisprudencia nacional e internacional ha demostrado que todos los derechos económicos, sociales y culturales son justiciables y que es posible examinar todos los niveles de obligaciones del Estado Parte.
4. Crear una mayor conciencia respecto de los derechos económicos, sociales y culturales, y prevenir sus violaciones. La diseminación de las decisiones del Comité daría un nuevo ímpetu a estos derechos a nivel nacional.
5. Estimular cambios en la legislación y prácticas nacionales que busquen hacer efectivos estos derechos a nivel nacional, puesto que sólo se puede recurrir a mecanismos internacionales cuando se agotan los recursos internos, cuando no existen o son ineficientes.
6. Alentar a los gobiernos a disponer remedios judiciales y de otra índole para la protección de los derechos económicos, sociales y culturales a nivel nacional.
7. Identificar y precisar las obligaciones contenidas en el PIDESC. Al otorgarle al Comité la facultad de conocer de casos concretos, se facilitará su tarea de interpretación de las obligaciones contenidas en el Pacto y le permitirá asistir mejor a los Estados en el cumplimiento de sus obligaciones. El conocer casos concretos le permitirá al Comité “transformar” las disposiciones del Pacto en obligaciones precisas y concretas.
8. Desarrollar una “jurisprudencia” internacional sobre la exigibilidad de derechos económicos, sociales y culturales que sirva de guía a los Estados y en particular a los tribunales nacionales en la protección de estos derechos.

---

<sup>3</sup> El sistema consiste en el examen por parte del Comité DESC de los informes elaborados por los Estados partes. Los informes han de ser elaborados de conformidad a las directrices elaboradas por el Comité.

## Antecedentes de un largo proceso

- En 1990, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC) comienza a debatir la posibilidad de redactar un protocolo facultativo al PIDESC. A través de los años el Comité invierte varias sesiones en discutir un proyecto de protocolo<sup>4</sup>.
- En 1993, en la Declaración y Programa de Acción de Viena, los Estados reafirman que "todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes, y se relacionan entre sí" y que "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". Asimismo, el documento alienta a "la Comisión de Derechos Humanos, trabajando conjuntamente con el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, a continuar evaluando protocolos facultativos al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales".
- En 1996, el Comité DESC adopta un borrador de protocolo facultativo (E/CN.4/1997/105) que fue presentado a la Comisión de Derechos Humanos en 1997. Varios Estados se muestran a favor de este proyecto de protocolo<sup>5</sup>.
- En 2001, la Comisión nombra un experto independiente "encargado de examinar la cuestión de un proyecto de protocolo facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales" (Resolución 2001/30)<sup>6</sup>. En su informe, el experto independiente expresó su apoyo a la adopción de un protocolo facultativo al PIDESC (E/CN.4/2002/57). Posteriormente su mandato es renovado (Resolución 2002/24) y se le solicita investigar más a profundidad el alcance y la naturaleza de las obligaciones estatales, la justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales, y la cuestión de la conveniencia y viabilidad de un mecanismo encargado de examinar las denuncias con arreglo al Pacto, así como la cuestión de la complementariedad entre los distintos mecanismos<sup>7</sup>.
- En 2003 la Comisión decide crear un "Grupo de Trabajo de composición abierta", con el mandato de estudiar opciones relacionadas con la elaboración de un

---

<sup>4</sup> Por ejemplo, el Comité dedicó tres días de debate general al tema (períodos de sesiones 13°, 1995, y 14° y 15°, 1996). E/C.12/1996/6 prs. 367 y siguientes.

<sup>5</sup> Se recibieron comentarios al protocolo elaborado por el Comité de, por ejemplo, Canadá, Chipre, Ecuador, Finlandia, Alemania y Siria (ver E/CN.4/1998/84 y E/CN.4/1999/112).

<sup>6</sup> Durante este mismo período de sesiones (57°), la Comisión había tomando nota de un informe del seminario sobre la justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales (E/CN.4/2001/62/Add.2), que se había celebrado en febrero de 2001 convocado por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y por la Comisión Internacional de Juristas, así como de un informe de la Alta Comisionada sobre el proyecto de protocolo facultativo del Pacto (E/CN.4/2001/62 y Add.1). Estos hechos, sin lugar a dudas desencadenaron la decisión de nombrar un experto independiente.

<sup>7</sup> En su resolución 2002/24, la Comisión "tomó nota con interés [...] del informe del experto independiente encargado de examinar la cuestión de un proyecto de protocolo facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y las recomendaciones formuladas en él" (pr. 1), y decidió prorrogar por un año el mandato del experto independiente. El experto independiente presentó su segundo informe a la Comisión en su 59° período de sesiones (E/CN.4/2003/53 y E/CN.4/2003/53/Corr.1).

Protocolo Facultativo al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

- En 2004 se lleva a cabo la primera sesión del Grupo de Trabajo. En este año la Comisión renueva el mandato del Grupo de Trabajo por dos años (Resolución 2004/29) para que siga estudiando “las opciones” para la elaboración de un protocolo facultativo del PIDESC<sup>8</sup>.
- En 2005 se realiza la segunda sesión del Grupo de Trabajo.
- En 2006 se realiza la tercera sesión del Grupo de Trabajo. Este año el Consejo de Derechos Humanos prorroga el mandato del Grupo de Trabajo y le da el mandato de “elaborar” un proyecto de Protocolo Facultativo.

### **Acerca del Grupo de Trabajo de composición abierta**

Al tratarse de un Grupo de Trabajo “de composición abierta”, en él pueden participar todos los Estados miembros de las Naciones Unidas, las organizaciones intergubernamentales y las organizaciones no gubernamentales con estatuto consultivo en el ECOSOC. El Grupo de Trabajo está presidido por Portugal y su presidenta es la Sra. Catarina de Albuquerque.

Durante las tres primeras sesiones del Grupo de Trabajo (2004, 2005 y 2006) el mandato era “estudiar opciones” relativas a la elaboración de un protocolo facultativo al PIDESC<sup>9</sup>. Este mandato es modificado por el Consejo de Derechos Humanos; de conformidad con el nuevo mandato del Grupo de Trabajo, el objetivo de esta etapa es “elaborar” un protocolo facultativo al PIDESC (Resolución 1/3). Así pues, las sesiones de 2007 y 2008 serán destinadas a elaborar un proyecto de protocolo facultativo. En otras palabras, la discusión acerca de la viabilidad o no de un protocolo facultativo, ya ha quedado zanjada.

Las negociaciones se realizarán sobre la base de un primer proyecto de protocolo facultativo que ha sido elaborado por la Presidenta-Relatora del Grupo de Trabajo. Dando cumplimiento a lo requerido por el Consejo de Derechos Humanos, dicho proyecto ha tenido en cuenta “todas las opiniones expresadas durante los períodos de sesiones del Grupo de Trabajo” y “los distintos enfoques principales esbozados en el documento analítico de la Presidenta-Relatora”. Por esta razón, conviene recordar brevemente algunos puntos cruciales del debate<sup>10</sup>.

---

<sup>8</sup> El debate estuvo reñido, tras varias propuestas de modificación al párrafo 14 de la resolución, que contenía la referencia al Grupo de Trabajo, se tuvo que aplazar la votación por 24 horas. Luego del aplazamiento, y luego de propuestas adicionales de modificación, se adoptó finalmente con 48 votos a favor y 5 abstenciones: (Arabia Saudita, Australia, Bahrein, Estados Unidos de América, Qatar. E/CN.4/2004/L.10/Add.10

<sup>9</sup> Para algunos delegados, el mandato del Grupo de Trabajo durante las tres primeras sesiones incluía la opción de “no adoptar ningún protocolo facultativo al PIDESC. Ver, por ejemplo, E/CN.4/2006/4 párrafo 11.

<sup>10</sup> Para una cuenta más detallada de cada una de las sesiones, es posible consultar el informe realizado por la Presidenta-Relatora. Están contenidos en los documentos: E/CN.4/2004/44, E/CN.4/2005/52 y E/CN.4/2006/47. El documento analítico de la Presidenta esta contenido en: E/CN.4/2006/WG.23/2.

- *Primera sesión del Grupo de Trabajo (2004)*

La primera sesión del Grupo de Trabajo se llevó a cabo en Ginebra, del 23 de febrero al 5 de marzo de 2004. En general, el debate durante esta primera sesión fue introductorio para las posteriores sesiones del Grupo de Trabajo.

Al ser la primera sesión en que se evaluaba la posibilidad de crear un protocolo facultativo al PIDESC, las principales preocupaciones de los delegados eran conocer cuál sería el “valor agregado” de un mecanismo adicional de supervisión del PIDESC; si tal mecanismo significaría o no la duplicación de mecanismos existentes, y qué opciones de contenido podría tener un protocolo de este Pacto. Por este motivo, la agenda de la sesión incluía un diálogo interactivo con relatores especiales<sup>11</sup>, con un grupo de expertos de otras organizaciones de las Naciones Unidas que tratan de temas relativos a los derechos económicos, sociales y culturales<sup>12</sup>, y con expertos de los órganos creados en virtud de tratados<sup>13</sup>. Este formato de diálogo con personas expertas en distintas áreas se repitió en la segunda sesión.

En relación con las preocupaciones de algunos delegados en cuanto al “valor agregado” de un protocolo facultativo, la postura de los expertos que participaron a lo largo de las dos semanas fue inequívoca: un protocolo facultativo al PIDESC sería un gran aporte a la protección de los derechos económicos, sociales y culturales; además, dicho mecanismo no vendría a duplicar instrumentos ni mecanismos existentes, sino que por el contrario los vendría a complementar<sup>14</sup>.

Respecto al posible contenido de un protocolo, el diálogo con todos los expertos reflejó que un mecanismo de quejas individuales o grupales –en caso de violaciones a los derechos económicos, sociales y culturales– no debería ser especialmente novedoso. En efecto, era posible visualizar un posible contenido siguiendo otros instrumentos existentes, en particular el Protocolo Facultativo a la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, que establece un sistema de reclamos individuales y un procedimiento de investigación.

Desde esta primera sesión se comienza a discutir la dimensión internacional, en particular cómo se podrían contemplar en un protocolo facultativo al PIDESC las obligaciones de asistencia y cooperación internacional contenidas en los artículos 2(1), 22 y 23 del PIDESC<sup>15</sup>. Como veremos, este tema será una constante a lo largo de las tres sesiones del grupo de trabajo.

---

<sup>11</sup> El Relator Especial sobre el derecho a la alimentación y la Relatora Especial sobre el derecho a la educación presentaron contribuciones por escrito al Grupo de Trabajo. El Relator Especial sobre el derecho a la salud y Relator Especial sobre una vivienda adecuada, presentaron contribuciones verbales.

<sup>12</sup> Estuvieron presentes representantes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA), el Programa Mundial de Alimentos (PMA) y la Organización Mundial de la Salud (OMS).

<sup>13</sup> Participaron un miembro del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; un miembro del Comité de Derechos Humanos y un miembro del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial.

<sup>14</sup> Ver, por ejemplo, E/CN.4/2005/52 párrafos 28-38.

<sup>15</sup> Ver, por ejemplo, E/CN.4/2005/52 párrafo 21.

Igualmente se va a repetir durante las tres sesiones, la cuestión de los derechos que el protocolo facultativo debería abarcar. Algunas delegaciones se manifestaron partidarias del denominado “enfoque a la carta”, en el que cada Estado tiene la posibilidad de determinar las disposiciones del Pacto a las que se aplicaría el procedimiento de presentación de denuncias. Otras delegaciones sostuvieron que sería mejor adoptar un “enfoque comprensivo” o global, para que el procedimiento de presentación de denuncias abarcara todos los derechos sustantivos del Pacto.

- *Segunda sesión del Grupo de Trabajo (2005)*

El segundo período de sesiones del Grupo de Trabajo tuvo lugar del 10 al 21 de enero de 2005. En esta oportunidad el debate se vuelve más técnico. Los países que están a favor, comienzan a tener un rol más activo. Dentro de las diversas opciones, comienza a predominar aquélla encaminada a “elaborar” un protocolo facultativo al PIDESC. Dentro de los grupos regionales de las Naciones Unidas, el conformado por los países de América Latina y el Caribe (GRULAC) empieza a esbozarse como un pilar fundamental del proceso<sup>16</sup>.

Como en la primera, la agenda de la segunda sesión está marcada por la presencia de personas expertas internacionales. Nuevamente se destaca la participación de algunos relatores especiales de la ONU<sup>17</sup>, que se inclinan por la adopción de un protocolo comprensivo, mostrándose contrarios a un tratamiento "a la carta" o selectivo<sup>18</sup>.

Durante el diálogo abierto con expertos de la OIT y de la UNESCO, así como de los órganos establecidos en virtud de Tratados<sup>19</sup>, quedó claramente establecido que no existe riesgo de duplicación o superposición entre diferentes procedimientos internacionales, y que un protocolo facultativo al PIDESC complementaría las actividades en vez de duplicarlas<sup>20</sup>. Hicieron ver que cualquier situación potencial de duplicación podría resolverse por medio de adecuados criterios de admisibilidad, los cuales en muchos casos, excluyen la evaluación de comunicaciones que ya hayan sido presentadas ante otro Comité. Estos expertos también se manifestaron en contra de un enfoque a la carta, que crearía una jerarquía de derechos<sup>21</sup>.

Del mismo modo, las personas expertas en sistemas regionales aportaron comentarios interesantes y valiosos sobre sus procedimientos y explicaron las ventajas de contar con un mecanismo de enfoque abarcador en vez del enfoque a la carta<sup>22</sup>. En particular, el representante del Comité de Expertos Independientes del Comité Europeo de Derechos

---

<sup>16</sup> Dentro de la organización de las Naciones Unidas, se reconocen cinco grupos regionales: El Grupo de los países de Asia; el Grupo de los Países de África; el Grupo de Europa Occidental y Otros; el Grupo de los Países de América Latina y el Caribe (GRULAC); y el Grupo de Europa del Este, Asia Central y Rusia.

<sup>17</sup> Participaron el Relator Especial sobre el derecho a la alimentación; el Relator Especial de la Subcomisión de Derechos Humanos sobre la aplicación de los tratados de derechos humanos; y el Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia.

<sup>18</sup> Ver el informe del segundo período de sesiones, documento E/CN.4/2005/52 párrafos 22 y 25.

<sup>19</sup> Participaron un miembro del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, un miembro del Comité contra la Tortura; y un ex miembro del Comité sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW).

<sup>20</sup> Ver por ejemplo, E/CN.4/2005/52 párrafos 28, 29 y 40.

<sup>21</sup> E/CN.4/2005/52 párrafo 33.

<sup>22</sup> En esta segunda sesión participaron expertos del sistema africano y europeo.

Sociales, señaló que el enfoque a la carta contenido en la Carta Social Europea, no ha ayudado a promover una comprensión plena de las disposiciones de la Carta Social, pues en la práctica ha generado “diferentes cartas para diferentes países”<sup>23</sup>.

Al igual que en la primera sesión, el tema de la cooperación internacional resultó muy controvertido. Algunos países en vías de desarrollo –por ejemplo, los del Grupo de Estados Africanos– manifestaron que era esencial la inclusión de cláusulas sobre cooperación internacional en un protocolo facultativo. Por su parte, algunos delegados del Grupo de Europa Occidental y Otros Estados se aferraron a la idea de que dicha cooperación no se puede someter a adjudicación conforme a un Protocolo facultativo al PIDESC<sup>24</sup>.

Nuevamente se debatió extensamente acerca de las ventajas y desventajas de incluir en el protocolo facultativo un enfoque a la carta. Mientras algunas delegaciones sugirieron un enfoque selectivo, otras delegaciones, incluyendo varios países del GRULAC, manifestaron que era esencial que el protocolo abarcara todos los derechos contenidos en el PIDESC<sup>25</sup>.

Entre otros temas, se discutió también si un protocolo de este tipo debía o no permitir reservas. Algunas delegaciones se manifestaron a favor de excluir las reservas, otras delegaciones se manifestaron a favor e incluso otras consideraron que era aún prematuro discutir este tema<sup>26</sup>.

La posición de los Estados Latinoamericanos y Caribeños a favor del protocolo facultativo fue evidente. Los delegados del GRULAC apoyaron de manera activa la opción de elaborar un protocolo facultativo. Incluso, algunos delegados de este grupo hicieron un llamado a que se diera un paso adelante y se dejara la árida discusión teórica para dar paso a la elaboración de un borrador de Protocolo<sup>27</sup>. Delegados de otros grupos expresaron dudas y argumentaron que, dentro de las diversas “opciones” que el Grupo de Trabajo estaba llamado a evaluar, debía incluirse la opción de “no elaborar ningún Protocolo Facultativo”.

Finalmente, la propuesta presentada por los países del GRULAC, esto es, solicitar a la Presidenta-Relatora que en su tercer período de sesiones presente un documento que incluya una lista de los elementos que debería contener el protocolo facultativo, fue aceptada. El representante de Argentina, en nombre de este grupo regional, fue enfático al señalar que “la existencia de un protocolo facultativo contribuiría de manera significativa a garantizar que los derechos económicos, sociales y culturales reciban el mismo trato que los derechos civiles y políticos”<sup>28</sup>.

---

<sup>23</sup> E/CN.4/2005/52 párrafos 50-52.

<sup>24</sup> E/CN.4/2005/52 párrafos 76 y 77.

<sup>25</sup> A favor de un enfoque comprensivo se manifestaron por ejemplo, Brasil, Costa Rica, Etiopía, Finlandia, México, Portugal y Sudáfrica. E/CN.4/2005/52 párrafo 87.

<sup>26</sup> E/CN.4/2005/52 párrafos 90-91.

<sup>27</sup> Esto fue evidente en sendas intervenciones de Costa Rica, México, Chile, Argentina, Brasil, Cuba y Ecuador. Por ejemplo, E/CN.4/2005/52 párrafos 7, 14, 87 y 101.

<sup>28</sup> E/CN.4/2005/52 párrafos 102.

- *Tercera sesión del Grupo de Trabajo (2006)*

El tercer período de sesiones del Grupo de Trabajo tuvo lugar del 6 al 17 de febrero de 2006. A diferencia de las reuniones de 2004 y 2005, el Grupo de Trabajo contó con un documento analítico presentado por la Presidenta: "Elementos para la elaboración de un protocolo facultativo al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales" (E/CN.4/2006/WG.23/2). Los temas principales de la agenda, conforme a los puntos incluidos en este documento, fueron: (1) El procedimiento de presentación de comunicaciones, incluyendo el alcance de los derechos sujetos a un procedimiento de presentación de comunicaciones, y los criterios de admisibilidad y legitimación; (2) procedimiento de investigación; (3) procedimiento entre Estados; (4) cooperación y asistencia internacionales; (5) decisiones nacionales sobre la asignación de recursos; (6) relación de un protocolo con los mecanismos existentes; (7) análisis y evaluación de la repercusión que un protocolo facultativo tendría en el mejoramiento de la realización de los derechos económicos, sociales y culturales en el plano nacional; y (8) las opciones en la elaboración de un protocolo facultativo, incluyendo la opción de no elaborar un protocolo facultativo al PIDESC.

El proyecto de protocolo facultativo presentado por la Presidenta-Relatora –que se analiza en la presente publicación– es el resultado de la discusión de cada uno de estos elementos. Para elaborar el proyecto de borrador, la Presidenta estudió cuidadosamente las opiniones expresadas y las propuestas hechas durante los tres primeros períodos de sesiones del Grupo de Trabajo. En aquellos casos en que no le fue posible recoger todas las opiniones principales en una sola disposición, el proyecto incluye las diversas propuestas en opciones entre corchetes<sup>29</sup>.

En los capítulos siguientes se analiza con detalle el contenido de cada una de las disposiciones del proyecto de borrador. Por lo tanto, en esta sección nos limitaremos a destacar algunos de los aspectos relevantes del debate de la tercera sesión.

- Debates de la tercera sesión

Los Estados Latinoamericanos y Caribeños continuaron mostrando, en esta sesión, un franco y directo apoyo a la adopción de un protocolo facultativo, reflejado de manera constante en todas sus intervenciones<sup>30</sup>. Además de su presentación conjunta, varios países de esta región tomaron la palabra de manera individual manifestando su apoyo a un protocolo facultativo. Así, los representantes de Argentina, Brasil, Chile y México recalcaron que un protocolo facultativo mejoraría ampliamente la aplicación de los derechos económicos, sociales y culturales en el plano nacional. Estas delegaciones señalaron que un protocolo facultativo socorrería a las personas, alentaría reformas legislativas y tendría un efecto multiplicador; además, atribuiría a los Estados una función directa en la jurisprudencia internacional sobre derechos económicos, sociales y culturales; fortalecería los conceptos de responsabilidad internacional; reforzaría los recursos internos; aclararía los aspectos más complejos del Pacto mediante el estudio de casos individuales; potenciaría el perfil y la conciencia ciudadana sobre los derechos

---

<sup>29</sup> A/HRC/6/WG.4/2 párrafo 3.

<sup>30</sup> Ver, por ejemplo, E/CN.4/2006/47 párrafos 6, 7, 59, 119 y 120

económicos, sociales y culturales, y aumentaría la cooperación entre los Estados y el Comité<sup>31</sup>.

Los delegados del Grupo Africano también se manifestaron, durante toda la sesión del Grupo de Trabajo, en apoyo al protocolo facultativo<sup>32</sup>; subrayaron la importancia que le conceden al hecho de que un protocolo facultativo al PIDESC contenga cláusulas relativas a la cooperación y asistencia internacionales<sup>33</sup>. Los otros grupos regionales no se manifestaron en bloque ni a favor ni en contra de un protocolo facultativo.

El tema de la opción a la carta, que tanto debate suscitó en las anteriores sesiones, fue relegado a un segundo plano. En esta tercera sesión del Grupo de Trabajo parece surgir una mayoría que considera que una opción a la carta no es viable para una efectiva protección de los derechos contemplados en el pacto. Algunos representantes de los países del GRULAC insisten en la necesidad de un enfoque comprehensivo<sup>34</sup>.

Al tratarse el tema de las reservas al protocolo, algunos delegados hicieron ver que si se permitían reservas o declaraciones en el protocolo, se corría el riesgo de adoptar de manera subrepticia un enfoque a la carta<sup>35</sup>. Como se verá, el tema de las reservas se contempla en varios artículos del proyecto de protocolo presentado por la Presidenta-Relatora. En particular, el artículo 21 establece la prohibición de reservas (en corchetes).

En relación con la capacidad legal para presentar comunicaciones, algunos países del GRULAC y de otros grupos regionales expresaron su inclinación por la opción de que particulares y grupos de particulares pudieran presentar una comunicación<sup>36</sup>. Este tema se contempla principalmente en los artículos 2 y 3 del proyecto de borrador presentado por la Presidenta-Relatora.

El tema relativo a la cooperación y asistencia internacional siguió siendo un punto crucial del debate. Algunas delegaciones insistieron en la importancia de fortalecer la cooperación y la asistencia internacionales<sup>37</sup>.

El Grupo de Estados Africanos propuso la idea de crear un "fondo especial" para ayudar a los países a dar cumplimiento a las observaciones del Comité<sup>38</sup>. La propuesta de este fondo quedó recogida en el artículo 14 del proyecto de protocolo de la Presidenta-Relatora.

---

<sup>31</sup> E/CN.4/2006/47 párrafo 119.

<sup>32</sup> E/CN.4/2005/52 párrafo 9.

<sup>33</sup> Ver, por ejemplo, E/CN.4/2006/47 párrafo 7.

<sup>34</sup> Ver, por ejemplo, E/CN.4/2006/47 párrafo 27 (Argentina, Brasil y Ecuador)

<sup>35</sup> Ver, por ejemplo, E/CN.4/2006/47 párrafo 34.

<sup>36</sup> E/CN.4/2006/47 párrafo 43 (Argentina, Azerbaiyán, Brasil, Finlandia, Italia, México, Noruega, Portugal, España y Sudáfrica).

<sup>37</sup> Ver, por ejemplo, E/CN.4/2006/47 párrafos 12 y 77-88.

<sup>38</sup> E/CN.4/2006/47 párrafo 7.

## **Los avances del 2007**

El establecimiento del Consejo de Derechos Humanos, que reemplazó a la Comisión de Derechos Humanos, ha venido a dar un impulso adicional al proceso de negociación de un protocolo facultativo al PIDESC.

Ya en la sesión inaugural del Consejo, el entonces Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan, hizo un llamado para que este órgano llegara pronto a un acuerdo y adoptara un protocolo facultativo al PIDESC<sup>39</sup>. Como se ha señalado, durante su tercera sesión, el Consejo de Derechos Humanos decidió prorrogar el mandato del Grupo de Trabajo por un período de dos años a fin de elaborar un protocolo sobre la base de un proyecto presentado por la Presidenta-Relatora (Resolución 1/3).

Asimismo, en su cuarta sesión el Consejo reitera la necesidad de que todos los derechos humanos sean tratados en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso. En esta línea, decidió iniciar un proceso para modificar la condición jurídica del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, a fin de equipararlo a todos los demás órganos de supervisión de tratados (Resolución 1/4).

De esta manera, el Consejo ha dado una clara muestra de apoyo a que los derechos contenidos en el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sean tratados en pie de igualdad con los demás derechos humanos. Esto sólo podrá darse cuando los procedimientos de supervisión más avanzados, como el de comunicaciones y de investigación, sean aplicables también a estos derechos.

## **Los argumentos a favor y en contra de un protocolo facultativo al PIDESC**

Durante las tres sesiones del Grupo de Trabajo, se esgrimieron argumentos en favor y en contra de un protocolo facultativo al Pacto. En esta sección analizaremos dichos argumentos de manera conjunta.

### ***1. Argumentos relativos a la supuesta no justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales***

Este tipo de argumentos afirma la existencia de características innatas a los derechos económicos, sociales y culturales que impedirían su exigibilidad a través de órganos judiciales o cuasi-judiciales.

En términos generales, podemos señalar que esta postura considera que los derechos civiles y políticos imponen sobre los Estados sólo obligaciones negativas (de abstención), obligaciones que son consideradas precisas y cuyo cumplimiento no requeriría la utilización de recursos económicos, por lo tanto, los Estados deben darle cumplimiento de manera inmediata. En contraposición, se considera que los derechos económicos, sociales y culturales, sólo impondrían obligaciones de carácter positivo (un hacer del Estado), que se consideran de contenido vago, que requerirían considerables recursos

---

<sup>39</sup> Ver discurso inaugural del Secretario General Kofi Annan en: <http://www.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/SG.pdf> (última revisión junio 2007).

económicos para llevarlas a la práctica, y que, por lo tanto, los Estados sólo podrían cumplirlas de manera progresiva a través del tiempo.

Esencialmente, estos son los mismos argumentos que algunos representantes gubernamentales expusieron durante las décadas de los cincuenta y sesenta cuando se negociaba la adopción de los Pactos en las Naciones Unidas. Dichos argumentos estaban profundamente influidos por la confrontación existente durante el período de la Guerra Fría; pero esgrimirlos después de cincuenta años pareciera no ser sensato. El dinámico desarrollo que ha tenido el derecho internacional de los derechos humanos ha demostrado que este tipo de argumentos son contra fácticos.

## ***2. Argumentos relativos a la falta de precisión del contenido del PIDESC***

Estos argumentos se asemejan a los anteriores, pero tratan de salvar el hecho cierto de que en muchas constituciones y jurisdicciones nacionales, los derechos de carácter económico, social y cultural sí son exigibles judicialmente. De esta manera, el acento no se pone en la supuesta imposibilidad “innata” de exigir los DESC de manera judicial o cuasi-judicialmente, sino que se critica la forma en que estos derechos están consagrados en el texto del Pacto. Se dice por lo tanto, que los derechos del PIDESC son de contenido vago, es decir, que el texto no precisa el contenido de las obligaciones estatales y por lo tanto, sería necesario lograr un consenso acerca del contenido de ciertas obligaciones del PIDESC antes de que se inicie la redacción de un protocolo facultativo.

Este tipo de razonamiento desconoce la labor que el Comité DESC ha realizado a través de los años definiendo el contenido normativo de las obligaciones impuestas por el Pacto a través de las “observaciones finales”, las “observaciones generales” y los días de debate general. Baste mencionar que a la fecha, el Comité ha adoptado dieciocho observaciones generales que se refieren a los derechos y disposiciones del Pacto donde se precisa, en extensión y detalle, el contenido normativo de sus obligaciones<sup>40</sup>. Asimismo, ignora el hecho de que sólo a través del conocimiento de casos concretos se podrá continuar el avance en la determinación del contenido y el alcance de las normas que impone el Pacto.

---

<sup>40</sup>El Comité empezó a preparar Observaciones Generales en 1988 y hasta la fecha ha elaborado dieciocho. A saber, N° 1 (1989) sobre la presentación de informes por los Estados Partes; N° 2 (1990) sobre las medidas internacionales de asistencia técnica (artículo 22 del Pacto); N° 3 (1990) sobre la índole de las obligaciones de los Estados Partes (párrafo 1 del artículo 2 del Pacto); N° 4 (1991) sobre el derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto); N° 5 (1994) sobre las personas con discapacidad; N° 6 (1995) sobre los derechos económicos, sociales y culturales de las personas de edad; N° 7 (1997) sobre el derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto); desalojos forzosos; N° 8 (1997) sobre la relación entre las sanciones económicas y el respeto de los derechos económicos, sociales y culturales; N° 9 (1998) sobre la aplicación interna del Pacto; N° 10 (1998) sobre la función de las instituciones nacionales de derechos humanos en la protección de los derechos económicos, sociales y culturales; N° 11 (1999) sobre los planes de acción para la enseñanza primaria (artículo 14 del Pacto); N° 12 (1999) sobre el derecho a una alimentación adecuada (artículo 11 del Pacto); N° 13 (1999) sobre el derecho a la educación (artículo 13 del Pacto); N° 14 (2000) sobre el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 12 del Pacto); N° 15 (2003) sobre el derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto); N° 16 (2005) sobre la igualdad entre hombres y mujeres; N° 17 (2005) sobre el derecho de toda persona a beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autor(a) (apartado c) del párrafo 1 del artículo 15 del Pacto) y N° 18 (2005) sobre el derecho al trabajo (artículo 6 del Pacto). Este acervo de Observaciones generales ha contribuido de manera significativa a precisar el contenido del Pacto.

### 3. Argumentos de conveniencia política

Con frecuencia esta clase de argumentos se presenta en conjunto con alguna de las categorías anteriores, pero en la mayoría de los casos son planteados por Estados que ni siquiera son parte del Pacto.

Dentro de los argumentos de conveniencia política, también se pueden incluir todos aquellos que aluden a una supuesta incompetencia de los miembros del Comité para poder conocer de quejas individuales. Este argumento es muy curioso si tenemos en cuenta que son los propios Estados los que nominan y eligen a los miembros del Comité. De manera que estaría en manos de los propios Estados subsanar una situación como la descrita.

#### Los grandes temas pendientes

Ciertos temas relativos al contenido de un posible protocolo facultativo, han sido objeto de fuerte debate a lo largo de todo el proceso. Uno de estos temas es el referente a la cooperación y asistencia internacional<sup>41</sup>. Algunos delegados estatales han manifestado dudas acerca de la posibilidad de incluir en un protocolo facultativo las obligaciones de carácter internacional que establece en particular el artículo 2.1 del PIDESC<sup>42</sup>. Se han preguntado, por ejemplo, cuál es el contenido y alcance de estas obligaciones, así como por la conveniencia de que dichas obligaciones sean objeto de un procedimiento de quejas interestatales o individuales.

Para algunos países en desarrollo, en particular los países del Grupo de los Estados Africanos, la cooperación y asistencia internacionales son una obligación legal consagrada en el Pacto; por lo tanto, un protocolo facultativo debería incluir cláusulas relativas a la cooperación y asistencia internacionales<sup>43</sup>. Para otros delegados, en especial del Grupo de los Estados de Europa Occidental y Otros, la cooperación y la asistencia internacionales son una obligación moral, no legal<sup>44</sup>.

Efectivamente, el tema de la asistencia y cooperación internacionales es de suma importancia. El primer proyecto de protocolo presentado por la Presidenta-Relatora ha incluido estas obligaciones principalmente en el artículo 13 del proyecto. Sin lugar a dudas este artículo del proyecto será objeto de un arduo debate en las próximas sesiones del Grupo de Trabajo.

Otro tema que ha sido ampliamente debatido durante las sesiones del Grupo de Trabajo, es el relativo al alcance del protocolo facultativo respecto a la gama de derechos que debiera proteger. El Comité de DESC, en su borrador de Protocolo elaborado en 1996,

---

<sup>41</sup> Ver, por ejemplo E/CN.4/2005/52 prs. 9, 63, 76-80.

<sup>42</sup> Este artículo establece: "cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, *tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales*, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos" (énfasis agregado).

<sup>43</sup> Ver, por ejemplo, E/CN.4/2005/52 para. 77 y E/CN.4/2006/47 párrafo 78.

<sup>44</sup> Ver, por ejemplo, E/CN.4/2005/52 para. 76 y E/CN.4/2006/47 párrafo 82.

incluyó un enfoque amplio que permitía que todos los derechos incluidos en los artículos 1 al 15 del Pacto fueran objeto del procedimiento de quejas individuales<sup>45</sup>. El mismo enfoque amplio han sostenido las ONG, como uno de los contenidos esenciales que ha de tener un protocolo facultativo<sup>46</sup>.

Por su parte, el proyecto de protocolo facultativo presentado por la Presidenta-Relatora contiene en su artículo 2, las dos opciones: el primer párrafo plantea la opción de un enfoque amplio, que permite la presentación de comunicaciones por la violación de cualquiera de los derechos enunciados en el pacto (o en su defecto, de los derechos incluidos en la Parte II y III). El párrafo segundo de este artículo, contiene una opción a la carta, que permite a los Estados determinar las disposiciones del Pacto que quedarían excluidas de la competencia del Comité.

A pesar de que la opción del párrafo segundo del artículo 2 del proyecto recoge la opinión manifestada por algunas delegaciones –que incluso han llegado a sugerir que un enfoque a la carta podría ser una vía para lograr un consenso a favor del Protocolo<sup>47</sup>– lo cierto es que este enfoque presenta varios inconvenientes, entre ellos: (a) sugiere la existencia de una jerarquía entre los derechos económicos, sociales y culturales; (b) dificulta la supervisión del Pacto, dado que diferentes Estados podrían obligarse respecto a diferentes tipos de derechos; y (c) podría significar también un retroceso respecto a los avances en materia de exigibilidad que se han logrado en jurisdicciones nacionales. La posibilidad de excluir o permitir un enfoque a la carta será otro de los puntos de gran importancia a debatir en esta nueva etapa del proceso.

Sin lugar a dudas, estos temas serán los grandes protagonistas de las próximas sesiones del Grupo de Trabajo.

---

<sup>45</sup> Esto significa incluir las Partes I, II y III del Pacto, excluyendo sólo la Parte IV y así no permitir quejas individuales en caso de no cumplir con la obligación de presentar informes. Es importante señalar, que en 1996 no existió consenso respecto a la inclusión del artículo 1 PIDESC (derecho a la libre determinación) y al artículo 15. E/CN.4/1997/105 pr. 24

<sup>46</sup> A través de una presentación conjunta, una serie de organizaciones no gubernamentales, instituciones de derechos humanos y representantes de la sociedad civil hicieron presente que un enfoque amplio constituía uno de los contenidos mínimos esenciales de un protocolo facultativo al PIDESC “a fin de que el mismo pueda servir como mecanismo efectivo de protección y promoción de los derechos económicos, sociales y culturales”. Ver E/CN.4/2004/WG.23/CRP.3 p. 2.

<sup>47</sup> Ver, por ejemplo, E/CN.4/2005/52 paras. 15, 17, 87 y 101.

---

## Preámbulo

*Los Estados Partes en el presente Protocolo,*

*Señalando* que en la Carta de las Naciones Unidas se reafirma la fe en los derechos humanos fundamentales y en la dignidad y el valor de la persona humana,

*Señalando también* que en la Declaración Universal de Derechos Humanos se proclama que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y que toda persona tiene todos los derechos y libertades en ella proclamados sin distinción alguna,

*Recordando* que el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos reconocen que no puede realizarse el ideal del ser humano libre y liberado del temor y la miseria a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona disfrutar de sus derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales,

*Recordando también* que la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, en la Declaración y el Programa de Acción de Viena aprobados en 1993, reafirmó que "todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí",

*Considerando* que para asegurar el mejor logro de los propósitos del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante denominado el Pacto) y la aplicación de sus disposiciones sería conveniente facultar al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante denominado el Comité) para recibir y considerar, tal como se prevé en el presente Protocolo, comunicaciones sobre las violaciones de cualquiera de los derechos enunciados en el Pacto,

*Han convenido* en lo siguiente:

## Memorando de explicación

---

### Preámbulo

El texto del proyecto de preámbulo no ha sido examinado aún por el Grupo de Trabajo. Como base para nuestras deliberaciones he propuesto este texto inspirado en los preámbulos del primer protocolo facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ICCPR-OP1) y el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (OP-CEDAW), enumerando los diferentes documentos mencionados por orden cronológico.

Los dos primeros párrafos se remiten a la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de Derechos Humanos y recogen los primeros párrafos del OP-CEDAW descartando la referencia concreta a la igualdad de derechos de hombres y mujeres. Los párrafos tercero y cuarto recalcan la indivisibilidad, interdependencia e interrelación de todos los derechos humanos, recordando los preámbulos del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ICESCR) y el ICCPR<sup>a</sup> y la Declaración y Programa de Acción de Viena. El quinto párrafo se asemeja mucho al preámbulo del ICCPR-OP1, con lo cual se vuelve a subrayar la complementariedad de ambos Pactos. Sustituí la referencia a las "comunicaciones de individuos" por una fórmula más general que permitiese prever en el protocolo facultativo un procedimiento de comunicaciones colectivas.

Programa de Acción de Viena. El quinto párrafo se asemeja mucho al preámbulo del ICCPR-OP1, con lo cual se vuelve a subrayar la complementariedad de ambos Pactos. Sustituí la referencia a las "comunicaciones de individuos" por una fórmula más general que permitiese prever en el protocolo facultativo un procedimiento de comunicaciones colectivas.

---

<sup>a</sup> Los preámbulos de ambos pactos son casi idénticos, de acuerdo con la petición hecha por la Asamblea General en su resolución 543 (VI) de que los dos pactos se redactaran de modo que contuviesen el mayor número posible de disposiciones similares a fin de "traducir enérgicamente la unidad del fin perseguido".

## Alcances y valoraciones

---

El Preámbulo del Primer Proyecto constituye una importante herramienta interpretativa, ya que cumple con el objetivo de señalar en forma clara la justificación y el propósito de la adopción de un protocolo adicional, al mismo tiempo que retoma los principios universales que informan la naturaleza misma de los derechos económicos, sociales y culturales y que ya antes han sido esbozados en otros instrumentos internacionales que los reconocen, incluyendo el preámbulo del PIDESC.

En efecto, el Preámbulo comienza por subrayar el papel central de los derechos humanos fundamentales y del valor y la dignidad de la persona humana en sistema de Naciones Unidas.

A continuación, recuerda que todas las personas nacen libres e iguales en dignidad y derechos, y que tienen todos los derechos consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos, que —vale recordar— no distingue entre derechos civiles y políticos y derechos económicos, sociales y culturales. Se reconocen aquí, además, las bases del principio de igualdad y de la prohibición de toda discriminación.

El tercer párrafo introduce, aunque sin mencionarlas, las nociones de interdependencia e indivisibilidad de todos los derechos humanos, a partir de su concreta formulación idéntica y paralela en los respectivos Preámbulos de los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos, y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. De acuerdo con esta formulación, la plena libertad del ser humano, que comprende el disfrute de las libertades civiles y políticas y el verse libre del temor y de la miseria, requiere de condiciones que permitan el goce de todos los derechos humanos: civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

El cuarto párrafo hace referencia a la fórmula empleada por la Declaración y el Programa de Acción de Viena, adoptada por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos realizada en Viena en 1993. En esa fórmula se articulan explícitamente las nociones de interdependencia e indivisibilidad, junto con las de universalidad e interrelación de todos los derechos humanos. Desde esa óptica, la invocación que se hace a la universalidad, indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos representa un bastión para el correcto entendimiento de los alcances y la justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales, rompiendo así con el paradigma de la clásica tipología de derechos humanos en distintas “generaciones” o clasificaciones, que más que un propósito heurístico pretendía un propósito de jerarquización de los derechos. Sin embargo, no hay que perder de vista que la Proclama de Teherán, adoptada por la Primera Conferencia Mundial de Derechos Humanos, realizada en Teherán en 1968 fue, precisamente, la piedra de toque hacia el reconocimiento de la universalidad e indivisibilidad de los derechos humanos.

Esta constituye la base normativa a partir de la cual se presenta la necesidad de un Protocolo Adicional al Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Aunque el Preámbulo no desarrolla el argumento expresamente, no es difícil reconstruir el razonamiento a partir de las premisas anteriores: si todos los derechos humanos son indivisibles e interdependientes y están

interrelacionados, la protección acordada a todos ellos debe ser al menos similar. De modo que, si la comunidad internacional —hace ya más de cuarenta años<sup>1</sup>— ha creído conveniente proteger los derechos civiles y políticos a través de un procedimiento que faculta a un órgano cuasi-judicial (el Comité de Derechos Humanos) a recibir y considerar comunicaciones sobre presuntas violaciones de aquellos derechos, las nociones de indivisibilidad e interdependencia de todos los derechos humanos exigen al menos un tratamiento similar para los derechos económicos, sociales y culturales.

Por ello, afirmar, como lo hace el Preámbulo del Proyecto de Protocolo Adicional al PIDESC, que “para asegurar el mejor logro de los propósitos del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (...) y la aplicación de sus disposiciones sería conveniente facultar al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (...) para recibir y considerar (...) comunicaciones sobre las violaciones de cualquiera de los derechos enunciados en el Pacto”, supone consagrar finalmente, en términos de protección, la igual consideración de todos los derechos humanos, implícita en las nociones de indivisibilidad e interdependencia. Con la adopción de este Protocolo Facultativo, los derechos económicos, sociales y culturales dejarán de ser derechos sometidos a una menor protección internacional, y pasarán a ser considerados también en su dimensión individual (o colectiva, según en caso) y en perspectiva de su respeto o violación en situaciones particulares por parte de los Estados y no sólo en el cuadro de situaciones generales, en lapsos temporales prolongados, como sucede en el mecanismo de revisión de informes estatales.

No se debe perder de vista que la naturaleza de este Primer Proyecto atiende al acceso directo de la persona humana a la justicia internacional, la exigibilidad y justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales; por lo tanto, es un instrumento internacional de clara naturaleza procesal instrumental (derecho adjetivo). Por ello, resulta importante distinguirlo de la naturaleza del PIDESC que es de naturaleza sustantiva. En tal sentido, además de esta protección que se plantea, es importante destacar la necesidad de la promoción permanente de tales derechos con el objeto de lograr su vigencia plena.

---

<sup>1</sup> El Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos fue adoptado en forma simultánea con el propio Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el 16 diciembre de 1966.

## Referentes Normativos en el Sistema Interamericano y en el Sistema Universal

SISTEMA INTERAMERICANO	SISTEMA UNIVERSAL
<p><b>Convención Americana sobre Derechos Humanos</b></p> <p><b>Preámbulo:</b>                      “Reconociendo que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana, razón por la cual justifican una protección internacional, de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados americanos;                      ...                      Reiterando que, con arreglo a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, sólo puede realizarse el ideal del ser humano libre, exento del temor y de la miseria, si se crean condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos,”</p> <p><b>Protocolo de San Salvador</b></p> <p><b>Preámbulo:</b>                      “Considerando la estrecha relación que existe entre la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales y la de los derechos civiles y políticos, por cuanto las diferentes categorías de derechos constituyen un todo indisoluble que encuentra su base en el reconocimiento de la dignidad de la persona humana, por lo cual exigen una tutela y promoción permanente con el objeto de lograr su vigencia plena, sin que jamás pueda justificarse la violación de unos en aras de la realización de otros;                      ...y considerando que la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que pueden someterse a la consideración de los Estados partes reunidos con ocasión de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos proyectos de protocolos adicionales a esa Convención con la finalidad de incluir progresivamente en el régimen de protección de la misma otros derechos y libertades”.</p>	<p><b>Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Preámbulo</b></p> <p>Los Estados Partes en el presente Pacto,</p> <p><i>Considerando que</i>, conforme a los principios enunciados en la Carta de la Naciones Unidas, la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad inherente a todos los miembros de la familia humana y de sus derechos iguales e inalienables,</p> <p><i>Reconociendo que</i>, estos derechos se desprenden de la dignidad inherente a la persona humana,</p> <p><i>Reconociendo que</i>, con arreglo a la Declaración Universal de Derechos Humanos, no puede realizarse el ideal del ser humano libre, liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos,</p> <p><i>Considerando que</i> la Carta de las Naciones Unidas impone a los Estados la obligación de promover el respeto universal y efectivo de los derechos y libertades humanos,</p> <p><i>Comprendiendo que</i> el individuo, por tener deberes respecto de otros individuos y de la comunidad a que pertenece, está obligado a procurar la vigencia y observancia de los derechos reconocidos en este pacto.</p> <p style="text-align: center;"><b>Proclamación de Teherán, Conferencia Mundial de Derechos Humanos</b></p> <p>Como los <b>derechos humanos y las libertades fundamentales son indivisibles, la realización de los derechos civiles y políticos sin el goce de los derechos económicos, sociales y culturales resulta imposible</b>. La consecución de un progreso duradero en la aplicación de los derechos humanos depende de unas buenas y eficaces políticas nacionales e internacionales de desarrollo económico y social</p> <p style="text-align: center;"><b>Declaración y Programa de Acción de Viena</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Punto 5</b></p> <p><b>Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes, y están relacionados entre sí. La comunidad internacional debe tratar los</b></p>

<b>SISTEMA INTERAMERICANO</b>	<b>SISTEMA UNIVERSAL</b>
	<p><b>derechos humanos en forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso.</b> 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.</p> <p><b>Protocolo a la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Preámbulo</b></p> <p><b>...Recordando también que la Conferencia Mundial de Derechos Humanos declaró firmemente que los esfuerzos por erradicar la tortura debían concentrarse ante todo en la prevención</b> y pidió que se adoptase un protocolo facultativo de la Convención destinado a establecer un sistema preventivo de visitas periódicas a los lugares de detención...</p>

## Recomendaciones

1. Mantener, en lo sustantivo, la propuesta de Preámbulo incluida en el Primer Proyecto.
2. Tomando en cuenta la utilidad hermenéutica del Preámbulo, adicionar un párrafo que haga alusión a la naturaleza propia del Protocolo como instrumento de acceso de la persona humana a la justicia internacional en materia de protección de derechos económicos, sociales y culturales.
3. Con el propósito de preservar la evolución histórica de la reflexión sobre la universalidad y la indivisibilidad de los derechos humanos, incluir en el párrafo cuarto del Preámbulo la referencia a la Proclama de Teherán de 1968.

---

## **Artículo 1**

### **Competencia del Comité**

Todo Estado Parte en el Pacto que se haga Parte en el presente Protocolo reconocerá la competencia del Comité para recibir y considerar comunicaciones y para realizar investigaciones conforme a lo dispuesto en el presente Protocolo.

---

### **Memorando de explicación**

## **Artículo 1**

Para el proyecto de artículo 1, se emplea texto acordado del ICCPR-OPI y el OP-CEDAW. En comparación con los textos de estos protocolos, se agrega al proyecto del artículo 1 una referencia a la competencia “para realizar investigaciones” y se califica la competencia del Comité con la cláusula “conforme a lo dispuesto en el presente Protocolo”.

## Alcances y Valoraciones

---

El artículo 1 sienta el principio que informa el sentido del Protocolo: el reconocimiento al Comité DESC de la facultad de recibir y considerar comunicaciones. Con este artículo, se logra la transición del mecanismo clásico de presentación de informes periódicos al Comité, a la posibilidad de presentar comunicaciones concretas con víctimas específicas a las que se les haya vulnerado alguno o algunos de los derechos contenidos en el PIDESC, así como la realización de investigaciones sobre violaciones graves y sistemáticas. El artículo 1 del Primer Proyecto abre la posibilidad de que las comunicaciones e investigaciones sean interpuestas en relación con cualquier derecho del PIDESC, lo que alcanza un espectro de cobertura universal.

En este sentido, lo que se logra es extender al PIDESC el tipo de protección con el que ya contaban los derechos consagrados en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familias, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, y la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas. Esto se conoce como derecho de acción y viene así a mejorar y complementar el ámbito de la protección internacional de los derechos humanos.

También se hace explícita aquí la competencia del Comité para efectuar investigaciones, facultad que ya preveían igualmente la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, y la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas; de igual manera los Protocolos Facultativos de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, y de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Al revisar las referencias normativas en el contexto del sistema interamericano, se observa que la Convención Americana sobre Derechos Humanos –que es una convención de derechos civiles y políticos, así como de derechos económicos, sociales y culturales<sup>1</sup>– confiere competencia *ratione materiae* a sus dos órganos de supervisión, la Comisión Interamericana –equivalente más inmediato al Comité DESC por su carácter cuasi-judicial– y a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, para conocer de casos originados en peticiones o comunicaciones individuales. No obstante, el problema que se observa con la Convención Americana radica en que no contiene un listado prolijo o detallado de derechos económicos, sociales y culturales, lo que ha dificultado ampliamente su interpretación y aplicación en esta materia. En adición a ello debe indicarse que dentro del sistema interamericano, además, el Protocolo de San Salvador viene a suplir las falencias de la Convención Americana en lo que atañe a la enumeración y detalle de los derechos económicos, sociales y culturales, aunque confiere una competencia limitada a la Comisión Interamericana y a la Corte

---

<sup>1</sup> Dentro de la Parte I de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Capítulo I se refiere a “Enumeración de Deberes” de los Estados, que son obligaciones generales aplicables a todos los derechos por ella protegidos; el Capítulo II a “Derechos Civiles y Políticos” y el Capítulo III a “Derechos Económicos, Sociales y Culturales”.

Interamericana para conocer de casos en los que este Protocolo es invocado directamente. Esto ha generado una confusión innecesaria con repercusión negativa en la justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales dentro del sistema interamericano.

De ahí la enorme virtud que se aprecia en el Primer Proyecto, en la medida en que clarifica que la competencia *ratione materiae* del Comité DESC, se refiere a los derechos sustantivos previstos en el PIDESC. En ese sentido, la propuesta bajo análisis se adscribe a la línea de la protección holística de los derechos humanos, tal y como en principio se hace también en el marco del sistema interamericano.

Si bien la posibilidad de conocer casos contenciosos de derechos económicos, sociales y culturales ha tenido la dificultad apuntada anteriormente, no es menos cierto que la Comisión Interamericana posee habilitación para realizar investigaciones sobre situaciones generales atinentes a los derechos económicos, sociales y culturales en los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos, lo que ha contribuido grandemente a relevar la importancia de los derechos económicos, sociales y culturales.

De esta manera ambas atribuciones –comunicaciones e investigaciones– que se proponen para el Comité DESC, ya se encuentran también en el contexto del sistema interamericano. Igualmente se encuentran en el sistema universal.

La traducción al castellano del original inglés es defectuosa. En el texto redactado en inglés dice: *A State Party to the Covenant that becomes a Party to the present Protocol “recognizes” the competence of the Committee to receive and consider communications and to conduct inquiries as provided for by the provisions of the present Protocol.* En el texto en español, sin embargo, se dice “reconocerá” en lugar de “reconoce” y esto parece sugerir que el reconocimiento no es automático, sino que está sujeto a un acto posterior.

## Referentes Normativos en el Sistema Interamericano y en el Sistema Universal

SISTEMA INTERAMERICANO	SISTEMA UNIVERSAL
<p>Convención Americana sobre Derechos Humanos</p> <p><b>Artículo 33:</b>  <b>Son competentes para conocer de los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados Partes en esta Convención:</b></p> <p><b>a) la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, llamada en adelante la Comisión, y</b></p> <p><b>b) la Corte Interamericana de Derechos Humanos, llamada en adelante la Corte.</b></p> <p><b>Artículo 44:</b>            Cualquier persona o grupo de personas, o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados miembros de la Organización, <b>puede presentar a la Comisión peticiones que contengan denuncias o quejas de violación de esta Convención por un Estado parte.</b></p> <p><b>Artículo 62:</b></p> <p>1. Todo Estado parte puede, en el momento del depósito de su instrumento de ratificación o adhesión de esta Convención, o en cualquier momento posterior, declarar que reconoce como obligatoria de pleno derecho y sin convención especial, la competencia de la Corte sobre todos los casos relativos a la interpretación o aplicación de esta Convención.</p> <p>2. La declaración puede ser hecha incondicionalmente, o bajo condición de reciprocidad, por un plazo determinado o para casos específicos. Deberá ser presentada al Secretario General de la Organización, quien transmitirá copias de la misma a los otros Estados miembros de la Organización y al Secretario de la Corte.</p> <p>3. La Corte tiene competencia para conocer de cualquier caso relativo a la interpretación y aplicación de las disposiciones de esta Convención que le sea sometido, siempre que los Estados partes en el caso hayan reconocido o reconozcan dicha competencia, ora por declaración especial, como se indica en los incisos anteriores, ora por convención especial.</p> <p><b>Protocolo de San Salvador</b></p> <p><b>Artículo 19.6:</b>  <b>En el caso de que los derechos establecidos en el párrafo a) del artículo 8 y en el artículo 13 fuesen violados por una acción imputable directamente a un Estado parte del presente Protocolo, tal situación podría dar lugar, mediante la participación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y cuando proceda de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a la</b></p>	<p>Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial</p> <p><b>Artículo 14.1:</b>            Todo Estado parte podrá declarar en cualquier momento que reconoce la competencia del Comité para recibir y examinar comunicaciones de personas o grupos de personas comprendidas dentro de su jurisdicción, que alegaren ser víctimas de violaciones, por parte de ese Estado, de cualquiera de los derechos estipulados en la presente Convención. El Comité no recibirá ninguna comunicación referente a un Estado parte que no hubiere hecho tal declaración.</p> <p><b>Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos</b></p> <p><b>Artículo 1</b>            Todo Estado Parte en el Pacto que llegue a ser parte en el presente Protocolo <b>reconoce la competencia del Comité para recibir y considerar comunicaciones de individuos que se hallen bajo la jurisdicción de ese Estado y que aleguen ser víctimas de una violación, por ese Estado Parte, de cualquiera de los derechos enunciados en el Pacto.</b> El Comité no recibirá ninguna comunicación que concierna a un Estado Parte en el Pacto que no sea parte en el presente Protocolo.</p> <p><b>Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes:</b></p> <p><b>Artículo 22.1:</b>            Todo Estado Parte en la presente Convención <b>podrá declarar en cualquier momento, de conformidad con el presente artículo, que reconoce la competencia del Comité para recibir y examinar las comunicaciones enviadas por personas sometidas a su jurisdicción, o en su nombre, que aleguen ser víctimas de una violación por un Estado Parte de las disposiciones de la Convención.</b> El Comité no admitirá ninguna comunicación relativa a un Estado Parte que no haya hecho esa declaración.</p> <p><b>Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer</b></p> <p><b>Artículo 1:</b>            Todo Estado Parte en el presente Protocolo (“Estado Parte”) <b>reconoce la competencia del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (“el Comité”) para recibir y considerar las comunicaciones presentadas de conformidad con el artículo 2.</b></p> <p><b>Convención sobre los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias</b></p>

SISTEMA INTERAMERICANO	SISTEMA UNIVERSAL
<p><b>aplicación del sistema de peticiones individuales regulado por los artículos 44 a 51 y 61 a 69 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.</b></p> <p><b>Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura</b></p> <p><b>Artículo 8:</b> Los Estados partes garantizarán a toda persona que denuncie haber sido sometida a tortura en el ámbito de su jurisdicción el derecho a que el caso sea examinado imparcialmente.</p> <p>Asimismo, cuando exista denuncia o razón fundada para creer que se ha cometido un acto de tortura en el ámbito de su jurisdicción, los Estados partes garantizarán que sus respectivas autoridades procederán de oficio y de inmediato a realizar una investigación sobre el caso y a iniciar, cuando corresponda, el respectivo proceso penal.</p> <p><b>Una vez agotado el ordenamiento jurídico interno del respectivo Estado y los recursos que éste prevé, el caso podrá ser sometido a instancias internacionales cuya competencia haya sido aceptada por ese Estado.</b></p> <p><b>Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas</b></p> <p><b>ARTICULO XIII:</b> Para los efectos de la presente Convención, el trámite de las peticiones o comunicaciones presentadas ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en que se alegue la desaparición forzada de personas <b>estará sujeto a los procedimientos establecidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y en los Estatutos y Reglamentos de la Comisión y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos,</b> incluso las normas relativas a medidas cautelares.</p> <p><b>Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer</b></p> <p><b>Artículo 12:</b> Cualquier persona o grupo de personas, o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados miembros de la Organización, puede presentar a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos peticiones que contengan denuncias o quejas de violación del artículo 7 de la presente Convención por un Estado Parte, y la Comisión las considerará de acuerdo con las normas y los requisitos de procedimiento para la presentación y consideración de peticiones estipulados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en el Estatuto y el Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.</p>	<p><b>Artículo 77, inciso 1:</b> Todo Estado Parte en la presente Convención <b>podrá declarar en cualquier momento, con arreglo al presente artículo, que reconoce la competencia del Comité para recibir y examinar las comunicaciones enviadas por personas sometidas a su jurisdicción, o en su nombre, que aleguen que ese Estado Parte ha violado los derechos individuales que les reconoce la presente Convención.</b> El Comité no admitirá comunicación alguna relativa a un Estado Parte que no haya hecho esa declaración.</p> <p><b>Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas</b></p> <p><b>Artículo 31.1:</b> Cada Estado Parte podrá declarar, en el momento de la ratificación o con posterioridad a ésta, que reconoce la competencia del Comité para recibir y examinar las comunicaciones presentadas por personas que se encuentren bajo su jurisdicción o en nombre de ellas, que alegaren ser víctima de violaciones por este Estado Parte de las disposiciones de la presente Convención. El Comité no admitirá ninguna comunicación relativa a un Estado Parte que no haya hecho tal declaración.</p> <p><b>Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad</b></p> <p><b>Artículo 1:</b> 1. Todo Estado Parte en el presente Protocolo (“Estado Parte”) <b>reconoce la competencia del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (“el Comité”) para recibir y considerar las comunicaciones presentadas por personas o grupos de personas sujetos a su jurisdicción que aleguen ser víctimas de una violación por ese Estado Parte de cualquiera de las disposiciones de la Convención, o en nombre de esas personas o grupos de personas.</b></p> <p>2. El Comité no recibirá comunicación alguna que concierna a un Estado Parte en la Convención que no sea parte en el presente Protocolo.</p>

## **Recomendaciones**

1. En lo sustantivo, mantener la redacción propuesta, teniendo en cuenta que debería modificarse la versión final traducida al español, sustituyendo la palabra “reconocerá” por “reconoce”.

---

## **Artículo 2**

### **Comunicaciones individuales**

[1.] Las comunicaciones podrán ser presentadas por personas o grupos de personas que se hallen bajo la jurisdicción de un Estado Parte y que aleguen ser víctimas de una violación por ese Estado Parte de cualquiera de los derechos enunciados en [las partes II y III de] el Pacto, o en nombre de esas personas o grupos de personas. Para presentar una comunicación en nombre de personas o grupos de personas se requerirá su consentimiento.

[2. Todo Estado Parte podrá, en el momento de firmar o ratificar el presente Protocolo o de adherirse a él, declarar que no reconoce la competencia del Comité para examinar comunicaciones individuales en relación con determinadas disposiciones del párrafo 1 del artículo 2 y de los artículos 6 a 15 del Pacto.]

---

### **Memorando de explicación**

## **Artículo 2**

A fin de recoger las diversas opiniones y propuestas sobre los derechos que deberían estar sujetos a un procedimiento de comunicaciones, he propuesto distintas opciones de texto. Los textos propuestos representan, respectivamente:

- a) Un criterio "integral" (que admite comunicaciones sobre cualquiera de los derechos enunciados en el Pacto);
- b) Un criterio "restrictivo" (que limita el procedimiento a las partes II y III del Pacto); y
- c) Un criterio de "reserva" y "exclusión" (que permite que un Estado Parte exima del procedimiento de las comunicaciones a una o varias de las disposiciones del párrafo 1 del artículo 2, y los artículos 6 a 15).

Con el párrafo 1 del artículo 2 se procura reflejar la posición de la mayoría de los delegados del Grupo de Trabajo que son partidarios de un criterio integral, semejante al de todos los procedimientos de comunicaciones relacionados con los

tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas<sup>b</sup>. En consonancia con las propuestas de los delegados, se utiliza el texto acordado del artículo 2 del OP-CEDAW señalando que "las comunicaciones podrán ser presentadas por personas o grupos de personas... o en nombre de esas personas o grupos de personas" (véase también la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (ICERD), art. 14, pr. 1) y el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (OP-CRPD), art. 2), y se sustituye en inglés "under the jurisdiction" ("que se hallen bajo la jurisdicción") (OP-CEDAW) por "subject to the jurisdiction" ("que se hallen bajo la jurisdicción") (ICCPR-OP1)<sup>c</sup>. Al igual que en el OP-CEDAW y en el OP-CRPD, la segunda oración del párrafo 1 indica que "para presentar una comunicación en nombre de personas o grupos de personas se requerirá su consentimiento" y se descarta la última parte de la oración del artículo 2 del OP-CEDAW ("a menos que el autor pueda justificar el actuar en su nombre sin tal consentimiento"), que tampoco figura en el artículo 2 del OP-CRPD.

Para recoger otra de las propuestas hechas en el Grupo de Trabajo, en el párrafo 1 del artículo 2 se incluye texto entre corchetes que limitaría el alcance del procedimiento a los derechos enunciados en las partes II y III del Pacto, excluyendo la posibilidad de enviar comunicaciones en relación con el artículo 1<sup>d</sup>. La principal preocupación de los Estados en relación con el artículo 1 parece ser la posibilidad de que haya comunicaciones en las que se reivindique el derecho de libre determinación. Algunos delegados han observado al respecto que el párrafo idéntico del ICCPR ya está sujeto a un procedimiento de comunicaciones individuales y que según la jurisprudencia establecida del Comité de Derechos Humanos no se admite ninguna reclamación relativa a la libre determinación al amparo del Protocolo Facultativo (véase, por ejemplo, la decisión N° 413/1990 relativa a la inadmisibilidad del caso *A. B. y otros c. Italia*, adoptada el 2 de noviembre de 1991). Cabe observar, sin embargo, que en decisiones recientes el Comité de Derechos Humanos ha explicado que las disposiciones del artículo 1 pueden ser pertinentes para la interpretación de otros derechos amparados por el Pacto, en particular los artículos 25, 26 y 27 (véase el Dictamen sobre la comunicación N° 760/1997, *Diergaardt y otros c. Namibia*, emitido el 20 de julio de 2000, pr. 10.3).

En el párrafo 2 del artículo 2 se procura abarcar las distintas y en ocasiones complejas propuestas de limitar el alcance del procedimiento de las comunicaciones a: a) los "derechos básicos" o "la esencia mínima" de los derechos<sup>e</sup>; b) la no discriminación<sup>f</sup>; c) las violaciones graves de los derechos enunciados en el Pacto<sup>g</sup>; y d) los aspectos de "respeto" y "protección" de los derechos, previéndose la posibilidad de que los Estados excluyan del procedimiento los aspectos de "realización" de los derechos<sup>h</sup>. En su redacción actual, el párrafo 2 procura abarcar gran parte de las variantes del criterio restrictivo, permitiendo a los Estados excluir las comunicaciones

---

<sup>b</sup> Entre los Estados y grupos regionales que se han manifestado partidarios del criterio "integral" se cuentan el Grupo Africano, Angola, la Argentina, Azerbaiyán, Bélgica, el Brasil, el Congo, Costa Rica, Croacia, Cuba, el Ecuador, Egipto, España, Etiopía, Finlandia, el Irán, Italia, Madagascar, Marruecos, México, Portugal, el Senegal, Sudáfrica, Suiza y Venezuela (República Bolivariana de) (GT II y III).

<sup>c</sup> Los delegados de la Argentina, Azerbaiyán, el Brasil, España, Finlandia, Italia, México, Noruega, Portugal y Sudáfrica son partidarios de que se permita presentar comunicaciones a personas y grupos de personas.

<sup>d</sup> La propuesta de excluir el artículo 1 fue formulada por la Federación de Rusia (GT II).

<sup>e</sup> Propuesta de Alemania, Noruega (GT II), Suecia y el Reino Unido (GT III).

<sup>f</sup> Propuesta del Reino Unido (GT III).

<sup>g</sup> Propuesta de Francia, Grecia (GT II) y la República de Corea (GT III).

<sup>h</sup> Propuesta de Suiza (GT II y III).

sobre determinadas disposiciones del párrafo 1 del artículo 2 y los artículos 6 a 15. Por ejemplo, al excluirse las comunicaciones relativas al párrafo 1 del artículo 2 se limitaría el alcance del procedimiento a las disposiciones de los párrafos 2 y 3 del artículo 2 sobre la no discriminación

## Alcances y valoraciones

---

Esta disposición constituye la pieza crucial del Protocolo, de modo que merece un análisis detallado. En ella se discute el alcance del procedimiento de comunicaciones individuales, en dos sentidos. En primer lugar se define la *legitimación* para presentar comunicaciones, es decir, quiénes están habilitados para llevar comunicaciones ante el Comité. En segundo lugar, se define la *competencia material* del Comité, es decir, el alcance del objeto de las comunicaciones en relación con el texto del PIDESC.

### Legitimación para presentar comunicaciones individuales

Este artículo hace alusión directa a la persona “víctima” de violaciones y a la persona “peticionaria”, carácter que podría recaer a título personal en la misma víctima o bien, en otra persona o grupo de personas, siempre y cuando exista consentimiento de la persona afectada.

Cabe señalar que la cuestión de la legitimación requiere una evaluación tanto de la presentación de las llamadas “comunicaciones individuales” establecidas por el artículo 2, como de las denominadas “comunicaciones colectivas”, establecidas por el artículo 3. (Ver complementariamente una evaluación en conjunto de los artículos 2 y 3 más adelante).

La elección de la Presidenta-Relatora ha sido la de prever dos tipos de comunicaciones, llamadas respectivamente “individuales” y “colectivas”. Detrás de esta elección se encuentra el reconocimiento de que los derechos económicos, sociales y culturales pueden sufrir afectaciones de carácter individual, pero también colectivo o grupal. La afectación colectiva o grupal puede constituir la sumatoria de violaciones de carácter individual, o repercutir sobre bienes de carácter grupal o indivisible –como el patrimonio histórico o cultural– o los bienes o elementos necesarios para el desarrollo de una cultura dada.

La cuestión de la legitimación consiste, en resumen, en definir quién puede representar, a través de la presentación de una comunicación, el derecho o interés afectado por la presunta violación. La cuestión no presenta mayores inconvenientes cuando la violación es individual y quien presenta la comunicación es la presunta víctima, o alguien que actúa en su nombre y con su consentimiento. Tampoco plantea mayores problemas la presentación de quejas por grupos de personas –o por sus representantes, consentimiento mediante– cuando los derechos e intereses debatidos en la comunicación se agotan en la sumatoria de los intereses individuales alegados<sup>1</sup>.

Sin embargo, la cuestión se complica en aquellos casos en los que, por alguna razón, se hace difícil o imposible que todos los individuos afectados concurren en la comunicación, o presten su consentimiento expresamente. Por ejemplo, cuando la afectación de derechos sea de carácter masivo, o cuando los afectados sean víctimas de amenazas, de intimidación, etcétera. La presentación de casos en los que se debaten

---

<sup>1</sup> Aunque efectivamente se trata del lenguaje heredado de otros instrumentos, cabe señalar de paso que la expresión “personas y grupos de personas” es en alguna medida redundante –dado que el plural “personas” incluye a “grupos de personas”. Por el contrario, la expresión “grupos” a secas captaría matices colectivos o institucionales –y podría incluir, por ejemplo, asociaciones, comunidades, colectividades, sindicatos, etcétera.

afectaciones a bienes de carácter grupal o indivisible también requiere alguna solución específica, ya que por definición, ninguna persona es titular individual del bien en cuestión, y resultaría excesivo requerir que quienes presenten la comunicación sean todas las personas que gozan conjuntamente de ese bien<sup>2</sup>.

De modo que, en casos como los planteados, la cuestión relevante es la de quién estará habilitado o legitimado para presentar una comunicación cuando existan violaciones colectivas o grupales que impidan o dificulten la presentación o la obtención del consentimiento de todos los miembros del grupo afectado. Como se verá a continuación, la elección hecha por la Presidenta-Relatora ha sido la de reservar las comunicaciones individuales (reguladas en el artículo bajo comentario) para discutir afectaciones individuales –o que constituyan la sumatoria de afectaciones individuales– en las que no haya dificultad para que actúe el grupo de personas afectadas –por sí u otorgando su consentimiento– mientras que ha pretendido captar las restantes situaciones a través del procedimiento de comunicaciones colectivas regulado en el artículo 3 del Proyecto.

Las comunicaciones podrán ser presentadas, a tenor de lo dispuesto en el artículo bajo comentario, “por personas o grupos de personas que se hallen bajo la jurisdicción de un Estado Parte y que aleguen ser víctimas de una violación por ese Estado Parte de cualquiera de los derechos enunciados en [las partes II y III de] el Pacto, o en nombre de esas personas o grupos de personas. Para presentar una comunicación en nombre de personas o grupos de personas se requerirá su consentimiento”.

Resulta útil centrar la atención en las hipótesis que ofrece la disposición en lo que respecta a quiénes están habilitados para presentar comunicaciones. Las hipótesis planteadas son:

- a) Personas que aleguen ser víctimas de violaciones al Pacto
- b) Grupos de personas que aleguen ser víctimas de violaciones al Pacto
- c) Otras personas, en nombre de aquellas “personas” o “grupos de personas”, requiriéndose en este caso su consentimiento

Cabe comenzar por señalar el principio más importante en materia de legitimación: permitir a las víctimas la participación directa en la presentación del caso que las afecte. El primer principio que debe guiar la redacción del Protocolo es el de colocar a las víctimas de violaciones de derechos económicos, sociales y culturales al menos en la misma posición de reclamo que las víctimas de violaciones de otros derechos humanos ya protegidos a través de mecanismos de comunicación<sup>3</sup>. En este sentido, la cláusula es irreprochable: permite a las víctimas, individualmente o de manera conjunta –cuando

---

<sup>2</sup> Entre los bienes colectivos de los que se benefician conjuntos de personas se encuentran la lengua, el patrimonio histórico y cultural, el medio ambiente, la tierra de propiedad colectiva o comunitaria, etcétera. Supongamos que un Estado parte prohíbe el uso de una lengua. Esta medida podría calificarse, *a priori*, como una violación al derecho de participar en la vida cultural (art. 15.1, PIDESC). Los afectados serían todos los usuarios de esa lengua y, a efectos de analizar la violación, sería excesivo requerir a todos esos usuarios la presentación de una comunicación o el consentimiento expreso para presentarla.

<sup>3</sup> Cfr., en este sentido, el art. 1 del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos: “Todo Estado Parte en el Pacto que llegue a ser parte en el presente Protocolo reconoce la competencia del Comité para recibir y considerar comunicaciones de *individuos que se hallen bajo la jurisdicción de ese Estado y que aleguen ser víctimas de una violación, por ese Estado Parte, de cualquiera de los derechos enunciados en el Pacto*” (el énfasis es agregado).

sean víctimas comunes de la misma violación—presentar su propio caso a través de una comunicación. Además, les permite apoderar a terceras personas para presentar casos en su nombre, de acuerdo a los principios tradicionales de la representación voluntaria o consensual. La fuente de este artículo ha sido el artículo 2 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer<sup>4</sup>, que es casi idéntico, salvo que aquí se elimina la mención final de la última oración de la fuente, que establece lo siguiente: “Cuando se presente una comunicación en nombre de personas o grupos de personas, se requerirá su consentimiento, *a menos que el autor pueda justificar el actuar en su nombre sin tal consentimiento*” (el énfasis es agregado: la parte en cursiva es la que ha sido eliminada en el texto del Primer Proyecto de Protocolo del PIDESC).

El problema potencial que plantea esta redacción reside en el hecho de no prever excepciones al requerimiento del consentimiento de todas las personas en nombre de quienes se actúa<sup>5</sup>. Con ello, la propuesta bajo análisis parece haber querido desplazar la cobertura de hipótesis en las que existan afectaciones colectivas difíciles de captar a través de un procedimiento de comunicación individual, o en el que se requiera el concurso o el consentimiento de los afectados, al procedimiento de comunicaciones colectivas previsto por el artículo 3; o bien dejar librada la cuestión al desarrollo de la jurisprudencia del Comité. Pero, como se verá, la designación de las organizaciones legitimadas para presentar comunicaciones colectivas, tal y como está prevista en ese artículo 3 puede ser problemática. En todo caso, para no cerrar la vía al tratamiento de violaciones de alcance colectivo o grupal, sería útil no incluir el requisito del consentimiento de las personas en cuyo nombre se actúa, o bien incluir una excepción a ese requisito, exigiendo a quien presenta una comunicación denunciando la violación de los derechos de otras personas que justifique expresamente por qué actúa en su nombre o por qué tiene un interés legítimo en hacerlo. Cabe acotar que al menos dos sistemas regionales —el africano y el interamericano— siguen también esta solución, y no exigen que quien presente la comunicación cuente necesariamente con el consentimiento de aquellas personas que son víctimas de la violación<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> Esta disposición también ha sido la fuente del art. 1.1 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, que establece que “(t)odo Estado Parte en el presente Protocolo (“Estado Parte”) reconoce la competencia del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (“el Comité”) para recibir y considerar las comunicaciones presentadas por personas o grupos de personas sujetos a su jurisdicción que aleguen ser víctimas de una violación por ese Estado Parte de cualquiera de las disposiciones de la Convención, o en nombre de esas personas o grupos de personas”. Como puede verse, el artículo evita referirse al consentimiento de las personas o grupos de personas en nombre de las cuales se actúa, de modo que no fue necesario establecer excepciones a ese consentimiento. La diferencia se explica probablemente por el peso que la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad otorga a las organizaciones representativas de las personas con discapacidad.

<sup>5</sup> Ver, en este sentido, el Reglamento del Comité de Derechos Humanos, art. 90: “Para decidir acerca de la admisibilidad de una comunicación, el Comité o el grupo de trabajo establecido con arreglo al párrafo 1 del artículo 89 comprobarán: (...)

b) Que la persona alega, de modo suficientemente justificado, ser víctima de una violación por ese Estado Parte de cualquiera de los derechos enunciados en el Pacto. *Normalmente la comunicación deberá ser presentada por la propia persona o por su representante; no obstante, se podrá aceptar una comunicación presentada en nombre de una presunta víctima cuando sea evidente que ésta no está en condiciones de presentar personalmente la comunicación*” (el énfasis es agregado). La práctica del Comité de Derechos Humanos incluye una variedad de casos en los que el órgano ha considerado comunicaciones en los que se discútan violaciones de los derechos de las víctimas que no habían presentado la queja, ni estaban representadas, y sin que un tercero actuara en su nombre (cfr., por ejemplo, Comité de Derechos Humanos, *Apirana Mahuika y otros v. Nueva Zelanda*, Comunicación N° 547/1993, 27 de octubre de 2000; *José Vicente y Amado Villafañe Chaparro, Luis Napoleón Torres Crespo, Angel María Torres Arroyo y Antonio Hugues Chaparro Torres vs. Colombia*, Comunicación N° 612/1995, 29 de julio de 1997).

<sup>6</sup> El art. 56.1 de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos requiere simplemente que la comunicación

El sistema interamericano es el sistema más amplio de acceso a las víctimas de violaciones de derechos humanos, ya que la persona peticionaria puede ser “cualquier persona o grupo de personas”, sin que sea un requisito necesario el consentimiento de la víctima. Aunque no es usual que una víctima no esté en conocimiento de la existencia de una petición en que ella sea parte, sí se han presentado casos donde la parte peticionaria ha actuado sin tener un consentimiento previo y expreso de las víctimas. En un caso ante la Corte Interamericana, la parte peticionaria fue una organización no gubernamental internacional y varias de las víctimas no fueron parte directa en el proceso pero obtuvieron una sentencia favorable y sus respectivas reparaciones. (Cfr. Corte IDH. *Caso de la “Panel Blanca” (Paniagua Morales y otros) vs. Guatemala*. Sentencia de 8 de marzo de 1998. Serie C No. 37 y, Corte IDH. *Caso de la “Panel Blanca” (Paniagua Morales y otros) vs. Guatemala*. Sentencia de Reparaciones del 25 de mayo de 2001. Serie C No. 76). Incluso en el contexto de reclamaciones de derechos económicos, sociales y culturales, cuando éstas son presentadas por violación directa al Protocolo de San Salvador –en las muy limitadas opciones de derechos protegidos que ofrece este instrumento– las peticiones pueden ser presentadas siempre por cualquier persona, grupo de personas o entidad no gubernamental legalmente reconocida en alguno de los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos, sin tener que presentar algún tipo de consentimiento.

Por otra parte, la propuesta bajo análisis no hace referencia a la posibilidad de que una organización no gubernamental, nacional o internacional pueda ser peticionaria para comunicaciones individuales, aunque sí lo permite en el artículo 3 –como se verá más adelante– pero sólo para comunicaciones colectivas. En el sistema interamericano sí existe esa opción e incluso es una práctica muy común que ONG sean copeticionarias o actúen en beneficio de las víctimas.

Otra de las cuestiones que merece atención es la referencia del texto proyectado a “personas o grupos de personas *que se hallen bajo la jurisdicción de un Estado Parte*” (el énfasis es agregado). También aquí es necesario tomar en consideración la diferente redacción del PIDESC en relación con otros instrumentos de derechos humanos. Mientras el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos contiene en su artículo 2.1 una referencia expresa a la jurisdicción del Estado Parte<sup>7</sup>, tal mención no aparece en el artículo 2.1 del PIDESC<sup>8</sup>. De hecho, el artículo 2.1 no sólo no hace alusión alguna a la limitación territorial o jurisdiccional de su aplicación, sino que establece obligaciones de asistencia y cooperación internacionales que no están presentes en la cláusula equivalente del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. De modo que no se justifica incluir una limitación jurisdiccional en el texto del Protocolo Facultativo, cuando el propio PIDESC no hace ninguna mención a ella. Bastaría con referirse a

---

“identifique a sus autores, aunque estos requieran la reserva de su identidad”. El art. 44 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que “(c)ualquier persona o grupo de personas, o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados miembros de la Organización, puede presentar a la Comisión peticiones que contengan denuncias o quejas de violación de esta Convención por un Estado parte”.

<sup>7</sup> Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 2.1: “Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar *a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción* los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social” (el énfasis es agregado).

<sup>8</sup> Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 2.1: “Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos”.

“personas o grupos de personas que aleguen ser víctimas de una violación por ese Estado Parte de cualquiera de los derechos enunciados en el Pacto”.

### **Competencia material del Comité**

En lo que respecta a la *competencia material* del Comité, el artículo 2 presenta dos disyuntivas.

La más importante es la que confronta dos aproximaciones surgidas a lo largo de las sesiones del grupo de trabajo, y se refiere a cuáles son las disposiciones del PIDESC cuya violación podrá dar origen a comunicaciones individuales. El inciso 1 refleja el denominado enfoque “comprensivo”, de acuerdo con el cual todos los derechos y obligaciones consagrados en el PIDESC pueden ser objeto de comunicaciones individuales. La redacción del Proyecto rechaza los llamados “enfoques limitados”, según los cuales sólo algunos derechos u obligaciones establecidos por el Pacto podrían ser objeto de comunicaciones, con la posibilidad –discutida después– de excluir la Parte I del Pacto del procedimiento de comunicaciones.

El inciso 2 refleja la llamada solución “a la carta”, según la cual los Estados tienen la facultad de decidir qué derechos y qué obligaciones establecidos en el PIDESC pueden ser sometidos al mecanismo de comunicaciones individuales. La variante recogida en el inciso 2 consiste en otorgar al Estado posibilidad de excluir (*opt out*) ciertos derechos y obligaciones de la aplicación del mecanismo, es decir que en caso de ausencia de declaración al respecto, se entiende que el Estado acepta la aplicación del mecanismo de comunicaciones a todos los derechos y obligaciones del Pacto.

No sería exagerado decir que ésta constituye una de las disyuntivas centrales del Proyecto de Protocolo Facultativo. El denominado enfoque “a la carta” es inédito en los mecanismos de comunicación existentes bajo otros instrumentos del Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos, y supone un trato devaluado de los derechos económicos, sociales y culturales con respecto al resto de los derechos humanos. La interdependencia e indivisibilidad de todos los derechos humanos exige un tratamiento similar de los derechos económicos, sociales y culturales y de los derechos civiles y políticos en términos de su protección legal internacional. Así pues, ofrecer a los Estados esta opción en materia de derechos económicos, sociales y culturales, cuando tal opción no está prevista en el caso de los derechos civiles y políticos, resulta difícilmente aceptable.

Las razones pragmáticas alegadas a favor de la denominada opción a la carta –ofrecer inicialmente al Estado la posibilidad de experimentar su compromiso con un número pequeño de derechos, para permitir la posterior expansión de la protección hacia un número mayor– no están sustentadas en evidencia empírica. En efecto, en los sistemas que la han previsto en sus instrumentos sustantivos<sup>9</sup> –como los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo y la Carta Social Europea– no se ha producido la anunciada expansión gradual de la protección.

Ninguno de los procedimientos de comunicación del sistema universal prevé una opción

---

<sup>9</sup> También en esos sistemas la justificación de la opción a la carta en los Convenios de las OIT y en la Carta Social Europea fue la de brindar al Estado la oportunidad de expandir gradualmente la lista de derechos protegidos. Sin embargo, la práctica general de los Estados ha sido la de ceñirse a los derechos que seleccionó inicialmente, sin demostrar mayor interés en ampliar la lista de derechos reconocidos.

a la carta, aunque, algunos de ellos<sup>10</sup> puedan aplicarse parcialmente a la protección de derechos económicos, sociales y culturales. Ofrecer a los Estados Partes posibilidades de opción cuando se trata de proteger los derechos consagrados por el tratado más comprensivo en materia de derechos económicos, sociales y culturales proyectaría dudas sobre la interdependencia e indivisibilidad de todos los derechos humanos, y socavaría la idea de que tanto los derechos civiles y políticos como los derechos económicos, sociales y culturales forman parte de la Carta Internacional de Derechos Humanos y requieren una protección similar. Esta opción no sólo ofrecería una protección devaluada a los derechos económicos, sociales y culturales, sino que crearía un mal precedente, susceptible de debilitar la protección de todos los derechos humanos.

La opción a la carta recogida por el Primer Proyecto de Protocolo Facultativo presenta una dificultad adicional, ya que no se limita a permitir a los Estados excluir algunos derechos del procedimiento de comunicaciones (a ello alude la referencia a los artículos 6 a 15 del PIDESC hecha por el inciso 2 puesto entre corchetes), sino que permitiría además a los Estados excluir algunas obligaciones generales contenidas en el artículo 2.1 del PIDESC. De modo que, de aceptarse esa opción, los Estados podrían seleccionar también qué obligaciones generales –y por ende, aplicables a todos los derechos del PIDESC– podrían quedar fuera del mecanismo de comunicaciones individuales<sup>11</sup>. Tal opción, también inédita en los demás instrumentos del Sistema Universal que permiten la presentación de comunicaciones individuales, privaría completamente de sentido al Protocolo Adicional y haría prácticamente inútil el esfuerzo de negociar un nuevo instrumento de protección.

Si bien los enfoques “limitados” han sido excluidos de la redacción del artículo 2.1 del Proyecto, cabe señalar que dichos enfoques son pasibles del mismo tipo de crítica que la denominada opción a la carta. Al limitar la posibilidad de presentar comunicaciones sobre la violación de algunos derechos, y no de todos, se establecería una jerarquía injustificable entre derechos, contrariando así las nociones de indivisibilidad e interdependencia. Si se excluyeran algunas obligaciones –como las obligaciones de cumplir o satisfacer, de acuerdo con la clasificación empleada por el Comité DESC entre obligaciones de respetar, obligaciones de proteger y obligaciones de satisfacer o cumplir– del mecanismo de comunicaciones, esta solución, también inédita entre los instrumentos del Sistema Universal de Derechos Humanos, contradiría igualmente las nociones de interdependencia e indivisibilidad de todos los derechos humanos, sometiendo a los derechos económicos, sociales y culturales a una protección menor y más limitada que la existente para el resto de los derechos humanos.

Cualquier intento de limitar la aplicación del mecanismo de comunicaciones en relación con algún tipo de obligaciones establecidas por el PIDESC resultaría, además, artificial e impracticable. Si bien la distinción entre tipos de obligaciones es útil como

---

<sup>10</sup> Como los Protocolos Facultativos del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, y las Convenciones sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial y sobre la Protección de los Trabajadores Migratorios.

<sup>11</sup> El artículo 2.1 del PIDESC establece que “(c)ada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos”. Si, por ejemplo, los Estados Partes excluyeran la obligación de “adoptar medidas” de la consideración de comunicaciones individuales, las posibilidades de protección internacional se debilitarían absolutamente.

herramienta analítica, en situaciones concretas las obligaciones aparecen en gran medida entremezcladas. Por ejemplo, una situación de desalojo forzoso masivo llevada a cabo por particulares, ocurrida por la falta de legislación protectora adecuada, implicaría a la vez violaciones estatales a obligaciones de proteger y a obligaciones de cumplir –en caso de dictar legislación que establezca protección contra los desalojos forzosos–. Limitar la comunicación a algún tipo de obligaciones y excluir otras implicaría debilitar seriamente la efectividad del procedimiento, fragmentando de manera artificial el análisis de los hechos relevantes, la calificación de la violación y la determinación de los remedios a adoptar.

La segunda disyuntiva está relacionada con la división del PIDESC en partes, y la manera en la que aparecen reconocidos derechos y obligaciones en esas distintas partes. Los corchetes en el texto reflejan la preocupación de algunos países por la potencial presentación de comunicaciones que aleguen la violación del derecho a la libre determinación de los pueblos, mencionado por el artículo 1 del PIDESC. De modo que, de acuerdo con la posición de algunos países durante las sesiones anteriores del Grupo de Trabajo, la posibilidad de presentar comunicaciones debería limitarse a la alegación de los derechos y obligaciones contenidos en las Partes II y III del Pacto. El argumento, sin embargo, parece olvidar que la Parte I del PIDESC es idéntica a la Parte I del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y que en el texto del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos no se excluye la Parte I del ICCPR. Los temores expresados parecen, además, exagerados: la jurisprudencia del Comité de Derechos Humanos (órgano de supervisión del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos) ha rechazado la posibilidad de alegaciones autónomas de violaciones al derecho a la autodeterminación de los pueblos por parte de individuos<sup>12</sup>. De modo que innovar sobre el punto y establecer una diferenciación con respecto al Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos es innecesario.

En resumen, en lo que hace a la competencia material del Comité, debe rechazarse la opción a la carta por ser incompatible con las exigencias derivadas de la interdependencia e indivisibilidad de todos los derechos humanos. Sólo el enfoque comprensivo es compatible con dichas nociones. Tampoco es conveniente innovar en lo que hace a las partes del PIDESC cubiertas por el mecanismo de comunicaciones pues basta reproducir el texto del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

---

<sup>12</sup> Ver, por ejemplo Comité de Derechos Humanos, *Kitok vs. Suecia*, Comunicación No. 197/1985, 27 de julio de 1988, pr. 6.3. El Comité señala que “el autor, como persona, no podía alegar haber sido víctima de una violación del derecho a la libre determinación consagrado en el artículo 1 del Pacto. Mientras que el Protocolo Facultativo dispone un procedimiento de recurso para las personas que afirman que sus derechos han sido violados, el artículo 1 del Pacto se refiere a derechos conferidos a los pueblos en su calidad de tales”.

## Referentes Normativos en el Sistema Interamericano y en el Sistema Universal

SISTEMA INTERAMERICANO	SISTEMA UNIVERSAL
<p>Convención Americana sobre Derechos Humanos</p> <p><b>Artículo 33:</b>  <b>Son competentes para conocer de los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados Partes en esta Convención:</b></p> <p>a) <b>la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, llamada en adelante la Comisión, y</b></p> <p>b) <b>la Corte Interamericana de Derechos Humanos, llamada en adelante la Corte.</b></p> <p><b>Artículo 44:</b>            Cualquier persona o grupo de personas, o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados miembros de la Organización, <b>puede presentar a la Comisión peticiones que contengan denuncias o quejas de violación de esta Convención por un Estado parte.</b></p> <p><b>Artículo 62:</b></p> <p>1. Todo Estado parte puede, en el momento del depósito de su instrumento de ratificación o adhesión de esta Convención, o en cualquier momento posterior, declarar que reconoce como obligatoria de pleno derecho y sin convención especial, la competencia de la Corte sobre todos los casos relativos a la interpretación o aplicación de esta Convención.</p> <p>2. La declaración puede ser hecha incondicionalmente, o bajo condición de reciprocidad, por un plazo determinado o para casos específicos. Deberá ser presentada al Secretario General de la Organización, quien transmitirá copias de la misma a los otros Estados miembros de la Organización y al Secretario de la Corte.</p> <p>3. La Corte tiene competencia para conocer de cualquier caso relativo a la interpretación y aplicación de las disposiciones de esta Convención que le sea sometido, siempre que los Estados partes en el caso hayan reconocido o reconozcan dicha competencia, ora por declaración especial, como se indica en los incisos anteriores, ora por convención especial.</p> <p><b>Protocolo de San Salvador</b></p> <p><b>Artículo 19.6:</b>  <b>En el caso de que los derechos establecidos en el párrafo a) del artículo 8 y en el artículo 13 fuesen violados por una acción imputable directamente a un Estado parte del presente Protocolo, tal situación podría dar lugar, mediante la participación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y cuando proceda de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a la</b></p>	<p>Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial</p> <p><b>Artículo 14.1:</b>            Todo Estado parte podrá declarar en cualquier momento que reconoce la competencia del Comité para recibir y examinar comunicaciones de personas o grupos de personas comprendidas dentro de su jurisdicción, que alegaren ser víctimas de violaciones, por parte de ese Estado, de cualquiera de los derechos estipulados en la presente Convención. El Comité no recibirá ninguna comunicación referente a un Estado parte que no hubiere hecho tal declaración.</p> <p><b>Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos</b></p> <p><b>Artículo 1</b>            Todo Estado Parte en el Pacto que llegue a ser parte en el presente Protocolo <b>reconoce la competencia del Comité para recibir y considerar comunicaciones de individuos que se hallen bajo la jurisdicción de ese Estado y que aleguen ser víctimas de una violación, por ese Estado Parte, de cualquiera de los derechos enunciados en el Pacto.</b> El Comité no recibirá ninguna comunicación que concierna a un Estado Parte en el Pacto que no sea parte en el presente Protocolo.</p> <p><b>Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes:</b></p> <p><b>Artículo 22.1:</b>            Todo Estado Parte en la presente Convención <b>podrá declarar en cualquier momento, de conformidad con el presente artículo, que reconoce la competencia del Comité para recibir y examinar las comunicaciones enviadas por personas sometidas a su jurisdicción, o en su nombre, que aleguen ser víctimas de una violación por un Estado Parte de las disposiciones de la Convención.</b> El Comité no admitirá ninguna comunicación relativa a un Estado Parte que no haya hecho esa declaración.</p> <p><b>Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer</b></p> <p><b>Artículo 1:</b>            Todo Estado Parte en el presente Protocolo (“Estado Parte”) <b>reconoce la competencia del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (“el Comité”) para recibir y considerar las comunicaciones presentadas de conformidad con el artículo 2.</b></p> <p><b>Convención sobre los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias</b></p>

SISTEMA INTERAMERICANO	SISTEMA UNIVERSAL
<p><b>aplicación del sistema de peticiones individuales regulado por los artículos 44 a 51 y 61 a 69 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.</b></p> <p><b>Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura</b></p> <p><b>Artículo 8:</b> Los Estados partes garantizarán a toda persona que denuncie haber sido sometida a tortura en el ámbito de su jurisdicción el derecho a que el caso sea examinado imparcialmente.</p> <p>Asimismo, cuando exista denuncia o razón fundada para creer que se ha cometido un acto de tortura en el ámbito de su jurisdicción, los Estados partes garantizarán que sus respectivas autoridades procederán de oficio y de inmediato a realizar una investigación sobre el caso y a iniciar, cuando corresponda, el respectivo proceso penal.</p> <p><b>Una vez agotado el ordenamiento jurídico interno del respectivo Estado y los recursos que éste prevé, el caso podrá ser sometido a instancias internacionales cuya competencia haya sido aceptada por ese Estado.</b></p> <p><b>Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas</b></p> <p><b>ARTICULO XIII:</b> Para los efectos de la presente Convención, el trámite de las peticiones o comunicaciones presentadas ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en que se alegue la desaparición forzada de personas <b>estará sujeto a los procedimientos establecidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y en los Estatutos y Reglamentos de la Comisión y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos,</b> incluso las normas relativas a medidas cautelares.</p> <p><b>Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer</b></p> <p><b>Artículo 12:</b> Cualquier persona o grupo de personas, o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados miembros de la Organización, puede presentar a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos peticiones que contengan denuncias o quejas de violación del artículo 7 de la presente Convención por un Estado Parte, y la Comisión las considerará de acuerdo con las normas y los requisitos de procedimiento para la presentación y consideración de peticiones estipulados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en el Estatuto y el Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.</p>	<p><b>Artículo 77, inciso 1:</b> Todo Estado Parte en la presente Convención <b>podrá declarar en cualquier momento, con arreglo al presente artículo, que reconoce la competencia del Comité para recibir y examinar las comunicaciones enviadas por personas sometidas a su jurisdicción, o en su nombre, que aleguen que ese Estado Parte ha violado los derechos individuales que les reconoce la presente Convención.</b> El Comité no admitirá comunicación alguna relativa a un Estado Parte que no haya hecho esa declaración.</p> <p><b>Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas</b></p> <p><b>Artículo 31.1:</b> Cada Estado Parte podrá declarar, en el momento de la ratificación o con posterioridad a ésta, que reconoce la competencia del Comité para recibir y examinar las comunicaciones presentadas por personas que se encuentren bajo su jurisdicción o en nombre de ellas, que alegaren ser víctima de violaciones por este Estado Parte de las disposiciones de la presente Convención. El Comité no admitirá ninguna comunicación relativa a un Estado Parte que no haya hecho tal declaración.</p> <p><b>Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad</b></p> <p><b>Artículo 1:</b> 1. Todo Estado Parte en el presente Protocolo (“Estado Parte”) <b>reconoce la competencia del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (“el Comité”) para recibir y considerar las comunicaciones presentadas por personas o grupos de personas sujetos a su jurisdicción que aleguen ser víctimas de una violación</b> por ese Estado Parte de cualquiera de las disposiciones de la Convención, o en nombre de esas personas o grupos de personas. 2. El Comité no recibirá comunicación alguna que concierna a un Estado Parte en la Convención que no sea parte en el presente Protocolo.</p>

## RECOMENDACIONES

1. Otorgar, conforme al principio *pro persona*, la más amplia competencia material al Comité en el tratamiento de las comunicaciones individuales, de tal manera que pueda examinarlas en relación con todos los derechos enunciados en el PIDESC, prefiriendo esta opción a cualquier otro enfoque.
2. Mantener la legitimación para presentar comunicaciones individuales a las víctimas, tanto individual como colectivamente, tanto por sí como por representantes voluntariamente elegidos, permitiendo de esta forma que las organizaciones de la sociedad civil, nacionales o internacionales, puedan desempeñarse como peticionarias. Para tal fin se aconseja estudiar la redacción empleada en el artículo 44 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
3. Asimismo, cuando por circunstancias diversas sea imposible o dificultoso obtener el consentimiento de todas las víctimas, ampliar la legitimación para poder presentar comunicaciones en nombre de otras personas sin su consentimiento, o invocando un interés legítimo. Para tal fin se aconseja estudiar la redacción empleada en el artículo 2 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

---

## Artículo 3

### Comunicaciones colectivas

1. Los Estados Partes en el presente Protocolo reconocen el derecho de las organizaciones no gubernamentales reconocidas como entidades de carácter consultivo por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas a presentar comunicaciones en que se dé cuenta de la observancia insatisfactoria por un Estado Parte de cualesquiera de los derechos enunciados en el Pacto.
2. Todo Estado Parte podrá también, en el momento de ratificar el presente Protocolo o de adherirse a él o en cualquier momento después, declarar que reconoce el derecho de cualquier organización nacional no gubernamental representativa que se halle bajo su jurisdicción y que tenga competencia especial en las materias regidas por el Pacto a presentar comunicaciones colectivas contra él.

---

### Memorando de explicación

---

## Artículo 3

En las deliberaciones del Grupo de Trabajo no se ha prestado mucha atención a la posibilidad de un procedimiento de comunicaciones colectivas. Varios delegados están a favor de que se incluya dicho procedimiento además del procedimiento de las comunicaciones individuales<sup>i</sup>. Algunos han señalado que podría contemplarse un procedimiento de comunicaciones colectivas siempre que éste no sustituya el de las comunicaciones individuales sino que lo complemente<sup>j</sup>. Un delegado se ha opuesto a la inclusión de las comunicaciones colectivas<sup>k</sup>.

---

<sup>i</sup> Etiopía (en nombre del Grupo Africano) y los Países Bajos (GT III).

<sup>j</sup> Canadá, Finlandia, México y Portugal (GT III).

<sup>k</sup> Grecia (GT III).

Aunque no se hizo ninguna sugerencia concreta sobre cómo incluir un procedimiento de comunicaciones colectivas en un protocolo facultativo, he recogido esta propuesta en el artículo 3. Como ya observé en el documento analítico, los procedimientos de comunicaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y del sistema europeo habilitan a organizaciones específicas antes que a personas o grupos de personas para presentar comunicaciones. Al redactar el artículo 3 me he inspirado en los artículos 1 y 2 del Protocolo Adicional a la Carta Social Europea de 1995, modificando el texto para reflejar la naturaleza específica del Pacto, que, a diferencia de la Carta Social Europea y de los Convenios de la OIT, no se refiere a un proceso tripartito en que participen los sindicatos, las organizaciones patronales y los gobiernos. El artículo propuesto habilita a las organizaciones no gubernamentales (ONG) reconocidas como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social para presentar comunicaciones y también abre la posibilidad, que ya existe en relación con el Protocolo Adicional a la Carta Social Europea de 1995, de que los Estados reconozcan el derecho de las ONG nacionales a presentar comunicaciones.

## Alcances y valoraciones

---

Como se ha indicado, el Primer Proyecto de Protocolo Facultativo –en lo que constituye la innovación más notoria en relación con los mecanismos de comunicación del sistema universal de derechos humanos– agrega al mecanismo de comunicaciones individuales lo que denomina “comunicaciones colectivas”. El agregado está inspirado en gran medida en el sistema de comunicaciones establecido por el Protocolo Adicional a la Carta Social Europea que prevé un Sistema de Reclamaciones Colectivas. De acuerdo con ese modelo, quienes tienen legitimación para presentar comunicaciones en las que se denuncia “la observancia insatisfactoria” de los derechos enunciados en el Pacto no son aquellas personas directamente afectadas, sino organizaciones no gubernamentales a las que se confía la representación colectiva de los intereses de las personas afectadas<sup>1</sup>.

En el sistema del Protocolo Adicional a la Carta Social Europea, las organizaciones con legitimación para presentar reclamaciones son las organizaciones internacionales de empleadores y trabajadores a los que se refiere la Carta Social Europea, otras organizaciones no gubernamentales internacionales con estatus consultivo ante el Consejo de Europa, que han sido incluidas en una lista a estos efectos por el Comité Gubernamental, y las organizaciones nacionales representativas de empleadores y de trabajadores de la jurisdicción del Estado parte objeto de la reclamación (art. 1). Adicionalmente, los Estados partes pueden reconocer a otras organizaciones no gubernamentales nacionales representativas el derecho a presentar reclamaciones (art. 2)<sup>2</sup>.

La principal variación con respecto a ese modelo, establecida por el Primer Proyecto es la concesión de legitimación para presentar estas “comunicaciones colectivas” a las organizaciones no gubernamentales reconocidas como entidades con estatus consultivo ante el ECOSOC. Evidentemente esta solución constituye una adaptación, al ámbito de las Naciones Unidas, de la referencia a organizaciones no gubernamentales internacionales, reconocidas como entidades de carácter consultivo por el Consejo de Europa, establecida por el Protocolo Adicional a la Carta Social Europea<sup>3</sup>.

El hecho de que el proyecto de protocolo incluya simultáneamente un mecanismo de comunicación individual y uno de comunicación colectiva, permite considerar que con esto se pretendió que el mecanismo de comunicación colectiva captara aquellas situaciones que resultaran difíciles de tramitar a través del mecanismo de comunicaciones individuales como ya se ha apuntado. Esta opción también fue expresamente sugerida durante las sesiones previas del Grupo de Trabajo, por la delegación de los Países Bajos y por Estados miembros del Grupo Africano. Como

---

<sup>1</sup> El sistema y el lenguaje del Protocolo Adicional a la Carta Social Europea está, a su vez, inspirado en el procedimiento de reclamaciones establecido por el art. 24 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, en la que no son las víctimas directas, sino las organizaciones de trabajadores o de empleadores quienes están legitimadas para presentar reclamaciones. El art. 24 de la Constitución de la OIT establece que “(t)oda reclamación dirigida a la Oficina Internacional del Trabajo por una organización profesional de empleadores o de trabajadores en la que se alegue que cualquiera de los Miembros no ha adoptado medidas para el cumplimiento satisfactorio, dentro de su jurisdicción, de un convenio en el que dicho Miembro sea parte podrá ser comunicada por el Consejo de Administración al gobierno contra el cual se presente la reclamación y podrá invitarse a dicho gobierno a formular sobre la materia la declaración que considere conveniente”.

<sup>2</sup> Posibilidad que, sin embargo, ha tenido poco éxito, ya que sólo un Estado parte (Finlandia) ha elegido efectuar ese reconocimiento.

<sup>3</sup> A su vez, el inciso 2 del art. 3 del Proyecto de Protocolo Facultativo constituye una transcripción del art. 2 del Protocolo Adicional a la Carta Social Europea.

puede apreciarse, el sistema diseñado por el artículo 3 –al igual que el de la Constitución de la OIT y el del Protocolo Adicional a la Carta Social Europea– concede a algunas organizaciones calificadas la facultad de presentar casos en defensa de un interés que, en última instancia, es el del conjunto de personas afectadas por la práctica o la norma que –según se alega– son ejemplos de “observancia insatisfactoria” de los derechos consagrados en el PIDESC. Es decir, se concede a estas organizaciones, *a priori* y en abstracto –es decir, sin necesidad de demostrar una conexión concreta con los interesados o potenciales interesados– una suerte de representación automática del grupo.

Sin embargo, esta solución puede ser problemática al menos en dos sentidos. En primer lugar, puede ser excesivamente restrictiva: conceder este “derecho de representación” sólo a organizaciones internacionales que gozan de estatus consultivo ante el ECOSOC excluye a las organizaciones locales, que son –en general– las que están más directamente vinculadas con las víctimas y con la situación que generó la comunicación. Por otro lado, la solución puede ser excesivamente laxa y en alguna medida desencaminada: nada garantiza que las organizaciones internacionales que gozan de estatus consultivo ante el ECOSOC sean buenas representantes o tengan vinculación directa con los intereses bajo examen en un caso concreto discutido. Se trata de una solución en alguna medida elitista, que privilegia a las organizaciones internacionales que ya hayan accedido a tal estatus consultivo, en detrimento de las organizaciones locales que, sin embargo, son frecuentemente las que tienen mayor cercanía con los casos. Sería conveniente entonces eliminar el requerimiento de que la organización sea internacional y tenga carácter consultivo ante el ECOSOC.

El establecimiento de un mecanismo de “comunicación colectiva” puede plantear también algunas dificultades relacionadas con el agotamiento de los recursos internos. Esta cuestión debería solucionarse expresamente, ya que en muchas jurisdicciones no existen mecanismos procesales que permitan a organizaciones impugnar una norma o una práctica sin invocar hechos puntuales ni identificar afectados concretos. Por otro lado, aunque estos mecanismos existieran en el ámbito nacional, es poco probable que fueran las organizaciones internacionales con estatus consultivo ante el ECOSOC quienes pudieran emplearlos. Así pues, existiría una asimetría entre la legitimación para plantear la situación en la esfera doméstica, a través de mecanismos jurisdiccionales locales, y la legitimación para elevar la “comunicación colectiva” ante el Comité. De aceptarse el mecanismo de “comunicaciones colectivas”, sería conveniente aclarar que, en los casos en los que no sea necesario identificar víctimas concretas, no es necesario el agotamiento de los recursos internos.

En resumen, si bien la intención de expandir la protección internacional de los derechos consagrados en el PIDESC a través de nuevos mecanismos es encomiable, es posible que la fórmula de legitimación elegida para el mecanismo de “comunicación colectiva” no sea la más conveniente, y debería ser ampliada para permitir que otras organizaciones –en especial, las locales– puedan presentarlas. Es loable la opción manifiesta de que este tipo de entidades de la sociedad civil puedan peticionar en comunicaciones colectivas. Sin embargo, el requisito adicional de que esas organizaciones deben estar previamente reconocidas como entidades de carácter consultivo por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas genera un filtro que pudiera resultar inconveniente. Incluso obligaría a que muchas organizaciones de la sociedad civil que no tienen ese estatus deban recurrir a aquellas que sí lo tienen para que les sirvan de puente como peticionarias de comunicaciones colectivas, lo que no

siempre garantiza una adecuada gestión o representación de intereses.

Por estas razones, conviene evaluar conjuntamente los artículos 2 y 3 del Proyecto en lo que respecta a la legitimación para presentar comunicaciones. Anteriormente ya se ha dicho que el primer principio que debe sostenerse es la legitimación de la o las víctimas para presentar casos en los que se discutan sus propios intereses, por sí mismos o por medio de representantes designados consensualmente. Sobre este punto, el artículo 2.1 aborda adecuadamente la cuestión.

El segundo tema a considerar es la manera de canalizar aquellas situaciones de violación a los derechos consagrados en el Pacto en las que, por diversos motivos ya comentados, los afectados no puedan presentar la comunicación por sí mismos, o en los que la presentación sea impracticable. En esta hipótesis, ambos artículos –el 2.1 y el 3– resultan excesivamente restrictivos. Para captar convenientemente las situaciones mencionadas sería necesaria una expansión de la legitimación para quienes presenten comunicaciones “individuales” (es decir, aquellas reguladas por el artículo 2) en nombre de otro u otros (ver alcances y valoraciones del artículo 2), o bien una ampliación de la legitimación para presentar comunicaciones “colectivas” (es decir, aquellas reguladas por el artículo 3) a otras organizaciones, más allá de las organizaciones internacionales con carácter consultivo reconocido por el ECOSOC.

Ambas soluciones mejorarían el texto actual. Cabe señalar que, dada la novedad de la inclusión de las “comunicaciones colectivas” en un mecanismo del sistema universal de protección de derechos humanos, tal vez sería conveniente inclinarse por una mayor flexibilidad en el requerimiento del consentimiento de las víctimas, solución que implicaría acercar el texto del Proyecto a la redacción del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad o de instrumentos regionales tales como la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, o la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

## Referentes Normativos en el Sistema Interamericano y en el Sistema Universal

<b>SISTEMA INTERAMERICANO</b>	<b>SISTEMA UNIVERSAL</b>
<p><b>Convención Americana sobre Derechos Humanos</b></p> <p><b>Artículo 44:</b> Cualquier persona o grupo de personas, o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados miembros de la Organización, puede presentar a la Comisión peticiones que contengan denuncias o quejas de violación de esta Convención por un Estado parte.</p> <p><b>Protocolo de San Salvador</b></p> <p><b>Artículo 19.6:</b> En el caso de que los derechos establecidos en el párrafo a) del artículo 8 y en el artículo 13 fuesen violados por una acción imputable directamente a un Estado parte del presente Protocolo, tal situación podría dar lugar, mediante la participación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y cuando proceda de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a la aplicación del sistema de peticiones individuales regulado por los artículos 44 a 51 y 61 a 69 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.</p> <p><b>Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura</b></p> <p><b>Artículo 8:</b> Los Estados partes garantizarán a toda persona que denuncie haber sido sometida a tortura en el ámbito de su jurisdicción el derecho a que el caso sea examinado imparcialmente.</p> <p>Asimismo, cuando exista denuncia o razón fundada para creer que se ha cometido un acto de tortura en el ámbito de su jurisdicción, los Estados partes garantizarán que sus respectivas autoridades procederán de oficio y de inmediato a realizar una investigación sobre el caso y a iniciar, cuando corresponda, el respectivo proceso penal.</p> <p>Una vez agotado el ordenamiento jurídico interno del respectivo Estado y los recursos que éste prevé, el caso podrá ser sometido a instancias internacionales cuya competencia haya sido aceptada por ese Estado.</p> <p><b>Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas</b></p> <p><b>ARTICULO XIII:</b> Para los efectos de la presente Convención, el trámite de las peticiones o comunicaciones presentadas ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en que se alegue la desaparición forzada de personas estará sujeto a los procedimientos establecidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y en los Estatutos y Reglamentos de la Comisión y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, incluso las normas relativas a medidas cautelares.</p>	<p>N/A</p>

<b>SISTEMA INTERAMERICANO</b>	<b>SISTEMA UNIVERSAL</b>
<p data-bbox="225 264 791 353"><b>Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer</b></p> <p data-bbox="225 376 400 400"><b>Artículo 12:</b></p> <p data-bbox="264 405 791 763">Cualquier persona o grupo de personas, o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados miembros de la Organización, puede presentar a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos peticiones que contengan denuncias o quejas de violación del artículo 7 de la presente Convención por un Estado Parte, y la Comisión las considerará de acuerdo con las normas y los requisitos de procedimiento para la presentación y consideración de peticiones estipulados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en el Estatuto y el Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.</p>	

## **RECOMENDACIONES**

1. Mantener la propuesta de un procedimiento de comunicaciones colectivas para mejorar la protección de los derechos económicos, sociales y culturales.
2. Ampliar la legitimación a todas las organizaciones no gubernamentales, nacionales e internacionales, para presentar comunicaciones colectivas ante el Comité.
3. Explicitar que, tratándose de comunicaciones colectivas, el agotamiento de los recursos internos no sea establecido como requisito de admisibilidad.

---

## **Artículo 4**

### **Admisibilidad**

1. El Comité no examinará una comunicación a menos que se haya cerciorado de que se han agotado todos los recursos de la jurisdicción interna. No se aplicará esta norma cuando la tramitación de esos recursos se prolongue injustificadamente o no sea probable que dé lugar a un remedio efectivo.

2. El Comité declarará inadmisibile toda comunicación que:

a) No se haya presentado en el plazo de seis meses tras el agotamiento de los recursos internos, salvo en los casos en que el autor pueda demostrar que no fue posible presentarla dentro de ese plazo;

b) Se refiera a hechos que hayan sucedido antes de la fecha de entrada en vigor del presente Protocolo para el Estado Parte interesado, salvo que se demuestre que los hechos equivalen a una violación del Pacto después de esa fecha;

c) Se refiera a una cuestión que ya ha sido examinada por el Comité o ya ha sido o está siendo examinada con arreglo a otro procedimiento de examen o arreglo internacional;

d) Sea incompatible con las disposiciones del Pacto;

e) Sea manifiestamente infundada o no esté suficientemente fundamentada;

f) Constituya un abuso del derecho a presentar una comunicación;

g) Sea anónima o no se haya presentado por escrito.

## Memorando de explicación

---

### Artículo 4

En nuestras deliberaciones hasta ahora ha habido acuerdo general en la necesidad de contar con criterios claros de admisibilidad. A este respecto, varios delegados recomendaron la adopción de criterios semejantes a los del OP-CEDAW y la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (CAT)<sup>1</sup>.

En las deliberaciones del Grupo de Trabajo todos han estado a favor de incluir una disposición sobre el agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna en relación con las comunicaciones de particulares. Igualmente, varios delegados han sostenido que dicha disposición debería prever excepciones para los casos en que sea improbable que los recursos sean efectivos<sup>m</sup>, o los casos en que la tramitación de los recursos se prolongue injustificadamente o en que la legislación interna no ofrezca las debidas garantías procesales<sup>n</sup>, conforme a las disposiciones del sistema interamericano y la práctica de los mecanismos de las Naciones Unidas<sup>o</sup>. En caso de que se mantenga el proyecto de artículo 3 sobre las comunicaciones colectivas, habrá que especificar que los criterios del agotamiento de los recursos internos no se aplicarían a las comunicaciones que no requiriesen la existencia de una víctima.

Para el párrafo 1 del artículo 4 se ha extraído texto del ICCPR-OP1 (párrafo 2 b) del artículo 5) y el OP-CEDAW (párrafo 1 del artículo 4). Teniendo presente la necesidad de asegurar la coherencia entre los tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas, he optado por no incluir una cláusula de excepción adicional que se refiera a los casos en que "no exista en la legislación interna del Estado de que se trata el debido proceso legal..." (véase el párrafo 2 a) del artículo 46 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), dado que en el texto de los tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas ya se aborda debidamente este aspecto. En esos procedimientos y en la jurisprudencia de los órganos de tratados respectivos el agotamiento de los recursos internos sólo se exige cuando los recursos disponibles son efectivos y ofrecen posibilidades razonables de fructificar.

El texto del párrafo 2 del artículo 4, con excepción de los incisos a), b) y g), es idéntico al del párrafo 2 del artículo 4 de la CEDAW y del OP-CRPD (véanse también el párrafo 5 a) del artículo 22 de la CAT y el párrafo 2 a) del artículo 5 del ICCPR-OP1).

En el inciso a) se introduce nuevo texto que recoge la sugerencia de varios delegados de disponer que las comunicaciones se presenten dentro de un plazo razonable tras el

---

<sup>1</sup> Brasil, Canadá, Finlandia, Francia, México, Portugal, Reino Unido y Suiza (GT III).

<sup>m</sup> México y Brasil (GT II).

<sup>n</sup> Argentina, Azerbaiyán, Finlandia, México y Portugal (GT III).

<sup>o</sup> Según el artículo 46 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), "las disposiciones de los incisos 1.a [que se hayan interpuesto y agotado los recursos de la jurisdicción interna, conforme a los principios del derecho internacional generalmente reconocidos] y 1.b [que la petición o comunicación sea presentada dentro del plazo de seis meses a partir de la fecha en que el presunto lesionado en sus derechos haya sido notificado de la decisión definitiva] no se aplicarán cuando: a) no exista en la legislación interna del Estado de que se trata el debido proceso legal para la protección del derecho o derechos que se alega han sido violados; b) no se haya permitido al presunto lesionado en sus derechos el acceso a los recursos de la jurisdicción interna, o haya sido impedido de agotarlos, y c) haya retardo injustificado en la decisión sobre los mencionados recursos. (Véase <http://www.oas.org/juridico/english/Treaties/b-32.htm>.)

agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna<sup>P</sup>. Aunque ninguno de los demás tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas contiene una disposición de este tipo, la CERD establece un plazo similar de seis meses en su reglamento.

El inciso b), al igual que el OP-CEDAW (párrafo 2 e) del artículo 4) y el OP-CRPD (párrafo 2 f) del artículo 4) contiene una disposición sobre la competencia *ratione temporis* que excluye las comunicaciones sobre presuntas violaciones ocurridas antes de la entrada en vigor del procedimiento. Se sustituye la frase "salvo que esos hechos continúen produciéndose después de esa fecha" (OP-CEDAW, OP-CRPD) por "salvo que se demuestre que los hechos equivalen a una violación del Pacto después de esa fecha". En nuestros debates se ha señalado que quizá no se necesite una disposición expresa de esa naturaleza ya que la cuestión está tratada en la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados.

El inciso g) excluye las comunicaciones que sean anónimas o no se hayan presentado por escrito, criterio que contó con el acuerdo general del Grupo de Trabajo. El texto del inciso g) es similar al artículo 14 de la CERD, al artículo 2 del ICCPR-OP1 y al artículo 3 del OP-CEDAW. Dos delegados sugirieron que en determinados casos el Comité tuviera la posibilidad de no revelar el nombre del reclamante<sup>Q</sup>. Sin embargo, dado que la mayoría de los delegados manifestaron su preferencia por una disposición que excluyera las comunicaciones anónimas y teniendo en cuenta el precedente de otros mecanismos de comunicaciones en materia de derechos humanos, he optado por no incorporar dicha cláusula.

---

<sup>P</sup> Canadá, Sudáfrica y Suecia (GT III).

<sup>Q</sup> China y Francia (GT III).

## Alcances y valoraciones

---

El Primer Proyecto de Protocolo no innova sustancialmente con respecto a los requisitos de admisibilidad establecidos en otros mecanismos de comunicación del sistema universal y de los sistemas regionales. Para que una comunicación sea considerada admisible se requieren el agotamiento de los recursos internos –con las excepciones que comentaremos en seguida– la presentación de la comunicación en un plazo de seis meses desde el agotamiento de los recursos internos; y la inexistencia de litispendencia de la misma cuestión ante el mismo Comité o ante otro procedimiento internacional de similares características al mecanismo de comunicación.

Son inadmisibles también las comunicaciones fundadas sobre hechos anteriores a la entrada en vigor del Protocolo para el Estado denunciado; las comunicaciones anónimas; aquellas no presentadas por escrito o que no reúnan mínimos requisitos de sustentabilidad (por incompatibilidad con las disposiciones del PIDESC, carácter infundado o insuficientemente fundado). El texto sigue en gran medida –con algunas variaciones– la redacción de las cláusulas equivalentes de los Protocolos Facultativos de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

### Agotamiento de los recursos internos

Este artículo contiene los requisitos de admisibilidad internacional, y entre otros, el de agotamiento previo de los recursos de la jurisdicción interna. El enunciado sobre ese requisito es un tanto genérico y sería conveniente hacer una referencia a los estándares o principios del derecho internacional generalmente reconocidos, como lo hace el artículo 46 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Con respecto al agotamiento de los recursos internos, se trata de un requisito exigido por todos los mecanismos convencionales de comunicación del sistema universal, dado el carácter subsidiario de la protección internacional. Las excepciones al mismo –prolongación injustificada de la tramitación de esos recursos o improbabilidad de la efectividad de ese recurso– vienen establecidas expresamente a partir del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>1</sup> y de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes<sup>2</sup>, y se encuentran previstas de manera similar en instrumentos regionales<sup>3</sup>. La redacción propuesta sigue de cerca el texto de los Protocolos Facultativos de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (art. 4.1), y de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (art. 2.d). La Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas (art. 31.2 d) ofrece un texto más preciso.

Cabe agregar que durante las discusiones del Grupo de Trabajo, algunos Estados

---

<sup>1</sup> Ver Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 5.2 b) (prolongación injustificada de la tramitación de recursos).

<sup>2</sup> Ver Convención contra la Tortura, art. 22.5 b) (prolongación injustificada e improbabilidad de efectividad del recurso).

<sup>3</sup> Cfr. Convención Americana sobre Derechos Humanos, art. 46.2; Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, art. 56.5.

sugirieron la necesidad de agotamiento de los recursos regionales, propuesta altamente inconveniente que finalmente no tuvo eco en el texto presentado del Primer Proyecto<sup>4</sup>. Por último, como ya se ha dicho, de mantenerse el procedimiento de comunicaciones colectivas, sería necesario ajustar el texto de modo que se excluya el requisito en los casos en los que no sea necesario identificar víctimas concretas.

Como regla general, la obligación de agotar los recursos internos tiene excepciones claramente delimitadas:

1. Prolongación injustificada del trámite que se debía agotar
2. Cuando el recurso a agotar no sea eficaz

En otros instrumentos internacionales como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se incluye como excepción al agotamiento de los recursos internos, la inexistencia del recurso. Aunque no parece probable que en los Estados no existan recursos a agotar, lo cierto es que hay casos o situaciones límites donde efectivamente pueda haber un vacío legislativo procesal, donde no se provea un recurso específico para la protección de los derechos económicos, sociales y culturales, de ahí que sea pertinente incluir la falta del recurso como una excepción a la obligación de agotarlos.

Tratándose de derechos económicos, sociales y culturales, donde buena parte de la doctrina jurídica, incluso constitucional, es reacia en aceptar garantías constitucionales para su protección –como el recurso de amparo o tutela para ese tipo de derechos de manera independiente o autónoma– resulta más imperioso aún incorporar la inexistencia de los recursos como excepción a su agotamiento.

Pero es quizás la ineficacia del recurso a agotar, la causal de excepción al no agotamiento de los recursos internos más común que se invoca conforme a la práctica de litigio en los sistemas internacionales de protección de derechos humanos. La ineficacia del recurso suele ocurrir ante la mera existencia formal del recurso, donde su utilización no produce un efecto útil. (Corte IDH. *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras*. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, prs. 63-68).

La omisión expresa en el proyecto para no incluir una cláusula de excepción al agotamiento de los recursos internos como la contenida en el párrafo 2.a) del artículo 46 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (cuando “no exista en la legislación interna del Estado de que se trata el debido proceso legal...”), no debe darse por obvia al suponer que tiene relación directa con la eficacia o ineficacia del recurso a agotar. Las claras y manifiestas violaciones al debido proceso legal en un caso concreto deben eximir a la víctima de continuar un proceso que la revictimiza para poder recurrir a la instancia del Comité. Por ello, no está demás que una redacción similar a la del párrafo 2 a) del artículo 46 de la Convención Americana también esté presente en el artículo 4 del Protocolo.

El retardo injustificado en el proceso también es universalmente aceptado como excepción al agotamiento de los recursos internos y no amerita mayor justificación. Esta excepción ha sido ampliamente desarrollada por la jurisprudencia de los sistemas regionales europeo e interamericano, en el entendido de que se debe tomar en

---

<sup>4</sup> Ver, sin embargo, comentario al art. 8.3, donde se critica esa propuesta y se comenta el modo en que el Proyecto de Protocolo Facultativo al PIDESC toma en consideración la necesidad de coordinación entre el sistema universal y los sistemas regionales de derechos humanos.

consideración para la valoración de ese retardo que no haya habido una falta de parte de la víctima o peticionario, para lo cual se analiza la conducta de todas las partes en la determinación de la “razonabilidad” del plazo, de la autoridad que conoce el proceso y la naturaleza compleja o no del litigio (Cfr. Corte IDH. *Caso Genie Lacayo vs. Nicaragua*. Sentencia del 29 de enero de 1997. Serie C No. 30, pr.77; ver entre otros, Eur. Court H.R., *Motta judgment of 19 February 1991*, Series A no. 195-A, pr. 30; Eur. Court H.R., *Ruiz Mateos v. Spain judgment of 23 June 1993*, Series A no. 262, pr. 30).

La Convención Americana sobre Derechos Humanos tiene otra excepción al no agotamiento de los recursos internos en su artículo 46.2 que resultaría interesante incluir en este artículo: el que “no se haya permitido al presunto lesionado en sus derechos el acceso a los recursos de la jurisdicción interna, o haya sido impedido de agotarlos”. En la práctica del litigio de casos de derechos humanos, especialmente de casos de violaciones graves y flagrantes, suelen ocurrir obstáculos, amenazas y temores válidos y demostrables en las víctimas, los peticionarios o en los mismos abogados o abogadas y activistas de derechos humanos. Puede ocurrir que los recursos existan y que sean eficaces, pero que una situación de temor fundado evite la interposición de esos recursos. Igualmente, por razones económicas, podría ocurrir que las víctimas y peticionarios no puedan acceder a la interposición de los recursos donde no exista asistencia legal gratuita. (Cfr. Corte IDH. Excepciones al Agotamiento de los Recursos Internos (arts. 46.1, 46.2.a y 46.2.b, Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-11/90 del 10 de agosto de 1990. Serie A No. 11). En esas circunstancias, un enunciado general sobre la existencia y demostración de algún obstáculo para acceder a los recursos internos sería una justificación válida y legítima para no agotar los recursos de la jurisdicción interna.

## **Plazo para presentar la comunicación**

El Primer Proyecto agrega un requisito no contenido en otros tratados del sistema universal aunque previsto en la Regla 91 f) del Reglamento del Comité contra la Discriminación Racial; es la necesidad de presentar la comunicación dentro de un plazo de seis meses desde el agotamiento de los recursos internos, salvo demostración de imposibilidad por parte del autor de la comunicación. Sin embargo, el requisito está previsto en los sistemas regionales de derechos humanos<sup>5</sup>. Aunque agregar requisitos suplementarios de admisibilidad –que hacen más gravosa la presentación de una comunicación– debe ser visto desfavorablemente, el interés que justifica esta inclusión –garantizar la actualidad de la situación que se pretende examinar, y la seriedad de la presentación– es aceptable, y el plazo no parece desmedido.

El plazo de caducidad de seis meses se reconoce como un plazo fatal. Es interesante por ello la salvedad dispuesta en el proyecto de protocolo para aquellos casos en que “el autor pueda demostrar que no fue posible presentar [la comunicación] dentro de ese plazo”. El “autor” debe entenderse más bien como la parte peticionaria de la comunicación en los términos de los artículos 2 y 3 ya analizados. Esta excepción, de demostrar un impedimento en la presentación de la comunicación en el plazo de los seis meses, debe ser claramente reglamentada. Igualmente, por razones lógicas, en la medida en que el requisito del plazo de presentación está unido al agotamiento de los recursos

---

<sup>5</sup> Cfr. Convención Americana sobre Derechos Humanos, art. 46.1.b (que establece un plazo de seis meses); Convenio Europeo de Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, art. 35.1 (que también dispone un plazo de seis meses); Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, art. 56.6 (que habla de un plazo razonable desde el agotamiento de los recursos internos).

internos, los casos de excepción de tal agotamiento son igualmente casos de excepción de la exigencia de presentación de la petición en un plazo concreto.

### **Competencia temporal para examinar comunicaciones**

La competencia temporal del Comité queda limitada, razonablemente, a los hechos posteriores a la entrada en vigor del Protocolo para el Estado Parte en cuestión. Sin embargo, el Comité podría conocer en aquellos casos en los que “se demuestre que los hechos equivalen a una violación del Pacto después de esa fecha”. La excepción de inadmisibilidad referida a hechos ocurridos con anterioridad a la entrada en vigor del Protocolo respecto del Estado interesado, es muy importante en términos de garantizar la seguridad jurídica.

### **Inexistencia de litispendencia o de duplicidad de los procedimientos**

Tampoco es novedoso el requisito de la inexistencia de litispendencia<sup>6</sup>. Es importante remarcar aquí que por “otro procedimiento de examen o arreglo internacional” debe entenderse aquellos procedimientos de carácter cuasi-judicial o judicial que otorguen al menos garantías de tratamiento equivalentes a las de los mecanismos de comunicaciones establecidos por el sistema universal.

La excepción de inadmisibilidad del inciso c) para referirse a cuestiones que ya han sido examinadas por el mismo Comité o que están siendo examinadas con arreglo a otro procedimiento internacional, es conocida como excepción de cosa juzgada, para el primer caso, o *litis pendencia*, para la segunda situación. Ni la cosa juzgada ni la *litis pendencia*, sin embargo, operan de manera automática, ya que debe hacerse un examen de los elementos de una comunicación: que haya identidad de sujetos, objeto y causa de la petición. Si no se da uno de los elementos, no hay ni cosa juzgada ni *litis pendencia* y el Comité debiera conocer de la comunicación. Ese espíritu está desarrollado en el artículo 33.2 del Reglamento de la Comisión Interamericana.

La Corte Interamericana es el Tribunal que más ha tratado este tema y ha rechazado *e.g.* la excepción de *litis pendencia* en casos en que, por ejemplo, una reclamación anterior había sido resuelta por el Comité de Reclamaciones de la OIT y luego fue presentada una petición ante el sistema interamericano por los mismos hechos. En una oportunidad se determinó que no había identidad de causa ni de sujetos, ya que quien denuncia ante la OIT son sindicatos y no las víctimas directas (Corte IDH. *Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá*. Excepciones Preliminares. Sentencia de 18 de noviembre de 1999. Serie C No. 61 prs. 53-59).

Probablemente no sea necesario enfatizar que este tipo de requisitos de inadmisibilidad sólo pueden operar en la medida en que el Comité DESC tenga información sobre ellos, lo que normalmente sólo es posible porque el Estado demandado opone oportunamente la excepción correspondiente, y supone, por tanto, un intercambio mínimo de información entre el Comité DESC y el Estado, una vez recibida una comunicación que alegue violaciones al PIDESC.

---

<sup>6</sup> En igual sentido disponen los artículos 5.2 a) del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 22.5 a) de la Convención contra la Tortura, 4.2 a) del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, 2 c) del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, 31.2 c) de la Convención sobre Desaparición Forzada (art. 31.2 c) y 77.3 a) de la Convención para la Protección de los Trabajadores Migratorios, al igual que los instrumentos regionales equivalentes.

El mismo principio opera cuando los hechos son los mismos, pero se interpone una petición anterior por un cuadro sistemático de violaciones de derechos humanos, donde el objeto de la causa no está enfocado en la identificación de víctimas concretas ni en la reparación de los daños, donde tampoco existe la obligación de agotar los recursos internos.

### **Otros requisitos de admisibilidad**

El resto de los incisos establecen requisitos formales (como el carácter escrito de la comunicación, y la prohibición de comunicaciones anónimas), y otras condiciones que permitirán al Comité descartar comunicaciones irrazonables o insuficientemente fundadas. Todas estas formulaciones ya estaban previstas en instrumentos anteriores, y no constituyen mayores innovaciones con respecto a los mecanismos de comunicación existentes<sup>7</sup>.

Las restantes causales de inadmisibilidad de una comunicación ante el Comité, que generan el rechazo prácticamente *ad portas* (incompatibilidad con las disposiciones del Pacto, comunicación manifiestamente infundada o no suficientemente fundada, abuso de derecho, o que la comunicación sea anónima o no se haya presentado por escrito), presentan menos controversia por ser claros requisitos formales fácilmente detectables con un primer examen de admisibilidad de la comunicación. Únicamente cabe distinguir en la práctica lo que es una comunicación sin firmar (anónima) y la posibilidad de que por razones de extrema gravedad y urgencia, y por temor a sufrir algún tipo de represalia la parte peticionaria pueda solicitar mantener su nombre en reserva. Ello se permite en el sistema interamericano en situaciones muy calificadas, aún cuando el nombre de la víctima se podría divulgar porque hace parte de los hechos denunciados y no se podría mantener la información sin reseñar al Estado demandado porque no podría ejercer el derecho de defensa para responder los hechos que se le reclaman. Aún así, por vía reglamentaria la Comisión Interamericana permite restringir en casos excepcionales, tanto el nombre de la víctima como de los peticionarios.

Finalmente, la exigencia en el Proyecto de Protocolo de que la comunicación deba presentarse por escrito, es una formalidad que hoy podría ceder ante la globalidad y variedad de las comunicaciones y medios electrónicos que podrían también utilizarse y certificar la autenticidad de una comunicación. Sin embargo, lo que más se echa de menos es que no se le reconoce al Comité la posibilidad de que pudiera atribuirse el conocimiento de una comunicación *motu proprio*. El sistema interamericano le permite

---

<sup>7</sup> Así, el rechazo de las comunicaciones incompatibles con las disposiciones del Pacto está previsto en los artículos 3 del Protocolo Facultativo del Pacto de Derechos Civiles y Políticos, 22.2 de la Convención contra la Tortura, 4.2 b) del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, y el art. 2 b) del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. La inadmisibilidad de las comunicaciones manifiestamente infundadas o no suficientemente fundamentadas aparece en los artículos 4.2 c) del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, y el art. 2 e) del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. La inadmisibilidad de las comunicaciones que constituyan un abuso del derecho a presentar una comunicación figura en los artículos 3 del Protocolo Facultativo del Pacto de Derechos Civiles y Políticos, 22.2 de la Convención contra la Tortura, 4.2 d) del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, y el art. 2 b) del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. A su vez, los artículos 2 (comunicación escrita) y 3 (inadmisibilidad de comunicaciones anónimas) del Protocolo Facultativo del Pacto de Derechos Civiles y Políticos, 22.2 de la Convención contra la Tortura (inadmisibilidad de las comunicaciones anónimas), 3 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, y el art. 2 a) del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad disponen la prohibición de denuncias anónimas, y el requisito de presentación de las comunicaciones por escrito.

a la Comisión Interamericana avocarse ella misma en el conocimiento de una petición, independientemente de que luego se confirmen peticiones en ese mismo sentido (Artículo 24 Reglamento Comisión Interamericana).

## Referentes Normativos en el Sistema Interamericano y en el Sistema Universal

SISTEMA INTERAMERICANO	SISTEMA UNIVERSAL
<p><b>Convención Americana sobre Derechos Humanos</b></p> <p><b>Artículo 46:</b></p> <p>1. Para que una petición o comunicación presentada conforme a los artículos 44 ó 45 sea admitida por la Comisión, se requerirá:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Que se hayan interpuesto y agotado los recursos de jurisdicción interna, conforme a los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos;</li> <li>b. Que sea presentada dentro del plazo de seis meses, a partir de la fecha en que el presunto lesionado en sus derechos haya sido notificado de la decisión definitiva;</li> <li>c. Que la materia de la petición o comunicación no esté pendiente de otro procedimiento de arreglo internacional, y</li> <li>d. Que en el caso del artículo 44 la petición contenga el nombre, la nacionalidad, la profesión, el domicilio y la firma de la persona o personas o del representante legal de la entidad que somete la petición.</li> </ol> <p>2. Las disposiciones de los incisos 1.a. y 1.b. del presente artículo no se aplicarán cuando:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. No exista en la legislación interna del Estado de que se trata el debido proceso legal para la protección del derecho o derechos que se alega han sido violados;</li> <li>b. No se haya permitido al presunto lesionado en sus derechos el acceso a los recursos de la jurisdicción interna, o haya sido impedido de agotarlos, y</li> <li>c. Haya retardo injustificado en la decisión sobre los mencionados recursos.</li> </ol> <p><b>Artículo 47:</b></p> <p>La Comisión declarará inadmisibles toda petición o comunicación presentada de acuerdo con los artículos 44 ó 45 cuando:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Falte alguno de los requisitos indicados en el artículo 46;</li> <li>b. No exponga hechos que caractericen una violación de los derechos garantizados por esta Convención;</li> <li>c. Resulte de la exposición del propio peticionario o del Estado manifiestamente infundada la petición o comunicación o sea evidente su total improcedencia,</li> <li>d. Sea sustancialmente la reproducción de petición o comunicación anterior ya examinada por la Comisión u otro organismo internacional.</li> </ol>	<p><b>Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos</b></p> <p><b>Artículo 5:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. El Comité examinará las comunicaciones recibidas de acuerdo con el presente Protocolo tomando en cuenta toda la información escrita que le hayan facilitado el individuo y el Estado Parte interesado.</li> <li>2. El Comité no examinará ninguna comunicación de un individuo a menos que se haya cerciorado de que:             <ol style="list-style-type: none"> <li>a. <b>El mismo asunto no ha sido sometido ya a otro procedimiento</b> de examen o arreglo internacionales;</li> <li>b. El individuo <b>ha agotado todos los recursos de la jurisdicción interna</b>. No se aplicará esta norma cuando la tramitación de los recursos se prolongue injustificadamente.</li> </ol> </li> <li>3. El Comité celebrará sus sesiones a puerta cerrada cuando examine las comunicaciones previstas en el presente Protocolo.</li> <li>4. El Comité presentará sus observaciones al Estado Parte interesado y al individuo.</li> </ol> <p><b>Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Inhumanos, Crueles o Degradantes</b></p> <p><b>Artículo 22 (parcialmente):</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Todo Estado Parte en la presente Convención podrá declarar en cualquier momento, de conformidad con el presente artículo, que reconoce la competencia del Comité para recibir y examinar las comunicaciones enviadas por personas sometidas a su jurisdicción, o en su nombre, que aleguen ser víctimas de una violación por un Estado Parte de las disposiciones de la Convención. El Comité no admitirá ninguna comunicación relativa a un Estado Parte que no haya hecho esa declaración.</li> <li>2. El Comité <b>considerará inadmisibles toda comunicación</b> recibida de conformidad con el presente artículo <b>que sea anónima</b>, o que, a su juicio, constituya un abuso del derecho de presentar dichas comunicaciones, o <b>que sea incompatible con las disposiciones de la presente Convención</b>.</li> <li>3. Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 2, el Comité señalará las comunicaciones que se le presenten de conformidad con este artículo a la atención del Estado Parte en la presente Convención que haya hecho una declaración conforme al párrafo 1 y respecto del cual se alegue que ha violado cualquier disposición de la convención.- Dentro de un plazo de seis meses, el Estado Destinatario proporcionará al Comité explicaciones o declaraciones por escrito que aclaren el asunto y expongan, en su caso, la medida correctiva que ese estado haya adoptado.</li> </ol>

4. El Comité examinará las comunicaciones recibidas de conformidad con el presente artículo, a la luz de toda información puesta a su disposición por la persona de que se trate, o en su nombre, y por el Estado Parte interesado.

5. El Comité no examinará ninguna comunicación de una persona, presentada de conformidad con este artículo, a menos que se haya cerciorado, que:

- a. **La misma cuestión no ha sido, ni está siendo, examinada según otro procedimiento de investigación o solución internacional;**
- b. **La persona ha agotado todos los recursos de la jurisdicción interna** de que se pueda disponer; no se aplicará esta regla cuando la tramitación de los mencionados recursos se prolongue injustificadamente o no sea probable que mejore realmente la situación de la persona que sea víctima de la violación de la presente Convención;

#### **Protocolo a la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer**

##### **Artículo 4:**

1. El Comité **no examinará una comunicación a menos que se haya cerciorado de que se han agotado todos los recursos de la jurisdicción interna, salvo que la tramitación de esos recursos se prolongue injustificadamente** o no sea probable que brinde por resultado un remedio efectivo.

2. El Comité **declarará inadmisibles** toda comunicación que:

- a. Se refiera a una cuestión que **ya ha sido examinada por el Comité o ya ha sido o está siendo examinada con arreglo a otro procedimiento de examen o arreglo internacionales;**
- b. Sea incompatible con las disposiciones de la Convención;
- c. Sea **manifiestamente infundada** o esté insuficientemente sustanciada;
- d. Constituya un abuso del derecho a presentar una comunicación;
- e. Los hechos objeto de la comunicación hayan sucedido antes de la fecha de entrada en vigor del presente Protocolo para el Estado Parte interesado, salvo que esos hechos continúen produciéndose después de esa fecha.

#### **Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas**

##### **Artículo 31 (parcialmente):**

1. Cada Estado Parte podrá declarar, en el momento de la ratificación o con posterioridad a ésta, que reconoce la competencia del Comité para recibir y examinar las comunicaciones presentadas por personas que se encuentren bajo su jurisdicción o en nombre de ellas, que alegaren ser víctima de violaciones por este Estado Parte de las

disposiciones de la presente Convención. El Comité no admitirá ninguna comunicación relativa a un Estado Parte que no haya hecho tal declaración.

2. El Comité **declarará inadmisibile cualquier comunicación si:**

- a. Es anónima;
- b. Constituye **un abuso del derecho** a presentar tales comunicaciones o **es incompatible con las disposiciones de la presente Convención;**
- c. **La misma cuestión está siendo tratada en otra instancia internacional de examen o arreglo de la misma naturaleza;** o si
- d. Los recursos internos efectivos disponibles **no han sido agotados. Esta regla no se aplica si los procedimientos de recurso exceden plazos razonables.**

3. Si el Comité considera que la comunicación responde a las condiciones establecidas en el párrafo 2 del presente artículo, la transmitirá al Estado Parte interesado y le solicitará que le proporcione, en un plazo que habrá de fijar el Comité, sus observaciones y comentarios.

...

5. El Comité celebrará sus sesiones a puerta cerrada cuando examine las comunicaciones previstas en el presente artículo. El Comité informará al autor de la comunicación sobre las respuestas proporcionadas por el Estado Parte de que se trate. Cuando el Comité decida poner término al procedimiento, comunicará su dictamen al Estado Parte y al autor de la comunicación.

#### **Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad**

##### **Artículo 2:**

El Comité considerará inadmisibile una comunicación cuando:

- a. Sea anónima;
- b. Constituya un abuso del derecho a presentar una comunicación o sea incompatible con las disposiciones de la Convención;
- c. Se refiera a una cuestión que ya haya sido examinada por el Comité o ya haya sido o esté siendo examinada de conformidad con otro procedimiento de investigación o arreglo internacionales;
- d. No se hayan agotado todos los recursos internos disponibles, salvo que la tramitación de esos recursos se prolongue injustificadamente o sea improbable que con ellos se logre un remedio efectivo;
- e. Sea manifiestamente infundada o esté insuficientemente sustanciada; o
- f. Los hechos objeto de la comunicación hubieran sucedido antes de la fecha de entrada en vigor del presente Protocolo para el Estado Parte interesado, salvo que esos hechos continuasen produciéndose después de esa fecha.

## **Recomendaciones**

1. Incluir la situación de inexistencia de los recursos de la jurisdicción interna, como una lógica excepción a la regla que obliga a su agotamiento. Para tal fin se sugiere revisar el texto del artículo 46 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
2. Incluir circunstancias especiales que puedan generar obstáculos a la interposición de comunicaciones individuales –como por ejemplo, que no se haya permitido al presunto lesionado en sus derechos el acceso a los recursos de la jurisdicción interna, o haya sido impedido de agotarlos– como excepciones a la regla que obliga al agotamiento de los recursos internos. Para tal fin se sugiere revisar el texto del artículo 46 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
3. Preservar las condiciones de admisibilidad formuladas en el Primer Proyecto las cuales, además, ya se encuentran establecidas en otros mecanismos de protección de derechos humanos.

---

## Artículo 5

### Medidas provisionales

Tras haber recibido una comunicación, en cualquier momento el Comité podrá dirigir al Estado Parte interesado una solicitud para que adopte las medidas provisionales necesarias para evitar posibles daños irreparables a la víctima de la supuesta violación, cuando el riesgo de que se produzcan esos daños esté lo suficientemente demostrado.

---

### Memorando de explicación

## Artículo 5

Varios delegados han sostenido que el Comité a cargo de un procedimiento de comunicaciones debería estar facultado para pedir que se adopten medidas provisionales a fin de evitar posibles daños irreparables a la supuesta víctima<sup>r</sup>. En todos los procedimientos de comunicaciones se prevén medidas provisionales, ya sea en los reglamentos de los comités respectivos (ICCPR-OP1, ICERD, CAT) o en una disposición del tratado (artículo 5 del OP-CEDAW y del OP-CRPD). Como parte de estos procedimientos se han aplicado medidas provisionales frente a situaciones excepcionales o que suponen peligro de muerte.

He incorporado al proyecto de texto una disposición sobre medidas provisionales. Otra posibilidad sería que se incluyera en el reglamento del Comité.

El Grupo Africano sugirió que se estableciera una relación entre la aplicación de medidas provisionales y la capacidad o los recursos de que dispusieran los Estados. No

---

<sup>r</sup> Angola, Argentina, Bélgica, Brasil, Canadá, España, Federación de Rusia, Finlandia, Marruecos (en nombre del Grupo Africano), México, Portugal y Suiza (GT III).

logré encontrar un texto apropiado para dicho criterio, que no figura en ninguno de los procedimientos de comunicaciones existentes. Al considerar el valor añadido de ese nuevo criterio, será importante tener en cuenta el carácter voluntario de la atención de solicitudes de medidas provisionales y el propósito de las medidas provisionales de hacer frente a situaciones excepcionales o que supongan peligro de muerte. Igualmente, el Comité, de acuerdo con la práctica establecida al examinar los informes, debería tener en cuenta los problemas de recursos no sólo al considerar las medidas provisionales sino también en general al examinar las comunicaciones en virtud de un protocolo facultativo.

## Alcances y valoraciones

---

La posibilidad de adoptar medidas provisionales constituye una garantía fundamental para que los derechos establecidos en el PIDESC no resulten vulnerados de manera irreparable mientras se tramita la comunicación. La intervención oportuna y preventiva es, claro está, preferible a la intervención *a posteriori*, una vez que el daño que era evitable ya se ha producido. Al respecto, la práctica del sistema interamericano en materia de amenazas contra los derechos económicos, sociales y culturales constituye una experiencia relevante, que merece ser tomada en consideración para subrayar la importancia de las medidas bajo comento.

En términos prácticos, las medidas provisionales han tenido una doble vía de reconocimiento tanto en los sistemas regionales como en el universal, una mediante fuente reglamentaria<sup>1</sup>, y otra mediante fuente convencional<sup>2</sup>. Su importancia, y su generalizado reconocimiento en otros procedimientos que aceptan comunicaciones, aconsejan decididamente su inclusión expresa en el Protocolo Facultativo del PIDESC, como lo prevé el Primer Proyecto examinado. Así lo demuestra también la tendencia más reciente de tal inclusión en los textos de los tratados: así lo hacen los Protocolos Facultativos de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, y la Convención contra las Desapariciones Forzadas, y es conveniente replicarlo en este caso.

De todos modos, la experiencia regional interamericana puede ser importante para mejorar, sobre el punto, la regulación propuesta, en cinco aspectos:

Primero es importante destacar que el artículo 5 del Primer Proyecto de Protocolo Facultativo requiere, para la adopción de medidas provisionales, la existencia de una comunicación ya recibida por el Comité DESC. Esto supone el cumplimiento de requisitos de admisibilidad –entre ellos, el agotamiento de recursos internos– hecho que puede demorar excesivamente la posibilidad de dictar esas medidas, impidiendo una intervención oportuna para evitar que se consume un daño irreparable. A diferencia de esta propuesta, en el sistema interamericano se prevé la posibilidad de adoptar este tipo de medidas, aún cuando no exista en trámite, una comunicación ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, o una demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Se dice en este caso que se trata de medidas autónomas, precisamente porque actúan de manera independiente respecto de algún caso. La primera de estas posibilidades se encuentra en el artículo 25 del Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y la segunda en el artículo 63.2 de la

---

<sup>1</sup> Así, están previstas por los respectivos reglamentos de los Comités relativos a los procedimientos de comunicación en el caso del Pacto de Derechos Civiles y Políticos (Regla 86 del Reglamento del Comité de Derechos Humanos), de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (Regla 94.3 del Reglamento del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial), y de la Convención contra la Tortura (Regla 108 del Reglamento del Comité contra la Tortura). En el sistema interamericano lo propio se ha hecho en el artículo 25 del Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el artículo 39 del Reglamento de la Corte Europea de Derechos Humanos, y en la Regla 111 de las Reglas de Procedimiento de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos.

<sup>2</sup> Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas (art. 31.4), Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (art. 5) y del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (art. 4). Asimismo, el artículo 63.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Convención Americana sobre Derechos Humanos. Esta solución acrecienta las posibilidades de efectividad de las medidas provisionales, y sería entonces conveniente prever su inclusión en el Protocolo Facultativo al PIDESC, recogiendo la mejor práctica de protección regional.

En segundo lugar, la redacción podría agregar, además –como lo hacen otros instrumentos relevantes– que, en aquellos casos en los que se solicitan medidas provisionales durante la tramitación de una comunicación, la adopción de dichas medidas no implica juicio alguno sobre la admisibilidad o sobre el fondo de la comunicación<sup>3</sup>.

En tercer lugar, la referencia en el artículo 5 del Primer Proyecto de Protocolo, en el sentido que ese tipo de medidas sea solicitada únicamente a favor de la “víctima”, es restrictiva, ya que las amenazas de sufrir daños irreparables también podrían estar dirigidas a “personas” relacionadas o involucradas en la comunicación de que se trate, ya sean como peticionarios, testigos, peritos, familiares de las víctimas y abogados y abogadas representantes de las víctimas o de los peticionarios. Por ello, tal y como lo hace la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la posibilidad de las medidas provisionales debe ser más inclusiva para las “personas” y no solo para las “víctimas”. Ello es especialmente urgente para violaciones de derechos económicos, sociales y culturales, donde las víctimas pueden ser colectivos excluidos de esos derechos y su integridad como grupos esté siendo amenazada, como suele ocurrir con pueblos indígenas y afrodescendientes, donde la protección cautelar anticipada debe garantizar su integridad étnica y cultural. La jurisprudencia del sistema interamericano es abundante en medidas cautelares y provisionales para personas involucradas con el caso concreto de que se trate y no solo para las víctimas.

En cuarto lugar, es de señalar que la urgencia constituye el fundamento de las medidas provisionales o cautelares: los instrumentos universales antes referidos –Protocolo Facultativo de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (artículo 5), Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (artículo 4) y la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas (artículo 31.4), en el sistema universal; y la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, en el sistema interamericano– mencionan expresamente en su articulado la palabra “urgencia” o “carácter urgente” de las medidas provisionales solicitadas al Estado Parte. Este elemento de urgencia no está expresamente incluido en el texto propuesto del Protocolo Facultativo del PIDESC y es recomendable su inclusión.

En quinto lugar, y muy ligado con lo anterior, se encuentra la posibilidad de agilizar los procedimientos de toma de decisiones en este tipo de situaciones. Así, en el contexto del sistema interamericano, las medidas que adoptan la

---

<sup>3</sup> Ver, por ejemplo, Convención contra las Desapariciones Forzadas, art. 31.4: “En cualquier momento tras haber recibido una comunicación y antes de llegar a una decisión sobre el fondo, el Comité podrá dirigir al Estado Parte interesado, a los fines de su examen urgente, una solicitud de que adopte las medidas cautelares necesarias con miras a evitar posibles daños irreparables a la víctima o las víctimas de la supuesta violación. *El ejercicio de esta facultad por el Comité no implica juicio alguno sobre la admisibilidad o sobre el fondo de la comunicación.*”

Comisión Interamericana de Derechos Humanos –que en general se denominan “medidas cautelares”– y las que adoptan la Corte Interamericana de Derechos Humanos –que en general se denominan “medidas provisionales”– pueden ser adoptadas de manera urgente, por los respectivos Presidentes de tales órganos, y tienen así un valor provisional en espera de su confirmación por el órgano colegiado –Comisión o Corte– una vez que se da la posibilidad para que pueda sesionar.

Finalmente, tampoco es necesario agregar la necesidad de demostrar suficientemente el riesgo de que se produzcan los daños irreparables. Las medidas provisionales, precisamente por no ser medidas permanentes ni definitivas, no requieren un umbral probatorio tan elevado como para que se exija una demostración suficiente del riesgo. En realidad lo que debe quedar demostrado es que se trate de una situación que amenace con generar un daño irreparable para un derecho protegido por el PIDESC, y no que tal demostración sea de manera suficiente. La implementación de la medida en sí misma, y el contexto de la realidad en la que opera, siempre exigen una evaluación permanente que en determinado momento puede sugerir que la medida sea dejada sin efecto. Es esa flexibilidad –que se traduce en el principio *rebus sic stantibus* que es implícito a las medidas provisionales– la que permite comprender que el umbral de prueba para su procedencia no debe ser muy elevado.

## Referentes Normativos en el Sistema Interamericano y en el Sistema Universal

SISTEMA INTERAMERICANO	SISTEMA UNIVERSAL
<p>Convención Americana sobre Derechos Humanos</p> <p><b>Artículo 63.2:</b>  <b>En casos de extrema gravedad y urgencia, y cuando se haga necesario evitar daños irreparables a las personas, la Corte, en los asuntos que esté conociendo, podrá tomar las medidas provisionales que considere pertinentes. Si se tratare de asuntos que aún no estén sometidos a su conocimiento, podrá actuar a solicitud de la Comisión.</b></p> <p>Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas</p> <p><b>ARTICULO XIII:</b>  <b>Para los efectos de la presente Convención, el trámite de las peticiones o comunicaciones presentadas ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en que se alegue la desaparición forzada de personas estará sujeto a los procedimientos establecidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y en los Estatutos y Reglamentos de la Comisión y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, incluso las normas relativas a medidas cautelares.</b></p> <p><b>ARTICULO XIV:</b>  <b>Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, cuando la Comisión Interamericana de Derechos Humanos reciba una petición o comunicación sobre una supuesta desaparición forzada se dirigirá, por medio de su Secretaría Ejecutiva, en forma urgente y confidencial, al correspondiente gobierno solicitándole que proporcione a la mayor brevedad posible la información sobre el paradero de la persona presuntamente desaparecida y demás información que estime pertinente, sin que esta solicitud prejuzgue la admisibilidad de la petición.</b></p>	<p>Protocolo Facultativo a la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer</p> <p><b>Artículo 5:</b>  <b>1. Tras haber recibido una comunicación y antes de llegar a una conclusión sobre sus fundamentos, en cualquier momento el Comité podrá dirigir al Estado Parte interesado, a los fines de su examen urgente, una solicitud para que adopte las medidas provisionales necesarias para evitar posibles daños irreparables a la víctima o las víctimas de la supuesta violación.</b></p> <p><b>2. Cuando el Comité ejerce sus facultades discrecionales en virtud del párrafo 1 del presente artículo, ello no implica juicio alguno sobre la admisibilidad o sobre el fondo de la comunicación.</b></p> <p>Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas</p> <p><b>Artículo 31.4:</b>  <b>En cualquier momento tras haber recibido una comunicación y antes de llegar a una decisión sobre el fondo, el Comité podrá dirigir al Estado Parte interesado, a los fines de su examen urgente, una solicitud de que adopte las medidas cautelares necesarias con miras a evitar posibles daños irreparables a la víctima o las víctimas de la supuesta violación. El ejercicio de esta facultad por el Comité no implica juicio alguno sobre la admisibilidad o sobre el fondo de la comunicación.</b></p> <p>Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad</p> <p><b>Artículo 4:</b>  <b>1. Tras haber recibido una comunicación y antes de llegar a una conclusión sobre el fondo de ésta, el Comité podrá remitir en cualquier momento al Estado Parte interesado, a los fines de su examen urgente, una solicitud para que adopte las medidas provisionales necesarias a fin de evitar posibles daños irreparables a la víctima o las víctimas de la supuesta violación.</b></p> <p><b>2. El ejercicio por el Comité de sus facultades discrecionales en virtud del párrafo 1 del presente artículo, no implicará juicio alguno sobre la admisibilidad o sobre el fondo de la comunicación.</b></p>

## Recomendaciones

1. Se recomienda mantener en el texto del Protocolo Facultativo al PIDESC la atribución del Comité DESC para requerir medidas provisionales a los Estados, y hacer explícito en dicha formulación que las medidas provisionales son para situaciones de urgencia que amenacen con la generación de daños irreparables.
2. Tomando en consideración el carácter urgente que caracteriza a las medidas provisionales, se recomienda que las mismas puedan ser dictadas inicialmente por el Presidente o la Presidenta del Comité DESC, en los casos en los que éste no se encuentre en sesión, las que deberán ser puestas a la consideración de éste inmediatamente en el siguiente período de sesiones, para su aprobación o improbación.
3. Considerando que los daños irreparables no pueden suceder exclusivamente a las “víctimas” sino que pueden incluir a sus representantes, peticionarios, e incluso testigos y peritos, se recomienda sustituir de la formulación contenida en el Primer Proyecto de Protocolo esa expresión por “personas”.
4. Modificar el texto propuesto del artículo 5 del Primer Proyecto de Protocolo en el sentido de hacer expreso que la adopción de las medidas provisionales no implica un prejuzgamiento sobre la admisibilidad o fondo de un caso.
5. Teniendo presente que las medidas provisionales deben ser oportunas, se recomienda asegurar en el texto del Protocolo Facultativo que la procedencia de las mismas no esté supeditada a la existencia de una comunicación recibida en el Comité DESC.
6. Estudiar la posibilidad para que existan medidas provisionales autónomas.

---

## **Artículo 6**

### **Transmisión de la comunicación**

1. A menos que el Comité considere que una comunicación es inadmisibles sin remisión al Estado Parte interesado, el Comité pondrá en conocimiento del Estado Parte, de forma confidencial, toda comunicación que reciba con arreglo al presente Protocolo.

2. En un plazo de seis meses, ese Estado Parte presentará al Comité por escrito explicaciones o declaraciones en que se aclare la cuestión y se indiquen las medidas correctivas que haya adoptado el Estado Parte.

---

### **Memorando de explicación**

## **Artículo 6**

Este asunto no se ha examinado en absoluto en el Grupo de Trabajo. Ello parece deberse en parte a que esta disposición no suscita controversia. Los demás procedimientos de comunicaciones establecen normas similares para la transmisión de las comunicaciones y la información suministrada por las partes en sus reglamentos, fijando plazos para las observaciones y comunicaciones ulteriores. En las deliberaciones del Grupo de Trabajo varias delegaciones han subrayado igualmente la importancia de fijar plazos para las observaciones de las partes a fin de evitar que los procedimientos se prolonguen más de la cuenta.

He optado por incluir una disposición específica sobre la transmisión de las comunicaciones, en lugar de dejarla para el reglamento del Comité, extrayendo texto acordado del OP-CEDAW. El artículo 6 del presente proyecto es idéntico al artículo 6 del OP-CEDAW, salvo que se ha suprimido la segunda frase del primer párrafo: "y siempre que la persona o personas interesadas consientan en que se revele su identidad a dicho Estado Parte", que subraya que el Comité no puede hacerse cargo de una

comunicación recibida de una persona conocida que desee proteger su identidad, dado que las comunicaciones no pueden ser anónimas (según se estipula en el artículo 4 del presente proyecto y el artículo 3 del OP-CEDAW).

Si bien la inclusión de la frase suprimida del artículo 6 del OP-CEDAW brindaría a quienes desean proteger su identidad la posibilidad de cambiar de parecer una vez determinado que se cumplen los requisitos mínimos de admisibilidad, he descartado esta frase para dejar en claro que el Comité no podrá admitir una comunicación cuyo autor no desee que se revele su identidad al Estado Parte.

## Alcances y valoraciones

---

Este artículo tiene dos componentes procesales: la transmisión al Estado, con carácter confidencial, de la comunicación recibida en el Comité DESC, y la respuesta que éste debe enviar al Comité dentro de un plazo de seis meses.

La disposición bajo análisis ha sido inspirada en el artículo 6.1 del Protocolo Facultativo de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer que prevé la posibilidad de que la o las personas que han presentado la comunicación requieran que se reserve su identidad al Estado parte. Esa posibilidad ha sido eliminada en el Primer Proyecto de Protocolo Facultativo del PIDESC. La eliminación parece, sin embargo, injustificada. La posibilidad de mantener la identidad del autor o de los autores de la comunicación en reserva constituye una importante medida de protección de la presunta víctima, y debería ser preservada en el texto del Protocolo Facultativo del PIDESC. Cabe señalar que no se trata de denuncias anónimas, sino de la reserva por parte del Comité DESC de la identidad de quien o quienes efectuaron la comunicación a pedido de éstas.

La redacción del inciso 2, que retoma también la prevista en el artículo 6.2 del Protocolo Facultativo de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer presenta ambigüedades, en la medida en que no clarifica cuál es el objeto de la respuesta que debe enviar el Estado. En este sentido hay que hacer notar que en el caso del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que contiene la misma imprecisión, el punto fue resuelto por el Comité de Derechos Humanos, por vía reglamentaria. Cabe destacar que la solución del punto en el texto mismo del Protocolo Facultativo ofrece más garantías de seguridad jurídica.

Presentar *explicaciones o declaraciones para aclarar la cuestión*, como indica el segundo párrafo del artículo bajo análisis, es una expresión muy genérica. Siendo que las comunicaciones que se someten al Comité son peticiones sobre hechos concretos, con pruebas para su demostración, lo más recomendable es que al Estado se le solicite expresamente “contestar” la comunicación, lo que le haría presentar excepciones preliminares, presentar pruebas de descargo y alegatos. “Contestar” la comunicación es la terminología más adecuada conforme a la experiencia del litigio internacional.

El plazo de seis meses fijado para que el Estado presente sus observaciones es relativamente amplio, especialmente porque los Estados suelen solicitar prórrogas para responder. En el sistema interamericano, los traslados son más reducidos (dos meses), plazo al que en ocasiones se otorgan extensiones de un mes. Conforme a esos antecedentes, sería recomendable valorar la pertinencia de reducir el plazo de respuesta de los Estados de seis meses a tres meses con la posibilidad de que se le puedan otorgar prórrogas al Estado que nunca sobrepasen el plazo total de seis meses. Con ello se garantiza que el plazo de contestación nunca será mayor de seis meses, incluyendo eventuales prórrogas.

## Referentes Normativos en el Sistema Interamericano y en el Sistema Universal

SISTEMA INTERAMERICANO	SISTEMA UNIVERSAL
<p>Convención Americana sobre Derechos Humanos</p> <p><b>Artículo 48.1:</b></p> <p>1. La Comisión, al recibir una petición o comunicación en la que se alegue la violación de cualquiera de los derechos que consagra esta Convención, procederá en los siguientes términos:</p> <p>a. si reconoce la admisibilidad de la petición o comunicación <b>solicitará informaciones al Gobierno del Estado</b> al cual pertenezca la autoridad señalada como responsable de la violación alegada, <b>transcribiendo las partes pertinentes de la petición o comunicación. Dichas informaciones deben ser enviadas dentro de un plazo razonable, fijado por la Comisión</b> al considerar las circunstancias de cada caso;</p> <p>b. recibidas las informaciones o transcurrido el plazo fijado sin que sean recibidas, verificará si existen o subsisten los motivos de la petición o comunicación. De no existir o subsistir, mandará archivar el expediente.</p>	<p>Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial</p> <p><b>Artículo 14.6:</b></p> <p>a) El Comité señalará confidencialmente toda comunicación que se le remita a la atención del Estado parte contra quien se alegare una violación de cualquier disposición de la presente Convención, pero la identidad de las personas o grupos de personas interesadas no se revelará sin su consentimiento expreso. El Comité no aceptará comunicaciones anónimas.</p> <p>b) Dentro de los tres meses, el Estado que reciba la comunicación presentará al Comité explicaciones o declaraciones por escrito para aclarar la cuestión y exponer qué medida correctiva, si la hubiere, ha adoptado.</p> <p><b>Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos</b></p> <p><b>Artículo 4:</b></p> <p>1. A reserva de lo dispuesto en el artículo 3, el Comité pondrá toda comunicación que le sea sometida en virtud del presente Protocolo en conocimiento del Estado Parte del que se afirma que se ha violado cualquiera de las disposiciones del Pacto.</p> <p>2. En un plazo de seis meses, ese Estado deberá presentar al Comité por escrito explicaciones o declaraciones en las que se aclare el asunto y se señalen las medidas que eventualmente haya adoptado al respecto.</p> <p><b>Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes</b></p> <p><b>Artículo 22.3:</b></p> <p>Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 2, el Comité señalará las comunicaciones que se le presenten de conformidad con este artículo a la atención del Estado Parte en la presente Convención que haya hecho una declaración conforme al párrafo 1 y respecto del cual se alegue que ha violado cualquier disposición de la Convención. Dentro de un plazo de seis meses, el Estado destinatario proporcionará al Comité explicaciones o declaraciones por escrito que aclaren el asunto y expongan, en su caso, la medida correcta que ese Estado haya adoptado.</p> <p><b>Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer</b></p> <p><b>Artículo 6:</b></p> <p>1. A menos que el Comité considere que una comunicación es inadmisibles sin remisión al Estado</p>

Parte interesado, y siempre que la persona o personas interesadas consientan en que se revele su identidad a dicho Estado Parte, el Comité pondrá en conocimiento del Estado Parte, de forma confidencial, toda comunicación que reciba con arreglo al presente Protocolo.

2. En un plazo de seis meses, ese Estado Parte presentará al Comité por escrito explicaciones o declaraciones en las que se aclare la cuestión y se indiquen las medidas correctivas que hubiere adoptado el Estado Parte, de haberlas.

**Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares**

**Artículo 77.4:**

Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 2 del presente artículo, el Comité señalará las comunicaciones que se le presenten de conformidad con el presente artículo a la atención del Estado Parte en la presente Convención que haya hecho una declaración conforme al párrafo 1 y respecto del cual se alegue que ha violado una disposición de la Convención. En un plazo de seis meses, El Estado receptor proporcionará al Comité una explicación u otra exposición por escrito en la aclare el asunto y exponga, en su caso, la medida correctiva que haya adoptado.

**Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas**

**Artículo 31.3:**

Si el Comité considera que la comunicación responde a las condiciones establecidas en el párrafo 2 del presente artículo, la transmitirá al Estado Parte interesado y le solicitará que le proporcione, en un plazo que habrá de fijar el Comité, sus observaciones y comentarios.

**Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad**

**Artículo 3:**

Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 2 del presente Protocolo, el Comité pondrá en conocimiento del Estado Parte, de forma confidencial, toda comunicación que reciba con arreglo al presente Protocolo. En un plazo de seis meses, ese Estado Parte presentará al Comité por escrito explicaciones o declaraciones en las que se aclare la cuestión y se indiquen las medidas correctivas que hubiere adoptado el Estado Parte, de haberlas.

## **Recomendaciones**

1. Se recomienda precisar en el texto del Protocolo Facultativo del PIDESC que los peticionarios de una comunicación puedan solicitar al Comité DESC la reserva de su identidad al momento de transmitir la comunicación al Estado.
2. Se recomienda precisar en el texto del Protocolo Facultativo del PIDESC que el Estado debe contestar la comunicación que se le transmite; esto implicaría la posibilidad de que el Estado presente excepciones preliminares, ofrezca medios probatorios y formule alegaciones.
3. Se recomienda que en el Protocolo Facultativo del PIDESC se establezca que el plazo con el que cuenta el Estado para contestar la comunicación que se le transmite no será superior a tres meses. Dicho plazo será establecido a juicio prudencial del Comité DESC, quien podrá valorar la concesión de prórrogas que, sumadas con el plazo inicial para contestar la comunicación, no deben superar los seis meses, contados a partir de la fecha en la que se transmitió la comunicación al Estado.

---

## **Artículo 7**

### **Solución amigable**

1. El Comité pondrá sus buenos oficios a disposición de las Partes interesadas con miras a llegar a una solución amigable de la cuestión sobre la base del respeto de las obligaciones establecidas en el Pacto.
2. Todo acuerdo de solución amigable se considerará motivo de terminación del examen de una comunicación en virtud del presente Protocolo.

---

### **Memorando de explicación**

## **Artículo 7**

La solución amigable es un principio general del derecho internacional y sólo está prevista explícitamente en el procedimiento interestatal relacionado con el ICCPR (párrafo 1 e) del artículo 41), la CAT (párrafo 1 c) del artículo 21) y la ICRMW (párrafo d) del artículo 76). La posibilidad de la solución amigable también está prevista explícitamente en los sistemas interamericano y europeo. En el Grupo de Trabajo, varias delegaciones se mostraron partidarias de incluir en el protocolo facultativo una disposición sobre la solución amigable<sup>s</sup>.

El artículo 7 se basa en el ICCPR (párrafo 1 e) del artículo 41) y la ICRMW (párrafo 1 d) del artículo 76), cuyo significado, una vez vertido de un procedimiento interestatal a un procedimiento de comunicaciones individuales, es semejante al del párrafo 1 f) del artículo 48 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En el texto propuesto se añade como última oración la especificación de que "Todo acuerdo de solución amigable se considerará motivo de terminación del examen de una comunicación...".

---

<sup>s</sup> Argentina, Azerbaiyán, Brasil, Canadá, Federación de Rusia, Finlandia, Irán, Marruecos (en nombre del Grupo Africano), México, Suiza y Venezuela (República Bolivariana de) (GT III).

## Alcances y valoraciones

---

El presente artículo constituye, a nivel universal, una innovación; en efecto, el procedimiento de solución amistosa para resolver de manera “amigable” una controversia a raíz de la presentación de una comunicación por presunta violación de las disposiciones de un instrumento universal de derechos humanos, se ha referido única y exclusivamente a las comunicaciones o quejas entre Estados.<sup>1</sup> De esta forma, el procedimiento de solución amistosa en el sistema universal se deriva de los clásicos mecanismos de resolución pacífica de controversias entre Estados que ofrece el derecho internacional público.

Sin embargo, en el ámbito regional, tanto interamericano como europeo, la transposición de este procedimiento a las relaciones entre peticionario y Estado ha permitido en muchas ocasiones soluciones expeditas y satisfactorias para ambas partes. Por ejemplo, en el Artículo 48.1 f) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos o en el Artículo 28 b) de la Convención Europea sobre Derechos Humanos.

Aun cuando en el derecho procesal la terminología “solución amistosa” es común y no genera mayor conflicto, desde la perspectiva de los derechos humanos, y todavía más en el ámbito psicosocial, se presentan algunos cuestionamientos, lo que hace sugerir que su denominación se cambie a una menos calificadora y más descriptora, *v.gr.*, “solución negociada”. Hay que recalcar, sin embargo, que el éxito de estos procesos descansa esencialmente en la libre voluntad de las partes litigiosas, de manera que la búsqueda de una solución amistosa no debe considerarse como una etapa obligatoria, y por ende su apareamiento debe ser flexible, en cualquier etapa del examen de la comunicación, siempre que resulte de una decisión conjunta y libre de las partes.

Los contenidos de la parte sustantiva de estos arreglos y el requerimiento de finalización anticipada de una comunicación implican necesariamente una valoración previa del órgano supervisor. Ello para garantizar que el acuerdo entre las partes esté conforme al objeto y fin del tratado respectivo. En ese sentido sería oportuno ampliar los alcances de la solución amistosa conforme a la amplia práctica internacional ya desarrollada, particularmente la experiencia de la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, donde los acuerdos amistosos entre las partes no operan de manera automática, sino que requieren de una aprobación de parte del órgano decisor, que en el caso del Protocolo Facultativo del PIDESC es el Comité DESC.

El inciso 2 aclara que la solución amigable pondrá fin al examen de la comunicación, no obstante esto puede eventualmente frustrar el propósito de justicia de las víctimas, en la medida en que se carece de una garantía sobre el exacto cumplimiento del mismo, de manera que sea sólo por la comprobación del cumplimiento integral del acuerdo que se ponga fin al examen de la comunicación. Una consecuencia lógica de lo anterior consiste en reconocer que si opera un incumplimiento del acuerdo, el examen de la comunicación se continúa.

---

<sup>1</sup> Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 41.1 e); Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, art. 21 párrafo 1.c); y Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, art. 76 d).

## Referentes Normativos en el Sistema Interamericano y en el Sistema Universal

SISTEMA INTERAMERICANO	SISTEMA UNIVERSAL
<p>Convención Americana sobre Derechos Humanos</p> <p><b>Artículo 48:</b></p> <p>1. La Comisión, al recibir una petición o comunicación en la que se alegue la violación de cualquiera de los derechos que consagra esta Convención, procederá en los siguientes términos: ...</p> <p>f. <b>se pondrá a disposición de las partes interesadas, a fin de llegar a una solución amistosa del asunto fundada en el respeto a los derechos humanos</b> reconocidos en esta Convención...</p> <p><b>Artículo 49:</b></p> <p>Si se ha llegado a una solución amistosa con arreglo a las disposiciones del inciso 1.f. del artículo 48 la Comisión redactará un informe que será transmitido al peticionario y a los Estados Partes en esta Convención y comunicado después, para su publicación, al Secretario General de la Organización de los Estados Americanos. Este informe contendrá una breve exposición de los hechos y de la solución lograda. Si cualquiera de las partes en el caso lo solicitan, se les suministrará la más amplia información posible.</p> <p><b>Artículo 50.1:</b></p> <p><b>De no llegarse a una solución</b>, y dentro del plazo que fije el Estatuto de la Comisión, ésta redactará un informe en el que expondrá los hechos y sus conclusiones.</p>	N/A

### Recomendaciones

1. Se recomienda modificar el acápite del artículo bajo análisis por “solución negociada”.
2. Se recomienda precisar en el texto del Protocolo Facultativo del PIDESC que las soluciones negociadas únicamente son posibles en la medida en que las partes litigiosas lo deseen de manera libre, y que por tal razón, su procedencia puede acontecer en cualquier momento durante el examen de una comunicación, y no como una fase obligatoria del procedimiento.
3. Se recomienda precisar en el texto del Protocolo Facultativo del PIDESC que los acuerdos logrados mediante un proceso de solución negociada deben ser aprobados posteriormente por el Comité DESC para resguardar su conformidad con el objeto y fin del PIDESC y del Protocolo Facultativo.
4. Se recomienda precisar en el texto del Protocolo Facultativo del PIDESC que en el marco de una solución negociada, sólo el cumplimiento integral de los acuerdos logrados pone fin al examen de la comunicación, la que podrá retomarse tan pronto el Comité DESC advierta incumplimiento del mismo.



---

## Artículo 8

### Examen del fondo

1. El Comité examinará las comunicaciones que reciba en virtud de los artículos 2 y 3 del presente Protocolo a la luz de toda la información puesta a su disposición por las partes interesadas.
2. El Comité examinará en sesiones privadas las comunicaciones que reciba en virtud del presente Protocolo.
3. Al examinar las comunicaciones recibidas en virtud del presente Protocolo, el Comité prestará la debida atención a las decisiones y recomendaciones pertinentes de otros mecanismos de las Naciones Unidas y de los órganos pertenecientes a los sistemas regionales de derechos humanos.
4. Al examinar las comunicaciones recibidas en virtud del presente Protocolo en relación con el párrafo 1 del artículo 2 del Pacto, el Comité evaluará en qué grado son razonables las medidas adoptadas por el Estado Parte, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente y por todos los medios apropiados la plena efectividad de los derechos reconocidos en el Pacto.
5. Tras examinar una comunicación, el Comité hará llegar su dictamen sobre el fondo, conjuntamente con sus eventuales recomendaciones de medidas correctivas a las partes interesadas.
6. El Estado Parte dará la debida consideración al dictamen del Comité, así como a sus eventuales recomendaciones de medidas correctivas, y enviará al Comité, en un plazo de seis meses, una respuesta por escrito que incluya información sobre toda medida que se haya adoptado a la luz del dictamen y las recomendaciones del Comité.
7. El Comité podrá invitar al Estado Parte a presentar más información sobre cualesquiera medidas que el Estado Parte haya adoptado en respuesta a su dictamen o recomendaciones incluso, si el Comité lo considera apropiado, en los informes que presente más adelante el Estado Parte de conformidad con los artículos 16 y 17 del Pacto.

## Memorando de explicación

---

### Artículo 8

Durante los períodos de sesiones del Grupo de Trabajo se han hecho varias sugerencias en relación al examen de las comunicaciones en cuanto al fondo. En particular se han hecho diferentes sugerencias con respecto a la conveniencia de que las cuestiones de fondo se examinen por separado de la admisibilidad o simultáneamente con esta cuestión. La mayoría de los delegados que se pronunciaron al respecto consideraban que el examen del fondo debía estar separado del examen de la admisibilidad<sup>t</sup>. Un delegado observó que el examen simultáneo del fondo y de la admisibilidad permitiría el examen expedito de la comunicación, pero que los Estados debían poder solicitar que la admisibilidad se considerara por separado del fondo, según lo previsto en el reglamento del Comité de Derechos Humanos (art. 97).

No se ha examinado en el Grupo de Trabajo la cuestión de si incluir una disposición de este tipo en el protocolo facultativo o dejarla para el reglamento. A este respecto, cabe señalar que todos los procedimientos de comunicaciones sobre los derechos humanos existentes en las Naciones Unidas especifican la posibilidad de separar el examen de la admisibilidad y el fondo, así como los plazos de presentación de información, en los reglamentos de sus respectivos comités.

Dos delegados se refirieron a la utilidad de las audiencias orales previstas en los reglamentos de la CAT (inciso 4 del artículo 111) y de la CERD (inciso 5 del artículo 95)<sup>u</sup>. Sin embargo, no hubo ninguna sugerencia de incluir dicha opción en el texto del protocolo facultativo.

Para no recargar el proyecto de texto, y a la luz de la fórmula utilizada en otros procedimientos de comunicaciones, he optado por no incluir disposiciones específicas sobre la posibilidad de separar el examen de la admisibilidad y el examen del fondo o sobre las audiencias orales, y por utilizar el texto convenido del OP-CEDAW, que también prevé que el Comité examine las comunicaciones en sesiones privadas (semejante al párrafo 2 del artículo 7 del ICCPR y al párrafo 1 e) del artículo 76 de la ICRMW). Salvo los párrafos 3 y 4, el presente artículo 8 es idéntico al artículo 7 del OP-CEDAW, con modificaciones menores en los párrafos 5 y 6.

En el párrafo 3 se incorpora nuevo texto que recoge la sugerencia de que el protocolo facultativo tenga debidamente en cuenta y aproveche la experiencia de los mecanismos regionales de derechos humanos existentes. En el último período de sesiones del Grupo de Trabajo se señaló que tales mecanismos regionales debían agotarse antes de someterse una comunicación al mecanismo universal. Según otra sugerencia, la víctima debía tener libertad para decidir a qué mecanismo internacional recurrir: el regional o el universal. Sin embargo, en los debates parecía haber acuerdo general en la importancia de asegurar la cooperación y evitar la duplicación entre los mecanismos regionales de derechos humanos y los de las Naciones Unidas. He formulado, pues, el párrafo 3 de una forma que atiende a todas las sugerencias, esperando que sea aceptable para todos.

---

<sup>t</sup> Apoyaron esta propuesta: Argentina, Azerbaiyán, México, Marruecos (en nombre del Grupo Africano) y España (GT III).

<sup>u</sup> Finlandia y México (GT III).

En el párrafo 4 he recogido la sugerencia hecha por varios delegados de que el protocolo facultativo subraye la necesidad de que el Comité aplique una medida de lo razonable al evaluar las cuestiones referidas a la formulación de políticas y la asignación de recursos a nivel nacional<sup>v</sup>. Otros delegados sostuvieron que dicha norma ya estaba implícita en el Pacto y no era necesario incluir tales criterios en el protocolo facultativo. Se puntualizó igualmente que sería difícil definir criterios más concretos para evaluar en qué grado eran razonables las políticas y las asignaciones de recursos. El actual párrafo 4 del artículo 8 hace referencia al "grado en que son razonables" las medidas y, para realzar su coherencia con la naturaleza de las obligaciones de los Estados Partes, la disposición recoge al pie de la letra parte del párrafo 1 del artículo 2 del Pacto.

---

<sup>v</sup> Propuesta del Canadá, Noruega y el Reino Unido (GT III).

## Alcances y valoraciones

---

El artículo 8 establece de manera sucinta el procedimiento sobre el fondo de las comunicaciones interpuestas al amparo del presente Proyecto de Protocolo, procedimiento que involucra el examen de toda la información recibida de todas las partes involucradas en la comunicación y la culminación con un dictamen sobre el fondo con “recomendaciones de medidas correctivas”.

En el ámbito universal, las disposiciones precisas relativas al procedimiento sobre el fondo de las comunicaciones individuales es objeto de disposiciones reglamentarias de cada uno de los órganos de supervisión establecidos (Artículo 94 del Reglamento del Comité para Eliminación de la Discriminación Racial, Artículo 111 del Reglamento del Comité contra la Tortura, Artículo 94 del Reglamento del Comité de Derechos Humanos) y no son insertadas en los instrumentos mismos. Ello obedece a la idea de que las reglas de procedimiento son establecidas según el criterio y ámbito de trabajo de cada Comité y que resulta innecesario que sean los Estados los que establezcan dichas reglas de carácter primordialmente procesal.

El examen del fondo de una comunicación ante el Comité DESC supone que antes debió haberse hecho una valoración sobre los requisitos de admisibilidad de la comunicación conforme a los parámetros del artículo 4 del presente proyecto. Esto delimita claramente una fase de la otra: una preliminar sobre admisibilidad y otra sustantiva sobre el fondo. La experiencia en el sistema interamericano ha demostrado la gran utilidad que supone la separación de fases, en la medida en que permite “dosificar” la información que las partes remiten al órgano decidor –en una primera etapa es información sobre la admisibilidad y excepciones preliminares, y la otra es sobre el fondo de la discusión jurídica– y además ofrece seguridad jurídica.<sup>1</sup> Solamente en casos limitados, donde una excepción preliminar de admisibilidad obligue a ser tratada con el fondo del caso por tener un vínculo estrecho, se recomienda unirla con el fondo. No obstante, las reglas de procedimiento de los mecanismos de comunicación de otros Comités –en el contexto del sistema universal– evidencian que este tipo de decisiones tradicionalmente se han dejado a la vía reglamentaria.

El párrafo tercero del proyecto sugiere que el Comité tenga en cuenta y aproveche la experiencia de los mecanismos regionales y universales de derechos humanos existentes, lo que no debiera interpretarse, como que es necesario recurrir a un sistema regional antes de interponer una comunicación ante el Comité DESC; ello crearía otra instancia de agotamiento previo de recursos, esta vez ante otros sistemas internacionales, complicando inútilmente el procedimiento y generando serias desigualdades a nivel mundial. La coexistencia de varios sistemas internacionales de protección se caracteriza por su complementariedad recíproca y no por su subsidiariedad, que sí caracteriza la relación entre la protección internacional y la protección nacional de derechos humanos. Es la víctima la que debe poseer la libertad de escoger el mecanismo de protección que se aproxime más a su expectativa de justicia. De su necesidad concreta dependerá la opción de recurrir al sistema regional –

---

<sup>1</sup> En la práctica del sistema interamericano, tradicionalmente la discusión de las comunicaciones individuales se hacía bajo un solo informe que fusionaba la admisibilidad con el fondo; no obstante, en el último lustro del siglo pasado, el diálogo entre Estados, litigantes y órganos del sistema llevó a la determinación de separar y deslindar claramente ambas fases, bajo el entendido que, *v.gr.* un proceso de solución negociada sólo tendría sentido en la medida en que habría posibilidad de tener un auténtico caso, y no una expectativa del mismo.

*e.g.* interamericano, africano o europeo según los límites de la competencia *ratione loci*– o de una vez interponer la comunicación directamente ante el Comité DESC. Esta misma libertad entre las distintas opciones posibles de presentar una petición a nivel internacional es la que explica la gran riqueza y diversidad de la jurisprudencia de los órganos jurisdiccionales de derechos humanos (regionales) y de la práctica de los órganos cuasi-jurisdiccionales (regionales y universales) que, no obstante, se han consolidado como un *corpus juris* de valor universal. Tanto los órganos regionales como universales se retroalimentan y se inspiran mutuamente a partir de sus respectivos precedentes jurisprudenciales. Ese debería ser el sentido de interpretación del párrafo 3 del artículo bajo análisis.

El párrafo 4 recoge en forma casi idéntica la formulación del artículo 2 del PIDESC, y por lo tanto destaca atinadamente que el Comité DESC, al valorar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de ese mismo artículo, lo hace bajo un parámetro de razonabilidad. Al respecto es importante enfatizar que un principio general del Derecho apunta a que las normas no pueden exigir conductas irrazonables o imposibles de cumplir; además, el parámetro de razonabilidad está emparentado directamente con la expresión “medios apropiados”, empleada en el artículo 2.1 del PIDESC.<sup>2</sup> Además, la noción de razonabilidad tiene una estrecha relación con los parámetros sobre limitación de derechos establecidos por el artículo 4 del PIDESC.<sup>3</sup> Este criterio, finalmente, reafirma también el principio de progresividad en el ámbito de los derechos económicos, sociales y culturales, y supone también un examen de progresos. No hay duda que el papel más activo y difícil del examen de fondo lo tendrá el Comité cuando le corresponda hacer el examen de razonabilidad de las medidas adoptadas por el Estado Parte conforme a los recursos de que disponga.

Tras examinar una comunicación, el Comité hará llegar su dictamen sobre el fondo, conjuntamente con sus eventuales recomendaciones de medidas correctivas al Estado Parte. Es de notar a este respecto la tendencia de órganos universales tales como el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, y el Comité contra la Tortura, de seguir el camino trazado por el Comité de Derechos Humanos en el sentido de incluir, en su dictamen sobre el fondo, medidas de reparación además de las medidas correctivas. El resto de disposiciones del artículo bajo análisis reflejan sin mayores

---

<sup>2</sup> Al respecto, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha sostenido que “se debe dar a la frase “por todos los medios apropiados” su significado pleno y natural. Si bien cada Estado Parte debe decidir por sí mismo qué medios son los más apropiados de acuerdo con las circunstancias y en relación con cada uno de los derechos contemplados, la “propiedad” de los medios elegidos no siempre resultará evidente. Por consiguiente, conviene que los Estados Partes indiquen en sus informes no sólo las medidas que han adoptado sino también en qué se basan para considerar tales medidas como las más “apropiadas” a la vista de las circunstancias. No obstante, corresponde al Comité determinar en definitiva si se han adoptado o no todas las medidas apropiadas” (Observación General Nro. 3, “La índole de las obligaciones de los Estados Partes (pár. 1 del art.2 del Pacto)”, 14/12/90, para. 4). En el mismo sentido, ha dicho que “(s)i bien corresponde a cada Estado Parte decidir el método concreto para dar efectividad a los derechos del Pacto en la legislación nacional, los medios utilizados deben ser apropiados en el sentido de producir resultados coherentes con el pleno cumplimiento de las obligaciones por el Estado Parte. Los medios elegidos están sometidos también a consideración dentro del examen por el Comité del cumplimiento por el Estado Parte de las obligaciones que le impone el Pacto” (cfr. Observación general nro. 9, “La aplicación interna del Pacto”, 03/12/98, para. 5). Aunque ambas afirmaciones se referían originalmente al mecanismo de informes, no hay razón para que el Comité no pueda efectuar la misma evaluación en el marco de una comunicación.

<sup>3</sup> Cfr. PIDESC, art. 4: “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, en ejercicio de los derechos garantizados conforme al presente Pacto por el Estado, éste podrá someter tales derechos únicamente a limitaciones determinadas por ley, sólo en la medida compatible con la naturaleza de esos derechos y con el exclusivo objeto de promover el bienestar general en una sociedad democrática”. La limitación de los derechos “sólo en la medida compatible” con su naturaleza, y sometida únicamente a una justificación específica (el “exclusivo objeto de promover el bienestar general en una sociedad democrática”) también supone un juicio similar al de “razonabilidad”.

modificaciones el procedimiento común a los mecanismos de comunicación ya existentes.

## Referentes Normativos en el Sistema Interamericano y en el Sistema Universal

SISTEMA INTERAMERICANO	SISTEMA UNIVERSAL
<p><b>Convención Americana sobre Derechos Humanos</b></p> <p><b>Artículo 48:</b></p> <p>1. La Comisión, al recibir una petición o comunicación en la que se alegue la violación de cualquiera de los derechos que consagra esta Convención, procederá en los siguientes términos: ...</p> <p>d. si el expediente no se ha archivado y con el fin de comprobar los hechos, la Comisión realizará, con conocimiento de las partes, un examen del asunto planteado en la petición o comunicación. Si fuere necesario y conveniente, la Comisión realizará una investigación para cuyo eficaz cumplimiento solicitará, y los Estados interesados le proporcionarán, todas las facilidades necesarias;</p> <p>e. podrá pedir a los Estados interesados cualquier información pertinente y recibirá, si así se le solicita, las exposiciones verbales o escritas que presenten los interesados;</p> <p>2. Sin embargo, en casos graves y urgentes, puede realizarse una investigación previo consentimiento del Estado en cuyo territorio se alegue haberse cometido la violación, tan sólo con la presentación de una petición o comunicación que reúna todos los requisitos formales de admisibilidad.</p> <p><b>Artículo 50:</b></p> <p>1. De no llegarse a una solución, y dentro del plazo que fije el Estatuto de la Comisión, ésta redactará un informe en el que expondrá los hechos y sus conclusiones. Si el informe no representa, en todo o en parte, la opinión unánime de los miembros de la Comisión, cualquiera de ellos podrá agregar a dicho informe su opinión por separado. También se agregarán al informe las exposiciones verbales o escritas que hayan hecho los interesados en virtud del inciso 1.e. del artículo 48.</p> <p>2. El informe será transmitido a los Estados interesados, quienes no estarán facultados para publicarlo.</p> <p>3. Al transmitir el informe, la Comisión puede formular las proposiciones y recomendaciones que juzgue adecuadas.</p> <p><b>Artículo 51:</b></p> <p>1. Si en el plazo de tres meses, a partir de la remisión a los Estados interesados del informe de la Comisión, el asunto no ha sido solucionado o sometido a la decisión de la Corte por la Comisión o por el Estado interesado, aceptando su competencia, la Comisión podrá emitir, por mayoría absoluta de votos de sus miembros, su opinión y conclusiones sobre la cuestión sometida a su consideración.</p> <p>2. La Comisión hará las recomendaciones pertinentes</p>	<p><b>Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial</b></p> <p><b>Artículo 14.7 (parcialmente):</b></p> <p>a. El Comité examinará las comunicaciones teniendo en cuenta todos los datos puestos a su disposición por el Estado parte interesado y por el peticionario.</p> <p><b>Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos</b></p> <p><b>Artículo 5 (parcialmente):</b></p> <p>1. El Comité examinará las comunicaciones recibidas de acuerdo con el presente Protocolo tomando en cuenta toda la información escrita que le hayan facilitado el individuo y el Estado Parte interesado. ...</p> <p>3. El Comité celebrará sus sesiones a puerta cerrada cuando examine las comunicaciones previstas en el presente Protocolo.</p> <p>4. El Comité presentará sus observaciones al Estado Parte interesado y al individuo.</p> <p><b>Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes</b></p> <p><b>Artículo 22 (parcialmente):</b></p> <p>4. El Comité examinará las comunicaciones recibidas de conformidad con el presente artículo, a la luz de toda la información puesta a su disposición por la persona de que se trate, o en su nombre, y por el Estado Parte interesado...</p> <p>6. El Comité celebrará sus sesiones a puerta cerrada cuando examine las comunicaciones previstas en el presente artículo.</p> <p>7. El Comité comunicará su parecer al Estado Parte interesado y a la persona de que se trate.</p> <p><b>Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer</b></p> <p><b>Artículo 7:</b></p> <p>1. El Comité examinará las comunicaciones que reciba en virtud del presente Protocolo a la luz de toda la información puesta a su disposición por personas o grupos de personas, o en su nombre, y por el Estado Parte interesado, siempre que esa información sea transmitida a las partes interesadas.</p> <p>2. El Comité examinará en sesiones privadas las comunicaciones que reciba en virtud del presente Protocolo.</p> <p>3. Tras examinar una comunicación, el Comité hará llegar sus opiniones sobre la comunicación, conjuntamente con sus recomendaciones, si las</p>

y fijará un plazo dentro del cual el Estado debe tomar las medidas que le competan para remediar la situación examinada.

3. Transcurrido el período fijado, la Comisión decidirá, por la mayoría absoluta de votos de sus miembros, si el Estado ha tomado o no medidas adecuadas y si publica o no su informe.

hubiere, a las partes interesadas.

4. El Estado Parte dará la debida consideración a las opiniones del Comité, así como a sus recomendaciones, si las hubiere, y enviará al Comité, en un plazo de seis meses, una respuesta por escrito, especialmente información sobre toda medida que se hubiera adoptado en función de las opiniones y recomendaciones del Comité.

5. El Comité podrá invitar al Estado Parte a presentar más información sobre cualesquiera medidas que el Estado Parte hubiera adoptado en respuesta a las opiniones o recomendaciones del Comité, si las hubiere, incluso, si el Comité lo considera apropiado, en los informes que presente más adelante el Estado Parte de conformidad con el artículo 18 de la Convención.

#### **Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares**

##### **Artículo 77 (parcialmente):**

5. El Comité examinará las comunicaciones recibidas de conformidad con el presente artículo a la luz de toda la información presentada por la persona o en su nombre y por el Estado Parte de que se trate.

6. El Comité celebrará sesiones privadas cuando examine las comunicaciones presentadas conforme al presente artículo.

7. El Comité comunicará sus opiniones al Estado Parte de que se trate y a la persona que haya presentado la comunicación.

#### **Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas**

##### **Artículo 31 (parcialmente):**

3. Si el Comité considera que la comunicación responde a las condiciones establecidas en el párrafo 2 del presente artículo, la transmitirá al Estado Parte interesado y le solicitará que le proporcione, en un plazo que habrá de fijar el Comité, sus observaciones y comentarios....

5. El Comité celebrará sus sesiones a puerta cerrada cuando examine las comunicaciones previstas en el presente artículo. El Comité informará al autor de la comunicación sobre las respuestas proporcionadas por el Estado Parte de que se trate. Cuando el Comité decida poner término al procedimiento, comunicará su dictamen al Estado Parte y al autor de la comunicación

#### **Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad**

##### **Artículo 5:**

El Comité examinará en sesiones privadas las comunicaciones que reciba en virtud del presente

	Protocolo. Tras examinar una comunicación, el Comité hará llegar sus sugerencias y recomendaciones, si las hubiere, al Estado Parte interesado y al comunicante.
--	--

## **Recomendaciones**

1. Se recomienda preservar el texto propuesto por la Presidenta-Relatora.
2. Sin perjuicio de lo anterior, se recomienda abrir la discusión sobre la conveniencia o no de contar con una fase de admisibilidad distinguible de una fase de decisión sobre el fondo, o bien dejar ese tema para la eventual reglamentación del Protocolo Facultativo que tendrá que hacer el Comité DESC.
3. Sin perjuicio de lo establecido en la Recomendación 1, se recomienda modificar la expresión “medidas correctivas” contenidas en los párrafos 5 y 6 del artículo bajo análisis por “medidas correctivas y de reparación”, ya que esta expresión es comprensiva de la práctica moderna que se observa en los Comités del sistema universal, y de los propósitos que guían, en general, a los sistemas de protección de derechos humanos.

---

## Artículo 9

### Procedimiento interestatal

1. Todo Estado Parte en el presente Protocolo podrá declarar en cualquier momento, con arreglo a este artículo, que reconoce la competencia del Comité para recibir y examinar las comunicaciones en las que un Estado Parte alegue que otro Estado Parte no cumple sus obligaciones dimanantes del Pacto. Las comunicaciones presentadas conforme a este artículo sólo se podrán recibir y examinar si las presenta un Estado Parte que haya hecho una declaración por la cual reconoce con respecto a sí mismo la competencia del Comité. El Comité no recibirá ninguna comunicación que se refiera a un Estado Parte que no haya hecho esa declaración. Las comunicaciones que se reciban conforme a este artículo quedarán sujetas al siguiente procedimiento:

a) Si un Estado Parte en el presente Protocolo considera que otro Estado Parte no está cumpliendo sus obligaciones dimanantes del Pacto, podrá, mediante comunicación por escrito, señalar el asunto a la atención de ese Estado Parte. El Estado Parte podrá también informar al Comité del asunto. En un plazo de tres meses contado desde la recepción de la comunicación, el Estado receptor ofrecerá al Estado que haya enviado la comunicación una explicación u otra exposición por escrito en la que aclare el asunto y que, en la medida de lo posible y pertinente, haga referencia a los procedimientos y recursos internos hechos valer, pendientes o existentes sobre la materia;

b) Si el asunto no se resuelve a satisfacción de ambos Estados Partes interesados dentro de seis meses de recibida la comunicación inicial por el Estado receptor, cualquiera de ellos podrá remitir el asunto al Comité mediante notificación cursada al Comité y al otro Estado;

c) El Comité examinará el asunto que se le haya remitido sólo después de haberse cerciorado de que se han hecho valer y se han agotado todos los recursos internos sobre la materia, de conformidad con los principios de derecho internacional generalmente reconocidos. No se aplicará

esta norma cuando la tramitación de esos recursos se prolongue injustificadamente o no sea probable que brinde por resultado un remedio efectivo;

d) Con sujeción a lo dispuesto en el inciso c) del presente párrafo, el Comité pondrá sus buenos oficios a disposición de los Estados Partes interesados con miras a llegar a una solución amigable de la cuestión sobre la base del respeto de las obligaciones establecidas en el Pacto;

e) El Comité celebrará sesiones privadas cuando examine las comunicaciones a que se refiere el presente artículo;

f) En todo asunto que se le remita de conformidad con el inciso b) del presente párrafo, el Comité podrá pedir a los Estados Partes interesados que se mencionan en el inciso b) que faciliten cualquier otra información pertinente;

g) Los Estados Partes interesados que se mencionan en el inciso b) del presente párrafo tendrán derecho a estar representados cuando el asunto sea examinado por el Comité y a hacer declaraciones oralmente o por escrito;

h) El Comité, a la mayor brevedad posible a partir de la fecha de recepción de la notificación a que se refiere el inciso b) del presente párrafo, presentará un informe, como se indica a continuación:

i) Si se llega al tipo de solución previsto en el inciso d) del presente párrafo, el Comité limitará su informe a una breve exposición de los hechos y de la solución a la que se haya llegado;

ii) Si no se llega al tipo de solución previsto en el inciso d), el Comité indicará en su informe los hechos pertinentes al asunto entre los Estados Partes interesados. Se anexarán al informe las declaraciones por escrito y una relación de las declaraciones orales hechas por los Estados Partes interesados. El Comité podrá también transmitir únicamente a los Estados Partes interesados cualesquiera observaciones que considere pertinentes al asunto entre ambos.

En todos los casos el informe se transmitirá a los Estados Partes interesados.

2. Los Estados Partes depositarán la declaración prevista en el párrafo 1 del presente artículo en poder del Secretario General de las Naciones Unidas, quien remitirá copias de ella a los demás Estados Partes. La declaración podrá

retirarse en cualquier momento mediante notificación dirigida al Secretario General. Dicho retiro no será obstáculo para que se examine asunto alguno que sea objeto de una comunicación ya transmitida en virtud del presente artículo; después de que el Secretario General haya recibido la notificación de retiro de la declaración, no se recibirán nuevas comunicaciones de ningún Estado Parte con arreglo al presente artículo, a menos que el Estado Parte interesado haya hecho una nueva declaración.

---

## **Memorando de explicación**

### **Artículo 9**

Queda por debatir en el Grupo de Trabajo la posibilidad de incluir un procedimiento interestatal. El hecho de que este asunto no haya recibido mayor atención se debe en parte a que nunca se ha hecho uso de los procedimientos interestatales previstos en otros mecanismo de derechos humanos.

Como en los debates del Grupo de Trabajo se ha mencionado la posibilidad de un procedimiento interestatal, en el artículo 9 del presente proyecto se incluye tal procedimiento con texto extraído del artículo 41 del ICCPR y el artículo 76 de la ICRMW (véase también el artículo 21 de la CAT).

## **Alcances y valoraciones**

---

Este artículo se refiere a los procedimientos que permiten a un Estado presentar una queja contra otro Estado por violación de un derecho consagrado en un tratado internacional de derechos humanos, usualmente establecidos en instrumentos de derechos humanos del sistema universal e igualmente previstos en los sistemas regionales de protección.

Debe señalarse que este procedimiento se encuentra previsto siempre de manera facultativa, con excepción de lo sucedido en la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial. En términos generales se trata de un procedimiento cuya inclusión en tratados de derechos humanos es ampliamente generalizado.

A pesar del poco uso de estos procedimientos interestatales en el ámbito regional y universal, es recomendable incluirlo como una posibilidad en el marco del Protocolo Facultativo del PIDESC, de manera que el sistema de reclamaciones por violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales sea lo más amplio posible. Al mismo tiempo constituiría una positiva concretización del principio de indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos.

## Referentes Normativos en el Sistema Interamericano y en el Sistema Universal

SISTEMA INTERAMERICANO	SISTEMA UNIVERSAL
<p><b>Convención Americana sobre Derechos Humanos</b></p> <p><b>Artículo 48:</b></p> <p>1. La Comisión, al recibir una petición o comunicación en la que se alegue la violación de cualquiera de los derechos que consagra esta Convención, procederá en los siguientes términos:</p> <p>...</p> <p>d. si el expediente no se ha archivado y con el fin de comprobar los hechos, la Comisión realizará, con conocimiento de las partes, un examen del asunto planteado en la petición o comunicación. Si fuere necesario y conveniente, la Comisión realizará una investigación para cuyo eficaz cumplimiento solicitará, y los Estados interesados le proporcionarán, todas las facilidades necesarias;</p> <p>e. podrá pedir a los Estados interesados cualquier información pertinente y recibirá, si así se le solicita, las exposiciones verbales o escritas que presenten los interesados;</p> <p>2. Sin embargo, en casos graves y urgentes, puede realizarse una investigación previo consentimiento del Estado en cuyo territorio se alegue haberse cometido la violación, tan sólo con la presentación de una petición o comunicación que reúna todos los requisitos formales de admisibilidad.</p> <p><b>Artículo 50:</b></p> <p>1. De no llegarse a una solución, y dentro del plazo que fije el Estatuto de la Comisión, ésta redactará un informe en el que expondrá los hechos y sus conclusiones. Si el informe no representa, en todo o en parte, la opinión unánime de los miembros de la Comisión, cualquiera de ellos podrá agregar a dicho informe su opinión por separado. También se agregarán al informe las exposiciones verbales o escritas que hayan hecho los interesados en virtud del inciso 1.e. del artículo 48.</p> <p>2. El informe será transmitido a los Estados interesados, quienes no estarán facultados para publicarlo.</p> <p>3. Al transmitir el informe, la Comisión puede formular las proposiciones y recomendaciones que juzgue adecuadas.</p> <p><b>Artículo 51:</b></p> <p>1. Si en el plazo de tres meses, a partir de la remisión a los Estados interesados del informe de la Comisión, el asunto no ha sido solucionado o sometido a la decisión de la Corte por la Comisión o por el Estado interesado, aceptando su competencia, la Comisión podrá emitir, por mayoría absoluta de votos de sus miembros, su opinión y conclusiones sobre la cuestión sometida a su consideración.</p> <p>2. La Comisión hará las recomendaciones</p>	<p><b>Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial</b></p> <p><b>Artículo 14.7 (parcialmente):</b></p> <p>a. El Comité examinará las comunicaciones teniendo en cuenta todos los datos puestos a su disposición por el Estado parte interesado y por el peticionario.</p> <p><b>Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos</b></p> <p><b>Artículo 41:</b></p> <p>1. Con arreglo al presente artículo, todo Estado Parte en el presente Pacto podrá declarar en cualquier momento que reconoce la competencia del Comité para recibir y examinar las comunicaciones en que un Estado Parte alegue que otro Estado Parte no cumple las obligaciones que le impone este Pacto. Las comunicaciones hechas en virtud del presente artículo sólo se podrán admitir y examinar si son presentadas por un Estado Parte que haya hecho una declaración por la cual reconozca con respecto a sí mismo la competencia del Comité. El Comité no admitirá ninguna comunicación relativa a un Estado Parte que no haya hecho tal declaración. Las comunicaciones recibidas en virtud de este artículo se tramitarán de conformidad con el procedimiento siguiente:</p> <p>a) Si un Estado Parte en el presente Pacto considera que otro Estado Parte no cumple las disposiciones del presente Pacto, podrá señalar el asunto a la atención de dicho Estado mediante una comunicación escrita. Dentro de un plazo de tres meses, contado desde la fecha de recibo de la comunicación, el Estado destinatario proporcionará al Estado que haya enviado la comunicación una explicación o cualquier otra declaración por escrito que aclare el asunto, la cual hará referencia, hasta donde sea posible y pertinente, a los procedimientos nacionales y a los recursos adoptados, en trámite o que puedan utilizarse al respecto.</p> <p>b) Si el asunto no se resuelve a satisfacción de los dos Estados Partes interesados en un plazo de seis meses contado desde la fecha en que el Estado destinatario haya recibido la primera comunicación, cualquiera de ambos Estados Partes interesados tendrá derecho a someterlo al Comité, mediante notificación dirigida al Comité y al otro Estado.</p> <p>c) El Comité conocerá del asunto que se le someta después de haberse cerciorado de que se han interpuesto y agotado en tal asunto todos los recursos de la jurisdicción interna de que se pueda disponer, de conformidad con los principios del derecho internacional generalmente admitidos. No se aplicará esta regla cuando la tramitación de los mencionados recursos se prolongue injustificadamente.</p> <p>d) El Comité celebrará sus sesiones a puerta cerrada cuando examine las comunicaciones</p>

<b>SISTEMA INTERAMERICANO</b>	<b>SISTEMA UNIVERSAL</b>
<p>pertinentes y fijará un plazo dentro del cual el Estado debe tomar las medidas que le competan para remediar la situación examinada.</p> <p>3. Transcurrido el período fijado, la Comisión decidirá, por la mayoría absoluta de votos de sus miembros, si el Estado ha tomado o no medidas adecuadas y si publica o no su informe.</p>	<p>previstas en el presente artículo.</p> <p>e) A reserva de las disposiciones del inciso c, el Comité pondrá sus buenos oficios a disposición de los Estados Partes interesados a fin de llegar a una solución amistosa del asunto, fundada en el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales reconocidos en el presente Pacto.</p> <p>f) En todo asunto que se le someta, el Comité podrá pedir a los Estados Partes interesados a que se hace referencia en el inciso b que faciliten cualquier información pertinente.</p> <p>g) Los Estados Partes interesados a que se hace referencia en el inciso obtendrán derecho a estar representados cuando el asunto se examine en el Comité y a presentar exposiciones verbalmente, o por escrito, o de ambas maneras.</p> <p>h) El Comité, dentro de los doce meses siguientes a la fecha de recibido de la notificación mencionada en el inciso b), presentará un informe en el cual:</p> <p>i. Si se ha llegado a una solución con arreglo a lo dispuesto en el inciso e, se limitará a una breve exposición de los hechos y de la solución alcanzada:</p> <p>ii. Si no se ha llegado a una solución con arreglo a lo dispuesto en el inciso e, se limitará a una breve exposición de los hechos y agregará las exposiciones escritas y las actas de las exposiciones verbales que hayan hecho los Estados Partes interesados.</p> <p>En cada asunto, se enviará el informe los Estados Partes interesados.</p> <p>2. Las disposiciones del presente artículo entrarán en vigor cuando diez Estados Partes en el presente Pacto hayan hecho las declaraciones a que se hace referencia en el párrafo 1 del presente artículo. Tales declaraciones serán depositadas por los Estados Partes en poder del Secretario General de las Naciones Unidas, quien remitirá copia de las mismas a los demás Estados Partes. Toda declaración podrá retirarse en cualquier momento mediante notificación dirigida al Secretario General. Tal retiro no será obstáculo para que se examine cualquier asunto que sea objeto de una comunicación ya transmitida en virtud de este artículo; no se admitirá ninguna nueva comunicación de un Estado Parte una vez que el Secretario General de las Naciones Unidas haya recibido la notificación de retiro de la declaración, a menos que el Estado Parte interesado haya hecho una nueva declaración.</p> <p><b>Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes</b></p> <p><b>Artículo 21:</b></p> <p>1. Con arreglo al presente artículo, todo Estado Parte en la presente Convención podrá declarar en cualquier momento que reconoce la competencia del Comité para recibir y examinar las comunicaciones en que un Estado Parte alegue que otro Estado Parte</p>

<b>SISTEMA INTERAMERICANO</b>	<b>SISTEMA UNIVERSAL</b>
	<p>no cumple las obligaciones que le impone la Convención. Dichas comunicaciones sólo se podrán admitir y examinar conforme al procedimiento establecido en este artículo si son presentadas por un Estado Parte que haya hecho una declaración por la cual reconozca con respecto a sí mismo la competencia del Comité. El Comité no tramitará de conformidad con este artículo ninguna comunicación relativa a un Estado Parte que no haya hecho tal declaración. Las comunicaciones recibidas en virtud del presente artículo se tramitarán de conformidad con el procedimiento siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a) Si un Estado Parte considera que otro Estado Parte no cumple las disposiciones de la presente Convención podrá señalar el asunto a la atención de dicho Estado mediante una comunicación escrita. Dentro de un plazo de tres meses, contado desde la fecha de recibo de la comunicación, el Estado destinatario proporcionará al Estado que haya enviado la comunicación una explicación o cualquier otra declaración por escrito que aclare el asunto, la cual hará referencia, hasta donde sea posible y pertinente, a los procedimientos nacionales y a los recursos adoptados, en trámite o que puedan utilizarse al respecto;</li> <li>b) Si el asunto no se resuelve a satisfacción de los dos Estados Partes interesados en un plazo de seis meses contado desde la fecha en que el Estado destinatario haya recibido la primera comunicación, cualquiera de ambos Estados Partes interesados tendrá derecho a someterlo al Comité, mediante notificación dirigida al Comité y al otro Estado;</li> <li>c) El Comité conocerá de todo asunto que se le someta en virtud del presente artículo después de haberse cerciorado de que se ha interpuesto y agotado en tal asunto todos los recursos de la jurisdicción interna de que se pueda disponer, de conformidad con los principios del derecho internacional generalmente admitidos. No se aplicará esta regla cuando la tramitación de los mencionados recursos se prolongue injustificadamente o no sea probable que mejore realmente la situación de la persona que sea víctima de la violación de la presente Convención;</li> <li>d) El Comité celebrará sus sesiones a puerta cerrada cuando examine las comunicaciones previstas en el presente artículo;</li> <li>e) A reserva de las disposiciones del apartado c, el Comité pondrá sus buenos oficios a disposición de los Estados Partes interesados a fin de llegar a una solución amistosa del asunto, fundada en el respeto de las obligaciones establecidas en la presente Convención. A tal efecto, el Comité podrá designar, cuando proceda, una comisión especial de conciliación;</li> <li>f) En todo asunto que se le someta en virtud del presente artículo, el Comité podrá pedir a los Estados Partes interesados a que se hace referencia en el apartado b que faciliten cualquier información pertinente;</li> <li>g) Los Estados Partes interesados a que se hace referencia en el apartado b tendrán derecho a</li> </ol>

<b>SISTEMA INTERAMERICANO</b>	<b>SISTEMA UNIVERSAL</b>
	<p>estar representados cuando el asunto se examine en el Comité y a presentar exposiciones verbalmente o por escrito, o de ambas maneras;</p> <p>h) El Comité, dentro de los doce meses siguientes a la fecha de recibo de la notificación mencionada en el apartado b, presentará un informe en el cual:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>i. Si se ha llegado a una solución con arreglo a lo dispuesto en el apartado e, se limitará a una breve exposición de los hechos y de la solución alcanzada;</li> <li>ii. Si no se ha llegado a ninguna solución con arreglo a lo dispuesto en el apartado e, se limitará a una breve exposición de los hechos y agregará las exposiciones escritas y las actas de las exposiciones verbales que hayan hecho los Estados Partes interesados.</li> </ul> <p>En cada asunto, se enviará el informe a los Estados Partes interesados.</p> <p>2. Las disposiciones del presente artículo entrarán en vigor cuando cinco Estados Partes en la presente Convención hayan hecho las declaraciones a que se hace referencia en el apartado 1 de este artículo. Tales declaraciones serán depositadas por los Estados Partes en poder del Secretario General de las Naciones Unidas, quien remitirá copia de las mismas a los demás Estados Partes. Toda declaración podrá retirarse en cualquier momento mediante notificación dirigida al Secretario General. Tal retiro no será obstáculo para que se examine cualquier asunto que sea objeto de una comunicación ya transmitida en virtud de este artículo; no se admitirá en virtud de este artículo ninguna nueva comunicación de un Estado Parte una vez que el Secretario General haya recibido la notificación de retiro de la declaración, a menos que el Estado Parte interesado haya hecho una nueva declaración.</p> <p><b>Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares</b></p> <p><b>Artículo 76:</b></p> <p>1. Todo Estado Parte en la presente Convención podrá declarar en cualquier momento, con arreglo a este artículo, que reconoce la competencia del Comité para recibir y examinar las comunicaciones en las que un Estado Parte alegue que otro Estado Parte no cumple sus obligaciones dimanadas de la presente Convención. Las comunicaciones presentadas conforme a este artículo sólo se podrán recibir y examinar si las presenta un Estado Parte que haya hecho una declaración por la cual reconoce con respecto a sí mismo la competencia del Comité. El Comité no recibirá ninguna comunicación que se refiera a un Estado Parte que no haya hecho esa declaración. Las comunicaciones que se reciban conforme a este artículo quedarán sujetas al siguiente procedimiento:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Si un Estado Parte en la presente Convención considera que otro Estado Parte no está cumpliendo sus obligaciones dimanadas de la presente Convención, podrá, mediante</li> </ul>

<b>SISTEMA INTERAMERICANO</b>	<b>SISTEMA UNIVERSAL</b>
	<p>comunicación por escrito, señalar el asunto a la atención de ese Estado Parte. El Estado Parte podrá también informar al Comité del asunto. En un plazo de tres meses contado desde la recepción de la comunicación, el Estado receptor ofrecerá al Estado que envió la comunicación una explicación u otra exposición por escrito en la que aclare el asunto y que, en la medida de lo posible y pertinente, haga referencia a los procedimientos y recursos internos hechos valer, pendientes o existentes sobre la materia;</p> <p>b) Si el asunto no se resuelve a satisfacción de ambos Estados Partes interesados dentro de seis meses de recibida la comunicación inicial por el Estado receptor, cualquiera de ellos podrá referir el asunto al Comité, mediante notificación cursada al Comité y al otro Estado;</p> <p>c) El Comité examinará el asunto que se le haya referido sólo después de haberse cerciorado de que se han hecho valer y se han agotado todos los recursos internos sobre la materia, de conformidad con los principios de derecho internacional generalmente reconocidos. No se aplicará esta norma cuando, a juicio del Comité, la tramitación de esos recursos se prolongue injustificadamente;</p> <p>d) Con sujeción a lo dispuesto en el inciso c) del presente párrafo, el Comité pondrá sus buenos oficios a disposición de los Estados Partes interesados con miras a llegar a una solución amigable de la cuestión sobre la base del respeto a las obligaciones establecidas en la presente Convención;</p> <p>e) El Comité celebrará sesiones privadas cuando examine comunicaciones con arreglo al presente artículo;</p> <p>f) En todo asunto que se le refiera de conformidad con el inciso b) del presente párrafo, el Comité podrá pedir a los Estados Partes interesados, que se mencionan en el inciso b), que faciliten cualquier otra información pertinente;</p> <p>g) Ambos Estados Partes interesados, conforme a lo mencionado en el inciso b) del presente párrafo, tendrán derecho a estar representados cuando el asunto sea examinado por el Comité y a hacer declaraciones oralmente o por escrito;</p> <p>h) El Comité, en un plazo de doce meses a partir de la fecha de recepción de la notificación con arreglo al inciso b) del presente párrafo, presentará un informe, como se indica a continuación:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>i. Si se llega a una solución con arreglo a lo dispuesto en el inciso d) del presente párrafo, el Comité limitará su informe a una breve exposición de los hechos y de la solución a la que se haya llegado;</li> <li>ii) Si no se llega a una solución con arreglo a lo dispuesto en el inciso d), el Comité indicará en su informe los hechos pertinentes relativos al asunto entre los Estados Partes interesados. Se anexarán al informe las declaraciones por escrito y una relación de las declaraciones orales hechas por los Estados Partes interesados.</li> </ol>

<b>SISTEMA INTERAMERICANO</b>	<b>SISTEMA UNIVERSAL</b>
	<p>El Comité podrá también transmitir únicamente a los Estados Partes interesados cualesquiera observaciones que considere pertinentes al asunto entre ambos.</p> <p>En todos los casos el informe se transmitirá a los Estados Partes interesados.</p> <p>2. Las disposiciones del presente artículo entrarán en vigor cuando diez Estados Partes en la presente Convención hayan hecho una declaración con arreglo al párrafo 1 del presente artículo. Los Estados Partes depositarán dichas declaraciones en poder del Secretario General de las Naciones Unidas, quien remitirá copia de ellas a los demás Estados Partes. Toda declaración podrá retirarse en cualquier momento mediante notificación dirigida al Secretario General. Dicho retiro no será obstáculo para que se examine cualquier asunto que sea objeto de una comunicación ya transmitida en virtud del presente artículo; después de que el Secretario General haya recibido la notificación de retiro de la declaración, no se recibirán nuevas comunicaciones de ningún Estado Parte con arreglo al presente artículo, a menos que el Estado Parte interesado haya hecho una nueva declaración.</p> <p><b>Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas</b></p> <p><b>Artículo 32:</b></p> <p>Cada Estado Parte en la presente Convención podrá declarar en cualquier momento que reconoce la competencia del Comité para recibir y examinar las comunicaciones en que un Estado Parte alegue que otro Estado Parte no cumple con las obligaciones que le impone la presente Convención. El Comité no admitirá ninguna comunicación relativa a un Estado Parte que no haya hecho tal declaración, ni una comunicación presentada por un Estado Parte que no haya hecho dicha declaración.</p>

## Recomendaciones

1. Mantener el texto del Artículo 9 del Primer Proyecto de Protocolo, tal como fue sugerido por la Presidenta-Relatora.

---

## Artículo 10

### Procedimiento de investigación

1. Si el Comité recibe información fidedigna que revele violaciones graves o sistemáticas por un Estado Parte de los derechos enunciados en el Pacto, el Comité invitará a ese Estado Parte a colaborar en el examen de la información y, a esos efectos, a presentar sus observaciones sobre dicha información.
2. Tomando en consideración las observaciones que haya presentado el Estado Parte interesado, así como toda otra información fidedigna que esté a disposición suya, el Comité podrá encargar a uno o más de sus miembros que realice una investigación y presente con carácter urgente un informe al Comité. Cuando se justifique y con el consentimiento del Estado Parte, la investigación podrá incluir una visita a su territorio.
3. La investigación será de carácter confidencial y en todas sus etapas se solicitará la colaboración del Estado Parte.
4. Tras examinar las conclusiones de la investigación, el Comité las transmitirá al Estado Parte interesado junto con las observaciones y recomendaciones que estime oportunas.
5. En un plazo de seis meses después de recibir los resultados de la investigación y las observaciones y recomendaciones que le transmita el Comité, el Estado Parte interesado presentará sus propias observaciones al Comité.
6. Cuando hayan concluido actuaciones relacionadas con una investigación hecha conforme al párrafo 2, el Comité podrá, tras celebrar consultas con el Estado Parte interesado, tomar la decisión de incluir un resumen de los resultados de la investigación en su informe anual.

## Memorando de explicación

---

### Artículos 10 y 11

Los delegados se han manifestado a favor o en contra de incluir un procedimiento de investigación en el protocolo facultativo. Es claramente un asunto que requiere más debate en el Grupo de Trabajo. Varios delegados han abogado a favor de la incorporación de un procedimiento de investigación en el protocolo facultativo<sup>w</sup>. Otros han declarado que no tienen una posición definida al respecto<sup>x</sup>, en tanto que otros han manifestado sus inquietudes respecto de tal procedimiento y argumentado en su contra<sup>y</sup>.

Para recoger esta opción en el proyecto de texto, y en vista de la falta de sugerencias sobre las modalidades concretas de este procedimiento, he extraído el texto de disposiciones idénticas del OP-CEDAW (arts. 8 y 9) y el OP-CRPD (arts. 6 y 7) (actuales proyectos de artículos 10, párrafos 1 a 5, y 11) y la CAT (párrafo 5 del artículo 20) (actual párrafo 6 del proyecto de artículo 10).

---

<sup>w</sup> Azerbaiyán, Finlandia, México, Portugal (GT III).

<sup>x</sup> Argentina, Brasil, Bélgica, Chile, España, Francia, Italia, Reino Unido (GT III).

<sup>y</sup> Egipto, Nigeria, Angola (GT III).

## Alcances y valoraciones

---

El artículo 10 propuesto, que lleva por título “procedimiento de investigación”, viene a tener correspondencia con el procedimiento de investigaciones ante cuadros de violaciones graves o sistemáticas de los derechos consagrados en el PIDESC: se trata de un procedimiento previsto en algunos tratados de derechos humanos universales, tales como la Convención contra la Tortura y Otras Penas o Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes (Artículo 20), así como, más recientemente, en los Protocolos Facultativos de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Artículos 8 y 9), de la Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad (Artículos 6 y 7) y en la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas (artículo 33). En el sistema interamericano, este procedimiento se realiza por medio de informes generales de situación e investigaciones *in loco*

Este tipo de procedimiento es fundamental para permitir una reacción inmediata frente a una situación grave o sistemática de violación de los derechos económicos, sociales y culturales. Otorga la facultad al Comité para iniciar una investigación *motu proprio*. Los procedimientos de este tipo previstos en otros instrumentos universales, del mismo modo que el previsto en el Primer Proyecto de Protocolo tienen las siguientes características:

1. se trata de procedimientos de carácter confidencial en el que se busca asistir al Estado sin recurrir a la denuncia pública o a la opinión pública (nacional o internacional);
2. se inician únicamente con base en informaciones fiables de práctica sistemática: su finalidad no es responder a uno o varios casos individuales, sino investigar la amplitud de estas prácticas violatorias cometidas con algún grado de generalidad;
3. pueden conllevar la realización de una visita *in loco*;
4. la investigación se realiza en estrecha colaboración con las autoridades del Estado involucrado y procura un diálogo entre el órgano a cargo de la investigación y las autoridades, con la intención de crear condiciones de confianza para cooperar con las autoridades del Estado involucrado.

Aunque el artículo 10 no lo menciona, no se requiere de un examen de admisibilidad previo como el previsto para las comunicaciones individuales e interestatales y, por lo tanto, no es necesario tampoco agotar los recursos de la jurisdicción interna.

El proceso de investigación es concebido como un mecanismo de respuesta rápida y ágil, y por ende, requiere de la conformación de una comisión de algunos miembros del Comité para que investigue la situación y emita un informe que se le dará a conocer al Comité. Para esos efectos, podría incluso realizar una visita *in loco* al Estado concernido, el cual debe dar su consentimiento. Es destacable que la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones

Forzadas (Artículo 33) es mucho más explícita en cuanto a las obligaciones del Estado en caso de una visita *in loco*, que otras convenciones universales, y sería deseable que el presente Artículo 10 amplíe los alcances y las obligaciones del Estado en caso que el Comité DESC decida realizar una visita, siguiendo el mismo formato que para la Convención Internacional recientemente citada.

El procedimiento de investigación se encuentra también previsto en los sistemas regionales de protección. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos lo contempla en su Estatuto y cada vez lo utiliza más en la práctica porque también es más invocado por las organizaciones defensoras de los derechos humanos, las cuales suelen solicitar audiencias públicas para tratar y denunciar este tipo de violaciones sistemáticas de los derechos humanos y a partir de ahí se pueden generar visitas *in loco* e informes de situación.<sup>1</sup> A diferencia del Comité DESC, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos da mayor publicidad a este tipo de investigaciones donde las audiencias son, por lo general, abiertas al público, salvo que el Estado involucrado o las partes involucradas soliciten su privacidad.

La posibilidad que el Comité DESC publique en su informe anual un resumen de los resultados de su investigación, es una manera de favorecer la efectividad del mecanismo, y por tal razón el inciso 6 indica que previamente a esa decisión se celebrarán consultas con el Estado Parte interesado.

---

<sup>1</sup> El Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos es aprobado directamente por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

## Referentes Normativos en el Sistema Interamericano y en el Sistema Universal

<b>SISTEMA INTERAMERICANO</b>	<b>SISTEMA UNIVERSAL</b>
<p>Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos</p> <p><b>Artículo 18:</b> Respecto a los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos, la Comisión tiene las siguientes atribuciones:...</p> <p style="padding-left: 20px;">g. Practicar observaciones in loco en un Estado, con la anuencia o a invitación del gobierno respectivo.</p>	<p>Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes</p> <p><b>Artículo 20:</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. El Comité, si recibe información fiable que a su juicio parezca indicar de forma fundamentada que se practica sistemáticamente la tortura en el territorio de un Estado Parte, invitará a ese Estado Parte a cooperar en el examen de la información y a tal fin presentar observaciones con respecto a la información de que se trate.</li><li>2. Teniendo en cuenta todas las observaciones que haya presentado el Estado Parte de que se trate, así como cualquier otra información pertinente de que disponga, el Comité podrá, si decide que ello está justificado, designar a uno o varios de sus miembros para que procedan a una investigación confidencial e informen urgentemente al Comité.</li><li>3. Si se hace una investigación conforme al párrafo 2 del presente artículo, el Comité recabará la cooperación del Estado Parte de que se trate, de acuerdo con ese Estado Parte, tal investigación podrá incluir una visita a su territorio.</li><li>4. Después de examinar las conclusiones presentadas por el miembro o miembros conforme al párrafo 2 del presente artículo, el Comité transmitirá las conclusiones al Estado Parte de que se trate, junto con las observaciones o sugerencias que estime pertinentes en vista de la situación.</li><li>5. Todas las actuaciones del Comité a las que se hace referencia en los párrafos 1 a 4 del presente artículo serán confidenciales y se recabará la cooperación del Estado Parte en todas las etapas de las actuaciones. Cuando se hayan concluido actuaciones relacionadas con una investigación hecha conforme al párrafo 2, el Comité podrá, tras celebrar consultas con el Estado Parte interesado, tomar la decisión de incluir un resumen de los resultados de la investigación en el informe anual que presente conforme al artículo 24.</li></ol> <p>Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer</p> <p><b>Artículo 8:</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Si el Comité recibe información fidedigna que revele violaciones graves o sistemáticas por un Estado Parte de los derechos enunciados en la Convención, el Comité invitará a ese Estado Parte a colaborar en el examen de la información y, a esos efectos, a presentar observaciones sobre dicha información.</li><li>2. Tomando en consideración las observaciones que haya presentado el Estado Parte interesado, así como toda información fidedigna que esté a disposición</li></ol>

<b>SISTEMA INTERAMERICANO</b>	<b>SISTEMA UNIVERSAL</b>
	<p>suya, el Comité podrá encargar a uno o más de sus miembros que realice una investigación y presente con carácter urgente un informe al Comité. Cuando se justifique y con el consentimiento del Estado Parte, la investigación podrá incluir una visita a su territorio.</p> <p>3. Tras examinar las conclusiones de la investigación, el Comité las transmitirá al Estado Parte interesado junto con las observaciones y recomendaciones que estime oportunas.</p> <p>4. En un plazo de seis meses después de recibir los resultados de la investigación y las observaciones y recomendaciones que le transmita el Comité, el Estado Parte interesado presentará sus propias observaciones al Comité.</p> <p>5. La investigación será de carácter confidencial y en todas sus etapas se solicitará la colaboración del Estado Parte.</p> <p><b>Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas</b></p> <p><b>Artículo 33:</b></p> <p>1. Si el Comité recibe información fidedigna que revele violaciones graves de las disposiciones de la presente Convención por un Estado Parte podrá, después de consultar con dicho Estado, solicitar a uno o varios de sus miembros que efectúen una visita al mismo y le informen al respecto sin demora.</p> <p>2. El Comité informará por escrito al Estado Parte interesado de su intención de efectuar una visita, señalando la composición de la delegación y el objeto de la visita. El Estado Parte dará su respuesta en un plazo razonable.</p> <p>3. Ante una solicitud motivada del Estado Parte, el Comité podrá decidir postergar o cancelar la visita.</p> <p>4. Si el Estado Parte otorga su acuerdo a la visita, el Comité y el Estado Parte de que se trate, cooperarán para definir las modalidades de aquella y el Estado Parte ofrecerá todas las facilidades necesarias para su desarrollo.</p> <p>5. El Comité comunicará al Estado Parte de que se trate sus observaciones y recomendaciones como resultado de la visita.</p> <p><b>Artículo 34:</b></p> <p>Si el Comité recibe información que, a su juicio, contiene indicios bien fundados de que la desaparición forzada se practica de forma generalizada o sistemática en el territorio bajo la jurisdicción de un Estado Parte, y tras haber solicitado del Estado Parte interesado toda la información pertinente sobre esa situación, podrá llevar la cuestión, con carácter urgente, a la consideración de la Asamblea General de las Naciones Unidas, por medio del Secretario General de las Naciones Unidas.</p>

SISTEMA INTERAMERICANO	SISTEMA UNIVERSAL
	<p data-bbox="815 264 1366 353"><b>Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de Todas las Personas con Discapacidad</b></p> <p data-bbox="815 383 967 405"><b>Artículo 6:</b></p> <p data-bbox="855 409 1366 600">1. Si el Comité recibe información fidedigna que revele violaciones graves o sistemáticas por un Estado Parte de los derechos recogidos en la Convención, el Comité invitará a ese Estado Parte a colaborar en el examen de la información y, a esos efectos, a presentar observaciones sobre dicha información.</p> <p data-bbox="855 629 1366 875">2. Tomando en consideración las observaciones que haya presentado el Estado Parte interesado, así como toda información fidedigna que esté a su disposición, el Comité podrá encargar a uno o más de sus miembros que lleven a cabo una investigación y presenten, con carácter urgente, un informe al Comité. Cuando se justifique y con el consentimiento del Estado Parte, la investigación podrá incluir una visita a su territorio.</p> <p data-bbox="855 904 1366 1010">3. Tras examinar las conclusiones de la investigación, el Comité las transmitirá al Estado Parte interesado, junto con las observaciones y recomendaciones que estime oportunas.</p> <p data-bbox="855 1039 1366 1178">4. En un plazo de seis meses después de recibir las conclusiones de la investigación y las observaciones y recomendaciones que le transmita el Comité, el Estado Parte interesado presentará sus propias observaciones al Comité.</p> <p data-bbox="855 1207 1366 1283">5. La investigación será de carácter confidencial y en todas sus etapas se solicitará la colaboración del Estado Parte.</p>

## Recomendaciones

1. Mantener el texto del Artículo 10 del Primer Proyecto de Protocolo, tal como fue sugerido por la Presidenta-Relatora.
2. Ampliar los incisos de este artículo relativos a las distintas modalidades y obligaciones que conlleva para el Estado el procedimiento de una visita *in loco*, siguiendo como inspiración lo previsto en el artículo 33 de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas.

---

## Artículo 11

### Seguimiento del procedimiento de investigación

1. El Comité podrá invitar al Estado Parte interesado a que incluya en el informe que ha de presentar con arreglo a los artículos 16 y 17 del Pacto pormenores de las medidas que haya adoptado en respuesta a una investigación efectuada en virtud del artículo 10 del presente Protocolo.

2. Transcurrido el período de seis meses indicado en el párrafo 5 del artículo 10, el Comité podrá, si es necesario, invitar al Estado Parte interesado a que le informe sobre las medidas que haya adoptado como resultado de la investigación.

---

### Memorando de explicación

## Artículos 10 y 11

Los delegados se han manifestado a favor o en contra de incluir un procedimiento de investigación en el protocolo facultativo. Es claramente un asunto que requiere más debate en el Grupo de Trabajo. Varios delegados han abogado a favor de la incorporación de un procedimiento de investigación en el protocolo facultativo<sup>w</sup>. Otros han declarado que no tienen una posición definida al respecto<sup>x</sup>, en tanto que otros han manifestado sus inquietudes respecto de tal procedimiento y argumentado en su contra<sup>y</sup>.

Para recoger esta opción en el proyecto de texto, y en vista de la falta de sugerencias sobre las modalidades concretas de este procedimiento, he extraído el texto de disposiciones idénticas del OP-CEDAW (arts. 8 y 9) y el OP-CRPD (arts. 6 y 7) (actuales proyectos de artículos 10, párrafos 1 a 5, y 11) y la CAT (párrafo 5 del artículo 20) (actual párrafo 6 del proyecto de artículo 10).

---

<sup>w</sup> Azerbaiyán, Finlandia, México, Portugal (GT III).

<sup>x</sup> Argentina, Brasil, Bélgica, Chile, España, Francia, Italia, Reino Unido (GT III).

<sup>y</sup> Egipto, Nigeria, Angola (GT III).

## **Alcances y valoraciones**

---

La incorporación de este artículo en torno al seguimiento de la investigación prevista en el artículo 10 es loable puesto que una de las mayores dificultades que enfrentan los sistemas de protección internacional es garantizar el cumplimiento de sus informes y recomendaciones, especialmente si no se trata de órganos jurisdiccionales, como los órganos de supervisión universales en materia de derechos humanos creados en el seno de las Naciones Unidas

El párrafo 2 reitera la presentación de medidas que el Estado debe adoptar conforme al párrafo 5 del artículo 10, en caso de que no las haya presentado en el plazo inicial de 6 meses luego de que el Comité le haya notificado los resultados, observaciones y recomendaciones de su investigación.

Se aprovecha la presentación de los otros informes que los Estados parte deben presentar conforme a los artículos 16 y 17 del Pacto, para que se adicionen las medidas adoptadas respecto a las investigaciones tramitadas conforme al artículo 10 del Protocolo. Ello le permite al Comité incluir el tema del seguimiento a sus recomendaciones hechas a raíz de su investigación en el examen más general de la situación imperante de los derechos económicos, sociales y culturales.

## Referentes Normativos en el Sistema Interamericano y en el Sistema Universal

SISTEMA INTERAMERICANO	SISTEMA UNIVERSAL
<p>Reglamento Comisión Interamericana de Derechos Humanos</p> <p><b>Artículo 57:</b></p> <p>1. El Informe Anual [de la Comisión] a la Asamblea General de la OEA deberá incluir lo siguiente:...</p> <p>h. los informes generales o especiales que la Comisión considere necesarios sobre la situación de los derechos humanos en los Estados miembros y, en su caso, informes de seguimiento, destacándose los progresos alcanzados y las dificultades que han existido para la efectiva observancia de los derechos humanos;</p> <p>2. En la preparación y adopción de los informes previstos en el párrafo 1(h) del presente artículo, la Comisión recabará información de todas las fuentes que estime necesarias para la protección de los derechos humanos. Previo a su publicación en el Informe Anual, la Comisión transmitirá una copia de dicho informe al Estado respectivo. Éste podrá enviar a la Comisión las opiniones que considere convenientes, dentro del plazo máximo de un mes a partir de la transmisión del informe correspondiente. El contenido de dicho informe y la decisión de publicarlo serán de la competencia exclusiva de la Comisión.</p>	<p>Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer</p> <p><b>Artículo 9:</b></p> <p>1. El Comité podrá invitar al Estado Parte interesado a que incluya en el informe que ha de presentar con arreglo al artículo 18 de la Convención pormenores sobre cualesquiera medidas que hubiere adoptado en respuesta a una investigación efectuada con arreglo al artículo 8 del presente Protocolo.</p> <p>2. Transcurrido el período de seis meses indicado en el párrafo 4 del artículo 8, el Comité podrá, si es necesario, invitar al Estado Parte interesado a que le informe sobre cualquier medida adoptada como resultado de la investigación.</p> <p>Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de Todas las Personas con Discapacidad</p> <p><b>Artículo 7</b></p> <p>1. El Comité podrá invitar al Estado Parte interesado a que incluya en el informe que ha de presentar con arreglo al artículo 35 de la Convención pormenores sobre cualesquiera medidas que hubiere adoptado en respuesta a una investigación efectuada con arreglo al artículo 6 del presente Protocolo.</p> <p>2. Transcurrido el período de seis meses indicado en el párrafo 4 del artículo 6, el Comité podrá, si fuera necesario, invitar al Estado Parte interesado a que le informe sobre cualquier medida adoptada como resultado de la investigación.</p>

### Recomendaciones

1. Mantener el texto del Artículo 11 del Primer Proyecto de Protocolo, tal como fue sugerido por la Presidenta-Relatora.

---

## **Artículo 12**

### **Medidas de protección**

Cada Estado Parte adoptará todas las medidas necesarias para garantizar que las personas que se hallen bajo su jurisdicción no sean objeto de malos tratos ni intimidación como consecuencia de cualquier comunicación con el Comité de conformidad con el presente Protocolo.

---

### **Memorando de explicación**

## **Artículo 12**

Aunque no se debatió en el Grupo de Trabajo, he incluido un artículo sobre las medidas de protección, idéntico al artículo 11 del OP-CEDAW, para que lo examine el Grupo de Trabajo.

## Alcances y valoraciones

---

La formulación del artículo 12 es similar a la de los Protocolos Facultativos de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. Con este artículo se busca proteger a las personas, que hayan participado de alguna manera en los procedimientos derivados de las comunicaciones reguladas por el Protocolo Facultativo, de cualquier medida –malos tratos, intimidación, represalia o sanción– por parte de alguna autoridad del Estado.

El contenido del artículo 12 es similar al objeto de las medidas provisionales que el Comité le puede solicitar adoptar a los Estados Parte para evitar posibles daños irreparables a la “víctima” de una supuesta violación en el marco de una comunicación en trámite ante el Comité DESC (artículo 5 del Primer Proyecto de Protocolo). La diferencia radica en que las medidas de protección del artículo 12 deben ser adoptadas *motu proprio* por los Estados, mientras que las medidas provisionales del artículo 5 son a requerimiento del Comité DESC. De igual manera, el artículo 12 viene a ampliar las medidas de protección a favor de “las personas que se hallen bajo la jurisdicción del Estado” como consecuencia de cualquier comunicación que conoce el Comité y no sólo para las “víctimas”, que es una limitación del artículo 5 del Primer Proyecto de Protocolo, oportunamente señalada y acompañada de una recomendación al respecto.

## Referentes Normativos en el Sistema Interamericano y en el Sistema Universal

<b>SISTEMA INTERAMERICANO</b>	<b>SISTEMA UNIVERSAL</b>
<p>Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos</p> <p><b>Artículo 51:</b> Los Estados no podrán enjuiciar a los testigos ni a los peritos, ni ejercer represalias contra ellos o sus familiares, a causa de sus declaraciones o dictámenes rendidos ante la Corte.</p>	<p>Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer</p> <p><b>Artículo 11:</b> Cada Estado Parte adoptará todas las medidas necesarias para garantizar que las personas que se hallen bajo su jurisdicción no sean objeto de malos tratos ni intimidación como consecuencia de cualquier comunicación con el Comité de conformidad con el presente Protocolo.</p> <p>Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes</p> <p><b>Artículo 15:</b> Ninguna autoridad o funcionario ordenará, aplicará, permitirá o tolerará sanción alguna contra una persona u organización por haber comunicado al Subcomité para la Prevención o a sus miembros cualquier información, ya sea verdadera o falsa, y ninguna de estas personas u organizaciones sufrirá perjuicios de ningún tipo por este motivo.</p>

### **Recomendaciones**

1. Mantener el texto del Artículo 12 del Primer Proyecto de Protocolo, tal como fue sugerido por la Presidenta-Relatora.

---

## **Artículo 13**

### **Asistencia y cooperación internacionales**

El Comité transmitirá, según estime conveniente, a los organismos especializados, fondos y programas de las Naciones Unidas y a otros órganos competentes, sus dictámenes o recomendaciones acerca de las comunicaciones e investigaciones en que se indique la necesidad de asesoramiento o de asistencia técnica, junto con las eventuales observaciones y sugerencias del Estado Parte sobre esos dictámenes o recomendaciones. El Comité también podrá señalar a la atención de esos órganos toda cuestión surgida de las comunicaciones examinadas en virtud del presente Protocolo que pueda ayudar a dichas entidades a pronunciarse, cada una dentro de su esfera de competencia, sobre la conveniencia de medidas internacionales que puedan ayudar a los Estados Partes a hacer valer de forma más efectiva los derechos reconocidos en el Pacto.

---

### **Memorando de explicación**

## **Artículo 13**

En el Grupo de Trabajo varios delegados han destacado la importancia de la cooperación y la asistencia internacionales como instrumento para mejorar el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales en general y la aplicación de los dictámenes y recomendaciones del Comité en particular. Una de las propuestas principales a este respecto fue la de dar efecto al procedimiento ya establecido en el artículo 22 del Pacto, que permite al Comité transmitir sus opiniones y solicitudes de cooperación técnica –a la luz de casos concretos y específicos en el marco del protocolo facultativo– para contribuir a la aplicación efectiva y progresiva de disposiciones particulares del Pacto de modo que los organismos y programas competentes puedan determinar medidas internacionales tangibles para ayudar a los Estados necesitados. Hice esta sugerencia en mi documento analítico (E/CN.4/2006/WG.23/2, prs. 54 y 55) y

varios delegados se mostraron partidarios de dicha disposición en el último período de sesiones del Grupo de Trabajo<sup>z</sup>. He procurado recoger esta propuesta en el artículo 13, inspirándome en el artículo 22 del Pacto y en el párrafo 3 del artículo 45 de la Convención sobre los Derechos del Niño y extrayendo texto de esas disposiciones.

---

<sup>z</sup> Brasil, España, Finlandia, México, Portugal (GT III).

## Alcances y valoraciones

---

El artículo 13 ofrece una respuesta a la inquietud de algunos Estados respecto de la necesidad de considerar especialmente las dimensiones de la asistencia y cooperación internacionales como medios de realización de los derechos económicos, sociales y culturales, particularmente para los países en desarrollo. Ciertamente la referencia expresa a la asistencia y cooperación internacionales, inserta en la cláusula que establece las obligaciones generales del PIDESC – artículo 2– y en otras cláusulas específicas –artículos 11 y 15, y especialmente 22 y 23–constituye una diferencia entre el texto de este tratado y el de algunos otros, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que no contienen tal mención. De modo que es aceptable que el texto del Protocolo refleje esa diferencia.

La solución que ofrece el Primer Proyecto de Protocolo Facultativo es coherente con la jurisprudencia del Comité DESC, al menos en dos aspectos. Por un lado, refleja la consideración de una distinción efectuada por el Comité DESC en la Observación General No. 12, entre “falta de voluntad” y “falta de capacidad” del Estado para realizar plenamente los derechos consagrados en el PIDESC<sup>1</sup>. Si la ausencia de desarrollo progresivo de los derechos consagrados en el PIDESC se debe a la falta de recursos, no puede hablarse propiamente de una violación atribuible al Estado. Sin embargo, de acuerdo con la doctrina del mismo Comité, los recursos disponibles del Estado incluyen los propios, y los obtenidos a través de la asistencia y cooperación internacional<sup>2</sup>. De modo que, en caso de alegar falta de recursos, el Estado tiene la carga probatoria de demostrar que acudió a la asistencia y cooperación internacional, y que aun así pudo obtener los recursos necesarios<sup>3</sup>. Resulta entonces conveniente que, si en el marco de una comunicación examinada por el Comité DESC, apareciera demostrado que el Estado realizó esfuerzos para obtener recursos de la asistencia y cooperación internacional sin resultados, el Comité tenga facultades para llamar la atención de los organismos especializados, fondos y programas de las Naciones Unidas y a otros órganos competentes, respecto de medidas de asesoramiento o de asistencia técnica, u otras medidas internacionales, destinadas a que los Estados Partes puedan cumplir con sus obligaciones emanadas del PIDESC.

La solución propuesta ofrece un buen compromiso entre el derecho de las personas que

---

<sup>1</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación General No. 12, “El derecho a una alimentación adecuada”*, 12/05/99, pr. 17: “es importante distinguir entre la falta de capacidad y la falta de voluntad de un Estado para cumplir sus obligaciones”.

<sup>2</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación General No. 3, “La índole de las obligaciones de los Estados Partes”*, 14/12/90, pr. 13: “El Comité observa que la frase “hasta el máximo de los recursos de que disponga” tenía la intención, según los redactores del Pacto, de referirse tanto a los recursos existentes dentro de un Estado como a los que pone a su disposición la comunidad internacional mediante la cooperación y la asistencia internacionales”.

<sup>3</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación General Nro. 12, “El derecho a una alimentación adecuada”*, 12/05/99, pr. 17: “En el caso de que un Estado Parte aduzca que la limitación de sus recursos le impiden facilitar el acceso a la alimentación a aquellas personas que no son capaces de obtenerla por sí mismas, el Estado ha de demostrar que ha hecho todos los esfuerzos posibles por utilizar todos los recursos de que dispone con el fin de cumplir, con carácter prioritario, esas obligaciones mínimas. Esta obligación dimana del párrafo 1 del artículo 2 del Pacto en el que se obliga a cada Estado Parte a tomar las medidas necesarias hasta el máximo de los recursos de que disponga, tal como señaló anteriormente el Comité en el párrafo 10 de su Observación general N° 3. *El Estado que aduzca que es incapaz de cumplir esta obligación por razones que están fuera de su control, tiene, por tanto, la obligación de probar que ello es cierto y que no ha logrado recabar apoyo internacional* para garantizar la disponibilidad y accesibilidad de los alimentos necesarios” (el énfasis es agregado). Aunque el argumento se refiere puntualmente al derecho a la alimentación, el mismo es aplicable a todos los derechos del PIDESC, ya que se funda en las obligaciones que se derivan de su artículo 2.1 y en su interpretación.

padecen situaciones que aparecen *a priori* como violaciones de derechos económicos, sociales y culturales de presentar una comunicación ante un órgano internacional para constatar la existencia de dicha violación, y la necesidad de alertar a la comunidad internacional en aquellos casos en los que el Estado vea limitada su capacidad de desarrollar progresivamente aquellos derechos por falta de recursos. El mecanismo de comunicaciones se convierte entonces en un medio que habilita al Comité a cumplir con las disposiciones de los artículos 22 y 23 del PIDESC. El artículo propuesto recoge en parte el lenguaje del artículo 45 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

La propuesta de Artículo 13 de mencionar a “los organismos especializados, fondos y programas de las Naciones Unidas y a otros órganos competentes” contribuye además a propiciar una mayor coordinación entre las distintas agencias de Naciones Unidas cuya acción puede tener, de una u otra manera, efectos positivos sobre la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales. En ese sentido, el reconocerle al Comité DESC la facultad bajo comentario es altamente loable y se inscribe dentro de la tendencia de dar una visión de derechos humanos sobre las políticas de desarrollo (*human rights based approach*) y sobre el necesario carácter de “transversalidad” de los derechos humanos dentro del sistema universal y sus agencias.

En el sistema interamericano no existe norma alguna sobre esta facultad para algún órgano de protección. Y esto no obstante la obligación sustantiva de los Estados de desarrollar progresivamente los derechos económicos, sociales y culturales, empleando tanto sus recursos propios como los derivados de la asistencia y cooperación internacional –técnica y económica–, que sí está contenida en el artículo 2 del PIDESC. A pesar de la ausencia de una norma de este tipo, el Secretario General de la Organización de los Estados Americanos sí se encuentra determinado para transmitir a las agencias especializadas del sistema interamericano –por ejemplo la Organización Panamericana de la Salud– copia de los eventuales informes periódicos que los Estados presenten con relación al cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales. Puede estimarse que el propósito final de esta norma parte del reconocimiento de la acción conjunta que debe existir en materia de derechos económicos, sociales y culturales, entre los Estados y la cooperación y asistencia internacional.

## Referentes Normativos en el Sistema Interamericano y en el Sistema Universal

SISTEMA INTERAMERICANO	SISTEMA UNIVERSAL
<p>Convención Americana sobre Derechos Humanos</p> <p><b>Artículo 26:</b>                      “Los Estados partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno <b>como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica</b>, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados.”.</p> <p>Protocolo de San Salvador</p> <p><b>Artículo 1:</b>                      “Los Estados partes en el presente Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos se comprometen a adoptar las medidas necesarias <b>tanto de orden interno como mediante la cooperación entre los Estados, especialmente económica y técnica</b>, hasta el máximo de los recursos disponibles y tomando en cuenta su grado de desarrollo, a fin de lograr progresivamente, y de conformidad con la legislación interna, la plena efectividad de los derechos que se reconocen en el presente Protocolo”.</p> <p><b>Artículo 19.3:</b>                      “El Secretario General de la Organización de los Estados Americanos transmitirá también a los organismos especializados del sistema interamericano, de los cuales sean miembros los Estados partes en el presente Protocolo, copias de los informes enviados o de las partes pertinentes de éstos, en la medida en que tengan relación con materias que sean de la competencia de dichos organismos, conforme a sus instrumentos constitutivos.”</p>	<p>Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales</p> <p><b>Artículo 2.1:</b>                      “Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, <b>tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga</b>, para lograr progresivamente por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos”.</p> <p><b>Artículo 11.1:</b>                      “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto <b>la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento</b>”.</p> <p><b>Artículo 22:</b>                      “El Consejo Económico y Social podrá señalar a la atención de otros órganos de las Naciones Unidas, sus órganos subsidiarios y los organismos especializados interesados que se ocupen de prestar asistencia técnica, toda cuestión surgida de los informes a que se refiere esta parte del Pacto que pueda servir para que dichas entidades se pronuncien, cada una dentro de su esfera de competencia, sobre la conveniencia de las medidas internacionales que puedan contribuir a la aplicación efectiva y progresiva del presente Pacto”.</p> <p><b>Artículo 23:</b>                      “Los Estados Partes en el presente Pacto convienen en que <b>las medidas de orden internacional destinadas a asegurar el respeto de los derechos que se reconocen en el presente Pacto comprenden procedimientos tales como</b> la conclusión de convenciones, la aprobación de recomendaciones, <b>la prestación de asistencia técnica</b> y la celebración de reuniones regionales y técnicas, para efectuar consultas y realizar estudios, organizadas en cooperación con los gobiernos interesados.”.</p> <p>Convención sobre los Derechos del Niño</p> <p><b>Artículo 45:</b>                      “Con objeto de fomentar la aplicación efectiva de la Convención y de <b>estimular la cooperación internacional</b> en la esfera regulada por la Convención:</p>

<b>SISTEMA INTERAMERICANO</b>	<b>SISTEMA UNIVERSAL</b>
	<p>a) Los organismos especializados, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y demás órganos de las Naciones Unidas tendrán derecho a estar representados en el examen de la aplicación de aquellas disposiciones de la presente Convención comprendidas en el ámbito de su mandato. El Comité podrá invitar a los organismos especializados, al Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y a otros órganos competentes que considere apropiados a que proporcionen asesoramiento especializado sobre la aplicación de la Convención en los sectores que son de incumbencia de sus respectivos mandatos. El Comité podrá invitar a los organismos especializados, al Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y demás órganos de las Naciones Unidas a que presenten informes sobre la aplicación de aquellas disposiciones de la presente Convención comprendidas en el ámbito de sus actividades;</p> <p>b) El Comité transmitirá, según estime conveniente, a los organismos especializados, al Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y a otros órganos competentes, los informes de los Estados Partes que contengan una solicitud de asesoramiento o de asistencia técnica, o en los que se indique esa necesidad, junto con las observaciones y sugerencias del Comité, si las hubiere, acerca de esas solicitudes o indicaciones;</p> <p>c) El Comité podrá recomendar a la Asamblea General que pida al Secretario General que efectúe, en su nombre, estudios sobre cuestiones concretas relativas a los derechos del niño;</p> <p>d) El Comité podrá formular sugerencias y recomendaciones generales basadas en la información recibida en virtud de los artículos 44 y 45 de la presente Convención. Dichas sugerencias y recomendaciones generales deberán transmitirse a los Estados Partes interesados y notificarse a la Asamblea General, junto con los comentarios, si los hubiere, de los Estados Partes”.</p>

## **RECOMENDACIONES**

1. Mantener el texto del Artículo 13 del Primer Proyecto de Protocolo, tal como fue sugerido por la Presidenta-Relatora.

---

## **Artículo 14**

### **Fondo especial**

1. Con el fin de aplicar las recomendaciones del Comité sobre medidas correctivas en virtud de cualquiera de los procedimientos establecidos en el presente Protocolo, y en beneficio de las víctimas de las violaciones del Pacto, se creará un fondo especial por decisión de la Asamblea General, que será administrado conforme al Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada de las Naciones Unidas, para prestar asistencia económica, cuando se solicite, a los Estados Partes que carezcan de los recursos financieros necesarios para aplicar medidas correctivas eficaces.

2. Este fondo especial podrá financiarse con contribuciones voluntarias de los gobiernos, organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales y otras entidades privadas o públicas.

---

### **Memorando de explicación**

## **Artículo 14**

Otra propuesta sobre cómo el protocolo facultativo podía estimular y facilitar la asistencia y la cooperación internacionales era la de crear un fondo especial para ayudar a los países con graves dificultades económicas a aplicar los dictámenes y recomendaciones del Comité. El OP-CAT y el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional prevén fondos similares. En su artículo 17 se procura recoger esta propuesta, siguiendo el modelo del artículo 26 del OP

## Alcances y valoraciones

---

Este artículo responde, igualmente, a las inquietudes de algunos Estados que subrayaron la conveniencia de que el Protocolo refleje la importancia de la asistencia y cooperación internacionales como medio de lograr la plena realización de los derechos consagrados en el PIDESC. La creación de este Fondo viene a complementar la iniciativa del artículo 13 sobre asistencia técnica y cooperación internacional a los Estados Partes del Protocolo y, particularmente, para apoyar el cumplimiento de las recomendaciones de las comunicaciones e investigaciones emitidas por el Comité respecto de esos Estados. La propuesta se hace eco de soluciones similares establecidas en el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (art. 26) y del Estatuto de la Corte Penal Internacional (art. 79). La redacción del artículo propuesto está basada fundamentalmente sobre el primero.

Expresión genuina de la solidaridad internacional en materia de derechos humanos, los distintos Fondos de Naciones Unidas, especiales o voluntarios, constituyen un mecanismo de promoción y de asistencia humanitaria que favorece a las personas titulares de derechos y al cumplimiento efectivo del derecho internacional, por parte de todos los Estados. Mediante este tipo de fondos, se proporciona asistencia técnica a los Estados, así como asistencia material, legal, médica y siquiátrica a las víctimas de violaciones graves de derechos humanos, así como a sus familiares.

Se trata de una manera práctica de canalizar los recursos de la asistencia y cooperación internacionales cuando, a partir de una comunicación o de una investigación, aparezca claro para el Comité DESC que el Estado parte en cuestión no ha podido adoptar medidas necesarias para la plena realización de los derechos establecidos por el PIDESC por falta de recursos.

Como herramienta complementaria para el cumplimiento de las recomendaciones del Comité DESC, este Fondo deberá implicar una campaña sostenida para lograr su activación y realización, lo que eventualmente contribuiría a que se genere una conciencia colectiva internacional sobre la realización de los derechos económicos, sociales y culturales.

En el sistema interamericano, lamentablemente, no existe una norma de referencia sobre este punto particular.

## Referentes Normativos en el Sistema Interamericano y en el Sistema Universal

SISTEMA INTERAMERICANO	SISTEMA UNIVERSAL
N/A	<p data-bbox="810 344 1278 371"><b>Estatuto de la Corte Penal Internacional</b></p> <p data-bbox="810 400 986 427"><b>Artículo 79:</b></p> <p data-bbox="852 430 1307 535">“1. Por decisión de la Asamblea de los Estados Partes se establecerá un <b>fondo fiduciario en beneficio de las víctimas de crímenes de la competencia de la Corte y de sus familias.</b></p> <p data-bbox="852 564 1362 645">2. La Corte podrá ordenar que las sumas y los bienes que reciba a título de multa o decomiso sean transferidos al Fondo Fiduciario.</p> <p data-bbox="852 674 1362 730">3. El Fondo Fiduciario será administrado según los criterios que fije la Asamblea de los Estados Partes”.</p> <p data-bbox="810 761 1362 842"><b>Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes</b></p> <p data-bbox="810 873 986 900"><b>Artículo 26:</b></p> <p data-bbox="852 902 1362 1173">“1. Se creará un <b>Fondo Especial con arreglo a los procedimientos de la Asamblea General</b> en la materia, que será administrado de conformidad con el Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada de las Naciones Unidas, <b>para contribuir a financiar la aplicación de las recomendaciones del Subcomité para la Prevención a un Estado Parte después de una visita, así como los programas de educación de los mecanismos nacionales de prevención.</b></p> <p data-bbox="852 1202 1347 1335">2. Este Fondo Especial podrá estar financiado mediante contribuciones voluntarias de los gobiernos, organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales y otras entidades privadas o públicas”.</p>

### RECOMENDACIONES

1. Mantener el texto del Artículo 14 del Primer Proyecto de Protocolo, tal como fue sugerido por la Presidenta-Relatora.

---

## **Artículo 15**

### **Informe anual**

El Comité incluirá en su informe anual un resumen de sus actividades en relación con el presente Protocolo.

---

## **Memorando de explicación**

### **Artículos 15 al 26**

La última parte del proyecto de protocolo facultativo, los artículos 15 a 26, trata de una serie de aspectos técnicos cuya mayoría aún no han sido examinados en el Grupo de Trabajo: el informe anual (art. 15), el deber de los Estados de divulgar información sobre el protocolo facultativo (art. 16), el reglamento (art. 17), la firma, ratificación y adhesión (art. 18), la entrada en vigor (art. 19), la competencia del Comité con respecto al procedimiento de investigación (art. 20), las reservas (art. 21), las enmiendas (art. 22), la transferencia de competencias (art. 23), la denuncia (art. 24), la notificación por el Secretario General (art. 25) y los idiomas oficiales (art. 26).

Al redactar estas disposiciones he utilizado principalmente el texto convenido de los artículos 12 a 21 del OP-CEDAW. Las principales innovaciones son las siguientes.

En el artículo 15 se utiliza la expresión "divulgar" en lugar de "dar publicidad" (artículo 13 del OP-CEDAW) y se añade que los Estados deben facilitar el acceso a la información sobre el Pacto y el protocolo facultativo "en formatos accesibles".

## Alcances y valoraciones

---

La elaboración y publicación del informe anual de actividades del Comité DESC, obligación a la que están sometidos todos los órganos internacionales de derechos humanos de las Naciones Unidas, además de servir como instrumento de publicidad de sus labores y como un resguardo de rigor para hacer transparente el cumplimiento de sus actividades, constituye sin lugar a dudas una herramienta valiosa para animar a los Estados Partes a atender las recomendaciones emitidas en los procesos de comunicaciones individuales o colectivas y en los procesos de investigación. No obstante, conforme al artículo 10 inciso 6 del Protocolo, la inclusión de esas recomendaciones no es automática, sino que depende de la celebración de consultas con el Estado Parte involucrado. Por ello, en la práctica, el Comité DESC deberá sostener su credibilidad a través de su desempeño técnico y riguroso, y su informe anual constituye una ocasión valiosa para generar esta credibilidad en todos los Estados –incluyendo aquellos que no sean parte del Protocolo o del PIDESC– y los diferentes sectores que realicen litigio internacional en casos vinculados a derechos económicos, sociales y culturales.

En el sistema interamericano, la elaboración y publicación de informes anuales de actividades, tanto de la Comisión como de la Corte Interamericana, constituyen uno de los principales productos de promoción y protección de los derechos humanos y, a la vez, son un mecanismo para dar publicidad a los casos resueltos –por la Corte Interamericana– y de aquellos en los que la Comisión Interamericana valora que tal publicidad podría contribuir positivamente a lograr el cumplimiento de las recomendaciones realizadas a los Estados.

## Referentes Normativos en el Sistema Interamericano y en el Sistema Universal

SISTEMA INTERAMERICANO	SISTEMA UNIVERSAL
<p><b>Convención Americana sobre Derechos Humanos</b></p> <p><b>Artículo 41:</b>                      “La Comisión tiene la función principal de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos, y en el ejercicio de su mandato tiene las siguientes funciones y atribuciones:                      ...                      g) rendir un informe anual a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos”.</p> <p><b>Artículo 65:</b>                      “La Corte someterá a la consideración de la Asamblea General de la Organización en cada período ordinario de sesiones un informe sobre su labor en el año anterior. De manera especial y con las recomendaciones pertinentes, señalará los casos en que un Estado no haya dado cumplimiento a sus fallos”.</p> <p><b>Estatuto de la Corte Interamericana</b></p> <p><b>Artículo 30:</b>                      “La Corte someterá a la Asamblea General de la OEA, en cada período ordinario de sesiones, un informe de su labor en el año anterior. Señalará los casos en que un Estado no haya dado cumplimiento a sus fallos. Podrá también someter a la Asamblea General de la OEA proposiciones o recomendaciones para el mejoramiento del sistema interamericano de derechos humanos, en lo relacionado con el trabajo de la Corte”.</p> <p><b>Reglamento de la Comisión Interamericana</b></p> <p><b>Artículo 56:</b>                      “La Comisión <b>rendirá un informe anual</b> a la Asamblea General de la OEA. Además, la Comisión preparará los estudios e informes que considere convenientes para el desempeño de sus funciones, y los publicará del modo que juzgue oportuno. Una vez aprobada su publicación, la Comisión los transmitirá por intermedio de la Secretaría General a los Estados miembros de la OEA y sus órganos pertinentes”.</p> <p><b>Artículo 57:</b>                      “1. El Informe Anual a la Asamblea General de la OEA deberá incluir lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. un análisis sobre la situación de los derechos humanos en el hemisferio, junto con las recomendaciones a los Estados y órganos de la OEA sobre las medidas necesarias para fortalecer el respeto de los derechos humanos;</li> <li>b. una breve relación sobre el origen, bases jurídicas, estructura y fines de la Comisión, así como del estado de las ratificaciones de la Convención Americana y de los demás instrumentos aplicables;</li> </ul>	<p><b>Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial</b></p> <p><b>Artículo 9.2:</b>                      “El Comité informará cada año, por conducto del Secretario General, a la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre sus actividades y podrá hacer sugerencias y recomendaciones de carácter general basadas en el examen de los informes y de los datos transmitidos por los Estados partes. Estas sugerencias y recomendaciones de carácter general se comunicarán a la Asamblea General, junto con las observaciones de los Estados partes, si las hubiere”.</p> <p><b>Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos</b></p> <p><b>Artículo 45:</b>                      “El Comité presentará a la Asamblea General de las Naciones Unidas, por conducto del Consejo Económico y Social, un informe anual sobre sus actividades”.</p> <p><b>Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos</b></p> <p><b>Artículo 6:</b>                      “El Comité incluirá en el informe anual que ha de presentar con arreglo al artículo 45 del Pacto un resumen de sus actividades en virtud del presente Protocolo”.</p> <p><b>Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer</b></p> <p><b>Artículo 21.1:</b>                      “El Comité, por conducto del Consejo Económico y Social, informará anualmente a la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre sus actividades y podrá hacer sugerencias y recomendaciones de carácter general basadas en el examen de los informes y de los datos transmitidos por los Estados Partes. Estas sugerencias y recomendaciones de carácter general se incluirán en el informe del Comité junto con las observaciones, si las hubiere, de los Estados Partes”.</p> <p><b>Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer</b></p> <p><b>Artículo 12:</b>                      “El Comité incluirá en el informe anual que ha de presentar con arreglo al artículo 21 de la Convención, un resumen de sus actividades en virtud del presente Protocolo”.</p> <p><b>Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes</b></p> <p><b>Artículo 24:</b>                      “El Comité presentará un informe anual sobre sus</p>

<b>SISTEMA INTERAMERICANO</b>	<b>SISTEMA UNIVERSAL</b>
<p>c. una información resumida de los mandatos y recomendaciones conferidos a la Comisión por la Asamblea General y por los otros órganos competentes; y sobre la ejecución de tales mandatos y recomendaciones;</p> <p>d. una lista de los períodos de sesiones celebrados durante el lapso cubierto por el informe y de otras actividades desarrolladas por la Comisión para el cumplimiento de sus fines, objetivos y mandatos;</p> <p>e. un resumen de las actividades de cooperación desarrolladas por la Comisión con otros órganos de la OEA, así como con organismos regionales o universales de la misma índole y los resultados logrados;</p> <p>f. los informes sobre peticiones y casos individuales cuya publicación haya sido aprobada por la Comisión, así como una relación de las medidas cautelares otorgadas y extendidas, y de las actividades desarrolladas ante la Corte Interamericana;</p> <p>g. una exposición sobre el progreso alcanzado en la consecución de los objetivos señalados en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y los demás instrumentos aplicables;</p> <p>h. los informes generales o especiales que la Comisión considere necesarios sobre la situación de los derechos humanos en los Estados miembros y, en su caso, informes de seguimiento, destacándose los progresos alcanzados y las dificultades que han existido para la efectiva observancia de los derechos humanos;</p> <p>i. toda otra información, observación o recomendación que la Comisión considere conveniente someter a la Asamblea General, así como cualquier nueva actividad o proyecto que implique un gasto adicional.</p> <p>2. En la preparación y adopción de los informes previstos en el párrafo 1(h) del presente artículo, la Comisión recabará información de todas las fuentes que estime necesarias para la protección de los derechos humanos. Previo a su publicación en el Informe Anual, la Comisión transmitirá una copia de dicho informe al Estado respectivo. Éste podrá enviar a la Comisión las opiniones que considere convenientes, dentro del plazo máximo de un mes a partir de la transmisión del informe correspondiente. El contenido de dicho informe y la decisión de publicarlo serán de la competencia exclusiva de la Comisión”.</p>	<p>actividades en virtud de la presente Convención a los Estados Partes y a la Asamblea General de las Naciones Unidas”.</p> <p><b>Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes</b></p> <p><b>Artículo 16.3:</b> “El Subcomité para la Prevención presentará un informe anual sobre sus actividades al Comité contra la Tortura”.</p> <p><b>Convención sobre los Derechos del Niño</b></p> <p><b>Artículo 44.5:</b> “El Comité presentará cada dos años a la Asamblea General de las Naciones Unidas, por conducto del Consejo Económico y Social, informes sobre sus actividades”.</p> <p><b>Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familias</b></p> <p><b>Artículo 74.7:</b> “El Comité presentará un informe anual a la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la aplicación de la presente Convención, en el que expondrá sus propias opiniones y recomendaciones, basadas, en particular, en el examen de los informes de los Estados Partes y en las observaciones que éstos presenten”.</p> <p><b>Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas</b></p> <p><b>Artículo 36.1:</b> “El Comité presentará un informe anual sobre sus actividades en virtud de la presente Convención a los Estados Partes y a la Asamblea General de las Naciones Unidas”.</p> <p><b>Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad</b></p> <p><b>Artículo 39:</b> “El Comité informará cada dos años a la Asamblea General y al Consejo Económico y Social sobre sus actividades y podrá hacer sugerencias y recomendaciones de carácter general basadas en el examen de los informes y datos recibidos de los Estados Partes en la Convención. Esas sugerencias y recomendaciones de carácter general se incluirán en el informe del Comité, junto con los comentarios, si los hubiera, de los Estados Partes”.</p>

## **RECOMENDACIONES**

1. Mantener el texto del Artículo 15 del Primer Proyecto de Protocolo, tal como fue sugerido por la Presidenta-Relatora.

---

## **Artículo 16**

### **Divulgación e información**

Cada Estado Parte se compromete a dar a conocer ampliamente el Pacto y el presente Protocolo y a divulgarlos, así como a facilitar el acceso a información sobre los dictámenes y recomendaciones del Comité, en particular respecto de las cuestiones que guarden relación con ese Estado Parte, y a hacerlo en formatos accesibles.

---

### **Memorando de explicación**

La última parte del proyecto de protocolo facultativo, los artículos 15 a 26, trata de una serie de aspectos técnicos cuya mayoría aún no han sido examinados en el Grupo de Trabajo: el informe anual (art. 15), el deber de los Estados de divulgar información sobre el protocolo facultativo (art. 16), el reglamento (art. 17), la firma, ratificación y adhesión (art. 18), la entrada en vigor (art. 19), la competencia del Comité con respecto al procedimiento de investigación (art. 20), las reservas (art. 21), las enmiendas (art. 22), la transferencia de competencias (art. 23), la denuncia (art. 24), la notificación por el Secretario General (art. 25) y los idiomas oficiales (art. 26).

Al redactar estas disposiciones he utilizado principalmente el texto convenido de los artículos 12 a 21 del OP-CEDAW. Las principales innovaciones son las siguientes.

En el artículo 15 se utiliza la expresión "divulgar" en lugar de "dar publicidad" (artículo 13 del OP-CEDAW) y se añade que los Estados deben facilitar el acceso a la información sobre el Pacto y el protocolo facultativo "en formatos accesibles".\*

---

\* **NOTA DE EDICIÓN:** El documento utilizado para elaborar esta publicación, con evidente error, alude al artículo 15, siendo lo correcto referir al artículo 16 del Primer Proyecto de Protocolo que se está analizando. Asimismo, entrecomilla las expresiones en español "divulgar" no obstante en el texto que contiene el articulado de tal Primer Proyecto de Protocolo se dice, textualmente "divulgarlos". La edición de esta publicación considera que esta imprecisión puede deberse a un problema de traducción del idioma inglés al español, donde efectivamente se dice "disseminate" traducible exactamente por "divulgar", pero no se usa "disseminate them" que sería lo correcto por "divulgarlos".

## **Alcances y valoraciones**

---

El artículo 16 establece para el Estado obligaciones de difusión e información sobre el PIDESC y el Protocolo, y fundamentalmente sobre los dictámenes y recomendaciones del Comité. La cuestión no ha generado controversia alguna. Se trata de un recaudo importante para permitir la fiscalización de las organizaciones de la sociedad civil sobre el cumplimiento por parte del Estado de esas recomendaciones. La redacción se inspira en el texto del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, que ya contenía dicha obligación en su artículo 13. Se añade, además, la necesidad de divulgación de la información “en formatos accesibles”, en línea con lo establecido por el artículo 49 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y 17 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, que sin embargo se refieren sólo a la divulgación en formatos accesibles de los propios textos de la Convención y del Protocolo Facultativo, respectivamente, y no hacen mención a los dictámenes y recomendaciones del Comité correspondiente. Alguna inspiración se ha tomado también del artículo 23 del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. La innovación es adecuada y debe ser bienvenida.

Disposiciones similares, aunque con algunas variantes, en especial respecto del destinatario de la información que se divulgaría, se encuentran en el sistema interamericano.

## Referentes Normativos en el Sistema Interamericano y en el Sistema Universal

<b>SISTEMA INTERAMERICANO</b>	<b>SISTEMA UNIVERSAL</b>
<p><b>Convención Americana sobre Derechos Humanos</b></p> <p><b>Artículo 42:</b>                      “Los Estados Partes deben remitir a la Comisión copia de los informes y estudios que en sus respectivos campos someten anualmente a las Comisiones Ejecutivas del Consejo Interamericano Económico y Social y del Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura, a fin de que aquella vele porque se promuevan los derechos derivados de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires.”</p> <p><b>Artículo 43:</b>                      “Los Estados Partes se obligan a proporcionar a la Comisión las informaciones que ésta les solicite sobre la manera en que su derecho interno asegura la aplicación efectiva de cualesquiera disposiciones de esta Convención.”</p> <p><b>Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad</b></p> <p><b>Artículo V.2:</b>                      “Los Estados parte crearán canales de comunicación eficaces que permitan difundir entre las organizaciones públicas y privadas que trabajan con las personas con discapacidad los avances normativos y jurídicos que se logren para la eliminación de la discriminación contra las personas con discapacidad.”</p>	<p><b>Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer</b></p> <p><b>Artículo 13:</b>                      “Cada Estado Parte se compromete a dar a conocer ampliamente la Convención y el presente Protocolo y a darles publicidad, así como a facilitar el acceso a información acerca de las opiniones y recomendaciones del Comité, en particular respecto de las cuestiones que guarden relación con ese Estado Parte.”</p> <p><b>Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes</b></p> <p><b>Artículo 23:</b>                      “Los Estados Partes en el presente Protocolo se comprometen a publicar y difundir los informes anuales de los mecanismos nacionales de prevención.”</p> <p><b>Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad</b></p> <p><b>Artículo 49:</b>                      “El texto de la presente Convención se difundirá en formato accesible.”</p> <p><b>Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad</b></p> <p><b>Artículo 17:</b>                      “El texto del presente Protocolo se difundirá en formato accesible.”</p>

### RECOMENDACIONES

1. Mantener el texto del Artículo 16 del Primer Proyecto de Protocolo, tal como fue sugerido por la Presidenta-Relatora.

---

## **Artículo 17**

### **Reglamento**

El Comité elaborará su propio reglamento, que aplicará en ejercicio de las funciones que le confiere el presente Protocolo.

---

### **Memorando de explicación**

#### **Artículos 15 al 26**

No hay comentario específico para este artículo.

## Alcances y valoraciones

---

Los tratados de derechos humanos que crean un órgano internacional de supervisión y control incluyen generalmente este tipo de cláusula que faculta al órgano en cuestión a establecer su propio Reglamento, con el propósito de permitirle a dicho organismo regular múltiples aspectos, principalmente procedimentales, de conformidad con la práctica que mejor pueda favorecer la aplicación de los tratados que le conciernen.<sup>1</sup>

El Comité DESC cuenta con su reglamento (Doc.E/C.12/1990/4/Rev1.) adoptado por sí mismo el 1 de septiembre de 1993, aplicable para las funciones que debe desarrollar conforme al PIDESC. La presente disposición tiende a incorporar a este Reglamento –o en la creación de un nuevo Reglamento– la elaboración de las disposiciones *interna corporis* para dimensionar los alcances, especialmente procesales, operativos y prácticos, de los mecanismos establecidos en el Protocolo.

Un breve análisis de los reglamentos elaborados por los distintos órganos universales de derechos humanos en el marco de sus mandatos evidencia la utilidad de este tipo de disposiciones y su importancia, en la medida en que permiten prever cierta flexibilidad para revisar procedimientos y prácticas facilitando así sus adecuaciones futuras de una manera más dinámica y fluida.

---

<sup>1</sup> Cabe señalar que a diferencia de sus otros homólogos de las Naciones Unidas, todos órganos de supervisión creados por el mismo instrumento sustantivo sobre el que aluden, el Comité DESC no encuentra base alguna en el PIDESC: no se previó un órgano especial de control en un primer momento, sino sólo el examen de los informes periódicos de los Estados Partes por el ECOSOC. No fue sino hasta 1976 que el ECOSOC estableció un grupo de trabajo compuesto por representantes de los Estados Partes (Resolución E/1988(LX)), el cual se convirtió en 1982 (Decisión 1981/158) en un grupo de trabajo electo de expertos gubernamentales en derechos humanos. En 1985, el ECOSOC transformó este grupo de expertos en el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (el actual Comité DESC) compuesto por 18 integrantes elegidos en su capacidad personal por los Estados Partes en el Pacto.

## Referentes Normativos en el Sistema Interamericano y en el Sistema Universal

SISTEMA INTERAMERICANO	SISTEMA UNIVERSAL
<p><b>Convención Americana sobre Derechos Humanos</b></p> <p><b>Artículo 39:</b> “La Comisión preparará su Estatuto, lo someterá a la aprobación de la Asamblea General, y dictará su propio Reglamento”.</p> <p><b>Artículo 60:</b> “La Corte preparará su Estatuto, lo someterá a la aprobación de la Asamblea General, y dictará su propio Reglamento”.</p>	<p><b>Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial</b></p> <p><b>Artículo 10.1:</b> “El Comité aprobará su propio reglamento”.</p> <p><b>Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos</b></p> <p><b>Artículo 39.2:</b> “El Comité establecerá su propio reglamento, en el cual se dispondrá, entre otras cosas, que:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Doce miembros constituirán el quórum;</li> <li>b) Las decisiones del Comité se tomarán por mayoría de votos de los miembros presentes”.</li> </ul> <p><b>Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer</b></p> <p><b>Artículo 19.1:</b> “El Comité aprobará su propio reglamento”.</p> <p><b>Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer</b></p> <p><b>Artículo 14:</b> “El Comité elaborará su propio reglamento, que aplicará en ejercicio de las funciones que le confiere el presente Protocolo”.</p> <p><b>Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes</b></p> <p><b>Artículo 18.2:</b> “El Comité establecerá su propio reglamento, en el cual se dispondrá, entre otras cosas, que:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Seis miembros constituirán quórum;</li> <li>b) Las decisiones del Comité se tomarán por mayoría de votos de los miembros presentes”.</li> </ul> <p><b>Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes</b></p> <p><b>Artículo 10.2:</b> “El Subcomité para la Prevención establecerá su propio reglamento, que dispondrá, entre otras cosas, lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) La mitad más uno de sus miembros constituirán quórum;</li> <li>b) Las decisiones del Subcomité para la Prevención se tomarán por mayoría de votos de los miembros presentes</li> <li>c) Las sesiones del Subcomité para la Prevención serán privadas”.</li> </ul>

<b>SISTEMA INTERAMERICANO</b>	<b>SISTEMA UNIVERSAL</b>
	<p data-bbox="815 264 1294 293"><b>Convención sobre los Derechos del Niño</b></p> <p data-bbox="815 320 1283 376"><b>Artículo 43.8:</b> “El Comité adoptará su propio reglamento”.</p> <p data-bbox="815 405 1358 490"><b>Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familias</b></p> <p data-bbox="815 517 1283 573"><b>Artículo 75.1:</b> “El Comité aprobará su propio reglamento”.</p> <p data-bbox="815 602 1347 687"><b>Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas</b></p> <p data-bbox="815 714 1310 770"><b>Artículo 26.6:</b> “El Comité establecerá su reglamento interno”.</p> <p data-bbox="815 799 1267 855"><b>Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad</b></p> <p data-bbox="815 882 1283 938"><b>Artículo 34.10:</b> “El Comité adoptará su propio reglamento”.</p>

## RECOMENDACIONES

1. Mantener el texto del Artículo 17 del Primer Proyecto de Protocolo, tal como fue sugerido por la Presidenta-Relatora.

---

## **Artículo 18**

### **Firma, ratificación y adhesión**

1. El presente Protocolo estará abierto a la firma de cualquier Estado que haya firmado el Pacto, lo haya ratificado o se haya adherido a él.
2. El presente Protocolo estará sujeto a ratificación por cualquier Estado que haya ratificado el Pacto o se haya adherido a él. Los instrumentos de ratificación se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.
3. El presente Protocolo quedará abierto a la adhesión de cualquier Estado que haya ratificado el Pacto o se haya adherido a él.
4. La adhesión se hará efectiva mediante el depósito del instrumento correspondiente en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

---

### **Memorando de explicación**

#### **Artículos 15 al 26**

No hay comentario específico para este artículo.

## **Alcances y valoraciones**

---

El artículo 18 regula los procedimientos usuales de firma, adhesión y ratificación del Protocolo por parte de los Estado: como se trata de un protocolo facultativo, la firma, adhesión y ratificación está únicamente abierta a los Estados que ya son Parte al PIDESC. Esta disposición es esencial en la medida en que el principal objeto de este Protocolo es completar desde el punto de vista procesal un texto como el del PIDESC. Los alcances y efectos de cada uno de los actos enunciados (firma, adhesión o ratificación) y de sus respectivos depósitos ante el Secretario General de las Naciones Unidas se rigen por las disposiciones que, sobre esa materia, dispone la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969.

## Referentes Normativos en el Sistema Interamericano y en el Sistema Universal

SISTEMA INTERAMERICANO	SISTEMA UNIVERSAL
<p>Convención Americana sobre Derechos Humanos</p> <p><b>Artículo 74:</b></p> <p>“1. Esta Convención queda <b>abierta a la firma y a la ratificación o adhesión</b> de todo Estado miembro de la Organización de los Estados Americanos.</p> <p>2. La <b>ratificación de esta Convención o la adhesión a la misma se efectuará mediante el depósito de un instrumento de ratificación o de adhesión en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos</b>. Tan pronto como once Estados hayan depositado sus respectivos instrumentos de ratificación o de adhesión, la Convención entrará en vigor. Respecto a todo otro Estado que la ratifique o adhiera a ella ulteriormente, la Convención entrará en vigor en la fecha del depósito de su instrumento de ratificación o de adhesión”.</p> <p>Protocolo de San Salvador</p> <p><b>Artículo 21:</b></p> <p>“1. El presente Protocolo queda <b>abierto a la firma y a la ratificación o adhesión</b> de todo Estado parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.</p> <p>2. La <b>ratificación de este Protocolo o la adhesión a la misma se efectuará mediante el depósito de un instrumento de ratificación o de adhesión en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos</b>”.</p>	<p>Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos</p> <p><b>Artículo 8:</b></p> <p>1. El presente Protocolo estará abierto a la firma de cualquier Estado que haya firmado el Pacto.</p> <p>2. El presente Protocolo está sujeto a ratificación por cualquier Estado que haya ratificado el Pacto o se haya adherido al mismo. Los instrumentos de ratificación se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.</p> <p>3. El presente Protocolo quedará abierto a la adhesión de cualquier Estado que haya ratificado el Pacto o se haya adherido al mismo.</p> <p>4. La adhesión se efectuará mediante el depósito de un instrumento de adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.</p> <p>5. El Secretario General de las Naciones Unidas informará a todos los Estados que hayan firmado el presente Protocolo, o se hayan adherido a él, del depósito de cada uno de los instrumentos de ratificación o de adhesión”.</p> <p>Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer</p> <p><b>Artículo 15:</b></p> <p>“1. El presente Protocolo estará abierto a la firma de cualquier Estado que haya firmado la Convención, la haya ratificado o se haya adherido a ella.</p> <p>2. El presente Protocolo estará sujeto a ratificación por cualquier Estado que haya ratificado la Convención o se haya adherido a ella. Los instrumentos de ratificación se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.</p> <p>3. El presente Protocolo quedará abierto a la adhesión de cualquier Estado que haya ratificado la Convención o se haya adherido a ella.</p> <p>4. La adhesión se efectuará mediante el depósito del instrumento correspondiente en poder del Secretario General de las Naciones Unidas”.</p> <p>Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes</p> <p><b>Artículo 27:</b></p> <p>1. El presente Protocolo estará abierto a la firma de todos los Estados que hayan firmado la Convención.</p> <p>2. El presente Protocolo estará sujeto a ratificación por cualquier Estado que haya ratificado la</p>

<b>SISTEMA INTERAMERICANO</b>	<b>SISTEMA UNIVERSAL</b>
	<p>Convención o se haya adherido a ella. Los instrumentos de ratificación serán depositados en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.</p> <p>3. El presente Protocolo quedará abierto a la adhesión de todos los Estados que hayan ratificado la Convención o se hayan adherido a ella.</p> <p>4. La adhesión se efectuará mediante el depósito de un instrumento de adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.</p> <p>5. El Secretario General de las Naciones Unidas comunicará a todos los Estados que hayan firmado el presente Protocolo o se hayan adherido a él el depósito de cada uno de los instrumentos de ratificación o adhesión”.</p> <p><b>Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad</b></p> <p><b>Artículo 11:</b>  “El presente Protocolo estará sujeto a la ratificación de los Estados signatarios de este Protocolo que hayan ratificado la Convención o se hayan adherido a ella. Estará sujeto a la confirmación oficial de las organizaciones regionales de integración signatarias del presente Protocolo que hayan confirmado oficialmente la Convención o se hayan adherido a ella. Estará abierto a la adhesión de cualquier Estado u organización regional de integración que haya ratificado la Convención, la haya confirmado oficialmente o se haya adherido a ella y que no haya firmado el presente Protocolo”.</p>

## **RECOMENDACIONES**

1. Mantener el texto del Artículo 18 del Primer Proyecto de Protocolo, tal como fue sugerido por la Presidenta-Relatora.

---

## **Artículo 19**

### **Entrada en vigor**

1. El presente Protocolo entrará en vigor tres meses después de la fecha en que haya sido depositado en poder del Secretario General de las Naciones Unidas el décimo instrumento de ratificación o de adhesión.

2. Para cada Estado que ratifique el presente Protocolo o se adhiera a él después de su entrada en vigor, este Protocolo entrará en vigor tres meses después de la fecha en que tal Estado haya depositado su propio instrumento de ratificación o de adhesión.

---

### **Memorando de explicación**

#### **Artículos 15 al 26**

No hay comentario específico para este artículo.

## **Alcances y valoraciones**

---

Esta disposición sigue la misma redacción que se encuentra en los restantes protocolos facultativos que han habilitado mecanismos de peticiones y/o comunicaciones individuales en el marco de Comités ya existentes (Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, y Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad). Asimismo el número que establece es bastante parecido al número de ratificaciones y/o adhesiones que se requieren en el sistema interamericano para que sus protocolos similares entren en vigor.

Una variante se aprecia en el recientemente aprobado –no entrado aún en vigor– Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Este Protocolo establece que, para los Estados que lo ratifiquen o adhieran con posterioridad a su entrada en vigor, el mismo operará a los treinta días después del depósito del instrumento respectivo ante el Secretario General de Naciones Unidas. Eventualmente resultaría recomendable reducir los tres meses previstos en la propuesta bajo comentario a los treinta días que contiene el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, el más reciente instrumento de derechos humanos aprobado en el marco de Naciones Unidas, en especial si se toma en cuenta que el Comité DESC ya existe y tiene una importante trayectoria de trabajo e instalación.

## Referentes Normativos en el Sistema Interamericano y en el Sistema Universal

SISTEMA INTERAMERICANO	SISTEMA UNIVERSAL
<p>Convención Americana sobre Derechos Humanos</p> <p><b>Artículo 74.2:</b>                      “La ratificación de esta Convención o la adhesión a la misma se efectuará mediante el depósito de un instrumento de ratificación o de adhesión en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos. <b>Tan pronto como once Estados hayan depositado sus respectivos instrumentos de ratificación o de adhesión, la Convención entrará en vigor. Respecto a todo otro Estado que la ratifique o adhiera a ella ulteriormente, la Convención entrará en vigor en la fecha del depósito de su instrumento de ratificación o de adhesión”.</b></p> <p>Protocolo de San Salvador</p> <p><b>Artículo 21.3:</b>                      “El Protocolo entrará en vigor tan pronto como once Estados hayan depositado sus respectivos instrumentos de ratificación o de adhesión”.</p>	<p>Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos</p> <p><b>Artículo 9:</b>                      1. A reserva de la entrada en vigor del Pacto, <b>el presente Protocolo entrará en vigor transcurridos tres meses a partir de la fecha en que haya sido depositado el décimo instrumento de ratificación o de adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.</b></p> <p>2. Para cada Estado que ratifique el presente Protocolo o se adhiera a él después de haber sido depositado el décimo instrumento de ratificación o de adhesión, el presente Protocolo entrará en vigor transcurridos tres meses a partir de la fecha en que tal Estado haya depositado su propio instrumento de ratificación o de adhesión”.</p> <p>Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer</p> <p><b>Artículo 16:</b>                      “1. El presente Protocolo entrará en vigor transcurridos tres meses a partir de la fecha en que haya sido depositado en poder del Secretario General de las Naciones Unidas el décimo instrumento de ratificación o de adhesión.</p> <p>2. Para cada Estado que ratifique el presente Protocolo o se adhiera a él después de su entrada en vigor, este Protocolo entrará en vigor una vez transcurridos tres meses a partir de la fecha en que tal Estado haya depositado su propio instrumento de ratificación o de adhesión”.</p> <p>Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad</p> <p><b>Artículo 13:</b>                      “1. Con sujeción a la entrada en vigor de la Convención, <b>el presente Protocolo entrará en vigor el trigésimo día después de que se haya depositado el décimo instrumento de ratificación o adhesión.</b></p> <p>2. Para cada Estado u organización regional de integración que ratifique el Protocolo, lo confirme oficialmente o se adhiera a él una vez que haya sido depositado el décimo instrumento a sus efectos, el Protocolo entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que haya sido depositado su propio instrumento”.</p>

## RECOMENDACIONES

1. Mantener el texto del Artículo 19 del Primer Proyecto de Protocolo, tal como fue sugerido por la Presidenta-Relatora, variando el tiempo de *vacatio legis* que se propone para los Estados que ratifiquen o se adhieran al Protocolo una vez que éste haya entrado en vigencia, de tres meses a treinta días.

---

## **Artículo 20**

### **Competencia del Comité en relación con el procedimiento de investigación**

1. Todo Estado Parte podrá, en el momento de firmar o ratificar el presente Protocolo o de adherirse a él, declarar que no reconoce la competencia del Comité prevista en los artículos 10 y 11.

2. Todo Estado Parte que haya hecho una declaración con arreglo al párrafo 1 del presente artículo podrá retirar esa declaración en cualquier momento mediante notificación al Secretario General.

---

### **Memorando de explicación**

#### **Artículos 15 al 26**

[...] El artículo 20 se refiere a la competencia del Comité en relación con el procedimiento de investigación. El texto es idéntico al del artículo 10 del OP-CEDAW, pero en lugar de ponerlo junto con los artículos 10 y 11 del presente proyecto (en que se define el procedimiento de investigación), consideré que sería más lógico poner este artículo, que prevé la posibilidad de reservas a los artículos 10 y 11, justo antes del artículo 21 sobre las reservas.

## Alcances y valoraciones

---

Al igual que en otros instrumentos de derechos humanos de las Naciones Unidas que prevén la posibilidad para los órganos de supervisión de realizar una investigación de oficio, el artículo 20 del presente Protocolo permite al Estado no reconocer la competencia del Comité para realizar investigaciones, para lo cual se requiere una declaración expresa (sistema de las cláusulas *opt out*). Debe notarse que estas cláusulas son redactadas en forma negativa, lo cual se interpreta usualmente como una invitación a los Estados a abstenerse de hacer este tipo de declaraciones. En el sistema interamericano no hay una disposición similar. Se aconseja ver *supra* lo correspondiente para los artículos 10 y 11, donde se trata el contenido material de la competencia del Comité DESC para conducir investigaciones en casos de violaciones masivas a las obligaciones del PIDESC.

Aunque su inclusión está presente en otras normas del sistema universal, esto no puede dejar de considerarse como un punto de retroceso –en términos de reconocer que los derechos humanos son un asunto que atañe a la comunidad internacional y que, al mismo tiempo, no son un asunto interno– desde que la Carta de las Naciones Unidas los consagró como parte de la razón de ser de la Organización, en sus artículos 55.c) y 56 que son inevitables puntos de referencia. No es posible conciliar con claridad ese sentido axiológico de la Carta de las Naciones Unidas con la posibilidad de que un Estado pueda impedir o evitar que el Comité DESC –o cualquier otro Comité del sistema universal, en general– realice labores de investigación ante casos que revelen situaciones de violación masiva a los derechos contenidos en los tratados de derechos humanos. En ese sentido resulta inspirador el artículo 20.2 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial.

## Referentes Normativos en el Sistema Interamericano y en el Sistema Universal

SISTEMA INTERAMERICANO	SISTEMA UNIVERSAL
N/A	<p>Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial</p> <p><b>Artículo 20.2:</b>            “No se aceptará ninguna reserva incompatible con el objeto y el propósito de la presente Convención, <b>ni se permitirá ninguna reserva que pueda inhibir el funcionamiento de cualquiera de los órganos establecidos en virtud de la presente Convención.</b> Se considerará que una reserva es incompatible o inhibitoria si, por lo menos, las dos terceras partes de los Estados partes en la Convención formulan objeciones a la misma”.</p> <p>Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer</p> <p><b>Artículo 10:</b>            “1. <b>Todo Estado Parte podrá</b>, al momento de la firma o ratificación del presente Protocolo, o de la adhesión a él, <b>declarar que no reconoce la competencia del Comité establecida en los artículos 8 y 9.</b></p> <p>2. <b>Todo Estado Parte</b> que haya hecho una declaración con arreglo al párrafo 1 del presente artículo <b>podrá retirar esa declaración en cualquier momento, previa notificación al Secretario General</b>”.</p> <p>Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes</p> <p><b>Artículo 28:</b>            “1. <b>Todo Estado podrá declarar</b>, en el momento de la firma o ratificación de la presente Convención o de la adhesión a ella, <b>que no reconoce la competencia del Comité según se establece en el artículo 20.</b></p> <p>2. <b>Todo Estado Parte</b> que haya formulado una reserva de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo <b>podrá dejar sin efecto esta reserva en cualquier momento mediante notificación al Secretario General de las Naciones Unidas</b>”.</p> <p>Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad</p> <p><b>Artículo 8:</b>            “<b>Todo Estado Parte podrá</b>, al momento de la firma o ratificación del presente Protocolo, o de la adhesión a él, <b>declarar que no reconoce la competencia del Comité establecida en los artículos 6 y 7</b>”.</p>

## **RECOMENDACIONES**

1. Debido a la importancia y razón de ser de los mecanismos internacionales de protección de derechos humanos, se recomienda no adoptar el texto propuesto por el artículo 20 del Primer Proyecto de Protocolo, tal como fue sugerido por la Presidenta-Relatora. Ilustrativa resulta, al respecto la referencia al artículo 20.2 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial.

---

## Artículo 21

### Reservas

[No se permitirá reserva alguna al presente Protocolo.]

---

### Memorando de explicación

#### Artículos 15 al 26

[...] El artículo 21 sobre las reservas es el único de los artículos 15 a 26 que se ha examinado en alguna medida en el Grupo de Trabajo. Varios delegados han sostenido que no deberían admitirse las reservas<sup>aa</sup>. Otros han sostenido que éstas deberían admitirse en la medida en que no fueran incompatibles con el objeto y propósito del tratado<sup>bb</sup>, y otros aun han sugerido que se considere una disposición sobre las reservas admisibles<sup>cc</sup>. Un punto importante: a juicio de varios delegados, el criterio que se adopte con respecto a las reservas debería considerarse a la luz del criterio que se adopte con respecto al ámbito de aplicación del protocolo facultativo (véase el artículo 2 del presente proyecto).

Para recoger todos los criterios principales, en el presente proyecto se ha incluido entre corchetes una disposición que excluye las reservas, como base para seguir examinando el asunto. Como ya señalé en el documento analítico, el Grupo de Trabajo quizá desee examinar:

---

<sup>aa</sup> República Checa, Etiopía, Ghana, Bélgica (GT II) y Azerbaiyán (GT III).

<sup>bb</sup> Federación de Rusia, Angola, China, Japón (GT III).

<sup>cc</sup> Grupo Africano (GT III).

- a) El efecto de la admisión de reservas en un instrumento que es de carácter facultativo;
- b) Las similitudes entre un procedimiento de comunicaciones que admite las reservas y el criterio selectivo, de "exclusión", y la cuestión de si la selección de uno descarta el uso del otro;
- c) La aplicabilidad de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados.

## Alcances y valoraciones

---

Es menester recalcar que la prohibición de reservas al Protocolo es una garantía fundamental de su efectividad. La prohibición de reservas está además estrechamente vinculada con el ámbito de aplicación material del Protocolo: el efecto práctico del enfoque “*a la carta*” comentado anteriormente con ocasión del artículo 2, es similar al de una reserva sobre la extensión de la aplicación material del procedimiento de comunicaciones a los derechos consagrados por el PIDESC. Cabe recalcar que los Estados Partes no deben –bajo ningún punto de vista– limitar o excluir las obligaciones emanadas del PIDESC a través de potenciales reservas al Protocolo Facultativo. Permitir la formulación de reservas prácticamente significaría ofrecer espacio para un eventual debilitamiento del mecanismo de comunicaciones o el de investigación, que ya tienen carácter facultativo. Si algunos Estados Partes del PIDESC consideraran inconveniente la protección de los derechos consagrados en el tratado a través de los mecanismos de comunicación e investigación, está a su disposición la posibilidad de no ratificar ni adherirse al Protocolo Facultativo. De modo que otorgarles, además, facultades para formular reservas parece excesivo.

El Comité de Derechos Humanos lo ha entendido así al sostener que, aunque el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos carece de una cláusula expresa de prohibición de reservas, la formulación de reservas a ese instrumento contrariaría el objeto y fin del tratado<sup>1</sup>. De igual manera se ha expresado la Subcomisión de Derechos Humanos de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, a propósito de las reservas hechas por los Estados relativas a aspectos de procedimiento en materia de control internacional<sup>2</sup>. La prohibición se ha hecho explícita en otros instrumentos, especialmente de reciente creación o vigencia, como el Estatuto de la Corte Penal Internacional, el Protocolo Facultativo de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. Por su parte, el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad<sup>3</sup>, prohíbe las reservas incompatibles con el objeto y fin del Tratado. Por razones de claridad, debe preferirse la prohibición expresa de toda reserva.

Los protocolos facultativos, como el que se discute actualmente, se limitan a agregar mecanismos de protección, y obligaciones de índole procesal, mas no obligaciones sustantivas, de ahí que no resulte aconsejable abrir la posibilidad a un cierto régimen de reservas. Además, la apertura de un régimen de reservas abre igualmente la posibilidad

---

<sup>1</sup> Ver Comité de Derechos Humanos, Observación General N° 24. “Observación general sobre cuestiones relacionadas con las reservas formuladas con ocasión de la ratificación del Pacto o de sus Protocolos Facultativos, o de la adhesión a ellos, o en relación con las declaraciones hechas de conformidad con el artículo 41 del Pacto”, 02/11/1994 prs. 13 y 14. En ese sentido, el Comité de Derechos Humanos ha dicho que “dado que el objeto y fin del Primer Protocolo Facultativo es el de permitir que el Comité compruebe si el Estado respeta los derechos por los que se ha comprometido a velar, toda reserva que trate de impedir esto sería contraria al objeto y fin del Primer Protocolo Facultativo, cuando no del Pacto” (pr. 13), y que “las reservas relativas a los procedimientos establecidos en el Primer Protocolo Facultativo no serían compatibles con el objeto y fin de éste” (pr. 14).

<sup>2</sup> Ver el informe final presentado por la relatora Françoise Hampton, “Reservas a los Tratados sobre Derechos Humanos”, Doc E/CN.4/2004/42 del 19 de julio del 2004, párrafo 55.

<sup>3</sup> Ver Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, art. 14.1: “No se permitirán reservas incompatibles con el objeto y el propósito del presente Protocolo”.

de una complicación mayor con relación a la aplicabilidad de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. Precisamente porque las opciones que proponen sus artículos 19 y 20 son muy variadas.

Conforme al artículo 19 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, la formulación de reservas es consustancial a la voluntad de los Estados, lo que se limita en función del esquema que adopte el tratado, a saber:

- a) que el tratado prohíba todas o unas reservas concretas, en cuyo caso el Estado podrá formular aquellas que no le están impedidas;
- b) que el tratado autorice un listado taxativo, *numerus clausus*, de reservas permitidas, en cuyo caso al Estado se le impide formular aquellas que no están taxativamente autorizadas;
- c) que en caso de no estar expresamente prohibida ni expresamente autorizada la reserva, al Estado se le impide formular reservas contrarias al objeto y fin del tratado.

La opción propuesta por la Presidenta-Relatora claramente se inclina por la primera de las opciones, que consiste en la prohibición expresa de todas las reservas. La posibilidad de escoger cualquiera de los otros dos esquemas (listado taxativo de reservas permitidas, o ausencia de prohibición de reservas específicas y de autorización expresa de las mismas) implica una complejización del panorama en términos de lo prescrito por el artículo 20 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. Este artículo últimamente citado alude al tema de las diferentes posibilidades de interrelación entre la formulación de reservas y la objeción/aceptación de las mismas.

La opción contenida en el artículo 20.2 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados no resultaría aplicable a un eventual Protocolo Facultativo del PIDESC, puesto que exige un número reducido de Estados negociadores y, conjuntamente, que el objeto y fin del tratado demuestre claramente la intención de las partes de obligarse integralmente por el tratado, en cuyo caso la formulación de una reserva requeriría la aceptación unánime de los restantes Estados Partes.

Tampoco es aplicable la opción contenida en el artículo 20.3 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, precisamente porque el eventual Protocolo Facultativo al PIDESC no trata sobre la creación de una organización internacional.

Lo que resta por indagar, para saber cuál opción de las relaciones “reservas *vis-à-vis* objeciones/aceptaciones” es aplicable, es si el eventual Protocolo Facultativo al PIDESC se enmarca dentro de la opción que contiene el artículo 20.1 o el 20.4 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

En este punto, la opción del artículo 20.1 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados puede ser interpretada en un sentido consecuente con la naturaleza de los tratados de derechos humanos –en los que se enmarcaría el Protocolo Facultativo al PIDESC– y que excluye la aplicabilidad de los presupuestos del artículo 20.4 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, idónea para el tratamiento de los tratados tradicionales.

Esto hace que las opciones de los artículos 19.b) y 19.c) de la Convención de Viena

sobre el Derecho de los Tratados actualicen la hipótesis del artículo 20.1 de la misma, y por ello que una eventual reserva formulada por un Estado, para ser válida no tiene que ser contraria al objeto y fin del tratado, y tampoco necesita ser aceptada por ningún otro Estado. De esta manera la vigencia del tratado se da en el momento en que se actualicen sus hipótesis normativas previstas para tal fin, y en el *cas d'espèce*, lo sería según lo que se defina para su artículo 19. El problema que se mantendría es la determinación del órgano con capacidad para considerar la compatibilidad entre el objeto y fin del Protocolo Facultativo y una eventual reserva que se le formule, si es que no llegara a aceptarse la alternativa de prohibir todas sus reservas. Si esta eventualidad sucediera, por consideración del principio de especialidad y de la *compétence de la compétence*, debería indicarse expresamente que el Comité DESC decidirá –en los casos correspondientes– sobre la compatibilidad o no de la reserva con el objeto y fin del Protocolo Facultativo en el momento en que, cumpliendo con sus diferentes atribuciones, se encuentre en la necesidad de hacer tal dilucidación.

Lo anterior resume un debate sostenido anteriormente en el sistema interamericano de protección de derechos humanos, atinente al momento de entrada en vigencia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y que tuvo que aclararse mediante una opinión consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En tal oportunidad, se expresó que:<sup>4</sup>

Al considerar si la Convención contempla la aplicación del párrafo 1 ó 4 del artículo 20 de la Convención de Viena, la Corte observa que los principios enunciados en el artículo 20.4 reflejan las necesidades de los tradicionales convenios multilaterales internacionales, que tienen por objeto un intercambio recíproco de derechos y obligaciones, para el beneficio mutuo de los Estados Partes. En este contexto, y dado el gran incremento de los Estados que forman la comunidad internacional hoy en día, el sistema establecido por el artículo 20.4 tiene gran sentido, porque, por una parte, permite a los Estados ratificar muchos tratados multilaterales con las reservas que estimen necesarias; por la otra, capacita a los otros Estados contratantes para aceptar o rechazar las reservas y resolver si desean entrar en una relación convencional con el Estado reservante, disponiendo que, tan pronto como otro Estado Parte haya aceptado la reserva, el tratado entra en vigencia con respecto al Estado reservante.

La Corte debe enfatizar, sin embargo, que los tratados modernos sobre derechos humanos, en general, y, en particular, la Convención Americana, no son tratados multilaterales de tipo tradicional, concluidos en función de un intercambio recíproco de derechos, para el beneficio mutuo de los Estados contratantes. Su objeto y fin son la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos, independientemente de su nacionalidad, tanto frente a su propio Estado como frente a los otros Estados contratantes. Al aprobar estos tratados sobre derechos humanos, los Estados se someten a un orden legal dentro del cual ellos, por el bien común, asumen varias obligaciones, no en relación con otros Estados, sino hacia los individuos bajo su jurisdicción.

---

<sup>4</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *El Efecto de las Reservas sobre la Entrada en Vigencia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos* (Arts. 74 y 75), Serie A No 2, del 24 de septiembre de 1982, prs. 28-29.

## Referentes Normativos en el Sistema Interamericano y en el Sistema Universal

SISTEMA INTERAMERICANO	SISTEMA UNIVERSAL
<p><b>Convención Americana sobre Derechos Humanos</b></p> <p><b>Artículo 75:</b>                      “Esta Convención sólo puede ser objeto de reservas conforme a las disposiciones de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, suscrita el 23 de mayo de 1969.” (Subrayado agregado).</p> <p><b>Protocolo de San Salvador</b></p> <p><b>Artículo 20:</b>                      “Los Estados partes podrán formular reservas sobre una o más disposiciones específicas del presente Protocolo al momento de aprobarlo, firmarlo, ratificarlo o adherir a él, siempre que no sean incompatibles con el objeto y el fin del Protocolo”.</p> <p><b>Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la Abolición de la Pena de Muerte</b></p> <p><b>Artículo 2.1:</b>                      No se permitirá ninguna reserva al presente Protocolo. No obstante, en el momento de la ratificación o adhesión, los Estados partes en este instrumento podrán declarar que se reservan el derecho de aplicar la pena de muerte en tiempo de guerra conforme al derecho internacional por delitos sumamente graves de carácter militar.</p> <p><b>Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura</b></p> <p><b>Artículo 21:</b>                      Los Estados partes podrán formular reservas a la presente Convención al momento de aprobarla, firmarla, ratificarla o adherir a ella, siempre que no sean incompatibles con el objeto y propósito de la Convención y versen sobre una o más disposiciones específicas.</p> <p><b>Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas</b></p> <p><b>Artículo XX:</b>                      La presente Convención entrará en vigor para los Estados ratificantes el trigésimo día a partir de la fecha en que se haya depositado el segundo instrumento de ratificación.                      Para cada Estado que ratifique la Convención o adhiera a ella después de haber sido depositado el segundo instrumento de ratificación, la Convención entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que tal Estado haya depositado su instrumento de ratificación o adhesión.</p> <p><b>Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la</b></p>	<p><b>Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial</b></p> <p><b>Artículo 20:</b>                      “1. El Secretario General de las Naciones Unidas recibirá y comunicará a todos los Estados que sean o lleguen a ser partes en la presente Convención los textos de las reservas formuladas por los Estados en el momento de la ratificación o de la adhesión. Todo Estado que tenga objeciones a una reserva notificará al Secretario General que no la acepta, y esta notificación deberá hacerse dentro de los noventa días siguientes a la fecha de la comunicación del Secretario General.</p> <p>2. No se aceptará ninguna reserva incompatible con el objeto y el propósito de la presente Convención, ni se permitirá ninguna reserva que pueda inhibir el funcionamiento de cualquiera de los órganos establecidos en virtud de la presente Convención. Se considerará que una reserva es incompatible o inhibitoria si, por lo menos, las dos terceras partes de los Estados partes en la Convención formulan objeciones a la misma.</p> <p>3. Toda reserva podrá ser retirada en cualquier momento, enviándose para ello una notificación al Secretario General. Esta notificación surtirá efecto en la fecha de su recepción”.</p> <p><b>Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer</b></p> <p><b>Artículo 10:</b>                      “1. El Secretario General de las Naciones Unidas recibirá y comunicará a todos los Estados el texto de las reservas formuladas por los Estados en el momento de la ratificación o de la adhesión.</p> <p>2. No se aceptará ninguna reserva incompatible con el objeto y el propósito de la presente Convención.</p> <p>3. Toda reserva podrá ser retirada en cualquier momento por medio de una notificación a estos efectos dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas, quien informará de ello a todos los Estados. Esta notificación surtirá efecto en la fecha de su recepción”.</p> <p><b>Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer</b></p> <p><b>Artículo 17:</b>                      “No se permitirá reserva alguna al presente Protocolo”.</p> <p><b>Convención sobre los Derechos del Niño</b></p> <p><b>Artículo 51:</b>                      “1. El Secretario General de las Naciones Unidas recibirá y comunicará a todos los Estados el texto de las reservas formuladas por los Estados en el momento de la ratificación o de la adhesión.</p> <p>2. No se aceptará ninguna reserva incompatible con</p>

<b>SISTEMA INTERAMERICANO</b>	<b>SISTEMA UNIVERSAL</b>
<p><b>Mujer</b></p> <p><b>Artículo 18:</b> Los Estados podrán formular reservas a la presente Convención al momento de aprobarla, firmarla, ratificarla o adherir a ella, siempre que:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. no sean incompatibles con el objeto y propósito de la Convención;</li> <li>b. no sean de carácter general y versen sobre una o más disposiciones específicas.</li> </ol> <p><b>Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad</b></p> <p><b>Artículo XII:</b> Los Estados podrán formular reservas a la presente Convención al momento de ratificarla o adherirse a ella, siempre que no sean incompatibles con el objeto y propósito de la Convención y versen sobre una o más disposiciones específicas.</p>	<p>el objeto y el propósito de la presente Convención.</p> <p>3. Toda reserva podrá ser retirada en cualquier momento por medio de una notificación hecha a ese efecto y dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas, quien informará a todos los Estados. Esa notificación surtirá efecto en la fecha de su recepción por el Secretario General”.</p> <p><b>Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares</b></p> <p><b>Artículo 91:</b> “1. El Secretario General de las Naciones Unidas recibirá y comunicará a todos los Estados Partes el texto de las reservas formuladas por los Estados en el momento de la firma, la ratificación o la adhesión.</p> <p>2. No se aceptará ninguna reserva incompatible con el objeto y el propósito de la presente Convención.</p> <p>3. Toda reserva podrá ser retirada en cualquier momento por medio de una notificación a tal fin dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas, quien informará de ello a todos los Estados. Esta notificación surtirá efecto en la fecha de su recepción”.</p> <p><b>Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes</b></p> <p><b>Artículo 30:</b> “No se admitirán reservas al presente Protocolo”.</p> <p><b>Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad</b></p> <p><b>Artículo 46:</b> “1. No se permitirán reservas incompatibles con el objeto y el propósito de la presente Convención.</p> <p>2. Las reservas podrán ser retiradas en cualquier momento”.</p>

## RECOMENDACIONES

1. Mantener el texto del Artículo 21 del Primer Proyecto de Protocolo, tal como fue sugerido por la Presidenta-Relatora. No obstante, si el Grupo de Trabajo estimara la necesidad de establecer la posibilidad para que los Estados formulen reservas al Protocolo Facultativo, se recomienda que dicho artículo mencione expresamente la necesidad de que tales reservas no deben ser incompatibles con el objeto y fin del Protocolo Facultativo, y que el Comité DESC decidirá sobre la existencia o no de tal incompatibilidad, en el ejercicio de las funciones de su competencia.

---

## **Artículo 22**

### **Enmiendas**

1. Todo Estado Parte podrá proponer enmiendas al presente Protocolo y presentarlas al Secretario General de las Naciones Unidas. El Secretario General comunicará a los Estados Partes las enmiendas propuestas y les pedirá que notifiquen si desean que se convoque una conferencia de los Estados Partes para examinar las propuestas y someterlas a votación. Si un tercio al menos de los Estados Partes se declara en favor de tal conferencia, el Secretario General la convocará bajo los auspicios de las Naciones Unidas. Toda enmienda aprobada por la mayoría de los Estados Partes presentes y votantes en la conferencia se someterá a la aprobación de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

2. Las enmiendas entrarán en vigor cuando hayan sido aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas y aceptadas por una mayoría de dos tercios de los Estados Partes en el presente Protocolo de conformidad con sus respectivos procedimientos constitucionales.

3. Cuando las enmiendas entren en vigor, serán obligatorias para los Estados Partes que las hayan aceptado, en tanto que los demás Estados Partes seguirán obligados por las disposiciones del presente Protocolo y por toda enmienda anterior que hayan aceptado.

---

### **Memorando de explicación**

#### **Artículos 15 al 26**

No hay comentario específico para este artículo.

## **Alcances y valoraciones**

---

El presente artículo 22 reproduce la fórmula clásica de proyectar las futuras enmiendas o modificaciones a los tratados internacionales, mediante procedimientos comúnmente aceptados por los Estados parte. Se enmarca, igualmente, en el contexto de la práctica generalizada del sistema universal en materia de enmiendas relacionadas con los tratados de derechos humanos.

## Referentes Normativos en el Sistema Interamericano y en el Sistema Universal

SISTEMA INTERAMERICANO	SISTEMA UNIVERSAL
<p><b>Convención Americana sobre Derechos Humanos</b></p> <p><b>Artículo 76:</b>                      “1. Cualquier Estado parte directamente y la Comisión o la Corte por conducto del Secretario General, pueden someter a la Asamblea General, para lo que estime conveniente, una propuesta de enmienda a esta Convención.</p> <p>2. Las enmiendas entrarán en vigor para los Estados ratificantes de las mismas en la fecha en que se haya depositado el respectivo instrumento de ratificación que corresponda al número de los dos tercios de los Estados Partes en esta Convención. En cuanto al resto de los Estados Partes, entrarán en vigor en la fecha en que depositen sus respectivos instrumentos de ratificación”.</p> <p><b>Protocolo de San Salvador</b></p> <p><b>Artículo 22:</b>                      1. Cualquier Estado parte y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos podrán someter a la consideración de los Estados partes, reunidos con ocasión de la Asamblea General, propuestas de enmienda con el fin de incluir el reconocimiento de otros derechos y libertades, o bien otras destinadas a extender o ampliar los derechos y libertades reconocidos en este Protocolo.</p> <p>2. Las enmiendas entrarán en vigor para los Estados ratificantes de las mismas en la fecha en que se haya depositado el respectivo instrumento de ratificación que corresponda al número de los dos tercios de los Estados partes en este Protocolo. En cuanto al resto de los Estados partes, entrarán en vigor en la fecha en que depositen sus respectivos instrumentos de ratificación.”</p> <p><b>Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer</b></p> <p><b>Artículo 19:</b>                      “Cualquier Estado Parte puede someter a la Asamblea General, por conducto de la Comisión Interamericana de Mujeres, una propuesta de enmienda a esta Convención.</p> <p>Las enmiendas entrarán en vigor para los Estados ratificantes de las mismas en la fecha en que dos tercios de los Estados Partes hayan depositado el respectivo instrumento de ratificación. En cuanto al resto de los Estados Partes, entrarán en vigor en la fecha en que depositen sus respectivos instrumentos de ratificación”.</p> <p><b>Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de</b></p>	<p><b>Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial</b></p> <p><b>Artículo 23:</b>                      “1. Todo Estado parte podrá formular en cualquier tiempo una demanda de revisión de la presente Convención por medio de notificación escrita dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas.</p> <p>2. La Asamblea General de las Naciones Unidas decidirá sobre las medidas que deban tomarse, si hubiere lugar, respecto a tal demanda”.</p> <p><b>Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos</b></p> <p><b>Artículo 51:</b>                      “1. Todo Estado Parte en el presente Pacto podrá proponer enmiendas y depositarlas en poder del Secretario General de las Naciones Unidas. El Secretario General comunicará las enmiendas propuestas a los Estados Partes en el presente Pacto, pidiéndoles que le notifiquen si desean que se convoque a una conferencia de Estados Partes con el fin de examinar las propuestas y someterlas a votación. Si un tercio al menos de los Estados se declara en favor de tal convocatoria, el Secretario General convocará una conferencia bajo los auspicios de las Naciones Unidas. Toda enmienda adoptada por la mayoría de los Estados presentes y votantes en la conferencia se someterá a la aprobación de la Asamblea General de las Naciones Unidas.</p> <p>2. Tales enmiendas entrarán en vigor cuando hayan sido aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas y aceptadas por una mayoría de dos tercios de los Estados Partes en el presente Pacto, de conformidad con sus respectivos procedimientos constitucionales.</p> <p>3. Cuando tales enmiendas entren en vigor, serán obligatorias para los Estados Partes que las hayan aceptado, en tanto que los demás Estados Partes seguirán obligados por las disposiciones del presente Pacto y por toda enmienda anterior que hayan aceptado”.</p> <p><b>Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos</b></p> <p><b>Artículo 11:</b>                      “1. Todo Estado Parte en el presente Protocolo podrá proponer enmiendas y depositarlas en poder del Secretario General de las Naciones Unidas. El Secretario General comunicará las enmiendas propuestas a los Estados Partes en el presente Protocolo, pidiéndoles que le notifiquen si desean que se convoque una conferencia de Estados Partes con el fin de examinar las propuestas y someterlas a</p>

<b>SISTEMA INTERAMERICANO</b>	<b>SISTEMA UNIVERSAL</b>
<p><b>Discriminación contra las Personas con Discapacidad</b></p> <p><b>Artículo XI:</b></p> <p>“1. Cualquier Estado parte podrá formular propuestas de enmienda a esta Convención. Dichas propuestas serán presentadas a la Secretaría General de la OEA para su distribución a los Estados parte.</p> <p>2. Las enmiendas entrarán en vigor para los Estados ratificantes de las mismas en la fecha en que dos tercios de los Estados parte hayan depositado el respectivo instrumento de ratificación. En cuanto al resto de los Estados parte, entrarán en vigor en la fecha en que depositen sus respectivos instrumentos de ratificación”.</p>	<p>votación. Si un tercio al menos de los Estados se declara en favor de tal convocatoria, el Secretario General convocará una conferencia bajo los auspicios de las Naciones Unidas. Toda enmienda adoptada por la mayoría de los Estados presentes y votantes en la conferencia se someterá a la aprobación de la Asamblea General de las Naciones Unidas.</p> <p>2. Tales enmiendas entrarán en vigor cuando hayan sido aprobadas por la Asamblea General y aceptadas por una mayoría de dos tercios de los Estados Partes en el presente Protocolo, de conformidad con sus respectivos procedimientos constitucionales.</p> <p>3. Cuando tales enmiendas entren en vigor serán obligatorias para los Estados Partes que las hayan aceptado, en tanto que los demás Estados Partes seguirán obligados por las disposiciones del presente Protocolo y por toda enmienda anterior que hubiesen aceptado”.</p> <p><b>Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales</b></p> <p><b>Artículo 29:</b></p> <p>“1. Todo Estado Parte en el presente Pacto podrá proponer enmiendas y depositarlas en poder del Secretario General de las Naciones Unidas. El Secretario General comunicará las enmiendas propuestas a los Estados Partes en el presente Pacto, pidiéndoles que le notifiquen si desean que se convoque una conferencia de Estados Partes con el fin de examinar las propuestas y someterlas a votación. Si un tercio al menos de los Estados se declara en favor de tal convocatoria, el Secretario General convocará una conferencia bajo los auspicios de las Naciones Unidas. Toda enmienda adoptada por la mayoría de Estados presentes y votantes en la conferencia se someterá a la aprobación de la Asamblea General de las Naciones Unidas.</p> <p>2. Tales enmiendas entrarán en vigor cuando hayan sido aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas y aceptadas por una mayoría de dos tercios de los Estados Partes en el presente Pacto, de conformidad con sus respectivos procedimientos constitucionales.</p> <p>3. Cuando tales enmiendas entren en vigor serán obligatorias para los Estados Partes que las hayan aceptado, en tanto que los demás Estados Partes seguirán obligados por las disposiciones del presente Pacto y por toda enmienda anterior que hayan aceptado”.</p> <p><b>Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer</b></p> <p><b>Artículo 26:</b></p> <p>“1 En cualquier momento, cualquiera de los Estados Partes podrá formular una solicitud de revisión de la</p>

<b>SISTEMA INTERAMERICANO</b>	<b>SISTEMA UNIVERSAL</b>
	<p data-bbox="852 237 1366 315">presente Convención mediante comunicación escrita dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas.</p> <p data-bbox="852 344 1345 427">2. La Asamblea General de las Naciones Unidas decidirá las medidas que, en caso necesario, hayan de adoptarse en lo que respecta a esa solicitud”.</p> <p data-bbox="815 461 1353 544"><b>Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer</b></p> <p data-bbox="815 573 975 595"><b>Artículo 18</b></p> <p data-bbox="852 602 1366 1010">1. Todo Estado Parte podrá proponer enmiendas al presente Protocolo y presentarlas al Secretario General de las Naciones Unidas. El Secretario General comunicará a los Estados Partes las enmiendas propuestas y les pedirá que notifiquen si desean que se convoque una conferencia de los Estados Partes para examinar las propuestas y someterlas a votación. Si un tercio al menos de los Estados Partes se declara en favor de tal conferencia, el Secretario General la convocará bajo los auspicios de las Naciones Unidas. Toda enmienda aprobada por la mayoría de los Estados Partes presentes y votantes en la conferencia se someterá a la aprobación de la Asamblea General de las Naciones Unidas.</p> <p data-bbox="852 1039 1366 1182">2. Tales enmiendas entrarán en vigor cuando hayan sido aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas y aceptadas por una mayoría de dos tercios de los Estados Partes en el presente Protocolo, de conformidad con sus respectivos procedimientos constitucionales.</p> <p data-bbox="852 1220 1366 1386">3. Cuando tales enmiendas entren en vigor, serán obligatorias para los Estados Partes que las hayan aceptado, en tanto que los demás Estados Partes seguirán obligados por las disposiciones del presente Protocolo y por toda enmienda anterior que hubiesen aceptado.</p> <p data-bbox="815 1424 1342 1480"><b>Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes</b></p> <p data-bbox="815 1509 986 1532"><b>Artículo 29:</b></p> <p data-bbox="852 1538 1366 2002">1. Todo Estado Parte en la presente Convención podrá proponer una enmienda y depositarla en poder del Secretario General de las Naciones Unidas. El Secretario General de las Naciones Unidas comunicará la enmienda propuesta a los Estados Partes, pidiéndoles que le notifiquen si desean que se convoque una conferencia de Estados Partes con el fin de examinar la propuesta y someterla a votación. Si dentro de los cuatro meses siguientes a la fecha de esa notificación un tercio al menos de los Estados Partes se declara a favor de tal convocatoria, el Secretario General convocará una conferencia con los auspicios de las Naciones Unidas. Toda enmienda adoptada por la mayoría de Estados Partes presentes y votantes en la conferencia será sometida por el Secretario General a todos los Estados Partes para su aceptación.</p>

<b>SISTEMA INTERAMERICANO</b>	<b>SISTEMA UNIVERSAL</b>
	<p>2. Toda enmienda adoptada de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo entrará en vigor cuando dos tercios de los Estados Partes en la presente Convención hayan notificado al Secretario General de las Naciones Unidas que la han aceptado de conformidad con sus respectivos procedimientos constitucionales.</p> <p>3. Cuando las enmiendas entren en vigor serán obligatorias para los Estados Partes que las hayan aceptado, en tanto que los demás Estados Partes seguirán obligados por las disposiciones de la presente Convención y por las enmiendas anteriores que hayan aceptado</p> <p><b>Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes</b></p> <p><b>Artículo 34:</b></p> <p>1. Todo Estado Parte en el presente Protocolo podrá proponer enmiendas y depositarlas en poder del Secretario General de las Naciones Unidas. El Secretario General comunicará las enmiendas propuestas a los Estados Partes en el presente Protocolo, pidiéndoles que le notifiquen si desean que se convoque una conferencia de Estados Partes con el fin de examinar las propuestas y someterlas a votación. Si en el plazo de cuatro meses a partir de la fecha de la comunicación un tercio al menos de los Estados Partes se declara a favor de la convocación, el Secretario General convocará la conferencia bajo los auspicios de las Naciones Unidas. Toda enmienda adoptada por una mayoría de dos tercios de los Estados Partes presentes y votantes en la conferencia será sometida por el Secretario General de las Naciones Unidas a todos los Estados Partes para su aceptación.</p> <p>2. Una enmienda adoptada de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo entrará en vigor cuando haya sido aceptada por una mayoría de dos tercios de los Estados Partes en el presente Protocolo, de conformidad con sus respectivos procedimientos constitucionales.</p> <p>3. Cuando las enmiendas entren en vigor serán obligatorias para los Estados Partes que las hayan aceptado, en tanto que los demás Estados Partes seguirán obligados por las disposiciones del presente Protocolo y por las enmiendas anteriores que hayan aceptado</p> <p><b>Convención sobre los Derechos del Niño</b></p> <p><b>Artículo 50:</b></p> <p>1. Todo Estado Parte podrá proponer una enmienda y depositarla en poder del Secretario General de las Naciones Unidas. El Secretario General comunicará la enmienda propuesta a los Estados Partes, pidiéndoles que les notifiquen si desean que se convoque una conferencia de Estados Partes con el fin de examinar la propuesta y someterla a votación. Si dentro de los cuatro meses siguientes a la fecha de esa notificación un tercio, al menos, de los Estados Partes se declara en favor de tal conferencia, el</p>

<b>SISTEMA INTERAMERICANO</b>	<b>SISTEMA UNIVERSAL</b>
	<p>Secretario General convocará una conferencia con el auspicio de las Naciones Unidas. Toda enmienda adoptada por la mayoría de Estados Partes, presentes y votantes en la conferencia, será sometida por el Secretario General a la Asamblea General de las Naciones Unidas para su aprobación.</p> <p>2. Toda enmienda adoptada de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo entrará en vigor cuando haya sido aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas y aceptada por una mayoría de dos tercios de los Estados Partes.</p> <p>3. Cuando las enmiendas entren en vigor serán obligatorias para los Estados Partes que las hayan aceptado, en tanto que los demás Estados Partes seguirán obligados por las disposiciones de la presente Convención y por las enmiendas anteriores que hayan aceptado.</p> <p><b>Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares</b></p> <p><b>Artículo 90:</b></p> <p>1. Pasados cinco años de la fecha en que la presente Convención haya entrado en vigor, cualquiera de los Estados Partes en la misma podrá formular una solicitud de enmienda de la Convención mediante comunicación escrita dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas. El Secretario General comunicará acto seguido las enmiendas propuestas a los Estados Partes y les solicitará que le notifiquen si se pronuncian a favor de la celebración de una conferencia de Estados Partes para examinar y someter a votación las propuestas. En el caso de que, dentro de un plazo de cuatro meses a partir de la fecha de dicha comunicación, por lo menos un tercio de los Estados Partes se pronuncie a favor de la celebración de la conferencia, el Secretario General convocará la conferencia bajo los auspicios de las Naciones Unidas. Toda enmienda aprobada por la mayoría de los Estados Partes presentes y votantes en la conferencia se presentará a la Asamblea General de las Naciones Unidas para su aprobación.</p> <p>2. Tales enmiendas entrarán en vigor cuando hayan sido aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas y aceptadas por una mayoría de dos tercios de los Estados Partes en la presente Convención, de conformidad con sus respectivos procedimientos constitucionales.</p> <p>3. Cuando tales enmiendas entren en vigor, serán obligatorias para los Estados Partes que las hayan aceptado, en tanto que los demás Estados Partes seguirán obligados por las disposiciones de la presente Convención y por toda enmienda anterior que hayan aceptado”.</p> <p><b>Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas</b></p> <p><b>Artículo 44:</b></p> <p>1. Cada Estado Parte en la presente Convención podrá proponer enmiendas o depositarlas en poder</p>

<b>SISTEMA INTERAMERICANO</b>	<b>SISTEMA UNIVERSAL</b>
	<p>del Secretario General de las Naciones Unidas. El Secretario General comunicará las enmiendas propuestas a los Estados Partes en la presente Convención, pidiéndoles que le notifiquen si desean que se convoque una conferencia de Estados Partes con el fin de examinar las propuestas y someterlas a votación. Si, en el plazo de cuatro meses a partir de la fecha de la comunicación, un tercio al menos de los Estados Partes se declara en favor de tal convocatoria, el Secretario General organizará la conferencia bajo los auspicios de las Naciones Unidas.</p> <p>2. Toda enmienda adoptada por una mayoría de dos tercios de los Estados Partes presentes y votantes en la conferencia será sometida por el Secretario General a todos los Estados Partes para su aceptación.</p> <p>3. Una enmienda adoptada de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo entrará en vigor cuando haya sido aceptada por una mayoría de dos tercios de los Estados Partes en la presente Convención, de conformidad con sus respectivos procedimientos constitucionales.</p> <p>4. Cuando entren en vigor, las enmiendas serán obligatorias para los Estados Partes que las hayan aceptado, en tanto que los demás Estados Partes seguirán obligados por las disposiciones de la presente Convención y por las enmiendas anteriores que hayan aceptado”.</p> <p><b>Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad</b></p> <p><b>Artículo 47:</b></p> <p>“1. Los Estados Partes podrán proponer enmiendas a la presente Convención y presentarlas al Secretario General de las Naciones Unidas. El Secretario General comunicará las enmiendas propuestas a los Estados Partes, pidiéndoles que le notifiquen si desean que se convoque una conferencia de Estados Partes con el fin de examinar la propuesta y someterla a votación. Si dentro de los cuatro meses siguientes a la fecha de esa notificación, al menos un tercio de los Estados Partes se declara a favor de tal convocatoria, el Secretario General convocará una conferencia bajo los auspicios de las Naciones Unidas. Toda enmienda adoptada por mayoría de dos tercios de los Estados Partes presentes y votantes en la conferencia será sometida por el Secretario General a la Asamblea General para su aprobación y posteriormente a los Estados Partes para su aceptación.</p> <p>2. Toda enmienda adoptada y aprobada conforme a lo dispuesto en el párrafo 1 del presente artículo entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que el número de instrumentos de aceptación depositados alcance los dos tercios del número de Estados Partes que había en la fecha de adopción de la enmienda. Posteriormente, la enmienda entrará en vigor para todo Estado Parte el trigésimo día a partir de aquel en que hubiera depositado su propio instrumento de aceptación. Las enmiendas serán vinculantes exclusivamente para los Estados Partes</p>

<b>SISTEMA INTERAMERICANO</b>	<b>SISTEMA UNIVERSAL</b>
	<p>que las hayan aceptado.</p> <p>3. En caso de que así lo decida la Conferencia de los Estados Partes por consenso, las enmiendas adoptadas y aprobadas de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del presente artículo que guarden relación exclusivamente con los artículos 34, 38, 39 y 40 entrarán en vigor para todos los Estados Partes el trigésimo día a partir de aquel en que el número de instrumentos de aceptación depositados alcance los dos tercios del número de Estados Partes que hubiera en la fecha de adopción de la enmienda”.</p> <p><b>Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad</b></p> <p><b>Artículo 15:</b></p> <p>“1. Todo Estado Parte podrá proponer una enmienda al presente Protocolo y presentarla al Secretario General de las Naciones Unidas. El Secretario General comunicará la enmienda propuesta a los Estados Partes, pidiéndoles que le notifiquen si desean que se convoque una conferencia de Estados Partes con el fin de examinar la propuesta y someterla a votación. Si dentro de los cuatro meses siguientes a la fecha de esa notificación, al menos un tercio de los Estados Partes se declara a favor de tal convocatoria, el Secretario General convocará una conferencia bajo los auspicios de las Naciones Unidas. Toda enmienda adoptada por mayoría de dos tercios de los Estados Partes presentes y votantes en la conferencia será sometida por el Secretario General a la Asamblea General para su aprobación y posteriormente a todos los Estados Partes para su aceptación.</p> <p>2. Las enmiendas adoptadas y aprobadas conforme a lo dispuesto en el párrafo 1 del presente artículo entrarán en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que el número de instrumentos de aceptación depositados alcance los dos tercios del número de Estados Partes que hubiera en la fecha de adopción de la enmienda. Posteriormente, las enmiendas entrarán en vigor para todo Estado Parte el trigésimo día a partir de aquel en que hubieran depositado su propio instrumento de aceptación. Las enmiendas serán vinculantes exclusivamente para los Estados Partes que las hayan aceptado”.</p>

## RECOMENDACIONES

1. Mantener el texto del Artículo 22 del Primer Proyecto de Protocolo, tal como fue sugerido por la Presidenta-Relatora.

---

## **Artículo 23**

### **Transferencia de competencias**

Una Conferencia de los Estados Partes en el presente Protocolo podrá decidir, por mayoría de dos tercios, si es apropiado confiar a otro órgano –sin excluir ninguna posibilidad–, las competencias atribuidas al Comité por el presente Protocolo.

---

### **Memorando de explicación**

#### **Artículos 15 al 26**

[...] En el artículo 23 se incorpora nuevo texto para asegurar la suficiente flexibilidad con respecto al órgano competente de supervisión del tratado en el contexto del proceso en curso de reforma de los órganos de tratados. Aunque nunca se ha propuesto tal disposición en el Grupo de Trabajo, considero que con ese texto se podría atender algunas de las cuestiones planteadas en las reuniones del Grupo de Trabajo.

## Alcances y valoraciones

---

Esta disposición, también novedosa en un instrumento que establece un mecanismo de comunicación<sup>1</sup>, admite varias explicaciones. Por un lado, el hecho de que el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales no es un órgano creado por el propio PIDESC, sino por resolución del Consejo Económico y Social<sup>2</sup>. Esta menor estabilidad institucional podría dar lugar, dado el caso, a su sustitución sin necesidad de modificar el propio PIDESC.

En segundo lugar, la cláusula se hace eco de la discusión en marcha sobre la potencial reforma del sistema de órganos que han sido creados por tratados de derechos humanos; de producirse cambios en la estructura y distribución actual de competencias, se abriría la posibilidad de reasignar a otro órgano las competencias atribuidas por el Protocolo al Comité DESC. Se trata de una previsión útil, que debe ser aceptada.

---

<sup>1</sup> De manera análoga, aunque más específica, el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de Todas las Personas con Discapacidad prevé, en su artículo 12.1, la posibilidad de que los Estados partes transfieran competencias del respectivo Comité a "organizaciones regionales de integración".

<sup>2</sup> Ver Consejo Económico y Social, Resolución 1985/17.

## Referentes Normativos en el Sistema Interamericano y en el Sistema Universal

---

SISTEMA INTERAMERICANO	SISTEMA UNIVERSAL
N/A	<p>Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad</p> <p><b>Artículo 12.1:</b></p> <p>Por “organización regional de integración” se entenderá una organización constituida por Estados soberanos de una región determinada a la que sus Estados miembros hayan transferido competencia respecto de las cuestiones regidas por la Convención y el presente Protocolo. Esas organizaciones declararán, en sus instrumentos de confirmación oficial o adhesión, su grado de competencia con respecto a las cuestiones regidas por la Convención y el presente Protocolo. Posteriormente, informarán al depositario de toda modificación sustancial de su grado de competencia.</p>

### RECOMENDACIONES

1. Mantener el texto del Artículo 23 del Primer Proyecto de Protocolo, tal como fue sugerido por la Presidenta-Relatora.

---

## **Artículo 24**

### **Denuncia**

1. Todo Estado Parte podrá denunciar el presente Protocolo en cualquier momento mediante notificación dirigida por escrito al Secretario General de las Naciones Unidas. La denuncia surtirá efecto un año después de la fecha en que el Secretario General reciba la notificación.

2. La denuncia se hará sin perjuicio de que se sigan aplicando las disposiciones del presente Protocolo a cualquier comunicación presentada en virtud de los artículos 2, 3 y 9 antes de la fecha de efectividad de la denuncia.

---

### **Memorando de explicación**

#### **Artículos 15 al 26**

[...] El artículo 24 sobre la denuncia menciona el plazo de un año (el mismo establecido en el OP-CRPD y el párrafo 2 del artículo 56 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados).

## **Alcances y valoraciones**

---

Este artículo reproduce la terminología y los procedimientos de rigor en las Naciones Unidas y en otros ámbitos regionales en caso de que un Estado Parte quiera denunciar el Protocolo. La figura jurídica de la denuncia de un tratado está expresamente regulada en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969. Debe hacerse notar que la Convención Americana sobre Derechos Humanos, al igual que la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares ofrece una opción que permite que el tratado surta efectos en la práctica, antes de poder tomar la decisión de hacer una denuncia, para lo cual ofrece un período de no-denuncia que dura cinco años a partir de su entrada en vigor.

## Referentes Normativos en el Sistema Interamericano y en el Sistema Universal

<b>SISTEMA INTERAMERICANO</b>	<b>SISTEMA UNIVERSAL</b>
<p><b>Convención Americana sobre Derechos Humanos</b></p> <p><b>Artículo 78:</b></p> <p>1. Los Estados Partes podrán denunciar esta Convención después de la expiración de un plazo de cinco años a partir de la fecha de entrada en vigor de la misma y mediante un preaviso de un año, notificando al Secretario General de la Organización, quien debe informar a las otras partes.</p> <p>2. Dicha denuncia no tendrá por efecto desligar al Estado parte interesado de las obligaciones contenidas en esta Convención en lo que concierne a todo hecho que, pudiendo constituir una violación de esas obligaciones, haya sido cumplido por él anteriormente a la fecha en la cual la denuncia produce efecto.</p>	<p><b>Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos</b></p> <p><b>Artículo 12:</b></p> <p>1. Todo Estado Parte podrá denunciar el presente Protocolo en cualquier momento mediante notificación escrita dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas. La denuncia surtirá efecto tres meses después de la fecha en que el Secretario General haya recibido la notificación.</p> <p>2. La denuncia se hará sin perjuicio de que las disposiciones del presente Protocolo sigan aplicándose a cualquier comunicación presentada, en virtud del artículo 2, antes de la fecha de efectividad de la denuncia.</p> <p><b>Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes</b></p> <p><b>Artículo 31:</b></p> <p>1. Todo Estado Parte podrá denunciar la presente Convención mediante notificación hecha por escrito al Secretario General de las Naciones Unidas. La denuncia surtirá efecto un año después de la fecha en que la notificación haya sido recibida por el Secretario General.</p> <p>2. Dicha denuncia no eximirá al Estado Parte de las obligaciones que le impone la presente Convención con respecto a toda acción u omisión ocurrida antes de la fecha en que haya surtido efecto la denuncia, ni la denuncia entrañará tampoco la suspensión del examen de cualquier asunto que el Comité haya empezado a examinar antes de la fecha en que surta efecto la denuncia.</p> <p>3. A partir de la fecha en que surta efecto la denuncia de un Estado Parte, el Comité no iniciará el examen de ningún nuevo asunto referente a ese Estado.</p> <p><b>Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer</b></p> <p><b>Artículo 19:</b></p> <p>1. Cualquier Estado Parte podrá denunciar el presente Protocolo en cualquier momento mediante notificación escrita dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas. La denuncia surtirá efecto seis meses después de la fecha en que el Secretario General haya recibido la notificación.</p> <p>2. La denuncia se hará sin perjuicio de que las disposiciones del presente Protocolo sigan aplicándose a cualquier comunicación presentada, con arreglo al artículo 2, o cualquier investigación iniciada, con arreglo al artículo 8, antes de la fecha</p>

<b>SISTEMA INTERAMERICANO</b>	<b>SISTEMA UNIVERSAL</b>
	<p>de efectividad de la denuncia.</p> <p><b>Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares</b></p> <p><b>Artículo 89:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Todo Estado Parte podrá denunciar la presente Convención, una vez transcurridos cinco años desde la fecha en que la Convención haya entrado en vigor para ese Estado, mediante comunicación por escrito dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas.</li> <li>2. La denuncia se hará efectiva el primer día del mes siguiente a la expiración de un plazo de doce meses contado a partir de la fecha en que el Secretario General de las Naciones Unidas haya recibido la comunicación.</li> <li>3. La denuncia no tendrá el efecto de liberar al Estado Parte de las obligaciones contraídas en virtud de la presente Convención respecto de ningún acto u omisión que haya ocurrido antes de la fecha en que se hizo efectiva la denuncia, ni impedirá en modo alguno que continúe el examen de cualquier asunto que se hubiere sometido a la consideración del Comité antes de la fecha en que se hizo efectiva la denuncia.</li> <li>4. A partir de la fecha en que se haga efectiva la denuncia de un Estado Parte, el Comité no podrá iniciar el examen de ningún nuevo asunto relacionado con ese Estado.</li> </ol> <p><b>Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad</b></p> <p><b>Artículo 16:</b></p> <p>Los Estados Partes podrán denunciar el presente Protocolo mediante notificación escrita dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas. La denuncia tendrá efecto un año después de que el Secretario General haya recibido la notificación.</p>

## RECOMENDACIONES

1. Mantener el texto del Artículo 24 del Primer Proyecto de Protocolo, tal como fue sugerido por la Presidenta-Relatora.
2. No obstante la anterior recomendación, se sugiere considerar la posibilidad de establecer un período de tiempo, *v.gr.* de 5 años, contados a partir del momento de vigencia del Protocolo Facultativo, durante el cual la posibilidad de denunciarlo no esté permitida.

---

## **Artículo 25**

### **Notificación por el Secretario General**

El Secretario General de las Naciones Unidas comunicará a todos los Estados mencionados en el párrafo 1 del artículo 26 del Pacto los siguientes detalles:

- a) Las firmas, ratificaciones y adhesiones relativas al presente Protocolo;
- b) La fecha de entrada en vigor del presente Protocolo y cualquier enmienda introducida en virtud del artículo 22;
- c) Toda denuncia recibida en virtud del artículo 24.

---

### **Memorando de explicación**

#### **Artículos 15 al 26**

No hay comentario específico para este artículo.

## **Alcances y valoraciones**

---

El artículo 25 del Primero Proyecto de Protocolo corresponde a una cláusula incluida en todos los tratados concluidos bajo los auspicios de las Naciones Unidas, la cual establece las obligaciones del Secretario General de las Naciones Unidas en su calidad de depositario de dicho instrumento y las distintas notificaciones que le compete dirigir a los Estados Partes.

## Referentes Normativos en el Sistema Interamericano y en el Sistema Universal

<b>SISTEMA INTERAMERICANO</b>	<b>SISTEMA UNIVERSAL</b>
<p><b>Convención Americana sobre Derechos Humanos</b></p> <p><b>Artículo 74.3:</b> El Secretario General informará a todos los Estados miembros de la Organización de la entrada en vigor de la Convención.</p> <p><b>Protocolo de San Salvador</b></p> <p><b>Artículo 21.4</b> El Secretario General informará a todos los Estados miembros de la Organización de la entrada en vigor del Protocolo.”</p>	<p><b>Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial</b></p> <p><b>Artículo 24:</b> El Secretario General de las Naciones Unidas comunicará a todos los Estados mencionados en el párrafo 1 del artículo 17 supra:</p> <p>a) Las firmas, ratificaciones y adhesiones conformes con lo dispuesto en los artículos 17 y 18;</p> <p>b) La fecha en que entre en vigor la presente Convención, conforme a lo dispuesto en el artículo 19;</p> <p>c) Las comunicaciones y declaraciones recibidas en virtud de los artículos 14, 20 y 23;</p> <p>d) Las denuncias recibidas en virtud del artículo 21.</p> <p><b>Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos</b></p> <p><b>Artículo 12:</b> Independientemente de las notificaciones formuladas conforme al párrafo 5 del artículo 8 del presente Protocolo, el Secretario General de las Naciones Unidas comunicará a todos los Estados mencionados en el párrafo 1 del artículo 48 del Pacto:</p> <p>a) Las firmas, ratificaciones, y adhesiones conformes con lo dispuesto en el artículo 8;</p> <p>b) La fecha en que entre en vigor el presente Protocolo conforme a lo dispuesto en el artículo 9, la fecha en que entren en vigor las enmiendas a que hace referencia el artículo 11;</p> <p>c) Las denuncias recibidas en virtud del artículo 12.</p> <p><b>Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes</b></p> <p><b>Artículo 32:</b> El Secretario General de las Naciones Unidas comunicará a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas y a todos los Estados que hayan firmado la presente Convención o se hayan adherido a ella:</p> <p>a) Las firmas, ratificaciones y adhesiones con arreglo a los artículos 25 y 26;</p> <p>b) La fecha de entrada en vigor de la presente Convención con arreglo al artículo 27, y la fecha de entrada en vigor de las enmiendas con arreglo al artículo 29;</p> <p>c) Las denuncias con arreglo al artículo 31.</p> <p><b>Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer</b></p>

<b>SISTEMA INTERAMERICANO</b>	<b>SISTEMA UNIVERSAL</b>
	<p><b>Artículo 19:</b> El Secretario General de las Naciones Unidas comunicará a todos los Estados:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Las firmas, ratificaciones y adhesiones relativas al presente Protocolo;</li> <li>b) La fecha en que entre en vigor el presente Protocolo y cualquier enmienda en virtud del artículo 18;</li> <li>c) Cualquier denuncia recibida en virtud del artículo 19.</li> </ul> <p><b>Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares</b></p> <p><b>Artículo 91:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. El Secretario General de las Naciones Unidas recibirá y comunicará a todos los Estados Partes el texto de las reservas formuladas por los Estados en el momento de la firma, la ratificación o la adhesión.</li> <li>2. No se aceptará ninguna reserva incompatible con el objeto y el propósito de la presente Convención.</li> <li>3. Toda reserva podrá ser retirada en cualquier momento por medio de una notificación a tal fin dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas, quien informará de ello a todos los Estados. Esta notificación surtirá efecto en la fecha de su recepción.</li> </ol> <p><b>Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas</b></p> <p><b>Artículo 40:</b> El Secretario General de las Naciones Unidas comunicará a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas y a todos los Estados que hayan firmado la presente Convención o se hayan adherido a ella:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Las firmas, ratificaciones y adhesiones recibidas con arreglo al artículo 38;</li> <li>b) La fecha de entrada en vigor de la presente Convención con arreglo al artículo 39.</li> </ul> <p><b>Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad</b></p> <p><b>Artículo 16:</b> Los Estados Partes podrán denunciar el presente Protocolo mediante notificación escrita dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas. La denuncia tendrá efecto un año después de que el Secretario General haya recibido la notificación.</p>

## **RECOMENDACIONES**

1. Mantener el texto del Artículo 25 del Primer Proyecto de Protocolo, tal como fue sugerido por la Presidenta-Relatora.

---

## **Artículo 26**

### **Idiomas oficiales**

1. El presente Protocolo, cuyos textos en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, será depositado en los archivos de las Naciones Unidas.
2. El Secretario General de las Naciones Unidas enviará copias certificadas del presente Protocolo a todos los Estados a que se refiere el artículo 26 del Pacto.

---

### **Memorando de explicación**

#### **Artículos 15 al 26**

No hay comentario específico para este artículo.

## **Alcances y valoraciones**

---

Se trata de una cláusula clásica incluida en todos los tratados suscritos bajo los auspicios de las Naciones Unidas, referente a las distintas versiones en los idiomas oficiales de las Naciones Unidas que deben ser consideradas como auténticas y a las funciones de depositario del Secretario General de las Naciones Unidas.

El hecho que el Protocolo haga fe en cualquiera de los idiomas designados (árabe, chino, español, francés, inglés y ruso) implica un minucioso trabajo de traducción en todos esos idiomas. Suele suceder que ante la premura de las discusiones y la versión final de un tratado aprobado, se puedan presentar diferencias entre las versiones lingüísticas de una misma disposición. Un aspecto que, al igual que los otros tratados universales de derechos humanos de las Naciones Unidas, no está contemplado en este artículo es la distinción entre los idiomas oficiales del Protocolo de los idiomas de trabajo del Comité del PIDESC.

## Referentes Normativos en el Sistema Interamericano y en el Sistema Universal

<b>SISTEMA INTERAMERICANO</b>	<b>SISTEMA UNIVERSAL</b>
N/A	<p data-bbox="824 417 1425 472"><b>Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial</b></p> <p data-bbox="824 506 954 531"><b>Artículo 25:</b></p> <ol data-bbox="862 533 1414 751" style="list-style-type: none"><li data-bbox="862 533 1414 615">1. La presente Convención, cuyos textos en chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, será depositada en los archivos de las Naciones Unidas.</li><li data-bbox="862 642 1414 751">2. El Secretario General de las Naciones Unidas enviará copias certificadas de la presente Convención a todos los Estados pertenecientes a cualquiera de las categorías mencionadas en el párrafo 1 del artículo 17 supra.</li></ol> <p data-bbox="824 785 1386 840"><b>Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos</b></p> <p data-bbox="824 867 995 892"><b>Artículo 14:</b></p> <ol data-bbox="862 894 1403 1087" style="list-style-type: none"><li data-bbox="862 894 1403 976">1. El presente Protocolo, cuyos textos en chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, será depositado en los archivos de las Naciones Unidas.</li><li data-bbox="862 1003 1403 1087">2. El Secretario General de las Naciones Unidas enviará copias certificadas del presente Protocolo a todos los Estados mencionados en el Artículo 48 del Pacto.</li></ol> <p data-bbox="824 1121 1422 1176"><b>Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes</b></p> <p data-bbox="824 1203 995 1228"><b>Artículo 33:</b></p> <ol data-bbox="862 1230 1414 1444" style="list-style-type: none"><li data-bbox="862 1230 1414 1339">1. La presente Convención, cuyos textos en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, se depositará en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.</li><li data-bbox="862 1367 1414 1444">2. El Secretario General de las Naciones Unidas remitirá copias certificadas de la presente Convención a todos los Estados.</li></ol> <p data-bbox="824 1478 1414 1560"><b>Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer</b></p> <p data-bbox="824 1593 995 1619"><b>Artículo 21:</b></p> <ol data-bbox="862 1621 1414 1814" style="list-style-type: none"><li data-bbox="862 1621 1414 1703">1. El presente Protocolo, cuyos textos en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, será depositado en los archivos de las Naciones Unidas.</li><li data-bbox="862 1730 1414 1814">2. El Secretario General de las Naciones Unidas enviará copias certificadas del presente Protocolo a todos los Estados mencionados en el artículo 25 de la Convención.</li></ol>

<b>SISTEMA INTERAMERICANO</b>	<b>SISTEMA UNIVERSAL</b>
	<p data-bbox="824 279 1419 359"><b>Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares</b></p> <p data-bbox="824 390 993 411"><b>Artículo 93:</b></p> <ol data-bbox="862 422 1414 632" style="list-style-type: none"> <li data-bbox="862 422 1414 527">1. La presente Convención, cuyos textos en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, se depositará en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.</li> <li data-bbox="862 558 1414 632">2. El Secretario General de las Naciones Unidas enviará copias certificadas de la presente Convención a todos los Estados.</li> </ol> <p data-bbox="824 667 1386 747"><b>Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas</b></p> <p data-bbox="824 783 954 804"><b>Artículo 45:</b></p> <ol data-bbox="862 814 1414 1024" style="list-style-type: none"> <li data-bbox="862 814 1414 919">1. La presente Convención, cuyos textos en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, será depositada en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.</li> <li data-bbox="862 951 1414 1024">2. El Secretario General de las Naciones Unidas remitirá copias certificadas de la presente Convención a todos los Estados mencionados en el artículo 38.</li> </ol> <p data-bbox="824 1060 1393 1119"><b>Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad</b></p> <p data-bbox="824 1150 993 1171"><b>Artículo 18:</b></p> <p data-bbox="862 1182 1414 1224">Los textos en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso del presente Protocolo serán igualmente auténticos.</p>

## **RECOMENDACIONES**

1. Mantener el texto del Artículo 26 del Primer Proyecto de Protocolo, tal como fue sugerido por la Presidenta-Relatora.

## **Carta de la Presidenta-Relatora a los miembros del Grupo de Trabajo de composición abierta sobre un protocolo facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**

1. Como recordarán, en su resolución 1/3 el Consejo de Derechos Humanos decidió prorrogar el mandato del Grupo de Trabajo por un período de dos años a fin de elaborar un protocolo facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Para facilitar esta tarea, el Consejo pidió a la Presidenta del Grupo de Trabajo que preparase un primer proyecto de protocolo facultativo que sirviera de base para las negociaciones. El Consejo especificó que el proyecto debía contener disposiciones correspondientes a los distintos enfoques principales esbozados en el documento analítico de la Presidenta (E/CN.4/2006/WG.23/2) y tener en cuenta todas las opiniones expresadas durante los períodos de sesiones del Grupo de Trabajo.

2. En respuesta a esta solicitud, he preparado el texto que figura en el anexo I de la presente carta para que lo examinen en el cuarto período de sesiones del Grupo de Trabajo de composición abierta.

3. Al preparar el texto he estudiado cuidadosamente las opiniones expresadas y las propuestas hechas durante los tres primeros períodos de sesiones del Grupo de Trabajo. En algunos casos en que no fue posible recoger todas las opiniones principales en una sola disposición, he propuesto distintas opciones entre corchetes. Mi propósito principal ha sido presentar fielmente esas opiniones y propuestas de modo que el Grupo de Trabajo disponga de una base lo más útil posible para sus próximas negociaciones.

4. En la medida de lo posible en esta tarea he utilizado texto acordado de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas, teniendo presente la necesidad de coherencia con el cuerpo de la normativa internacional de los derechos humanos (de conformidad con las directrices establecidas por la Asamblea General en su resolución 41/120 y con lo solicitado por las delegaciones). Por lo tanto, el texto propuesto se basa en los procedimientos de comunicaciones existentes en virtud de los protocolos facultativos del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ICCPR-OP1); de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (OP-CEDAW) y de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (OP-CRPD), así como de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (ICERD), la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (CAT) y la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (ICRMW). También me he guiado constantemente por la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados.

5. Pedí asesoramiento a varios expertos en derechos humanos -de todas las regiones y con experiencia en los órganos de tratados y los procedimientos especiales de las Naciones Unidas y en mecanismos regionales y procedimientos judiciales a nivel nacional- sobre los aspectos técnicos de un proyecto preliminar en una reunión celebrada en Lisboa del 29 de septiembre al 1º de octubre de 2006. Las sugerencias y observaciones formuladas en esa reunión me fueron de suma utilidad para preparar un primer proyecto de protocolo jurídicamente sólido y coherente. Mucho agradezco también el apoyo constante que me brindó la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH).

6. En el memorando de explicación que figura en el anexo II de la presente carta se expone la lógica subyacente al texto propuesto y se explica de qué manera se recogen las diversas propuestas principales que se hicieron durante las deliberaciones. Para facilitar la consulta, he señalado el período de sesiones en que se hicieron las distintas propuestas y sugerencias, que están recogidas en los informes de los tres períodos de sesiones del Grupo de Trabajo (GT II y GT III). Evidentemente, las propuestas y sugerencias formuladas por los delegados en períodos de sesiones anteriores no representan posiciones fijas. En muchos casos se formularon sugerencias como ideas para seguir examinando, y las posiciones sobre determinadas cuestiones han evolucionado con el tiempo. En cualquier caso, espero que el intento de recoger en el presente proyecto esas ideas y sugerencias principales brinde una base y referencia útil para la próxima etapa de nuestra labor, en que comenzaremos a negociar el nuevo instrumento de derechos humanos.

7. Espero con gran interés reunirme con los colegas en el cuarto período de sesiones del Grupo de Trabajo, que se ha de celebrar del 16 al 27 de julio de 2007, y en las consultas oficiosas que posiblemente celebremos con todas las delegaciones y grupos regionales interesados antes de esas fechas. Confío en que estas ocasiones nos permitan avanzar un trecho considerable.

*(Firmado):* Catarina de Albuquerque  
Presidenta-Relatora del Grupo de  
Trabajo de composición abierta  
sobre un protocolo facultativo del  
Pacto Internacional de Derechos  
Económicos, Sociales y Culturales

## **Anexo I**

### **PROYECTO DE PROTOCOLO FACULTATIVO DEL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES**

*Los Estados Partes en el presente Protocolo,*

*Señalando* que en la Carta de las Naciones Unidas se reafirma la fe en los derechos humanos fundamentales y en la dignidad y el valor de la persona humana,

*Señalando también* que en la Declaración Universal de Derechos Humanos se proclama que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y que toda persona tiene todos los derechos y libertades en ella proclamados sin distinción alguna,

*Recordando* que el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos reconocen que no puede realizarse el ideal del ser humano libre y liberado del temor y la miseria a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona disfrutar de sus derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales,

*Recordando también* que la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, en la Declaración y el Programa de Acción de Viena aprobados en 1993, reafirmó que "todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí",

*Considerando* que para asegurar el mejor logro de los propósitos del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante denominado el Pacto) y la aplicación de sus disposiciones sería conveniente facultar al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante denominado el Comité) para recibir y considerar, tal como se prevé en el presente Protocolo, comunicaciones sobre las violaciones de cualquiera de los derechos enunciados en el Pacto,

*Han convenido* en lo siguiente:

#### **Artículo 1**

##### **Competencia del Comité**

Todo Estado Parte en el Pacto que se haga Parte en el presente Protocolo reconocerá la competencia del Comité para recibir y considerar comunicaciones y para realizar investigaciones conforme a lo dispuesto en el presente Protocolo.

#### **Artículo 2**

##### **Comunicaciones individuales**

[1.] Las comunicaciones podrán ser presentadas por personas o grupos de personas que se hallen bajo la jurisdicción de un Estado Parte y que aleguen ser víctimas de una

violación por ese Estado Parte de cualquiera de los derechos enunciados en [las partes II y III de] el Pacto, o en nombre de esas personas o grupos de personas. Para presentar una comunicación en nombre de personas o grupos de personas se requerirá su consentimiento.

[2. Todo Estado Parte podrá, en el momento de firmar o ratificar el presente Protocolo o de adherirse a él, declarar que no reconoce la competencia del Comité para examinar comunicaciones individuales en relación con determinadas disposiciones del párrafo 1 del artículo 2 y de los artículos 6 a 15 del Pacto.]

### **Artículo 3**

#### **Comunicaciones colectivas**

1. Los Estados Partes en el presente Protocolo reconocen el derecho de las organizaciones no gubernamentales reconocidas como entidades de carácter consultivo por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas a presentar comunicaciones en que se dé cuenta de la observancia insatisfactoria por un Estado Parte de cualesquiera de los derechos enunciados en el Pacto.

2. Todo Estado Parte podrá también, en el momento de ratificar el presente Protocolo o de adherirse a él o en cualquier momento después, declarar que reconoce el derecho de cualquier organización nacional no gubernamental representativa que se halle bajo su jurisdicción y que tenga competencia especial en las materias regidas por el Pacto a presentar comunicaciones colectivas contra él.

### **Artículo 4**

#### **Admisibilidad**

1. El Comité no examinará una comunicación a menos que se haya cerciorado de que se han agotado todos los recursos de la jurisdicción interna. No se aplicará esta norma cuando la tramitación de esos recursos se prolongue injustificadamente o no sea probable que dé lugar a un remedio efectivo.

2. El Comité declarará inadmisibles toda comunicación que:

a) No se haya presentado en el plazo de seis meses tras el agotamiento de los recursos internos, salvo en los casos en que el autor pueda demostrar que no fue posible presentarla dentro de ese plazo;

b) Se refiera a hechos que hayan sucedido antes de la fecha de entrada en vigor del presente Protocolo para el Estado Parte interesado, salvo que se demuestre que los hechos equivalen a una violación del Pacto después de esa fecha;

c) Se refiera a una cuestión que ya ha sido examinada por el Comité o ya ha sido o está siendo examinada con arreglo a otro procedimiento de examen o arreglo internacional;

d) Sea incompatible con las disposiciones del Pacto;

- e) Sea manifiestamente infundada o no esté suficientemente fundamentada;
- f) Constituya un abuso del derecho a presentar una comunicación;
- g) Sea anónima o no se haya presentado por escrito.

## **Artículo 5**

### **Medidas provisionales**

Tras haber recibido una comunicación, en cualquier momento el Comité podrá dirigir al Estado Parte interesado una solicitud para que adopte las medidas provisionales necesarias para evitar posibles daños irreparables a la víctima de la supuesta violación, cuando el riesgo de que se produzcan esos daños esté lo suficientemente demostrado.

## **Artículo 6**

### **Transmisión de la comunicación**

1. A menos que el Comité considere que una comunicación es inadmisibles sin remisión al Estado Parte interesado, el Comité pondrá en conocimiento del Estado Parte, de forma confidencial, toda comunicación que reciba con arreglo al presente Protocolo.
2. En un plazo de seis meses, ese Estado Parte presentará al Comité por escrito explicaciones o declaraciones en que se aclare la cuestión y se indiquen las medidas correctivas que haya adoptado el Estado Parte.

## **Artículo 7**

### **Solución amigable**

1. El Comité pondrá sus buenos oficios a disposición de las Partes interesadas con miras a llegar a una solución amigable de la cuestión sobre la base del respeto de las obligaciones establecidas en el Pacto.
2. Todo acuerdo de solución amigable se considerará motivo de terminación del examen de una comunicación en virtud del presente Protocolo.

## **Artículo 8**

### **Examen del fondo**

1. El Comité examinará las comunicaciones que reciba en virtud de los artículos 2 y 3 del presente Protocolo a la luz de toda la información puesta a su disposición por las partes interesadas.
2. El Comité examinará en sesiones privadas las comunicaciones que reciba en virtud del presente Protocolo.

3. Al examinar las comunicaciones recibidas en virtud del presente Protocolo, el Comité prestará la debida atención a las decisiones y recomendaciones pertinentes de otros mecanismos de las Naciones Unidas y de los órganos pertenecientes a los sistemas regionales de derechos humanos.

4. Al examinar las comunicaciones recibidas en virtud del presente Protocolo en relación con el párrafo 1 del artículo 2 del Pacto, el Comité evaluará en qué grado son razonables las medidas adoptadas por el Estado Parte, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente y por todos los medios apropiados la plena efectividad de los derechos reconocidos en el Pacto.

5. Tras examinar una comunicación, el Comité hará llegar su dictamen sobre el fondo, conjuntamente con sus eventuales recomendaciones de medidas correctivas a las partes interesadas.

6. El Estado Parte dará la debida consideración al dictamen del Comité, así como a sus eventuales recomendaciones de medidas correctivas, y enviará al Comité, en un plazo de seis meses, una respuesta por escrito que incluya información sobre toda medida que se haya adoptado a la luz del dictamen y las recomendaciones del Comité.

7. El Comité podrá invitar al Estado Parte a presentar más información sobre cualesquiera medidas que el Estado Parte haya adoptado en respuesta a su dictamen o recomendaciones incluso, si el Comité lo considera apropiado, en los informes que presente más adelante el Estado Parte de conformidad con los artículos 16 y 17 del Pacto.

## **Artículo 9**

### **Procedimiento interestatal**

1. Todo Estado Parte en el presente Protocolo podrá declarar en cualquier momento, con arreglo a este artículo, que reconoce la competencia del Comité para recibir y examinar las comunicaciones en las que un Estado Parte alegue que otro Estado Parte no cumple sus obligaciones dimanantes del Pacto. Las comunicaciones presentadas conforme a este artículo sólo se podrán recibir y examinar si las presenta un Estado Parte que haya hecho una declaración por la cual reconoce con respecto a sí mismo la competencia del Comité. El Comité no recibirá ninguna comunicación que se refiera a un Estado Parte que no haya hecho esa declaración. Las comunicaciones que se reciban conforme a este artículo quedarán sujetas al siguiente procedimiento:

a) Si un Estado Parte en el presente Protocolo considera que otro Estado Parte no está cumpliendo sus obligaciones dimanantes del Pacto, podrá, mediante comunicación por escrito, señalar el asunto a la atención de ese Estado Parte. El Estado Parte podrá también informar al Comité del asunto. En un plazo de tres meses contado desde la recepción de la comunicación, el Estado receptor ofrecerá al Estado que haya enviado la comunicación una explicación u otra exposición por escrito en la que aclare el asunto y que, en la medida de lo posible y pertinente, haga referencia a los procedimientos y recursos internos hechos valer, pendientes o existentes sobre la materia;

b) Si el asunto no se resuelve a satisfacción de ambos Estados Partes interesados dentro de seis meses de recibida la comunicación inicial por el Estado receptor, cualquiera de ellos podrá remitir el asunto al Comité mediante notificación cursada al Comité y al otro Estado;

c) El Comité examinará el asunto que se le haya remitido sólo después de haberse cerciorado de que se han hecho valer y se han agotado todos los recursos internos sobre la materia, de conformidad con los principios de derecho internacional generalmente reconocidos. No se aplicará esta norma cuando la tramitación de esos recursos se prolongue injustificadamente o no sea probable que brinde por resultado un remedio efectivo;

d) Con sujeción a lo dispuesto en el inciso c) del presente párrafo, el Comité pondrá sus buenos oficios a disposición de los Estados Partes interesados con miras a llegar a una solución amigable de la cuestión sobre la base del respeto de las obligaciones establecidas en el Pacto;

e) El Comité celebrará sesiones privadas cuando examine las comunicaciones a que se refiere el presente artículo;

f) En todo asunto que se le remita de conformidad con el inciso b) del presente párrafo, el Comité podrá pedir a los Estados Partes interesados que se mencionan en el inciso b) que faciliten cualquier otra información pertinente;

g) Los Estados Partes interesados que se mencionan en el inciso b) del presente párrafo tendrán derecho a estar representados cuando el asunto sea examinado por el Comité y a hacer declaraciones oralmente o por escrito;

h) El Comité, a la mayor brevedad posible a partir de la fecha de recepción de la notificación a que se refiere el inciso b) del presente párrafo, presentará un informe, como se indica a continuación:

- i) Si se llega al tipo de solución previsto en el inciso d) del presente párrafo, el Comité limitará su informe a una breve exposición de los hechos y de la solución a la que se haya llegado;
- ii) Si no se llega al tipo de solución previsto en el inciso d), el Comité indicará en su informe los hechos pertinentes al asunto entre los Estados Partes interesados. Se anexarán al informe las declaraciones por escrito y una relación de las declaraciones orales hechas por los Estados Partes interesados. El Comité podrá también transmitir únicamente a los Estados Partes interesados cualesquiera observaciones que considere pertinentes al asunto entre ambos.

En todos los casos el informe se transmitirá a los Estados Partes interesados.

2. Los Estados Partes depositarán la declaración prevista en el párrafo 1 del presente artículo en poder del Secretario General de las Naciones Unidas, quien remitirá

copias de ella a los demás Estados Partes. La declaración podrá retirarse en cualquier momento mediante notificación dirigida al Secretario General. Dicho retiro no será obstáculo para que se examine asunto alguno que sea objeto de una comunicación ya transmitida en virtud del presente artículo; después de que el Secretario General haya recibido la notificación de retiro de la declaración, no se recibirán nuevas comunicaciones de ningún Estado Parte con arreglo al presente artículo, a menos que el Estado Parte interesado haya hecho una nueva declaración.

## **Artículo 10**

### **Procedimiento de investigación**

1. Si el Comité recibe información fidedigna que revele violaciones graves o sistemáticas por un Estado Parte de los derechos enunciados en el Pacto, el Comité invitará a ese Estado Parte a colaborar en el examen de la información y, a esos efectos, a presentar sus observaciones sobre dicha información.

2. Tomando en consideración las observaciones que haya presentado el Estado Parte interesado, así como toda otra información fidedigna que esté a disposición suya, el Comité podrá encargar a uno o más de sus miembros que realice una investigación y presente con carácter urgente un informe al Comité. Cuando se justifique y con el consentimiento del Estado Parte, la investigación podrá incluir una visita a su territorio.

3. La investigación será de carácter confidencial y en todas sus etapas se solicitará la colaboración del Estado Parte.

4. Tras examinar las conclusiones de la investigación, el Comité las transmitirá al Estado Parte interesado junto con las observaciones y recomendaciones que estime oportunas.

5. En un plazo de seis meses después de recibir los resultados de la investigación y las observaciones y recomendaciones que le transmita el Comité, el Estado Parte interesado presentará sus propias observaciones al Comité.

6. Cuando hayan concluido actuaciones relacionadas con una investigación hecha conforme al párrafo 2, el Comité podrá, tras celebrar consultas con el Estado Parte interesado, tomar la decisión de incluir un resumen de los resultados de la investigación en su informe anual.

## **Artículo 11**

### **Seguimiento del procedimiento de investigación**

1. El Comité podrá invitar al Estado Parte interesado a que incluya en el informe que ha de presentar con arreglo a los artículos 16 y 17 del Pacto pormenores de las medidas que haya adoptado en respuesta a una investigación efectuada en virtud del artículo 10 del presente Protocolo.

2. Transcurrido el período de seis meses indicado en el párrafo 5 del artículo 10, el Comité podrá, si es necesario, invitar al Estado Parte interesado a que le informe sobre las medidas que haya adoptado como resultado de la investigación.

## **Artículo 12**

### **Medidas de protección**

Cada Estado Parte adoptará todas las medidas necesarias para garantizar que las personas que se hallen bajo su jurisdicción no sean objeto de malos tratos ni intimidación como consecuencia de cualquier comunicación con el Comité de conformidad con el presente Protocolo.

## **Artículo 13**

### **Asistencia y cooperación internacionales**

El Comité transmitirá, según estime conveniente, a los organismos especializados, fondos y programas de las Naciones Unidas y a otros órganos competentes, sus dictámenes o recomendaciones acerca de las comunicaciones e investigaciones en que se indique la necesidad de asesoramiento o de asistencia técnica, junto con las eventuales observaciones y sugerencias del Estado Parte sobre esos dictámenes o recomendaciones. El Comité también podrá señalar a la atención de esos órganos toda cuestión surgida de las comunicaciones examinadas en virtud del presente Protocolo que pueda ayudar a dichas entidades a pronunciarse, cada una dentro de su esfera de competencia, sobre la conveniencia de medidas internacionales que puedan ayudar a los Estados Partes a hacer valer de forma más efectiva los derechos reconocidos en el Pacto.

## **Artículo 14**

### **Fondo especial**

1. Con el fin de aplicar las recomendaciones del Comité sobre medidas correctivas en virtud de cualquiera de los procedimientos establecidos en el presente Protocolo, y en beneficio de las víctimas de las violaciones del Pacto, se creará un fondo especial por decisión de la Asamblea General, que será administrado conforme al Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada de las Naciones Unidas, para prestar asistencia económica, cuando se solicite, a los Estados Partes que carezcan de los recursos financieros necesarios para aplicar medidas correctivas eficaces.

2. Este fondo especial podrá financiarse con contribuciones voluntarias de los gobiernos, organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales y otras entidades privadas o públicas.

## **Artículo 15**

### **Informe anual**

El Comité incluirá en su informe anual un resumen de sus actividades en relación con el presente Protocolo.

## **Artículo 16**

### **Divulgación e información**

Cada Estado Parte se compromete a dar a conocer ampliamente el Pacto y el presente Protocolo y a divulgarlos, así como a facilitar el acceso a información sobre los dictámenes y recomendaciones del Comité, en particular respecto de las cuestiones que guarden relación con ese Estado Parte, y a hacerlo en formatos accesibles.

## **Artículo 17**

### **Reglamento**

El Comité elaborará su propio reglamento, que aplicará en ejercicio de las funciones que le confiere el presente Protocolo.

## **Artículo 18**

### **Firma, ratificación y adhesión**

1. El presente Protocolo estará abierto a la firma de cualquier Estado que haya firmado el Pacto, lo haya ratificado o se haya adherido a él.
2. El presente Protocolo estará sujeto a ratificación por cualquier Estado que haya ratificado el Pacto o se haya adherido a él. Los instrumentos de ratificación se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.
3. El presente Protocolo quedará abierto a la adhesión de cualquier Estado que haya ratificado el Pacto o se haya adherido a él.
4. La adhesión se hará efectiva mediante el depósito del instrumento correspondiente en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

## **Artículo 19**

### **Entrada en vigor**

1. El presente Protocolo entrará en vigor tres meses después de la fecha en que haya sido depositado en poder del Secretario General de las Naciones Unidas el décimo instrumento de ratificación o de adhesión.

2. Para cada Estado que ratifique el presente Protocolo o se adhiera a él después de su entrada en vigor, este Protocolo entrará en vigor tres meses después de la fecha en que tal Estado haya depositado su propio instrumento de ratificación o de adhesión.

## **Artículo 20**

### **Competencia del Comité en relación con el procedimiento de investigación**

1. Todo Estado Parte podrá, en el momento de firmar o ratificar el presente Protocolo o de adherirse a él, declarar que no reconoce la competencia del Comité prevista en los artículos 10 y 11.

2. Todo Estado Parte que haya hecho una declaración con arreglo al párrafo 1 del presente artículo podrá retirar esa declaración en cualquier momento mediante notificación al Secretario General.

## **Artículo 21**

### **Reservas**

[No se permitirá reserva alguna al presente Protocolo.]

## **Artículo 22**

### **Enmiendas**

1. Todo Estado Parte podrá proponer enmiendas al presente Protocolo y presentarlas al Secretario General de las Naciones Unidas. El Secretario General comunicará a los Estados Partes las enmiendas propuestas y les pedirá que notifiquen si desean que se convoque una conferencia de los Estados Partes para examinar las propuestas y someterlas a votación. Si un tercio al menos de los Estados Partes se declara en favor de tal conferencia, el Secretario General la convocará bajo los auspicios de las Naciones Unidas. Toda enmienda aprobada por la mayoría de los Estados Partes presentes y votantes en la conferencia se someterá a la aprobación de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

2. Las enmiendas entrarán en vigor cuando hayan sido aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas y aceptadas por una mayoría de dos tercios de los Estados Partes en el presente Protocolo de conformidad con sus respectivos procedimientos constitucionales.

3. Cuando las enmiendas entren en vigor, serán obligatorias para los Estados Partes que las hayan aceptado, en tanto que los demás Estados Partes seguirán obligados por las disposiciones del presente Protocolo y por toda enmienda anterior que hayan aceptado.

## **Artículo 23**

### **Transferencia de competencias**

Una Conferencia de los Estados Partes en el presente Protocolo podrá decidir, por mayoría de dos tercios, si es apropiado confiar a otro órgano -sin excluir ninguna posibilidad-, las competencias atribuidas al Comité por el presente Protocolo.

## **Artículo 24**

### **Denuncia**

1. Todo Estado Parte podrá denunciar el presente Protocolo en cualquier momento mediante notificación dirigida por escrito al Secretario General de las Naciones Unidas. La denuncia surtirá efecto un año después de la fecha en que el Secretario General reciba la notificación.

2. La denuncia se hará sin perjuicio de que se sigan aplicando las disposiciones del presente Protocolo a cualquier comunicación presentada en virtud de los artículos 2, 3 y 9 antes de la fecha de efectividad de la denuncia.

## **Artículo 25**

### **Notificación por el Secretario General**

El Secretario General de las Naciones Unidas comunicará a todos los Estados mencionados en el párrafo 1 del artículo 26 del Pacto los siguientes detalles:

- a) Las firmas, ratificaciones y adhesiones relativas al presente Protocolo;
- b) La fecha de entrada en vigor del presente Protocolo y cualquier enmienda introducida en virtud del artículo 22;
- c) Toda denuncia recibida en virtud del artículo 24.

## **Artículo 26**

### **Idiomas oficiales**

1. El presente Protocolo, cuyos textos en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, será depositado en los archivos de las Naciones Unidas.

2. El Secretario General de las Naciones Unidas enviará copias certificadas del presente Protocolo a todos los Estados a que se refiere el artículo 26 del Pacto.



## Anexo II

### MEMORANDO DE EXPLICACIÓN

#### Preámbulo

1. El texto del proyecto de preámbulo no ha sido examinado aún por el Grupo de Trabajo. Como base para nuestras deliberaciones he propuesto texto inspirado en los preámbulos del primer protocolo facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ICCPR-OP1) y el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (OP-CEDAW), enumerando los diferentes documentos mencionados por orden cronológico. Los dos primeros párrafos se remiten a la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de Derechos Humanos y recogen los primeros párrafos del OP-CEDAW descartando la referencia concreta a la igualdad de derechos de hombres y mujeres. Los párrafos tercero y cuarto recalcan la indivisibilidad, interdependencia e interrelación de todos los derechos humanos, recordando los preámbulos del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ICESCR) y el ICCPR<sup>a</sup> y la Declaración y Programa de Acción de Viena. El quinto párrafo se asemeja mucho al preámbulo del ICCPR-OP1, con lo cual se vuelve a subrayar la complementariedad de ambos Pactos. Sustituí la referencia a las "comunicaciones de individuos" por una fórmula más general que permitiese prever en el protocolo facultativo un procedimiento de comunicaciones colectivas.

#### Artículo 1 (Competencia para recibir comunicaciones)

2. Para el proyecto de artículo 1 se emplea texto acordado del ICCPR-OP1 y el OP-CEDAW. En comparación con los textos de estos protocolos, se agrega al proyecto de artículo 1 una referencia a la competencia "para realizar investigaciones" y se califica la competencia del Comité con la cláusula "conforme a lo dispuesto en el presente Protocolo".

#### Artículo 2 (Comunicaciones de particulares)

3. A fin de recoger las diversas opiniones y propuestas sobre las derechos que deberían estar sujetos a un procedimiento de comunicaciones, he propuesto distintas opciones de texto. Los textos propuestos representan, respectivamente:

- a) Un criterio "integral" (que admite comunicaciones sobre cualquiera de los derechos enunciados en el Pacto);
- b) Un criterio "restrictivo" (que limita el procedimiento a las partes II y III del Pacto); y

---

<sup>a</sup> Los preámbulos de ambos pactos son casi idénticos, de acuerdo con la petición hecha por la Asamblea General en su resolución 543 (VI) de que los dos pactos se redactaran de modo que contuviesen el mayor número posible de disposiciones similares a fin de "traducir enérgicamente la unidad del fin perseguido".

- c) Un criterio de "reserva" y "exclusión" (que permite que un Estado Parte exima del procedimiento de las comunicaciones a una o varias de las disposiciones del párrafo 1 del artículo 2, y los artículos 6 a 15).

4. Con el párrafo 1 del artículo 2 se procura reflejar la posición de la mayoría de los delegados del Grupo de Trabajo que son partidarios de un criterio integral, semejante al de todos los procedimientos de comunicaciones relacionados con los tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas<sup>b</sup>. En consonancia con las propuestas de los delegados, se utiliza el texto acordado del artículo 2 del OP-CEDAW señalando que "las comunicaciones podrán ser presentadas por personas o grupos de personas... o en nombre de esas personas o grupos de personas" (véase también la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (ICERD), art. 14, párr. 1) y el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (OP-CRPD), art. 2), y se sustituye en inglés "under the jurisdiction" ("que se hallen bajo la jurisdicción") (OP-CEDAW) por "subject to the jurisdiction" ("que se hallen bajo la jurisdicción") (ICCPR-OP1)<sup>c</sup>. Al igual que en el OP-CEDAW y en el OP-CRPD, la segunda oración del párrafo 1 indica que "para presentar una comunicación en nombre de personas o grupos de personas se requerirá su consentimiento" y se descarta la última parte de la oración del artículo 2 del OP-CEDAW ("a menos que el autor pueda justificar el actuar en su nombre sin tal consentimiento"), que tampoco figura en el artículo 2 del OP-CRPD.

5. Para recoger otra de las propuestas hechas en el Grupo de Trabajo, en el párrafo 1 del artículo 2 se incluye texto entre corchetes que limitaría el alcance del procedimiento a los derechos enunciados en las partes II y III del Pacto, excluyendo la posibilidad de enviar comunicaciones en relación con el artículo 1<sup>d</sup>. La principal preocupación de los Estados en relación con el artículo 1 parece ser la posibilidad de que haya comunicaciones en las que se reivindique el derecho de libre determinación. Algunos delegados han observado al respecto que el párrafo idéntico del ICCPR ya está sujeto a un procedimiento de comunicaciones individuales y que según la jurisprudencia establecida del Comité de Derechos Humanos no se admite ninguna reclamación relativa a la libre determinación al amparo del Protocolo Facultativo (véase, por ejemplo, la decisión N° 413/1990 relativa a la inadmisibilidad del caso *A. B. y otros c. Italia*, adoptada el 2 de noviembre de 1991). Cabe observar, sin embargo, que en decisiones recientes el Comité de Derechos Humanos ha explicado que las disposiciones del artículo 1 pueden ser pertinentes para la interpretación de otros derechos amparados por el Pacto, en particular los

---

<sup>b</sup> Entre los Estados y grupos regionales que se han manifestado partidarios del criterio "integral" se cuentan el Grupo Africano, Angola, la Argentina, Azerbaiyán, Bélgica, el Brasil, el Congo, Costa Rica, Croacia, Cuba, el Ecuador, Egipto, España, Etiopía, Finlandia, el Irán, Italia, Madagascar, Marruecos, México, Portugal, el Senegal, Sudáfrica, Suiza y Venezuela (República Bolivariana de) (GT II y III).

<sup>c</sup> Los delegados de la Argentina, Azerbaiyán, el Brasil, España, Finlandia, Italia, México, Noruega, Portugal y Sudáfrica son partidarios de que se permita presentar comunicaciones a personas y grupos de personas.

<sup>d</sup> La propuesta de excluir el artículo 1 fue formulada por la Federación de Rusia (GT II).

artículos 25, 26 y 27 (véase el Dictamen sobre la comunicación N° 760/1997, *Diergaardt y otros c. Namibia*, emitido el 20 de julio de 2000, párr. 10.3).

6. En el párrafo 2 del artículo 2 se procura abarcar las distintas y en ocasiones complejas propuestas de limitar el alcance del procedimiento de las comunicaciones a: a) los "derechos básicos" o "la esencia mínima" de los derechos<sup>e</sup>; b) la no discriminación<sup>f</sup>; c) las violaciones graves de los derechos enunciados en el Pacto<sup>g</sup>; y d) los aspectos de "respeto" y "protección" de los derechos, previéndose la posibilidad de que los Estados excluyan del procedimiento los aspectos de "realización" de los derechos<sup>h</sup>. En su redacción actual, el párrafo 2 procura abarcar gran parte de las variantes del criterio restrictivo, permitiendo a los Estados excluir las comunicaciones sobre determinadas disposiciones del párrafo 1 del artículo 2 y los artículos 6 a 15. Por ejemplo, al excluirse las comunicaciones relativas al párrafo 1 del artículo 2 se limitaría el alcance del procedimiento a las disposiciones de los párrafos 2 y 3 del artículo 2 sobre la no discriminación.

### **Artículo 3 (Comunicaciones colectivas)**

7. En las deliberaciones del Grupo de Trabajo no se ha prestado mucha atención a la posibilidad de un procedimiento de comunicaciones colectivas. Varios delegados están a favor de que se incluya dicho procedimiento además del procedimiento de las comunicaciones individuales<sup>i</sup>. Algunos han señalado que podría contemplarse un procedimiento de comunicaciones colectivas siempre que éste no sustituya el de las comunicaciones individuales sino que lo complemente<sup>j</sup>. Un delegado se ha opuesto a la inclusión de las comunicaciones colectivas<sup>k</sup>.

8. Aunque no se hizo ninguna sugerencia concreta sobre cómo incluir un procedimiento de comunicaciones colectivas en un protocolo facultativo, he recogido esta propuesta en el artículo 3. Como ya observé en el documento analítico, los procedimientos de comunicaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y del sistema europeo habilitan a organizaciones específicas antes que a personas o grupos de personas para presentar comunicaciones. Al redactar el artículo 3 me he inspirado en los artículos 1 y 2 del Protocolo Adicional a la Carta Social Europea de 1995, modificando el texto para reflejar la naturaleza específica del Pacto, que, a diferencia de la Carta Social Europea y de los Convenios de la OIT, no se refiere a un proceso tripartito en que participen los sindicatos, las organizaciones

---

<sup>e</sup> Propuesta de Alemania, Noruega (GT II), Suecia y el Reino Unido (GT III).

<sup>f</sup> Propuesta del Reino Unido (GT III).

<sup>g</sup> Propuesta de Francia, Grecia (GT II) y la República de Corea (GT III).

<sup>h</sup> Propuesta de Suiza (GT II y III).

<sup>i</sup> Etiopía (en nombre del Grupo Africano) y los Países Bajos (GT III).

<sup>j</sup> Canadá, Finlandia, México y Portugal (GT III).

<sup>k</sup> Grecia (GT III).

patronales y los gobiernos. El artículo propuesto habilita a las organizaciones no gubernamentales (ONG) reconocidas como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social para presentar comunicaciones y también abre la posibilidad, que ya existe en relación con el Protocolo Adicional a la Carta Social Europea de 1995, de que los Estados reconozcan el derecho de las ONG nacionales a presentar comunicaciones.

#### **Artículo 4 (Admisibilidad)**

9. En nuestras deliberaciones hasta ahora ha habido acuerdo general en la necesidad de contar con criterios claros de admisibilidad. A este respecto, varios delegados recomendaron la adopción de criterios semejantes a los del OP-CEDAW y la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (CAT)<sup>1</sup>.

10. En las deliberaciones del Grupo de Trabajo todos han estado a favor de incluir una disposición sobre el agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna en relación con las comunicaciones de particulares. Igualmente, varios delegados han sostenido que dicha disposición debería prever excepciones para los casos en que sea improbable que los recursos sean efectivos<sup>m</sup>, o los casos en que la tramitación de los recursos se prolongue injustificadamente o en que la legislación interna no ofrezca las debidas garantías procesales<sup>n</sup>, conforme a las disposiciones del sistema interamericano y la práctica de los mecanismos de las Naciones Unidas<sup>o</sup>. En caso de que se mantenga el proyecto de artículo 3 sobre las comunicaciones colectivas, habrá que especificar que los criterios del agotamiento de los recursos internos no se aplicarían a las comunicaciones que no requiriesen la existencia de una víctima.

11. Para el párrafo 1 del artículo 4 se ha extraído texto del ICCPR-OP1 (párrafo 2 b) del artículo 5) y el OP-CEDAW (párrafo 1 del artículo 4). Teniendo presente la necesidad de asegurar la coherencia entre los tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas, he optado por no incluir una cláusula de excepción adicional que se refiera a los casos en que "no exista en

---

<sup>1</sup> Brasil, Canadá, Finlandia, Francia, México, Portugal, Reino Unido y Suiza (GT III).

<sup>m</sup> México y Brasil (GT II).

<sup>n</sup> Argentina, Azerbaiyán, Finlandia, México y Portugal (GT III).

<sup>o</sup> Según el artículo 46 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), "las disposiciones de los incisos 1.a [que se hayan interpuesto y agotado los recursos de la jurisdicción interna, conforme a los principios del derecho internacional generalmente reconocidos] y 1.b [que la petición o comunicación sea presentada dentro del plazo de seis meses a partir de la fecha en que el presunto lesionado en sus derechos haya sido notificado de la decisión definitiva] no se aplicarán cuando: a) no exista en la legislación interna del Estado de que se trata el debido proceso legal para la protección del derecho o derechos que se alega han sido violados; b) no se haya permitido al presunto lesionado en sus derechos el acceso a los recursos de la jurisdicción interna, o haya sido impedido de agotarlos, y c) haya retardo injustificado en la decisión sobre los mencionados recursos. (Véase <http://www.oas.org/juridico/english/Treaties/b-32.htm>.)

la legislación interna del Estado de que se trata el debido proceso legal..." (véase el párrafo 2 a) del artículo 46 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), dado que en el texto de los tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas ya se aborda debidamente este aspecto. En esos procedimientos y en la jurisprudencia de los órganos de tratados respectivos el agotamiento de los recursos internos sólo se exige cuando los recursos disponibles son efectivos y ofrecen posibilidades razonables de fructificar.

12. El texto del párrafo 2 del artículo 4, con excepción de los incisos a), b) y g), es idéntico al del párrafo 2 del artículo 4 de la CEDAW y del OP-CRPD (véanse también el párrafo 5 a) del artículo 22 de la CAT y el párrafo 2 a) del artículo 5 del ICCPR-OP1).

13. En el inciso a) se introduce nuevo texto que recoge la sugerencia de varios delegados de disponer que las comunicaciones se presenten dentro de un plazo razonable tras el agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna<sup>P</sup>. Aunque ninguno de los demás tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas contiene una disposición de este tipo, la CERD establece un plazo similar de seis meses en su reglamento.

14. El inciso b), al igual que el OP-CEDAW (párrafo 2 e) del artículo 4) y el OP-CRPD (párrafo 2 f) del artículo 4) contiene una disposición sobre la competencia *ratione temporis* que excluye las comunicaciones sobre presuntas violaciones ocurridas antes de la entrada en vigor del procedimiento. Se sustituye la frase "salvo que esos hechos continúen produciéndose después de esa fecha" (OP-CEDAW, OP-CRPD) por "salvo que se demuestre que los hechos equivalen a una violación del Pacto después de esa fecha". En nuestros debates se ha señalado que quizá no se necesite una disposición expresa de esa naturaleza ya que la cuestión está tratada en la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados.

15. El inciso g) excluye las comunicaciones que sean anónimas o no se hayan presentado por escrito, criterio que contó con el acuerdo general del Grupo de Trabajo. El texto del inciso g) es similar al artículo 14 de la CERD, al artículo 2 del ICCPR-OP1 y al artículo 3 del OP-CEDAW. Dos delegados sugirieron que en determinados casos el Comité tuviera la posibilidad de no revelar el nombre del reclamante<sup>Q</sup>. Sin embargo, dado que la mayoría de los delegados manifestaron su preferencia por una disposición que excluyera las comunicaciones anónimas y teniendo en cuenta el precedente de otros mecanismos de comunicaciones en materia de derechos humanos, he optado por no incorporar dicha cláusula de excepción en el proyecto.

#### **Artículo 5 (Medidas provisionales)**

16. Varios delegados han sostenido que el Comité a cargo de un procedimiento de comunicaciones debería estar facultado para pedir que se adopten medidas provisionales a fin de evitar posibles daños irreparables a la supuesta víctima<sup>R</sup>. En todos los procedimientos de

---

<sup>P</sup> Canadá, Sudáfrica y Suecia (GT III).

<sup>Q</sup> China y Francia (GT III).

<sup>R</sup> Angola, Argentina, Bélgica, Brasil, Canadá, España, Federación de Rusia, Finlandia, Marruecos (en nombre del Grupo Africano), México, Portugal y Suiza (GT III).

comunicaciones se prevén medidas provisionales, ya sea en los reglamentos de los comités respectivos (ICCPR-OP1, ICERD, CAT) o en una disposición del tratado (artículo 5 del OP-CEDAW y del OP-CRPD). Como parte de estos procedimientos se han aplicado medidas provisionales frente a situaciones excepcionales o que suponen peligro de muerte.

17. He incorporado al proyecto de texto una disposición sobre medidas provisionales. Otra posibilidad sería que se incluyera en el reglamento del Comité.

18. El Grupo Africano sugirió que se estableciera una relación entre la aplicación de medidas provisionales y la capacidad o los recursos de que dispusieran los Estados. No logré encontrar un texto apropiado para dicho criterio, que no figura en ninguno de los procedimientos de comunicaciones existentes. Al considerar el valor añadido de ese nuevo criterio, será importante tener en cuenta el carácter voluntario de la atención de solicitudes de medidas provisionales y el propósito de las medidas provisionales de hacer frente a situaciones excepcionales o que supongan peligro de muerte. Igualmente, el Comité, de acuerdo con la práctica establecida al examinar los informes, debería tener en cuenta los problemas de recursos no sólo al considerar las medidas provisionales sino también en general al examinar las comunicaciones en virtud de un protocolo facultativo.

#### **Artículo 6 (Transmisión de la comunicación)**

19. Este asunto no se ha examinado en absoluto en el Grupo de Trabajo. Ello parece deberse en parte a que esta disposición no suscita controversia. Los demás procedimientos de comunicaciones establecen normas similares para la transmisión de las comunicaciones y la información suministrada por las partes en sus reglamentos, fijando plazos para las observaciones y comunicaciones ulteriores. En las deliberaciones del Grupo de Trabajo varias delegaciones han subrayado igualmente la importancia de fijar plazos para las observaciones de las partes a fin de evitar que los procedimientos se prolonguen más de la cuenta.

20. He optado por incluir una disposición específica sobre la transmisión de las comunicaciones, en lugar de dejarla para el reglamento del Comité, extrayendo texto acordado del OP-CEDAW. El artículo 6 del presente proyecto es idéntico al artículo 6 del OP-CEDAW, salvo que se ha suprimido la segunda frase del primer párrafo: "y siempre que la persona o personas interesadas consientan en que se revele su identidad a dicho Estado Parte", que subraya que el Comité no puede hacerse cargo de una comunicación recibida de una persona conocida que desee proteger su identidad, dado que las comunicaciones no pueden ser anónimas (según se estipula en el artículo 4 del presente proyecto y el artículo 3 del OP-CEDAW).

21. Si bien la inclusión de la frase suprimida del artículo 6 del OP-CEDAW brindaría a quienes desean proteger su identidad la posibilidad de cambiar de parecer una vez determinado que se cumplen los requisitos mínimos de admisibilidad, he descartado esta frase para dejar en claro que el Comité no podrá admitir una comunicación cuyo autor no desee que se revele su identidad al Estado Parte.

#### **Artículo 7 (Solución amigable)**

22. La solución amigable es un principio general del derecho internacional y sólo está prevista explícitamente en el procedimiento interestatal relacionado con el ICCPR (párrafo 1 e) del

artículo 41), la CAT (párrafo 1 c) del artículo 21) y la ICRMW (párrafo d) del artículo 76). La posibilidad de la solución amigable también está prevista explícitamente en los sistemas interamericano y europeo. En el Grupo de Trabajo, varias delegaciones se mostraron partidarias de incluir en el protocolo facultativo una disposición sobre la solución amigable<sup>s</sup>.

23. El artículo 7 se basa en el ICCPR (párrafo 1 e) del artículo 41) y la ICRMW (párrafo 1 d) del artículo 76), cuyo significado, una vez vertido de un procedimiento interestatal a un procedimiento de comunicaciones individuales, es semejante al del párrafo 1 f) del artículo 48 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En el texto propuesto se añade como última oración la especificación de que "Todo acuerdo de solución amigable se considerará motivo de terminación del examen de una comunicación...".

### **Artículo 8 (Examen del fondo)**

24. Durante los períodos de sesiones del Grupo de Trabajo se han hecho varias sugerencias en relación al examen de las comunicaciones en cuanto al fondo. En particular se han hecho diferentes sugerencias con respecto a la conveniencia de que las cuestiones de fondo se examinen por separado de la admisibilidad o simultáneamente con esta cuestión. La mayoría de los delegados que se pronunciaron al respecto consideraban que el examen del fondo debía estar separado del examen de la admisibilidad<sup>t</sup>. Un delegado observó que el examen simultáneo del fondo y de la admisibilidad permitiría el examen expedito de la comunicación, pero que los Estados debían poder solicitar que la admisibilidad se considerara por separado del fondo, según lo previsto en el reglamento del Comité de Derechos Humanos (art. 97).

25. No se ha examinado en el Grupo de Trabajo la cuestión de si incluir una disposición de este tipo en el protocolo facultativo o dejarla para el reglamento. A este respecto, cabe señalar que todos los procedimientos de comunicaciones sobre los derechos humanos existentes en las Naciones Unidas especifican la posibilidad de separar el examen de la admisibilidad y el fondo, así como los plazos de presentación de información, en los reglamentos de sus respectivos comités.

26. Dos delegados se refirieron a la utilidad de las audiencias orales previstas en los reglamentos de la CAT (inciso 4 del artículo 111) y de la CERD (inciso 5 del artículo 95)<sup>u</sup>. Sin embargo, no hubo ninguna sugerencia de incluir dicha opción en el texto del protocolo facultativo.

27. Para no recargar el proyecto de texto, y a la luz de la fórmula utilizada en otros procedimientos de comunicaciones, he optado por no incluir disposiciones específicas sobre la

---

<sup>s</sup> Argentina, Azerbaiyán, Brasil, Canadá, Federación de Rusia, Finlandia, Irán, Marruecos (en nombre del Grupo Africano), México, Suiza y Venezuela (República Bolivariana de) (GT III).

<sup>t</sup> Apoyaron esta propuesta: Argentina, Azerbaiyán, México, Marruecos (en nombre del Grupo Africano) y España (GT III).

<sup>u</sup> Finlandia y México (GT III).

posibilidad de separar el examen de la admisibilidad y el examen del fondo o sobre las audiencias orales, y por utilizar el texto convenido del OP-CEDAW, que también prevé que el Comité examine las comunicaciones en sesiones privadas (semejante al párrafo 2 del artículo 7 del ICCPR y al párrafo 1 e) del artículo 76 de la ICRMW). Salvo los párrafos 3 y 4, el presente artículo 8 es idéntico al artículo 7 del OP-CEDAW, con modificaciones menores en los párrafos 5 y 6.

28. En el párrafo 3 se incorpora nuevo texto que recoge la sugerencia de que el protocolo facultativo tenga debidamente en cuenta y aproveche la experiencia de los mecanismos regionales de derechos humanos existentes. En el último período de sesiones del Grupo de Trabajo se señaló que tales mecanismos regionales debían agotarse antes de someterse una comunicación al mecanismo universal. Según otra sugerencia, la víctima debía tener libertad para decidir a qué mecanismo internacional recurrir: el regional o el universal. Sin embargo, en los debates parecía haber acuerdo general en la importancia de asegurar la cooperación y evitar la duplicación entre los mecanismos regionales de derechos humanos y los de las Naciones Unidas. He formulado, pues, el párrafo 3 de una forma que atiende a todas las sugerencias, esperando que sea aceptable para todos.

29. En el párrafo 4 he recogido la sugerencia hecha por varios delegados de que el protocolo facultativo subraye la necesidad de que el Comité aplique una medida de lo razonable al evaluar las cuestiones referidas a la formulación de políticas y la asignación de recursos a nivel nacional<sup>v</sup>. Otros delegados sostuvieron que dicha norma ya estaba implícita en el Pacto y no era necesario incluir tales criterios en el protocolo facultativo. Se puntualizó igualmente que sería difícil definir criterios más concretos para evaluar en qué grado eran razonables las políticas y las asignaciones de recursos. El actual párrafo 4 del artículo 8 hace referencia al "grado en que son razonables" las medidas y, para realzar su coherencia con la naturaleza de las obligaciones de los Estados Partes, la disposición recoge al pie de la letra parte del párrafo 1 del artículo 2 del Pacto.

#### **Artículo 9 (Procedimiento interestatal)**

30. Queda por debatir en el Grupo de Trabajo la posibilidad de incluir un procedimiento interestatal. El hecho de que este asunto no haya recibido mayor atención se debe en parte a que nunca se ha hecho uso de los procedimientos interestatales previstos en otros mecanismo de derechos humanos.

31. Como en los debates del Grupo de Trabajo se ha mencionado la posibilidad de un procedimiento interestatal, en el artículo 9 del presente proyecto se incluye tal procedimiento con texto extraído del artículo 41 del ICCPR y el artículo 76 de la ICRMW (véase también el artículo 21 de la CAT).

#### **Artículos 10 y 11 (Procedimiento de investigación)**

32. Los delegados se han manifestado a favor o en contra de incluir un procedimiento de investigación en el protocolo facultativo. Es claramente un asunto que requiere de más debate en el Grupo de Trabajo. Varios delegados han abogado a favor de la incorporación de un

---

<sup>v</sup> Propuesta del Canadá, Noruega y el Reino Unido (GT III).

procedimiento de investigación en el protocolo facultativo<sup>w</sup>. Otros han declarado que no tienen una posición definida al respecto<sup>x</sup>, en tanto que otros han manifestado sus inquietudes respecto de tal procedimiento y argumentado en su contra<sup>y</sup>.

33. Para recoger esta opción en el proyecto de texto, y en vista de la falta de sugerencias sobre las modalidades concretas de este procedimiento, he extraído el texto de disposiciones idénticas del OP-CEDAW (arts. 8 y 9) y el OP-CRPD (arts. 6 y 7) (actuales proyectos de artículos 10, párrafos 1 a 5, y 11) y la CAT (párrafo 5 del artículo 20) (actual párrafo 6 del proyecto de artículo 10).

#### **Artículo 12 (Medidas de protección)**

34. Aunque no se debatió en el Grupo de Trabajo, he incluido un artículo sobre las medidas de protección, idéntico al artículo 11 del OP-CEDAW, para que lo examine el Grupo de Trabajo.

#### **Artículo 13 (Asistencia y cooperación internacionales)**

35. En el Grupo de Trabajo varios delegados han destacado la importancia de la cooperación y la asistencia internacionales como instrumento para mejorar el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales en general y la aplicación de los dictámenes y recomendaciones del Comité en particular. Una de las propuestas principales a este respecto fue la de dar efecto al procedimiento ya establecido en el artículo 22 del Pacto, que permite al Comité transmitir sus opiniones y solicitudes de cooperación técnica -a la luz de casos concretos y específicos en el marco del protocolo facultativo- para contribuir a la aplicación efectiva y progresiva de disposiciones particulares del Pacto de modo que los organismos y programas competentes puedan determinar medidas internacionales tangibles para ayudar a los Estados necesitados. Hice esta sugerencia en mi documento analítico (E/CN.4/2006/WG.23/2, párrs. 54 y 55) y varios delegados se mostraron partidarios de dicha disposición en el último período de sesiones del Grupo de Trabajo<sup>z</sup>. He procurado recoger esta propuesta en el artículo 13, inspirándome en el artículo 22 del Pacto y en el párrafo 3 del artículo 45 de la Convención sobre los Derechos del Niño y extrayendo texto de esas disposiciones.

#### **Artículo 14 (Fondo especial)**

36. Otra propuesta sobre cómo el protocolo facultativo podía estimular y facilitar la asistencia y la cooperación internacionales era la de crear un fondo especial para ayudar a los países con graves dificultades económicas a aplicar los dictámenes y recomendaciones del Comité. El OP-CAT y el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional prevén fondos similares. En su artículo 17 se procura recoger esta propuesta, siguiendo el modelo del artículo 26 del OP-CAT.

---

<sup>w</sup> Azerbaiyán, Finlandia, México, Portugal (GT III).

<sup>x</sup> Argentina, Brasil, Bélgica, Chile, España, Francia, Italia, Reino Unido (GT III).

<sup>y</sup> Egipto, Nigeria, Angola (GT III).

<sup>z</sup> Brasil, España, Finlandia, México, Portugal (GT III).

## Artículos 15 a 26

37. La última parte del proyecto de protocolo facultativo, los artículos 15 a 26, trata de una serie de aspectos técnicos cuya mayoría aún no han sido examinados en el Grupo de Trabajo: el informe anual (art. 15), el deber de los Estados de divulgar información sobre el protocolo facultativo (art. 16), el reglamento (art. 17), la firma, ratificación y adhesión (art. 18), la entrada en vigor (art. 19), la competencia del Comité con respecto al procedimiento de investigación (art. 20), las reservas (art. 21), las enmiendas (art. 22), la transferencia de competencias (art. 23), la denuncia (art. 24), la notificación por el Secretario General (art. 25) y los idiomas oficiales (art. 26).

38. Al redactar estas disposiciones he utilizado principalmente el texto convenido de los artículos 12 a 21 del OP-CEDAW. Las principales innovaciones son las siguientes.

39. En el artículo 15 se utiliza la expresión "divulgar" en lugar de "dar publicidad" (artículo 13 del OP-CEDAW) y se añade que los Estados deben facilitar el acceso a la información sobre el Pacto y el protocolo facultativo "en formatos accesibles".

40. El artículo 20 se refiere a la competencia del Comité en relación con el procedimiento de investigación. El texto es idéntico al del artículo 10 del OP-CEDAW, pero en lugar de ponerlo junto con los artículos 10 y 11 del presente proyecto (en que se define el procedimiento de investigación), consideré que sería más lógico poner este artículo, que prevé la posibilidad de reservas a los artículos 10 y 11, justo antes del artículo 21 sobre las reservas.

41. El artículo 21 sobre las reservas es el único de los artículos 15 a 26 que se ha examinado en alguna medida en el Grupo de Trabajo. Varios delegados han sostenido que no deberían admitirse las reservas<sup>aa</sup>. Otros han sostenido que éstas deberían admitirse en la medida en que no fueran incompatibles con el objeto y propósito del tratado<sup>bb</sup>, y otros aún han sugerido que se considere una disposición sobre las reservas admisibles<sup>cc</sup>. Un punto importante: a juicio de varios delegados el criterio que se adopte con respecto a las reservas debería considerarse a la luz del criterio que se adopte con respecto al ámbito de aplicación del protocolo facultativo (véase el artículo 2 del presente proyecto).

42. Para recoger todos los criterios principales, en el presente proyecto se ha incluido entre corchetes una disposición que excluye las reservas, como base para seguir examinando el asunto. Como ya señalé en el documento analítico, el Grupo de Trabajo quizá desee examinar:

- a) El efecto de la admisión de reservas en un instrumento que es de carácter facultativo;
- b) Las similitudes entre un procedimiento de comunicaciones que admite las reservas y el criterio selectivo, de "exclusión", y la cuestión de si la selección de uno descarta el uso del otro;

---

<sup>aa</sup> República Checa, Etiopía, Ghana, Bélgica (GT II) y Azerbaiyán (GT III).

<sup>bb</sup> Federación de Rusia, Angola, China, Japón (GT III).

<sup>cc</sup> Grupo Africano (GT III).

c) La aplicabilidad de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados.

43. En el artículo 23 se incorpora nuevo texto para asegurar la suficiente flexibilidad con respecto al órgano competente de supervisión del tratado en el contexto del proceso en curso de reforma de los órganos de tratados. Aunque nunca se ha propuesto tal disposición en el Grupo de Trabajo, considero que con ese texto se podría atender algunas de las cuestiones planteadas en las reuniones del Grupo de Trabajo.

44. El artículo 24 sobre la denuncia menciona el plazo de un año (el mismo establecido en el OP-CRPD y el párrafo 2 del artículo 56 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados).

-----

# **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales \***

Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966

Entrada en vigor: 3 de enero de 1976, de conformidad con el artículo 27

## **Órgano de vigilancia**

### **Preámbulo**

Los Estados partes en el presente Pacto,

Considerando que, conforme a los principios enunciados en la Carta de las Naciones Unidas, la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad inherente a todos los miembros de la familia humana y de sus derechos iguales e inalienables,

Reconociendo que estos derechos se desprenden de la dignidad inherente a la persona humana,

Reconociendo que, con arreglo a la Declaración Universal de Derechos Humanos, no puede realizarse el ideal del ser humano libre, liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos,

Considerando que la Carta de las Naciones Unidas impone a los Estados la obligación de promover el respeto universal y efectivo de los derechos y libertades humanos,

Comprendiendo que el individuo, por tener deberes respecto de otros individuos y de la comunidad a que pertenece, está obligado a procurar la vigencia y observancia de los derechos reconocidos en este Pacto,

Convienen en los artículos siguientes:

---

\* Texto tomado de la página web de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

## **Parte I**

### **Artículo 1**

1. Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural.
2. Para el logro de sus fines, todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, sin perjuicio de las obligaciones que derivan de la cooperación económica internacional basada en el principio de beneficio recíproco, así como del derecho internacional. En ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia.
3. Los Estados Partes en el presente Pacto, incluso los que tienen la responsabilidad de administrar territorios no autónomos y territorios en fideicomiso, promoverán el ejercicio del derecho de libre determinación, y respetarán este derecho de conformidad con las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas.

## **Parte II**

### **Artículo 2**

1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.
2. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.
3. Los países en desarrollo, teniendo debidamente en cuenta los derechos humanos y su economía nacional, podrán determinar en qué medida garantizarán los derechos económicos reconocidos en el presente Pacto a personas que no sean nacionales suyos.

### **Artículo 3**

Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a asegurar a los hombres y a las mujeres igual título a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el presente Pacto.

### **Artículo 4**

Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, en ejercicio de los derechos garantizados conforme al presente Pacto por el Estado, éste podrá someter tales derechos

únicamente a limitaciones determinadas por ley, sólo en la medida compatible con la naturaleza de esos derechos y con el exclusivo objeto de promover el bienestar general en una sociedad democrática.

## **Artículo 5**

1. Ninguna disposición del presente Pacto podrá ser interpretada en el sentido de reconocer derecho alguno a un Estado, grupo o individuo para emprender actividades o realizar actos encaminados a la destrucción de cualquiera de los derechos o libertades reconocidos en el Pacto, o a su limitación en medida mayor que la prevista en él.

2. No podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los derechos humanos fundamentales reconocidos o vigentes en un país en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, a pretexto de que el presente Pacto no los reconoce o los reconoce en menor grado.

## **Parte III**

## **Artículo 6**

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho.

2. Entre las medidas que habrá de adoptar cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto para lograr la plena efectividad de este derecho deberá figurar la orientación y formación tecnicoprofesional, la preparación de programas, normas y técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante y la ocupación plena y productiva, en condiciones que garanticen las libertades políticas y económicas fundamentales de la persona humana.

## **Artículo 7**

Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren en especial:

a) Una remuneración que proporcione como mínimo a todos los trabajadores:

i) Un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, sin distinciones de ninguna especie; en particular, debe asegurarse a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a las de los hombres, con salario igual por trabajo igual;

ii) Condiciones de existencia dignas para ellos y para sus familias conforme a las disposiciones del presente Pacto;

b) La seguridad y la higiene en el trabajo;

c) Igual oportunidad para todos de ser promovidos, dentro de su trabajo, a la categoría superior que les corresponda, sin más consideraciones que los factores de tiempo de servicio y capacidad;

d) El descanso, el disfrute del tiempo libre, la limitación razonable de las horas de trabajo y las variaciones periódicas pagadas, así como la remuneración de los días festivos.

## **Artículo 8**

1. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar:

a) El derecho de toda persona a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección, con sujeción únicamente a los estatutos de la organización correspondiente, para promover y proteger sus intereses económicos y sociales. No podrán imponerse otras restricciones al ejercicio de este derecho que las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos;

b) El derecho de los sindicatos a formar federaciones o confederaciones nacionales y el de éstas a fundar organizaciones sindicales internacionales o a afiliarse a las mismas;

c) El derecho de los sindicatos a funcionar sin obstáculos y sin otras limitaciones que las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos;

d) El derecho de huelga, ejercido de conformidad con las leyes de cada país.

2. El presente artículo no impedirá someter a restricciones legales el ejercicio de tales derechos por los miembros de las fuerzas armadas, de la policía o de la administración del Estado.

3. Nada de lo dispuesto en este artículo autorizará a los Estados Partes en el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo de 1948 relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación a adoptar medidas legislativas que menoscaben las garantías previstas en dicho Convenio o a aplicar la ley en forma que menoscabe dichas garantías.

## **Artículo 9**

Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social.

## **Artículo 10**

Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que:

1. Se debe conceder a la familia, que es el elemento natural y fundamental de la sociedad, la más amplia protección y asistencia posibles, especialmente para su constitución y mientras sea responsable del cuidado y la educación de los hijos a su cargo. El matrimonio debe contraerse con el libre consentimiento de los futuros cónyuges.

2. Se debe conceder especial protección a las madres durante un período de tiempo razonable antes y después del parto. Durante dicho período, a las madres que trabajen se les debe conceder licencia con remuneración o con prestaciones adecuadas de seguridad social.

3. Se deben adoptar medidas especiales de protección y asistencia en favor de todos los niños y adolescentes, sin discriminación alguna por razón de filiación o cualquier otra condición. Debe protegerse a los niños y adolescentes contra la explotación económica y social. Su empleo en trabajos nocivos para su moral y salud, o en los cuales peligre su vida o se corra el riesgo de perjudicar su desarrollo normal, será sancionado por la ley. Los Estados deben establecer también límites de edad por debajo de los cuales quede prohibido y sancionado por la ley el empleo a sueldo de mano de obra infantil.

## **Artículo 11**

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.

2. Los Estados Partes en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos los programas concretos, que se necesitan para:

a) Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales;

b) Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan.

## **Artículo 12**

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.

2. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para:

- a) La reducción de la mortalidad y de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños;
- b) El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente;
- c) La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas;
- d) La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad.

### **Artículo 13**

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Convienen en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Convienen asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz.

2. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio de este derecho:

- a) La enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente;
- b) La enseñanza secundaria, en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;
- c) La enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;
- d) Debe fomentarse o intensificarse, en la medida de lo posible, la educación fundamental para aquellas personas que no hayan recibido o terminado el ciclo completo de instrucción primaria;
- e) Se debe proseguir activamente el desarrollo del sistema escolar en todos los ciclos de la enseñanza, implantar un sistema adecuado de becas, y mejorar continuamente las condiciones materiales del cuerpo docente.

3. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, de escoger para sus hijos o pupilos escuelas distintas de las creadas por las autoridades públicas, siempre que aquéllas satisfagan las normas mínimas que el Estado prescriba o apruebe en materia de enseñanza, y de hacer

que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa o moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.

4. Nada de lo dispuesto en este artículo se interpretará como una restricción de la libertad de los particulares y entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza, a condición de que se respeten los principios enunciados en el párrafo 1 y de que la educación dada en esas instituciones se ajuste a las normas mínimas que prescriba el Estado.

#### **Artículo 14**

Todo Estado Parte en el presente Pacto que, en el momento de hacerse parte en él, aún no haya podido instituir en su territorio metropolitano o en otros territorios sometidos a su jurisdicción la obligatoriedad y la gratuidad de la enseñanza primaria, se compromete a elaborar y adoptar, dentro de un plazo de dos años, un plan detallado de acción para la aplicación progresiva, dentro de un número razonable de años fijado en el plan, del principio de la enseñanza obligatoria y gratuita para todos.

#### **Artículo 15**

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a:

- a) Participar en la vida cultural;
- b) Gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones;
- c) Beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora.

2. Entre las medidas que los Estados Partes en el presente Pacto deberán adoptar para asegurar el pleno ejercicio de este derecho, figurarán las necesarias para la conservación, el desarrollo y la difusión de la ciencia y de la cultura.

3. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la indispensable libertad para la investigación científica y para la actividad creadora.

4. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen los beneficios que derivan del fomento y desarrollo de la cooperación y de las relaciones internacionales en cuestiones científicas y culturales.

### **Parte IV**

#### **Artículo 16**

1. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a presentar, en conformidad con esta parte del Pacto, informes sobre las medidas que hayan adoptado, y los progresos realizados, con el fin de asegurar el respeto a los derechos reconocidos en el mismo.

2. a) Todos los informes serán presentados al Secretario General de las Naciones Unidas, quien transmitirá copias al Consejo Económico y Social para que las examine conforme a lo dispuesto en el presente Pacto;

b) El Secretario General de las Naciones Unidas transmitirá también a los organismos especializados copias de los informes, o de las partes pertinentes de éstos, enviados por los Estados Partes en el presente Pacto que además sean miembros de estos organismos especializados, en la medida en que tales informes o partes de ellos tengan relación con materias que sean de la competencia de dichos organismos conforme a sus instrumentos constitutivos.

### **Artículo 17**

1. Los Estados Partes en el presente Pacto presentarán sus informes por etapas, con arreglo al programa que establecerá el Consejo Económico y Social en el plazo de un año desde la entrada en vigor del presente Pacto, previa consulta con los Estados Partes y con los organismos especializados interesados.

2. Los informes podrán señalar las circunstancias y dificultades que afecten el grado de cumplimiento de las obligaciones previstas en este Pacto.

3. Cuando la información pertinente hubiera sido ya proporcionada a las Naciones Unidas o a algún organismo especializado por un Estado Parte, no será necesario repetir dicha información, sino que bastará hacer referencia concreta a la misma.

### **Artículo 18**

En virtud de las atribuciones que la Carta de las Naciones Unidas le confiere en materia de derechos humanos y libertades fundamentales, el Consejo Económico y Social podrá concluir acuerdos con los organismos especializados sobre la presentación por tales organismos de informes relativos al cumplimiento de las disposiciones de este Pacto que corresponden a su campo de actividades. Estos informes podrán contener detalles sobre las decisiones y recomendaciones que en relación con ese cumplimiento hayan aprobado los órganos competentes de dichos organismos.

### **Artículo 19**

El Consejo Económico y Social podrá transmitir a la Comisión de Derechos Humanos, para su estudio y recomendación de carácter general, o para información, según proceda, los informes sobre derechos humanos que presenten a los Estados conforme a los artículos 16 y 17, y los informes relativos a los derechos humanos que presenten los organismos especializados conforme al artículo 18.

### **Artículo 20**

Los Estados Partes en el presente Pacto y los organismos especializados interesados podrán presentar al Consejo Económico y Social observaciones sobre toda recomendación de carácter general hecha en virtud del artículo 19 o toda referencia a tal recomendación

general que conste en un informe de la Comisión de Derechos Humanos o en un documento allí mencionado.

#### **Artículo 21**

El Consejo Económico y Social podrá presentar de vez en cuando a la Asamblea General informes que contengan recomendaciones de carácter general, así como un resumen de la información recibida de los Estados Partes en el presente Pacto y de los organismos especializados acerca de las medidas adoptadas y los progresos realizados para lograr el respeto general de los derechos reconocidos en el presente Pacto.

#### **Artículo 22**

El Consejo Económico y Social podrá señalar a la atención de otros órganos de las Naciones Unidas, sus órganos subsidiarios y los organismos especializados interesados que se ocupen de prestar asistencia técnica, toda cuestión surgida de los informes a que se refiere esta parte del Pacto que pueda servir para que dichas entidades se pronuncien, cada una dentro de su esfera de competencia, sobre la conveniencia de las medidas internacionales que puedan contribuir a la aplicación efectiva y progresiva del presente Pacto.

#### **Artículo 23**

Los Estados Partes en el presente Pacto convienen en que las medidas de orden internacional destinadas a asegurar el respeto de los derechos que se reconocen en el presente Pacto comprenden procedimientos tales como la conclusión de convenciones, la aprobación de recomendaciones, la prestación de asistencia técnica y la celebración de reuniones regionales y técnicas, para efectuar consultas y realizar estudios, organizadas en cooperación con los gobiernos interesados.

#### **Artículo 24**

Ninguna disposición del presente Pacto deberá interpretarse en menoscabo de las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas o de las constituciones de los organismos especializados que definen las atribuciones de los diversos órganos de las Naciones Unidas y de los organismos especializados en cuanto a las materias a que se refiere el Pacto.

#### **Artículo 25**

Ninguna disposición del presente Pacto deberá interpretarse en menoscabo del derecho inherente de todos los pueblos a disfrutar y utilizar plena y libremente sus riquezas y recursos naturales.

## **Parte V**

### **Artículo 26**

1. El presente Pacto estará abierto a la firma de todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas o miembros de algún organismo especializado, así como de todo Estado Parte en el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia y de cualquier otro Estado invitado por la Asamblea General de las Naciones Unidas a ser parte en el presente Pacto.
2. El presente Pacto está sujeto a ratificación. Los instrumentos de ratificación se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.
3. El presente Pacto quedará abierto a la adhesión de cualquiera de los Estados mencionados en el párrafo 1 del presente artículo.
4. La adhesión se efectuará mediante el depósito de un instrumento de adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.
5. El Secretario General de las Naciones Unidas informará a todos los Estados que hayan firmado el presente Pacto, o se hayan adherido a él, del depósito de cada uno de los instrumentos de ratificación o de adhesión.

### **Artículo 27**

1. El presente Pacto entrará en vigor transcurridos tres meses a partir de la fecha en que haya sido depositado el trigésimo quinto instrumento de ratificación o de adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.
2. Para cada Estado que ratifique el presente Pacto o se adhiera a él después de haber sido depositado el trigésimo quinto instrumento de ratificación o de adhesión, el Pacto entrará en vigor transcurridos tres meses a partir de la fecha en que tal Estado haya depositado su instrumento de ratificación o de adhesión.

### **Artículo 28**

Las disposiciones del presente Pacto serán aplicables a todas las partes componentes de los Estados federales, sin limitación ni excepción alguna.

### **Artículo 29**

1. Todo Estado Parte en el presente Pacto podrá proponer enmiendas y depositarlas en poder del Secretario General de las Naciones Unidas. El Secretario General comunicará las enmiendas propuestas a los Estados Partes en el presente Pacto, pidiéndoles que le notifiquen si desean que se convoque una conferencia de Estados Partes con el fin de examinar las propuestas y someterlas a votación. Si un tercio al menos de los Estados se declara en favor de tal convocatoria, el Secretario General convocará una conferencia bajo los auspicios de las Naciones Unidas. Toda enmienda adoptada por la mayoría de Estados

presentes y votantes en la conferencia se someterá a la aprobación de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

2. Tales enmiendas entrarán en vigor cuando hayan sido aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas y aceptadas por una mayoría de dos tercios de los Estados Partes en el presente Pacto, de conformidad con sus respectivos procedimientos constitucionales.

3. Cuando tales enmiendas entren en vigor serán obligatorias para los Estados Partes que las hayan aceptado, en tanto que los demás Estados Partes seguirán obligados por las disposiciones del presente Pacto y por toda enmienda anterior que hayan aceptado.

### **Artículo 30**

Independientemente de las notificaciones previstas en el párrafo 5 del artículo 26, el Secretario General de las Naciones Unidas comunicará a todos los Estados mencionados en el párrafo 1 del mismo artículo:

- a) Las firmas, ratificaciones y adhesiones conformes con lo dispuesto en el artículo 26;
- b) La fecha en que entre en vigor el presente Pacto conforme a lo dispuesto en el artículo 27, y la fecha en que entren en vigor las enmiendas a que hace referencia el artículo 29.

### **Artículo 31**

1. El presente Pacto, cuyos textos en chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, será depositado en los archivos de las Naciones Unidas.

2. El Secretario General de las Naciones Unidas enviará copias certificadas del presente Pacto a todos los Estados mencionados en el artículo 26.