



**Consejo Económico  
y Social**

Distr.  
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/1994/17/Add.1  
15 de agosto de 1994

ESPAÑOL  
Original: INGLÉS

COMISION DE DERECHOS HUMANOS  
Subcomisión de Prevención de Discriminaciones  
y Protección a las Minorías  
46° período de sesiones  
Tema 3 del programa

EXAMEN DE LA LABOR DE LA SUBCOMISION

Opinión del Asesor Jurídico de las Naciones Unidas acerca  
de la "interpretación que debe darse al párrafo 10 de la  
resolución 1503 (XLVIII) del Consejo Económico y Social"

1. En su 45° período de sesiones de 1993, la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías resolvió, en su decisión 1993/104, estudiar en su período de sesiones de 1994 la cuestión de la reforma del procedimiento establecido en virtud de la resolución 1503 (XLVIII) del Consejo Económico y Social de 27 de mayo de 1970, "incluida la eventual supresión de dicho procedimiento". Pidió a la Secretaría que preparase un documento de trabajo sobre el tema para ser examinado en ese período de sesiones y "recabase la opinión del Asesor Jurídico de las Naciones Unidas acerca de la interpretación que debería darse al párrafo 10 de la resolución 1503 (XLVIII)". La presente nota se prepara en respuesta a esa última petición.

2. Al atender esta petición observé, en primer lugar, que el párrafo 10 de la resolución podía plantear una serie de cuestiones, si bien el significado general de esa disposición está bastante claro. He tratado de identificar algunas de esas cuestiones y formular comentarios al respecto. No obstante, para realizar un análisis adecuado necesitaría una petición más concreta. Mientras tanto, he optado por presentar el siguiente análisis con objeto de asistir a la Subcomisión en la mayor medida posible.

3. Este análisis se refiere a las siguientes cuestiones: objeto y alcance de la revisión; entidad autorizada a efectuar una revisión; momento en que debe efectuarse una revisión; significado de "dichas comunicaciones"; y el

Protocolo Facultativo del Pacto de Derechos Civiles y Políticos y su diferencia con el Procedimiento de la resolución 1503.

4. El párrafo 10 de la resolución 1503 (XLVIII) del Consejo Económico y Social dice lo siguiente:

"10. Decide que el procedimiento establecido en la presente resolución para el examen de las comunicaciones relativas a las violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales debería ser revisado si se crea un nuevo órgano facultado para examinar dichas comunicaciones en las Naciones Unidas o por vía de acuerdo internacional."

5. El texto del párrafo 10 fue propuesto por Italia cuando el proyecto de resolución 1503 fue examinado por el Comité Social en 1970. La intención de su patrocinador era "evitar duplicaciones y posibles contradicciones en la evaluación de la admisibilidad de las comunicaciones relativas a las violaciones de los derechos humanos y de las libertades fundamentales en caso de que se establezcan nuevos órganos facultados para examinar dichas comunicaciones, ya sea por vía de acuerdo internacional o en las Naciones Unidas" 1/. Por lo que respecta a los "nuevos órganos" su patrocinador se refería concretamente al Comité de Derechos Humanos previsto en virtud del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo, y a la propuesta de establecer una Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, que en ese momento estaba siendo examinada por la Asamblea General 2/.

#### A. Objeto y alcance de la revisión

6. El párrafo 10 se refiere al "procedimiento" establecido en la resolución para examinar "las comunicaciones relativas a las violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales". Esencialmente, el Procedimiento de la resolución 1503 es un sistema consistente en una evaluación por etapas de las comunicaciones recibidas de particulares y organizaciones para identificar graves violaciones de los derechos humanos que parezcan revelar un cuadro persistente (esto es, una situación). Así pues, aun cuando se utiliza el término "procedimiento" debe entenderse que abarca todo el ámbito de la resolución 1503. Inicialmente, el Procedimiento de la resolución 1503 tenía un mecanismo en tres etapas consistente en la evaluación, primero por el Grupo de Trabajo sobre Comunicaciones, después por la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías y finalmente por la Comisión de Derechos Humanos. El Grupo de Trabajo sobre Situaciones fue agregado posteriormente como tercera etapa, antes del examen final a cargo de la Comisión. Las funciones y poderes de cada órgano al examinar las comunicaciones relativas a las violaciones de los derechos humanos y libertades fundamentales se enuncian en la resolución 1503 y en otras resoluciones pertinentes (por ejemplo, en la resolución 1990/41 del Consejo, de 25 de mayo de 1990) 3/. El objeto y alcance de la revisión prevista en el párrafo 10 debería incluir, por lo tanto, no sólo aspectos tales como la aplicación, la admisibilidad y el carácter confidencial sino también el cometido y las funciones de los órganos que intervienen en cada etapa,

indicados en los diversos párrafos de la resolución 1503 y en otras resoluciones pertinentes, y que, con la práctica, habían sufrido una evolución durante esos años.

7. Sin embargo, el propio órgano competente debe decidir el alcance concreto de la revisión particular que se esté considerando, teniendo presente, entre otras cosas, las funciones y poderes del nuevo órgano en cuestión y su propia competencia.

B. Entidad autorizada a efectuar una revisión

8. Tal como está redactado el párrafo 10, no se especifica qué entidades están autorizadas a efectuar una revisión. Por otro lado, tampoco se excluye la posibilidad de que alguno de los cinco órganos implicados (a saber, el Grupo de Trabajo sobre Comunicaciones, la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, el Grupo de Trabajo sobre Situaciones, la Comisión de Derechos Humanos y el propio Consejo) lleve a cabo revisiones sobre aspectos que corresponden a las funciones que les han sido asignadas en virtud del Procedimiento de la resolución 1503. Como un órgano auxiliar sólo tiene competencia sobre las funciones que le han sido asignadas en virtud de dicho Procedimiento, toda sesión de carácter general entra principalmente en el ámbito de la competencia del propio Consejo. Ello no le impide, sin embargo, delegar esta tarea en la Comisión u otros órganos. De igual forma, como ha sido el Consejo el que ha creado ese sistema mediante su resolución 1503, ningún otro órgano es competente para modificarla sin su autorización.

9. En marzo de 1993 la Comisión de Derechos Humanos aprobó la resolución 1993/58 que trataba de la cuestión del "funcionamiento eficaz de los diversos mecanismos establecidos para la supervisión, la investigación y el control de la puesta en práctica de las obligaciones contractuales contraídas por los Estados en materia de derechos humanos y de los estándares internacionales existentes en esta esfera". Se pidió al Secretario General que presente un informe centrado en seis temas:

- a) Los mandatos originales que fueron conferidos a los diversos mecanismos contractuales y no contractuales;
- b) Las normas jurídicas y los estándares internacionales en que actualmente basan sus actividades los mecanismos no contractuales existentes;
- c) El marco conceptual, métodos de trabajo y reglas procesales aplicados por cada mecanismo no contractual en el ejercicio de su mandato;
- d) Los diversos criterios, normas y prácticas establecidos por cada uno de los mecanismos existentes en materia de admisibilidad de las comunicaciones en esta esfera;

- e) El examen y la evaluación preliminar de las mismas, su traslado a las partes interesadas y el curso ulterior que se sigue;
- f) Los criterios que en la práctica aplica el Centro de Derechos Humanos para encaminar las comunicaciones bien a los mecanismos de carácter público existentes, o al procedimiento confidencial establecido por el Consejo Económico y Social en su resolución 1503 (XLVIII), así como la fundamentación jurídica en que se basan tales criterios.

El Procedimiento de la resolución 1503 formaba parte del informe del Secretario General 4/ . Sin embargo, la Comisión aplazó la revisión hasta su período de sesiones de 1995. En agosto de 1993 la Subcomisión, en su decisión 1993/104 resolvió estudiar la cuestión de la reforma del Procedimiento de la resolución 1503, incluida la eventual supresión de dicho procedimiento. La Secretaría ha preparado un documento de trabajo con ese objeto (E/CN.4/Sub.2/1994/17).

10. Por consiguiente, dos órganos están realizando revisiones en relación con el Procedimiento de la resolución 1503. ¿Existe algún conflicto cuando se realizan revisiones simultáneamente? ¿Debería existir una prioridad y, en caso afirmativo, cuál de los dos órganos debería tener la prioridad? El párrafo 10 de la resolución 1503 (XLVIII) del Consejo no responde a estas preguntas. Parece ser que en tal situación los órganos en cuestión deberían tener en cuenta el ámbito de su propia competencia en esta cuestión y ver cuál es la mejor manera de lograr resultados satisfactorios.

#### C. Momento en que debe efectuarse una revisión

11. Otra cuestión que debe examinarse es cuándo sería apropiado realizar una revisión con arreglo al párrafo 10. La condición que se pone en dicho párrafo es "... si se crea un nuevo órgano facultado para examinar dichas comunicaciones en las Naciones Unidas o por vía de acuerdo internacional".

12. La palabra "órgano" empleada en el párrafo 10 abarca no sólo los órganos creados en la Organización sino también las entidades creadas en virtud de acuerdos internacionales. Es pertinente considerar la cuestión del examen cuando se crea una nueva entidad, independientemente de que sea un órgano de la Organización o un órgano creado en virtud de un acuerdo internacional.

13. A raíz de la entrada en vigor en 1976, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y de su Protocolo Facultativo, la Comisión de Derechos Humanos inició en 1978, un examen del Procedimiento regido por la resolución 1503 teniendo en cuenta que había entrado en funciones el Comité de Derechos Humanos, órgano facultado para examinar las comunicaciones relativas a las violaciones de los derechos humanos en virtud del procedimiento regido por el Protocolo Facultativo. En su resolución 16 (XXXIV), la Comisión pidió al Secretario General que preparase un análisis de los procedimientos vigentes de las Naciones Unidas para tratar las comunicaciones relativas a las violaciones de los derechos humanos, "a fin de asistir a la Comisión en el estudio de medidas para evitar posibles

duplicaciones y superposiciones del trabajo en la aplicación de esos procedimientos". El análisis solicitado fue preparado y presentado a la Comisión al año siguiente, en 1979 5/. La Comisión no adoptó posteriormente ninguna medida específica a este respecto.

14. Desde 1979 no se ha realizado ninguna revisión concreta de la resolución 1503, pese a haberse creado dos procedimientos más para examinar las comunicaciones. A este respecto, cabe mencionar los dos procedimientos siguientes, ya que están facultados para examinar las quejas sobre presuntas violaciones de las disposiciones de los respectivos tratados internacionales de derechos humanos de las Naciones Unidas:

- el procedimiento que se rige por el artículo 22 de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes;
- el procedimiento que se rige por el artículo 14 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.

Cabe mencionar también que el procedimiento que se rige por el artículo 77 de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares prevé también el examen de comunicaciones (esta Convención todavía no ha entrado en vigor).

15. En su resolución 48/141, la Asamblea General decidió, entre otras cosas, crear el puesto de Alto Comisionado para los Derechos Humanos. Los párrafos 3 y 4 de esta resolución establecen las responsabilidades y funciones del Alto Comisionado. Como la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos es un "órgano nuevo" la cuestión de si se requiere proceder a una revisión con arreglo al párrafo 10 de la resolución 1503 depende, entre otras cosas, de que se faculte al Alto Comisionado a examinar "las comunicaciones relativas a las violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales" tal como se entiende en la resolución 1503. La Oficina de Asuntos Jurídicos no posee en este momento suficiente información para responder claramente a esta cuestión.

16. La frase "debería ser revisado" del párrafo 10 de la resolución 1503 (XLVIII) deja entrever que la iniciación de una revisión no es automática ni obligatoria, lo que significa que el órgano competente en cuestión tiene cierta libertad para decidir cuándo debe proceder a una revisión. La historia de la redacción del párrafo 10 confirma esta interpretación 6/.

#### D. Significado de "dichas comunicaciones"

17. La expresión "dichas comunicaciones" que figura en el párrafo 10 se refiere a "las comunicaciones relativas a las violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales". A este respecto, podría buscarse primero una orientación en el procedimiento para examinar la cuestión de la admisibilidad de las comunicaciones, recogido en la resolución 1 (XXIV) de la Subcomisión. Ese procedimiento establece: i) las normas y criterios;

ii) la fuente de las comunicaciones; iii) el contenido de las comunicaciones e índole de las reclamaciones; iv) la existencia de otros recursos; y v) el plazo. Si son admisibles, esas comunicaciones (junto con las respuestas recibidas al respecto por los gobiernos) son evaluadas por los órganos competentes para determinar si revelan un cuadro persistente de violaciones manifiestas y fehacientemente probadas de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. Teniendo presente este procedimiento y los antecedentes legislativos del Procedimiento de la resolución 1503, toda revisión tendría que efectuar una evaluación de los correspondientes procedimientos aplicados por los "nuevos órganos". A este respecto, la revisión podría examinar igualmente los procedimientos aplicados por órganos que actúan a nivel regional.

E. El Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su diferencia con el Procedimiento de la resolución 1503

18. Con arreglo a los párrafos 1 y 2 de la resolución 1503, las comunicaciones "recibidas" de conformidad con la resolución 728 F (XXVIII) y con la resolución 1235 (XLII) del Consejo Económico y Social deben seguir el Procedimiento de la resolución 1503.

19. El Procedimiento de la resolución 1503 tiene carácter confidencial en el sentido de que todas las comunicaciones recibidas con arreglo al mismo están sujetas a la norma dictada en el párrafo 8 de dicha resolución, que establece ese carácter 7/. Las comunicaciones con arreglo al Protocolo Facultativo tienen carácter confidencial, pero las opiniones del Comité de Derechos Humanos y las decisiones de carácter definitivo (por ejemplo las decisiones de declarar una comunicación inadmisibles) se hacen públicas después de haber sido comunicadas a las partes interesadas.

20. El Procedimiento del Protocolo Facultativo, que trata de las quejas de particulares, es aplicable únicamente en relación con Estados que son Partes en el Protocolo, y el contenido de una comunicación se limita a los derechos especificados en el mismo (los derechos civiles y políticos). El Procedimiento de la resolución 1503, que trata del examen de las violaciones que constituyen un cuadro, es aplicable en relación con todos los Estados, y abarca las comunicaciones de cualquier individuo, grupo de individuos u organización no gubernamental. El contenido que puede tener una comunicación es muy amplio y abarca todos los derechos humanos reconocidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos. Esta distinción debería tenerse en cuenta cuando se examine el aspecto de la duplicación.

21. Desde 1979 la Secretaría ha adoptado, con la aprobación tácita de la Comisión, un método de trabajo práctico para evitar toda posible duplicación de comunicaciones presentadas en virtud del Protocolo Facultativo y el procedimiento confidencial con arreglo a la resolución 1503 8/.

Notas

1/ Véase E/AC.7/L.572 y E/AC.7/SR.642. La propuesta italiana fue adoptada sin modificaciones en la 643ª sesión del Comité Social, celebrada el 21 de mayo de 1970, por 17 votos contra ninguno y 8 abstenciones (E/AC.7/SR.643). El Consejo adoptó el proyecto de resolución en su conjunto como resolución 1503 por 14 votos contra 7 y 8 abstenciones.

2/ E/AC.7/SR.642, pág. 200.

3/ La función de cada órgano se resume en el documento E/CN.4/1994/42, párrs. 53 a 58 y 68 a 76.

4/ El informe del Secretario General (E/CN.4/1994/42) aborda en detalle el Procedimiento de la resolución 1503 y una gama de procedimientos diversos, tanto contractuales como no contractuales. Véanse, por ejemplo, los párrafos 50 a 58, 66 a 76 y 82 a 84, que tratan, respectivamente, de las principales características, los métodos de trabajo y los criterios aplicados para determinar si se tramitan las comunicaciones a través de un mecanismo público o a través del Procedimiento de la resolución 1503.

5/ El informe del Secretario General figuraba en el documento E/CN.4/1317. Al parecer, el informe no fue examinado por la Comisión.

6/ Véase el debate sobre el párrafo 10 del Comité Social en su 642ª sesión, celebrada el 21 de mayo de 1970, E/AC.7/SR.642.

7/ El párrafo 8 establece que: "... todas las medidas previstas por la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías o por la Comisión de Derechos Humanos en aplicación de la presente resolución tendrán carácter confidencial hasta que la Comisión decida hacer recomendaciones al Consejo Económico y Social".

8/ Para una información sobre esta práctica, véase E/CN.4/1994/42, párrs. 48 y 82.

-----