



**Consejo Económico y  
Social**

Distr.  
GENERAL

E/1996/101  
30 de septiembre de 1996  
ESPAÑOL  
ORIGINAL: INGLÉS

---

Continuación del período de sesiones sustantivo  
de 1996  
10 de octubre y 13 y 14 de noviembre de 1996  
Tema 5 d) del programa provisional\*

CUESTIONES SOCIALES, HUMANITARIAS Y DE DERECHOS HUMANOS:  
CUESTIONES RELATIVAS A LOS DERECHOS HUMANOS

Seguimiento y supervisión de la aplicación del Pacto Internacional  
de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Informe del Secretario General

Resumen

En su resolución E/1996/38, aprobada sin votación el 26 de julio de 1996, el Consejo Económico y Social, después de tomar nota de que las disposiciones relativas al seguimiento y la supervisión de la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales no se compaginaban con las de otros tratados de derechos humanos, pidió al Secretario General que presentara al Consejo, en la continuación de su período de sesiones sustantivo de 1996, un informe sobre los procedimientos jurídicos necesarios para armonizar la situación del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la de los órganos similares creados en virtud de tratados de derechos humanos.

El Secretario General ha elaborado el presente informe en respuesta a esa petición.

## ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. SITUACIÓN JURÍDICA DEL COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES . . . . .	1 - 5	3
II. PROCEDIMIENTOS JURÍDICOS DISPONIBLES PARA COLOCAR AL COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS Y CULTURALES EN UNA SITUACIÓN COMPATIBLE CON LA DE OTROS ÓRGANOS SIMILARES CREADOS EN VIRTUD DE TRATADOS RELATIVOS A LOS DERECHOS HUMANOS . . . . .	6 - 18	5
III. PROBLEMAS QUE SE HAN DE EXAMINAR AL ENMENDAR EL PACTO . . . . .	19	8
IV. SOLUCIONES PROVISIONALES . . . . .	20	8
V. DISPOSICIONES QUE REGULAN EL ESTATUTO DE LOS ÓRGANOS CREADOS EN VIRTUD DE TRATADOS . . . . .	21	9

I. SITUACIÓN JURÍDICA DEL COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS,  
SOCIALES Y CULTURALES

1. Dentro del sistema de tratados sobre los derechos humanos de las Naciones Unidas, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales es el único órgano de supervisión cuyo establecimiento no está previsto en el tratado pertinente, a saber, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>1</sup> (denominado en adelante el Pacto). En realidad, a diferencia de otros tratados de derechos humanos, el Pacto asigna al Consejo Económico y Social, en términos generales, el cometido de supervisar el cumplimiento de sus disposiciones por los Estados, de conformidad con las atribuciones generales que le confiere la Carta de las Naciones Unidas en la esfera de los derechos humanos.

2. Como el Pacto no contenía indicación alguna relativa al establecimiento de un órgano de supervisión con funciones claramente definidas, poco después de su entrada en vigor, que se produjo el 3 de enero de 1976, el Consejo comenzó a llenar esa laguna del texto mediante diversas resoluciones y decisiones, entre las que se destacan las siguientes: resolución 1998 (LX), de 11 de mayo de 1976; decisión 1978/10, de 3 de mayo de 1978; resolución 1979/43, de 11 de mayo de 1979; decisión 1981/158, de 8 de mayo de 1981; resolución 1982/33, de 6 de mayo de 1982; resolución 1985/17, de 28 de mayo de 1985; decisión 1985/132, de 28 de mayo de 1985; decisión 1986/102, de 7 de febrero de 1986; resolución 1988/4, de 24 de mayo de 1988; resolución 1995/39, de 25 de julio de 1995; y decisiones 1995/302 y 303, de 25 de julio de 1995.

3. En esas resoluciones y decisiones, el Consejo se ocupó de las siguientes cuestiones de procedimiento relacionadas con la aplicación del Pacto:

a) Obligaciones de los Estados partes en materia de presentación de informes (resolución 1988 (LX), decisión 1985/132 y resoluciones 1988/4 y 1995/39);

b) Establecimiento de un órgano especial de supervisión (inicialmente el Grupo de Trabajo del período de sesiones sobre la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y más tarde el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales) encargado de ayudar al Consejo a examinar los informes presentados por los Estados partes y a cumplir otras funciones, en particular las previstas en los artículos 21 y 22 del Pacto (decisiones 1978/10 y 1981/158, y resoluciones 1982/33 y 1985/17);

c) Métodos de trabajo del Grupo de Trabajo del período de sesiones y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (resolución 1979/43, decisión 1981/158 y resoluciones 1982/33, 1985/17 y 1988/4);

d) Períodos de sesiones del Grupo de Trabajo del período de sesiones y del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (resoluciones 1979/43, 1985/17 y 1995/39);

e) Emolumentos de los miembros del Comité (decisión 1995/302).

4. Mientras que en los otros tratados principales de derechos humanos se abordan todos esos aspectos de procedimiento en un capítulo especial (que

comprende varios artículos), en el caso del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que no ha sido creado en virtud de un tratado, se necesitó más de una docena de resoluciones y decisiones del Consejo para complementar el texto del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Debido a esta situación "jurídica" especial, el Consejo podría suprimir el Comité mediante una decisión. En consecuencia, tal vez convenga codificar, mediante los procedimientos jurídicos vigentes, la labor "normativa" realizada por el Consejo desde la entrada en vigor del Pacto, a fin de armonizar la situación del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la de los órganos similares creados en virtud de tratados de derechos humanos.

5. Esa medida estaría justificada por varias razones:

a) El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, pese a no haber sido creado por un tratado, ha cumplido de hecho sus funciones de supervisión durante 10 años y en ese período se ha especializado en la promoción y la protección de los derechos económicos, sociales y culturales;

b) Esa medida está prevista explícitamente en la Declaración y Programa de Acción de Viena<sup>2</sup>: en el párrafo 5 de su capítulo I se reafirma que todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados 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;

c) Las disposiciones del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales relativas a la supervisión de la aplicación no describen adecuadamente toda la gama de funciones que debe cumplir un órgano de supervisión creado en virtud de un tratado de derechos humanos;

d) En el régimen actual no se prevé la celebración de una reunión de los Estados partes;

e) Conforme al actual régimen establecido mediante resoluciones, desde el punto de vista jurídico hay un margen de incertidumbre respecto de la continuación a largo plazo del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Esto se puso de manifiesto recientemente cuando el Comité examinó un proyecto de protocolo facultativo según el cual podría examinar comunicaciones (Declaración y Programa de Acción de Viena, cap. II, párr. 75). El Comité ha expresado claramente en los siguientes términos su preocupación por la ambigüedad de su situación con respecto al Pacto a causa de las deficiencias de éste:

"... el Consejo Económico y Social sigue siendo el órgano de supervisión designado oficialmente en virtud del Pacto y ... la función del Comité depende de que siga siendo el órgano en el cual haya delegado esta función el Consejo ... Dado que oficialmente el Comité es una creación del Consejo, éste conserva el derecho de disolverlo" (E/C.12/1994/12, párr. 17) (subrayados agregados);

f) Los miembros del Comité que se han referido a la cuestión en los debates de ese órgano han respaldado la idea de armonizar la situación del

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la de los órganos similares creados en virtud de tratados de derechos humanos.

II. PROCEDIMIENTOS JURÍDICOS DISPONIBLES PARA COLOCAR AL COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS Y CULTURALES EN UNA SITUACIÓN COMPATIBLE CON LA DE OTROS ÓRGANOS SIMILARES CREADOS EN VIRTUD DE TRATADOS RELATIVOS A LOS DERECHOS HUMANOS

6. La armonización de la situación del Comité de Derechos Económicos y Sociales y Culturales y la de los órganos similares creados en virtud de tratados de derechos humanos sólo podía lograrse si pasa a ser un órgano creado en virtud de un tratado. Para ello sería necesario enmendar el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Desde el punto de vista técnico, ese resultado podría lograrse mediante enmiendas al texto vigente (parte IV del Pacto), o bien mediante la adopción de un protocolo adicional al Pacto. Cabe señalar que, en este último caso, la concertación de un protocolo adicional en que se creara un órgano de supervisión en materia de derechos humanos también llevaría a enmendar el Pacto para, entre otras cosas, definir las nuevas funciones que pudiera tener el Consejo Económico y Social, una vez instalado el órgano de supervisión creado en virtud del protocolo. A la luz de lo antedicho, en el presente informe no se examina la opción consistente en la adopción de un protocolo.

7. En este sentido, se señalan a la atención las disposiciones pertinentes del Pacto y de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados<sup>3</sup>.

8. En el artículo 29 del Pacto se establecen los siguientes procedimientos para enmendarlo:

"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."

9. En la parte IV de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, titulada "Enmienda y modificación de los tratados", se establecen, al mismo efecto, las siguientes normas generales universalmente reconocidas:

"Artículo 40

Enmienda de los tratados multilaterales

1. Salvo que el tratado disponga otra cosa, la enmienda de los tratados multilaterales se regirá por los párrafos siguientes.
2. Toda propuesta de enmienda de un tratado multilateral en las relaciones entre todas las partes habrá de ser notificada a todos los Estados contratantes, cada uno de los cuales tendrá derecho a participar:
  - a) En la decisión sobre las medidas que haya que adoptar con relación a tal propuesta;
  - b) En la negociación y la celebración de cualquier acuerdo que tenga por objeto enmendar el tratado.
3. Todo Estado facultado para llegar a ser parte en el tratado estará también facultado para llegar a ser parte en el tratado en su forma enmendada.
4. El acuerdo en virtud del cual se enmiende el tratado no obligará a ningún Estado que sea ya parte en el tratado pero no llegue a serlo en ese acuerdo; con respecto a tal Estado se aplicará el apartado b) del párrafo 4 del artículo 30.
5. Todo Estado que llegue a ser parte en el tratado después de la entrada en vigor del acuerdo en virtud del cual se enmiende el tratado será considerado, de no haber manifestado ese Estado una intención diferente:
  - a) Parte en el tratado en su forma enmendada; y
  - b) Parte en el tratado no enmendado con respecto a toda parte en el tratado que no esté obligada por el acuerdo en virtud del cual se enmiende el tratado."
10. De conformidad con las disposiciones citados, el proceso de enmienda consta de tres etapas: a) elaboración y aprobación de la enmienda por los Estados partes, b) aprobación de la enmienda por la Asamblea General y c) entrada en vigor de la enmienda.
11. La primera fase abarca las siguientes medidas consecutivas:
  - a) Formulación oficial de una propuesta de enmienda por un Estado parte mediante su presentación al Secretario General de las Naciones Unidas, quien es depositario de este tratado<sup>4</sup>;
  - b) Comunicación de la propuesta de enmienda a los Estados partes en el Pacto por el Secretario General, acompañada de la solicitud de que le notifiquen

si desean que se convoque una conferencia de Estados partes para examinar la propuesta y someterla a votación;

c) Convocación de una conferencia si un tercio al menos de los Estados partes se declara en favor de su convocación<sup>5</sup>;

d) Examen y adopción de la enmienda por la mayoría de los Estados partes presentes y votantes en la conferencia;

e) Presentación del texto adoptado a la Asamblea General para su aprobación.

12. La segunda etapa comprende la medida siguiente: aprobación por la Asamblea General.

13. La tercera etapa consiste en lograr la aceptación por una mayoría de dos tercios de los Estados partes, de conformidad con sus respectivos procedimientos constitucionales<sup>6</sup>.

14. Según se ha observado en la práctica reciente en materia de enmiendas a los tratados de derechos humanos, las etapas primera y segunda suelen tomar aproximadamente un año. En cambio, la entrada en vigor, que requiere la aceptación por una mayoría de dos tercios de los Estados partes, puede demorarse indefinidamente.

15. En relación con esto último, sirven de ejemplo las enmiendas a la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial<sup>7</sup> y a la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes<sup>8</sup>, de las cuales la Asamblea General tomó nota en 1992, pero que aún no han entrado en vigor. En el primer caso, de las 95 ratificaciones que se necesitan, hasta ahora sólo se han notificado 17 al Secretario General. En el segundo caso, se necesitan 45 ratificaciones y hasta ahora sólo se han notificado 17.

16. Cabe señalar que en ambos casos, mediante una resolución de la Asamblea General, se adoptó una solución provisional, hasta la entrada en vigor de las enmiendas.

17. A la luz de lo anterior, y en la hipótesis de que las enmiendas que se introduzcan en el Pacto resulten aprobadas por la Asamblea General, ésta podría adoptar medidas análogas para aplicar, a título provisional, las disposiciones contenidas en dichas enmiendas.

18. Cabe señalar que cuando una enmienda entre en vigor será obligatoria únicamente para los Estados partes que la hayan aceptado. Por consiguiente, a menos que todos los Estados partes acepten la enmienda, se establecería un régimen dual. Sin embargo, dada la índole de la enmienda que se examina, el régimen dual sería insostenible. El órgano de supervisión competente no podría ser, al mismo tiempo, el nuevo órgano de supervisión creado en virtud de un tratado para algunos Estados partes, y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales para los demás Estados partes.

### III. PROBLEMAS QUE SE HAN DE EXAMINAR AL ENMENDAR EL PACTO

19. Sobre la base de un análisis de las resoluciones y decisiones pertinentes del Consejo Económico y Social y de las partes correspondientes de los tratados de derechos humanos en virtud de los cuales se han establecido mecanismos de supervisión, se ha determinado que las cuestiones que se deberían examinar al enmendar el Pacto con miras a equiparar el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales con otros órganos análogos creados en virtud de tratados de derechos humanos, son las que se indican a continuación (los números que llevan un asterisco (\*) corresponden a las cuestiones que ya se han tenido en cuenta en resoluciones y decisiones del Consejo):

1. Celebración de una reunión de los Estados partes
2. Elección de los miembros del Comité por la reunión de Estados partes
- 3\*. Principio de la distribución geográfica equitativa
- 4\*. Reglamento
5. Prerrogativas e inmunidades
6. Emolumentos
- 7\*. Períodos de sesiones
- 8\*. Lugar de reunión del Comité
- 9\*. Cooperación con los organismos especializados y otros organismos
- 10\*. Informe anual
- 11\*. Obligaciones de los Estados partes relativas a la presentación de informes
- 12\*. Obligación de los Estados partes de dar a conocer ampliamente los informes al público en sus propios países
13. Cooperación con las organizaciones no gubernamentales
- 14\*. Asistencia de la Secretaría.

### IV. SOLUCIONES PROVISIONALES

20. Hasta que entren en vigor las enmiendas, o sea, después de su adopción por una mayoría de los Estados partes y después de su aprobación por la Asamblea General, pero antes de su aceptación por una mayoría de dos tercios de los Estados partes, el Consejo Económico y Social o la Asamblea General, mediante medidas apropiadas, podrían poner en práctica las disposiciones de dichas enmiendas. En los hechos, ello equivaldría a decidir que los miembros del Comité serían elegidos por una reunión de los Estados partes en el Pacto, pedir al Secretario General que se ocupara de la convocación de dicha reunión en una

fecha apropiada y disponer que los miembros del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales percibieran emolumentos de la misma índole que los que perciben los miembros del Comité de Derechos Humanos<sup>9</sup>. Sin embargo, cabe señalar que el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales seguiría siendo un órgano subsidiario del Consejo, por lo cual seguiría presentando sus informes al Consejo, y estaría sometido a la autoridad de éste.

V. DISPOSICIONES QUE REGULAN EL ESTATUTO DE LOS ÓRGANOS  
CREADOS EN VIRTUD DE TRATADOS

21. Las disposiciones de los instrumentos que se indican a continuación regulan el estatuto de los órganos creados en virtud de tratados:

1. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales  
Parte IV: artículos 16 a 23
2. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>10</sup>  
Parte IV: artículos 28 a 40 y artículo 45
3. Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial  
Parte II: artículos 8 a 10
4. Convención sobre los Derechos del Niño<sup>11</sup>  
Parte II: artículos 43 a 45
5. Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer<sup>12</sup>  
Parte V: artículos 17 a 22
6. Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes  
Parte II: artículos 17 a 24
7. Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (aún no entrada en vigor)<sup>13</sup>  
Parte VII: artículos 72 a 75

Notas

<sup>1</sup> Véase la resolución 2200 A (XXI) de la Asamblea General, anexo.

<sup>2</sup> Informe de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Viena, 14 a 25 de junio de 1993 (A/CONF.157/24 (Part I)), cap. III.

<sup>3</sup> Naciones Unidas, Treaty Series, vol. 1155, No. 18232.

Notas (continuación)

<sup>4</sup> Los proyectos de enmienda suelen ser elaborados por uno de los Estados partes, por la Secretaría de las Naciones Unidas (Centro de Derechos Humanos) o por el propio Comité (es posible pedir al Comité que elabore un proyecto de enmienda).

<sup>5</sup> En el caso del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 45 Estados partes.

<sup>6</sup> Actualmente, por 90 Estados partes.

<sup>7</sup> Resolución 2106 (XX) de la Asamblea General, anexo.

<sup>8</sup> Resolución 39/46 de la Asamblea General, anexo.

<sup>9</sup> Las próximas elecciones para designar miembros del Comité están previstas para 1998.

<sup>10</sup> Resolución 2200 A (XXI) de la Asamblea General, anexo.

<sup>11</sup> Resolución 44/25 de la Asamblea General, anexo.

<sup>12</sup> Resolución 34/180 de la Asamblea General, anexo.

<sup>13</sup> Resolución 45/158 de la Asamblea General, anexo.

-----