



**Consejo Económico
y Social**

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1999/112
7 de enero de 1999

ESPAÑOL
Original: FRANCÉS/INGLÉS

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS
55° período de sesiones
Tema 10 del programa provisional

DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

Proyecto de protocolo facultativo del Pacto Internacional
de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Nota de la Secretaría

ÍNDICE

	<u>Página</u>
I. INTRODUCCIÓN	2
II. OBSERVACIONES RECIBIDAS DE LOS ESTADOS	3
III. OBSERVACIONES PRESENTADAS POR ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES	5

I. INTRODUCCIÓN

1. En su resolución 1998/33, de 17 de abril de 1998, titulada "Cuestión del ejercicio, en todos los países, de los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y estudio de los problemas especiales con que se enfrentan los países en desarrollo en sus esfuerzos por hacer efectivos estos derechos humanos", la Comisión de Derechos Humanos pidió a la Alta Comisionada para los Derechos Humanos que instara a todos los Estados Partes en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, a que presentaran sus observaciones acerca del informe presentado a la Comisión por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre el proyecto de protocolo facultativo para el examen de las comunicaciones presentadas en relación con el Pacto (E/CN.4/1997/105, anexo).
2. En atención a esta decisión, el 17 de agosto de 1998 se envió una solicitud a los gobiernos pertinentes para que presentaran sus observaciones.
3. Al 15 de diciembre de 1998 se habían recibido observaciones de los siguientes Estados: Croacia y Finlandia.
4. En respuesta a la petición de 1997 se habían recibido también observaciones de la organización no gubernamental Centro Internacional de Investigaciones y Estudios Sociológicos, Penales y Penitenciarios.
5. El presente informe contiene un resumen de las observaciones sustantivas recibidas.
6. Toda nueva respuesta que se reciba se distribuirá en una adición al presente documento.

II. OBSERVACIONES RECIBIDAS DE LOS ESTADOS

Finlandia

[Original: inglés]
[19 de octubre de 1998]

El Gobierno de Finlandia ve la necesidad de fortalecer la realización mundial de los derechos económicos, sociales y culturales. Finlandia desea remitirse a las observaciones que presentó en el último año en respuesta a la carta del Secretario General de 27 de agosto de 1997, en las que Finlandia acogía con beneplácito el informe del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre un proyecto de protocolo facultativo destinado a establecer un sistema de comunicaciones relativas al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (E/CN.4/1997/105, anexo) y señalaba que un procedimiento de comunicación sería un medio de asegurar el reconocimiento y la realización de los derechos garantizados en el Pacto.

Es más, Finlandia desearía señalar a la atención de la Comisión las importantes medidas adoptadas por el Consejo de Europa, esto es, el Protocolo Facultativo de la Carta Social Europea por el que se establece un sistema de denuncias colectivas, que entró en vigor el 1º de julio de 1998 y en Finlandia el 1º de septiembre de 1998. Hasta ahora, Finlandia ha sido el único Estado que ha reconocido, de conformidad con el artículo 2, el derecho de cualquier organización no gubernamental nacional de carácter representativo que esté sujeta a su jurisdicción y que tenga especial competencia en las cuestiones regidas por la Carta, a presentar denuncias por el incumplimiento de dicha Carta.

Croacia

[Original: inglés]
[12 de noviembre de 1998]

La República de Croacia acoge con beneplácito la idea de elaborar un protocolo facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales con el objeto de facultar a las personas cuyos derechos en virtud del Pacto hayan sido violados para presentar peticiones individuales. La supervisión internacional de los derechos económicos, sociales y culturales es igualmente importante que la que se ejerce por medio de los diferentes mecanismos internacionales en el caso de violación de los derechos civiles y políticos. No obstante el prolongado debate acerca de si los derechos económicos y sociales son justiciables, la República de Croacia comparte la opinión del Comité de que, hasta cierto punto, los derechos económicos y sociales son plenamente justiciables.

Sin embargo, en opinión del Gobierno es fundamental que, para poder aplicar en la forma apropiada las disposiciones del futuro protocolo, el Comité elabore un sistema claro de indicadores con el objeto de definir el alcance mínimo de los derechos que deben respetarse independientemente de la situación económica del país de que se trate.

En lo que respecta a las disposiciones propuestas para el proyecto de protocolo, la República de Croacia desea proponer algunos cambios menores de redacción:

1. En el proyecto de texto del preámbulo se propone modificar la expresión "los sujetos de los derechos económicos, sociales y culturales" de manera de expresar que son las personas que han de disfrutar de los derechos. La división entre objeto y sujeto de los derechos no parece apropiada.
2. Si se examina la cuestión de la terminología, parece claro que el derecho a presentar una denuncia individual con arreglo al protocolo debe guardar relación sólo con la violación del derecho individual reconocido por el Pacto. La obligación de los Estados de presentar informes es ciertamente una obligación internacional pero el hecho de no dar cumplimiento a esa obligación no constituye violación de ningún derecho individual.
3. Como el Comité ha aceptado la idea de que el individuo o el grupo que presenta una denuncia debe ser víctima de una violación, o actuar en nombre de una víctima o con su conocimiento, se debería insertar en el proyecto de artículo 1, tras la palabra "grupos" la oración "que aleguen ser víctimas de violación".
4. El Gobierno apoya el enfoque amplio adoptado por el Comité en la sección 2 del informe.
5. El apartado b) del párrafo 3 del artículo 3 contiene una disposición que se aparta de la práctica seguida por el Comité de Derechos Humanos. ¿Cómo ha de juzgar el Comité que otro procedimiento internacional se prolonga injustificadamente, sabiendo que, por razones objetivas, la mayoría de ellos se prolonga durante mucho tiempo? Esta disposición podría entenderse en el sentido de que sugiere una falta de objetividad o de capacidad de otros foros internacionales, o aun como un intento por establecer una especie de jerarquía entre esos foros. De todos modos, por razones de legalidad, el reexamen de este párrafo es fuertemente aconsejable.
6. En relación con el proyecto de artículo 6, el Gobierno considera inaceptable que el Comité ponga en conocimiento de un Estado Parte "de manera confidencial" cualquier comunicación que se le haya enviado. No está claro cómo un gobierno podría examinar una comunicación anónima, cuando ésta se refiere a una situación individual, sobre todo si se tiene en cuenta el requisito del agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna. Si con dicha expresión se quiere dar a entender que el Comité no hará pública la comunicación, el texto debería redactarse nuevamente para dejarlo en claro.

III. OBSERVACIONES PRESENTADAS POR ORGANIZACIONES
NO GUBERNAMENTALES

Centro Internacional de Investigaciones y Estudios
Sociológicos, Penales y Penitenciarios:
observaciones del profesor
Claudio Zanghi (Italia)

[Original: francés]
[27 de octubre de 1998]

1. Preámbulo: estoy de acuerdo con la opinión general de que el preámbulo sea breve y limitado a lo esencial. Desde este punto de vista, me pregunto si no sería conveniente refundir el cuarto párrafo "Recordando..." y el quinto "Observando..." (párrafos d) y e)). En realidad, el recordatorio sobre el compromiso adoptado por los Estados nada agrega a lo que se desprende ya del propio Pacto. En cambio la letra e), "Observando" refleja una exigencia imperiosa: no se podrá lograr una protección eficaz y efectiva de los derechos humanos sin dar a las personas que alegan ser víctimas de violaciones un poder de acción directo.

Sin embargo, propongo que se refundan ambos párrafos a fin de destacar que el derecho que se ha propuesto reconocer a los individuos (párrafo e)) es sólo la consecuencia lógica y coherente del compromiso asumido por los Estados Partes y que se recuerda en el párrafo d).

Artículo 1

Ninguna observación.

Artículo 2

Ninguna observación respecto de la primera parte de la oración del primer párrafo; en efecto, la indicación de los derechos económicos, sociales y culturales reconocidos en el Pacto es oportuna para evitar que la disposición se interprete de manera que abarque también los demás artículos del Pacto. Comparto totalmente el enfoque amplio que incluye el conjunto de los derechos reconocidos y excluye el denominado enfoque "a la carta", que permitiría a los Estados comprometerse simplemente respecto de ciertos derechos.

En cambio, la segunda oración plantea graves dificultades en cuanto se refiere a un individuo o grupo "... que actúe en nombre de esos denunciadores...", ya que esto evoca necesariamente el vínculo que debe existir entre la persona y el grupo que presenta la denuncia y la presunta víctima de la violación.

En mi opinión, no creo que se pueda aceptar la expresión "que actúe en nombre del denunciante" sin precisar al mismo tiempo cuáles son las condiciones en que se puede considerar que una persona actúa en nombre de la presunta víctima.

Las razones señaladas en la exposición de motivos no son convincentes y a veces son aún inadmisibles, por ejemplo, cuando se considera suficiente que la persona que presenta la denuncia informe simplemente a la presunta víctima o reciba autorización de ésta.

Para que una disposición de esta índole sea aplicable en la práctica, ella debe solucionar directamente el problema o remitir la cuestión al ordenamiento jurídico interno del Estado de que se trate. La primera solución es imposible en tanto que la segunda podría considerarse implícita en la interpretación de una norma que no solucione expresamente el problema.

En resumen, y sobre la base de los precedentes basados en otros textos, considero preferible que se limite el texto sólo a las personas o grupos que aleguen ser víctimas.

En ciertos casos muy concretos, en los cuales, por ejemplo, la persona o el grupo no están en condiciones materiales de presentar la denuncia (por ejemplo, la persona ha fallecido), la jurisprudencia del Comité podría admitir la denuncia presentada por una persona que actúe en nombre de otra, aun cuando dicha situación no esté expresamente contemplada por este artículo.

Una solución intermedia podría ser la de limitar a casos concretos esta hipótesis de la tercera persona y, a este respecto, el único que a mi juicio no plantea ninguna dificultad de aceptación es el de la imposibilidad material de actuar de la persona víctima.

Con este fin, se debería agregar al artículo lo siguiente: "... cuando éstos se encuentren en la imposibilidad material de presentar la denuncia".

El párrafo 2 del artículo no suscita ninguna observación.

Artículo 3

En cuanto a las condiciones de recepción, no cabe formular ninguna observación en lo que respecta a los párrafos 1 y 2 del artículo. En cambio, el párrafo 3 plantea ciertos problemas. En primer lugar, observo que se ha evitado toda referencia a plazos. Ahora bien, aun teniendo en cuenta los precedentes en la materia, considero muy difícil que los Estados acepten regirse por este procedimiento sin ningún límite de tiempo en relación con los hechos que son el origen de la violación. Sugiero que se establezca un plazo, contado desde el agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna, para el ejercicio del derecho a presentar la denuncia al Comité.

La segunda oración del apartado b) da lugar, a mi juicio, a algunas observaciones importantes. La oración "El comité podrá..." tiene por objeto permitir al Comité el examen de la comunicación no obstante el hecho de que un procedimiento internacional esté ya en curso. En mi opinión, la solución es inaceptable, en principio, por ser contraria a los principios de procedimientos reconocidos en el plan internacional y todavía más inaceptable en la medida en que la oración "... se prolongue injustificadamente" otorga al Comité un poder discrecional ilimitado. Por consiguiente, propongo que se elimine esta oración.

Artículo 4

La idea reflejada en el párrafo 1 está, a mi juicio, implícita en la actividad de cada órgano que debe examinar una denuncia, una comunicación o un recurso. Es evidente que si las alegaciones hechas no se consideran suficientes, el caso debe rechazarse por no tener fundamentos. Nada impide más adelante reabrir el examen del caso si posteriormente se presentan pruebas convincentes sobre la base de nuevos hechos.

Así, considero inútil el párrafo 1 del artículo 4 porque no se trata de negarse a seguir examinando la comunicación sino simplemente de rechazar su presentación.

En cambio, el párrafo 2 puede mantenerse.

Artículo 5

Ninguna observación.

Artículo 6

Ninguna observación.

Artículo 7

El párrafo 1 plantea algunos problemas que guardan relación con las observaciones hechas con respecto al artículo 2. Por una cuestión de coherencia, sugiero que se suprima la expresión "o en nombre de éste" que figura en la primera oración del párrafo. Sugiero asimismo que se suprima la parte de la oración que sigue a la expresión "de conformidad con el párrafo 2". En efecto, esa remisión tiene dos inconvenientes: en primer lugar, habida cuenta de que, tal como está redactado, el párrafo 2 da al Comité una posibilidad pero sin establecer una obligación ("el Comité podrá adoptar" y no "el Comité adoptará"), esa remisión puede pasar a ser letra muerta si el Comité no adopta ningún procedimiento. En consecuencia, cualquier cuestión a que se refiere el párrafo 1 no podría ser examinada si el Comité no adopta las normas de procedimiento a que se refiere el párrafo 2. Esto supondría imponer al Comité una obligación y no una facultad de adoptar procedimientos.

En segundo término, aunque el Comité tenga la voluntad de adoptar normas de procedimiento, ello podría exigir un cierto tiempo y por ende significaría aplazar la realización concreta del derecho a presentar una comunicación.

En consecuencia, sugiero que se suprima la referencia hecha en el párrafo 2 para no limitar todavía más el derecho a presentar una comunicación y la posibilidad de examinarla.

En lo que respecta al párrafo 2, se entiende que en el funcionamiento de cada órgano está implícita la posibilidad de que el mismo órgano adopte toda norma de procedimiento que considere necesaria. En esta perspectiva, es evidente que se podría suprimir todo el párrafo 2.

Si, por el contrario, se considera preferible señalar esto de manera expresa, no tengo ninguna objeción siempre que se evite toda vinculación entre el párrafo 1 y el párrafo 2.

Los demás párrafos no dan lugar a ninguna observación.

Artículo 8

Por mi parte, no estoy de acuerdo con la facultad discrecional que se reconoce al Comité en el párrafo 2 de fijar un plazo más largo que el plazo de seis meses establecido en la disposición. En primer término, el plazo de seis meses es generalmente aceptable y la obligación que se desprende para el Estado es la de presentar los detalles de las medidas que haya adoptado. En casos excepcionales en que, por ejemplo, la aplicación de las medidas recomendadas por el Comité exigiera plazos superiores a los seis meses, nada impide al Estado proporcionar los detalles en el plazo previsto (seis meses), aun cuando todavía no se hayan aplicado íntegramente las medidas recomendadas por el Comité.

En esos casos muy excepcionales el propio Estado debería proporcionar más adelante nuevas informaciones. A mi juicio, se trata de situaciones excepcionales que podrían solucionarse sin problemas en el marco del funcionamiento del Comité y que no es necesario contemplar en el texto mismo del artículo.

Artículo 9

Ninguna observación.

Artículo 10

Como el reglamento es necesario para el buen funcionamiento del Comité, parece más sencillo que se diga "el Comité aprobará un reglamento...".

Artículo 11

Ninguna observación.

Cláusulas finales

Ninguna observación.
