



**Consejo Económico
y Social**

Distr.
GENERAL

E/C.12/1996/SR.19
27 de febrero de 1997

ESPAÑOL
Original: FRANCES

COMITE DE DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

14° período de sesiones

ACTA RESUMIDA DE LA 19ª SESION

celebrada en el Palacio de las Naciones, Ginebra,
el lunes 13 de mayo de 1996, a las 10.00 horas

Presidente: Sr. ALSTON

SUMARIO

Organización de los trabajos (continuación)

Reunión con el Alto Comisionado para los Derechos Humanos

Debate general: "Proyecto de protocolo facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales"

La presente acta podrá ser objeto de correcciones.

Las correcciones deberán redactarse en uno de los idiomas de trabajo. Dichas correcciones deberán presentarse en forma de memorando y, además, incorporarse en un ejemplar del acta. Las correcciones deberán enviarse, dentro del plazo de una semana a contar de la fecha del presente documento, a la Sección de Edición de los Documentos Oficiales, Oficina E.4108, Palacio de las Naciones, Ginebra.

Las correcciones que se introduzcan en las actas se reunirán en un documento único que se publicará poco después de la clausura del período de sesiones.

Se declara abierta la sesión a las 10.30 horas.

ORGANIZACION DE LOS TRABAJOS (continuación) (tema 2 del programa)

Reunión con el Alto Comisionado para los Derechos Humanos

1. El PRESIDENTE expone brevemente la reunión que la delegación del Comité -compuesta por los miembros de la Mesa y el Sr. Simma- ha celebrado con el Alto Comisionado para los Derechos Humanos antes de la actual sesión. La delegación ha reiterado al Alto Comisionado la solicitud que el Comité formula desde hace años, a saber, que necesita de manera imperativa la colaboración de expertos para llevar a cabo sus trabajos. El Alto Comisionado ha explicado a la delegación que la reestructuración en curso del Centro de Derechos Humanos será más horizontal que vertical, es decir, que se prevé establecer un equipo encargado de ayudar en su labor de investigación a los comités u otros órganos que llevan a cabo tareas de esta índole, y que por consiguiente el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales también podrá aprovechar los servicios de esa dependencia. Esta reestructuración debería terminarse el 1º de octubre de 1996.
2. El Presidente indica que el único punto sobre el que todos han estado de acuerdo es la gran ineficacia, y evidente inadecuación, de la actual estructura. Por lo demás, la delegación ha recibido pocas garantías del Alto Comisionado y no puede sino confiar en que los servicios que proporcione el Centro de Derechos Humanos después de su reestructuración respondan mejor a las necesidades del Comité.
3. También se ha señalado que el estudio de los derechos económicos, sociales y culturales, que en muchos aspectos se distingue del resto de la labor del Centro de Derechos Humanos, requiere la participación de especialistas que conozcan adecuadamente este sector de actividad. No se ha obtenido ninguna respuesta concreta sobre ese punto.
4. En definitiva, no hay duda de que deberá continuar el examen de esta cuestión y que el Comité tendrá que llevarlo a cabo en el curso del próximo período de sesiones, desde que sean perceptibles los resultados de la reestructuración. El Comité también deberá indicar de forma más explícita a la Secretaría lo que espera exactamente de ella, y comunicárselo asimismo al Alto Comisionado. De momento el Comité no puede sino aceptar las garantías que le han dado.
5. El Sr. SIMMA explica que el Alto Comisionado no puede aceptar la solicitud del Comité, por ser contraria a la reestructuración en curso. Por consiguiente, el Comité tiene que "jugar el juego". El Sr. Simma propone que a fines del mes de septiembre el Comité informe con exactitud al Centro sobre sus necesidades para el próximo período de sesiones, habida cuenta de los países cuyos informes examinará, y determine de qué forma pueda ser útil el nuevo procedimiento establecido.
6. El PRESIDENTE, tomando nota de que los miembros del Comité no desean seguir hablando de esta cuestión de manera inmediata, sugiere que de momento

se tengan en cuenta las propuestas que acaban de hacer el Sr. Simma y él mismo.

7. Así queda acordado.

DEBATE GENERAL: "PROYECTO DE PROTOCOLO FACULTATIVO DEL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES" (tema 5 del programa)

Informe presentado por el Sr. Alston (E/C.12/1994/12)

8. El PRESIDENTE recuerda que ha presentado por escrito un informe sobre el proyecto de protocolo facultativo (E/C.12/1994/12) e indica que presentará otro en el próximo período de sesiones del Comité. Confía en que pueda presentarse un informe final a la Comisión de Derechos Humanos para que lo examine en su 53º período de sesiones, en 1997.

9. El Presidente empieza formulando algunas observaciones acerca del debate muy útil que se celebró durante el anterior período de sesiones sobre este tema. La OIT y varias organizaciones no gubernamentales formularon observaciones muy pertinentes. Aunque el debate sobre el proyecto de protocolo no ha permitido responder a todas las preguntas fundamentales, sí ha puesto de manifiesto algunas preocupaciones de los miembros del Comité y ha permitido ocuparse de temas que posteriormente tendrán gran interés. Todo ello se tendrá en cuenta en el nuevo informe que presentará el Sr. Alston.

10. Contrariamente a la opinión formulada por el representante de la OIT, varias organizaciones no gubernamentales, entre ellas la Asociación Americana de Juristas, consideran que es preciso ampliar más de lo previsto inicialmente por el Sr. Alston el campo de aplicación del procedimiento de presentación de comunicaciones con el fin de que las organizaciones no gubernamentales que no estén directamente interesadas en los casos de violación de derechos humanos en calidad de víctimas puedan presentar una denuncia. Este modo de actuar iría mucho más allá de lo previsto por la Carta Social Europea. En la práctica los gobiernos se muestran muy renuentes a adoptar un procedimiento tan abierto y la Comisión de Derechos Humanos no acogería favorablemente un proyecto de esta clase. Por consiguiente, a juicio del Sr. Alston, el enfoque maximalista no resulta conveniente.

11. Tampoco lo es el enfoque minimalista -procedimiento que los gobiernos estarían dispuestos a aceptar-, debido a los reparos de estos últimos. Entre ambos extremos queda una solución intermedia que requiere concreción, en favor de la cual aboga el Sr. Alston. Corresponde no obstante al Comité elegir entre esas tres posibilidades. El Presidente invita a los miembros del Comité, a los observadores y a los representantes de las organizaciones no gubernamentales a que expresen su opinión sobre esta cuestión, olvidando la dimensión política de la labor que realiza el Comité, incluso si sus miembros son ante todo expertos. Por consiguiente, se trata de que el Comité decida si el procedimiento de presentación de denuncias estará abierto a todas las organizaciones no gubernamentales, sin restricciones, o si éstas deberán reunir determinadas condiciones -estar implantadas en el país de que

se trate, guardar relación con la violación cometida, estar reconocidas como entidades consultivas, etc.

12. La Asociación Americana de Juristas también se ha referido a la posibilidad de que los Estados presenten denuncias. El Presidente tiene la impresión de que esta opción no interesa en especial al Comité, por las dos principales razones siguientes: porque, los Estados pueden presentar a la Comisión de Derechos Humanos denuncias que se refieran concretamente a los derechos económicos, sociales y culturales; y porque, los procedimientos de denuncia entre Estados nunca se han aplicado realmente en la esfera de los derechos humanos. El Presidente pide que el Comité le comunique su punto de vista sobre esta cuestión.

13. La Asociación Americana de Juristas también ha sugerido que, entre otros, los organismos financieros internacionales puedan ser objeto de denuncias. Aunque el Presidente no se opone a esta idea en principio, no puede personalmente hacer suyas las bases jurídicas en las que se basa este análisis. No cree que a nivel jurídico el Comité pueda pedir al Banco Mundial o al FMI que den cuenta de sus actividades en relación con el Pacto. A su juicio, en lo que respecta a estos organismos debería seguirse otro camino.

14. En lo relativo a la cuestión de la solidaridad internacional y la responsabilidad conjunta en materia de violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales a que hace referencia la Asociación Americana de Juristas, el Sr. Alston apoya el principio desde el punto de vista jurídico y desea que el Comité pueda orientar su reflexión en este sentido, si bien un enfoque de esa clase no sería pragmático y los Estados se opondrían firmemente.

15. Una organización no gubernamental de juristas de Cataluña se ha declarado muy favorable al proyecto de protocolo y ha apoyado algunas de las ideas formuladas por la Asociación Americana de Juristas. Ha sugerido concretamente que se limite de forma estricta la capacidad del Comité de declarar inadmisibles una comunicación. A juicio del Sr. Alston la respuesta a esta cuestión no debe establecerse de forma definitiva en el protocolo sino que ha de evolucionar junto con el reglamento del Comité. Otra organización no gubernamental, la FIAN -Por el Derecho a Alimentarse-, muy favorable al proyecto de protocolo, apoya la solución maximalista.

16. Otra cuestión fundamental que debe tenerse presente pero a la que todavía no se ha dado respuesta es la de si en caso de presunta violación todos los derechos pueden ser objeto de un procedimiento y hasta qué punto. A este respecto la Sra. Jiménez Butragueño se ha referido a la cuestión del retroceso de la protección social en el mundo. El Comité no puede desde luego aprobarlo pero tampoco puede desconocer la realidad. El Sr. Adekuoye ha señalado a este respecto que los países no cuentan con idénticos medios financieros para conseguir que se respeten derechos concretos. El Sr. Ceausu ha hecho referencia al párrafo 1 del artículo 2 del Pacto según el cual cada uno de los Estados se compromete a adoptar medidas "hasta el máximo de los recursos de que disponga". Esta disposición constituye en cierto modo una

respuesta a esta cuestión fundamental. Por último, el Sr. Ceausu ha propuesto ofrecer a los Estados la posibilidad de elegir expresamente los derechos establecidos en el Pacto con respecto a los cuales aceptaría denuncias.

17. El Presidente se refiere a continuación al proyecto de protocolo facultativo de presentación de comunicaciones del que se ocupa el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, proyecto que en muchos aspectos es paralelo al proyecto de protocolo que se estudia en este momento. A juzgar por la reacción de varios gobiernos tampoco en este caso debe irse demasiado lejos ni demasiado rápido. El Presidente, después de resumir las posiciones de las organizaciones no gubernamentales y referirse a la situación de los trabajos encaminados a elaborar un protocolo facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, recuerda diversas observaciones formuladas en el 13º período de sesiones por el Comité y comunica su opinión personal. La Sra. Jiménez Butragueño se ha referido a la situación de crisis económica que registran muchos Estados y a las consiguientes reducciones de los gastos sociales. Ciertamente es que, independientemente de las buenas intenciones de los ministerios de trabajo o de salud, hoy día, en muchos países, la última palabra corresponde al ministerio de hacienda. Por consiguiente, será preciso tener en cuenta que los Estados son renuentes en lo que respecta a todo compromiso que pueda limitar su libertad de acción en la esfera económica. Otra idea es la presentada por el Sr. Ceausu según la cual el protocolo facultativo podría referirse únicamente a algunos derechos o a algunos niveles de realización de los derechos, y los Estados podrían comprometerse únicamente a asumir obligaciones respecto de algunos derechos, con la posibilidad de ampliarlos ulteriormente. A esto cabe objetar que si el contenido y alcance de los derechos son menores en el protocolo facultativo, los Estados tendrán tendencia a considerarlo como la norma y a descuidar las obligaciones que figuran en el Pacto. No obstante, esta objeción puede rechazarse mediante determinadas argumentaciones: por una parte ya hay instrumentos internacionales a los que pueden adherirse los Estados formulando reservas, y por otra parte el protocolo facultativo atenderá un objetivo totalmente distinto que el Pacto y por consiguiente no podrá tratarse al mismo nivel.

18. A juicio del Presidente, si se decide que el protocolo facultativo debe referirse únicamente a algunos derechos o a un núcleo de derechos, o a determinados aspectos de los derechos, cabe preguntarse si debe tratarse de forma distinta al artículo 1 del Pacto, relativo al derecho de libre determinación de los pueblos, o al artículo 2, relativo a la no discriminación, o también a los seis primeros artículos del Pacto. De esta forma se plantearía la cuestión de si deben distinguirse los diversos derechos enumerados en el artículo 11 (derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado, incluso alimentación, vestido y vivienda...). Del mismo modo, el derecho a la educación ¿podría o debería subdividirse en derecho a una educación primaria, a una educación secundaria o a una educación superior? Además, si se permite que los Estados seleccionen por sí mismos los derechos que se comprometen a cumplir, se podrían favorecer soluciones simplificadoras: algunos Estados podrían aceptar únicamente el procedimiento

de las comunicaciones en lo que respecta a derechos relativamente imprecisos o de aplicación relativamente fácil, como por ejemplo el derecho al trabajo o a la seguridad social. También podría establecerse que algunos derechos, como el de no ser discriminado, establecido en el artículo 2 del Pacto, se impusieran a todos los Estados sin excepción en relación con los demás derechos.

19. Otro punto sobre el que es preciso reflexionar es el de la interpretación de las obligaciones que incumben a los Estados. Durante entrevistas oficiosas con representantes de diversos Estados el Presidente ha observado que los gobiernos temen que el Comité interprete de forma demasiado extensa el contenido de los derechos. Por ejemplo, garantizar la realización del derecho a la alimentación ¿supone alimentar a los hambrientos o garantizar a todos una alimentación equilibrada y variada? En lo relativo al derecho a la educación ¿se reprocharía a los Estados el hecho de no garantizar el establecimiento gradual de la gratuidad de la enseñanza superior cuando las dificultades económicas les conduzcan a aumentar los gastos de matrícula universitaria? Los temores que se han expresado incitan a restringir el contenido de los derechos para darles un contenido mínimo. Sin embargo una restricción de esta clase, aunque resulta concebible intelectualmente, no es fácil de aplicar en la práctica. Aunque, por ejemplo, es fácil, en lo que se refiere al derecho a la educación, distinguir entre los diferentes niveles de enseñanza (primaria, secundaria y superior), no ocurre lo mismo con el derecho a una vivienda adecuada, respecto del cual es difícil establecer una norma mínima que los Estados estén obligados a respetar. Una respuesta a este problema sería que el Comité elaborase una observación general sobre el contenido de los derechos mínimos, o de un núcleo de derechos, o bien que mejorara progresivamente su interpretación de los derechos, como ha hecho el Comité de Derechos Humanos.

20. En general, el Sr. Alston declara que no existe una postura definitiva sobre las diferentes cuestiones que ha planteado, por lo que abre el debate sobre el proyecto de protocolo facultativo que prevé el examen de comunicaciones.

21. El Sr. WIMER ZAMBRANO señala que la exposición inicial del Presidente ha sido excelente y ha abierto gran número de temas de reflexión, por lo que sugiere que el Comité escuche en primer lugar a las organizaciones no gubernamentales para pasar después a un debate centrado en algunos temas.

22. El PRESIDENTE invita a las organizaciones no gubernamentales a que expresen sus puntos de vista.

23. El Sr. TEITELBAUM (Asociación Americana de Juristas) recuerda que cuando en el 13º período de sesiones del Comité se debatió el proyecto de protocolo facultativo que prevé el examen de comunicaciones ya se explicó ampliamente al respecto, por lo que remite a los miembros del Comité al acta publicada con la signatura E/C.12/1995/SR.50. Por consiguiente, la exposición que efectúa a continuación repite argumentaciones ya formuladas aunque también incluirá otras nuevas. A juicio de la organización a la que representa es fundamental que el protocolo futuro pueda aplicarse con eficacia.

24. El Sr. Teitelbaum destaca ante todo cinco puntos fundamentales. Primero, por razones de premura de tiempo, pero también porque la mayor parte de los derechos que figuran en el Pacto son derechos fundamentalmente colectivos, la tarea principal del Comité, cuando el protocolo haya entrado en vigor, debería consistir en examinar las situaciones que parezcan constituir una violación colectiva, generalizada o sistemática o de uno o varios de los derechos que figuran en el Pacto, con arreglo a un procedimiento basado en el previsto en la resolución 1503 (XLVIII) del Consejo Económico y Social. El Comité también debería examinar las denuncias individuales cuando la gravedad de los hechos denunciados, o porque un caso individual pueda revelar la existencia de una situación generalizada, justifiquen la intervención del Comité.

25. Segundo, sería conveniente que el proyecto de protocolo permita que, además de las víctimas o sus representantes, puedan presentar denuncias las organizaciones no gubernamentales y otras organizaciones. Esta facultad ya está prevista en algunos instrumentos regionales como el Protocolo Adicional de la Carta Social Europea, aprobado en 1995, y figura en algunos mecanismos de la OIT y la UNESCO. Esta tendencia a ampliar la participación de las organizaciones no gubernamentales también puede observarse en los trabajos del Comité de Derechos Humanos e incluso del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Por último, la Convención Americana sobre Derechos Humanos reconoce en su artículo 44 que todas las entidades no gubernamentales tienen derecho a presentar a la Comisión peticiones que contengan denuncias. Por consiguiente, subraya el Sr. Teitelbaum, el hecho de que las organizaciones no gubernamentales puedan presentar denuncias no sería en absoluto maximalista. Por el contrario, desposeer a las organizaciones no gubernamentales de este derecho constituiría una regresión en relación con la tendencia que se observa en el conjunto de organizaciones internacionales. Cabe señalar a este respecto que en la OIT las categorías representadas (empleadores, trabajadores y Estados) no son las únicas que pueden presentar denuncias: los sindicatos nacionales también están facultados para hacerlo.

26. Tercero, los Estados también deberían estar facultados para presentar denuncias con arreglo a un procedimiento análogo al previsto por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial y la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. Asimismo, los Estados deberían poder actuar judicialmente en caso de violaciones ocurridas en su propio territorio. Ocurre a veces que una sociedad transnacional sea más poderosa que el Estado del territorio en el que se encuentra, y que el Estado necesite una instancia internacional para defenderse contra esa empresa. Habida cuenta de que los Estados son los firmantes del Pacto, resultaría paradójico excluirlos del procedimiento de denuncia. Además, los Estados son los principales sujetos de derecho internacional y por consiguiente su exclusión del procedimiento establecido por el protocolo sería antijurídica e irracional.

27. Cuarto, basándose en los artículos 18 y 19 del Pacto y en el párrafo 97 del informe de 1979 del Secretario General publicado con la signatura E/CN.4/1334, la Asociación Americana de Juristas expresa el deseo de que

puedan presentarse denuncias contra los organismos financieros internacionales y otros organismos del sistema de las Naciones Unidas. Esta posibilidad constituiría una prolongación de la jurisprudencia de la Corte Internacional de Justicia.

28. Quinto, no es aceptable el párrafo 1 del artículo 1 del proyecto de protocolo facultativo, según el cual sólo podrán enviar comunicaciones los individuos o grupos que se hallen bajo la jurisdicción del Estado responsable de las presuntas violaciones. Aunque existe una disposición análoga en el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, para su actividad el Comité de Derechos Humanos ha tenido que superar este obstáculo elaborando una jurisprudencia presentada pormenorizadamente en su anterior período de sesiones. Además, la Convención Americana sobre Derechos Humanos no contiene esta restricción y el Protocolo Adicional de la Carta Social Europea sólo la aplica a las organizaciones internacionales. Cuando se está mundializando la economía, no resulta lógico que el examen de los derechos económicos, sociales y culturales se limite a la jurisdicción de un Estado.

29. El Sr. Teitelbaum desea expresar su punto de vista analizando el mecanismo de las empresas transnacionales. La UNCTAD indica en un informe (World Investment Report - Transnational Corporations, Employment and the Workplace (en inglés solamente), publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: 94.II.1.14, págs. 251 a 253), que en especial en los países periféricos estas empresas limitan la capacidad de negociación colectiva de los trabajadores empleados en ellas, amenazándolos con retirarse si las reivindicaciones de estos trabajadores son, a su juicio, excesivas. Además, a veces los Estados alientan las inversiones extranjeras limitando los derechos sindicales. Así, en su informe anual de 1995 la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres critica severamente la situación de los trabajadores en las zonas francas existentes en varios países. Además, el Secretario General de la Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación y Afines ha señalado (revista Trabajo de la OIT, N° 10, diciembre de 1994, pág. 13) que el empleo en empresas como Kentucky Fried Chicken y Macdonald's se caracteriza por salarios bajos, malas condiciones laborales y, en lo que respecta a numerosos trabajadores a tiempo parcial, una falta total de protección social básica.

30. El representante del Gobierno de Nicaragua señaló en la sesión del 28 de marzo de 1996 de la Comisión de Derechos Humanos que los Ministros de Trabajo de los países de América Central habían aprobado los días 7 y 8 de marzo de 1996 la Declaración de Montelimar que denuncia las infracciones del derecho del trabajo y las violaciones de los derechos humanos cometidas por diversas empresas transnacionales instaladas en zonas francas (E/CN.4/1996/SR.17, párr. 30).

31. La Corte Suprema de la Argentina, en 1973, en el caso Swift-Deltec, estableció que si la filial de una empresa se declara en quiebra es preciso extender los efectos de dicha quiebra a la empresa central, que ha de hacer frente a sus responsabilidades. Del mismo modo, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas se deduce que las multas por

infracción de las normas en materia de competencia aplicadas a una filial que tenga la nacionalidad de un Estado miembro deben recaer sobre la empresa central que tenga la nacionalidad de un tercer Estado. Por consiguiente, el Sr. Teitelbaum considera erróneo que en el proyecto de protocolo facultativo se haya establecido que las denuncias o comunicaciones sólo puedan presentarlas individuos o grupos que se hallen bajo la jurisdicción del Estado al que se denuncia. No debería haber ninguna limitación de jurisdicción o de territorio y el protocolo facultativo podría inspirarse en el artículo 44 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en el que se indica que toda persona o grupo de personas puede denunciar ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos las violaciones de la Convención cometidas por un Estado Parte. Por consiguiente, en caso de violación de los derechos que figuran en el Pacto se trata de que la responsabilidad se comparta entre el Estado en que se producen esas violaciones y las empresas transnacionales o los Estados terceros que, mediante sus decisiones, contribuyen a dichas violaciones.

32. En consecuencia, el Sr. Teitelbaum sugiere que en el párrafo 1 del artículo 2 del proyecto, después de las palabras "todo individuo o grupo que alegue ser víctima de una violación...", se añadan las palabras siguientes: "..., y toda entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o varios Estados Partes,...". Además, el Sr. Teitelbaum considera que el texto del apartado a) del artículo 3 carece de claridad ya que da a entender que para que una comunicación se considere admisible es preciso comprobar la violación de derechos reconocidos en el Pacto, cuando la lógica jurídica indicaría que esa comprobación deba ser el resultado del procedimiento previsto en el protocolo, y no lo contrario. Con respecto al artículo 8 del proyecto, debe entenderse por "remediar" las medidas destinadas por una parte a conseguir que cese la violación de que se trate y, por otra parte, a garantizar una indemnización completa de los daños causados por dicha violación.

33. El Sr. Teitelbaum considera que el protocolo tiene que hacer referencia a todos los derechos, ya que no cree que pueda hacerse una selección de esos derechos y "regatear" con los Estados miembros, ya inclinados a violarlos. Desde luego, el Sr. Teitelbaum no pierde de vista la observación general N° 3, según la cual los Estados deben aplicar esos derechos en la medida de los recursos de que dispongan.

34. El Sr. FERNANDEZ (Organización Internacional para el Desarrollo de la Libertad de Enseñanza) dice que su organización está convencida de que la aprobación del protocolo facilitará considerablemente la realización de los derechos económicos, sociales y culturales. La dignidad de la existencia de millones de personas depende de ello. La muerte por inanición es tan inaceptable como la muerte violenta, y retrasar la aprobación del protocolo significaría en cierto modo hacerse cómplice de la miseria, el desamparo y la muerte de seres humanos. Por consiguiente, se trata de una decisión política. La organización a la que representa considera que ese proyecto de protocolo es excelente y que los debates que lleva a cabo el Comité deben terminar lo antes posible para que la Comisión de Derechos Humanos pueda ocuparse del proyecto lo antes posible. Ha llegado el momento de trabajar con los Estados para que este proyecto se haga realidad y se mantengan sus

puntos fundamentales, es decir: la disposición en la que se afirma el derecho de todo individuo o grupo a presentar por escrito una comunicación al Comité y que obliga a los Estados Partes a hacer todo lo necesario para que los eventuales denunciadores presenten comunicaciones (párrafo 2 del artículo 2); la disposición que establece la competencia del Comité para examinar una comunicación cuando el procedimiento de investigación internacional sea excesivamente largo (apartado b) del párrafo 3 del artículo 3); la que permite al Comité pedir al Estado interesado que adopte las medidas provisionales que sean necesarias para mantener la situación o evitar daños irreparables (párrafo 1 del artículo 5); y la exigencia de que los Estados adopten todas las medidas necesarias para remediar cualquier violación de los derechos reconocidos en el Pacto (párrafo 2 del artículo 8).

35. La Organización Internacional para el Desarrollo de la Libertad de Enseñanza desea que el Comité no se deje confundir por dos espejismos: que es imposible someter a la justicia los derechos económicos, sociales y culturales, ya que se trata del mismo razonamiento que se empleó en el pasado para impedir el voto de la mujer o para negar la dignidad humana a los africanos, y que es imposible encontrar indicadores válidos para examinar los progresos en la aplicación de esos derechos. A este respecto el Sr. Fernández se refiere en especial al índice de desarrollo humano del PNUD. La organización a la que representa está dispuesta a unir sus esfuerzos a los del Comité para convencer a los gobiernos de que aprueben el proyecto de protocolo. Recuerda que la Organización Internacional para el Desarrollo de la Libertad de Enseñanza coordina un grupo de trabajo compuesto por diversas organizaciones no gubernamentales, el PNUD, la Unión Interparlamentaria, universitarios y fundaciones.

36. El Sr. SIMMA considera que el enfoque que ha adoptado el Comité hasta ahora en lo que respecta a la aplicación de los derechos económicos, sociales y culturales no es maximalista sino óptimo. Por consiguiente, se trata en realidad de optar en adelante entre un enfoque óptimo u otro más modesto. Se requiere una verdadera "división del trabajo" entre Estados, diplomáticos, expertos gubernamentales y expertos independientes. El Sr. Simma considera que no corresponde al Comité desempeñar una función política sino que debe hacer lo posible para mejorar y acelerar el procedimiento e introducir innovaciones. Apoya una actitud más modesta en lo que respecta a la aplicación de los derechos económicos, sociales y culturales, ya que las opiniones que ha oído de altos funcionarios gubernamentales con respecto al proyecto de protocolo son negativas. Estos altos funcionarios invocan la propia naturaleza de los derechos económicos, sociales y culturales que, contrariamente a los derechos civiles y políticos que no cuestan nada al Estado, tienen consecuencias financieras importantes. También apoya la idea de que los Estados tengan la posibilidad de dar prioridad a algunos derechos y no a otros -por ejemplo, en lo que se refiere al artículo 11, al derecho a la alimentación frente al derecho a la vivienda. En lo que respecta a la opción consistente en definir para cada derecho que figura en el Pacto un contenido fundamental mínimo ("minimum core content"), dicha opción provocaría la erosión del Pacto. Por consiguiente, se muestra más bien favorable a la idea de que los Estados puedan dar prioridad a algunos derechos y no a otros, en función de sus posibilidades.

37. El PRESIDENTE desearía que en otro momento del período de sesiones, el Sr. Grissa ampliase el concepto de no discriminación que figura en el artículo 2 del Pacto.

38. La Sra. TAYA considera que si el protocolo facultativo excluyera a las organizaciones no gubernamentales del procedimiento de comunicación sería mejor no tener protocolo.

39. Por otra parte, cuando el Banco Mundial se preocupa cada vez más de los derechos humanos en sus programas de desarrollo y los países en desarrollo dependen cada vez más de los organismos financieros internacionales, las observaciones finales del Comité sólo se dirigen a los Estados Partes y no al Banco Mundial ni al Fondo Monetario Internacional. Más bien convendría ayudar a esas organizaciones para que contribuyan a la realización efectiva de los derechos económicos, sociales y culturales, como se prevé en el artículo 22 del Pacto. A este respecto, las organizaciones no gubernamentales pueden aportar informaciones sobre las actividades de los organismos financieros. Si el protocolo previese excluir las organizaciones no gubernamentales del procedimiento de comunicaciones, debería establecerse otro tipo de procedimiento para aplicar mejor el artículo 22 del Pacto.

40. El Sr. ALVAREZ VITA se declara tanto más favorable a la aprobación de un protocolo facultativo por cuanto él mismo formuló por primera vez una propuesta en este sentido con ocasión del tercer período de sesiones del Comité. No obstante, algunas cuestiones examinadas en el 15º período de sesiones le dan la impresión de que en vez de progresar se retrocede en el examen de esa cuestión, por ejemplo al expresar la idea de dar prioridad a algunos derechos y por existir cierto escepticismo con respecto a las posibilidades de aceptación del protocolo por parte de los países desarrollados.

41. El orador considera indispensable la participación de las organizaciones no gubernamentales en las actividades de la Comisión de Derechos Humanos, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y otros órganos que se ocupan de los derechos humanos. En lo que se refiere a la aprobación del protocolo, la Organización Internacional para el Desarrollo de la Libertad de Enseñanza ha señalado que el retraso de esta aprobación por parte del Comité contribuiría a la miseria social y a la muerte de numerosos seres humanos. A su juicio, el Comité ha dado largas al asunto pero ya es hora de que progrese en el camino de la aprobación de un protocolo facultativo. Asimismo, apoya totalmente la postura adoptada por la Asociación Americana de Juristas.

42. El Sr. Alvarez Vita sugiere a los miembros del Comité que prevean la posibilidad de incorporar en el protocolo un artículo inspirado en el artículo 41 del Pacto, en virtud del cual el protocolo reconocería a los Estados Partes plena facultad para decidir en qué medida las organizaciones no gubernamentales podrían participar en la aplicación del Pacto. Esta solución permite a su juicio resolver los problemas de participación de las organizaciones no gubernamentales, de tal forma que podría presentarse rápidamente a la Comisión de Derechos Humanos un proyecto aceptable.

43. El Sr. RATTRAY da las gracias al Presidente por haber sentado las bases que facilitarían el examen de la cuestión, muy difícil y compleja, y agradece a las organizaciones no gubernamentales sus declaraciones. Considera que un sistema de presentación de comunicaciones permitiría comprobar con mayor eficacia que los Estados Partes respetan las obligaciones que les impone el Pacto. No obstante, la cuestión de la naturaleza de las obligaciones de los Estados Partes constituye, en cuanto al fondo, una esfera relativamente nueva en la que el propio Comité establece con gran lentitud su propia jurisprudencia y encuentra, poco a poco, respuestas al respecto. Así, en el pasado el Comité ha admitido diversas fórmulas, como la de las "obligaciones básicas mínimas", que expresan la dificultad de definir normas universales o incluso normas locales por países. El Comité debe satisfacer dos exigencias: por una parte, definir normas mínimas respecto de los derechos económicos, sociales y culturales aplicables a todos los individuos y, por otra parte, respetar el derecho que se reconoce en el Pacto a los países en desarrollo en lo que respecta a determinar la amplitud de los derechos que pueden garantizar. Estima a este respecto que debe evitarse que el protocolo se convierta en un instrumento de control o de evaluación de la eficacia de los países en desarrollo. Antes de que entre en vigor el protocolo deberían resolverse algunas cuestiones cualitativas teniendo en cuenta que este instrumento sólo será creíble y tendrá autoridad si tiene carácter universal, es decir, si ha sido ratificado por diversos Estados representativos de los países desarrollados y de los países en desarrollo, así como de las diferentes regiones del mundo.

44. Por otra parte, el Sr. Rattray no está seguro de que los Estados continúen cooperando franca y sinceramente con el Comité cuando se haya aprobado el protocolo, por temor a justificar por adelantado las denuncias que al amparo del protocolo pudieran presentar al Comité personas particulares, e incluso a incitar su presentación por posibles denunciante. En lo que se refiere a la elección entre normas maximalistas o minimalistas en lo relativo al respeto de los derechos económicos, sociales y culturales, es preciso tener en cuenta el alcance del protocolo -es decir, los derechos abarcados o no abarcados- y del ejercicio del derecho a presentar denuncias al Comité. Si se aprueban normas nacionales será preciso velar por que este procedimiento se utilice legítimamente y con arreglo a derecho, así como determinar quién pueda presentar una comunicación y sobre qué base. A mi juicio, las organizaciones no gubernamentales no deberían estar facultadas para presentar comunicaciones de forma independiente sino únicamente en nombre de personas que denuncien una violación. Debería determinarse además si cabe admitir las denuncias de violaciones aisladas de derechos individuales o si el procedimiento de presentación de comunicaciones debería reservarse a las violaciones sistemáticas.

45. En lo que se refiere a la posible exclusión de algunos artículos, considera que es preciso mantener a toda costa el artículo 2, que es la disposición general relativa a la no discriminación, cuya supresión reduciría la sustancia propiamente dicha de los derechos enumerados en los artículos 6 a 15 del Pacto.

46. En lo relativo a la responsabilidad de los organismos financieros internacionales, considera que aunque éstos no son partes en el Pacto y por consiguiente no puede en principio afectarles el procedimiento de recurso ante el Comité, de las disposiciones generales de la Carta de las Naciones Unidas se deduce que dichos organismos deben ser considerados responsables de los posibles efectos internacionales de sus políticas. En conjunto, es partidario de la idea de aprobar un protocolo facultativo que refuerce el sistema utilizado para garantizar la aplicación de los derechos humanos, a condición de que se tomen algunas precauciones.

47. La Sra. JIMENEZ BUTRAGUEÑO hace suyo lo esencial de las observaciones formuladas por el Sr. Simma y los demás miembros del Comité. Teniendo en cuenta todo lo dicho, considera que los diferentes elementos del protocolo facultativo previsto deberían examinarse por artículos.

48. El Sr. WIMER ZAMBRANO cree entender que las dificultades con que tropieza el Comité se deben en parte al carácter muy heterogéneo de los artículos del Pacto, que en principio son indivisibles pero a los que todos los expertos no dan idéntica importancia. Cree entender además que a pesar de las divergencias entre las concepciones maximalistas o minimalistas del futuro protocolo los miembros del Comité son favorables a la participación de las organizaciones no gubernamentales en condiciones que será preciso definir, concretamente en lo que se refiere a su seriedad, representatividad y credibilidad, en la inteligencia de que la intervención de dichas organizaciones es indispensable en la esfera de los derechos humanos.

49. Ha sido muy interesante la declaración del representante de la Asociación Americana de Juristas, que ha propuesto clasificar las violaciones según su naturaleza. No obstante, el Sr. Wimer Zambrano preferiría distinguir entre los derechos que cabe invocar ante la justicia y los demás derechos. También debería tenerse en cuenta la naturaleza de las violaciones y la importancia de cada artículo del Pacto.

50. El Sr. ADEKUOYE dice que para conseguir una ratificación equilibrada del Pacto, tanto por los países desarrollados como por los países en desarrollo, deberían tenerse en cuenta las prioridades determinadas por los gobiernos, en especial los de los países en desarrollo que pueden verse obligados a dar preferencia a algunos sectores y no a otros. Por consiguiente, podría ocurrir que no se aplicasen determinados derechos económicos, sociales y culturales relativos a sectores considerados no prioritarios por el país en desarrollo de que se trate.

51. Además, es preciso determinar el órgano o mecanismo que garantizará la aplicación de las normas previstas en lo que respecta a la presentación de comunicaciones en virtud del protocolo, así como que las organizaciones no gubernamentales internacionales no sean un instrumento de injerencia internacional en los asuntos internos de los países en desarrollo en detrimento de su soberanía. También es preciso reservar a las organizaciones no gubernamentales y a los grupos de intereses nacionales el derecho a presentar comunicaciones al amparo del protocolo.

52. El Comité debería conceder prioridad absoluta a las disposiciones relativas a la no discriminación, que constituyen el fundamento del conjunto de derechos establecidos en el Pacto. Por otra parte, el protocolo debería permitir denunciar a los Estados que al imponer medidas internacionales, por ejemplo embargos, impidan a otros Estados Partes menos poderosos cumplir las obligaciones derivadas del protocolo, y a los organismos internacionales de financiación, por ejemplo el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, cuyas políticas financieras restrictivas puedan tener efectos negativos sobre la aplicación del Pacto.

53. El PRESIDENTE anuncia que el debate general continuará en la sesión siguiente, concretamente prosiguiendo las intervenciones de las organizaciones no gubernamentales.

Se levanta la sesión a las 13.00 horas.